

Memo

Datum : 27 juni 2018

Bestemd voor : SCP 5 B.V.

Van : AGEL adviseurs

Projectnummer : 20170144-01

Betreft : Ladder duurzame verstedelijking Hotelzone Horst te Kaatsheuvel

1 Inleiding

De regio Hart van Brabant biedt tal van recreatieve voorzieningen. De Efteling en de Loonse en Drunense Duinen zijn de grootste publiekstrekkingen in de regio. Doel van de regio is de leisure-functie nog verder te versterken. Er wordt met name gezocht naar kansen om bezoekers langer in de regio te laten verblijven. Een van de projecten hierin is de realisatie van een hotelzone direct langs de N261 in Kaatsheuvel.¹ De hotelzone ligt direct ten noorden van de Efteling en nabij de Loonse en Drunense Duinen, het Eftelinghotel valt ook binnen deze zone. Met voorliggend plan wordt gekomen tot een deel van de invulling van de hotelzone ten noorden van de Europalaan. In de hotelzone worden twee hotels gerealiseerd. De hotelzone sluit direct aan op de Efteling en de uitbreidingsplannen die de Efteling heeft.

Om in te spelen op de toenemende behoefte aan hotelvoorzieningen, wordt de zone ingevuld door de realisatie van twee familiehotels. In totaal worden 500 hotelkamers en 900 parkeerplaatsen gerealiseerd. Dit verspreidt over twee hotels:

	Aantal kamers	Oppervlakte bijbehorende voorzieningen	Aantal parkeerplaatsen
Familiehotel 1	300	3.500 m ²	540
Familiehotel 2	200	1.650 m ²	360

Om inzicht te krijgen in de haalbaarheid van het plan, is een haalbaarheidsonderzoek uitgevoerd door Invast Hotels.² Er is onderzocht wat de overnachtingsbehoefte is van de bezoekers van de Efteling en wat de haalbaarheid van een hotelontwikkeling in Kaatsheuvel. Op basis van dit haalbaarheidsonderzoek is gekomen tot het plan om de twee familiehotels te realiseren.

De realisatie van hotelzone is op basis van het vigerende bestemmingsplan niet mogelijk, waardoor een bestemmingsplanprocedure wordt doorlopen. Onderdeel van het bestemmingsplan is de toetsing aan de ladder voor duurzame verstedelijking. Voorliggende memo voorziet hierin.

¹ Structuurvisie Loon op Zand 2030

² Invast Hotels, Ontwikkeling grondstuk Horst Kaatsheuvel, 3 oktober 2017

2 Juridisch kader ladder duurzame verstedelijking

Om een zorgvuldig gebruik van de schaarse ruimte te bevorderen, is in artikel 3.1.6, tweede lid, van het Besluit ruimtelijke ordening (Bro) de 'ladder voor duurzame verstedelijking' opgenomen. Doel van de ladder is een goede ruimtelijke ordening met een optimale benutting van de ruimte in stedelijke gebieden. Met de ladder voor duurzame verstedelijking wordt een zorgvuldige afweging en transparante besluitvorming bij alle ruimtelijke en infrastructurele besluiten nagestreefd. Dat betekent: eerst kijken of er vraag is naar een bepaalde nieuwe ontwikkeling en vervolgens kijken of het bestaande stedelijk gebied of bestaande bebouwing kan worden hergebruikt.

De ladder is een verplicht instrument bij ruimtelijke plannen voor 'nieuwe stedelijke ontwikkelingen'. Een nieuwe stedelijke ontwikkeling is in het Bro gedefinieerd als "*De ruimtelijke ontwikkeling van een bedrijventerrein of zeehaventerrein, of van kantoren, detailhandel, woningbouwlocaties of andere stedelijke voorzieningen*". De uitbreiding van het hotel valt onder deze definitie. Derhalve moet worden getoetst aan de ladder voor duurzame verstedelijking.

Met de inwerkingtreding van de wijziging van het Besluit ruimtelijke ordening per 1 juli 2017, is het wettelijke toetsingskader voor nieuwe stedelijke ontwikkelingen gewijzigd. Op basis van dit nieuwe toetsingskader dient een bestemmingsplan dat een nieuwe stedelijke ontwikkeling mogelijk maakt de volgende aspecten te beschouwen:

- a. Er dient een beschrijving te worden gegeven van de behoefte aan die ontwikkeling.
- b. Indien het bestemmingsplan een nieuwe stedelijke ontwikkeling mogelijk maakt buiten het bestaand stedelijk gebied, moet het plan een motivering bevatten waarom niet binnen het bestaand stedelijk gebied in die behoefte kan worden voorzien.

Hierna wordt, mede op basis van het door Invast Hotels opgestelde haalbaarheidsonderzoek, ingegaan op de vanuit de ladder voor duurzame verstedelijking te beschouwen aspecten.

3 Actuele regionale behoefte

Op grond van de ladder voor duurzame verstedelijking is getoetst of de voorgenomen nieuwe stedelijke ontwikkeling voorziet in een actuele regionale behoefte. In artikel 3.1.6, vierde lid, van het Bro is vastgelegd dat een onderzoek naar de regionale behoefte tot doel heeft na te gaan of de vestiging van een functie in overeenstemming is met een goede ruimtelijke ordening. Uit de toelichting en de handreiking bij de Ladder blijkt dat de behoefte zowel kwantitatief als kwalitatief van aard kan zijn. De afbakening van de regio moet aansluiten op het (te verwachten) verzorgingsgebied van de ontwikkeling.

Van belang bij de toepassing van de Ladder is dat de ontwikkeling niet leidt tot leegstand in de regio. Hierbij is het van belang te bepalen of het initiatief gebruik kan maken van bestaande leegstaande panden en of het initiatief geen onaanvaardbare effecten op de ruimtelijke kwaliteit van de omgeving heeft. Uit de jurisprudentie komt naar voren dat hierbij met name de gevolgen voor het woon-, leef- en ondernemersklimaat centraal staan.³

³ Zie uitspraken ABRvS 26 maart 2014 (201309006/1/R6), ABRvS 18 september 2013 (201208105/1/R2) en ABRvS 18 juni 2014 (201309201/1/A1)

3.1 Behoeft hotelvoorzieningen

3.1.1 Huidige situatie en ontwikkeling Efteling

In het haalbaarheidsonderzoek zijn diverse attractieparken vergelijkbaar met de Efteling geanalyseerd en is inzicht verkregen in de situatie- en behoefte naar overnachtingsfaciliteiten. Daarnaast is de Efteling nader geanalyseerd. In de omgeving van de Efteling, binnen een straal van 20 km, bevinden zich circa 15 hotels. Dit zijn met name drie- en viersterrenhotels. De bezoekers van de hotels die in Kaatsheuvel zijn gelegen, zijn voor een groot gedeelte bezoekers van de Efteling. Hoe dicht het hotel bij de Efteling ligt, hoe groter het aandeel bezoekers dat hieruit voortkomt. Met name het Efteling Hotel, behorende bij- en gelegen op circa 500 meter van de Efteling, trekt vrijwel enkel bezoekers van de Efteling (viersterrenhotel). Hierbij blijkt dat in de maanden juli en augustus, en tijdens de overige vakanties, de accommodaties vrijwel volledig zijn bezet.

De Efteling heeft als doelstelling dat het park uitgroeit tot een internationale bestemming met minimaal vijf miljoen bezoekers per jaar. Deze groei is vanaf 2015 reeds ingezet. Hierbij blijken er met name grote kansen te liggen in de internationale bezoekers. Een trend is namelijk dat steeds meer bezoekers van de Efteling hun bezoek combineren met verblijf; het aantal overnachtende gasten van de Efteling neemt meer toe dan het aantal dagrecreanten. Conclusie is dat bezoekers steeds vaker kiezen voor een of meerdere overnachtingen gecombineerd met een bezoek aan het park. Voorkeur ligt dan in hotel die op korte afstand van het park is gelegen, dit blijkt tevens uit de bezoekers van het Efteling Hotel. Daarbij ligt de nieuwe hotelzone op korte afstand van de Efteling.

3.1.2 De regio

Om de regionale behoefte te bepalen is in het haalbaarheidsonderzoek van Invest Hotels inzicht verkregen in de verzorgingsregio van een potentieel hotel op de locatie van het plangebied. Gezien de realisatie van het hotel op deze locatie direct voortkomt uit de uitbreidingsbehoefte van de Efteling, is dit tevens bepalend voor de regio. In het haalbaarheidsonderzoek is onderscheid gemaakt in doordeweekse dagen en weekend- en piekdagen. Dit gezien op de minder drukke dagen meer hotelkamers beschikbaar zijn in de directe omgeving van de Efteling, waardoor bezoekers geen gebruik zullen maken van hotels in de wijdere omgeving. Voor de weekenden en vakanties is de regio groter. Aangezien veel hotelkamers nabij de Efteling dan zijn volgeboekt, wijken bezoekers uit naar omliggende gemeenten. Het gaat dan om omliggende hotels in de rest van Kaatsheuvel, Waalwijk en Tilburg. Tijdens de piekdagen is deze regio als uitgangspunt voor de berekeningen genomen.

3.1.3 De behoefte aan nieuwe hotelaccommodaties

Uit het haalbaarheidsonderzoek blijkt dat de Efteling steeds meer wordt gezien als een meerdaags attractiepark, dat in toenemende mate door buitenlandse bezoekers wordt bezocht. De verwachting is dan ook dat door de combinatie van meerdaagse bezoeken en de toename van buitenlandse bezoekers, ruimte is voor de ontwikkeling van nieuwe hotelaccommodaties nabij de Efteling.

In het haalbaarheidsonderzoek is middels diverse berekeningen inzicht verkregen in de behoefte naar nieuwe verblijfsaccommodaties. Gebruik is gemaakt van het marktaandeel in bedden om de overnachtingsbehoefte in beeld te brengen. Uitgangspunt is onder andere dat mensen die hun bezoek combineren met een overnachting, een hotel zo dicht mogelijk bij het park prefereren. Hotels verder van de Efteling zijn dan ook enkel meegenomen in de drukste perioden waarin de hotels dichtbij zijn volgeboekt. Uit de berekening blijkt dat, onafhankelijk van de grootte van een nieuw hotel, een nieuw hotel kan rekenen op een bezetting van circa 60,5%. Uitgangspunt is in dat geval dat het hotel 205 dagen van het jaar 100% bezet is.

20 juni 2018

Betreft: Ladder duurzame verstedelijking Hotelzone Horst te Kaatsheuvel

20170144-01

blad 4

Ter onderbouwing van de ruimte voor nieuwe hotelkamers, is de situatie bij de Efteling vergeleken met vergelijkbare attractieparken in Europa. Hierbij is het aantal jaarlijkse bezoekers afgezet tegen het aantal hotelkamers. Hieruit blijken bij de referentie-parken gemiddeld 1.926 bezoekers per hotelkamer te hebben. Voor de Efteling ligt dit op 3.448 bezoekers per hotelkamer. Ook hieruit blijkt dat er behoefte is aan de ontwikkeling van extra hotelkamers bij de Efteling. Conclusie is dat bij en rondom de Efteling nog ruimte is voor circa 862 hotelkamers.

3.1.4 Kwalitatieve behoefte en financiële haalbaarheid

Conclusie van het haalbaarheidsonderzoek is dat sprake is van een behoefte om bij en rondom de Efteling circa 862 hotelkamers toe te voegen. Vervolgens zijn diverse hotel-concepten onderzocht. De conclusie is dat een hotel-concept 'full service themahotel' het meest succesvol wordt geacht. Dit met name gezien bij dergelijke concepten bezoekers eerder geneigd zijn hun verblijf te verlengen. Daarnaast past dit concept beter bij de ervaring die de Efteling te bieden heeft.

In het haalbaarheidsonderzoek is tevens inzicht verkregen in de financiële haalbaarheid van de realisatie van hotelvoorzieningen op de beoogde locatie. Dit gebaseerd op een 'full-service gethematiseerd familiehotel'. Hiervoor is onder andere gebruik gemaakt van benchmarkgegevens van vergelijkbare hotels, waardoor is gekomen tot een exploitatie prognose. Uitgangspunt hierbij is dat het merendeel van de bezoekers tevens de Efteling bezoeken. In het onderzoek wordt een percentage gegeven van de bezetting van de hotelkamers door niet-Eftelingbezoekers; dit loopt op tot 6% in 2024.

Conclusie van de haalbaarheidsberekening is dat de hotelontwikkeling financieel haalbaar is. Daarbij wordt benadrukt dat door middel van fasering in de ontwikkeling het wenselijk is om eerst te starten met een hotel van beperktere omvang en in de tijd een groei te maken naar een groter hotel tot 500 kamers. Op deze wijze wordt aangesloten bij de groei van het aantal bezoekers van de Efteling. Er is dan ook gekozen om de twee hotels gefaseerd te ontwikkelen.

3.1.5 Behoeft in relatie tot bestaand aanbod

Voorliggende hotelontwikkeling is in hoofdzaak gericht op de bezoekers van de Efteling en de beoogde groei van het pretpark. Hiervoor is het noodzakelijk te voorzien in voldoende overnachtingsfaciliteiten. Met de realisatie van de hotelvoorzieningen in de zone aan de Horst, direct ten noorden van de Efteling, wordt voorzien in deze behoefte. Dit blijkt tevens uit het haalbaarheidsonderzoek en bovenstaande omschrijving. In het haalbaarheidsonderzoek is, op basis van de huidige hotelmarkt vanuit de Efteling en de ervaringen van andere pretparkconcepten, geconcludeerd dat sprake is van een behoefte naar nieuwe verblijfsaccommodaties. Hierin zijn de hotels in de 'behoefteregio' van de Efteling betrokken. De hotels voorzien uiteindelijk in de opvulling van de behoefte ten gevolge van de bestaande bezoekers van de Efteling en de groei van het park. De toevoeging van de hotels heeft dan ook geen negatieve invloed op bestaande hotels binnen de 'regio', zoals omschreven in paragraaf 3.1.2, en zal dan ook niet leiden tot een onaanvaardbare situatie uit het oogpunt van een goede ruimtelijke ordening.

4 Inpassing in bestaand stedelijk gebied

Op grond van de ladder moet worden getoetst of de beoogde ontwikkeling plaats kan vinden binnen bestaand stedelijk gebied door een andere bestemming van een gebied, door herstructurering van bestaande terreinen of door transformatie van bestaande gebouwen of gebieden.

De hotelzone wordt gerealiseerd tussen het bestaand bebouwd gebied van Kaatsheuvel en de snelweg N261 en de Efteling. Deze zone is in de jaren 90 van de vorige eeuw ontstaan door de aanleg van de N261. Hiermee is de grens van het stedelijk gebied van Kaatsheuvel met het achterliggend natuurgebied ten oosten van de aangelegde N261 komen te liggen.

20 juni 2018

Betreft: Ladder duurzame verstedelijking Hotelzone Horst te Kaatsheuvel

20170144-01

blad 5

In de tussenzone zijn in de loop der tijd diverse stedelijke functies, waaronder het Efteling Hotel, toegevoegd. De zone waar de in dit plan opgenomen hotels worden mogelijk gemaakt, is reeds diverse jaren aangeduid als locatie voor een nieuw te realiseren hotelzone. Daarnaast ligt de zone binnen de bebouwde kom van Kaatsheuvel en is deze in de provinciale Verordening ruimte Noord-Brabant aangeduid als zoekgebied voor verstedelijking. De zone is in dit kader bedoeld voor de opvang van behoefte aan verstedelijking. De hotelzone maakt om deze redenen onderdeel uit van het bestaand stedelijk gebied van Kaatsheuvel. Het plan is dan ook in overeenstemming met de ladder voor duurzame verstedelijking; de nieuwe stedelijke ontwikkeling vindt plaats binnen het bestaand stedelijk gebied.

5 Conclusie

De toevoeging van hotels in de hotelzone aan de Horst in Kaatsheuvel met in totaal maximaal 500 kamers, voorziet in de toenemende vraag naar hotelvoorzieningen in de directe omgeving van de Efteling. De toenemende vraag komt in hoofdzaak voort uit de behoefte van de Efteling, met name ten gevolge van de groei(plannen) van het pretpark. Dit is onderzocht in het door Invast Hotels opgestelde haalbaarheidsonderzoek. Mede hierdoor leidt het plan niet tot leegstand op andere locaties.

De locatie bevindt zich binnen de bebouwde kom van Kaatsheuvel en is in de Verordening ruimte aangeduid als zoekgebied voor verstedelijking. Het gebied is in de gemeentelijke structuurvisie tevens aangeduid als hotelzone. Met de toevoeging van de hotels is dan ook sprake van zorgvuldig ruimtegebruik, waardoor wordt voldaan aan de ladder voor duurzame verstedelijking.

20 juni 2018

Betreft: Ladder duurzame verstedelijking Hotelzone Horst te Kaatsheuvel

20170144-01

blad 6

**BIJLAGE 1: ONTWIKKELING GRONDSTUK HORST KAATSHEUVEL, DE EFTELING. 3 OKTOBER
2017. INVAST HOTELS**