



Raadsvergadering	27 november 2018
Volgnummer	88-2018
Onderwerp	Evaluatie & Actualisatie Hotelbeleid
Programmanummer	3 Economie en werkgelegenheid
Registratienummer	2018-25784
Collegevergadering	21-08-2018
Portefeuillehouder	Wethouder Aarts
Organisatieonderdeel	BO Economie en Cultuur
Behandelend ambtenaar	SMG Cimmermans Telefoonnummer: 043-3505396 sven.cimmermans@maastricht.nl
Bijlagen	<u>Bijlage 1: Besluit</u> <u>Bijlage 2: Raadsbesluit evaluatie hotelbeleid 2015-2018 (inclusief Beleid 2009 – 2013)</u>

AAN DE GEMEENTERAAD

Samenvatting

Maastricht heeft een op vernieuwing sturend hotelbeleid vastgesteld en dit functioneert op dit moment naar behoren. Maastricht kent namelijk een gevarieerd en vitaal hotelaanbod en de vraag naar hotelkamers is sterker gegroeid dan het aanbod.

In de evaluatie zijn de doelen van het hotelbeleid gekoppeld aan de uitkomsten. De marktruimte voor nieuwe hotelkamers is bijvoorbeeld in beeld gebracht, en toont aan dat met de aanvragen, die



momenteel bekend zijn, de marktruimte voor een deel is ingevuld in het realistisch scenario. In het optimistisch scenario is er meer ruimte maar deze wordt in principe niet verder ingevuld.

Aanbeveling is om het huidige hotelbeleid middels enkele kleine wijzigingen te actualiseren: Door het opnemen van een maximaal aantal bedden bij 'kleinschalige hotels', het hanteren van het realistisch scenario van de marktruimte en elke twee jaar de marktruimte berekenen.

Beslispunten

- **De uitkomsten van de “evaluatie hotelbeleid 2015 – 2018” vast te stellen;**
- **Het beleid te actualiseren op de volgende punten:**
 - Het aantal bedden, voor kleinschalige hotels die geen haalbaarheidsstudie nodig hebben, maximaliseren op 7 kamers én maximaliseren op 21 bedden (max. 3 bedden per kamer);
 - Elke twee jaar de marktruimte in kaart brengen;
 - Als uitgangspunt bij toetsing van initiatieven de marktruimte uit het realistisch scenario te hanteren;
 - De datum waarop een hotelvergunning wordt verleend is het moment dat de marktruimte wordt herberekend. Bij het wegvallen van bestaande hotels of het niet uitvoeren van verleende vergunningen komt marktruimte beschikbaar voor een mogelijk aanwezige wachtrij met hotelinitiatieven.
 - Bij vaststelling zal de nota toeristische verhuur van woningen aanvullend zijn aan de hotelnota.
- **Het hotelbeleid 2018, inclusief de actualisering, vast te stellen.**

1. Aanleiding, bevoegdheden en context.

Maastricht heeft in haar huidige stadsvisie gekozen om de economische en sociale dynamiek verder op gang te brengen door Maastricht als cultuurstad en internationale kennisstad te profileren. Deze ambities moeten ondersteund worden door een gezond en modern hotelaanbod dat aan de vraag van de bezoeker voldoet. De gemeenteraad heeft daarom in 2009 besloten een op vernieuwing



sturend hotelbeleid vast te stellen. Dit is gebeurd in samenspraak met zowel de Stichting Samenwerkende Hotels Maastricht (SAHOT) als Koninklijke Horeca Nederland (KHN).

In de stad streven we naar een goede leefbaarheid en duurzame ruimtelijke ordening. Dit is één van de publieke taken van de gemeente en dit komt nadrukkelijk aan de orde als een initiatief strijdig is met het bestemmingsplan. Dan moet een integrale afweging plaatsvinden op basis van leefbaarheid en (duurzame) ruimtelijke ordening over het al dan niet verlenen van een ontheffing, het nemen van een projectbesluit of het partieel herzien van een bestemmingsplan. Als sprake is van het vestigen van nieuwe hotels, zijn er aanvullende criteria van financiële haalbaarheid en het genereren van voldoende aanvullende vraag.

Het hotelbeleid heeft als doel alleen vernieuwende initiatieven toe te laten die gedeeltelijk (=lees minimaal 15%) een nieuwe markt van verblijfstoeristen aanboren. Hiermee wordt het aantal verblijfstoeristen in Maastricht vergroot (met zgn. 'additionele gasten'). Uiteraard bestaat een hotel nooit uit 100% nieuwe ('additionele') bezoekers die anders niet naar Maastricht zouden komen. Om te bekijken wat de huidige hotelmarkt in Maastricht aankan en zichzelf niet te laten kannibaliseren heeft een ter zake kundig bureau de marktruimte voor hotelkamers in beeld gebracht. Deze marktruimte is vooralsnog richtinggevend en geeft aan hoeveel nieuwe hotelkamers toegevoegd kunnen worden voor een duurzaam rendabele hotelexploitatie in Maastricht. Maastricht is in het rapport dat door ZKA is opgesteld ook benoemd als aparte regio in Limburg, met een eigen markt dynamiek.

Het hotelbeleid gaat over logiesaccommodaties. Met de raad is ten tijde van een praktische evaluatie in 2017 afgesproken om in 2018 het beleid op zijn uitkomsten te evalueren. Deze praktische evaluatie is als bijlage toegevoegd.

Ten aanzien van toeristische woningverhuur is er nu eveneens een raadsvoorstel opgesteld. Hier betreft het reguliere woningen die voor een deel van het jaar verhuurd worden aan toeristen (bijvoorbeeld via AirBnB of Wimdu). Het betreft hier geen reguliere hotelaccommodaties. Separaat aan dit voorstel ontvangt u een voorstel voor deze toeristische verhuur van woningen.



2. Gewenste situatie.

Ambitie

Maastricht kent momenteel een vitaal hotelaanbod en wil dit voor de toekomst ook behouden. Dat wil zeggen, nieuwe initiatieven moeten aan blijven tonen hoe het hotelinitiatief de markt vergroot, inspeelt op nieuwe gasten, op welke wijze de duurzaamheid van de conceptuele uitgangspunten wordt gewaarborgd en hoe het zich verhoudt tot de in beeld gebrachte marktruimte in het realistisch scenario.

Mogelijke consequentie

Door dit terughoudend hotelbeleid, inclusief 'harde grens' van de marktruimte, kan het zijn dat een hotelinitiatief niet wordt toegelaten. Dit betekent dat voor die locatie gezocht moet worden naar een andere invulling.

Andere mogelijke consequentie is dat met voorzetting van het huidige meer behoudende beleid er minder prikkel is voor innovatie bij de bestaande hotels met mogelijk dalende aantrekkelijkheidsnormen.

Indicator.

- Periodieke bepaling Marktruimte voor hotelkamers in Maastricht.

3. Argumenten.

Evaluatie hotelbeleid

Zie bijlage 3 voor volledige rapportage voorvloeiende uit hotelstudie provincie Limburg 2018 alsmede het marktruimte onderzoek gemeente Maastricht 2017 en de rapportage 'Analyse toeristische kerncijfers 2010-2017 en toeristisch bezoek 2017, allen door ZKA Leisure Consultants uitgevoerd.



- De hoteltoets functioneert naar verwachting en levert conform een door ZKA uitgevoerde vitaliteitscan een gedifferentieerd en vitaal hotelaanbod op in Maastricht;
- Tussen 2012 en 2017 was de groei van de vraag groter dan de aanbodtoename. Dit betekent dat de kamerbezetting van de hotels in Maastricht is gestegen. Uit de in 2017 uitgevoerde onderzoeken bleek dat de gemiddeld gerealiseerde kamerprijs de afgelopen jaren daalde. De stijging van de kamerbezetting en de daling van het prijsniveau compenseren elkaar vrijwel, resulterend in een nagenoeg gelijkblijvende RevPAR;
- Uit de provinciale hotelstudie 2018 blijkt dat de vitaliteit van de hotelmarkt in Maastricht als positief wordt beoordeeld en als hoogste scoort van alle regio's in Limburg. 82 procent van het hotelaanbod in Maastricht (op basis van aantal kamers) worden beoordeeld als 'veel perspectief met een hoge kwaliteit'. De overige segmenten zijn relatief klein, ook in vergelijking met de rest van de regio's in de provincie Limburg (bron: provinciaal hotelmarktonderzoek provincie Limburg, 2018);
- Tot en met 2025 is voor alle drie de marktsegmenten (toerisme, zakelijk en MICE) een groei van de hotelvraag reëel. De groei van het aantal kamernachten bij de Maastrichtse hotels is berekend op circa 2% (pessimistisch scenario), circa 2,5% (realistisch scenario) en circa 3,25% (optimistisch scenario) (bron: marktruimteonderzoek gemeente Maastricht, 2017);
- Wanneer de actuele planvoorraad wordt gerealiseerd, is de marktruimte in het realistische scenario deels ingevuld. In het positieve scenario is er meer ruimte maar deze wordt in principe niet verder ingevuld. De marktruimte voor hotelkamers zal periodiek in beeld worden gebracht (bron: marktruimteonderzoek gemeente Maastricht, 2017).
- Indien de actuele planvoorraad (peildatum juni 2018) in volle omvang wordt gerealiseerd ontstaat kwalitatief gezien een meer gedifferentieerd hotelaanbod. Zowel aan de onderkant (één en tweesterren) als aan de bovenkant van de markt (vijf sterren) zijn impulsen te verwachten, terwijl de drie- en viersterrenhotels procentueel gezien een kleiner aandeel hebben.



Leefbaarheid

Inventarisatie over het aantal klachten dat de gemeente Maastricht heeft ontvangen over bestaande hotels de afgelopen jaren geeft weer dat dit heel weinig voorkomt. Over het afgelopen jaar (2017) was er bij de gemeente geen klacht bekend.

Ten behoeve van de nu op te zetten horecaprofielen zullen bestaande hotels als feitelijkheden worden meegenomen in de inventarisatie om een duidelijk beeld per straat te verkrijgen. Het hotelbeleid blijft daarbij wel losstaan van het horecabeleid. Nieuwe hotelinitiatieven zullen dus nog steeds volgens het nu voorliggende hotelbeleid worden getoetst, en niet aan horecaprofielen.

Werkgelegenheid

Het aantal banen in Maastricht dat onder de noemer logies-, maaltijd- en drankverstrekking valt komt uit op circa 5.000 banen. Gemiddeld is dit 7.0% van het totaal aantal banen. In 2012 was dit 6.5%. In Nederland ligt het gemiddelde op 4.9%. Wanneer gekeken wordt naar de landelijke ontwikkelingen in de horeca zien we dat het aantal banen landelijk groeit, maar dat met name hotels productiebelemmeringen ervaren door een tekort aan personeel.

Aanbevelingen uit evaluatie

- Vasthouden aan het huidige behoudende, naar meer diversiteit en innovatie strevende hotelbeleid. Dat wil zeggen, initiatiefnemers moeten aan tonen hoe het hotelinitiatief de markt vergroot en inspeelt op nieuwe gasten en op welke wijze de duurzaamheid van de conceptuele uitgangspunten wordt gewaarborgd.
- Bij het toetsen van hotelinitiatieven moet het plan gezien worden in relatie tot de totale markt en de vitaliteitsdiagnose. Dit maakt dat als minder vitaal aanbod verdwijnt, deze marktruimte daarmee voor nieuwe initiatieven beschikbaar komt. Momenteel is het advies uit te gaan van het realistisch marktruimte scenario.
- Actief inzetten op zakelijke én toeristische trekkers, die kunnen zorgen voor extra vraagimpulsen en een bovengemiddelde marktgroei. Denk hierbij aan nieuwe grote bedrijvigheid met (inter)nationale contacten of toeristische voorzieningen met een bovenregionaal bereik.



- De marktruimte voor hotelkamers elke twee jaar in kaart brengen.

Aanbeveling vanuit het toetsen van initiatieven

- Bij de definitie van 'kleinschalige hotels' zoals benoemd in het hotelbeleid, niet alleen spreken over maximaal 7 kamers maar ook over maximaal 21 bedden (max. 3 bedden per kamer).

4. Alternatieven.

N.v.t.

5. Financiën.

De kosten voor het in kaart brengen van de hotelmarktruimte en toetsingen van hotelinitiatieven worden gedekt door het regulier werkbudget economie.

6. Vervolg.

Het hotelbeleid 2018 zal na deze actualisering worden uitgevoerd.

In bijlage 5 en 6 is het beleid uit voorgaande raadsnota's en uitkomsten voorgaande evaluatie opgenomen welke bestaande zal blijven.

Het huidige beleid ziet er in hoofdlijnen dan als volgt uit:

- Allereerst volgt er een Planologische toets:

Bij strijd met het bestemmingsplan moet een integrale afweging plaatsvinden over het al dan niet verlenen van een ontheffing of nemen van een projectbesluit.

Onderdeel van de integrale afweging is de toets aan Leefbaarheid en duurzame Ruimtelijke Ordening. Criteria die gehanteerd worden bij deze toets zijn; het woonmilieu en de parkeerbalans niet onevenredig schaden, de ruimtelijke kwaliteit niet verminderen en de monumentale kwaliteit behouden.
- Na afronding van een planologische toets zal er getoetst worden aan de hotelnota. Hierbij geldt:



- Een nieuw hotel (vanaf 8 kamers) moet een vernieuwend concept in Maastricht neerzetten. Dit betekent dat nieuwe initiatieven met een haalbaarheidsstudie moeten aantonen dat ze minimaal 15% aanvullende vraag genereren conform bestaand vastgesteld beleid en de huidige checklist. Met vernieuwing wordt bedoeld het binnenhalen van nog niet in Maastricht voorkomende hotelconcepten die nieuwe doelgroepen naar de stad halen en daarmee voor extra overnachtingen zorg dragen;
- De financiële haalbaarheid moet worden aangetoond conform huidig beleid;
- De initiatieven worden mede beoordeeld aan de hand van de in beeld gebrachte marktruimte in het realistisch scenario die periodiek zal worden bijgesteld.
- Voor bestaande hotels is een haalbaarheidsstudie vereist voor uitbreidingen vanaf 8 kamers en voor bestaande hotels (groter dan 140 kamers) bij uitbreidingen groter dan van 5% van het aantal bestaande kamers (peildatum 1-1-2015).
In de checklist geldt dat bij deze initiatieven van bestaande hotels het ontbreken van een nieuw concept niet leidt tot een lagere score.
- Bij nieuwe hotels tot 7 kamers, bij uitbreidingen van bestaande hotels onder de 8 kamers of voor bestaande hotels groter dan 140 kamers die met minder dan 5% willen uitbreiden zal vanwege de kleinschaligheid ervan geen rekening worden gehouden met de bestaande marktruimte.

Om ontwikkelingen nauwgezet te volgen zal er elke twee jaar een marktruimte analyse worden uitgevoerd, die aangeeft wat de ontwikkelingen op hotelgebied in Maastricht zijn. Hiermee kan er waar nodig worden bijgestuurd.



7. Participatie

In het voortraject zijn periodiek gesprekken gevoerd met de hotellerie met Koninklijke Horeca Nederland (KHN) en Stichting Samenwerkende Hotels Maastricht (SAHOT). Uiteraard worden deze partijen ook uitgenodigd om bij de stadsronde aanwezig te zijn.

Burgemeester en Wethouders van Maastricht,	
De Secretaris,	De Burgemeester,
P.J. Buijtels.	J.M. Penn-te Strake.

Raadsvoorstel



Bijlage 1.

DE RAAD DER GEMEENTE MAASTRICHT,

gezien het voorstel van Burgemeester en Wethouders d.d.21-08-2018., organisatieonderdeel BO Economie en Cultuur, korr.no. 2018-25784;

BESLUIT:

- **De uitkomsten van de “evaluatie hotelbeleid 2015 – 2018” vast te stellen;**
- **Het beleid te actualiseren op de volgende punten:**
 - Het aantal bedden, voor kleinschalige hotels die geen haalbaarheidsstudie nodig hebben, maximaliseren op 7 kamers én maximaliseren op 21 bedden (max. 3 bedden per kamer);
 - Elke twee jaar de marktruimte in kaart brengen;
 - Als uitgangspunt bij toetsing van initiatieven de marktruimte uit het realistisch scenario te hanteren;
 - De datum waarop een hotelvergunning wordt verleend is het moment dat de marktruimte wordt herberekend. Bij het wegvallen van bestaande hotels of het niet uitvoeren van verleende vergunningen komt marktruimte beschikbaar voor een mogelijk aanwezige wachtrij met hotelinitiatieven.
 - Bij vaststelling zal de nota toeristische verhuur van woningen aanvullend zijn aan de hotelnota.
- **Het hotelbeleid 2018, inclusief de actualisering, vast te stellen.**

Aldus besloten door de raad der gemeente Maastricht in zijn openbare vergadering van 27 november 2018.

de griffier,

de voorzitter,

VOLGNUMMER
146-2014

DATUM
18 november 2014

ORGANISATIEONDERDEEL
Economie en Cultuur

CORRESPONDENTIENUMMER
2014-44835

BIJLAGEN

RAADSCOMMISSIE
Economische en Sociale Zaken

ONDERWERP RAADSVORSTEL
Hotelbeleid 2015-2018

STELLER
Costongs/350 4788
ard.costongs@maastricht.nl

AAN DE GEMEENTERAAD,

1. Samenvatting

Waarom een vernieuwd hotelbeleid?

Het huidige hotelbeleid is geëvalueerd door onderzoeksbureau ZKA. Conclusie daarvan was dat het hotelbeleid heeft gewerkt en op hoofdlijnen in stand moet blijven om de markt in Maastricht enerzijds te kunnen voorzien van nieuwe impulsen en anderzijds de investeringsruimte van de bestaande hotels niet te veel te beperken door al te veel concurrentie.

Wat is onze ambitie?

Wij willen het bestaande hotelbeleid voor nieuwvestiging qua systematiek – toets op mate van vernieuwing van het concept en haalbaarheid - overeind houden, om bovenvermelde redenen. Tegelijkertijd willen wij het makkelijker maken om ruimte te geven aan vernieuwende concepten en om de marktruimte in het budgetsegment en in het luxesegment beter te benutten. Dat betekent deels reguleren en deels liberaliseren.

Wat gaan we doen?

Ten eerste gaan we in de haalbaarheidstoets uit het oude beleid meer accent leggen op vernieuwing. Met vernieuwing wordt bedoeld het binnenhalen van nog niet in Maastricht voorkomende hotelconcepten die nieuwe doelgroepen naar de stad halen en daarmee voor extra overnachtingen zorg dragen.

Ten tweede gaan we de haalbaarheidsstudie afschaffen voor kleinschalige logiesaccommodaties tot en met 7 kamers. Dit mag alleen als geen woningen verdwijnen. Wel wordt voor elke locatie afgewogen of deze functie daar geschikt is (planologische afweging). Hiermee wordt de toenemende markt voor kleinschalige logies beter bediend, terwijl de woonfunctie blijft en alle overige vereisten voor kleine hotels gelden.

Ten derde gaan we de haalbaarheidstoets ook afschaffen voor bestaande hotels die met maximaal 7 kamers uitbreiden en voor de bestaande hotels vanaf 140 kamers die met maximaal 5% uitbreiden. Voor grotere uitbreidingen wordt de haalbaarheidsstudie bovendien versoepeld op het punt van vernieuwende concepten.

2. Beslispunten

- Het huidige beleid voortzetten met de volgende nuanceringen:



- Checklist voor de haalbaarheidsstudie aanpassen: minder nadruk op financiële haalbaarheid en meer op de inhoudelijke aspecten (de zogenoemde aanvullende vraag: nieuwe concepten die extra toeristen naar Maastricht trekken)
- Haalbaarheidsstudie vereisen voor initiatieven vanaf 8 kamers (of vergelijkbare verblijfseenheden) waarbij geen onttrekking aan de woonfunctie plaatsvindt
- Voor bestaande hotels een haalbaarheidsstudie vereisen voor uitbreidingen vanaf 8 kamers en voor bestaande hotels groter dan 140 kamers voor uitbreidingen van 5% van het aantal bestaande kamers (peildatum 1-1-2015)
- Voor uitbreidingen van bestaande hotels groter dan 5% (in hetzelfde of het naastgelegen pand) de checklist versoepelen op het punt van aanvullende vraag (waarbij het ontbreken van een nieuw concept niet leidt tot een lagere score, maar het aanpassen/vernieuwen van het concept wel leidt tot een hogere score)
- Waar mogelijk te komen tot een reductie van de planvoorraad
- De effecten van deze beleidsaanpassingen en de aard en omvang van m.n. kleinschalige logiesaccommodaties te monitoren en te beoordelen of de uitkomsten consequenties moeten hebben voor het instrumentarium en gemeentelijke handhavingsprioriteiten.

3. Aanleiding

In 2009 heeft de gemeente een nieuw, op innovatie sturend, hotelbeleid vastgesteld. Dat is gebeurd op grond van de conclusie dat destijds geen ruimte was voor nieuwe kamers. Bovendien waren er enkele tientallen plannen bekend met een aantal hotelkamers dat veel groter is dan de marktruimte. Bij een ongereguleerde vestiging was er voor de Maastrichtse hotellerie geen tot weinig ruimte voor het verbeteren van de resultaten. Dit mogelijk met een groot risico dat de kwaliteit van het gehele stedelijke hotelproduct zou verminderen. Destijds was het dus niet zeker dat met een ongereguleerde vestiging een goed kwantitatief én kwalitatief aanbod bereikt kon worden en daarbij het positief imago van de stad behouden kon worden. Gekozen is voor sturing via hotelbeleid (zoals in zekere zin ook op het gebied van kantoren en wonen gebeurt).

Het Hotelbeleid 2009-2013 houdt in dat de gemeente Maastricht alleen ontheffing verleent van bestemmingsplannen c.q. een projectbesluit neemt, indien sprake is van een vernieuwend concept waardoor de marktruimte vergroot en de kwaliteit van de omgeving behouden en/of verbeterd wordt. Dit moet worden aangetoond door middel van een haalbaarheidsstudie die moet voldoen aan de vastgestelde checklist.

4. Relatie met bestaand beleid

Evaluatie Hotelbeleid

ZKA heeft een evaluatie gedaan van het hotelbeleid dat in 2009 is vastgesteld (zie bijlage). Belangrijke conclusies hieruit zijn:

- Het hotelaanbod in de gemeente Maastricht is de afgelopen jaren gestegen van 2216 naar 2362 kamers; dit is minder hard dan landelijk en in de grote steden.
- De tendens van steeds meer aanbod in het luxe segment is tot staan gekomen en er is meer budgetaanbod gekomen. Hiermee wordt in kwantitatief opzicht (deels) aan de doelstelling van een meer gevarieerd hotelaanbod voldaan. Echter: budgetaanbod is nog ondervertegenwoordigd en er is geen 5*-hotel.



- Er zijn enkele nieuwe hotels bijgekomen die aansluiten bij de trend van bijzondere hotelconcepten en -formules, waardoor ook in kwalitatief opzicht het aanbod meer divers is geworden.
- De hotelplannen waaraan reeds principemedewerking is verleend (400 kamers van de in totaal minimaal 880), hebben al meer kamers dan de geraamde marktruimte (ca. 325 kamers in het realistische scenario).

Ofschoon de ontwikkeling van de marktverhoudingen in Maastricht minder fors verslechterd is dan landelijk, bestaat de komende jaren nog steeds geen of nauwelijks marktruimte voor extra hotelkamers. Bovendien is er nog steeds sprake van enkele tientallen hotelplannen, waarvan alleen al de plannen/kamers met een principetoezegging groter is dan de marktruimte.

ZKA adviseert dan ook:

- handhaven van het huidige restrictieve, naar meer diversiteit en innovatie strevende hotelbeleid;
- sterk blijven toetsen op de haalbaarheid, onderscheidend vermogen en toegevoegde waarde van potentiële nieuwe hotels;
- komen tot een nadere ordening en reductie van de planvoorraad.

Haalbaarheidsstudie

Naast de inhoudelijke aspecten zoals door ZKA geëvalueerd zijn er ook procedurele aspecten en vereisten. De haalbaarheidsstudie die voor elk initiatief moet worden ingevuld (m.u.v. 1 of 2 kamers guesthouse) noodzaakt zeer specifieke kennis en wordt als zeer complex ervaren, zelfs door de gespecialiseerde bureaus die hiermee de meeste ervaring hebben.

Hierdoor leidt ieder initiatief tot hoge kosten voor initiatiefnemer én gemeente en tot een lange doorlooptijd:

- de initiatiefnemer huurt een gespecialiseerd bureau in om een haalbaarheidsstudie op te stellen
- de gemeente huurt een ander gespecialiseerd bureau in om de haalbaarheidsstudie te toetsen
- het bureau van de initiatiefnemer past de haalbaarheidsstudie aan
- het door de gemeente ingehuurde bureau toetst de aangepaste haalbaarheidsstudie

Vooral voor kleinere initiatieven is dit een kostenpost die men niet snel uit de exploitatie gedekt krijgt en voor de gemeente betekent dit een kostenpost van enkele duizenden euro's per initiatief.

Omdat de complexiteit van de haalbaarheidsstudie als een probleem ervaren wordt, is vereenvoudiging geboden.

Short stay

In december 2013 is het short-staybeleid duidelijker geformuleerd. Op grond hiervan gelden voor short stay de volgende eisen:

- het gaat om zelfstandige woonruimte(n) met eigen voordeur en eigen voorzieningen.
- deze woonruimte alleen gestoffeerd en gemeubileerd wordt verhuurd.
- verhuur alleen met tijdelijke huurcontracten/gebruiksovereenkomsten plaatsvindt. Daarbij geldt een minimale termijn van 4 weken en een maximale termijn van één jaar.
- er geen recreatieve verhuur plaatsvindt.



Vrij vertaald betekent dit dat tijdelijke bewoning tot 4 weken niet mogelijk is op grond van een woonbestemming (met short stay), maar dat hiervoor een hotelbestemming nodig is. Met andere woorden: het hotelbeleid heeft betrekking op tijdelijk verblijf c.q. overnachtingsmogelijkheden tot 4 weken.

De laatste tijd komen er steeds meer plannen met een mengvorm van hotel en short stay, zoals bijvoorbeeld hotelappartementen en studenthotels. Hierop zijn zowel het hotelbeleid (voor het verblijfsdeel korter dan 4 weken) als het short-staybeleid (voor het verblijfsdeel vanaf 4 weken) naar rato van toepassing.

Guesthouses/B&B

Op dit moment worden guesthouses uitgezonderd van het hotelbeleid. In de Hotelnota 2009-2013 Maastricht staat guesthouse gedefinieerd als: "Een kleinschalig logiesverstrekkend bedrijf, gericht op het bieden van een toeristisch en kortdurend verblijf waarbij het aanbod zich beperkt tot maximaal twee kamers. Deze overnachtingsaccommodatie is gevestigd in een woning, wordt gerund door de eigenaren, tevens hoofdbewoner(s) van de betreffende woning." Een guesthouse is rechtstreeks toegestaan binnen de woonbestemming zoals vastgelegd in het bestemmingsplan.

Het principe van een guesthouse komt min of meer overeen met wat men landelijk aanduidt als Bed and Breakfast. De Stichting Bed & Breakfast heeft samen met het Platform Bed & Breakfast, Ministerie van Infrastructuur en Milieu, Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, Vereniging van Nederlandse Gemeenten, Kamer van Koophandel, Antwoord voor Bedrijven, Infomil en Belastingdienst een handreiking voor gemeenten opgesteld: de Beleidsnotitie Bed & Breakfast (die overigens niet door KHN onderschreven wordt). In deze beleidsnotitie staat Bed & Breakfast als volgt omschreven: "Een bed & breakfast is een overnachtingsaccommodatie gericht op het bieden van de mogelijkheid tot een toeristisch en veelal kortdurend verblijf met het serveren van ontbijt. Een bed & breakfast is gevestigd in een woonhuis of bijhuis, wordt gerund door de eigenaren van het betreffende huis en heeft maximaal zeven kamers".

Uit deze landelijke Beleidsnotitie blijkt dat het omslagpunt van een kleinschalige naar een commerciële Bed and Breakfast (B&B) bij zeven kamers ligt. Een B&B met meer dan zeven kamers boet in aan kleinschaligheid en persoonlijke aandacht voor de gast. De eigenaar moet in veel gevallen personeel inschakelen, wat afbreuk doet aan het persoonlijke karakter van de B&B. De accommodatie gaat dan te veel op een pension of hotel lijken. Ook in andere Europese landen is een grens van zeven kamers heel gebruikelijk. Met deze begrenzing van de activiteit van een B&B kan een duidelijk onderscheid worden gemaakt tussen bed & breakfast en de reguliere pensions of hotels.

Economische visie Made in Maastricht

In 2013 is de Economische visie Made in Maastricht door de Raad vastgesteld. Werk staat hierin centraal, als bron van welvaart en welzijn voor de burgers van Maastricht. De Visie kent drie pijlers: internationale kenniseconomie, cultuur & economie (creatieve economie) en bezoek-, werk-, en ontmoetingsstad.

Binnen de laatstgenoemde pijler is het belang van de vrijetijdseconomie en het zakelijk toerisme voor de stad opgenomen. Het hotelaanbod moet kwantitatief en kwalitatief (blijven) aansluiten bij hetgeen de bezoeker nu en in de toekomst vraagt. Made in Maastricht beoogt ook deregulering en het bieden van experimenteerruimte om ondernemerschap te faciliteren.



Visie op de Binnenstad

De interactief tot stand gekomen Visie op de Binnenstad gaat hierin verder. Er moet ruimte geboden worden voor vernieuwende initiatieven en experimenten. Er is geen sprake van het van bovenaf ontwikkelen en sturen van ontwikkelen, maar van het geleiden van de dynamiek die er is. Niet alleen een diversiteit aan evenementen, maar ook verbreding en differentiatie van het huidige horeca-, cultuur- en hotelaanbod is belangrijk voor de aantrekkelijkheid van de binnenstad. Er kan een optimale wisselwerking plaatsvinden tussen nieuwe hotelconcepten en bezoekers die door bepaalde winkel/horecaconcepten of evenementen (kunnen) worden aangetrokken. Gestreefd wordt naar zones waar, in ieder geval tijdelijk, minder regels gelden voor het gebruik van gebouwen en/of openbare ruimte. Hierdoor krijgen creatieve en innovatieve ideeën de kans om te bewijzen dat ze levensvatbaar zijn. Bovendien kan dan een mentaliteit ontstaan waarbij het versoepelen van regels niet leidt tot angst voor chaos. Experimenteerruimte is echter breder dan alleen zones: overal in de binnenstad meer mogelijkheden creëren om te innoveren. Begin 2015 zullen wij u een voorstel voorleggen tot besluitvorming over de Visie op de Binnenstad. In het nu voorliggende raadsvoorstel zoeken we de versoepeling van de regels vooral op het gebied van kleinschalige initiatieven en vereenvoudiging van de procedure.

Trends en ontwikkelingen

Dit alles moet gezien worden in het licht van hetgeen in het kader van de Visie op de Binnenstad al geconstateerd is: "The World is changing fast!" Niet alleen de technologische ontwikkelingen gaan steeds sneller, maar ook de deeleconomie groeit gestaag. "Het individu maakt een verbinding met gelijkgestemden en passeert eenvoudigweg voorgekookte systemen" (Trendrede). Dit gebeurt bijvoorbeeld door steeds meer gebruik te maken van boekingsites als booking.com en hotel.nl. Er ontstaan ook services voor het "delen" van gebruiksvoorwerpen, productiemiddelen, auto's, diensten, maar ook voor het delen van woningen. Zelf-organiserende online-diensten als Airbnb, Windu en Couchsurfing (incidentele vakantieverhuur van de eigen woning) zijn flink in opmars. Deze diensten spelen in op de ontwikkeling dat de toerist steeds individueler en veeleisender wordt en zich steeds meer richt op beleving. Dit heeft zijn weerslag op het functioneren van het meerdaags verblijfstoerisme.

Hier ligt een grote uitdaging voor Maastricht als internationale toeristenstad, en voor de Maastrichtse hotellerie in het bijzonder. Aan de ene kant zorgen deze diensten voor meer aanbod in de markt en betekenen ze zo in zekere zin concurrentie voor het gevestigd hotelaanbod in Maastricht. Aan de andere kant zorgen deze ontwikkelingen niet alleen voor een diverser aanbod, maar ook voor aansluiting op grote internationale netwerken die vaak wereldwijd toeristen bereiken die overnachtingen in Europa, Nederland of Limburg willen boeken. Dit zijn zaken die (mede) worden nagestreefd met de beleidsuitgangspunten van ons hotelbeleid.

Onze insteek is dan ook niet om tegen deze mondiale ontwikkelingen in te gaan, maar om juist te kunnen profiteren van de kansen die dit biedt voor extra meerdaags bezoek aan Maastricht. Dit zal echter wel onder de juiste voorwaarden moeten gebeuren.

De netwerken hebben zowel betrekking op vakantieverhuur als op normale hotel- en Bed&Breakfast-kamers (deze laatste twee categorieën komen later in dit raadsvoorstel aan de orde). Onder vakantieverhuur wordt incidentele verhuur van de eigen woning verstaan, bijvoorbeeld enkele weken als de hoofdbewoner op vakantie is (bv. via Airbnb, Wimdu, Couchsurfing).

Vakantieverhuur is een fenomeen van incidenteel gebruik waarop het planologisch systeem in Nederland eigenlijk niet is toegerust. Strikt genomen is dit niet toegestaan naar de letter van



een pure woonbestemming. Daar staat tegenover dat naar de geest de woonbestemming niet wezenlijk wordt aangetast indien er daadwerkelijk sprake is van slechts incidentele verhuur.

De ontwikkelingen op dit gebied gaan snel en we zullen deze goed blijven volgen.

In het verlengde van trends als zelf-organiserende online-diensten en vakantieverhuur ligt de algemene trend van een toenemende vraag naar en aanbod van kleinschalige logiesaccommodaties. Zo zal de vraag naar B&B's de komende jaren blijven groeien. Door de vergrijzing groeit de groep ouderen, die het meest een B&B bezoekt. Ook voor andere doelgroepen voorziet de B&B in de behoefte aan kleinschalige en goedkopere overnachtingsmogelijkheden.

Afschaffing sterrenclassificatie

Ook de KHN is zich bewust van de veranderingen in de dynamische wereld van het meerdaags toerisme. Per 1 januari 2015 zal het systeem van sterrenclassificatie afgeschaft worden. Momenteel beraadt men zich op een systeem dat beter aansluit bij deze tijd. Daarom zullen wij in het vervolg niet meer spreken van 2-sterren en 5-sterrenhotels, maar van resp. budgetsegment en luxe segment.

5. Gewenst beleid en mogelijke opties

Ambitie

Voor de komende jaren streven we geen grote groei, maar wel een kwaliteitsslag van het hotelaanbod na. We willen ruimte geven aan concepten die de marktruimte in het budgetsegment en het luxesegment beter invullen, aan concepten die meer toeristen naar Maastricht trekken en aan kleinschalige logiesaccommodaties. Dit met behoud van de vitaliteit van het huidige hotelaanbod. Er moet zoveel mogelijk een gelijk speelveld zijn op het gebied van eisen van brandveiligheid, andere bouweisen en toeristenbelasting. Het is de bedoeling om de procedure te vereenvoudigen.

Voortzetting huidig beleid

Uit de evaluatie van het huidige hotelbeleid is gebleken dat de tempering van de groei van het aanbod een positieve werking gehad heeft op de ontwikkeling van de marktverhoudingen in Maastricht. Tegelijkertijd is de planvoorraad net als in 2009 aanzienlijk groter dan de marktruimte.

Wij stellen u dan ook voor om het huidige hotelbeleid voort te zetten en hierbij tevens de volgende knelpunten te verzachten dan wel op te heffen.

Complexiteit haalbaarheidsstudie

Omdat de complexiteit van de haalbaarheidsstudie als een probleem ervaren wordt, is vereenvoudiging geboden. Wij stellen u voor om deze regeldruk zowel voor nieuwe als voor uitbreiding van bestaande hotels te verminderen. Dit door de checklist voor de haalbaarheidsstudie dusdanig te vereenvoudigen dat er minder nadruk op de financiële haalbaarheid komt liggen en meer op de inhoudelijke aspecten (de zogenoemde aanvullende vraag: nieuwe concepten die extra toeristen naar Maastricht trekken). Hiermee kan nog beter ingespeeld worden op de steeds veranderende behoefte van de toerist.



Dit zou een versoepeling betekenen die enerzijds niet wezenlijk afdoet aan het huidige, door ZKA geëvalueerde beleid en anderzijds wel een verlichting van de regeldruk betekent.

Haalbaarheidsstudie kleine ondernemingen

Vooraf voor kleinere initiatieven is de haalbaarheidsstudie een kostenpost die men niet snel uit de exploitatie gedekt krijgt. Ook is er een doorlooptijd mee gemoeid die niet evenredig is aan de kleinschaligheid van dergelijke plannen. Dit staat bovendien op gespannen voet met het economische beleid van de afgelopen tijd om juist het (kleine) ondernemerschap te stimuleren en faciliteren. Wij stellen u dan ook voor om het minimaal aantal kamers waarvoor een haalbaarheidsstudie aangeleverd moet worden, te verhogen en hierbij aansluiting te zoeken bij de landelijke Beleidslijn Bed & Breakfast (grens van 7 kamers). Dit betekent er pas vanaf 8 kamers een haalbaarheidsstudie vereist is. Om op moderne en wellicht toekomstige trends te kunnen inspelen, kunnen met kamers vergelijkbare verblijfseenheden (bv. tentjes in de tuin of couchsurfing) hieraan gelijk gesteld worden.

Dit geldt voor alle initiatieven (niet alleen B&B). Bovendien wordt met het oog op het woonklimaat voorgesteld om deze regeling alleen toe te passen op plannen, waar de woonfunctie behouden blijft. (Dergelijke initiatieven wijken immers af van reguliere kamerverhuur, die zich richt op duurzaam woonverblijf.)

Voor alle initiatieven tot 8 kamers, ook die in andere panden dan woningen, zal een planologische afweging plaatsvinden of deze functie op deze plek geschikt is, waarbij o.a. getoetst wordt aan beleid(snota's) als Structuurvisie, Visie op de Binnenstad, Detailhandelsnota, bedrijventerreinenbeleid, woonbeleid en zaken als bereikbaarheid, parkeren e.d. Ook zijn toetsingscriteria als brandveiligheidseisen voor hotel/logiesgebouw van toepassing en moet voor elke overnachting, ongeacht accommodatie, toeristenbelasting betaald worden.

Als gevolg hiervan verwachten we niet dat dergelijke initiatieven op grote schaal gerealiseerd zullen worden.

Wat betekent dit ten opzichte van de huidige situatie?

- De regeling in bestemmingsplannen voor guesthouses (1 of 2 kamers bij de hoofdbewoner) hoeft niet te worden aangepast.
- Overige initiatieven tot 8 kamers waarbij geen woningen verdwijnen, worden getoetst aan de gebruikelijke planologische criteria, maar een haalbaarheidsstudie is niet nodig.
- Vanaf 8 kamers is naast de gebruikelijke toetsingscriteria een haalbaarheidsstudie vereist.

Ter illustratie enkele praktijkvoorbeelden aan de hand van 5 casussen

- Casus 1: hoofdbewoner wil 2 kamers B&B en blijft wonen in het pand. Conclusie op grond van dit raadsvoorstel: er verandert niets; blijft rechtstreeks toegestaan (geen haalbaarheidsstudie en geen planologisch toets).
- Casus 2: hoofdbewoner wil woning omzetten in 5 kamers B&B en blijft er niet wonen. Conclusie: woonfunctie verdwijnt, dus niet toegestaan.
- Casus 3: hoofdbewoner wil de schuur bij zijn boerderij omzetten in 6 kamers B&B en blijft wonen in zijn woning. Conclusie: geen haalbaarheidsstudie nodig; wel de planologische afweging of deze functie op deze plek geschikt is alsmede een toets op bouwtechnische zaken als brandveiligheid, parkeren e.d. De uitkomst van deze afweging en toets is bepalend of het plan toegestaan wordt.
- Casus 4: projectontwikkelaar wil een leegstaand pand (bv. kantoor) omzetten in 7 hotelkamers. Conclusie: geen haalbaarheidsstudie nodig; wel de planologische afweging of deze functie op deze plek geschikt is alsmede een toets op bouwtechnische zaken als brandveiligheid, parkeren e.d. De uitkomst van deze afweging en toets is bepalend of het plan toegestaan wordt.



- Casus 5: projectontwikkelaar wil een hotel van 8 kamers of meer realiseren in een leegstaand pand. Conclusie: planologische afweging nodig of deze functie op deze plek geschikt is alsmede een toets op bouwtechnische zaken als brandveiligheid, parkeren e.d.. Tevens is een haalbaarheidsstudie vereist. De uitkomst van deze afweging, toets en studie is bepalend of het plan toegestaan wordt.

Gevolgen voor de woonfunctie

De nieuwe regeling voor initiatieven tot 8 kamers geldt alleen als er geen woningen verdwijnen. Er hoeft daarom niet te worden gevreesd dat het woonklimaat wezenlijk achteruitgaat. Bovendien wordt bij de verplichte planologische afweging en de toets op bouwtechnische zaken als brandveiligheid, parkeren e.d. ondermeer de ruimtelijke inpassing mede bezien van dergelijke initiatieven.

Uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid

Door de geformuleerde voorstellen over afschaffing van de haalbaarheidstoets voor kleinschalige logiesaccommodaties tot en met 7 kamers wordt de drempel om legaal te ondernemen in deze sector lager en kunnen bij aanmelding ook eisen worden opgelegd betreffende de brandveiligheid. Daarmee zal binnen de sector een beter level playing field ontstaan onder eerlijker concurrentie. Bovendien neemt de opbrengst toeristenbelasting naar verwachting toe.

Vanwege het feit dat de markt van het meerdaags verblijfstoerisme sterk in ontwikkeling is en er op dit gebied allerlei trends waarneembaar zijn, zullen wij het komende jaar de effecten van de voorgestelde beleidsaanpassingen gaan monitoren en daarnaast een onderzoek doen naar de aard en omvang van het totaalaanbod aan (met name kleinschalige) logiesaccommodaties; aan de hand van de resultaten van dit totaalonderzoek zal dan integraal, in combinatie met de actuele en toekomstige verblijfsbehoefte, worden bezien of het beschikbaar instrumentarium (beleidscriteria/bestemmingsplannen) verdere aanpassing behoeft; in het verlengde daarvan zal dan beoordeeld worden of een en ander nog consequenties kan/moet hebben voor de gemeentelijke handhavingsprioriteiten. De resultaten van deze evaluatie zijn voorzien begin 2016. Zoals toegezegd in de raadsronde van 13 januari 2015 zullen wij, indien noodzakelijk, eerder rapporteren, namelijk als uit tussentijdse gegevens zou blijken dat zich ongewenste ontwikkelingen voordoen.

Bestaande hotels

Ook de hotellerie heeft gewezen op het zeer strenge regime van de haalbaarheidsstudies en heeft verzocht om voor beperkte uitbreidingen van bestaande hotels geen haalbaarheidsstudie te hoeven aanleveren. De bestaande hotels die hun product willen aanpassen aan de behoefte van deze tijd, lopen bij uitbreiding namelijk ook aan tegen de kosten en vooral doorlooptijd van een haalbaarheidsstudie. De hotellerie heeft daarom verzocht om uitbreidingen van bestaande hotels te koppelen aan een uitbreidingspercentage, bv. 5% met een maximum van 10 kamers en dit vrij te stellen van de plicht tot haalbaarheidstoets.

Uit oogpunt van eenduidigheid stellen wij u voor om ook hierbij de grens van 7 kamers te hanteren, zodat pas een haalbaarheidsstudie vereist is voor uitbreidingen van bestaande hotels met 8 kamers of meer. Bestaande hotels zijn echter vaak ondernemingen die hun dienst voor de stad bewezen hebben en verdienen daarom meer krediet. Wij stellen u dan ook voor om bovendien voor de grotere hotels een uitbreidingspercentage van 5% van het aantal kamers aan te houden (peildatum 1-1-2015). Aangezien het grootste hotel 275 kamers telt, zou dit maximaal 14 kamers betekenen. Dit wijkt niet veel af van de door de hotellerie voorgestelde bovengrens van 10 kamers en we stellen dan ook voor om geen getalsmatige bovengrens te hanteren.



Een ander punt van aandacht is dat de checklist voor een haalbaarheidsstudie nadeliger is voor bestaande hotels vanwege het vereiste van een nieuw concept (aanvullende vraag). Een bestaand hotel heeft immers per definitie een concept dat al in de stad aanwezig is. Ook hier wordt voorgesteld de checklist op dit punt te versoepelen, waarbij het ontbreken van een nieuw concept niet leidt tot een lagere score, maar het aanpassen/vernieuwen van het concept wel leidt tot een hogere score.

Reductie planvoorraad

Momenteel zijn er plannen waarvoor al principemedewerking is toegezegd. Dit betreft 400 kamers. Deze principemedewerking gold echter ook al bij ten tijde van het vaststellen van het beleid in 2009. Deze plannen zijn dus nog steeds niet uitgewerkt en uitgevoerd, terwijl ze wel de marktruimte voor andere initiatieven beperken. Wij stellen u voor om deze planvoorraad voor zover mogelijk te reduceren. Om dergelijke claims voor de toekomst te voorkomen, worden nieuwe principemedewerkingen slechts voor beperkte tijd afgegeven.

Draagvlak

Er heeft overleg plaatsgevonden met de brancheorganisaties Sahot en KHN, met de VVV, het MCB en met het Centrummanagement. Deze kunnen zich vinden in de voorgestelde beleidslijn.

Tot slot

In de volksmond bestaat er nogal verwarring over het begrip Bed & Breakfast (B&B). Zo verstaat bijvoorbeeld KHN onder B&B 1 of 2 kamers bij een hoofdbewoner, terwijl er aan de andere kant ook accommodaties van bijvoorbeeld 14 kamers zijn die zichzelf B&B noemen. In dit raadsvoorstel wordt een aantal keren gesproken over B&B. Er is voor de grens tussen kleinschaligheid en grootschaligheid aansluiting gezocht bij de landelijke Beleidslijn Bed & Breakfast (namelijk 7 kamers). Dit betekent echter **niet** dat de daarin genoemde definitie voor B&B overgenomen wordt. Integendeel, in het gemeentelijk beleid bestaat er **geen** categorie B&B en vallen de diverse accommodaties die zich B&B plegen te noemen, onder één van de volgende categorieën:

1. guesthouses: 1 of 2 kamers bij hoofdbewoner;
2. overige kleine logiesaccommodaties tot en met 7 kamers: kleine hotels;
3. hotels vanaf 8 kamers.

Na vaststelling van de beslispunten van dit raadsvoorstel gelden hiervoor de volgende vereisten:

1. guesthouses: geen bijzondere vereisten;
2. kleine accommodaties: alle vereisten die voor een hotel gelden (ook bestemmingsplan/planologie, brandveiligheid etc.) met uitzondering van een haalbaarheidsstudie;
3. hotels vanaf 8 kamers: alle vereisten die voor een hotel gelden inclusief een haalbaarheidsstudie."

6. Duurzaamheid en gezondheid

N.v.t.



7. Personeel

N.v.t.

8. Informatie en automatisering

N.v.t.

9. (Duurzame) aanbestedingen

N.v.t.

10. IBOR beheersparagraaf

N.v.t.

11. Financiën

De aangegeven versoepeling betekent een verlichting van de regeldruk voor de kleinere ondernemer/initiatiefnemers. Deze hoeven immers niet meer de onevenredig zware (en dure) haalbaarheidsstudie aan te leveren. Dat betekent al gauw een kostenbesparing van in de orde van 15.000 euro. Ook voor de gemeente betekent dit een kostenvermindering. Naar verwachting zullen er minder haalbaarheidsstudies getoetst hoeven te worden. Die toets vindt plaats door een gespecialiseerd bureau en kost enkele duizenden euro's, afhankelijk van de complexiteit van de aanvraag.

12. Voorstel

- Het huidige beleid voortzetten met de volgende nuanceringen:
 - Checklist voor de haalbaarheidsstudie aanpassen: minder nadruk op financiële haalbaarheid en meer op de inhoudelijke aspecten (de zogenoemde aanvullende vraag: nieuwe concepten die extra toeristen naar Maastricht trekken)
 - Haalbaarheidsstudie vereisen voor initiatieven vanaf 8 kamers (of vergelijkbare verblijfseenheden) waarbij geen onttrekking aan de woonfunctie plaatsvindt
 - Voor bestaande hotels een haalbaarheidsstudie vereisen voor uitbreidingen vanaf 8 kamers en voor bestaande hotels groter dan 140 kamers voor uitbreidingen van 5% van het aantal bestaande kamers (peildatum 1-1-2015)
 - Voor uitbreidingen van bestaande hotels groter dan 5% (in hetzelfde of het naastgelegen pand) de checklist versoepelen op het punt van aanvullende vraag (waarbij het ontbreken van een nieuw concept niet leidt tot een lagere score, maar het aanpassen/vernieuwen van het concept wel leidt tot een hogere score)
 - Waar mogelijk te komen tot een reductie van de planvoorraad
 - De effecten van deze beleidsaanpassingen en de aard en omvang van m.n. kleinschalige logiesaccommodaties te monitoren en te beoordelen of de uitkomsten consequenties moeten hebben voor het instrumentarium en gemeentelijke handwingsprioriteiten.



VOLGNUMMER
146-2014

13. Vervolg / Planning

Na instemming van de gemeenteraad zullen de in deze nota aangegeven voorstellen worden gebundeld in de Hotelnota 2015-2018.

Burgemeester en Wethouders van Maastricht,

De Secretaris,

P.J. Buijtels.

De Burgemeester,

O. Hoes.

Raadsvoorstel



DE RAAD DER GEMEENTE MAASTRICHT,

gezien het voorstel van Burgemeester en Wethouders d.d. 18 november 2014 en gewijzigd n.a.v. de raadsronde d.d. 13 januari 2015, organisatieonderdeel BenO-Economie en Cultuur, no. 2014-44835;

gehoord de commissie Economische en Sociale Zaken

BESLUIT:

- Het huidige beleid voortzetten met de volgende nuanceringen:
- Checklist voor de haalbaarheidsstudie aanpassen: minder nadruk op financiële haalbaarheid en meer op de inhoudelijke aspecten (de zogenoemde aanvullende vraag: nieuwe concepten die extra toeristen naar Maastricht trekken)
- Haalbaarheidsstudie vereisen voor initiatieven vanaf 8 kamers (of vergelijkbare verblijfseenheden) waarbij geen onttrekking aan de woonfunctie plaatsvindt
- Voor bestaande hotels een haalbaarheidsstudie vereisen voor uitbreidingen vanaf 8 kamers en voor bestaande hotels groter dan 140 kamers voor uitbreidingen van 5% van het aantal bestaande kamers (peildatum 1-1-2015)
- Voor uitbreidingen van bestaande hotels groter dan 5% (in hetzelfde of het naastgelegen pand) de checklist versoepelen op het punt van aanvullende vraag (waarbij het ontbreken van een nieuw concept niet leidt tot een lagere score, maar het aanpassen/vernieuwen van het concept wel leidt tot een hogere score)
- Waar mogelijk te komen tot een reductie van de planvoorraad
- De effecten van deze beleidsaanpassingen en de aard en omvang van m.n. kleinschalige logiesaccommodaties te monitoren en te beoordelen of de uitkomsten consequenties moeten hebben voor het instrumentarium en gemeentelijke handhavingsprioriteiten (evaluatie begin 2016, of eerder indien noodzakelijk).

Raadsbesluit

Aldus besloten door de raad der gemeente Maastricht in zijn openbare vergadering van 27 januari 2015.

De Griffier,

De Voorzitter,

Hotelnota 2009 – 2013



Datum: juni 2009

INHOUDSOPGAVE

1. Aanleiding.....	5
2. Uitgangspunten van beleid.....	5
3. Nieuw beleid.....	5

PLANOLOGISCH REGIME

AFWEGINGSCRITERIA VOOR LEEFBAARHEID EN RUIMTELIJKE ORDENING

BENODIGDE INFORMATIE T.B.V. INTEGRALE AFWEGING

BIJLAGEN

Bijlage 1: Definities (guesthouse, logiesverstrekkende bedrijven)...	11
Bijlage 2: Vraag en aanbod (marktonderzoek Horwath HTL).....	13
Bijlage 3: Financiële haalbaarheidsstudie.....	17

1. AANLEIDING

Maastricht telt circa 2000 hotelkamers, waarvan 80% in het viersterren segment. Daarmee is Maastricht qua aantal hotelkamers in één adem te noemen met de grotere steden zoals Den Haag, Rotterdam en Utrecht en is het verblijfstoerisme, zowel zakelijk als recreatief een sterke economische pijler. Een kwalitatief goede hotelmarkt is dan ook in het grootste belang voor de stad Maastricht.

In 2007 en 2008 kwamen er veel aanvragen binnen op het gebied van het starten of uitbreiden van een hotel. Het gaat daarbij in totaal om zo'n 1900 kamers, hetgeen bijna zo groot is als de huidige voorraad. De aanvragen zijn divers van aard:

het gaat om nieuwe hotels, uitbreidingen, kleine en grote hotels, gelegen in het stadscentrum c.q. voetgangersgebied maar ook aan de snelweg en in het buitengebied. Tegelijkertijd groeit bij de gemeente in die periode het vermoeden dat er op de hotelmarkt geen goede balans tussen vraag en aanbod aanwezig is.

Vandaar dat eind 2008 de gemeente Maastricht opdracht heeft gegeven tot een onderzoek naar de Maastrichtse hotelmarkt. Dit heeft geresulteerd in het rapport "Hotels in Maastricht" met informatie over het huidige hotelaanbod, de vraag van de markt, de marktpotentie en aanbevelingen voor een nadere invulling van het hotelbeleid. Zie bijlage twee met daarin opgenomen de samenvatting van het rapport. Voor het volledig rapport verwijzen we naar www.maastricht.nl. In het rapport is onder meer geconcludeerd dat er de komende jaren nauwelijks marktruimte is voor nieuwe hotelkamers.

2. UITGANGSPUNTEN VAN BELEID

Maastricht heeft in haar stadsvisie naar 2030 gekozen voor een aantal speerpunten: woonstad, cultuurstad en kennisstad. Een aantrekkelijke en gezonde horeca met een goede ontvangst en serviceverlening is daarbij met name belangrijk voor de cultuur- en kennisstad.

In de nota economische speerpunten 2015 zijn vrijetijdseconomie (waar hotelbeleid een belangrijk onderdeel vanuit maakt) en kenniseconomie belangrijke speerpunten. Een toename van het toeristisch en zakelijk verblijf met als effect een hogere besteding, toename van investeringen en daaraan gekoppelde werkgelegenheid is één van de beleidsdoelen.

In het onderzoek naar de hotelmarkt heeft het adviesbureau Horwath HTL aanbevelingen voor de gemeente Maastricht geformuleerd:

"Het bevorderen van het zakelijk klimaat, een sturend en terughoudend beleid voeren met betrekking tot uitbreiding van de hotelmarkt en het verbeteren van de communicatie met de hotellerie".

3. NIEUW BELEID

In de stad streven we naar een goede leefbaarheid en duurzame ruimtelijke ordening. Dit is één van de publieke taken van de gemeente en dit komt nadrukkelijk aan de orde indien een initiatief strijdig is met het bestemmingsplan. Dan moet een integrale afweging plaatsvinden op basis van leefbaarheid en (duurzame) ruimtelijke ordening over het al dan niet verlenen van een ontheffing, het nemen van een projectbesluit of het partieel herzien van een bestemmingsplan

Belangrijke criteria bij de integrale afweging zijn bijvoorbeeld de parkeerbalans, het niet evenredig schaden van het woonmilieu, de geschiktheid van het gebouw en het behoud van de monumentale kwaliteit. Voor logiesverstreckende bedrijven, waar sprake is van het vestigen van nieuwe hotelkamers, is daar het criterium "de ruimte in de markt" aan toegevoegd.

Via dit criterium wordt een financiële haalbaarheidsstudie verplicht gesteld om zo te voorkomen dat meer van hetzelfde wordt toegevoegd aan de hotelmarkt. Met een haalbaarheidsstudie kan worden aangetoond dat sprake is van een duurzame ontwikkeling die in de bestaande markt overlevings- en groeikansen heeft. In deze studie is het van belang dat de initiatiefnemer aangeeft of door het specifieke hotelconcept gasten worden aangetrokken die normaliter niet zouden overnachten in Maastricht.

De gemeente Maastricht geeft daarmee mogelijkheden voor kwalitatieve, vernieuwende concepten waardoor zowel de marktruimte vergroot wordt én de kwaliteit van de omgeving behouden c.q. verbeterd wordt.

PLANOLOGISCH REGIME

Met deze beleidsnotitie worden de criteria aangegeven, die gehanteerd worden bij de toetsing van zich aandienende hotelinitiatieven. De vermelde criteria zijn maatgevend voor het verkrijgen van toestemming. Het College van B&W kan dus een ontheffing verlenen van het geldende bestemmingsplan op basis van dit vastgestelde hotelbeleid.

Bestaande logiesverstrekkende functies worden in bestemmingsplannen onder de planologische noemer logiesverstrekkende horecadoeleinden gebracht: er wordt dus een specifieke bestemming aan gegeven.

In bijlage 1 staan de definities van een logiesverstrekkend bedrijf en guesthouse zoals deze worden toegepast in Maastricht.

AFWEGINGSCRITERIA VOOR LEEFBAARHEID EN RUIMTELIJKE ORDENING

Indien er sprake is van een strijdigheid met het bestemmingsplan vindt een integrale afweging plaats aan de hand van de volgende afwegingsfactoren:

- Belangen van derden mogen niet onevenredig worden geschaad;
- Het woon- en leefklimaat in de directe omgeving mag niet onevenredig worden geschaad; (bijv. door het voorkomen van een concentratie van overlast)
- De parkeerbalans in de directe omgeving mag niet onevenredig nadelig worden beïnvloed en er mag geen onevenredige verkeersaantrekkende werking ontstaan; (bijv. door het oplossen van parkeerbehoefte)
- Het stedenbouwkundig beeld en de ruimtelijke kwaliteit mogen niet verminderen (bijv. letten op het behoud van multifunctionaliteit in omgeving);
- De ruimte in de markt; (behoefte aantonen met een financiële haalbaarheidsstudie)
- Het bestaande gebruik van het gebouw:
Is de voorziening minder overlastgevend t.o.v. het bestaande gebruik?
(bijv. een café wordt vervangen door een hotel, wat mogelijk leidt tot verbetering van woon- en leefklimaat).

Niet alleen de omgevingskwaliteit speelt een rol in de afweging, ook de functionele kwaliteit speelt een rol. Belangrijke afwegingsfactoren daarbij zijn:

- De geschiktheid van het gebouw voor de gewenste of een andere functie;
- Het behoud van de monumentale kwaliteit van het gebouw.

Bij de afwegingscriteria “de belangen van derden niet onevenredig schaden” en “het woon- en leefklimaat in de directe omgeving niet onevenredig schaden” wordt onder meer rekening gehouden met het volgende:

- De winkelzone in Maastricht is het gebied in de binnenstad dat vooral gericht is op het winkelend publiek. Hier zijn op de begane grond de publieksfuncties het uitgangspunt en op de verdiepingen de woonfunctie. Dit ter behoud van een aantrekkelijke omgeving voor bezoekers en het streven naar leefkwaliteit en levendigheid van het stadscentrum ook 's avonds en in het weekend.
- In de winkelzone kan op de begane grond een horeca-exploitatie plaatsvinden met daarbij op de verdiepingen alleen mogelijkheden voor ondergeschikte (horeca)-activiteiten zoals een garderobe, toiletten, keuken, opslag of vergaderfaciliteiten (geen hotelfunctie zijnde).
- In de woonbuurten staat de woonfunctie op de eerste plaats. Hier zal een specifieke ligging ten opzichte van natuurgebieden of het centrumgebied, het behoud van monumentale panden, de aanwezigheid van bijzondere functies die de vestiging rechtvaardigen of het scheppen van voorzieningen die vanuit de woonbuurt wenselijk zijn, mede bepalend zijn bij de afweging voor een hotel.
- In het buitengebied moeten nieuwe functies de sfeer, het karakter en het gebruik van historische bebouwing versterken en hier de binding met de natuur- en landschapswaarden van de omgeving aangaan. Het uitgangspunt in het buitengebied is dat er geen toename van de bebouwing plaatsvindt.

BENODIGDE INFORMATIE BIJ STRIJD MET HET BESTEMMINGSPLAN

Indien sprake is van strijd met het bestemmingsplan vindt er altijd een integrale afweging plaats over het al dan niet verlenen van een ontheffing, het nemen van een projectbesluit of wordt een bestemmingsplan partieel herzien. Deze afweging vindt plaats aan de hand van afwegingscriteria voor leefbaarheid en ruimtelijke ordening:

- Op basis van het criterium ‘ruimte in de markt’ moet altijd een “financiële haalbaarheidsstudie” worden ingediend (zie hieronder).
- Op basis van de overige criteria moet bij het nemen van een projectbesluit of het partieel herzien van een bestemmingsplan een financiële haalbaarheidsstudie én een goede “ruimtelijke onderbouwing” worden ingediend (zie hieronder).
- Indien sprake is van een ontheffing moet **wel** een financiële haalbaarheidsstudie worden ingediend maar hoeft men **geen** “ruimtelijke onderbouwing” in te dienen.

Er is sprake van een ontheffing als het een wijziging van het gebruik van een bouwwerk betreft, al dan niet in samenhang met in pandige bouwactiviteiten, mits de gebruikswijziging plaatsvindt in de bebouwde kom, betrekking heeft op een bruto vloeroppervlak van niet meer dan 1500 m² en het aantal woningen gelijk blijft (art. 4.1.1 Besluit ruimtelijke ordening).

Financiële haalbaarheidsstudie

De inhoud van een financiële haalbaarheidsstudie betreft doorgaans twee onderdelen:

1. De marktwaarde berekend aan de hand van factoren zoals locatie, marktverhouding, concept etc.
2. De begrote investeringskosten van het project op basis van aankoopkosten, bouwkosten, inrichtingskosten etc.

Als de marktwaarde groter is dan de investeringskosten lijkt het project te worden ondersteund door de markt en financieel haalbaar te zijn.

Bij het bepalen van de geprojecteerde marktwaarde van een toekomstig hotel wordt onder meer gekeken naar het te realiseren aandeel van de bestaande lokale hotelvraag en de groei hierin. Om te voorkomen dat meer van hetzelfde wordt toegevoegd aan de hotelmarkt moet ook worden gekeken naar de mogelijkheden om met het nieuwe hotelconcept een eigen doelgroep c.q. nieuwe gasten naar de stad te trekken. In de bijlage is nader aangegeven welke onderdelen belangrijk zijn bij de toetsing van een haalbaarheidsstudie.

Ruimtelijke Onderbouwing:

Een ruimtelijke onderbouwing is een document waarin alle relevante aspecten met betrekking tot een project beschreven en afgewogen worden.

De ruimtelijke onderbouwing dient minimaal te bevatten:

1. Beschrijving van het project.
2. De geldende planologische situatie.
3. De visie op de toekomstige ruimtelijke ontwikkeling van het gebied.
4. De ruimtelijke effecten van het project op de omgeving.
5. Rapportage van een gehouden inspraak.
6. Verantwoording van de economische uitvoerbaarheid.
7. Toets aan rijks-, regionaal- en provinciaal beleid;
8. Toets aan de milieuwetgeving.
9. Afweging van betrokken cultuurhistorische belangen.

Wat in de ruimtelijke onderbouwing moet worden opgenomen, is afhankelijk van het betreffende project. Bijvoorbeeld bij een functiewijziging van een pand, waarbij de bodem niet geroerd wordt, zal het aspect archeologie waarschijnlijk niet relevant zijn.

Bijlagen:

Bijlage 1: Definities (guesthouse, logiesverstrekkende bedrijven)

Bijlage 2: Vraag en aanbod (marktonderzoek Horwath HTL)

Bijlage 3: Financiële haalbaarheidsstudie

Bijlage 1

Definities: Guesthouse en logiesverstrekkende activiteiten

Guesthouse:

Een kleinschalig logiesverstrekkend bedrijf, gericht op het bieden van een toeristisch en kortdurend verblijf waarbij het aanbod zich beperkt tot maximaal twee kamers.

Deze overnachtingaccommodatie is gevestigd in een woning, wordt gerund door de eigenaren, tevens hoofdbewoner(s) van de betreffende woning.

Een guesthouse is rechtstreeks toegestaan binnen de woonbestemming zoals vastgelegd in het bestemmingsplan. De logiesfunctie moet in belangrijke mate ondergeschikt zijn aan de hoofdfunctie wonen en de logiesfunctie zelf mag niet functioneren als een zelfstandige woning (dus moet in de woning bijvoorbeeld sprake zijn van één gemeenschappelijke kookgelegenheid). In dat geval doet de logiesfunctie geen afbreuk aan de woonfunctie ter plekke en is er in planologisch opzicht sprake van het handhaven van de woonfunctie. Hier gelden de eisen die in het Bouwbesluit en Gebruiksbesluit zijn gesteld voor woningen en woongebouwen.

Logiesverstrekkende activiteiten:

Een logiesverstrekkend bedrijf (hotel, pension, Bed & Breakfast), niet zijnde een guesthouse, valt onder de planologische noemer "Horeca hotel/pension".

Hier is sprake van het beroepsmatig exploiteren van een nachtverblijf voor korte tijd, eventueel in combinatie met het verstrekken van maaltijden en drank voor gebruik ter plaatse.

Dit is in Maastricht in principe niet rechtstreeks toegestaan in de bestemmingsplannen.

Een aanvraag moet worden ingediend en het volgen van een vrijstelling c.q. ontheffingsprocedure moet plaatsvinden aan de hand van afwegingscriteria voor leefbaarheid en (duurzame) ruimtelijke ordening. Voor deze logiesfuncties geldt het Hotelbeleid en gelden de eisen die in het Bouwbesluit en het Gebruiksbesluit zijn gesteld voor logiesgebouwen.

Controle en inning van toeristenbelasting

Deze vindt voor alle logiesverstrekkende activiteiten plaats via de Verordening toeristenbelasting Maastricht. Hierin wordt zowel voor een Guesthouse (een "niet-beroepsmatige verhuurde ruimte") als voor overige logiesverstrekkende bedrijven het belastingtarief en de aanmeldingsplicht vermeld.

Bijlage 2

Samenvatting Rapport “Hotels gemeente Maastricht”

Achtergrond

Diverse ondernemers hebben plannen ingediend voor het ontwikkelen van nieuwe hotelkamers, maar volgens hoteliers biedt de hotelmarkt hier geen ruimte voor. De gemeente stelt vast dat de publieke taak erop gericht is de stedelijke ruimte zodanig te verdelen dat de stad de functies kan realiseren die voor het welvarende voortbestaan ervan relevant zijn. Onderdeel hiervan is het opstellen en uitvoeren van hotelbeleid. Bestemmingsplanmatig is het ontwikkelen van nieuwe hotels in principe niet rechtstreeks mogelijk. Beleidsmatig bestaan voor sommige stedelijke gebieden wel mogelijkheden voor het ontwikkelen van nieuwe hotels. Het wijzigen van het hotelbeleid in 2008 heeft geleid tot een stagnatie van de toetsing van hotelaanvragen. Voor de toetsing van hotelaanvragen kan worden hervat moet nader worden onderzocht of een programmatische sturing van hotelontwikkelingen wenselijk is.

Locatieanalyse

Maastricht ligt relatief ver van de Randstad en dichtbij diverse Belgische en Duitse steden. De bereikbaarheid van Maastricht per openbaar vervoer is vanuit Nederland goed en vanuit België steeds beter, maar vanuit Duitsland minder goed. Per auto is Maastricht vanuit Nederland, België en Duitsland goed te bereiken. Wel is sprake van toenemende vertragingen. Via een regionale luchthaven in het nabije Beek is Maastricht vanuit sommige herkomststeden ook per vliegtuig te bereiken.

Maastricht heeft te maken met een structureel veranderende bevolkingssamenstelling, een dalende beroepsbevolking en een relatief hoog werkloosheidspercentage. Ter reactie heeft de gemeente een stimulerend beleid met bijbehorende instrumenten ingezet.

Het industriële karakter wordt vervangen door de ontwikkeling van Maastricht tot cultuurstad, kennisstad en dienstestad. Deze laatste twee aspecten betreffen vooral openbare instituten, die doorgaans weinig behoefte hebben aan hotelkamers. Uitzonderingen hierop in Maastricht zijn het AZM en de UM. De zakelijke dienstverlening, die doorgaans relatief veel hotelvraag oplevert, is minder goed vertegenwoordigd. De creatieve industrie wordt gezien als een belangrijke stuwende economische sector. Omdat deze sector wordt gedomineerd door kleine bedrijven, wordt hieruit geen noemenswaardige groei in hotelvraag verwacht. Van de gehele bedrijvigheid in Maastricht bestaat meer dan 99,5% uit het MKB, terwijl het vaak juist de grote bedrijven zijn die zakelijke hotelvraag opleveren. Ook blijkt het lastig te zijn om grotere bedrijven van buiten Maastricht aan te trekken. Diverse samenwerkingsverbanden bieden kansen voor de zakelijke hotelmarkt, maar deze zijn nog niet te gelde gemaakt.

Maastricht is de tweede meest belangrijke Nederlandse congresstad en heeft een sterke internationale naamsbekendheid. De laatste jaren is echter sprake van een afname in het aantal congressen en congresbezoekers. Onder meer vanwege de uitdagingen op de individuele zakelijke markt, is juist de ontwikkeling van de congresmarkt van groot belang voor de lokale hotellerie. Mits door alle betrokken partijen op de juiste manier wordt ingespeeld op geobserveerde kansen, kunnen ontwikkelingen in de congresmarkt op de lange termijn weer een stijgende lijn vertonen.

Maastricht heeft ook een sterke nationale naamsbekendheid, onder meer door de kwantiteit en kwaliteit van het winkelaanbod, de historische en gastronomische rijkdom en het omliggende heuvellandschap. Het toeristische dagbezoek is de afgelopen jaren dan ook sterk toegenomen.

In Maastricht zijn diverse ontwikkelingen ingezet, welke op de lange termijn van invloed kunnen zijn op de hotelmarkt. Met betrekking tot de zakelijke markt kan gedacht worden aan het UM convenant, de gezamenlijke inzet om het congresstoerisme te verbeteren en de ontwikkelingen in het Geusseltpark, Belvédère, Kwaliteitssprong en Randwyck. De ontwikkelingen in het Geusseltpark, Belvédère en Kwaliteitssprong worden verwacht ook een positieve uitwerking te kunnen hebben op de toeristische markt. Ditzelfde wordt verwacht voor de aanzienlijke gemeentelijke ambities op het gebied van cultuur. Ten slotte kunnen infrastructurele ontwikkelingen in de stad een positieve aantrekkingskracht op zowel zakelijke als toeristische gasten hebben.

Aanbodanalyse

De regio Zuid-Limburg heeft een rijk aanbod aan hotels buiten Maastricht. Het hotelaanbod in Maastricht zelf is aanzienlijk groter dan in vergelijkbare steden, in verhouding tot het aantal inwoners, de werkgelegenheid én het aantal dagbezoekers. Zelfs in vergelijking met steden als Den Haag, Rotterdam en Utrecht heeft Maastricht een opmerkelijk groot hotelaanbod.

Een gemiddeld Maastrichts hotel is aanzienlijk groter dan een gemiddeld hotel in Nederland, Limburg en Zuid-Limburg. Wel is de afgelopen jaren de omvang van een gemiddeld hotel in Maastricht afgenomen, terwijl de gemiddelde omvang van hotels elders in Nederland juist is toegenomen. De grootte van een gemiddeld hotel neemt af naarmate de classificatie lager is.

Hoewel het in de Nederlandse hotelserie gebruikelijk is dat het viersterren segment het grootste marktaandeel heeft, kan gesteld worden dat met een aandeel van nagenoeg 80% het viersterren segment de hotelmarkt van Maastricht domineert. De overige 20% bestaat uit driesterren hotels en in mindere mate uit budgethotels.

In deze studie is de betekenis van 'hotel' uitgebreid met accommodatievormen als hostel, pension, gasthuis en B&B. In totaal bestaat het huidige hotelaanbod in Maastricht uit 2.225 kamers. Dit aantal is de afgelopen jaren sterk gegroeid. Sinds 2000 is het aantal hotelkamers in Maastricht per jaar met gemiddeld 2% gegroeid. Dit is meer dan de groei in de Nederlandse hotelmarkt en zeker meer dan in Limburg. In de periode 1995-2000 nam het aanbod in Maastricht nog sterker toe.

Circa 35 plannen voor in totaal ruim 2.000 nieuwe hotelkamers zijn bekend bij de gemeente Maastricht. Als de hotelkamers van al deze plannen gerealiseerd worden, zou het hotelaanbod in Maastricht groeien tot circa 190% van de huidige omvang. Aan een aantal plannen met in totaal ongeveer 945 kamers heeft de gemeente principemedewerking verleend.

Vraaganalyse

In de periode 2002-2007 nam het aantal hotelovernachtingen in Maastricht toe met een gemiddelde jaarlijkse groei van 3,1%. De groei wordt grotendeels verklaard door een toename in het aantal overnachtingen in niet-geclassificeerde hotels en in mindere mate ook door een toename in drie- en viersterren hotels. De overnachtingen in één- en tweesterren hotels namen juist af.

Net als elders in Nederland zijn sinds 2000 de resultaten van hotels in Maastricht gedaald, waarna een herstel zich in 2005 inzette. Dit herstel heeft zich doorgezet in 2006 en in mindere mate ook in 2007. Volgens de hoteliers wordt het steeds moeilijker om gezonde resultaten te behalen, omdat stagnerende hotelvraag moet worden verdeeld over een toenemend aanbod aan hotelkamers binnen én buiten de stad. Hierbij is opgemerkt dat geclassificeerde hotels oneerlijke concurrentie ondergaan van niet-geclassificeerde hotels. De voorlopige resultaten van 2008 tonen dat de bezettingsgraad wat zal afnemen. Doordat de gemiddelde kamerprijs wel nog verder groeit, neemt de opbrengst per beschikbare kamer licht toe. Het lijkt echter waarschijnlijk dat de resultaten van het gehele boekjaar minder positief zijn. Voor 2009 wordt een afname in opbrengsten per beschikbare kamer verwacht.

De opbrengsten per beschikbare kamer in Maastricht zijn hoger dan in Limburg, maar aanzienlijk lager dan in Nederland. De hotelmarkt van Maastricht kan verdeeld worden in centrumhotels en hotels die buiten het centrum zijn gelegen. Met uitzondering van een deel overflow, zijn beide soorten hotels grotendeels actief in verschillende deelmarkten. Doorgaans realiseren centrumhotels hogere gemiddelde kamerprijzen en bezettingsgraden.

In Maastricht is het aandeel zakelijke hotelvraag kleiner dan gebruikelijk is in Nederland. Vanwege spreiding in hotelvraag is het van groot belang de zakelijke markt in Maastricht te verbeteren en zodoende een betere verhouding te realiseren tot toeristische vraag. Dit is een aanzienlijke uitdaging en mogelijke verbeteringen betreffen de langere termijn.

Er zijn slechts een paar momenten in het jaar waarop het moeilijk is een hotelkamer te boeken in Maastricht. In totaal bedragen deze drukbezette dagen niet meer dan één à twee weken van het jaar en lijkt de drukte niet onoverkomelijk. Het is de verwachting dat de vraag naar hotelkamers in Maastricht in de periode 2008-2020 jaarlijks gemiddeld met 2,8% zal groeien. Hierbij wordt ervan uitgegaan dat proactief en doelgericht wordt gewerkt aan het verbeteren van het zakelijke klimaat van Maastricht en de perceptie daarvan, dat alle belanghebbende partijen zullen bijdragen aan het aantrekken van congressen en dat op de lange termijn de meeste initiatieven om hotelvraag te doen toenemen gericht zullen zijn op de zakelijke markt.

Marktpotentie

Het centrumgebied biedt meer potentie dan stedelijke gebieden buiten het centrum, maar de gehele hotelmarkt van Maastricht biedt de komende jaren geen ruimte voor de ontwikkeling van nieuwe kamers. Van 2013 tot en met 2020 vertaalt de verwachte groei in vraag zich naar een behoefte van 824 nieuwe kamers. Om een gezonde situatie te garanderen, moet er op worden toegezien dat de toevoeging van hotelkamers over de hele periode wordt verspreid.

In totaal zijn ongeveer 35 hotelontwikkelingsplannen opgevat voor ruim 2.000 nieuwe hotelkamers in Maastricht. Aan een aantal plannen, met betrekking tot in totaal circa 945 kamers, heeft de gemeente principemedewerking verleend. Alleen al de hotelkamers van de plannen waar principemedewerking aan is verleend betreft een groter aantal dan waar de markt tot en met 2020 ruimte voor lijkt te bieden. Als alle hotelkamers met principemedewerking worden toegevoegd, daalt de gemiddelde hotelbezetting in de stad dramatisch. Zowel voor centrumhotels als voor hotels die buiten het centrum van Maastricht zijn gelegen blijft de bezettingsgraad dan gedurende de gehele geprojecteerde periode beneden het wenselijke niveau.

Indien exploitanten van de nieuwe hotels met internationale reserveringssystemen van hotelketens gaan werken, kan de marktruimte groter zijn. Hetzelfde kan worden gerealiseerd door het ontwikkelen van hotels met aantoonbaar unieke hotelconcepten. In het bijzonder moderne low budget hotels, resorts, combinatiehotels (bijvoorbeeld met een musicaltheater) en zorg- en herstelhotels lijken kans van slagen te hebben om de marktruimte in Maastricht te doen toenemen.

Aanbevelingen hotelbeleid

Geadviseerd wordt om het economische beleid op dusdanige wijze in te zetten dat een aantrekkelijk zakelijk klimaat en economische groeiimpulsen ontstaan. Hierbij is het belangrijk dat op de lange termijn prioriteit wordt gegeven aan een stimulering van zakelijke vraag ten opzichte van toeristische vraag. Omdat op de korte termijn de mogelijkheden tot het uitbreiden van het hotelaanbod beperkt zijn, wordt geadviseerd om tevens een sturend en terughoudend beleid in te stellen.

Met dit beleid dient ervoor gezorgd te worden dat tot 2013 geen en na 2013 gedoseerd nieuwe hotelkamers aan de markt worden toegevoegd. Hierbij zou geen onderscheid gemaakt moeten worden tussen verschillende stedelijke gebieden, maar moet wel rekening gehouden worden met een verschillende markt binnen en buiten het centrum. Als te hanteren instrumenten wordt onder meer het verspreiden van marktinformatie en het instellen van een economische toets in de vorm van financiële haalbaarheidsstudies geadviseerd. Uitgangspunt is dat de economische toets wordt gebaseerd op een adequate kwaliteit van het product. Ook wordt geadviseerd om periodiek een nieuwe marktruimtebepaling uit te voeren. Hiertoe dient een uitgebreide inventarisatie van alle hotels, hostels, pensions en B&B's uitgevoerd te worden, evenals van alle gasten van die logementen. Aanvullend wordt het verbeteren van de communicatie met de hotellerie geadviseerd. Onderstaande tabel geeft een overzicht van de aanbevelingen.

Tabel A Aanbevelingen hotelbeleid

Aanbeveling	Uitvoering van aanbeveling
Inzetten van het economische beleid	Inzetten van het economische beleid ter verbetering van het zakelijke klimaat
	Inzet van het MECC om congresstoerisme te verbeteren
	Op de lange termijn ontwikkeling van de zakelijke markt meer additionele aandacht geven dan de toeristische
Opstellen van een sturend en terughoudend beleid met betrekking tot hoteluitbreidingen (geen nieuwe hotelkamers tot 2013, daarna gedoseerd)	Toepassing voor de gehele stad
	Verspreiden van marktinformatie onder initiatiefnemers
	Initiatiefnemers verzoeken een financiële haalbaarheidsstudie aan te leveren → economische toets , gebaseerd op een adequate kwaliteit van het product.
	Bestaande hoteliers verzoeken aan te tonen dat de gewenste uitbreiding exploitatietechnisch nodig is → economische toets , gebaseerd op een adequate kwaliteit van het product.
	Een monitor van hotelvraag opstellen en marktruimte bepaling periodiek aanpassen
Verbeteren van communicatie met hotellerie	Overleg met hoteliers over de stand van zaken
	Flexibel zijn waar dit kan leiden tot synergie
	Consequent zijn in regels en toelichten waarom uitzonderingen worden gemaakt

Een andere manier om met scheve verhoudingen in hotelaanbod en hotelvraag om te gaan is te kiezen voor vrije marktwerking. In bepaalde situaties kan vrije marktwerking ertoe leiden dat een toename in de concurrerende druk ervoor zorgt dat de bedrijfsvoering van gevestigde hotels aanscherpt, wat zich manifesteert in het aanbieden van betere producten tegen lagere prijzen. De gevestigde hotellerie in Maastricht heeft echter geen ruimte om aan te scherpen. Het vrijlaten van de Maastrichtse hotelmarkt aan de marktwerking zal daarom naar verwachting juist tot een vermindering in kwaliteit van het stedelijke hotelproduct leiden. Hiermee wordt een negatieve spiraal in werking gezet, waarbij minder gasten zullen willen overnachten in Maastricht. De mogelijkheid bestaat dat door de daling in kwaliteit van de hotelmarkt van Maastricht zowel toeristische als zakelijke gasten gebruik maken van het ruime aanbod aan hotels in de regio.

Het volledige rapport van adviesbureau Horwath HTL is te vinden op www.maastricht.nl

BIJLAGE 3

De (financiële) haalbaarheidsstudie

De inhoud van een financiële haalbaarheidsstudie betreft doorgaans twee onderdelen:

1. De marktwaarde berekend aan de hand van factoren zoals locatie, marktverhouding, concept etc.
2. De begrote investeringskosten van het project op basis van aankoopkosten, bouwkosten, inrichtingskosten etc.

Als de marktwaarde groter is dan de investeringskosten lijkt het project te worden ondersteund door de markt en financieel haalbaar te zijn. Bij het bepalen van de geprojecteerde marktwaarde van een toekomstig hotel wordt onder meer gekeken naar het te realiseren aandeel van de bestaande lokale hotelvraag en de groei hierin. Om te voorkomen dat meer van hetzelfde wordt toegevoegd aan de hotelmarkt moet ook worden gekeken naar de mogelijkheden om met het nieuwe hotelconcept een eigen doelgroep c.q. nieuwe gasten naar de stad te trekken.

Bij het toetsen van de studie wordt vooral gekeken of alle benodigde en juiste aspecten voldoende in de studie verwerkt zijn. De gemeente hanteert hiervoor een checklist. In de studie moet naast het beantwoorden van algemene vraagstukken uitgebreid informatie worden verstrekt over marktwaarde en investeringsvraagstukken. Denk aan wat onderzocht is, op welke wijze gerekend is, welke factoren toegepast zijn en wat de relatie is met het specifieke hotelconcept.

Bij de algemene vraagstukken moet bijvoorbeeld duidelijk zijn: locatie, aantal kamers, nieuwbouw of uitbreiding, initiatiefnemer, ontwikkelaar, investeerder maar ook de uitvoerder van de studie en diens ervaring(en) in de hotelbranche. Tevens moeten de investeringskosten vermeld worden en antwoord gegeven worden op de vraag wat de marktwaarde van het geplande bedrijf is of wat het verschil is in marktwaarde van het bestaande bedrijf na en voor de uitbreiding.

De marktwaarde vraagstukken zijn te verdelen in de elementen locatie en omgeving, marktverhouding, het hotelconcept en financiële projecties. Voor nadere vragen hierover kunt u contact opnemen met de bouwinspecteur.

De haalbaarheidsstudie zal niet verder worden gecontroleerd indien bijvoorbeeld blijkt dat:

- de marktwaarde niet groter is dan de begrote investeringskosten;
- per onderdeel niet voldoende aspecten verwerkt zijn;
- getwijfeld wordt aan de kwalificaties van de uitvoerder van de studie;
- de mogelijkheid tot het aantrekken van gasten die normaliter niet in Maastricht zouden overnachten, c.q. de werking van aanvullende vraaggeneratoren, niet voldoende onderbouwd is (incl. het resultaat in kamernachten);
- geen fair share analyse voor de komende vijf jaren in combinatie met een mogelijke aanvullende vraag is aangegeven;
- geen reële factoren worden toegepast bij de financiële projecties

Ter informatie zijn hieronder enkele tabellen opgenomen met voorbeelden van adviesbureaus en bronvermeldingen.

Tabel 1. Voorbeelden adviesbureaus met hotelspecialisme

Deloitte	Horwath HTL
HVS International	KPMG
LaGroup Arts & Leisure	Grontmij Marktplan
ZKA	

Tabel 2. Voorbeelden adviesbureaus met hotelervaring

C.B. Richard Ellis Hotels	DHV
Ernst & Young	Hospitality Consultants
Jones Lang LaSalle	Kloosterhuis
MKG Hospitality	PKF
Trust Hospitality	Van Spronsen & Partners

Tabel 3. Voorbeelden bronnen locatie- en omgevingsanalyse

Atlas voor gemeenten	Centraal Bureau voor de Statistiek
Centraal Plan Bureau	Centrum voor Werk en Inkomen
Gemeente Maastricht	Het Grote Gemeentenboek
ICCA	Kamer van Koophandel
Maastricht Aachen Airport	Maastricht Bereikbaar
Maastricht Congres Bureau	MECC
Nationaal Vestigingsplaatsonderzoek	Nationale Spoorwegen
Provincie Limburg	Rebus Bedrijventerreinmonitor
Sprekende Cijfers	Toerisme Index Maastricht
UIA	VVV

Tabel 4. Voorbeelden bronnen marktverhouding

Atlas voor Gemeenten	Bedrijfschap Horeca en Catering
Centraal Bureau voor de Statistiek	Continu Vakantie Onderzoek
Gemeente Maastricht	HOSTA – Horwath HTL
Hoteliers Maastricht	Maastricht Congresbureau
Stichting Bed and Breakfast Nederland	VVV

Tabel 5. Voorbeelden bronnen concept

Bedrijfschap Horeca en Catering	Koninklijke Horeca Nederland
Hotels per m ² – Horwath HTL	Nederlandse Hotel Classificatie

Bron tabellen: Horwath HTL