Gemeente Haarlem

Raadsstuk

Onderwerp Evaluatie hotelaanvraagpauze	
Nummer	2021/0441512
Portefeuillehouder	Berkhout, R.A.H.
Programma/beleidsveld	4.2 Economie, toerisme en cultuur
Afdeling	ECDW
Auteur	Gansewinkel, I. van
Telefoonnummer	023-5114824
Email	ivangansewinkel@haarlem.nl
Kernboodschap	Op 9 januari 2020 is het Haarlemse hotelbeleid (2019/827900) vastgesteld door de raad met daarin de zogenaamde hotelaanvraagpauze. Hiermee zette de gemeente een pas op de plaats door tot in ieder geval 1 januari 2022 geen nieuwe hotelinitiatieven te stimuleren en te faciliteren. In het hotelbeleid staat de volgende toezegging: "Na twee jaar evalueren we de 'hotelaanvraagpauze'. Deze evaluatie wordt o.a. gedaan op basis van cijfers uit het digitale nachtregister van Visitordata, overlastmeldingen m.b.t. hotels, de keuzes die zijn gemaakt in de nog op te stellen Toeristische Koers, de ontwikkeling van de hotelcapaciteit na vaststelling van dit beleid, het aantal actieve advertenties op Airbnb en de ruimtebehoefte vanuit andere beleidsvelden. Op basis hiervan wordt bepaald of de 'hotelaanvraagpauze' wordt gecontinueerd of beëindigd." In dit raadsstuk is de betreffende evaluatie opgenomen. Mede omdat het verblijfstoerisme vanwege corona lange tijd op een laag pitje stond (en daarmee ook de hotelontwikkelingen), is de conclusie getrokken dat een verlenging met twee jaar tot 1 januari 2024 van de hotelaanvraagpauze wenselijk is.
Behandelvoorstel voor commissie	De commissie ontwikkeling wordt verzocht advies te geven aan de raad over het voorstel van het college in paragraaf 2 en over de wijze van agendering van het raadsstuk in de raadsvergadering.
Relevante eerdere besluiten	Op 9 januari 2020 is het Hotelbeleid Haarlem (2019/827900) vastgesteld door de raad. De Toeristische Koers (2021/0298819) is vastgesteld op 23 september 2021.
Besluit College d.d. 16 november 2021	1. Het college stelt het voorstel aan de raad vast. de secretaris, de burgemeester,

Besluit Raad d.d. 23 DEC 2021 (wordt ingevuld door de griffie)	De raad der gemeente Haarlem, Gelezen het voorstel van het college van burgemeester en wethouders, Besluit: 1. De hotelaanvraagpauze te verlengen tot 1 januari 2024, wat betekent dat de gemeente tot die datum niet aan nieuwe hotelinitiatieven meewerkt. de griffier, de voorzitter,

1. Inleiding

Op 9 januari 2020 is het Haarlemse hotelbeleid (2019/827900) vastgesteld door de raad met daarin de zogenaamde hotelaanvraagpauze. Hiermee zette de gemeente een pas op de plaats door tot in ieder geval 1 januari 2022 geen nieuwe hotelinitiatieven te stimuleren en te faciliteren. In het hotelbeleid staat de volgende toezegging: "Na twee jaar evalueren we de 'hotelaanvraagpauze'. Deze evaluatie wordt o.a. gedaan op basis van cijfers uit het digitale nachtregister van Visitordata, overlastmeldingen m.b.t. hotels, de keuzes die zijn gemaakt in de nog op te stellen Toeristische Koers, de ontwikkeling van de hotelcapaciteit na vaststelling van dit beleid, het aantal actieve advertenties op Airbnb en de ruimtebehoefte vanuit andere beleidsvelden. Op basis hiervan wordt bepaald of de 'hotelaanvraagpauze' wordt gecontinueerd of beëindigd." In dit raadsstuk is de betreffende evaluatie opgenomen. Mede omdat het verblijfstoerisme vanwege corona lange tijd op een laag pitje stond (en daarmee ook de hotelontwikkelingen), is de conclusie getrokken dat een verlenging met twee jaar tot 1 januari 2024 van de hotelaanvraagpauze wenselijk is.

2. Voorstel aan de raad

Het college stelt de raad voor:

1. De hotelaanvraagpauze te verlengen tot 1 januari 2024, wat betekent dat de gemeente tot die datum niet aan nieuwe hotelinitiatieven meewerkt.

3. Beoogd resultaat

De gemeente Haarlem remt de groei van het aantal hotelkamers af door planologisch geen nieuwe ontwikkelingen mogelijk te maken en zo bereiken we een evenwichtig hotelaanbod.

4. Argumenten

1. Door de coronacrisis is het aantal overnachtingen flink afgenomen

Cijfers uit het digitale nachtregister van Visitordata laten zien dat sinds de eerste corona lockdown in maart 2020, kort na ingang van de hotelaanvraagpauze, het aantal hotelovernachtingen flink is afgenomen. Met name de internationale en zakelijke bezoekers blijven weg. Het is nog maar de vraag hoe snel het verblijfstoerisme weer herstelt. De voorzichtige verwachting is dat de terugkeer naar het aantal bezoekers van 2019 (inclusief internationaal bezoek) niet eerder dan in 2024 aan de orde is. In de periode januari t/m september 2021 was de bezettingsgraad 42,2%. Dit is dermate laag dat het niet wenselijk is om de komende jaren bovenop de bestaande plancapaciteit nog nieuwe hotels te ontwikkelen in Haarlem.

Aantal hotelovernachtingen volgens VisitorData

	Jan	Feb	Mrt	Apr	Mei	Juni	Juli	Aug	Sept	Okt	Nov	Dec	Totaal
2019	14.762	19.965	26.823	37.546	33.573	34.104	39.192	40.806	30.809	33.965	26.344	26.495	364.384
2020	21.087	28.371	10.929	2.475	6.578	21.025	45.844	45.677	28.556	11.528	8.819	8.164	239.053
2021	4.257	7.106	8.418	10.667	19.976	23.063	26.486	47.885	31.961	-	-	-	136.883

2. Toeristische Koers (2022-2025) zet in op herstel vitaliteit en behoud leefbaarheid

In de Toeristische Koers staat dat Haarlem een grote aantrekkingskracht heeft op bezoekers. Dit zorgt voor levendigheid en dynamiek. Maar door de toenemende belangstelling werd de afgelopen jaren het beslag op de ruimte groter en werd het drukker in de stad. Het is in de afgelopen jaren duidelijk geworden dat toerisme invloed kan hebben op de leefbaarheid, vooral in de binnenstad. Er komen nauwelijks klachten binnen over de hotels, maar de houding ten aanzien van toeristen is kritischer geworden. Dat was ook één van de redenen om een hotelaanvraagpauze in te voeren. Aan de andere kant, als we niet voldoende bezoekers trekken dan zal het aantal voorzieningen (zoals winkels en horeca) teruglopen, de leegstand toenemen en de stad minder levendig worden. De Toeristische Koers zet niet zozeer in op groei van het aantal bezoekers maar meer op het aantrekken van waardevolle bezoekers. Omdat er geen groei wordt beoogd ten opzichte van 2019, is er geen noodzaak om de hotelcapaciteit in Haarlem verder uit te breiden. In het najaar van 2021 heeft Haarlem Marketing zelfs een midweekcampagne uitgerold waarin meerdaags doordeweeks verblijf werd gestimuleerd omdat de bezettingsgraad dan heel laag ligt. De effecten daarvan zijn op dit moment nog niet duidelijk.

3. *De ontwikkeling van de hotelcapaciteit gaat grotendeels door volgens planning*

In 2019 waren er 1.071 hotelkamers bekend bij de gemeente. Vóór invoering van de hotelaanvraagpauze was er een aantal aanvragen voor hotelplannen/-ontwikkelingen. Daarvan zijn 38 kamers inmiddels daadwerkelijk gerealiseerd en een groot deel staat op de planning voor de komende jaren (zie status quo in overzicht). Zelfs als er weer een toename komt in de vraag naar logies ten opzichte van 2019, zijn er geen aanvullende hotelinitiatieven nodig om daar in te voorzien.

Aanvragen voor invoering hotelaanvraagpauze (al dan niet actueel of beoordeeld)

Naam hotel/locatie	Oorspronkelijk beoogde capaciteit in aanvraag	Huidige beoogde /gerealiseerde capaciteit	Opmerkingen
Van der Valk Hotel	100 kamers	100 kamers	Ze willen binnen 5 jaar een blok met 100 kamers realiseren maar zijn afhankelijk van de planologische procedure
Joops Hotel	100 kamers	n.n.b.	Het is onduidelijk of hier uitbreiding gaat plaatsvinden, er is nog geen goedgekeurde aanvraag
Lion d'Or	14 kamers	14 kamers	Kamers worden eind 2021 opgeleverd
Hello I'm Local	7 kamers / 32 bedden	7 kamers / 32 bedden	Voornemen is om 1 november 2021 te starten met de verbouwing en 1 maart 2022 weer open te gaan
Haarlemmer Stroom	200 kamers	Onbekend, minimaal 25% hotelfunctie (3.270 m2)	Ontwikkeling is naar verwachting in 2025, waarschijnlijk aanzienlijk minder dan 200 kamers
De Koepelgevangenis	50-70 kamers	Circa 65 kamers	De verwachting is dat dit hotel ongeveer gereed is in december 2023
De Egelantier	80 kamers	95 kamers	Lingotto is aangewezen als winnaar van de verkoop-procedure. Naar verwachting is de opening begin 2025
Oostpoort	200 kamers	200 kamers	Er moet bestuurlijk nog besloten worden of er in de Oostpoort ruimte komt voor een (congres)hotel
Prins Hendrikhof	45 kamers	45 kamers	Zit nog in procedure en gaat niet eerder beginnen met ontwikkeling dan in 2022
Hotel MAF Zijlstraat	18 kamers	14 kamers	Dit hotel is al geopend
Hotel Frenchie	3 kamers	3 kamers	Dit hotel is al geopend
Anegang Boutique hotel	7 kamers	7 kamers	Dit hotel is al geopend

4. *Aantal advertenties op Airbnb is licht gestegen*

In de afgelopen jaren heeft een aantal keer een meting plaatsgevonden van het aantal advertenties op Airbnb. We zien dat het aantal gestaag toeneemt:

- Augustus 2019: 1.001 advertenties
- Februari 2020: 1.247 advertenties
- Mei 2020: 1.303 advertenties
- September 2021: 1.383 advertenties

In het hotelbeleid wordt verwezen naar een scraping uit augustus 2019 waarbij gemeten is dat er op Airbnb 1.001 advertenties van woningen stonden die minimaal 1 keer zijn verhuurd. Kanttekening is wel dat hier ook enkele tientallen advertenties voor hotels tussen staan. En dat voor enkele tientallen woningen met een B&B soms 2 of zelfs 3 advertenties te vinden zijn (1 per B&B-kamer en daarnaast 1 voor de hele woning). De omvang van de particuliere vakantieverhuur via andere platforms zoals Booking.com is niet bekend. In Amsterdam hebben particulieren die hun huis toeristisch willen verhuren sinds april j.l. een registratieplicht. Slechts een kwart van het aantal adverteerders heeft zich voor de deadline gemeld. Dit kan er op duiden dat veel mensen nog een oude advertentie op Airbnb of ander platform hadden staan. In Haarlem wordt eveneens de registratieplicht ingevoerd. De verwachting is dat ook hier niet alle advertenties nog actueel zijn en dat het aanbod aan particuliere toeristische verhuur minder omvangrijk is dan het op basis van het aantal advertenties lijkt. Desalniettemin is het een substantiële aanvulling op het Haarlemse logiesaanbod gebleven.

5. *Nog steeds een grote ruimtebehoefte vanuit andere beleidsvelden*

Er liggen in Haarlem veel opgaven met elk een eigen ruimtevraag. Zoals bijvoorbeeld de enorme opgave om meer woningen en de daarbij behorende voorzieningen te realiseren en om meer werkgelegenheid te creëren. Daarnaast gaat het om het vinden van een goede balans en functiemix. Een hotel kan bijdragen aan de levendigheid, levert (een beperkt aantal) arbeidsplaatsen op en het verblijfstoerisme is belangrijk voor het bezoek aan winkels, restaurants en evenementen. Bij de uitgifte of toewijzing van de schaarse ruimte moet Haarlem een afweging maken op basis van de meerwaarde voor de stad. Gezien het feit dat er voldoende hotelcapaciteit is en er nog steeds nieuwe hotels bijkomen binnen de bestaande plancapaciteit, heeft ruimte voor extra hotels op dit moment niet de hoogste prioriteit. Het is niet wenselijk dat we bouwen voor leegstand terwijl de ruimte voor andere functies zoals wonen en werken schaars is.

6. *Het biedt duidelijkheid aan initiatiefnemers die op korte termijn een hotel willen realiseren*

In aanloop naar het vaststellen van het hotelbeleid in 2020 werden we al meer terughoudend in het toekennen van nieuwe hotelbestemmingen. De hotelaanvraagpauze heeft er voor gezorgd dat het eenvoudig was om bij vooroverlegvragen over het omzetten van woningen of andere ruimtes naar hotelappartementen e.d. 'nee' te kunnen zeggen. Dat scheelt veel tijd bij het indienen en het behandelen van aanvragen en procedures. Daarnaast geeft het ook duidelijkheid aan (potentiële) aanvragers die op korte termijn een bestaand pand willen omzetten naar een hotel. Een aantal zag daardoor af van bijvoorbeeld de koop of huur van een pand. Voor meerjarige gebiedsontwikkelingen

is de hotelaanvraagpauze overigens wel een belemmering omdat niet duidelijk is of vanaf 2024 nieuwe hotelontwikkelingen weer tot de mogelijkheden behoren.

5. Risico's en kanttekeningen

1. Ook eventuele hotelontwikkelingen op strategische locaties worden onmogelijk gemaakt

Door de 'hotelaanvraagpauze' werkt de gemeente tot in ieder geval 1 januari 2024 niet mee aan nieuwe hotelinitiatieven. Dit betekent ook dat er mooie kansen voorbij kunnen komen waar we niet op in kunnen spelen. Een voorbeeld daarvan is de gebiedsontwikkeling Stationsplein. In de Integrale Visie Stationsgebied 2020-2040 zet de gemeente in op een toekomstbestendig OV-knooppunt en een hoogwaardige stadsentree voor Haarlem. Niet alleen om te forenzen of doorheen te kruisen, maar ook een plek om te verblijven en die 18 uur per dag interessant is. Voor het nadenken over deze plek is het interessant om een hotelfunctie ter kleuring van het programma mee te kunnen wegen. Bij een verlenging van de hotelaanvraagpauze tot 2024 is dat niet mogelijk, ook al zal eventuele realisatie pas later werkelijkheid zijn. Maar ook op andere ontwikkellocaties kunnen bijzondere omstandigheden zijn waardoor een hotel van toegevoegde waarde is. Alhoewel de hotelaanvraag-pauze een generieke werking heeft, kan het college in exceptionele gevallen de raad voorstellen daarvan te afwijken.

2. Er is enigszins sprake van een waterbedeffect richting bestaande horeca-4 bestemmingen

Nu geen nieuwe hotelaanvragen meer in behandeling worden genomen, liggen er voor ontwikkelaars alleen nog kansen bij panden waar al een horeca-4 bestemming op zit. In de meeste gevallen gaat het om bovenwoningen/ruimtes in de binnenstad waar kleinschalige hotelontwikkelingen van 3 of 4 kamers in passen. Dit is een onwenselijke ontwikkeling omdat het nogal eens ten koste gaat van woningen en het vanwege de situering (tussen woonbebouwing en veelal zonder receptie) eerder tot overlastsituaties leidt. In de afgelopen twee jaar zijn er enkele hotels geopend omdat het bestemmingsplan rechtstreeks een hotelfunctie toestond. Het is niet duidelijk of deze ontwikkeling (in deze orde van grootte) had plaatsgevonden als er geen hotelaanvraagpauze was ingevoerd. Momenteel wordt onderzocht wat de mogelijke consequenties zijn van het wegbestemmen van de horeca-4 functie, waarmee de gemeente ook meer grip wil krijgen op kleinschalige hotelontwikkelingen. Zodra hier meer duidelijkheid over bestaat, wordt de commissie hierover geïnformeerd. Dit onderwerp zal ook aan de orde komen in het nog op te stellen Vitaliteitsplan Binnenstad.

6. Uitvoering

De verlenging van de hotelaanvraagpauze wordt gecommuniceerd via de KHN, het hoteloverleg en de gemeentelijke website. In de komende jaren zal worden onderzocht of het opportuun is om de hotelaanvraagpauze een meer structureel karakter te geven middels een aanpassing van het hotelbeleid.

7. Bijlagen

N.v.t.