



Actualisatie behoefteraming verblijfsaccommodaties Vlissingen

Stec Groep aan Gemeente Vlissingen

Lukas Meuleman
12 april 2023

Inhoudsopgave

1	Inleiding	3
1.1	Aanleiding.....	3
1.2	Aanpak, context en leeswijzer.....	3
1.3	Context en onderzoeksverantwoording	3
1.4	Conclusies.....	4
2	Trends & Ontwikkelingen	6
2.1	De ontwikkeling van de Nederlandse hotelmarkt: flinke knauw en snelle opleving aantal overnachtingen	6
2.2	Toeristische Vlissingse hotelmarkt voornamelijk stedelijke doelgroep en kustbezoekers	8
2.3	Zakelijke hotelmarkt nog volop in ontwikkeling in Vlissingen	9
3	Vraag-aanbodverhoudingen hotelmarkt	10
3.1	Momenteel circa 520 hotelkamers en hotelappartementen in Vlissingen	10
3.2	Plancapaciteit: onderscheidende hotelplannen in voorbereiding	11
3.3	Vraaganalyse Vlissingse hotelmarkt: gezonde bezettingsgraad en forse groei.....	12
3.4	Modelmatige vraagraming: vraag naar circa 575 extra hotelkamers tot 2033	14
4	Vraag- aanbodverhoudingen overige verblijfsaccommodaties	16
4.1	Appartementen- en vakantiehuizenverhuur beduidend andere markt dan reguliere toeristische en zakelijke verblijfsaccommodatieverhuur.....	16
4.2	Vakantieparken sterk afhankelijk van trends, ontwikkelingen en verhuurders	16
4.3	Campingvraag, -aanbod en -behoefte valt niet strak af te bakenen.....	18
5	Conclusies & advies	19
5.1	Kwantitatieve behoefteeraming: na aftrek plancapaciteit nog behoefte aan circa 165 hotelkamers.....	19
5.2	Uniek en nieuw aanbod heeft positief effect op toeristische aantrekkelijkheid én brede welvaart.....	20

1 Inleiding

1.1 Aanleiding

De vraag naar hotelkamers in Vlissingen heeft zich de afgelopen jaren sterk ontwikkeld. Ondanks de coronapandemie is de vraag naar hotelovernachtingen zelfs verder gegroeid. Tegelijkertijd groeide ook het aanbod aan hotelkamers. Ook nu liggen er nog verschillende initiatieven om hotelkamers te ontwikkelen. Gemeente Vlissingen wil graag meewerken aan deze initiatieven om de grote vraag naar hotelkamers te faciliteren en de toeristische positie van Vlissingen te versterken.

Begin 2019 stelde Stec Groep de 'Visie en ambitie op verblijfsaccommodaties Vlissingen' op (hierna: Stec-rapport 2019). Hierin staat onder andere een indicatieve behoefteaming voor hotelkamers in Vlissingen voor de periode 2019 t/m 2028. Op basis van het functioneren van de hotelmarkt destijds en de verwachte ontwikkeling van de hotelmarkt in Vlissingen, raamde Stec Groep de vraag naar hotelkamers circa 240 tot 275 kamers richting 2028. Hierin was nog geen rekening gehouden met de harde plancapaciteit. Gemeente Vlissingen geeft aan dat de vraag naar (of behoefte aan) hotelkamers inmiddels al hoger ligt dan destijds verwacht. Hiervoor is een aantal oorzaken (zie het volgende kader). Gemeente Vlissingen vraagt Stec Groep om de behoefteaming van de hotelsector te actualiseren en de behoefte aan andere verblijfsaccommodaties in beeld te brengen. Voorliggende rapportage voorziet hierin. De focus van dit rapport ligt allereerst op de hotelmarkt (incl. hotelappartementen¹), daarnaast brengen we vraag- en aanbodverhoudingen in andere verblijfsrecreatieaccommodaties in beeld.

Redenen grotere vraag naar hotelkamers

- Door corona zijn juist de kleine steden in Nederland – waaronder Vlissingen – meer in trek gekomen voor kort verblijf voor met name ouderen.
- Hotel Britannia wordt opgezet als 5 sterrenhotel. Dit type verblijf zal zijn eigen publiek trekken.
- Naastgelegen toeristische gemeente Veere wil geen nieuwe accommodaties toevoegen aan de voorraad. Dit terwijl de vraag wel blijft groeien. Een deel van deze vraag verplaatst zich daardoor naar Vlissingen.
- De zakelijke markt is in de vorige rapportage onderschat. Zowel voor huisvesting van kenniswerkers als luxere huisvesting van arbeidsmigranten. Dit 'verdringt' de toeristische verhuur.

1.2 Aanpak, context en leeswijzer

Het voorliggende rapport is licht en gericht. Het is geen uitgebreide visie, maar focust op de meest relevante vraag- aanbodanalyses. Het rapport bestaat uit de volgende stappen:

1. Trends en ontwikkelingen voor de Vlissingse hotelmarkt.
2. Vraag-aanbodanalyse van de Vlissingse hotelkamers.
3. Kwantitatieve behoefteaming aan hotelkamers in Vlissingen.
4. Conclusies voor de hotelmarkt van Vlissingen.

1.3 Context en onderzoeksverantwoording

Voorliggend onderzoek maakt gebruik van een combinatie van verschillende databronnen, voornamelijk aangeleverd door gemeente Vlissingen. Zoals de raming van de 'harde' plancapaciteit aan hotelkamers, de overnachtingsdata en de aanbodata van Kenniscentrum Kusttoerisme. Daarnaast maken we gebruik van CBS-gegevens, maar ook het hotelmarktonderzoek van en voor provincie Zeeland (hierna:

¹ Een hotelappartement is een recreatieappartement met hotelservice. Hotelappartementen hebben daarmee alle voordelen van een hotel zoals reiniging, service, maaltijdservice, maar betreffen een appartement in plaats van een kamer.

Hotelmarktonderzoek Zeeland²⁾ en de gemeentelijke toeristische visie en de uitvoeringsagenda³⁾. We bouwen zoveel mogelijk voort op eerder onderzoek. Waar mogelijk vullen we bestaande inzichten aan met actuele gegevens. In de aanbodanalyse beschouwen we het totaal aantal 'kameraccommodaties'. Dit zijn 'accommodaties' in brede zin zoals hotels, pensionbedrijven, hostels, appartementen, vakantieparken en campings. In de kwantitatieve behoefte raming sluiten we aan op de methodiek van het Stec-rapport 2019. Zoals vermeld is het rapport licht en gericht. Voor toelichting verwijzen we daarom een aantal keer naar het Stec-rapport 2019 en de toeristische visie van de gemeente Vlissingen. Tot slot heeft de coronapandemie op korte termijn wezenlijke invloed op de hotelmarkt. Het onderzoek houdt hiermee rekening. Toch zal het effect van corona naar verwachting van tijdelijke aard zijn en zal de toeristische markt en de economie weer aantrekken. Daarom gaan we bij de behoefte raming uit van een aantal kerncijfers van pre-corona. Bovendien is er juist in economisch onzekere tijden, behoefte aan kwalitatief goede ruimtelijke ontwikkelingen om de lokale economie te stimuleren.

1.4 Conclusies

Vraag naar verblijfsaccommodaties blijft groot

We concluderen uit onderstaande analyse dat de vraag naar verblijfsaccommodaties onverminderd groot blijft in Vlissingen. In de afgelopen jaren is fors aan verblijfsaccommodaties toegevoegd en ondanks dit hogere aanbod blijft de gemiddelde bezettingsgraad in Vlissingen hoog. Zo is in de hotelsector de bezetting hoger dan dat minimaal is benodigd om een hotel winstgevend te kunnen laten draaien. We constateren dan ook dat er in Vlissingen ook in de komende 10 jaar ruimte blijft om verblijfsaccommodaties toe te voegen. Hier zijn in Vlissingen in diverse segmenten al bestemmingsplannen voor vastgesteld (hard planaanbod) en die worden in de komende jaren naar verwachting dus ook toegevoegd aan de voorraad. Bovenop dit toekomstige nieuwe aanbod is er bovendien in de komende 10 jaar nog extra ruimte om aanbod toe te voegen.

Tabel 1: Overzicht vraag en behoefte t/m 2032

Segment	Huidige voorraad	Aanvullende vraag	Hard planaanbod	Resterende behoefte
Hotelkamers	520	575	410	165
Vakantieparkhuisjes	220	90	-	90
Campingplekken	275	37 tot 42	-	37 tot 42

Naar verwachting zal er eveneens vraag zijn naar appartementen en vakantiehuisjes in de komende jaren. Dit aanbod valt veelal buiten de 'professionele' markt. 'Hotel-achtige'-voorziening worden slechts beperkt tot niet geboden en ook het (ver)huurproces verloopt veelal anders dan in de reguliere hotel(appartementen)branche. Bovendien is de verhuur van een object lang niet altijd de enige of hoofdfunctie. Eigenaren zijn vaak particuliere eigenaren die het object ook als tweede woning gebruiken. De bezetting uit verhuur is daarmee dus vaak fors lager dan bij een hotelkamer die volledig op verhuur gericht is. De noodzaak tot verhuur eveneens kleiner. De vraag naar dit type accommodaties zal zeker blijven bestaan en mogelijk ook nog groeien. Deze accommodaties concurreren met de professionele markt.

Ramingen moeten nadrukkelijk als indicatief worden beschouwd. Er is namelijk sprake van een spanningsveld bij de behoefte raming en een passend aanbod aan verblijfsaccommodaties. Enerzijds zal een te groot aanbod kunnen zorgen voor te grote concurrentie en verschraling. Anderzijds is een bepaalde mate van concurrentie en marktdynamiek nodig om de verblijfsaccommodatiesector te vernieuwen en aantrekkelijk te houden. Bovendien leidt, zeker in de toeristische markt – nieuw aanbod vaak ook tot nieuwe vraag. Vanuit het oogpunt van een goede ruimtelijke ordening, kan er dus meer aanbod worden gerealiseerd dan uit de modelramingen blijkt. Een bepaalde mate van 'overaanbod' leidt niet per definitie

²⁾ Provincie Zeeland. Hotelmarktonderzoek Provincie Zeeland, door ZKA, april 2020.

³⁾ Gemeente Vlissingen. Toeristische Visie 2030, november 2020. Uitvoeringsagenda Toeristische Visie Vlissingen 2021-2024.

tot bovenmatige concurrentie of zelfs onaanvaardbare leegstand als gevolg van sluitingen. Nieuwe verblijfsaccommodaties zijn ook nodig om in de beleidsambitie van 130.000 extra overnachtingen in 2030 te voorzien.

Goede verblijfsaccommodaties hebben een positief effect op de lokale omgeving, economie en leefbaarheid

Goed aanbod aan (nieuwe) verblijfsaccommodaties zorgt voor een positief effect op de directe omgeving. De winkels en horeca profiteren van de reuring. Het huidige aanbod is inmiddels op plekken verouderd (bijvoorbeeld enkele plekken aan de boulevard) en vraagt om een kwaliteitsimpuls. Het is voor de economie belangrijk om de kwaliteit van verblijfsaccommodaties te behouden. Juist in deze economisch (aankomende?) onzekere tijden zorgt het juiste plan op de juiste plek voor een stimulans van de lokale economie.

Er liggen kansen voor onderscheidende concepten op unieke locaties en in het hogere én lagere segment. In de beschreven hotelplannen zien we al onderscheidende concepten. Zoals het grootschalige en luxueuze hotel Britannia, maar ook de gerealiseerde hotelboot, een hotel in historische panden als een voormalige kerk, of de zakelijke concepten in het Scheldekwartier. Dergelijke concepten zorgen voor vernieuwing in de markt. Het is echter lastig om 'vernieuwing' te kwantificeren als toetsingscriterium. Het is immers veelal de combinatie tussen concept, profiel, sterklassering en bovenal omgeving en pandeigenschappen. In de planinitiatieven zien we vooral het hogere segment. Er liggen ook kansen voor specifiek het lagere segment.

Vlissingen kan meer kansen in het zakelijke segment verzilveren

In Zeeland verschilt het aantal zakelijke overnachtingen per deelgebied. Zo kent het stedelijk gebied van Zeeland (bedrijvigheid) meer zakelijke overnachtingen dan de Noordzeekust. In Terneuzen en Goes is de zakelijke markt zelfs dominant met 72% en 58% zakelijke overnachtingen. In badplaats Vlissingen is daarentegen de toeristische markt dominant, met 65% toeristische en 35 % zakelijke overnachtingen⁴. De Vlissingse haven biedt kans voor zakelijk toerisme. Ook zijn er kansen voor 'bleisure'. Een mix van business en leisure. Een zakelijke gast die langer in het hotel verblijft, geeft soms de voorkeur aan een appartement met hotelservice of -faciliteiten vanwege meer ruimte en vrijheid. In Vlissingen is er een aantal hotelontwikkelingen in de afgelopen jaren die hierop al inspelen. Vlissingen kent zowel hoger opgeleide zakelijke toeristen als (inter)nationale werknemers die een hotelappartement voor langere tijd zoeken. Bovendien is de markt voor congressen (ook wel MICE⁵ genoemd) beperkt in Zeeland. Vooral voor grote beurzen zijn hotels en zalencentra nodig met ruime capaciteit. In Zeeland en Vlissingen zijn er vooral kleinere hotels. Toch kan samenwerking en gezamenlijke promotie kans bieden voor versterking.

⁴ Provincie Zeeland. Hotelmarktonderzoek Provincie Zeeland, door ZKA, april 2020.

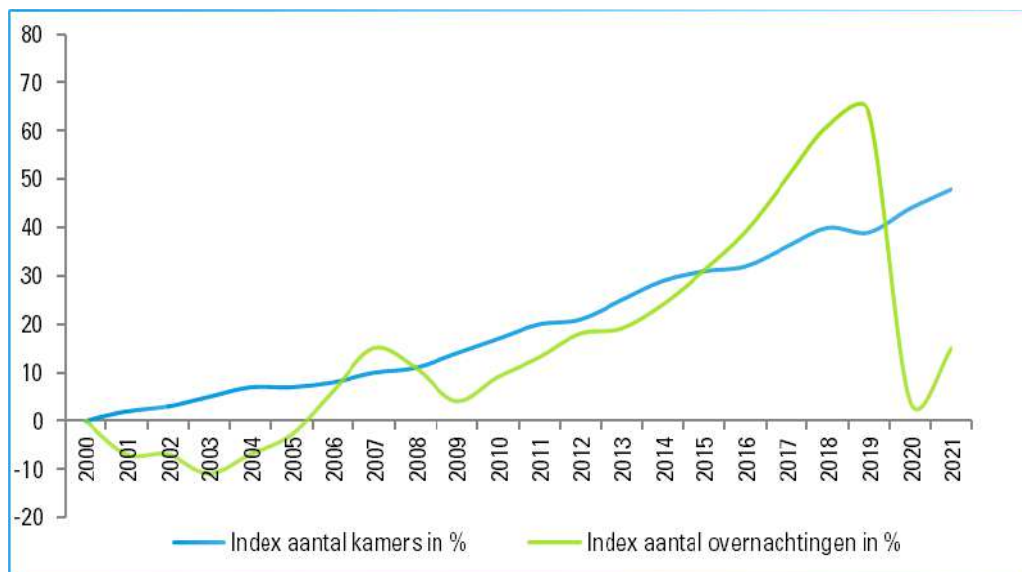
⁵ Meetings Incentives, Conventions, Exhibitions.

2 Trends & Ontwikkelingen

2.1 De ontwikkeling van de Nederlandse hotelmarkt: flinke knauw en snelle opleving aantal overnachtingen

In de jaren tot aan de coronapandemie trok de Nederlandse hotelmarkt aan. Dit blijkt uit figuur 1 die de ontwikkeling van het aantal hotelovernachtingen en het aantal hotelkamers toont. Het aantal overnachtingen steeg harder dan het aantal hotelkamers en daardoor steeg de bezettingsgraad⁶ per hotelkamer. Door de coronapandemie kelderde het aantal overnachtingen, mede als gevolg van de beperkingen van (internationaal) toerisme. Toch veerde in 2021 het aantal overnachtingen weer snel op. Ook wordt verdere groei van de toeristische markt verwacht richting 2022 en verder. De crisisperiode van 2009-2012 kende eveneens een dip in het aantal overnachtingen, om daarna weer snel toe te nemen. Zo toont figuur 1 dat de groei het aantal hotelkamers rond 2015 wordt ingehaald door de groei van het aantal overnachtingen. Dit is logisch. Fraai nieuw toeristisch aanbod creëert ook nieuwe vraag. Dit zien we in meer gebieden waar hotelkamers worden toegevoegd. Hier gaan we verderop dieper op in.

Figuur 1: Ontwikkeling van aantal hotelovernachtingen en hotelkamers (index 2000=100) in Nederland*



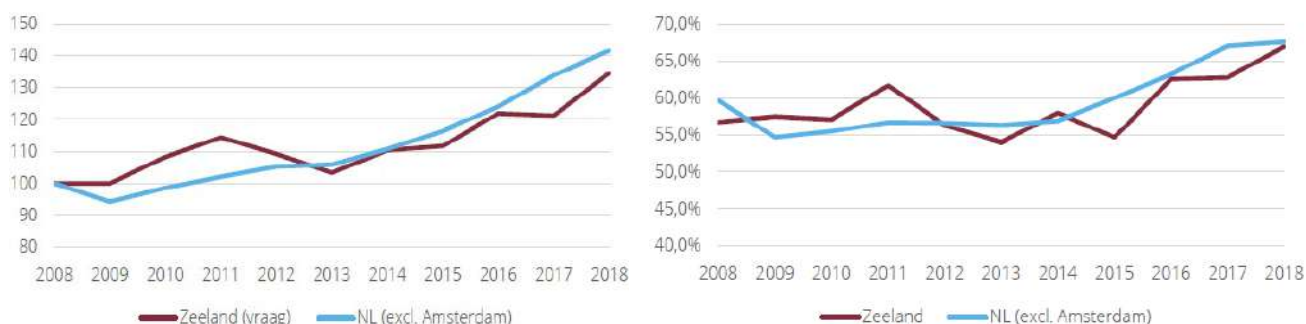
*Excl. gemeente Amsterdam. Bron: CBS 2022

De ontwikkeling van de Zeeuwse hotelmarkt: sterke groei aantal overnachtingen

De afgelopen jaren groeide het aantal hotelovernachtingen in de provincie Zeeland fors (zie figuur 2 links). Tussen 2008 en 2019 was er een groei van 1,3 miljoen naar 1,86 miljoen hotelovernachtingen. Dat is een groei van 43%. In het eerste coronajaar 2020, viel het aantal overnachtingen terug op 1,34 miljoen, maar in 2021 veerde dit snel op tot 1,59 miljoen overnachtingen. Ook de bezettingsgraad van de Zeeuwse hotels stijgt. Van circa 57% in 2008 naar circa 65% in 2019. Dat betekent dat het aantal overnachtingen harder stijgt dan het aantal hotelkamers. Ook hieruit blijkt dat nieuw hotelaanbod in Zeeland het aantal hotelovernachtingen stimuleert.

⁶ Dit is het percentage dat een hotelkamer per jaar bezet is.

Figuur 2: Groei hotelovernachtingen links (index 2008) en bezettingsgraad rechts (index 2008)



Bron: Hotelmarktonderzoek Zeeland, 2020.

Overnachtingen in Zeeland per kwartaal: veel toeristen in de zomers

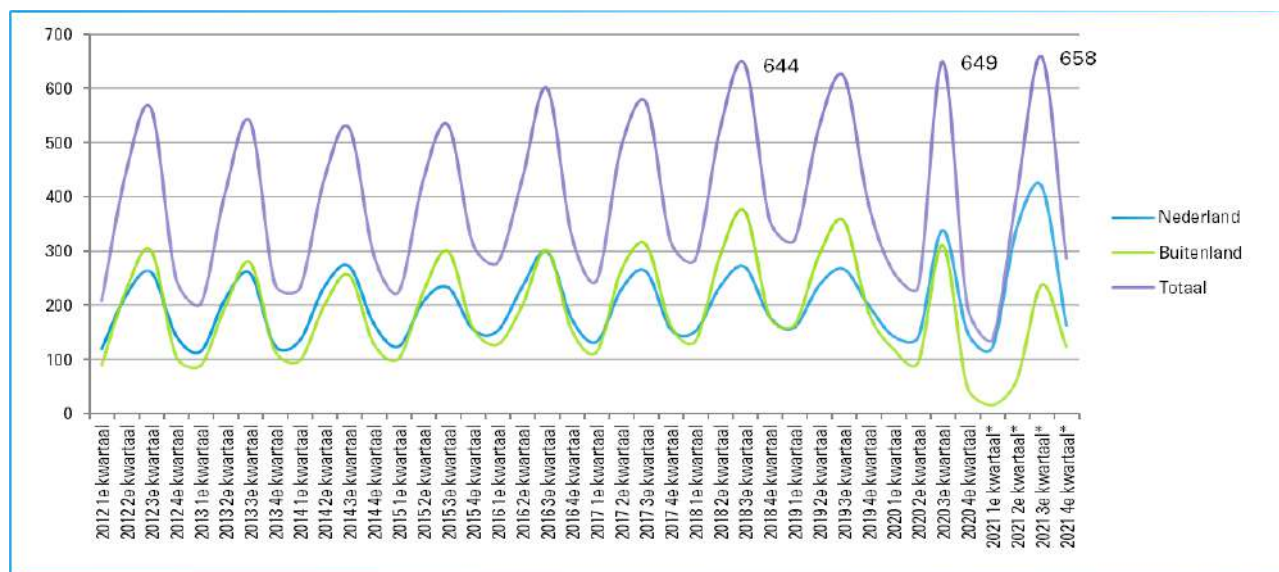
Figuur 3 toont de ontwikkeling per kwartaal van het aantal hotelovernachtingen in de provincie Zeeland, uitgesplitst naar Nederlanders en buitenlanders. De dip van de coronapandemie heeft in provincie Zeeland minder grote effecten dan in sommige andere delen van het land. Het totaal aantal overnachtingen daalde weliswaar in 2020 en 2021, maar dat komt vooral door de corona-beperkingen in de beide winterperiodes⁷. Sterker nog, in de zomermaanden lag het aantal hotelovernachtingen hoger dan pre-corona. In de zomer van 2021 (Q3) lag het aantal overnachtingen op het hoogste niveau van de afgelopen 10 jaar, ondanks het matige weer die zomer. Tot de coronapandemie was het aandeel overnachtingen door buitenlanders groter dan dat van Nederlandse toeristen. Ook nam het aandeel buitenlandse overnachtingen toe. In het eerste coronajaar (2020) krimpt het aandeel buitenlandse overnachtingen, maar het grotere Nederlandse aandeel compenseerde dit. In 2021 versterkte deze trend zelfs. De verwachting voor 2022 en verder is dat het aantal Nederlandse overnachtingen mogelijk wat zal krimpen, als meer Nederlanders weer naar het buitenland gaan. Voor Zeeland lijkt dat niet erg. De Duitse en Belgische gasten zullen immers weer terugkomen. Voor Zeeland betekent dit naar alle waarschijnlijkheid alsnog een verdere totale groei in het aantal overnachtingen⁸. De verwachting van het NBTC is dat de Nederlandse kust te maken krijgt met grotere drukte, vooral tijdens het hoogseizoen. Uit de prognoses van het NBTC blijkt dat de kust in 2030 bijna een verdubbeling van het aantal internationale gasten mogen verwachten, terwijl de groei in de rest van het land relatief gezien lager uitvalt. Een nuance is dat deze prognose van voor de corona-pandemie dateert⁹. Uit figuur 3 blijkt ook de seizoenschommeling. Een relevante beleidsmatige ontwikkeling is seizoensverlenging als reactie op hierop. Zeeland kent een toeristisch seizoen dat van de paasvakantie tot de herfstvakantie loopt. Vooral voor Vlissingen zijn er kansen om het seizoen verder te verlengen door verplaatsen van bijvoorbeeld activiteiten of het organiseren van nieuwe evenementen.

⁷ De hotels mochten open zijn, maar enkel voor overnachtingen, aanpalende voorzieningen zoals restaurants waren dicht.

⁸ Omroep Zeeland. Toerisme Zeeland boekte records, met dank aan landgenoten. Februari 2022.

⁹ NBTC. Perspectief 2030. Bestemming Nederland, januari 2019.

Figuur 3: Ontwikkeling aantal hotel-overnachtingen (x 1.000) in provincie Zeeland door Nederlanders en buitenlanders



Bron: CBS, maart 2022.

2.2 Toeristische Vlissingse hotelmarkt voornamelijk stedelijke doelgroep en kustbezoekers

Het toeristische beleid (zie ook volgend blauw kader) richt zich voornamelijk op de doelgroep die het NBTC beschrijft als de “independent explorer” en “quality seeker”. Deze stedelijke toerist zoekt enerzijds naar lokale cultuur en unieke ervaringen en anderzijds naar kwaliteit en service. Een leefstijlpatroon dat aansluit bij een stedelijk aanbod van gemeente Vlissingen. Deze doelgroep is daarom van belang voor de groei van verblijfsaccommodaties en meer specifiek hotels. Zij verblijven ook vaker in de stad dan in plaats van op de vakantieparken. Uit metingen blijkt dat 74% van de toeristische bezoekers in Vlissingen de oude binnenstad bezoekt en niet de boulevard of het badstrand. Dat biedt kans voor seizoensverlenging.

Voor de coronapandemie verwachtte het NBTC dat de stedelijke toerist vooral afkomstig zou zijn uit het buitenland (inkomend toerisme). Het NBTC verwacht dat het inkomende toerisme bijna zal verdubbelen in 2030. Tijdens de coronapandemie zien we echter een ander beeld. Er zijn juist meer Nederlandse (stedelijke) toeristen die de kust bezoeken en in een hotel overnachten (zie ook figuur 3). Een deel van deze Nederlandse toeristen zal na de coronapandemie mogelijk weer naar het buitenland gaan en dan worden zij vervangen door de stedelijke toerist uit het buitenland. Kortom: er is potentie voor de stedelijke toerist, maar dan moet het hotelaanbod wel hierop aansluiten. Naast de stedelijke toerist, blijft ook de ‘traditionele toerist’ belangrijk voor Vlissingen. Dit type toerist verblijft veelal elders (soms buiten) de gemeente op een vakantiepark. Zij bezoeken de stad Vlissingen vooral als het slecht weer is.

Gemeente Vlissingen: Toeristische visie 2030 (2020)

Het toeristisch beleid¹⁰ van gemeente Vlissingen zet vooral in op de inkomende toerist en de stedelijke doelgroep. Deze inkomende toerist zoekt naar een verblijfsaccommodatie in het hogere of basic segment, bij voorkeur gelegen dicht bij de toeristische hotspots van de gemeente Vlissingen. De focus ligt daarbij op de binnenstad / het Scheldekwardier en langs de boulevards. In 2030 levert dit minimaal 1.600 extra slaapplekken (130.000 extra overnachtingen) op. Om deze ambitie waar te maken is goed onderscheidend hotelaanbod nodig. Daarnaast blijft ook de ‘traditionele Zeeland-bezoeker’ belangrijk. Zij verblijven echter minder in hotels maar meer in pensionbedrijven en vakantieparken. In 2030 levert dit minimaal 600 extra slaapplekken op bestaande uit 50 pensionbedrijven en 135 campingplaatsen.

¹⁰ Gemeente Vlissingen. Toeristische Visie 2030, november 2020. Uitvoeringsagenda Toeristische Visie Vlissingen 2021-2024.

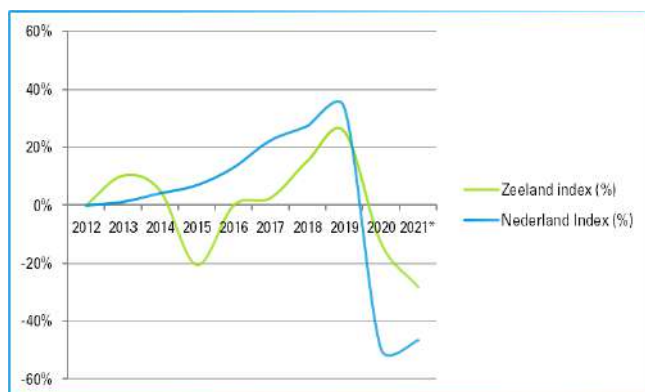
Provincie Zeeland: Zeeuwse kustvisie (2017)

De Zeeuwse kustvisie ziet er op toe dat de kansen die de mooie Zeeuwse kustregio biedt kunnen worden gepakt en dat tegelijkertijd de kwaliteit van het kustgebied behouden blijft. Vlissingen is één van de weinige echte kuststeden in Zeeland en kan daardoor een uniek aanbod bieden. Vlissingen zet daarbij in op het ontwikkelen van een hoogwaardig en concurrerend toeristisch aanbod, het stimuleren van initiatieven voor verblijfs- en dagtoerisme, verlenging van het toeristisch seizoen en het stimuleren van initiatieven voor watersport, dagvaarten en (rivier-)cruises. De boulevard ontwikkelt zich op het gebied van kwaliteit en differentiatie, in uitstraling, verbreding van het huidige aanbod en versterkt verbindingen met binnenstad en Nollebos. Door het verbeteren van de verbinding tussen de stad, de boulevard en het strand kan Vlissingen zijn karakter als boulevard van Zeeland verder versterken.

2.3 Zakelijke hotelmarkt nog volop in ontwikkeling in Vlissingen

Zowel in Nederland als in provincie Zeeland groeide de zakelijke hotelmarkt tot de coronapandemie (zie ook figuur 4). Wel kende Zeeland een dip in 2015. Ook blijft de ontwikkeling van het aantal zakelijke overnachtingen in Zeeland wat achter bij het landelijk gemiddelde. Daarentegen kromp de Zeeuwse zakelijke markt, tijdens corona, minder hard dan gemiddeld in Nederland. Pré-corona waren er gemiddeld circa 400.000 zakelijke overnachtingen per jaar in Zeeland, dat is ongeveer 25% van het totaal aantal hotelovernachtingen. Tijdens de coronapandemie daalde dit aandeel naar circa 22%. In Nederland lag dit gemiddeld op 43% pré-corona en 29% tijdens de coronapandemie. In Zeeland verschilt het aantal zakelijke overnachtingen per deelgebied. Zo kent het stedelijk gebied van Zeeland (bedrijvigheid) meer zakelijke overnachtingen dan de Noordzeekust. In Terneuzen en Goes is de zakelijke markt zelfs dominant met 72% en 58% zakelijke overnachtingen. In badplaats Vlissingen is daarentegen de toeristische markt dominant, met 65% toeristische en 35 % zakelijke overnachtingen¹¹. De Vlissingse haven biedt kans voor zakelijk toerisme. Ook zijn er kansen voor **bleisure**. Een mix van business en leisure. Een zakelijke gast die langer in het hotel verblijft, geeft soms de voorkeur aan een appartement met hotelservice of -faciliteiten vanwege meer ruimte en vrijheid. In Vlissingen is er een aantal hotelontwikkelingen die hierop inspelen (zie ook paragraaf 2.2). Vlissingen kent zowel hoger opgeleide zakelijke toeristen als (inter)nationale werknemers die een hotelappartement voor langere tijd zoeken. Voor internationale werknemers is specifiek beleid opgesteld. De bedoeling is dat voor deze doelgroep twee complexen worden gerealiseerd met in totaal 565 slaapplekken. We richten ons in dit onderzoek met name op de internationale werknemer die op zoek is naar een hotelappartement die veelal niet in dit het meer basic-aanbod voor internationale werknemers te vinden is. De markt voor congressen (ook wel MICE¹² genoemd) is beperkt in Zeeland. Vooral voor grote beurzen zijn hotels en zalencentra nodig met ruime capaciteit. In Zeeland en Vlissingen zijn er vooral kleinere hotels. Toch kan samenwerking en gezamenlijke promotie kans bieden voor versterking.

Figuur 4: Ontwikkeling zakelijke overnachtingen (index) provincie Zeeland en Nederland*



*Nederland excl. Amsterdam. Bron: CBS 2022.

¹¹ Provincie Zeeland. Hotelmarktonderzoek Provincie Zeeland, door ZKA, april 2020.

¹² Meetings Incentives, Conventions, Exhibitions.

3 Vraag- aanbodverhoudingen hotelmarkt

3.1 Momenteel circa 520 hotelkamers en hotelappartementen in Vlissingen

Tabel 1 toont de verdeling van de totale markt aan 'kameraccommodaties'. Daarbinnen is de hotelsector dominant met het meeste aantal kamers. In het voorgaande Stec-rapport is in de behoefteeraming gerekend met een totaal van 369 kamers. Hieronder vallen hotels, hostels en grotere pensionbedrijven met ten minste 7 bedden. Hotelappartementen en kleinschalige pensionbedrijven (met minder dan 7 bedden) zijn destijds buiten beschouwing gelaten. We kiezen er nu voor om hotelappartementen wel mee te nemen in het aanbod. Dit doen we omdat deze markten steeds sterker met elkaar vervlochten zijn. Het aantal hotelappartementen neemt toe en ook het aantal overnachtingen in deze accommodaties neemt verder toe. Pensionbedrijven onder de 7 bedden nemen we niet mee in het aanbod aan 'hotelkamers'. Reden hiervoor is dat het kleine ondernemingen met weinig kamers zijn die doorgaans ook een lagere bezettingsgraad hebben dan hotels en soms ook niet jaarrond geopend zijn¹³. Ook uit het Stec-rapport 2019 en de jurisprudentie¹⁴ blijkt dat dit kleinschalig aanbod beperkt is qua aandeel van de overnachtingsmarkt. In de behoefteeraming is overigens wel rekening gehouden met de 'afslag' van overnachtingen naar kleinere pensionbedrijven en hotelappartementen.

Tabel 2: Aanbod totaal gemeente Vlissingen¹⁵

Type	Aantal naar type	Aantal kamers/units	Aantal bedden
Hotels	21	356	808
Pensionbedrijven (>6 bedden) ¹⁶	4	52	112
Hotelappartementen	9	102	235
Hostel	1	9	36
Totaal	34	519	1.191

Bron: Kenniscentrum kusttoerisme Zeeland, februari 2022

Hotelaanbod in Vlissingen

Het aanbod in de gemeente Vlissingen bestaat vooral uit kleinere hotels (tot circa 20 kamers). Het aantal hotels en hotelkamers groeide de afgelopen 10 jaar aanzienlijk. Uit het voorgaande Stec-rapport blijkt dat het merendeel van de hotels in Vlissingen van 3-sterren kwaliteit is. In Nederland zien we vooral dat het 4-sterren segment groeit.

¹³ Provincie Zeeland. Hotelmarktonderzoek Provincie Zeeland, door ZKA, april 2020. Voor pensionbedrijven geldt dat ze een gemiddelde bezetting genereren van ca. 40%. Slechts 13 van de 45 pensionbedrijven geven aan meer dan 350 dagen per jaar open te zijn. In de hele provincie Zeeland zijn pensionbedrijven goed voor 10% van het totaal aantal overnachtingen. In gemeente Vlissingen is dat 9%. Hiermee is rekening gehouden in de behoefteeraming.

¹⁴ ECLI:NL:RVS:2019:1668. De Afdeling overweegt daarbij dat, anders dan [appellant sub 3A] en [appellant sub 3B] en de stichting hebben aangevoerd, de raad daarbij in redelijkheid het aanbod in de regio van air-B&B-kamers buiten beschouwing heeft gelaten, nu niet is gebleken dat deze markt in dit geval een zodanige omvang had dat daarvan enig effect op de vaststelling van overschot aan hotelkamers in de regio had moeten worden verwacht.

¹⁵ Naast dit aanbod uit de professionele markt is er daarnaast nog aanbod van circa 685 appartementen en vakantiehuizen met in totaal circa 2.900 slaapplekken. Het gaat hierbij om tijdelijke verhuur, 2^e woningbezit en/of air-bnb aanbod.

¹⁶ Naast het aanbod aan pensionbedrijven met meer dan 6 bedden, is er nog kleinschalig pensionbedrijven aanbod. Dit zijn er circa 13 met in totaal 17 kamers.

Figuur 5 toont het aanbod aan verblijfsaccommodaties in de gemeente Vlissingen (linksboven toont grofweg de deelgebieden van Vlissingen voor de verblijfsaccommodatiemarkt). Hieruit blijkt dat hotels en pensionbedrijven vooral geclusterd zijn in het centrum en aan de Boulevard. Aan de Boulevard/Spui kom zijn vooral hotels gevestigd, in het centrum met name hotels en pensionbedrijven. In het nieuw te ontwikkelen Scheldekwardier is momenteel nog beperkt aanbod aanwezig.

Figuur 5: Overzicht aanbod gemeente Vlissingen naar type¹⁷



Bron: Database verblijfsaccommodaties Zeeland, 2022; bewerking Stec Groep, 2022. NB: de recent geopende hotels De Timmerfabriek en Hotelboot Koninging Emma ontbreken nog op het kaartje (aanbodcijfers zijn wel meegenomen in overzichten en berekeningen). Ook de Dokhaven in het Scheldekwardier staat niet op de kaart. Recreatieappartementen en vakantiehuizen zijn eveneens niet opgenomen op het kaartje.

3.2 Plancapaciteit: onderscheidende hotelplannen in voorbereiding

Voor de behoefteeraming is naast het bestaande hotelaanbod ook de plancapaciteit relevant. Zie ook het blauwe kader in paragraaf 2.5. Daarom analyseren we de planontwikkelingen voor nieuwe hotels en hotelkamers (zie tabel 2). We maken onderscheid in planologisch harde en zachte plannen. In totaal zijn er 406 hotelkamers en 52 hotelappartementen aan harde plancapaciteit. Deze aantallen worden doorgerekend in de behoefteeraming. Buiten de planontwikkelingen is er ook sprake van onbenutte plancapaciteit. Dit zijn plekken waar wel hotels planologisch zijn toegestaan, maar er niet zijn gevestigd.

In het bestemmingsplan voor de Vlissingse binnenstad zijn hotels en pensions vrij toegestaan in de brede bestemmingen: 'centrum II, centrum III' en 'gemengd'¹⁸. Veelal zijn deze gronden al in gebruik voor andere

¹⁷ Verspreid aanbod (solitair gelegen eenheden/particuliere verhuur) zijn niet op de kaart weergegeven.

voorzieningen en functies, zoals winkels, horeca, dienstverlening of woningen. Ook zijn het vaak relatief kleine panden veelal zonder eigen parkeervoorziening. Daarom zal hooguit een klein deel van deze plancapaciteit **eventueel** in de toekomst worden benut als hotel. De groei van het aantal hotels binnen deze onbenutte plancapaciteit zal daarom naar verwachting beperkt zijn. In het bestemmingsplan voor de Boulevard zijn de hotels via een functieaanduiding bestemd¹⁹. Dit is de benutte plancapaciteit, want deze gronden zijn in al gebruik als hotel (met uitzondering van het Britannia hotel, deze is in aanbouw). Daarom is een eventuele groei van het aantal hotels in dit gebied niet aan de orde. Er vindt hooguit vervanging van oude naar nieuwe hotels plaats.

Tabel 3: Planontwikkelingen hotelkamers Vlissingen, harde plannen

Type	Aantal kamers	Aantal (hotel) appartementen	Aantal bedden	Jaar opening	Beschrijving
Dokwerker	-	58	116	2023	Industrieel ogend appartementenhotel in het Scheldekwardier. Vooral bedoeld voor short stay, zakelijke markt.
Zeelandtoren		87	261		
Arsenaalgebouw	60	-	120	2022-2023	Boutique hotel in centrumgebied Vlissingen. (3-4 sterren vermoedelijk).
Hotel Britannia	138	67	410	2023-2025	Luxe en groot 5 sterren hotel aan de Boulevard. Uniek voor Vlissingen.
Subtotaal harde plannen	198	212	907		
<i>Subtotaal zachte plannen</i>	<i>235</i>	<i>18</i>	<i>512</i>		

Bron: Gemeente Vlissingen 2022. We houden geen rekening met recreatie-appartementen of deeltijdwoningen in de plannen.

3.3 Vraaganalyse Vlissingse hotelmarkt: gezonde bezettingsgraad en forse groei

Bezettingsgraad hotelsector Vlissingen

De bezettingsgraad²⁰ is een belangrijke indicator van het functioneren van de hotelmarkt. We hebben te maken met de feitelijke bezettingsgraad en met de normatieve bezettingsgraad, die nodig is voor economisch rendabel functioneren. Er is een aantal variabelen van invloed op de bezettingsgraad. Zoals het aantal (toekomstige) overnachtingen en de ontwikkeling van het aanbod aan hotelkamers. Uit de trends en ontwikkelingen (figuur 2) bleek dat de bezettingsgraad in heel Zeeland toenam tot de coronapandemie. Het voorgaande Stec-rapport rekende met een minimale bezettingsgraad van 65%. Ook uit het Hotelmarktonderzoek Zeeland²¹ blijkt dat de gemiddelde bezettingsgraad in provincie Zeeland op 65% ligt, maar voor het stedelijk gebied (waartoe Vlissingen behoort) ligt deze op 69%. Voor specifiek Vlissingen houden we echter 65% aan als normatieve bezetting aan voor Vlissingen. Dit vanwege de vele hotelplannen en de seizoenschommelingen van Vlissingen als badplaats.

Verwachting hotelovernachtingen: aanzienlijke groei

Een andere belangrijke variabele is het aantal toeristische overnachtingen. We weten het huidig aantal hotovernachtingen. Voor de behoefteeraming is echter ook inzicht nodig in het toekomstig aantal toeristische overnachtingen. Dit is een onzekere variabele. Bovendien zorgt de coronapandemie en de oorlog in Oekraïne voor meer economische onzekerheid. Daarom maken we gebruik van een scenario-benadering van het Hotelmarktonderzoek Zeeland om het aantal toekomstige overnachtingen te ramen. Daarin is in drie scenario's (zie tabel 3) de ontwikkeling bepaald voor het stedelijk gebied van Zeeland

¹⁸ Gemeente Vlissingen. Bestemmingsplan Binnenstad Eiland. Onherroepelijk vastgesteld juni 2012. Aangeduid als: 'lichte horeca, categorie 1c, maaltijd- en logiesverstrekkende horeca: horecabedrijf, gericht op het in hoofdzaak aanbieden en verstrekken van volwaardige maaltijden voor consumptie ter plaatse, een bezorg- en afhaalservice daaronder begrepen, en het aanbieden van nachtverblijf al dan niet met congres- en vergaderaccommodatie';

¹⁹ Gemeente Vlissingen. Bestemmingsplan Boulevard. Vastgesteld maart 2013.

²⁰ De bezettingsgraad is het percentage hoeveel dagen per jaar een hotelkamer bezet is

²¹ Provincie Zeeland. Hotelmarktonderzoek Provincie Zeeland, door ZKA, april 2020.

(waartoe ook Vlissingen behoort). Navolgend beschrijven we eerst de conclusies voor het stedelijk gebied en passen de drie scenario's toe op gemeente Vlissingen:

- **Trendextrapolatie.** Hierbij wordt de toekomstige vraag van het aantal kamernachten bepaald op basis van de historische vraagontwikkeling van 10 jaar. Dit geeft een goed beeld omdat in deze periode zowel sprake was van economische mee- en tegenwind. Deze ontwikkeling wordt dan geprognoseerd voor de komende periode. Voor het stedelijk gebied komt de jaarlijkse groei op 2,5% groei per jaar. In gemeente Vlissingen zijn geen gegevens beschikbaar van 10 jaar terug. Daarom nemen we een kortere periode. Tussen 2014 en 2019 nam het aantal hotelovernachtingen jaarlijks toe met gemiddeld met 4,7%. Een kanttekening is dat er door de kortere periode geen volledige periode van economisch mindere tijden is berekend²². Daarom stellen we het jaarlijks groeipercentage iets naar beneden bij tot circa 4%.
- **Marktprognoses.** De toekomstige vraag wordt vastgesteld op basis van (economische) groeiprognoses van bijvoorbeeld het Centraal Plan Bureau (CPB) en NBTC. Het stedelijk gebied heeft de meeste bedrijvigheid en ook flinke potentie vanwege de fraaie historische binnensteden en de ligging aan de kust. Voor het stedelijk gebied is de totale groei geraamd op 1,8% per jaar.
- **Regionale vraagimpuls.** In dit scenario wordt de groei bepaald aan de hand van de beleidsambities en regionale ontwikkelingen. In het hele stedelijke gebied wordt een groei van het aantal hotelovernachtingen verwacht van 2,9%. Vlissingen wordt in het Hotelmarktonderzoek Zeeland expliciet benoemd als enige echte kuststad met in potentie een uniek aanbod. In gemeente Vlissingen en de regio is het de ambitie om de toeristische markt te versterken. De ambitie van de gemeente Vlissingen is om in 2030 circa 130.000 extra overnachtingen te generen. Als we deze overnachtingen volledig toerekenen aan hotels, betekent dit een verdubbeling van het aantal overnachtingen²³. Er spelen ook diverse ontwikkelingen die zorgen voor meer hotelovernachtingen. Denk o.a. het grote en unieke hotel Britannia. Dit hotel zal naar verwachting zorgen voor circa 49.000 overnachtingen per jaar²⁴, ofwel 43% van het totaal aantal overnachtingen in 2019. Dit 5 sterrenhotel bedient een nieuwe doelgroep. Daarom zal het merendeel van deze overnachtingen 'nieuw' zijn bovenop de bestaande hotelovernachtingen, wat zorgt voor een forse groei. Ook zal het aantal zakelijke overnachtingen toenemen door de komst van specifiek aanbod (zie tabel 2). Bovendien zal ook de stop op groei van verblijfsaccommodaties in Veere nog voor enige 'overloop' naar Vlissingen zorgen. Daarnaast legt ook de kustvisie de groei van verblijfsrecreatie in Veere aan banden. In Vlissingen zijn nog wel mogelijkheden om verblijfsrecreatieaanbod te faciliteren. Daarom zal de groei in Vlissingen waarschijnlijk hoger liggen dan 2,9%.
- Gezien de beperkingen elders, de bovenregionale aantrekkingskracht van uniek aanbod (zoals het 5-sterrenhotel Britannia) en de mogelijkheden en ambities binnen Vlissingen, rekenen we met een regionale overloop naar Vlissingen. Hoe groot deze precies is, is niet modelmatig te bepalen. Gezien het voorgaande gaan we nu uit van een extra groei van circa 20 tot 25% bovenop de reguliere vraag.

Samenvattend verwachten we dat in Vlissingen de jaarlijkse groei van het aantal hotelovernachtingen hoger zal liggen dan geraamd is voor het hele stedelijke gebied. Dit blijkt zowel uit de trendextrapolatie als uit de vele regionale vraagimpuls. Daarom gaan we uit van circa 2,9% tot 4% groei per jaar. Deze percentages rekenen we door in de behoefteeraming.

Tabel 4: Ontwikkeling overnachtingen richting 2030 voor het stedelijk gebied Zeeland

	Trendextrapolatie	Marktprognoses	Regionale vraagimpuls
Toeristisch	4,8%	2,4%	4,5%
Zakelijk	0,8%	1,4%	1,8%
MICE	0,8%	1,4%	1%
Totaal stedelijk gebied Zeeland	2,5%	1,8%	2,9%

Bron: Hotelmarktonderzoek Provincie Zeeland, 2020.

²² Coronajaar 2020 is niet valide.

²³ Uitgaande van circa 125.000 hotel- en pensionovernachtingen in 2019.

²⁴ Uitgaande van 205 kamers en een bezettingsgraad van 65%.

3.4 Modelmatige vraagraming: vraag naar circa 575 extra hotelkamers tot 2033

In deze paragraaf stellen we een modelmatige behoefteeraming op voor de behoefte aan hotelkamers. We benadrukken dat dit slechts een model is. Goed onderscheidend hotelaanbod creëert namelijk een eigen marktvraag. Het model is feitelijk een verrekening van het verwachte aantal hotelovernachtingen en het aanbod in hotelkamers. In de volgende tabel berekenen we de verwachte vraag naar hotelkamers op basis van de normatieve bezettingsgraad voor Vlissingen, de huidige hotelcapaciteit en de verwachte groei van het aantal hotelovernachtingen voor de komende 10 jaar.

Tabel 4: Indicatieve vraagraming aantal hotelkamers in Vlissingen

Indicator	Gemeente Vlissingen	Bron/Toelichting/berekening
A. Aantal kamers in Vlissingen	519	<i>Database verblijfsaccommodaties Zeeland (2020)</i>
B. Huidige bezettingsgraad bed in stedelijk gebied van provincie Zeeland.	69%	<i>Hotemarktonderzoek Zeeland, (2022)</i>
C. Minimale bezettingsgraad Vlissingen	65%	<i>a.b.v. Stec-rapport 2019 en Hotemarktonderzoek Zeeland, (2020)</i>
D. Aantal dagen in gebruik per jaar	365	<i>Op basis van dagelijkse bezetting</i>
E. Jaarlijkse groei aantal overnachtingen	2,9% – 4%	<i>Op basis van beschreven scenario's</i>
F. Huidige vraag in aantal kamers	124.940	<i>Aantal feitelijke hotelovernachtingen in gemeente Vlissingen in 2019 (database 2021)</i>
G. Toekomstig aantal overnachtingen (2032)	166.290 – 184.940	<i>F * E ^ 13 jaar</i>
H. Vraag in komende 10 jaar in totale kamer capaciteit	765 – 880	<i>G/ C / 365</i>
I. Overloop vanuit provincie Zeeland naar Vlissingen (circa 20 tot 25% bovenop reguliere vraag)	150 – 220	<i>(Zie bullets op voorgaande pagina).</i>
J. Totale behoefte hotelkamers Vlissingen	915 – 1.095	<i>H+ I</i>
K. Huidig aantal kamers in Vlissingen (minus)	519	
L. Resterende vraag in aantal kamers Vlissingen richting 2032	400 tot 575	<i>J - K</i>
M. Harde plan capaciteit hotelkamers (minus)	410	
N. Resterende behoefte in aantal kamers Vlissingen richting 2032, gecorrigeerd met plan capaciteit	Circa 165	<i>L-N</i>

Bron: Stec Groep, 2022.

Conclusies en nuanceringen van de behoefteeraming

Uit tabel 4 blijkt dat er een totale uitbreidingsbehoefte is voor circa 400 tot 575 nieuwe hotelkamers in gemeente Vlissingen richting 2032 (zie tabel 4 rij L)²⁵. Dit is de verwachting op basis van de verrekening van het feitelijk aantal kamers en overnachtingen. Het gaat hier nadrukkelijk om hotelkamers en hotelappartementen en is dus exclusief particuliere verhuur of solitaire accommodaties. Volgens de jurisprudentie²⁶ moeten we echter ook rekening houden met de harde plan capaciteit aan hotelplannen. Daarom trekken we de volledige harde plan capaciteit af van de totale toekomstige behoefte (zie tabel 4 rij N). Na aftrek van de plan capaciteit is er richting 2032 ruimte voor circa 165 extra hotelkamers. Hoewel de gehanteerde methodiek gangbaar is voor bijvoorbeeld een Laddertoets in bestemmingsplan, zijn er wel **kanttekeningen** nodig bij deze methodiek en de uitkomst van het model in algemene zin:

- Zo zal een deel van de nieuwe hotels pas na enkele jaren open gaan, wanneer ook de marktsituatie mogelijk weer anders is.
- Ook zullen de nieuwe hotels tot een aanvullende vraag leiden. Het model houdt hier beperkt rekening mee. Zo wordt een groot deel van de bovenlokale vraag veroorzaakt door nieuwe uniek aanbod (bijvoorbeeld het Britannia dat qua profiel en omvang in aantal kamers, een nieuwe doelgroep aan Vlissingen zal binden. De bovenlokale vraag schatten we nu op 20 tot 25% bovenop de reguliere vraag.

²⁵ Exclusief vervangingsvraag.

²⁶ ECLI:NL:RVS:2019:1668. Deze jurisprudentie stelt dat alle harde hotelinitiatieven moeten worden meegenomen in de behoefteeraming.

Dit betekent een extra vraag van circa 150 tot 220 kamers (zie onderdeel I van tabel 4). Dit komt redelijk overeen met het beoogde aantal kamers in het Britannia Hotel (215 in totaal).

- We rekenen via de plan­capaciteit de nieuwe kamers door, maar houden nog geen rekening met het hotelaanbod dat de komende tijd zal verdwijnen. Bijvoorbeeld door stoppende hotels, of transformatie naar bijvoorbeeld short stay²⁷ of permanente bewoning. Als er hotelkamers uit de markt worden gehaald, dienen deze kamers te worden opgeteld bij de behoefte (vervangingsopgave).
- Verder kan in algemene zin het verwachte aantal toeristische overnachtingen hoger of lager uitvallen en datzelfde geldt voor het aantal hotelplannen en kamers dat daadwerkelijk wordt gerealiseerd. De ontwikkelingen op de hotelmarkt in de afgelopen jaren laten nog maar eens zien hoe lastig de groei in deze branche te voorspellen is: Pré-Covid zat de groei vooral in het aantal buitenlandse gasten, tijdens de Covid-periode was er een enorme boost (zeker in Vlissingen) van het aantal binnenlandse bezoekers en nu zien we dat de groei zowel van binnenlandse als buitenlandse toeristen én de zakelijke markt komt.

De uitkomst van de behoefte­raming is **nadrukkelijk indicatief** en niet in beton gegoten.

Verschillen Stec-behoefte­raming 2019 en 2022

In het voorgaande Stec-rapport waren er circa 240 tot 275 extra hotelkamers geraamd richting 2028. Daarin was nog geen rekening gehouden met de aftrek van de harde plan­capaciteit. In voorliggende rapport is de behoefte fors hoger richting 2032 (exclusief aftrek van de plan­capaciteit). Er is een aantal redenen voor de toegenomen behoefte aan hotelkamers in beide ramingen:

- In voorliggend rapport rekenen we met een aanzienlijk hoger aantal overnachtingen dan in het Stec-rapport 2019. De berekening in voorliggend rapport is opgesteld voor het feitelijk aantal overnachtingen in 2019 (zie tabel 4 rij F). In het voorgaande Stec-rapport is het aantal overnachtingen afgeleid op basis van het aantal kamers en hun bezettingsgraad.
- Voorliggend rapport rekent met een hogere jaarlijkse groei van het totaal­aantal overnachtingen dan het Stec-rapport 2019 (zie tabel 4 rij E).
- De overloop vanuit de provincie is fors groter in het voorliggende Stec-rapport. Redenen hiervoor zijn gegeven op onder andere pagina 12.
- Het aanbod aan hotelkamers in Vlissingen is de afgelopen jaren gegroeid en het aantal overnachtingen is daarbij meegegroeid. Dit betekent dat Vlissingen een dergelijk aantal kamers als stad goed kan dragen. Verwachtingen voor groei zijn gebaseerd op het huidige functioneren in combinatie met verwachte economische en recreatieve trends en ambities. Al deze aspecten laten zien dat de vraag naar verblijfsaccommodaties in Vlissingen fors hoger is en hoger zal worden dan tijdens de marktsituatie in 2019 (en verwachtingen destijds).

²⁷ Het structureel aanbieden van zelfstandige woonruimte voor tijdelijke bewoning aan een huishouden of woongroep voor een aaneensluitende periode van tenminste één week en ten hoogste vier maanden.

4 Vraag- aanbodverhoudingen overige verblijfs- accommodaties

4.1 Appartementen- en vakantiehuizenverhuur beduidend andere markt dan reguliere toeristische en zakelijke verblijfsaccommodatieverhuur

Het bepalen van de vraag naar overnachtingen in appartementen en vakantiehuizen is lastig via een eenduidig model te ramen. Dit aanbod kan worden gezien als een specifiek onderdeel van de verblijfsaccommodatiebranche waarbij het merendeel buiten de 'professionele' markt valt. 'Hotel-achtige' voorziening worden slechts beperkt tot niet geboden en ook het (ver)huurproces verloopt veelal anders dan in de reguliere hotel(appartementen)branche. Bovendien is de verhuur van een object lang niet altijd de enige of hoofdfunctie. De bezetting uit verhuur is dus vaak fors lager dan bij een hotelkamer die volledige op verhuur gericht is.

Om toch een uitspraak te kunnen doen over de verwachte ontwikkeling van de vraag naar dit type objecten hanteren we hetzelfde verwachte groeicijfer van het aantal hotelkamers (+75 tot +110%) voor kamers in appartementen en vakantiewoningen. Het aantal kamers groeit dan van 685 kamers naar circa 1.200 tot 1.450 kamers. Dit betekent een verwachte groei van circa 520 tot 760 kamers in appartementen en vakantiehuizen (dit is exclusief eventuele harde plancapaciteit voor dergelijk aanbod).

We tekenen hierbij nogmaals aan dat dit een beduidend andere markt is dan de professionele hotel(appartementen) markt. Gemiddelde bezettingen zullen lager liggen, bezoekersmotieven zijn anders, het gebruik van een dergelijk object is anders (verhuur of zelfbewoning als 2^e woning) en noodzaak tot verhuur is lager. We benadrukken dat bovenstaande cijfers dus 'slechts' grove schattingen zijn op basis van beredeneerde aannames.

4.2 Vakantieparken sterk afhankelijk van trends, ontwikkelingen en verhuurders

Volgens een soortgelijke methodiek als de methodiek om de behoefte aan hotelkamers te berekenen, berekenen we de indicatieve vraag voor bedden in vakantieparken in Vlissingen voor de komende 10 jaar.

Tabel 5: Indicatieve vraagraming aantal huisjes op vakantieparken in Vlissingen

Indicator	Input/output Vlissingen	Bron/Toelichting
A. Aantal slaapplekken in voorraad verzorgingsgebied (incl. slaapstrandhuisjes)	1.096	<i>Database verblijfsaccommodaties Zeeland (2022)</i>
B. Huidige bezettingsgraad bedden in Vlissingen	45,0%	<i>Input gemeente Vlissingen (2023), netto bezettingsgraad is 57% (op basis van 290 geopende dagen). Bruto bezettingsgraad is 45% (op basis van 365 dagen)</i>
C. Minimale bezettingsgraad	37,5%	<i>Op basis van het gemiddelde in kustgebieden</i>
D. Aantal dagen in gebruik per jaar	290	<i>Op basis van <u>gemiddelde</u> dagelijkse bezetting</i>

		<i>(slaapstrandhuisjes zijn van april t/m september geopend)</i>
E. Gem. economisch groeipercentage regio komende 10 jaar	2,9 tot 4%	<i>Zie behoefte berekening hotelaccommodaties</i>
F. Huidige vraag in aantal overnachtingen	143.000	<i>Aantal bedden * bezettingsgraad * 365</i>
G. Toekomstige vraag komende 10 jaar in aantal overnachtingen	211.700	<i>Huidige vraag naar bedden * economische groei ^ 10 jaar</i>
H. Vraag 10 jaar in totaal capaciteit bedden	1.547	<i>Toekomstige vraag / minimaal gewenste bezettingsgraad / 365</i>
I. Huidig capaciteit in bedden	1.096	<i>Database verblijfsaccommodaties Zeeland (2022), CBS (2022)</i>
J. Resterende behoefte in aantal bedden	451	<i>Toekomstige vraag – huidige capaciteit</i>
K. Resterende behoefte in aantal vakantieparkhuisjes	Circa 90	<i>Behoefte in aantal bedden / 5 bedden per vakantiehuis</i>

In bovenstaande berekening is geen rekening gehouden met een extra toevloeiing (bijvoorbeeld regionaal of door uniek aanbod). De getoonde behoefte is enkel de verwachte reguliere behoefte aan vakantieparkhuisjes. De stop op groei van verblijfsaccommodaties in Veere zal voor enige 'overloop' naar Vlissingen zorgen. We gaan ervan uit dat de vraag naar vakantieparkhuisjes hierdoor nog eens 10% hoger ligt dan dat we enkel vanuit de lokale vraag ramen. Er is daarmee in Vlissingen in de komende 10 jaar nog behoefte aan toevoeging van in totaal 100 vakantieparkhuisjes²⁸.

Ook hier maken we een duidelijke kanttekening.

- De markt voor vakantiehuisjes op vakantieparken is een sterk ondoorzichtige markt. Transacties zijn vaak niet inzichtelijk, niet alle huisjes worden ook aangeboden voor toeristische verhuur. Vakantiehuisjes kunnen daarmee slechts beperkt tot de reguliere verblijfsaccommodaties worden gerekend.
- Bovendien is de toeristische verhuurmarkt voor vakantiehuisjes sterk afhankelijk van trends en ontwikkelingen. Zo is de huidige markt voor kamperen (en vakantieparkhuisjes) *booming*, zowel nationaal als internationaal. Deze trends hebben zich in de afgelopen tientallen jaren in golfbewegingen voor gedaan. Zo is de huidige trend van extreme luxe enerzijds en 'back tot basics' anderzijds al enkele jaren merkbaar. Of en wanneer deze golf van populariteit over gaat is lastig te voorspellen.
- De mate van succes van een vakantiepark is vaker aanbod-gedreven dan vraag-gedreven. Dat wil zeggen dat er in theorie in een gebied weinig 'vraag' resteert aan vakantieparken maar dat een (nieuw) vakantiepark door het bieden van het juiste aanbod, juiste locatie en juiste bedrijfsvoering alsnog sterk in een (al dan niet nieuwe) vraag kan voorzien. Het succes (en de bezetting) van een vakantiepark is dus sterk afhankelijk van het geboden product en de (kwaliteiten van de) initiatiefnemer/verhuurder.

De vakantieparken is zowel een ondoorzichtige markt als ook een markt die erg afhankelijk van trends en ontwikkelingen. Behoeft 'berekeningen' en voorspellingen zijn daardoor ook erg onzeker.

²⁸ = Circa 90 vakantiehuisjes vanuit lokale vraag + 10% door regionale toevloeiing = circa 100 vakantiehuisjes

4.3 Campingvraag, -aanbod en -behoefte valt niet strak af te bakenen

Volgens een soortgelijke methodiek als de methodiek om de behoefte aan hotelkamers te berekenen, berekenen we de indicatieve vraag voor campingplaatsen in Vlissingen voor de komende 10 jaar.

Tabel 6: Indicatieve vraag raming aantal campingplaatsen in Vlissingen

Indicator	Input/output Vlissingen	Bron/Toelichting
A. Aantal slaapplekken in voorraad verzorgingsgebied	1.375	<i>Input gemeente Vlissingen (2023)</i>
B. Huidige bezettingsgraad bedden in Vlissingen	26%	<i>Toeristenbelastingcijfers (2022)</i>
C. Minimale bezettingsgraad	20%	<i>Op basis van het gemiddelde in kustgebieden</i>
D. Aantal dagen in gebruik per jaar	215	<i>Op basis van <u>gemiddelde</u> dagelijkse bezetting (mini campings zijn niet het hele jaar geopend)</i>
E. Gem. economisch groeipercentage regio komende 10 jaar	2,9 tot 4%	<i>Zie behoefte berekening hotelaccommodaties</i>
F. Huidige vraag in aantal overnachtingen	76.900	<i>Aantal 'bedden' * bezettingsgraad * 365</i>
G. Toekomstige vraag komende 10 jaar in aantal overnachtingen	113.800	<i>Huidige vraag naar 'bedden' * economische groei ^ 10 jaar</i>
H. Vraag 10 jaar in totaal capaciteit 'bedden'	1.560	<i>Toekomstige vraag / minimaal gewenste bezettingsgraad / 365</i>
I. Huidig capaciteit in 'bedden'	1.375	<i>Database verblijfsaccommodaties Zeeland (2022), CBS (2022)</i>
J. Resterende behoefte in aantal 'bedden'	185	<i>Toekomstige vraag – huidige capaciteit</i>
K. Resterende behoefte in aantal kampeerplekken	Circa 37	<i>Behoeft in aantal 'bedden' / 5 'bedden' per campingplek</i>

In bovenstaande berekening is geen rekening gehouden met een extra toevloeiing (bijvoorbeeld regionaal of door uniek aanbod). De getoonde behoefte is enkel de verwachte reguliere behoefte aan campingplaatsen. De stop op groei van verblijfsaccommodaties in Veere zal voor enige 'overloop' naar Vlissingen zorgen. We gaan ervan uit dat de vraag naar campingplaatsen hierdoor nog zo'n 10% hoger ligt dan sec uit lokale vraag al wordt verwacht. Er is in de toekomst daarmee nog behoefte aan zo'n 37 tot 42 nieuwe campingplaatsen²⁹.

Voor bovenstaande berekening is wederom sterk indicatief. Vraag en aanbod is niet eenvoudig af te bakenen op een camping. Zo is er geen sprake van vaste 'bedden' of 'kamers' en gaat het vooral om plaatsverhuur. Op een campingplaats kunnen verschillende type kampeersers sterk verschillen van elkaar (bijvoorbeeld in aantal bezoekers per campingplaats en in type verblijf zoals een tent of caravan). Bovendien geldt ook voor de campingmarkt dat populariteit en bezetting afhankelijk is van trends & ontwikkelingen, kwaliteit van het aanbod, locatie en type campingeigenaar. Ten slotte merken we op dat 'overaanbod' aan kampeerplaatsen ruimtelijk gezien – anders dan bijvoorbeeld hotelaanbod - veelal niet leidt tot onaanvaardbare effecten.

²⁹ = Circa 45 vakantiehuysjes vanuit lokale vraag + 10% door regionale toevloeiing = circa 37 tot 42 campingplaatsen.

5 Conclusies & advies

5.1 Kwantitatieve behoefteaming: na aftrek plancapaciteit nog behoefte aan circa 165 hotelkamers

Net als in het voorgaande Stec-rapport is de conclusie van deze update dat de Vlissingse hotelsector een groeimarkt is. Dat blijkt zowel uit de groei van het aantal overnachtingen, de aan te trekken doelgroepen en de verwachting dat het aantal overnachtingen verder zal groeien. De groeimarkt blijkt ook uit het aantal nieuwe hotelontwikkelingen, de beleidsmatige wens om Vlissingen te versterken als toeristische hotspot en de verwachte 'overloop' vanuit andere gemeenten. Dit leidt tot een totale uitbreidingsvraag van maximaal circa 575 nieuwe hotelkamers richting 2032. Na aftrek van de volledige harde plancapaciteit zijn er nog circa 165 nieuwe hotelkamers realiseerbaar. Het aantal te ontwikkelen nieuwe hotelkamers moet als richtsnoer worden gezien en niet als harde grens. Dit geldt zeker ook voor prognoses over andere type verblijfsaccommodaties zoals particulier aanbod, vakantiehuisjes en campingplaatsen.

Ramingen moeten nadrukkelijk als indicatief worden beschouwd. Er is namelijk sprake van een spanningsveld bij de behoefteaming en een passend aanbod aan verblijfsaccommodaties. Enerzijds zal een te groot aanbod kunnen zorgen te grote concurrentie en verschraling. Anderzijds is een bepaalde mate van concurrentie en marktdynamiek nodig om de verblijfsaccommodatiesector te vernieuwen en aantrekkelijk te houden. Bovendien leidt, zeker in de toeristische markt – nieuw aanbod vaak ook tot nieuwe vraag. Vanuit het oogpunt van een goede ruimtelijke ordening, kan er dus meer aanbod worden gerealiseerd dan uit de modelramingen blijkt. Een bepaalde mate van 'overaanbod' leidt niet per definitie tot bovenmatige concurrentie of zelfs onaanvaardbare leegstand als gevolg van sluitingen. Nieuwe verblijfsaccommodaties zijn ook nodig om in de beleidsambitie van 130.000 extra overnachtingen in 2030 te voorzien.

Wel is het raadzaam om bij toekomstige en grotere ontwikkelingen deze behoefteaming te updaten, vanwege de continu veranderende markt. Hiervoor ligt de bal primair bij de initiatiefnemer(s). In het kader van de te doorlopen ruimtelijke procedures zal de initiatiefnemer doorgaans een behoefte-onderzoek en een toets aan de Ladder voor Duurzame Verstedelijking moeten aanleveren (zie volgend kader). Vanuit de groeipotentie en de beleidsmatige wens tot versterking van het toeristisch aanbod is het raadzaam dat gemeente Vlissingen vanuit het 'ja mits' principe open staat voor onderscheidende initiatieven in het juiste deelgebied.

Ladder voor Duurzame Verstedelijking, plancapaciteit en hotelinitiatieven

Een nieuw hotel mag doorgaans worden gezien als een nieuwe stedelijke ontwikkeling en dan is een toets aan de Ladder voor Duurzame Verstedelijking wettelijk verplicht (artikel 3.6.1 lid 2 van het Bro). Dit artikellid verplicht ertoe om bij een bestemmingsplan dat een nieuwe stedelijke ontwikkeling mogelijk maakt, de behoefte hieraan te beschrijven. De behoefte valt uiteen in de kwantitatieve en de kwalitatieve behoefte. De adequate raming van de plancapaciteit is voor beide soorten behoeften essentieel. Bij de kwantitatieve behoefte gaat het om de berekende vraag naar het aantal hotelkamers in een afgebakend onderzoeksgebied. De jurisprudentie stelt dat ook de harde plancapaciteit hierin moet worden doorgerekend. De kwalitatieve behoefte is de behoefte aan het specifieke karakter van het hotel. Ook als de kwantitatieve behoefte aan een hotel beperkt is, kan de bijzondere opzet daarvan een eigen vraag genereren waardoor de kwalitatieve behoefte doorslaggevend is. Een nieuw hotelplan moet ook onderscheidend zijn ten opzichte van zowel het bestaand hotelaanbod als andere harde hotelplannen.

5.2 Uniek en nieuw aanbod heeft positief effect op toeristische aantrekkelijkheid én brede welvaart

Goed aanbod aan (nieuwe) verblijfsaccommodaties zorgt voor een positief effect op de directe omgeving. De winkels en horeca profiteren van de reuring. Het huidige aanbod is inmiddels op plekken verouderd (bijvoorbeeld enkele plekken aan de boulevard) en vraagt om een kwaliteitsimpuls. Het is voor de economie belangrijk om de kwaliteit van verblijfsaccommodaties te behouden. Juist in deze economisch (aankomende?) onzekere tijden zorgt het juiste plan op de juiste plek voor een stimulans van de lokale economie. De gemeente zet hier ook al op in. In de toeristische visie 'stedelijk toerisme op de grens van land en water' is opgenomen dat bij (bestaande en nieuwe) toeristische verblijfsaccommodaties de focus op kwaliteit ligt. Verblijfsaccommodaties moeten duurzaam zijn en de ruimtelijke en cultuurhistorische kwaliteit van de omgeving waarin zij zich bevinden versterken.

Er liggen kansen voor onderscheidende concepten op unieke locaties en in het hogere én lagere segment. In de beschreven hotelplannen zien we al onderscheidende concepten. Zoals het grootschalige en luxueuze hotel Britannia, maar ook de gerealiseerde hotelboot, een hotel in historische panden als een voormalige kerk, of de zakelijke concepten in het Scheldekwartier. Dergelijke concepten zorgen voor vernieuwing in de markt. Het is echter lastig om 'vernieuwing' te kwantificeren als toetsingscriterium. Het is immers veelal de combinatie tussen concept, profiel, sterklassering en bovenal omgeving en pandeigenschappen. In de planinitiatieven zien we vooral het hogere segment. Er liggen ook kansen voor specifiek het lagere segment.

We voorzien per deelgebied in Vlissingen de volgende hotelconcepten. Deze deelgebieden worden in de toeristische visie globaal aangeduid als het zoekgebied voor nieuwe hotelversterkingen.

- De Boulevard is uniek voor Zeeland, maar het hotelvastgoed is veelal verouderd. Een versterking met meer hoogwaardig hotelaanbod is raadzaam. De Spuikom is de locatie waar de toeristische volume producten zich concentreren. Het is een logische verbinding tussen de binnenstad en het strand/bos.
- Het historische centrum is in trek bij toeristen. Dit gebied biedt kans voor kleinschalige en veelal informele verblijfsaccommodaties. Ook meer basic verblijfsaanbod (tot 2-sterren) kan zich goed in dit gebied vestigen. Denk hierbij aan pensionbedrijven, air-B&B's en appartementen. Het centrum is voornamelijk aantrekkelijk voor de beoogde stedelijke doelgroep. Bestaande uit zowel jongeren, stellen, jonge gezinnen en senioren.
- Het Scheldekwartier wordt getransformeerd tot een nieuw stadsdeel, waarbij 'de maritieme en cultuurhistorische sfeer voelbaar is'. In de ontwikkeling wordt industrieel erfgoed en een aantal sfeerbepalende maritieme elementen behouden. Het advies is om het Scheldekwartier gefaseerd te ontwikkelen waarbij de aandacht voor de bestaande toeristische locaties niet mag verslappen. Het Scheldekwartier biedt kans voor een mix aan functies met een goede autobereikbaarheid. Dit biedt kans voor de zakelijke hotelmarkt en kansrijke productmarktcombinaties als hotel & zorg, hotel & wellness, hotel/pensionbedrijven & cultuur en verblijfsaccommodaties met een maritiem karakter.
- Voor de kust is het advies om terughoudend om te gaan met nieuwe ontwikkelingen.

Om de ambitie van de gemeente waar te maken zijn kwalitatief goede plannen in het juiste deelgebied nodig. De voorgaande beschrijvingen van de deelgebieden en de hotelconcepten helpen hierbij. Daarnaast wordt getoetst op ruimtelijke kwaliteiten en eigenschappen zoals geluid, parkeren, afval en de impact op de sociale cohesie in de buurt.