



Ruimte. Mensen. Toekomst.

Drimmelen, hotel jachthaven
Ladderonderbouwing



BRO

colofon

projectnaam
Drimmelen, hotel jachthaven

datum
27 november 2023

projectnummer
P06912

opdrachtgever
De Essentie

BRO
projectleider
JCJV

bron kapt
BRO

Boscheweg 107
5282 WV Boxtel
+31 (0)411 850 400
info@bro.nl
www.bro.nl



Inhoudsopgave

1	Introductie	4
2	Trends, afbakening regio, aanbod en beleid hotels	6
2.1	Trends in de hotelmarkt	6
2.2	Relevante regio	7
2.3	Aanbodstructuur hotels in de regio	8
2.4	Beleidskaders	9
3	Behoefte hotel	10
3.1	Toerisme in Nederland	10
3.2	Hotelgasten in Noord-Brabant	10
3.3	Overig economisch draagvlak regio	11
3.4	Behoefte hotel	11
3.5	Conclusie behoefte	12
4	Toets ladder voor duurzame verstedelijking	13
4.1	Behoefte	13
4.2	Effecten	13
4.3	Locatie	13
4.4	Conclusie	13

Bijlage 1 - Overzicht hotels in de regio

1 Introductie

Achtergrond en beschrijving ontwikkeling

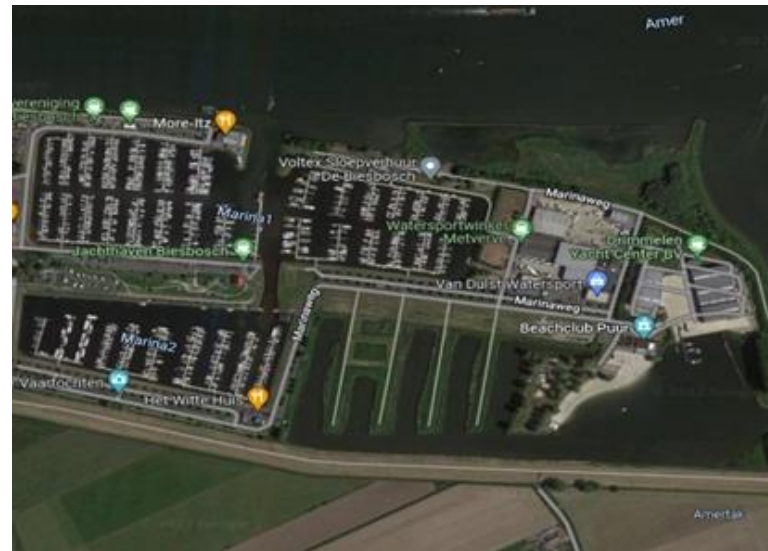
In Jachthaven Biesbosch te Drimmelen speelt het initiatief om de horeca-zaak Beachclub Puur te transformeren tot een hotel met circa 80 kamers. Ter plaatse van de Beachclub ligt nu een horeca-bestemming, zonder nadere specificering. Een hotel heeft geen eigen horeca-categorie in het bestemmingsplan en gemeentelijk beleid.

De locatie ligt in de zuidoostelijke hoek van de jachthaven, aan een kleine recreatieplas met zwemstrand (zie figuur 1). Door de wat afzijdige ligging van het toeristisch-recreatieve kerngebied van de jachthaven heeft de locatie een geheel eigen sfeer en uitstraling, met een wat groter accent op rust en ruimte dan elders in het gebied. De ruimtelijke kwaliteit, uitstraling en omgevingswaarden van de locatie zijn momenteel matig, ook rondom het zwemstrand. Het gebied inclusief het groen is geleidelijk wat verrommeld. Direct ten westen van de planlocatie is woningbouw voorzien: De Rietlanden, met circa 200 woningen aan het water.

Het beoogde hotel krijgt een sterke relatie met de waterplas en de overige jachthaven. Inclusief een open vaarverbinding met Nationaal Park de Biesbosch, zodat gasten kunnen af- en aanmeren bij het hotel. Het hotel is in potentie ook zeer geschikt voor organisatie van natuurtochten (vaar- en bevertochten, wandeltochten etc.) en bijvoorbeeld teambuildingsactiviteiten gericht op de zwemplas en de Biesbosch (outdooractiviteiten, excursies, suppen, varen, rondvaarten, etc.). Ook kan het hotel zich vanuit de bijzondere locatie richten op de zakelijke markt, tijdelijke werkers in de regio (hogere segment) en bijvoorbeeld eigenaren van jachten die worden onderhouden c.q. gerepareerd in de nabijgelegen scheepswerf.

Het nieuwe hotel is een 'nieuwe stedelijke ontwikkeling' vanuit het perspectief van de Ladder voor duurzame verstedelijking, want het bestaande

bestemmingsplan wordt overschreden, er is een nadere ruimtelijke onderbouwing noodzakelijk en de omvang is groter dan 500 m² bvo.



Figuur 1.1: Planlocatie (ter hoogte van Beachclub Puur aan oostzijde)

Synergie met Jachthaven Biesbosch

Met ca. 1.400 full-service ligplaatsen is jachthaven De Biesbosch de grootste inlandse jachthaven van Europa. De haven kan in veel opzichten worden beschouwd als 'Poort naar de Biesbosch'. Ook de Volkeraksluizen, de entree naar het uitgestrekte recreatieve vaargebied Delta, liggen op korte afstand.

Jachthaven Biesbosch biedt vele toeristisch-recreatieve voorzieningen, waaronder de sterk groeiende bootverhuur (vele bedrijven), camperplaatsen, rondvaarten, infopunt VVV Drimmelen, een bezoekerscentrum voor de Biesbosch, minimarkt en een zwemstrand. De twaalf horecazaken hebben een verzorgingsfunctie voor de gebruikers van de jachthaven en vermelde recreatievoorzieningen, maar zijn ook zeer in trek bij de regionale

bevolking. De ligging aan het water en de levendigheid door de veelzijdige waterrecreatie is voor hen een attractie op zich.

Faciliteiten gericht op vaarrecreanten zijn o.a. een drijvend tankstation, modern sanitair en afvalverwerking en diverse servicebedrijven (watersportwinkels, onderhoud, reparatie en winterstalling boten, etc.) en een klein hotel aan de andere kant van de jachthaven. Er is ruime parkeergelegenheid en de jachthaven en de steigers zijn modern en goed beveiligd.

Moderne hotels hebben een belangrijke 'verbindende' functie voor vrijetijdsbestemmingen als Jachthaven Biesbosch, zijn vaak beeldbepalend en belichamen de gastvrijheid van dit soort locaties. Bovendien trekken ze vaak veel extra bezoekers, die ook andere activiteiten in en rond de jachthaven ontplooiën en vaartochten maken. Het nieuwe hotel versterkt dus het profiel en de wervingskracht van jachthaven Biesbosch. Het kan een zeer eigentijdse 'landmark' worden, met een representatieve presentatie.

Introductie Ladder voor duurzame verstedelijking

Om de ontwikkeling formeel mogelijk te maken is een omgevingsvergunning noodzakelijk. Omdat onderhavig initiatief vanwege aard en omvang een 'nieuwe stedelijke ontwikkeling' betreft, is daarbij het doorlopen van de Ladder voor Duurzame Verstedelijking (art. 3.1.6. lid 2 Bro) verplicht, conform art. 1.1.1. van het Bro. De Ladder voor Duurzame Verstedelijking (hierna 'ladder') heeft zorgvuldig ruimtegebruik als doel en geeft invulling aan het zorgvuldig en transparant afwegen van besluitvorming bij ruimtelijke ontwikkelingen. Daarom bevat de toelichting bij een bestemmingsplan, op basis van art. 3.1.6. lid twee, een beschrijving van:

- de behoefte aan de betreffende ontwikkeling binnen het verzorgingsgebied;
- indien het bestemmingsplan die ontwikkeling mogelijk maakt buiten het bestaand stedelijk gebied (wat hier niet het geval is) een motivering waarom niet binnen het bestaand stedelijk gebied in die behoefte kan worden voorzien.

Belangrijk bij de toepassing van de ladder is dat aandacht besteed wordt aan de effecten op de leegstand van vastgoed in de relevante regio. Relevant is dat het niet gaat om leegstand op zich, maar of die leegstand vanuit ruimtelijk opzicht als onaanvaardbaar mag worden beschouwd. Daarbij zijn de gevolgen voor het woon-, leef- en ondernemersklimaat van belang. De behoefte aan en de aanvaardbaarheid van de ontwikkeling beoordelen wij op kwalitatieve en kwantitatieve gronden.

Vraagstelling

De vraagstelling was in dit kader als volgt:

- In hoeverre is er behoefte (kwalitatief, kwantitatief) aan het hotel in de relevante regio/verzorgingsgebied?
- Sluit het aan op bestaande, relevante beleids- en afsprakenkaders van gemeente, regio en provincie?
- Wat zijn de effecten op de leegstand en het woon-, leef- en werkklimaat in de regio?
- In hoeverre past het initiatief binnen de uitgangspunten van de Ladder voor duurzame verstedelijking?

Opzet van het rapport

In hoofdstuk 2 wordt de ontwikkeling van het hotel gezien in het licht van landelijke trends, de relevante regio, het aanbod van hotels aldaar, de plancapaciteit en het overheidsbeleid. In hoofdstuk 3 spitst de analyse zich toe op de behoefte aan de ontwikkeling, ook gegeven het landelijke en regionale marktperspectief en de trends daarin.

Tot slot worden in hoofdstuk 4 de belangrijkste conclusies geformuleerd t.a.v. de toetsing aan de Ladder van de nieuwe ontwikkeling. Dit aan de hand van de beschreven analyses in dit rapport.

2 Trends, afbakening regio, aanbod en beleid hotels

2.1 Trends in de hotelmarkt

Er zijn in Nederland momenteel 3.945 hotels en pensions, met samen circa 149.200 kamers. Gemiddeld hebben ze dus 38 kamers. Noord-Holland (Amsterdam) domineert sterk in deze sector, gevolgd door Zuid-Holland en Noord-Brabant. Ongeveer een kwart van het landelijke aanbod betreft pensions, met veelal een wat kleinere omvang en lager kwaliteitsniveau.¹

Landelijk zijn er de laatste jaren veel hotelkamers bijgekomen. Onderstaande figuur² maakt evenwel duidelijk dat het aantal overnachtingen tegelijk eveneens fors toenam en sinds 2015 de ontwikkeling van het kamer-aanbod zelfs is voorbijgestreefd. Vanwege de enorme effecten van de Coronapandemie (verminderde vraag door o.a. lockdowns) presenteren we alleen de vraagcijfers t/m 2019.

De markt absorbeerde tot 2019 het groeiende aanbod op landelijk niveau dus goed en de gemiddelde kamerbezetting steeg zelfs nog verder, ondanks de opkomst van particuliere verhuur via digitale platforms (Airbnb, Booking.com) en andere verblijfsvormen. Vanwege de bijzondere dynamiek is Amsterdam hier buiten beschouwing gelaten.

Toekomstperspectief postcorona

De hotelsector is in het algemeen gevoelig voor mondiale economische (conjuncturele) en maatschappelijke ontwikkelingen. Dit was bijvoorbeeld zichtbaar na 9/11 (2001), tijdens de economische recessie tussen 2008-2012 en zeker tijdens de recente coronapandemie. Momenteel (3,5 jaar na begin van de pandemie) signaleren we in de Nederlandse hotelmarkt een breed herstel en zelfs weer groei, uit binnen- en buitenland. Geleidelijk trekt ook de internationale zakelijke markt weer aan; fysieke ontmoeting tussen mensen blijft essentieel in het bedrijfsleven. Veel Nederlanders hebben de afgelopen jaren hun eigen land ‘herontdekt’ en ook milieuaspecten tellen steeds zwaarder mee bij de vakantiekeuze (dichter bij huis).

Het recente, toonaangevende landelijke onderzoek Hosta 2023 stelt dat de Nederlandse hotelmarkt grotendeels is hersteld van de coronapandemie.³ De gemiddelde kamerprijs is in 2022 zelfs tot recordhoogte gestegen, ook t.o.v. 2019. De bezettingsgraden zijn landelijk nog niet volledig hersteld, maar verbeteren zeker buiten de Randstad snel. Hierdoor is de opbrengst per beschikbare kamer per nacht (RevPAR, een belangrijke indicator van het functioneren van hotels) landelijk inmiddels weer bijna als in 2019. Wel staan de marges van hotels sterk onder druk als gevolg van kostenstijgingen en inflatie. Onderstaande tabel beschrijft de nieuwste cijfers over het functioneren van de Nederlandse hotelmarkt, inclusief de prognoses (Forecast) voor 2023. Vanwege de enorme (tijdelijke) impact van corona zijn de jaren 2020 en 2021 in deze tabel niet vermeld. De prognoses tonen een verdere groei van de bezettingsgraad; buiten Amsterdam/Schiphol (‘Overig NL’) in 2023 ongeveer weer gelijk aan 2019.



Figuur 2.1: Ontwikkeling hotelcapaciteit en –vraag in Nederland (excl. Amsterdam) 2000-2022

¹ CBS. Situatie augustus 2023.

² Bron: CBS. Deze cijfers betreffen het aanbod van en de overnachtingen in alle hotels, incl. de niet-geclassificeerde. Vanwege de relatief zeer grote dynamiek in de Amsterdamse hotelmarkt is deze analyse exclusief Amsterdam.

³ Horwath HTL; Hosta 2023

De gemiddelde kamerprijs en RevPAR blijven eveneens overal stijgen, zelfs tot ruim boven het peil in 2019. Ook weer met de kanttekening, dat de winstmarges van hotels sterk onder druk staan door kostenstijgingen. Corona lijkt 'onder de streep' echter geen blijvende negatieve effecten te hebben op de nationale en regionale hotelvraag. Hotels blijven een populaire verblijfsvorm en de vraag zal waarschijnlijk verder stijgen, zowel in de Randstad als elders in Nederland.

Tabel 2.1: Ontwikkeling Bezettingsgraad, Kamerprijs en RevPAR hotels 2019-2023

	2019	2022	2023 (FORE-CAST)
Gemidd. Bezettingsgraad			
Nederland totaal	78,2	65,8	72,1
Amsterdam/Schiphol	85,3	62,3	71,8
Overig NL	73,5	68,5	73,2
Gemidd. Kamerprijs			
Nederland totaal	120	134	146
Amsterdam/Schiphol	151	170	189
Overig NL	96	109	116
RevPAR (opbrengst per kamer)			
Nederland totaal	94	88	105
Amsterdam/Schiphol	129	106	136
Overig NL	71	75	85

Bron: Hosta 2023 (Horwath HTL)

Algemene trends in de hotelsector

De belangrijkste trends in de hotelsector kunnen als volgt worden samengevat:

- Groeiende vraag, in alle deelmarkten (toeristisch, zakelijk, meetings).
- Schaalvergroting.
- Upgrading en professionalisering bestaande hotels.
- Opkomst kleinschalige, doelgroepgerichte hotelconcepten, (boutique-, wellness-, rusthotels).
- Meer 'hybride hospitality', met extra functies (horeca, vergaderen, werkplekken, recreatie, etc.) die ook overdag mensen aantrekken.
- Groeiende dominantie van grote ketens (vaak internationaal), soms met eigen sublabels.
- Nieuwe (digitale) platforms voor kamerverhuur (Airbnb, Wimdu, booking.com).
- Ruimere kamers t.b.v. extended stay (min. 2 weken), families, etc.
- Geleidelijke opheffing kleinschalige 'familiehotels' met onvoldoende budget voor kwaliteitsverbetering, personeel en marketing.

Locatiekeuze afhankelijk van hotelconcept

Elke hotel formule vraagt om haar eigen vestigingsmilieu. Qua locatiekeuze bestaat er een duidelijk onderscheid tussen zakelijke en toeristische hotels. De eerste groep richt zich doorgaans vooral op functioneel ingerichte hotels op stedelijke locaties die snel bereikbaar zijn per auto en openbaar vervoer. Nieuwe hotels gericht op de toeristische markt (vaak kleiner) kiezen veelal voor binnensteden of andere bijzondere locaties (natuur- of recreatiegebieden, water, etc.).

Hotels profiteren doorgaans sterk van de wervingskracht van andere activiteiten (restaurant horeca, recreatie, cultuur, retail, stations, bedrijventerreinen, snelwegen, etc.) en vice versa. Ze zorgen voor een grotere herkenbaarheid en 'placemaking' van gebieden en genereren vaak veel extra levendigheid en een hogere belevingswaarde daggrond. Daardoor dragen

ze ook bij aan de leefbaarheid en sociale veiligheid in de omgeving, ook 's avonds.

Aansluitend op de veranderende consumentenvraag moeten hotels tegenwoordig ruime kamers aanbieden, met voldoende, goede faciliteiten en aanvullende voorzieningen (goede matrassen en sanitair, snelle Wifi, lift, sfeervolle lounge, horeca, werkplekken, eigen parkeergelegenheid, etc.). Bijzondere perspectieven bestaan er voor thematische en conceptgerichte hotels op bijzondere locaties als de onderhavige.

2.2 Relevante regio

De handreiking voor de ladder stelt dat de behoeftetoets moet worden uitgevoerd op basis van het ruimtelijk verzorgingsgebied van de ontwikkeling. De aard en omvang van de ontwikkeling is bepalend op welk niveau de afweging moet worden gemaakt. In dit geval is essentieel dat de behoefte aan hotelaccommodatie per definitie vooral van grotere afstand komt en juist minder uit het verzorgingsgebied zelf. Wel kan het 'zoekgebied' van potentiële gasten worden gehanteerd als uitgangspunt. Veelal wordt daarbij voor bijzondere ontwikkelingen als de onderhavige (aan het water, veel recreatievoorzieningen) een afstand van maximaal 20-25 minuten per auto (daluren) vanaf de verblijfsplek gehanteerd; iets langer dan voor reguliere hotels. Ter illustratie: de jachthaven trekt nu ook al veel bezoekers/gebruikers uit een ruime regio, waaronder Breda.

Uit onderzoek blijkt dat 79% van de sociaal-recreatieve trips in Nederland een actieradius van minder dan 20 km heeft. Het ContinuVrijeTijdsOnderzoek CVTO komt tot gemiddeld 8,6 km enkele reis per toeristisch-recreatieve trip. We veronderstellen dat dit in grote lijnen ook van toepassing is op recreatieve trips vanaf de vakantiebestemming en dus de keuze voor een hotellocatie, zij het dat de gemiddelde reisafstand dan wat groter zal zijn dan vanuit de woonomgeving.

Het locatieprofiel van het nieuwe hotel is vanuit regionaal perspectief zeer onderscheidend. Dit vanwege de ligging aan het water, in een grote jachthaven met vele andere recreatievoorzieningen, horeca en een grote toeristisch-recreatieve aantrekkingskracht. De nabijheid van Nationaal Park de Biesbosch en de belangrijke recreatieve vaarroute de Bergsche Maas en Amer vormen een extra attractiefactor. Het ‘zoekgebied’ van potentiële hotelgasten zal in dit geval dus relatief ruim zijn.

Binnen de vermelde contour van 25 minuten per auto vallen de gemeenten Drimmelen, Geertruidenberg, Oosterhout, Waalwijk, Dongen, Breda en Zevenbergen. We nemen in de kwantitatieve (cijfermatige) analyses van vraag en aanbod alleen gehele gemeenten op, vanwege de beschikbaarheid van betrouwbare data. De ligging van de hoofdkern(en) is bepalend voor de selectie.

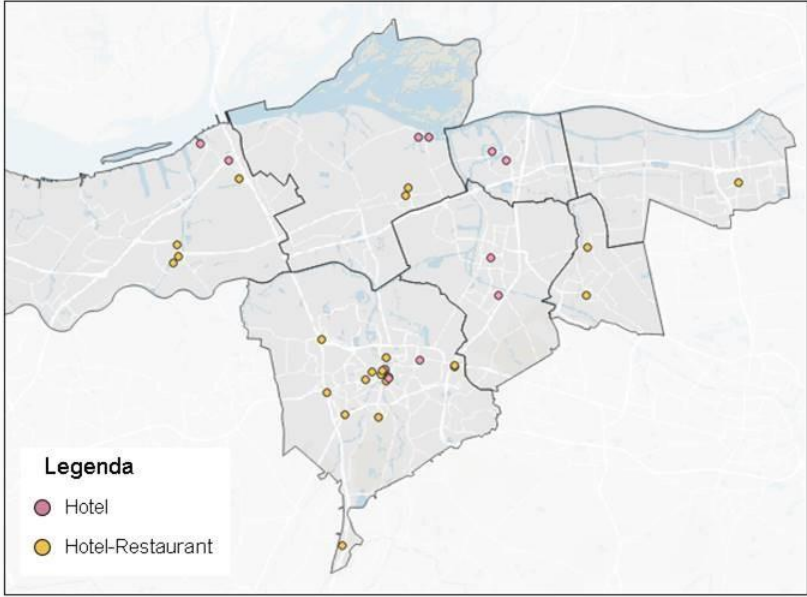
2.3 Aanbodstructuur hotels in de regio

Aanbod hotels in de regio algemeen

De afgebakende regio biedt totaal 25 hotels (minimaal 10 kamers), met samen ruim 1.393 kamers. Met gemiddeld 56 kamers zijn de hotels in deze regio opvallend groot: landelijk bieden ze gemiddeld 38 kamers en in Noord-Brabant slechts 28 kamers per hotel. Vooral in de gemeente Breda zijn de hotels relatief groot, daarbuiten zijn ze in het algemeen (aanzienlijk) kleiner. Zie voor een overzicht van de hotels bijlage 1.

Figuur 2.2 maakt duidelijk dat het hotelaanbod in de regio zich in belangrijke mate concentreert in en rond de zakelijke en toeristische centrumstad Breda. In de regio bestaat een duidelijk onderscheid tussen het hotelaanbod in Breda (deels moderne zakenhotels, maar ook kleinere boetiekhotels) en de overige regio, waar de hotels qua omvang, kwaliteit en uitstraling zeer uiteenlopen.

Momenteel is er in Jachthaven Biesbosch een kleinschalig hotel gevestigd: het moderne 4-sterren hotel Biesbosch met momenteel 16 kamers, wat de eigenaar op termijn wil uitbreiden tot 43 kamers. Bijzonder aan dat hotel is de modulaire bouwwijze. Enige kamers hebben een eigen keuken, waardoor het feitelijk vakantieappartementen zijn. Het profileert zich als duurzaam familiehotel. Bij een kamer kan ook een bootje met eigen aanlegplaats worden geboekt. De bezettingsgraad van dit hotel is uitstekend, zo meldde de eigenaar recent in de media. Daarnaast ligt in de jachthaven de kleinschalige B&B in 't Riet (6 kamers), die ook als groepsaccommodatie wordt verhuurd.



Figuur 2.2: Aanbod hotels in de regio

In het centrum van Breda zijn een klein ('t Trefpunt) en wat groter hotel (De Korenbeurs) gevestigd, beide met een vrij traditionele en deels wat gedateerde uitstraling en inrichting. Dit geldt ook voor de gevestigde, kleine/middelgrote hotels in Waalwijk, Oosterhout en Zevenbergen (24-73 kamers). Geertruidenberg en Dongen hebben alleen kleine hotels (10-14

kamers). Bijzondere, opvallend hoogwaardige en/of innovatieve hotelconcepten zijn in de regio (buiten Breda) niet aanwezig.

De vijf, relatief grote, hotels aan de snelwegen A27 en A16 (binnen de regio) hebben vooral een functionele invulling en uitstraling en richten zich primair op zakelijke en toeristische bezoekers in het budget- en midden-segment. De bereikbaarheid per auto is voor deze hotels de belangrijkste attractiefactor.

Onderscheidend karakter hotel Jachthaven Biesbosch

Vernieuwende hotelconcepten met een vergelijkbare locatie en concept (water, ontspanning, actief) als de onderhavige zijn er niet in de regio. Slechts weinig hotels liggen aan het water, met het nabijgelegen, kleinschalige hotel Biesbosch als uitzondering. Diverse hotels zijn gebonden aan een grotere hotelketen, met soms strikte formulegebonden eisen en vaak een uniforme uitstraling.

In de regio zijn diverse kleinere ‘familiehotels’ en pensions in het lagere en middensegment gevestigd. Soms is de inrichting en uitstraling gedateerd. Diverse onderzoeken concludeerden dat het toekomstperspectief van met name kleinere hotels zeer onzeker is.

Plannen hotels in de regio

In de afgebakende regio bestaan de volgende ‘harde’ planologische mogelijkheden voor nieuwe hotels. Ten dele, maar niet in alle gevallen, betreft het concrete plannen.

- Breda, Van der Valk-hotel Breepark (170 kamers)
- Breda, Intercity Hotel (174 kamers)
- Breda, uitbreiding Hotel Mastbosch (53 kamers)
- Geertruidenberg, Hotel aan de Markt (17 kamers)
- Raamsdonksveer, Hotel Veerse Toren (150 kamers)
- Waalwijk, Hotel Tilburgseweg (150 kamers)
- Drimmelen, uitbreiding Hotel de Biesbosch (27 kamers)

- Dongen, Hotel Golfcentrum Dongen (102 kamers)

In totaal bedraagt de ‘harde’ plancapaciteit in de afgebakende regio 843 kamers. Bijna de helft van deze plannen is primair gericht op de zakelijke en toeristische markt in de stad Breda en nauwelijks op de overige regio. Het plan voor een hotel bij Golfcentrum Dongen kent al een lange geschiedenis, namelijk sinds 2008. Het hotel is evenwel nog steeds niet gerealiseerd.

Alleen het plan voor Postillion Hotel Veerse Toren (bij knooppunt Hooipolder) is vanwege haar ligging aan het water **enigszins** vergelijkbaar met het onderhavige hotelplan in Drimmelen. Wel is Veerse Toren (4-sterren plus) primair gericht op de zakelijke markt, waaronder congressen (veel vergaderruimten) en waarschijnlijk minder op de toeristische markt. Tevens betreft het hier een ‘stand alone’ concept, zonder directe relatie met andere toeristisch-recreatieve voorzieningen als in Jachthaven Biesbosch en ligt vlak nabij een autosnelweg-verkeersknooppunt.

2.4 Beleidskaders

Deze paragraaf is een samenvatting van de beschreven beleidskaders, voor zover relevant voor de hotelfunctie.

Provinciaal beleid

De provincie Noord-Brabant heeft geen specifiek hotel- of horecabeleid geformuleerd. Wel wordt in algemene zin gesteld:

- De provincie streeft naar een goed economisch levensvatbaar voorzieningenniveau. De primaire verantwoordelijkheid hiervoor ligt bij gemeenten.
- Vanuit het Beleidskader en Uitvoeringsagenda Vrijtijdseconomie 2013-2020 wil de provincie inzetten op versterking van het reguliere vrijetijdsaanbod, waaronder hotels en horeca, door het creëren van toegevoegde waarde.

- De Noord-Brabantse Omgevingsvisie (2018) zet in duurzame verstedelijking. De focus ligt daarbij op herbestemmen en transformeren en er wordt ingezet op het (kwalitatief) toekomstbestendig maken van werklocaties in Brabant.
- Vanuit de Interim omgevingsverordening Noord-Brabant (vastgesteld 25-10-2019) is aangegeven dat zorgvuldig ruimtegebruik een van de basisprincipes is voor duurzame verstedelijking. Ontwikkelingen die het lokale niveau overstijgen, maar niet bovenregionaal zijn, moeten worden besproken in de regionale ruimtelijke overleggen.

We constateren dat een nieuw hotel in Jachthaven Biesbosch goed past binnen het provinciale beleid.

Gemeentelijk beleid

Het gemeentelijk vrijetijdsbeleid is verwoord in de Beleidsvisie vrijetijds-economie Gemeente Drimmelen (2021). De visie is gericht op een versterking van de vrijetijdseconomie en het profiel gericht op Biesbosch en watersport in het bijzonder. Een concreet doel is: 25% meer toeristische overnachtingen in 2025 t.o.v. 2020.

De gemeente Drimmelen formuleerde voor de komende jaren in dit kader de volgende ambities:

- Versterken van de vrijetijdseconomie (bestedingen en werkgelegenheid), door kansen voor toeristische ontwikkeling te benutten.
- Versterken van het bestaande toeristische profiel (Biesbosch, watersport) en verkennen van de kansen voor verbreding van dit profiel.
- Het beleefbaar en zichtbaar maken van een helder toeristisch profiel, met aantrekkelijk aanbod en éénduidige informatievoorziening.
- Toerisme in balans. Het mag niet voor overlast zorgen (voor bewoners of natuur), maar juist bijdragen aan leefbaarheid en maatschappelijke doelen, waaronder duurzaamheid. Ontwikkelingen moeten kwaliteit en een passende schaal hebben.
- Zowel inwoners als bezoekers moeten baat hebben bij ontwikkelingen.

- Beleid wordt uitgevoerd in samenwerking met het toeristisch-recreatieve veld (ondernemers, andere initiatiefnemers), maatschappelijke organisaties en (regionale) marketingpartijen.
- Meer regionale samenwerking.

BRO schreef in 2018 in opdracht van de gebiedseigenaar een ontwikkelvisie voor de jachthaven van Drimmelen. De visie is dat de jachthaven zich meer ontwikkelt tot een recreatief verblijfsgebied met aanvullende voorzieningen. Ook een hotel werd in deze visie als een sterke kans benoemd.

We constateren dat een nieuw hotel in Jachthaven Biesbosch goed past binnen het gemeentelijk beleid.

3 Behoefte hotel

Een Ladderonderbouwing is in principe gericht op de kwalitatieve meerwaarde van de ontwikkeling (in brede zin) en de ruimtelijke effecten. Het omvat dus geen ‘traditioneel’, uitgebreid marktonderzoek voor de relevante activiteiten. Dit blijkt o.a. uit de inmiddels uitgebreide jurisprudentie in dit kader. Er bestaat voor de hier beoogde functie (hotel) in wezen geen ‘vanzelfsprekende’ behoefte. De vraag wordt vooral bepaald door de aanbodkwaliteiten in brede zin, waarbij de combinatie tussen productconcept (“wat ben je?”), faciliteiten, uitstraling, locatie, doelgroepen, gastvrijheid en marketing centraal staan. De marktomstandigheden zijn voor hotels bovendien zeer dynamisch, aan zowel de vraag- als aanbodzijde. De kwantitatieve behoefte wordt in dit kader dan ook slechts indicatief bepaald, met als doel de ruimtelijke effecten goed te kunnen inschatten. De beoordeling van de kwalitatieve aspecten is zoveel mogelijk geobjectiveerd.

3.1 Toerisme in Nederland

In 2019 (het laatste representatieve jaar voor de coronapandemie) brachten Nederlanders 17,9 miljoen vakanties in eigen land door.⁵ In 2020, 2021 en deels ook nog in 2022 werden de overnachtingscijfers enorm beïnvloed door de coronapandemie, waardoor ze niet representatief zijn voor de toekomstige marktruimte. Van de Nederlandse vakanties in eigen land vond in 2019 ca. 28% plaats in hotels. Toeristen verblijven in hotels evenwel beduidend korter dan in andere accommodatievormen (13% van de overnachtingen). De verblijfsduur in bijvoorbeeld recreatiewoningen en op kampeerplaatsen is aanmerkelijk groter. Wel zijn de overnachtingsprijzen van hotels doorgaans (aanmerkelijk) hoger dan van andere accommoda-

tievormen. Dit hangt vooral samen met aspecten als privacy, comfort, geboden horeca en andere services. Gasten zijn bereid om hiervoor een faire, marktconforme prijs te betalen.

Van de buitenlandse gasten in Nederland overnacht 78% in hotels. Overigens betreft deze laatste categorie vooral bezoekers van grotere afstand, die in de grotere steden (Randstad) verblijven. De cijfers zijn exclusief de ‘coronajaren’ 2020 t/m 2022; hier komen we later op terug.

3.2 Hotelgasten in Noord-Brabant

De Brabantse hotelmarkt herstelt snel van de coronapandemie

De provincie Noord-Brabant ontving in 2019 in totaal ca. 2,4 mln. hotelgasten, 45% meer dan in 2012. De hotelmarkt was in 2022 (voorlopige cijfers) alweer meer dan hersteld, met totaal 2,6 mln. hotelgasten, samen goed voor 4,3 mln. overnachtingen. 2022 werd overigens nog beïnvloed door de coronapandemie (gedeeltelijke lockdown in Q1, meer vakanties in eigen land, minder zakelijke en intercontinentale gasten). Van de gasten was in Noord-Brabant in 2019 38% buitenlands; vergelijkbaar met 2012.⁶ Er is kortom ‘postcorona’ sprake van een opmerkelijke groei in de provincie. Landelijk lag het aantal hotelgasten en –overnachtingen in 2022 nog iets beneden 2019, omdat de markt in de Randstad minder snel herstelt dan daarbuiten.

Tabel 3.1: Aandeel hotelnachten naar marktsegment in Noord-Brabant en landelijk in 2019⁴

	Zakelijk individueel	Zakelijk groepen	Toerist individueel	Toerist groepen	Anders	Totaal
Noord-Brabant	42%	11%	37%	4%	6%	100%
Nederland	27%	13%	51%	6%	3%	100%

Over de hier afgebakende regio zijn vermelde data niet beschikbaar.

Zakelijke markt belangrijk

De zakelijke markt is voor hotelaccommodaties in Noord-Brabant (3-5 sterren) verhoudingsgewijs duidelijk belangrijker dan gemiddeld in Nederland (53% t.o.v. 40%). Ook valt op dat zakelijke bezoekers in deze provincie vaak individueel komen (tabel 3.1).

⁴ Horwath HTL, HOSTA 2020. De Hosta-cijfers betreffen 2019 en alleen hotels met de NHC-classificatie 3 sterren en hoger.
⁵ CBS, Vakantie van Nederlanders, kerncijfers.
⁶ CBS; Logiesaccommodaties, gasten, nachten, woonland, logiesvorm regionaal. Deze cijfers zijn op lager gebiedsniveaus niet beschikbaar.

3.3 Overig economisch draagvlak regio

Er bestaat in Nederland regionaal een duidelijke correlatie tussen enerzijds de hotelcapaciteit en anderzijds de werkgelegenheid en het inwonertal in de betreffende regio. Dit hangt samen met het feit dat mensen en bedrijven altijd voorzieningen aantrekken met een bredere functie dan alleen overnachtingsplek, bijvoorbeeld t.b.v. zakelijke activiteiten (congressen, cursussen, presentaties), horeca en zalenverhuur voor feesten en andere bijeenkomsten.

In geheel Noord-Brabant zijn circa 1.378.200 banen beschikbaar.⁷ Er wonen ruim 2,6 mln. mensen (CBS, 1 januari 2023). Zowel de werkgelegenheid als het inwonertal zullen in de provincie de komende decennia waarschijnlijk nog beduidend groeien. Dit vergroot in principe ook de marktruimte voor hotels.

3.4 Behoeft hotel

In deze paragraaf analyseren we de behoefte op globale wijze. Dit mede omdat het definitieve marktconcept en uitvoering van het nieuwe hotel nog niet bekend is.

Kwantitatieve behoefte

Landelijk zijn er als vermeld sinds 2000 nogal wat hotelkamers bij gekomen, maar het aantal overnachtingen groeide nog sneller. Het Coronavirus heeft buiten de Randstad geen blijvende negatieve effecten gehad op de hotelmarkt. Per saldo zijn ze zelfs positief (zie par. 3.2).

De gemiddelde bezettingsgraad van de hotelkamers in Noord-Brabant (3-5 sterren) bedroeg in 2019 (prec corona, dus het meest representatief) gemiddeld ongeveer 72,1%.⁸ Dit is iets lager dan gemiddeld in Nederland

exclusief Amsterdam/Schiphol (73,5%). Voor een goed functionerend hotelaanbod wordt doorgaans een minimale, normatieve bezettingsgraad van 60-- 65% gehanteerd. De gemiddelde kamerprijs was in de provincie in 2019 € 96,- (identiek aan de landelijke kamerprijs). De gemiddeld gerealiseerde prijs voor alle beschikbare kamers (de RevPAR) bedroeg € 69,- in Noord-Brabant. Deze laatste is een belangrijke graadmeter voor het rendement van hotels en ligt provinciaal iets beneden het landelijke cijfer (€ 71,-).

Indicatie marktruimte hotels in de regio

De recente prognoses uit Hosta 2023 voor 2023 geven aan dat de gemiddelde bezettingsgraad voor 'overig Nederland' (dus inclusief Noord-Brabant) immers alweer op het niveau van 2019 ligt (zie par. 3.2). De Hosta-cijfers betreffen echter alleen de geclassificeerde hotels met minimaal 3 sterren. Deze hotels hebben vaak een relatief hoge bezetting, maar hotels en pensions in het lagere segment vaak juist een lagere bezetting, waarmee zij soms toch rendabel kunnen functioneren. We hanteren voor de raming van de hotelbehoefte in onderhavige regio een gemiddelde kamerbezetting van 70% als uitgangspunt.

De hotelvraag zal naar verwachting de komende tien jaar landelijk en regionaal verder toenemen. Tussen 2000 en 2019 groeide het aantal hotelovernachtingen landelijk (exclusief Amsterdam) en ondanks twee recessies (9/11 en recessie 2008-2012) met totaal +64%; op jaarbasis dus gemiddeld +3,4% (Bron: CBS). Deze groei oversteeg de capaciteitsgroei in die periode in aantal kamers aanzienlijk. In Noord-Brabant groeide tussen 2012 (oudere cijfers niet beschikbaar) en 2019 het aantal hotelnachten zelfs met gemiddeld +6% per jaar, een opvallende toename dus. We gaan in dit kader uit van een bandbreedte in de groei van de 'autonome' hotelvraag tot 2033 met +2% a +2,5% per jaar; totaal dus respectievelijk +20%

en 25%. Dit is gezien de historische cijfers een behoudende groeiprog-nose.

Voor het totale hotelaanbod in de regio hanteren we richting 2033 voor de kamerbezetting een kritische norm (de minimale benodigde kamerbezetting voor een verantwoorde bedrijfsexploitatie) van gemiddeld 60% a 65%, mede omdat de regio relatief veel kleinere hotels en familiebedrijven heeft, met veelal een lagere bezettingsnorm.

Tevens wordt in de behoefteraming een correctie toegepast vanwege de zogenaamde 'vervangingsvraag'. Hotelvastgoed heeft een (technische, fiscale) levensduur van maximaal 50 jaar, waarna vaak nieuwbouw plaatsvindt. Gemiddeld wordt per jaar dus minimaal 2% van de capaciteit vervangen. Veel bedrijven stoppen dan echter, bijvoorbeeld door gebrek aan opvolging, investeringsbudget of transformatie van het vastgoed naar bijv. wonen. In praktijk is deze verhouding ruwweg 50/50. Jaarlijks is de vervangingsvraag dus 1% van het aantal gevestigde kamers. Totaal ontstaat vanuit deze aanname tot 2033 derhalve extra marktruimte ad. 139 kamers, bovenop de vermelde marktruimte.

In tabel 3.2 zijn de vermelde uitgangspunten vertaald in een raming van de behoefte/marktruimte voor de hotelmarkt in de afgebakende regio. Conclusie is dat over 10 jaar een marktruimte bestaat voor in totaal minimaal 546 tot maximaal 778 hotelkamers in de regio. Er bestaat dus ruim voldoende kwantitatieve marktruimte voor het nieuwe hotel in Jachthaven Biesbosch, gegeven het huidige functionerende hotelaanbod in de regio. Bovendien zal het nieuwe hotel naar verwachting veel additionele marktruimte verwerven door de bijzondere ligging aan het water; wat geen enkel hotel in de regio momenteel biedt.

⁷ CBS; Banen van werknemers per gemeente, stand december 2022.

⁸ Horwath HTC; Hosta 2020. Cijfers betreffen alleen hotels met 3-5 sterren in 2019. Deze jaarlijks geactualiseerde cijfers zijn alleen beschikbaar voor Nederland, provincies, enige stadsregio's en de belangrijkste hotelsteden.

We benadrukken dat de gepresenteerde raming van de marktruimte globaal, zuiver kwantitatief en behoudend is en in de praktijk hoger (soms lager) kan uitvallen. Voor de wervingskracht van hotels zijn de eigen kwaliteiten, het locatieprofiel, bereikbaarheid per auto en (proactieve) marktwerking in praktijk enorm bepalend. De uitkomsten zijn daarom **indicatief**.

Plancapaciteit in de regio

Het relatief grote aantal hotelplannen (plancapaciteit) in de regio met totaal 843 kamers bewijst dat ‘de markt’ hier veel potentie ziet voor extra hotels. Dit sluit aan op de groeiende behoefte aan hotelaccommodatie, de kracht van bijzondere concepten en uiteraard de vrije marktwerking. Wel verschillen hotelplannen landelijk en regionaal nogal qua hotelconcept, invulling, locatieprofiel en doelgroepen. Zie voor een toelichting paragraaf 2.3.

De daadwerkelijke realisatie van hotelplannen is in praktijk altijd onvoorspelbaar en mede afhankelijk van de (landelijke, regionale) marktontwikkeling (conjunctuur, opbrengsten, kosten), financiering en planologische aspecten. Ook zullen de beschreven hotelplannen deels hun ‘eigen’ additio-nale marktruimte creëren, net als het onderhavige hotel te Drimmelen. Dit vergroot de toekomstige marktruimte in de regio, bovenop de ge-raamde behoefte. Het is dus nadrukkelijk niet zo dat er onvoldoende kwantitatieve behoefte is, omdat de harde plancapaciteit momenteel groter is dan de berekende marktruimte in tabel 3.2. De hotelplannen zullen bovendien hoogstwaarschijnlijk niet gelijktijdig gerealiseerd worden. Bovendien is er dan nog steeds voldoende kwalitatieve behoefte aan het plan, zoals hierna wordt toegelicht. Het is dus niet de verwachting, dat door onderhavige ontwikkeling te Drimmelen andere hotels in de regio zullen verdwijnen en/of extra leegstand zal ontstaan.

Kwalitatieve behoefte hotel

Over de kwalitatieve behoefte aan het nieuwe hotel in Jachthaven Biesbosch concluderen we het volgende:

- Het betreft een bijzondere locatie aan het water, met zelfs een eigen strandje. Geen enkel hotel in de regio beschikt hierover.
- De ontwikkeling speelt in op de groeiende behoefte van mensen aan ontspanning, verkoeling (water) en rust. Dit laatste mede vanuit de wat afzijdige ligging van het hotel, ‘weg van de drukte’.
- Het hotel versterkt de toeristisch-recreatieve functie van Jachthaven Biesbosch in de zin van kwaliteitsversterking, seizoenverbreding en een groter consumentendraagvlak voor de gevestigde zaken elders in het jachthavengebied en de omgeving.
- Het hotel zal vanuit haar aard en omvang waarschijnlijk een belangrijke oriëntatie krijgen op zakelijke gasten inclusief congressen; voor de jachthaven feitelijk een nieuwe doelgroep. Het bestaande hotel Biesbosch is kleiner, richt zich primair op de toeristische markt en heeft bijvoorbeeld geen vergaderruimten.
- De ontwikkeling sluit aan op de provinciale en gemeentelijke beleidskaders. Het biedt toegevoegde waarde aan het bestaande toeristisch-recreatieve aanbod, ook qua hotels.
- Het hotel trekt extra bezoekers naar de jachthaven, die aldaar en in de regio ook andere voorzieningen zullen bezoeken, waaronder horeca, detailhandel, cultuur en recreatie. Het genereert dus extra economische impulsen in de zin van inkomsten en werkgelegenheid.

3.5 Conclusie behoefte

We beoordelen de beoogde ontwikkeling van een nieuw hotel in jachthaven Biesbosch met (indicatief) 80 kamers positief, vanuit de uitgangspunten en doelstellingen van de Ladder.

Er is voldoende behoefte aangetoond voor het hotel. In de regio zijn geen vergelijkbare (harde) planontwikkelingen bekend, die qua locatieprofiel (water) of samenhang met een vergelijkbare, majeure toeristisch-recreatieve bestemming als Jachthaven Biesbosch. De bestaande hotelplannen voorzien deels in een andere behoefte, elk op haar eigen wijze.

Tabel 3.2: Raming marktruimte hotels in de regio

	Bandbreedte marktruimte		
	Minimaal	Maximaal	
Aantal kamers nu in regio	1.393	1.393	zie tekst (CBS)
Kamerbezetting gemiddeld 3-5 sterren Noord-Brabant (Hosta 2020)	72%	72%	zie tekst
<u>Correctie</u> kamerbezetting regio	70%	70%	zie tekst
Verhuurde kamers per jaar nu	355.912	355.912	kamernachten
Prognose groei vraagpotentieel tot 2033	20%	25%	+2% resp. +2,5% per jaar
Totaal vraagpotentieel in 2033	427.094	444.889	kamernachten
Totale behoefte over 10 jaar	1.800	2.031	kamers, norm kamerbezetting 65% resp. 60%
Verwachte afname bestaand aanbod	139	139	kamers, zie tekst
Marktruimte regio over 10 jaar (2033)	+ 546	+ 778	kamers

Ze zullen vaak bovendien additionele marktruimte creëren, wat de kwantitatieve behoefte in de regio verder vergroot.

Doordat voldoende marktruimte (behoefte) is aangetoond, zal de ontwikkeling naar alle waarschijnlijkheid geen wezenlijke leegstandseffecten genereren in de regio. De ‘harde’ planvoorraad in de regio is hierin eveneens betrokken in de raming van de marktruimte (behoefte). Het effect van onderhavige hotelontwikkeling te Drimmelen op het regionale woon-, leef- en werkklimaat is per saldo positief.

4 Toets ladder voor duurzame verstedelijking

Mede op basis van de beschreven analyses beoordelen we de beoogde hotelontwikkeling in Jachthaven Biesbosch en toetsen de ontwikkeling daarvan aan de Ladder voor duurzame verstedelijking.

4.1 Behoefte

Er is voldoende behoefte aangetoond voor het beoogde hotel (hoofdstuk 3). De ontwikkeling vormt een aanvulling op het huidige regionale hotel-aanbod in brede zin, met name door het bijzondere vestigingsmilieu (locatieprofiel) en de synergie met andere recreatievoorzieningen. Het betreft dan vooral de ligging aan en het gebruik van het water in de directe omgeving (activiteiten, varen, strand, etc.). Het trekt nieuwe doelgroepen en bezoekers naar de regio. Er zijn in de regio geen plannen of plancapaciteit bekend die vergelijkbaar zijn met de onderhavige ontwikkeling. Er bestaat regionaal wel een beduidende plancapaciteit voor nieuwe hotels, maar deze betreft andere locatieprofielen, doelgroepen (deels) en de plannen zijn voor een belangrijk deel gericht op de toeristische en zakelijke functie van de stad Breda. De meeste hotelplannen in de regio zullen additionele marktruimte creëren, wat de kwantitatieve behoefte in totaliteit verder vergroot.

4.2 Effecten

Mede omdat voldoende behoefte is aangetoond, verwachten we geen substantiële negatieve effecten op het hotelaanbod in de regio, dan wel een toename van de leegstand. Toerisme is in Nederland en Noord-Brabant een groeimarkt ook postcorona. Overigens bestaat er in Nederland nauwelijks langdurige leegstand van hotelvastgoed. Opgeheven hotels worden in praktijk vaak herontwikkeld c.q. getransformeerd tot bijvoorbeeld wonen, zorg en (tijdelijke) huisvesting van spoedzoekers. Daarom

ontstaat er veelal ook geen structurele, ruimtelijk relevante leegstand. En daar gaat het om bij de effectentoets van de Ladder.

De onderhavige hotelontwikkeling te Drimmelen versterkt dan ook de regionale economische en toeristisch-recreatieve structuur. Het heeft geen negatieve effecten op de leegstand en het woon-, leef- en ondernemersklimaat en in de regio en genereert in dat opzicht zelfs vooral positieve effecten, zeker voor Jachthaven Biesbosch en omgeving. Dit laatste temeer, omdat de ruimtelijke kwaliteit en uitstraling van de locatie momenteel matig is. Een hoogwaardig hotel versterkt de ruimtelijk-functionele structuur en omgevingskwaliteit ter plekke aanzienlijk, inclusief de attractiviteit van de toekomstige, naastgelegen woonwijk De Rietlanden.

4.3 Locatie

De beoogde hotelontwikkeling vindt plaats binnen het huidige stedelijke gebied als gedefinieerd vanuit de ladder voor duurzame verstedelijking en de provinciale Verordening Ruimte. Het heeft een duidelijke samenhang met de bijzondere toeristisch-recreatieve bestemming die Jachthaven Biesbosch is. Dit in zowel ruimtelijk als functioneel opzicht (productversterking, seizoenverbreding, nieuwe doelgroepen, etc.). Er wordt een zorgvuldige landschappelijke inrichting en inpassing gerealiseerd, ook t.a.v. het water.

Vanwege de nauwe verbondenheid met het water is ontwikkeling elders in de regio (al dan niet binnen bestaand stedelijk gebied) in dit geval geen optie. Onderhavige locatie biedt hiervoor bijzondere vestigingsopties. Bovendien betreft het een transformatielocatie (in stedelijk gebied) waar al deels een horecabestemming op ligt. Er wordt duurzaam met ruimte omgesprongen.

De planlocatie is goed bereikbaar en ontsloten voor auto's, fietsers en wandelaars. In de omgeving bestaat een uitgestrekt netwerk van fiets-, wandel- en vaarroutes. Op 1,5 kilometer ligt bushalte Drimmelen Haven.

4.4 Conclusie

De vestiging van een hotel in Jachthaven Biesbosch als omschreven in hoofdstuk 1, wordt vanuit de doelstellingen en kaders van de Ladder voor duurzame verstedelijking positief beoordeeld.

De ontwikkeling heeft een duidelijke ruimtelijke, maatschappelijke en economische meerwaarde voor de regio. De effecten op de leegstand en het regionale woon-, leef- en werkklimaat zijn per saldo positief. Er is voldoende behoefte aanwezig, vanuit kwalitatief en kwantitatief perspectief en het past binnen de regionale en gemeentelijke beleidskaders.

Bijlage 1 - Overzicht hotels in de regio

Plaats	Hotel	Kamers	Hotelsterr	Rating boc
Breda	Hotel Nassau Breda, Autograph Collection	94	4	8,7
	Leonardo Hotel Breda City Center	88	4	7,9
	Golden Tulip Keyser Breda Centre	87	4	8,1
	Van der Valk Hotel Breda Princeville	127	4	8,3
	Campanile Hotel & Restaurant Breda	83	3	7,1
	Premiere Classe Hotel Breda	67	1	6
	Novotel Breda	106	4	7,3
	Gr8 Hotel Bagven Breda	100	3	8,5
	Stadshotel De Klok	21	3	7,9
	Bastion Hotel Breda	85	3	7,1
	Boutique Hotel Het Scheepshuys	12		8,5
	Parkhotel Mastbosch Breda	47	4	7,6
	Hotel Botanique Breda	19		8,4
Drimmelen	Hotel Biesbosch	16	4	8,5
	Hotel Restaurant 't Trefpunt	36	3	7,7
	Fletcher Hotel-Restaurant de Korenbeurs	67	4	7,5
Geertruidenberg	Hotel Heere	11	3	7,9
Oosterhout	Gr8 Hotel Oosterhout	63	3	8,3
	Hotel Cafe 't Zonneke	24	1	7,5
	A-Hotel Oosterhout	51	4	7,9
Dongen	Hotel De villa	14	3	8
	Hotel Restaurant Hof van 's Gravenmoer	10	3	8,6
Waalwijk	Fletcher Hotel Waalwijk	62	4	6,4
Zevenbergen	Fletcher Hotel Zevenbergen-Moerdijk	73	4	7,7
	De Borgh	30	3	8,5
TOTAAL		1393		

Ruimte. Mensen. Toekomst.

Amsterdam

Rhijnspoorplein 38
1018 TX Amsterdam
+31 (0)20 506 19 99

Boxtel

Bosscheweg 107
5282 WV Boxtel
+31 (0)411 850 400

Venlo

Industriestraat 94
5931 PK Tegelen
+31 (0)77 373 06 01

info@bro.nl
www.bro.nl

