

# Gemeente Valkenburg aan de Geul

**-HOTEL-**



## Beleidskader

Versie: 28 mei 2019

## 1. Aanleiding

Vrijtijdseconomie is de kurk waar de economie van Valkenburg aan de Geul op drijft. Zo vindt ongeveer de helft van de werkgelegenheid plaats in de toeristisch-recreatieve sector en verwelkomt de gemeente vele toeristen die samen goed zijn voor meer dan 1 miljoen overnachtingen per jaar. Daarnaast verwelkomt Valkenburg aan de Geul ieder jaar ook een meervoud aan dagbezoekers. De redenen waarom bezoekers naar Limburg komen zijn: 1) natuur en landschap 2) wandelen 3) bourgondisch karakter 4) rust en ruimte 5) Maastricht en Valkenburg 6) fietsen<sup>1</sup>.

Iets meer dan de helft van het aantal toeristen dat in Valkenburg aan de Geul overnacht kiest voor hotels en pensions. In 2018 heeft de provincie Limburg opdracht gegeven om te onderzoeken hoe de hotelmarkt in Limburg er voor staat. De conclusies voor het Heuvelland en Valkenburg aan de Geul waren niet mals<sup>2</sup>: *In het Heuvelland behoort bijna de helft van het aantal kamers in het gezonde en vitale kwadrant. Het niet-vitale kwadrant beschikt over 32% van de kamers (20% daarvan betreft het segment 'vergane glorie'). Het Heuvelland is de regio met de laagste gemiddelde kamerbezetting, maar een relatief hoog prijsniveau. Het valt op dat hoteliers in het Heuvelland zich vaker zorgen maken over bedrijfsopvolging. Met name in het Heuvelland staan hotels te koop: 15% van de ondernemers geeft aan hun hotel de komende vijf jaar te willen verkopen. 3% van de ondernemers geeft aan hun hotelexploitatie binnen vijf jaar te beëindigen. In het Heuvelland geldt hospitality als een van de belangrijke taken voor ondernemers, het strategisch ondernemerschap is daarmee niet zo sterk ontwikkeld. De combinatie van relatieve kleinschalige hotels en de wens van ondernemers om hun hotel te willen verkopen of beëindigen verklaart waarom ondernemers minder ambitieus zijn en waarom minder wordt geïnvesteerd (wat nodig is om de constante vernieuwing die in de hotelsector gevraagd wordt bij te benen).*

Bovenstaande bevindingen bevestigen veelgehoorde geluiden. De gemeente heeft daarom besloten om de hotel- en pensionsector in Valkenburg aan de Geul nader onder de loep te nemen. Met als doel te onderzoeken welk beleid kan bijdragen aan een goed functionerende hotel- en pensionmarkt.

## 2. Inleiding

In de periode 2001-2015 heeft de gemeente gewerkt aan de uitvoering van de toeristische visie 'Valkenburg leeft!'. In deze visie lag de focus voor het overgrote deel op herstel van de identiteit van de kern Valkenburg en de directe omgeving. In de periode hierna was er een top-10 projectenlijst voor de opwaardering van de kwaliteit van de openbare ruimte.

Een nieuwe stip op de horizon was nodig. Eind 2017 is gewerkt aan een volgende strategische visie voor toerisme. Op 18 december 2017 heeft de gemeenteraad van Valkenburg aan de Geul kennisgenomen van het manifest, de strategische en actieagenda 'Klein groots land' en van de toeristische visie 'Het goede leven in de 21<sup>e</sup> eeuw. Nieuwe verdien- en bestuursmodellen'. De toeristische visie is door de gemeenteraad als bouwsteen toegevoegd aan de toekomstvisie 2035. Met name het herstel van de identiteit van Valkenburg aan de Geul en het scheppen van kansen voor bedrijven staan in deze visie centraal. De gemeenteraad heeft gevraagd notities, beleid en bijbehorende kaders voor zowel het manifest als de visie verder uit te werken. Dit beleid is een eerste uitwerking hiervan voor het thema hotels en pensions.

De kern van de strategische toeristische visie uit 2017 is dat de traditionele kracht van het Heuvelland op het spel staat. Er dreigt vervlakking, verlies aan authenticiteit, overkill aan events en hypes en vrees voor verlies van de unieke waarden en oorspronkelijke kwaliteit. Er is behoefte aan een nieuwe balans: het goede leven. De economie van het goede leven is de nieuwe filosofie. Het goede leven is niet universeel en een standaard pakket voor iedere bezoeker, maar een individuele 'mijn Heuvelland' ervaring en vraagt om een strategie van persoonlijke aandacht en service van een hoge kwaliteit (mensgericht management). Volgens deze filosofie wordt het Heuvelland de *hot spot* van het personaliseren van product en productie: individuele aandacht voor de toerist, gekoppeld aan een uitvoering en concept op maat voor iedere bezoeker.

---

<sup>1</sup> Grontmij (2010). *Imago-onderzoek Limburg 2010*. Drachten. p. 9-10.

<sup>2</sup> ZKA Consultants (2018). *Hotelmarktonderzoek provincie Limburg*. Waalwijk. p. 26, 44, 47, 49, 59.

Om dit te bereiken is een andere rol van de overheid vereist. De gemeente zal zich richten op het faciliteren van het ondernemersnetwerk. De gemeente is kritisch op de output (in plaats van de functie) en richt zich op het proces om nieuw ondernemerschap te bevorderen.

Het manifest en de toeristische visie uit 2017 zijn in samenhang met elkaar ontwikkeld en opgesteld. Het resultaat is dat beide een centrale plaats innemen in het web van de versnipperde vrijetijdseconomie in Zuid-Limburg, met spinsels naar relevante ontwikkelingen en visies (Provinciaal Omgevingsplan Limburg 2014, agendasetting van landschap als belangrijke factor voor vrijetijdseconomie door VVV Zuid-Limburg in de nieuwjaar speech 2017, de visie van programmacommissie *Leisure van Limburg Economic Development* nu Economische Samenwerking Zuid-Limburg en het programma van het Nationaal Landschap Zuid-Limburg).

Dit hotelbeleid is vanuit eenzelfde gedachte opgesteld en vormt een web naar het manifest, de toeristische visie van Valkenburg aan de Geul, de nog in ontwikkeling zijnde visie Vrijetijdseconomie Zuid-Limburg, het bewonersonderzoek Zuid-Limburg, het Strategisch Actieplan Middengebied Zuid-Limburg etc.

### 3. Analyse vraag- en aanbodzijde hotel- en pensionmarkt

#### *Problemen vraagzijde*

De vraag in de vrijetijdsmarkt in Valkenburg aan de Geul kan uitgesplitst worden in dagrecreatie en (binnenlandse) vakanties<sup>3</sup>.



Leeftijd binnenlandse toeristen in Limburg (2015)

Voor wat betreft de vraag naar dagrecreatie is er sprake van een ontgroening en vergrijzing; het aantal jongeren neemt af en het aantal 65+ers neemt toe. Ook voor wat betreft de binnenlandse vakantiemarkt neemt het aantal 65+ers toe. Door de bevolkingsopbouw in Nederland betekent dit op de lange termijn dat er een afname zal zijn van het absolute aantal binnenlandse bezoekers aan Valkenburg aan de Geul. Dit terwijl de Nederlandse toerist voor ongeveer 60% van de overnachtingen in de Valkenburgse hotel- en pensionmarkt zorgt.

#### *Problemen aanbodzijde*

Uit het Limburgse hotelmarktonderzoek blijkt ook dat 32% van de hotelkamers in het Heuvelland niet-vitaal is. Dit betekent meer concreet dat een derde van hotelkamers in het Heuvelland geen tot weinig kwaliteit en toekomstperspectief heeft. Daarnaast blijkt uit hetzelfde onderzoek dat er in Valkenburg aan de Geul relatief weinig uitstekend hotel aanbod is<sup>4</sup>.

### 4. 'Hoge resolutiefoto' van de Valkenburgse hotel- en pensionmarkt

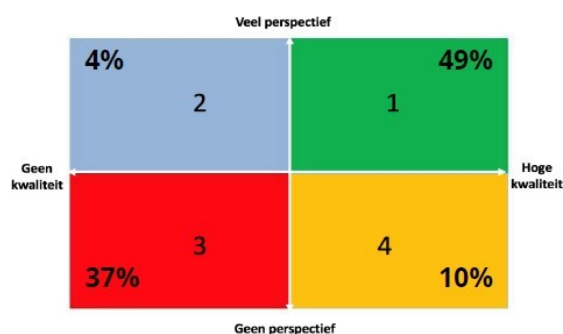
Het Limburgse hotelmarktonderzoek geeft inzicht in de stand van zaken van de hotelsector op Heuvelland niveau, met enkele specifieke uitspraken over de Valkenburgse hotelmarkt. Om een gedetailleerder inzicht te krijgen in de Valkenburgse hotel- en pensionmarkt heeft ZKA Leisure Consultants in opdracht van de gemeente een verdiepend onderzoek uitgevoerd. Het rapport ' Vitaliteit hotelsector Valkenburg aan de Geul' geeft inzicht in de vitaliteit van alle hotels en pensions met een actieve exploitatie in het peiljaar 2018 (**bijlage 1**).

Samengevat kan de vitaliteit van hotels en pensions in Valkenburg aan de Geul worden weergegeven in twee kwadranten, waarbij de horizontale as de score op kwaliteit en de verticale as de score op perspectief weergeeft.

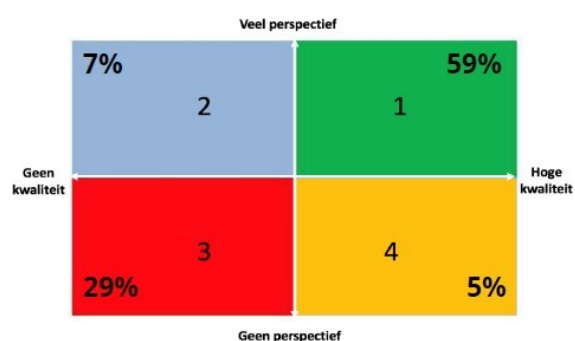
<sup>3</sup> ZKA Consultants (2017). *Toeristische trendrapportage Limburg 2015-2016*. Waalwijk. p. 50-51.

<sup>4</sup> ZKA Leisure Consultants (2018). *Hotelmarktonderzoek Provincie Limburg*. Waalwijk. p. 59

Vitaliteit per kwadrant in hotels/pensions



Vitaliteit per kwadrant in kamers



Het groene kwadrant bevat de vitale hotels. Dit betreft 49% van de hotels en 59% van de kamers. Dit zijn veelal de relatief grotere hotels.

Het rode kwadrant bevat de niet-vitale hotels. Dit betreft 37% van de hotels en 29% van de kamers. De zijn veelal de relatief kleinere hotels.

Het gele kwadrant bevat de perspectief-arme hotels. Dit betreft 10% van de hotels en 5% van de kamers.

Het blauwe kwadrant bevat de kwaliteitsarme hotels. Dit betreft 4% van de hotels en 7% van de kamers.

De belangrijkste bevindingen uit het vitaliteitsonderzoek naar hotels en pensions in Valkenburg aan de Geul zijn:

- Het hotelaanbod is voornamelijk te vinden in de kern Valkenburg;
- De omvang van het hotelaanbod is in de loop der jaren afgenomen;
- De hotelvraag is minder snel afgenomen dan het hotelaanbod;
- Ongeveer 75% van de hotelkamers wordt geboekt met een toeristisch motief;
- De Nederlandse toerist zorgt voor ongeveer 60% van het aantal overnachtingen;
- De RevPAR (*revenue per available room*) blijft licht achter ten opzichte van het provincie gemiddelde;
- Bedrijven zijn (in het peiljaar) doorgaans winstgevend en redelijk positief over de ontwikkeling van de logiesomzet;
- De ambities van hoteliers zijn niet altijd gekoppeld aan investeringsplannen;
- Valkenburgse hoteliers zijn vooral gericht op *hospitality*;
- De samenwerking tussen ondernemers in de sector zelf is beperkt;
- De ontwikkeling van de vraag en de prijzen zijn het grootse zorgpunt van hoteliers;
- Bedrijfsopvolging is een groot probleem in de Valkenburgse hotelsector.

**Bovenstaande bevindingen leiden tot de volgende conclusies:**

- **De Valkenburgse hotelmarkt staat onder druk;**
- **Er zijn ongeveer evenveel hotels vitaal als niet-vitaal, maar er is een dreigende neerwaartse curve;**
- **Een breder blikveld en passende vervolgstappen voor hotels en pensions zijn noodzakelijk.**

## 5. Een breder blikveld ...

Er zijn meerdere factoren bepalend voor het marktaandeel van hotels en pensions in Valkenburg aan de Geul:

- De voorkeur van gasten om in hotels en pensions te overnachten in plaats van overige typen logies;
- De positie van Valkenburg aan de Geul als geheel in de vrijetijdsmarkt;
- De vindbaarheid van Valkenburgse hotels in enorme hoeveelheid aan vakanties waaruit potentiële gasten kunnen kiezen
- Prijs/kwaliteitverhouding van zowel hotels, als de rest van de voorzieningen
- De positie van Zuid Limburg binnen de Nederlandse vrijetijdsmarkt.

### Analyse van de vraagkant

Halverwege de 20<sup>e</sup> eeuw kwamen toeristen met de *touringcar* naar Valkenburg aan de Geul voor een

vakantie in een hotel/pension, voor een wat langere periode, met volpension en met excursies. In de markt van toen kon een hotelondernemer meerdere deelproducten aanbieden aan zijn gasten.

Echter, het model van destijds is veranderd. Toeristen boeken vandaag de dag een hotel via een *online travel agent* (waaraan de hotelondernemer vervolgens minimaal 15% van de overnachtingsprijs betaalt voor het aanbieden van de kamers). Toeristen vinden tegenwoordig zelf hun weg in de omgeving en gaan zelf op pad om activiteiten te ondernemen. Tot slot kiezen toeristen zelf in welk restaurant/café zij gaan eten en drinken.

Ondanks dat het aantal overnachtingen in hotels en pensions in Valkenburg aan de Geul licht toeneemt, blijkt dat de RevPAR en de stijging van het aantal hotel- en pensionovernachtingen licht achterblijven en onvoldoende meegroeien met het provinciale en het Nederlandse gemiddelde.

*Analyse van de aanbodkant*<sup>5</sup>

**De belevingswaarde van het gehele toeristische product (de aantrekkelijkheid van natuur en landschap, attracties, winkels, horeca, etc.) van Valkenburg aan de Geul en de omliggende regio zorgen ervoor dat mensen naar Valkenburg aan de Geul komen. Hotels en pensions zijn daarbij een onderdeel van dit totale toeristische product, maar (op enkele uitzonderingen daargelaten) niet de feitelijke trekkers.** Primair zijn hotels en pensions een middel om Valkenburg aan de Geul en de regio meerdaags te bezoeken.

In de opwaardering van het totale toeristische product van Valkenburg aan de Geul zijn de laatste jaren flinke stappen gezet, met name wat betreft de verfraaiing van de openbare ruimte. Echter, een deel van het toeristische product dat kenmerkend is positionering van Valkenburg aan de Geul (groeves en grotten, attracties en een deel van de horeca) blijft achter. Hierdoor is de aantrekkingskracht van Valkenburg aan de Geul nog niet krachtig genoeg.

### **Conclusie**

**De situatie van vandaag de dag is niet duurzaam voor hotel- en pensionondernemers in Valkenburg aan de Geul. Een nieuwe/eenduidige positionering en een verdere opwaardering van het totale toeristische product zijn belangrijk voor de toekomst. Het is van belang dat Valkenburg gaat groeien naar een niveau dat concurreren kan met huidige en toekomstige kwaliteitseisen en veranderende randvoorwaarden. Zodat het de attractiewaarde en het vroegere elan weer terug krijgt, zodat onze huidige én nieuwe ondernemers zich in een economisch gezond vestigingsklimaat bevinden. Bewoners binnen een prettig leefklimaat wonen en gasten graag terug komen.**

## **6. Positionering van het toeristische product van Valkenburg aan de Geul**

Tijdens de onderzoeksfase voor het hotelbeleid is samen met fris- en dwarsdenkende ondernemers uit Valkenburg aan de Geul en de regio een drietal concepten geïdentificeerd die belangrijk kunnen zijn voor een vernieuwende impuls van het toeristisch product van Valkenburg aan de Geul. Dit is gebaseerd op de focus van:

- Het verdere herstel van de identiteit van Valkenburg aan de Geul door het creëren van een onderscheidend imago;
- Een sterke positionering;
- Het scheppen van kansen voor bedrijven op basis van kwaliteit in plaats van kwantiteit.

De drie onderliggende concepten zijn:

### *Leiderschap*

Twee eeuwen geleden stond Valkenburg aan de Geul aan de wieg van het toerisme. In de jaren '60 van de vorige eeuw ontstond het massatoerisme. In de jaren '80 werd Valkenburg aan de Geul een jongerenbestemming gedurende de zomerperiode en zat vooral tijdens de 'bouwvak' stampvol. Aan het begin van deze eeuw heeft Valkenburg aan de Geul belangrijke stappen gezet op een nieuwe weg door te investeren in de openbare ruimte van kern Valkenburg en de ruimtelijke kwaliteit te verbeteren. Hoe kan Valkenburg aan de Geul verder transformeren? En hoe kan deze verandering *geframed* worden naar een heldere positionering waar je 'het goede leven' kunt proeven?

---

<sup>5</sup> H. Verheijden. *Persoonlijke communicatie*. 18 september 2018.

### *Business*

De huidige hotel- en pensionmarkt kenmerkt zich met name door schaalvergroting, margevermindering en ieder-voor-zich. Hoe kan er gebouwd worden aan een economie die kansen schept voor beter renderende hotels en pensions? Met als uitgangspunt kwaliteitsverbetering, margevermeerdering en doorgroeien-op-elkaars-groei.

### *Marketing*

Uit het vitaliteitsonderzoek blijkt dat ongeveer evenveel hotels en pensions vitaal als niet-vitaal zijn, maar dat er een dreigende neerwaartse curve is. Zo wordt 17% van de bedrijven en 13% van de kamers in het vitaliteitsonderzoek gekwalificeerd als 'vergaane glorie'. En 22% van de bedrijven en 19% van de capaciteit als 'stuck in the middle'. Het is belangrijk om Valkenburg aan de Geul sterk te positioneren, zodat er een eenduidig en onderscheidend imago ontstaat.

Hiervoor gaan we het huidige **toerisme voorbij** en wordt **thuiskomen in Valkenburg** aan de Geul de nieuwe missie (**bijlage 2**). Valkenburg aan de Geul wordt het (figuurlijke) tweede 'thuis' voor iedere toerist die op zoek is naar het goede leven. Op deze manier kan Valkenburg aan de Geul aantrekkelijker worden voor de verschillende leeftijdsgroepen en een duurzamer toekomstperspectief creëren voor hotel- en pensionondernemers.

**Deze missie is ontstaan vanuit een zogenaamde pressure cooker en met input vanuit een breed samengestelde klankbordgroep voor het opstellen van dit hotelbeleid. Het is wenselijk deze missie in samenspraak met de klankbordgroep, betrokken adviesbureau's en vertegenwoordigers van belangenbehartigers (bijv. KHN) verder uit te werken naar programma's en concrete projecten en verder te toetsen op draagvlak voordat dit een definitieve plek krijgt in de besluitvorming.**

Als eerste richting en om meer gevoel te krijgen hierbij is onderstaand een aanzet gegeven voor een indeling in programma's en bijbehorende projecten zoals die vanuit betrokken partijen al hiervoor zijn voorgedragen (niet limitatief).

#### ➤ *Programmalijn 1: de magie van thuiskomen*

- 1) Certificaat van inwonerschap:
  - Iedere toerist krijgt bij aankomst in Valkenburg aan de Geul een 'tijdelijk inwonerschap' als Valkenburger. Met als doel om echt toeristen echt thuis te laten komen.
- 2) Klant-volgsysteem voor ondernemers:
  - Introductie van een zogenaamd *customer relationship management* systeem waarbij het mogelijk wordt om toeristen het ultieme gevoel van thuiskomen te geven. Hierdoor krijgen ondernemers bijvoorbeeld de mogelijkheid om hun gasten bij aankomst met naam en toenaam te noemen, gepersonaliseerde welkomstbriefjes te maken en hun favoriete drankje aan te bieden.
- 3) Inwoners betrekken bij toerisme door ontmoetingen te organiseren:
  - Een *dinner date* concept om bij mensen thuis te eten.
  - Een *eat where the locals meet* concept om in bepaalde restaurants te eten waar ook inwoners komen.
  - Samen oogsten en koken in oogstperiodes van bijvoorbeeld druiven en hop bij boeren.
  - Een Zuid-Limburgse wandelbuddy/fietsbuddy om de mooiste wandelingen, plekjes en routes in het Heuvelland te vinden.
  - Kinderen van toeristen samen laten spelen met de kinder(inwoners).
  - Rondleidingen door *locals* die de mooie locaties weten en de verhalen kunnen vertellen.
  - *Local tips* voor wat leuk is om te doen en beleven in de omgeving.

➤ *Programmalijn 2: testgrond voor nieuwe concepten*

1) *25-miles concept:*

- Alle producten die door een hotel/pensions gebruikt worden, mogen niet verder dan 40 km hier vandaan komen. Dit om de (streek)relatie met de omgeving te bevorderen.

2) Een abonnement op Valkenburg aan de Geul:

- Als Valkenburg aan de Geul een tweede thuis is, dat betekent dit ook dat je er vaker komt. Er wordt een abonnement op meerdere keren per thuiskomen geïntroduceerd, waarbij je kunt kiezen tussen meerdere hotels en pensions die zijn aangesloten en toeristen verleidt worden om vaker terug te komen.

➤ *Programmalijn 3: het realiseren van een ondernemerscoöperatie*

1) *The perfect hotel hub:*

- Ondernemers investeren in de transformatie van een niet-vitaal hotel met de ambitie om er samen een *perfect hotel* van te maken. Er wordt gestart met een *coalition of the willing* met mogelijkheden tot aansluiten voor anderen. Het doel is dat ondernemers met en van elkaar leren hoe ze samen het perfecte hotel kunnen realiseren. Als een ondernemer meedoet, ontvangt deze ondernemer ook het label *perfect hotel hub*.

## 7. Het juiste hotel op de juiste plek

Een van de aanbevelingen die reeds voortkwam uit het Limburgse hotelmarktonderzoek is het opstellen van een toetsingskader voor nieuwe hotelinitiatieven en uitbreiding van bestaande<sup>6</sup>. Uit het vitaliteitsonderzoek naar de hotel- en pensionsector blijkt dat de Valkenburgse hotelmarkt onder druk staat. Er zijn ongeveer evenveel hotels vitaal als niet-vitaal, maar er is een dreigende neerwaartse curve.

Vanwege de druk op de Valkenburgse hotelmarkt is er beperkte ruimte voor nieuwe initiatieven/kamers. Om te bepalen welke initiatieven dit zijn, is een toetsingskader opgesteld voor nieuwe hotel- en pensioninitiatieven of uitbreiding van bestaande hotels en pensions die niet passen binnen het geldende bestemmingsplan ([bijlage 3](#)).

### *Het toetsingskader*

Bij ongereguleerde en ongestuurde vestiging van hotelinitiatieven is het onzeker of de kwaliteit van het totale Valkenburgse hotelproduct en de samenstelling ervan zal verbeteren. Er wordt op dit moment voornamelijk gestuurd vanuit een ruimtelijke afweging. De ruimtelijke afweging wordt aangevuld met het nieuwe toetsingskader. **Het toetsingskader houdt in dat de gemeente Valkenburg aan de Geul alleen ontheffing verleent van bestemmingsplannen c.q. een projectbesluit neemt, wanneer sprake is van een vernieuwend concept waardoor de marktruimte vergroot wordt en de kwaliteit voor de omgeving behouden en bij voorkeur verbeterd wordt. Aansluitend bij de ladder voor duurzame verstedelijking (aantonen dat er behoefte is voor een initiatief) zal dit door de initiatiefnemer door middel van een haalbaarheidsonderzoek op basis van het toetsingskader aangetoond moeten worden.**

Het doel van het toetsingskader is aan de ene kant dat er meer duidelijkheid ontstaat over de selectiecriteria voor vestiging in de Valkenburgse hotelmarkt. Aan de andere kant is het doel het uniform beoordelen van aanvragen en bijbehorende (markttechnische en financiële) haalbaarheidsstudies voor initiatieven voor nieuwe hotelcapaciteit, rekening houdende met de opbouw van het huidige aanbod in Valkenburg aan de Geul. De belangrijkste onderliggende concepten zijn dat het hotelconcept moet passen bij de locatiekwaliteiten, het (voor minimaal 25%) een marktvergroterend effect zal hebben en er in de planfase binnen een beperkte periode zicht is op een duurzame hotelexploitatie.

---

<sup>6</sup> ZKA Leisure Consultants (2018). Hotelmarktonderzoek Provincie Limburg. Waalwijk. p. 97

### *Procedure*

Het is de verantwoordelijkheid van de initiatiefnemer om aan te tonen dat het initiatief voldoet aan de criteria zoals deze in het toetsingskader zijn opgenomen.

In de praktijk betekent dit dat een initiatiefnemer eerst een principeverzoek indient bij de gemeente. Als dit verzoek positief wordt beoordeeld, dan kan de haalbaarheidsstudie die vereist is voor de ladder van duurzame verstedelijking en het toetsingskader verder uitgewerkt worden. Indien ook dit positief beoordeeld wordt, kan de initiatiefnemer een formele omgevingsvergunning aanvragen.

**Naast deze inhoudelijke toetsing van het hotelconcept is het ook wenselijk om in een vroegtijdig stadium de initiatiefnemer en beoogd exploitant een pre-BIBOB toets te laten doen.** Dit ondanks het feit dat cf. ons BIBOB-beleid pas bij de aanvraag omgevingsvergunning een formele toets dient plaats te vinden. Het zou erg zonde zijn als wij pas heel laat in het traject, nadat ook veel geld en tijd in onderzoeken rondom het bestemmingsplan en vergunningentraject gestoken is, wij tot de conclusie zouden komen dat een aanvraag omgevingsvergunning vanuit de BIBOB-toets geweigerd zou moeten worden.

### *Marktruimte*

In het Limburgse hotelmarktonderzoek wordt een berekening gemaakt van de marktruimte voor hotelinitiatieven. De vraag van nieuwe bezoekers bij de vestiging van nieuwe hotels is niet meegenomen in de berekening van de marktruimte. Deze hotelcapaciteit met additionele vraag moet bij de marktruimte door marktgroei worden opgeteld.

Voor het Heuvelland is de marktruimte door marktgroei (in het peiljaar 2017) bepaald tussen de -178 kamers en + 1.079 kamers<sup>7</sup>. De onderkant van de bandbreedte is negatief. Dit komt doordat de huidige gemiddelde kamerbezetting lager is dan de bovenkant van de normbezetting. Dit betekent dat vanuit het huidige aanbod nog extra vraag geacommodeerd zou kunnen worden. De bovenkant van de bandbreedte is positief. Dit komt doordat er een groot aantal minder vitale kamers in het Heuvelland zijn ('vergame glorie' en 'stuck in the middle'). Van deze 1.000 niet-vitale kamers bevinden zich er 640 in Valkenburg aan de Geul. Passende vervolgstappen en ontwikkelperspectieven van dit minder vitale aanbod vergroten de marktruimte en bieden ruimte voor nieuwe initiatieven.

Bovenstaande is een proces dat voortdurend in beweging is. Het is aan het bestuur van de gemeente Valkenburg aan de Geul om er bij de toepassing van dit hotelbeleid (het toetsingskader en de realisatie van mogelijke *escapes* voor niet-vitale hotels) zorg voor te dragen dat alle ontwikkelingen vallen binnen de beoogde marktruimte voor Valkenburg aan de Geul. Het advies is om hiervoor iedere paar jaar de marktruimte opnieuw te laten bepalen.

## **8. Mogelijke *escapes* voor niet-vitale hotels en pensions**

Wat zijn (on)mogelijkheden voor herbestemming binnen bestaande wet- en regelgeving? De analyse levert geen blauwdruk op die een op een op alle niet-vitale hotels en pensions gelegd kan worden. Per (hotel/pension) locatie is een gericht studie nodig en een maatwerkbesluit vereist voor de best passende oplossing.

Vaak wordt gehint op herbestemming van hotels of pensions naar wonen (starters of zorgwoningen), een zorghotel of een leerlinghotel. Het blijkt dat veel hotel- en pensionondernemers niet op de hoogte zijn van de mogelijkheden binnen bestaande wet- en regelgeving. Hieronder volgt een (niet-uitputtend) overzicht van mogelijkheden binnen bestaande wet- en regelgeving.

### *Enkelbestemming wonen met functie aanduiding hotel/pension*

Uit onderzoek blijkt dat 30% van de hotels (met een actieve exploitatie in het peiljaar 2018) een enkelbestemming wonen met een functie aanduiding voor hotel/pension heeft. Dit betekent dat op deze bestemming volgens het bestemmingsplan één woning is toegestaan.

---

<sup>7</sup> ZKA Leisure Consultants (2018). Hotelmarktonderzoek provincie Limburg, Waalwijk. p. 92



### *Structuurvisie Wonen Zuid-Limburg*

Het doel van de Structuurvisie Wonen Zuid-Limburg is een regio met aantrekkelijke woonmilieus te zijn en te blijven. Hiervoor is een omslag in de woningmarkt nodig naar meer evenwicht tussen vraag en aanbod, meer kwaliteit en meer vraaggerichtheid. Het toevoegen van woningen aan de woningvoorraad kan daarom niet zonder voorwaarden. In de vigerende structuurvisie is het toevoegen van woningen direct gekoppeld aan sloop van andere woningen of onttrekking. Als dit aantoonbaar niet mogelijk is, dan geldt in afnemende volgorde<sup>8</sup>:

- Elke nieuw toe te voegen woning (per locatie vijf of minder woningen) wordt financieel gecompenseerd door middel van een op Zuid-Limburgs niveau uitgewerkte uniforme financiële compensatieregeling (7% van de WOZ-waarde), waarvan de middelen in een subregionaal op te zetten loopfonds vloeien. Financiële compensatie is het sluitstuk van het proces voor het toevoegen van woningen aan de woningvoorraad.
- De gemeente neemt de sloopverplichting over en voert deze binnen de raadstermijn uit, waarin dit besluit is genomen.
- Door middel van het schrappen van reeds bestaande harde plancapaciteit in de subregionale woningmarktprogrammering. Deze moet minimaal in de verhouding 1:4 (lees: toe te voegen woning : te schrappen harde plannen) ingezet worden als compensatie voor het nieuwe woningbouwinitiatief. In het geval van een woningbouwinitiatief in een monument (niet zijnde rijksmonument) of beeldbepalend pand wordt volstaan met een compensatie van één woning uit de reeds bestaande harde plancapaciteit in de regionale woningmarktprogrammering.
- Woningbouwinitiatieven in rijksmonumenten zijn uitgezonderd van de compensatieplicht. Het gaat hierbij uitsluitend om 'beschermde rijksmonumenten'. In Valkenburg aan de Geul zijn twee hotels met een actieve hotelexploitatie opgenomen als beschermde rijksmonumenten.

Een voorstel voor de versoepeling van de regels vanuit de Structuurvisie Wonen Zuid-Limburg, die meer mogelijkheden oplevert voor een transformatie van een hotel naar een woonfunctie, wordt medio juni gepresenteerd, waarna de bestuurlijke besluitvorming zal plaatsvinden per gemeente. In Valkenburg aan de Geul zal dat betekenen agendering in de raadsvergadering van september 2019. Belangrijk aandachtspunt is en blijft dan wel dat er dan wel voorzien wordt in een kwalitatieve toevoeging van het woonbestand en ook een sanering van hotelkamer die bijdraagt in de opgaven vanuit het hotelbeleid.

Uit een eerste globale analyse van de woningmarkt blijkt dat er in de Valkenburgse woningmarkt (beperkt) behoefte is aan extra starterswoningen en (zorg)woningen voor ouderen (oudere doorstromers)<sup>9</sup>. Ook is vraagdruk vanuit arbeidsmigranten en, deels gerelateerd, tijdelijk horecapersoneel. Op een enkele locatie kan de transformatie van hotel of pensions naar een van deze type woningen van toegevoegde waarde zijn. Geen van de hiervoor genoemde type woningen vormen het 'ei van Columbus' voor wat betreft herbestemming voor niet-vitale hotels en pensions. Zogenaamd 'scheefwonen' zorgt ervoor dat nu niet altijd de juiste type woningen beschikbaar zijn voor de betreffende doelgroep(en).

Echter, waar de exacte vraag van inwoners in het woningaanbod van Valkenburg aan de Geul zit, hoe het huidige woningbestand is opgebouwd en ingevuld, zal duidelijk moeten worden uit de lokale woonvisie die in de tweede helft van 2019 zal worden afgerond. Het maatwerkbesluit voor de best passende oplossing dat aan het begin van dit hoofdstuk is genoemd, zal als het om wonen gaat, dus altijd moeten worden beoordeeld aan de hand van de in voorbereiding zijnde/vigerende lokale woonvisie.

---

8 Zuid-Limburgse gemeenten (2016). Structuurvisie Wonen Zuid-Limburg. p.55

9 J. Tulleneers. Persoonlijke communicatie. 4 december 2018.

### *Structuurvisie Ruimtelijke Economie Zuid-Limburg*

De Structuurvisie Ruimtelijke Economie Zuid-Limburg is een ruimtelijk en programmatisch kader om te komen tot een toekomstbestendige ruimtelijke structuur voor winkels, kantoren en bedrijventerreinen in een veranderende omgeving met hoge leegstandscijfers, veranderende markten en demografische ontwikkelingen. In deze structuurvisie zijn kaarten en beleidsuitgangspunten opgenomen zodat besluiten over de vestiging of uitbreidingsverzoeken van initiatiefnemers in Zuid-Limburg uniform worden voorbereid en beargumenteerd, om te komen tot een verbetering van de kwaliteit van de fysieke leefomgeving.

Herbestemming van hotel of pensions naar een detailhandels- of kantoorfunctie behoort tot een mogelijkheid binnen bestaande wet- en regelgeving. In de structuurvisie ruimtelijke economie is onderscheid gemaakt tussen concentratie-, balans- en transitiegebieden. In de concentratiegebieden behoort het toevoegen kwantitatieve toevoeging van detailhandel tot de mogelijkheden als de toe te voegen m<sup>2</sup> op een andere locatie geschrapt worden (salderen). Uitzonderingen voor het salderen van m<sup>2</sup> detailhandel gelden voor winkels <100 m<sup>2</sup> in een kern zonder hoofdstructuur, een tijdelijke toevoeging en voor kantoren <500 m<sup>2</sup>.

### *Aanvullende criteria voor de gemeente Valkenburg aan de Geul*

Wanneer de gemeente een verzoek ontvangt voor herbestemming van een (niet-vitaal) hotel of pension naar een andere functie (bijv. wonen) zal altijd minimaal aan de volgende uitgangspunten getoetst worden:

- Per (hotel/pension)locatie is een maatwerkbesluit vereist voor de best passende oplossing.
- Er wordt door de initiatiefnemer door middel van een behoefteonderzoek aangetoond dat er in de betreffende markt behoefte is aan de beoogde bestemming.
- Het plan mag niet in strijd zijn met gemeentelijk, regionaal of provinciaal beleid.
- Het plan dient te passen binnen de kaders van de nieuwe lokale woonvisie (wordt momenteel opgesteld)
- In de nieuwe woning dient sprake te zijn van een goed woon- en leefklimaat, passend bij de beoogde doelgroep. Hierbij kan bijvoorbeeld gedacht worden aan een minimale oppervlakte, een buitenruimte, een lift, voldoende privacy en de ligging ten opzichte van voorzieningen en overlast veroorzakende bedrijvigheid.
- De transformatie van een hotel/pension naar de nieuwe bestemming past binnen het stedenbouwkundige beeld en het landschappelijke beeld. Daarnaast mag aan de ruimtelijke kwaliteit ter plaatse geen afbreuk worden gedaan.
- Er mag geen sprake zijn van zogenaamd wonen-achter-wonen. Een eventuele achteraanbouw van een hotel/pension dient gesloopt te worden als deze niet een integraal onderdeel uitmaakt van de hoofdfunctie.
- Bij hotel/pensions in het centrumgebied van de kern Valkenburg (**bijlage 4**) is de herbestemming van hotel/pensions naar wonen niet wenselijk, dit om de functie van het centrumgebied als toeristisch centrum te behouden. Daarnaast is een toevoeging van een nieuwe woonfunctie in het centrumgebied vaak niet verenigbaar met het bieden van een goed woon- en leefklimaat, met name op het gebied van geluidsoverlast.

### *Hoe kan dit in de praktijk worden toegepast?*

In de praktijk blijken hotel- en pensionondernemers vaak niet op de hoogte te zijn van de mogelijkheden binnen bestaande wet- en regelgeving. **Daarom zal de gemeente een programma opzetten waarbij de ondernemers van niet-vitale hotels en pensions gefaseerd in gesprek kunnen gaan met de gemeente om mogelijke escapes voor hun vastgoed te bespreken.** Belangrijk daarbij is dat er sprake is van tweerichtingsverkeer; de ondernemer heeft zelf vaak heel goede ideeën voor een eventuele andere functie. De gemeente heeft de rol van gesprekspartner/klankbord om gezamenlijk een koers uit te stippelen. De gemeente heeft in ieder geval niet de rol van adviseur die dé oplossing kan aandragen als aanvulling daarop zou wellicht gekozen kunnen worden voor het aanstelling van een vitaliteitsmanager voor niet-vitale hotels en pensions.

### **Inzet vitaliteitsmanager voor niet-vitale hotels en pensions**

Voor het vitaliseren van bungalowparken en campings heeft de provincie Limburg een vitaliteitsmanager

aangetrokken voor de duur van 1 (pilot)jaar. De vitaliteitsmanager beweegt als intermediair tussen ondernemer en overheid. Gedurende het eerste jaar zijn in de drie regio's van Limburg diverse ondernemers geholpen bij het vitaliseren van hun park. Dit conform het (maatwerk) principe één park – één plan. De overheid betaalt 75% van de project- en proceskosten. Ondernemers dienen zelf de overige 25% te betalen bij deelname. Onlangs is besloten om dit project met de vitaliteitsmanager voor bungalowparken en campings te verlengen voor de duur van twee jaar.

**Voor Valkenburg aan de Geul is het voorstel om te onderzoeken of het mogelijk is om volgens hetzelfde principe als hierboven een vitaliteitsmanager voor hotels en pensions aan te trekken, danwel in regioverband hierover door te praten als uitbreiding op de vitaliteitsmanagersfunctie voor bungalowparken en campings.** Daarbij zou ook een samenwerkingsverband gezocht kunnen worden met het instituut voor het Midden- en Kleinbedrijf, waarmee de gemeente Valkenburg aan de Geul een overeenkomst heeft. Het IMK is het programma 155-help-een-bedrijf gestart. Doel van dit programma is een vroege signalering van (financiële) problemen bij ondernemers, nog voordat zij voor een Bbz- uitkering in aanmerking komen.

## 9. Kansrijke ontwikkelingen voor uitvoering hotelbeleid

De vrijetijdseconomie verandert door nieuwe trends en ontwikkelingen. Het ontwikkelde of te ontwikkelen regionaal/provinciaal beleid volgt (vaak) de veranderingen in de markt en de samenleving. Zo wordt momenteel versneld vorm gegeven aan een tijdelijke versoepeling van de Structuurvisie Wonen Zuid-Limburg (zie ook onder 8, blz. 9), welke later nog uitgebreider zal worden geëvalueerd. Ook wordt er op Zuid-Limburg niveau gewerkt aan een beleidsnota Visie Vrijetijdseconomie Zuid-Limburg.

Hieronder volgt een overzicht van thema's die voor een succesvolle uitvoering van dit hotelbeleid, wellicht ook ondergebracht kunnen worden in de actualisatie en vernieuwing van nieuw regionaal en provinciaal beleid. Het voorstel is hiervoor een lobby op te starten:

- Verruiming van de mogelijkheden voor herbestemming van niet-vitale hotels naar wonen in de structuurvisie wonen Zuid-Limburg, maar wel passend in voorbereiding zijnde/vigerende lokale woonvisie;
- Organiseren van een vitaliteitsmanager die ondernemers van niet-vitale hotels en pensions kan ondersteunen en adviseren, op te nemen in de visie vrijetijdseconomie Zuid-Limburg die op dit moment wordt opgesteld, voor een toelichting zie ook onder hoofdstuk 8;
- Opzetten van een fonds voor investeringen in de herstructurering en transformatie van diverse verblijfsaccommodaties, op te nemen in de visie vrijetijdseconomie Zuid-Limburg die op dit moment wordt opgesteld.

## 10. Verdere aanbevelingen ...

Gedurende het proces om te komen tot dit hotelbeleid zijn veel goede ideeën en inzichten ontstaan die niet direct binnen de reikwijdte van het hotelbeleid vallen. Desalniettemin zijn het interessante inzichten. Hieronder volgt een kort overzicht.

### *De attractiewaarde van Valkenburg aan de Geul als geheel blijven vergroten*

Zoals aangegeven zijn er belangrijke stappen gezet in de kwaliteitsverbetering van de openbare ruimte in Valkenburg aan de Geul. Daarmee houdt het echter zeker niet op. Welke programma's uit de eerste toeristische visie 'Valkenburg leeft!' zijn van belang om nog uit te voeren? En welke nieuwe stippen op de horizon voor de ontwikkeling van het totale toeristische product moeten gezet worden? Juist die vragen zijn wellicht nog veel belangrijker om te beantwoorden voor de toekomst van onze toeristische gemeente, dan het alleen vaststellen van sectorale maatregelen (zoals de genoemde maatregelen puur vanuit het hotelbeleid).

De geschatte kosten voor het ontwikkelen van een (uitvoerings)programma om de aantrekkingskracht van Valkenburg als geheel te vergroten bedragen: €50.000,-.

### *City/programmamanager voor jaar-rond programma*

Ondernemers in de klankbordgroep van het hotelbeleid hebben aangegeven dat het van belang is om een jaarronde programmering met activiteiten en evenementen te organiseren. Het doel van deze programmering is om gedurende het jaar te kunnen sturen op de periodes dat toeristen die naar Valkenburg aan de Geul komen. Bij de opstelling van het nieuwe evenementenbeleid kan dit worden meegenomen. In het verlengde van het kader van dit hotelbeleid is het streven dat er dan ook een

programma ontwikkeld in het kader van de missie 'thuiskomen in Valkenburg aan de Geul'.

#### *Marketing/sales/doelgroepen analyse*

De provincie Limburg heeft besloten om te komen tot innovatieve toeristische vermarkting van 'één Limburg'. De provincie Limburg heeft de ambitie uitgesproken om een langjarig commitment aan te gaan voor de toeristische vermarkting van 'één Limburg' en daar ook de financiële verplichtingen voor te willen invullen. Er zijn voor gemeenten mogelijkheden om aan deze marketingstrategie aan te haken. Voor Valkenburg aan de Geul is het interessant om te onderzoeken hoe de nieuwe missie 'toerisme voorbij. Thuiskomen in Valkenburg' omgezet kan worden naar een gedegen marketingcampagne.

Ook is het in dat kader interessant om nader onderzoek te doen naar de nieuw gewenste aan te trekken doelgroepen? Welke groepen zijn dat, welke behoeftes passen daarbij en hoe kunnen wij daarop verder aansluiten.

#### *Handhaving intensiveren*

In de markt voor hotels en pensions sluit het aanbod niet altijd aan bij de vraag. Voor een deel van het aanbod is er sprake van zogenaamde natuurlijke sanering. Voor een deel is hier geen sprake van en blijft niet-vitaal aanbod bestaan. Om ervoor te zorgen dat niet vitaal aanbod aan wet- en regelgeving blijft voldoen is van belang dat deze ondernemingen gecontroleerd worden door het team Toezicht en Handhaving. Daarnaast blijkt uit de opgedane kennis en ervaringen rondom het provinciale project vitaliteit verblijfsrecreatie dat handhaving een goede toevoeging is naast overig gemeentelijk beleid.

Het aantal geschatte uren dat nodig is voor de handhaving van de nog niet gecontroleerde niet-vitale hotels en pensions bedraagt 2.400 uur. Dit is aanvullend op de reguliere controles van het team Toezicht en Handhaving.

### **11. Het vervolg**

Verspreid door deze nota zijn diverse aanbevelingen gedaan, maatregelen voorgesteld en mogelijkheden benoemd. Het is wenselijk om aanvullend aan dit stuk een uitvoeringsprogramma te maken waarin deze onderdelen verder worden uitgewerkt en geconcretiseerd, inclusief voorstel voor wijze van aanpak, prioritering en financiering.

**Het voorstel is dan ook om nu als eerste stap in de besluitvorming:**

- 1. deze notitie als kader voor de nadere uitwerking van het hotelbeleid vast te stellen én**
- 2. het toetsingskader voor nieuwe hotel- en pensioninitiatieven of uitbreiding van bestaande hotels en pensions vast te stellen.**

Door vaststelling van deze beide onderdelen kan enerzijds per direct sturing en richting gegeven worden aan nieuwe of uitbreidingsplannen van hotels en pensions en kan stapsgewijs verder richting gegeven worden aan de overige aspecten uit deze nota.