

Geachte commissieleden,

In de directe omgeving van het Stationsplein wordt op de locatie Metterswane een nieuwe en voor Nijmeegse begrippen ‘groot’ hotel met 110 kamers te voorzien. Dit hotel ligt tegenover ons / het reeds bestaande hotel van Mercure. Dit voorziene hotel voegt weinig toe zowel qua concept als locatie en is vergelijkbaar met het reeds bestaande aanbod. Het is dus eigenlijk vooral “meer van hetzelfde”. Het desondanks mogelijk maken van deze “hotelontwikkeling” heeft wel nadrukkelijke economische gevolgen voor de bestaande hotelbranche in Nijmegen (en Mercure in het bijzonder) en uiteindelijk zelfs ook ruimtelijke gevolgen door leegstand.

Aanleiding

Aanvankelijk had de gemeente Nijmegen dit aspect eigenlijk niet eens dan wel onvoldoende onderzocht. Naar aanleiding van de zienswijzen van Mercure is er daarom alsnog (met terugwerkende kracht) door de gemeente besloten om een aanvullend onderzoek door BSP uit te laten voeren. De vraag is dan ook of bij een dergelijke wijze onderzoek het gevaar van “een doelredenering” niet op de loer ligt. Dit terwijl een “behoefte-vraag” natuurlijk eigenlijk reeds aan de voorkant dient te worden gesteld.

Geen behoefte en overaanbod

Het is voor Mercure in ieder geval duidelijk dat er geen behoefte bestaat aan nog meer hotelkamers. De “positieve” uitkomsten van het onderzoek van BSP hebben Mercure dan ook bevreemd. Daarom heeft Mercure een “*second opinion*” laten opstellen door Seinpost. Dit om te verifiëren of op basis van juiste gronden en aannames tot deze besluitvorming wordt gekomen. Mercure heeft, helaas, echter moeten vaststellen dat dit allerm minst het geval is en dat het onderhavige plan juist zal leiden tot overaanbod met alle economische, financiële en ruimtelijke gevolgen van dien. Dit vanwege het feit dat:

- Het zal iedereen duidelijk zijn dat de hotelbranche het afgelopen jaar zeer moeilijk heeft gehad en ook de komende jaren zal de hotelmarkt nog **sterke negatieve gevolgen** ondervinden van de COVID-19-pandemie. Het toevoegen van nog meer hotelkamers zal dan ook zeker niet bijdragen aan het financiële en economische herstel (werkgelegenheid) van de reeds bestaande hotels binnen de gemeente Nijmegen.
- Er wordt een **vertekend beeld** door BSP gegeven over het reeds bestaande aanbod aan hotelkamers. Dit aangezien niet alle bestaande mogelijkheden voor hotelkamers zijn betrokken. Het aanbod van hotelkamers ligt in de praktijk dus vermoedelijk al velen malen hoger. Dit heeft tot gevolg dat er onterecht wordt geconcludeerd dat er nog meer kamers kunnen worden toegevoegd.

- Het rapport van BSP bevat verder **veel te optimistische** aannames over de bezittingsgraad en de groei en het herstel van de hotelmarkt (vooral voor zakelijke overnachtingen). Er wordt bijvoorbeeld onterecht verondersteld dat de markt zal **groeien met 2,7%** en dat een **bezittingsgraad van 65%** voldoende is voor een rendabele exploitatie. Dit is beiden onjuist. Er is een hogere bezettingsgraad – mede door de gevolgen van COVID-19 – nodig voor een rendabele exploitatie. Daarbij is het hotelaanbod in Nijmegen sterk afhankelijk van de zakelijk overnachtingen. De verwachte daling van deze zakelijke overnachtingen door COVID-19 en vermoedelijk een fundamentele verandering van deze markt is niet meegenomen. Rekenen met een te lage bezittingsgraad en te hoge groei leidt simpelweg tot een onverantwoord overaanbod.
- Daarbij concludeert het rapport van BSP ook reeds zelf dat – voor zover er al sprake zou zijn van enige behoefte – er in ieder geval **pas veel later dan 2025/2026** voldoende behoefte aan extra hotelkamers is. In dit licht moet bedacht worden dat – zeker in de huidige marktomstandigheden – reeds enkele jaren van overaanbod voldoende zijn om te resulteren in leegstand door onrendabele exploitatie vanwege te lage bezettingsgraden.

Conclusie

Het onderliggende behoefte-onderzoek van BSP om de marktruimte voor extra hotelkamers te bepalen vormt geen volwaardige onderbouwing om ten grondslag te leggen aan de voorliggende besluitvorming. Het ongebreideld en op basis van onjuist aannames toevoegen van nog meer hotelkamers zal dan ook zonder meer leiden tot overaanbod met alle economische en ruimtelijke gevolgen van dien.

Waar dit toe leidt is glashelder: langdurige leegstand en onrendabele exploitatie van hotels en het Mercure in het bijzonder. Het is zeker niet uitgesloten dat deze plannen zullen leiden tot leegstand en sluiting van de reeds bestaande hotels. De huidige lokale (hotel) en logiesondernemers worden enorm gedupeerd door dit plan. In het belang van wie eigenlijk? De ontwikkelaar? Is er eigenlijk überhaupt wel behoefte aan meer hotelkamers in plaats van bijvoorbeeld meer woningen?

Het is daarom van groot belang dat de mogelijke (ruimtelijke en economische) gevolgen van een grote en ongebreidelde groei van hotelkamers worden onderkend. Bouwen indien er (reeds) sprake is van overaanbod of indien de behoefte en noodzakelijkheid niet voldoende is aangetoond moet immers voorkomen worden. Dit leidt enkel tot “Bouwen voor de leegstand”. Voorzichtigheid tegen de geschetste achtergrond is in deze tijden juist geboden.

Dank voor uw aandacht.

Deskundigennotitie onderbouwing hotel in plan Metterswane te Nijmegen

Management samenvatting

In de directe omgeving van het Stationsplein wordt op de locatie Metterswane een tweede voor Nijmeegse begrippen relatief ‘groot’ – hotel voorzien. Dit hotel ligt tegenover het reeds bestaande hotel van Mercure. Het voorziene hotel is echter vergelijkbaar aan het reeds bestaande aanbod aldaar en heeft ook dezelfde locatiekwaliteit. Het onderliggende behoefte-onderzoek van BSP om de marktruimte voor extra hotelkamers te bepalen is geen volwaardige onderbouwing om ten grondslag te leggen aan de voorliggende besluitvorming (vaststelling Bestemmingsplan). Het onderzoek is namelijk te optimistisch over de mogelijke groei van het aantal hotelkamers tot en met 2030. Er lijkt thans ook reeds goed in de behoefte aan hotelkamers binnen Nijmegen te (kunnen) worden voorzien en een verdere behoefte aan logies / overnachtingen c.q. hotelkamers is op basis van deze onderbouwing dan ook onzeker. Het behoefte-onderzoek kent (te) grote marges waardoor zo goed als alle harde (reeds mogelijke hotelkamers) en zachte plannen (nog voorziene hotelkamers) doorgang kunnen vinden. Dit met financiële, economische en ruimtelijke gevolgen van dien voor het bestaande en toekomstige hotelaanbod. Het is van groot belang dat de mogelijke (ruimtelijke en economische) gevolgen van een grote groei van hotelkamers worden onderkend. Bouwen indien er (reeds) sprake is van overaanbod of indien de behoefte niet goed is aangetoond moet immers voorkomen worden en zou leiden tot “bouwen voor de leegstand”. Het is van groot belang dat de (ruimtelijke en economische) gevolgen van deze sterke groei van hotelkamers worden onderkend.

1. Inleiding

Tegenover Centraal Station Nijmegen is op de locatie Metterswane een plan ontwikkeld met onder andere een hotel met 110 kamers. Dit plan is planologisch verankerd in het (ontwerp-)bestemmingsplan “Nijmegen-centrum Stationsomgeving - 1 (Stationslaan 12-23)” (“**Bestemmingsplan**”). In dit kader is – mede naar aanleiding van de zienswijzen van Mercure – een (aanvullend) behoefte-onderzoek uitgevoerd door Bureau Stedelijke Planning (BSP) d.d. 28-10-2020 (bijlage 13 bij het Bestemmingsplan). Het hotel van Mercure ligt met 112 kamers aan hetzelfde Stationsplein, 100 meter van Metterswane en het beoogde hotel aldaar. Gelet op dit aanvullende behoefte-onderzoek en de implicaties van deze ontwikkeling voor de momenteel onzekere hotelmarkt heeft Mercure Seinpost Adviesbureau gevraagd om het behoefte-onderzoek van BSP van een (eerste) *second opinion* te voorzien.¹ Onderstaand wordt achtereenvolgens ingegaan op: het aanbod (2) en de behoefte (3) aan extra hotelkamers. Vervolgens wordt afgesloten met de conclusie (4).

2. Bestaand aanbod, plancapaciteit en zachte plannen voor hotelkamers in Nijmegen

Nijmegen heeft volgens BSP anno najaar 2020 683 kamers. Daar komen in ieder geval nog minimaal twee “*harde plannen*” (planologisch mogelijk gemaakte plannen) bij:

- Bastion Hotel aan de Neerbosscheweg met 45 extra kamers;
- het Opusgebouw aan het Vierdaagseplein met 105 nieuwe kamers.

Harde plancapaciteit

In 2030 (exclusief Metterswane) komt het aanbod van hotelkamers reeds op 833 hotelkamers. BSP houdt in dat verband echter geen rekening meer met het Amrâth Hotel Belvoir met 78 kamers. Het hotel Belvoir is buiten het overzicht van het hotelaanbod gehouden en ontbreekt in het behoefte-onderzoek. Deze plancapaciteit dient wel mee te worden genomen. Dit is enkel anders indien deze plancapaciteit was “wegbestemd”. Dat BSP de verwachting uitspreekt dat dit gebouw geen functie meer krijgt als hotel doet niet ter zake. De gemeente kan nu immers niet uitsluiten dat er alsnog een hotel op de locatie Belvoir wordt geëxploiteerd. Dit is immers nog steeds toegestaan op grond van het aldaar vigerende bestemmingsplan.

Het is daarom onvolledig om deze 78 hotelkamers in mindering te brengen op het gehele hotelaanbod. Er had gerekend moeten worden met een plancapaciteit van minstens: $833 + 78 = 911$ kamers. BSP gaat ook niet in op

¹ Seinpost heeft afgestemd met zusterbedrijf ZKA die veel hotelstudies uitvoert.

de gemengde bestemmingen in Nijmegen, op grond waarvan vestiging van een hotel mogelijk is. Dat is immers ook harde plancapaciteit. Dit betekent dat het reeds bestaande hotelaanbod nu al groter is dan wordt verondersteld door BSP.

Zachte plancapaciteit

In het behoefte-onderzoek wordt daarbovenop nog een aantal andere plannen genoemd die mogelijk nog planologisch moeten worden ingepast (zachte capaciteit). Het gaat om:

- UWV-locatie Koninginnelaan, ten westen van het Centraal Station (120 kamers);
- Waalkwartier (2.500 m², circa 70 kamers);
- Nyma-terrein aan de Waal / De Oversteek (2.500 m², circa 70 kamers).

Dit komt neer op nog eens **260 extra kamers** bovenop de reeds **bestaande 911 kamers** (excl. Metterswane (110 kamers) en eventuele plancapaciteit binnen gemengde bestemmingen). Daarbij lijken er ten aanzien van de gewenste ontwikkeling van de hotelmarkt in Nijmegen in het behoefte-onderzoek geen keuzes te worden gemaakt. Op welke locatie kan de resterende capaciteit – voor zover deze er (nog) zou zijn – het beste worden benut: is dat dan Metterswane (naast een soortgelijk bestaand hotel) of is dat UWV, Waalkwartier en/of Nyma? Gelet op het onderzoek van BSP zal in ieder geval niet voor al deze plannen marktruimte zijn. In dit licht is het belangrijk om te beseffen dat het instemmen met zoveel extra hotelkamers uiteindelijk leidt tot een verstoring van de hotelmarkt. Dit geldt te meer nu de hotelbranche door de COVID-19-pandemie het al economisch en financieel zwaar heeft en dat dit de komende jaren zo blijft. Het verder toevoegen van nog meer kamers zal het herstel van de hotelmarkt in Nijmegen in ieder geval niet vergemakkelijken en zelfs (verder) negatief beïnvloeden, met ruimtelijke en economische (o.a. verlies van arbeidsplaatsen) gevolgen van dien. Dit nog los van de vraag of de behoefte aan capaciteit – voor zover die er (nog) is – moet worden ingezet op een locatie waar reeds een bijna identiek aanbod reeds bestaat.

3. Behoefte aan meer hotelkamers in Nijmegen

De behoefte wordt bepaald aan de hand van het haalbaar aantal hotelkamers anno 2030. De conclusie van het behoefte-onderzoek luidt dat de terugval in behoefte/vraag naar hotelkamers door de gevolgen van de COVID-19-pandemie reeds in 2024 hersteld zou zijn. Bovenop het bestaande kameraanbod (zonder Amrath Belvoir) en beide harde plannen kunnen er, volgens BSP, anno 2030 223 hotelkamers (lage prognose) tot 496 hotelkamers (hoge prognose) toegevoegd worden binnen de gemeente Nijmegen. Daar komt een vervangingsvraag van 1% (68 hotelkamers) nog bovenop: dat zijn volgens BSP kamers die de komende 10 jaar om diverse redenen uit de markt worden genomen zoals door bijvoorbeeld faillissement, geen opvolging of transformatie naar andere functies.

In het bijzonder wijzen wij op de volgende te optimistische voorspellingen en aandachtspunten die een ander beeld geven van de daadwerkelijke en uiteindelijke behoefte aan hotelovernachtingen en hotelkamers in Nijmegen.

Bezetting in 2020 gedaald met 60% maar niet in de berekening

BSP verwacht dat in 2020 de kamerbezetting in Nijmegen met 60% zal zijn teruggelopen. Echter, wordt in de figuur (p. 24) een daling weergegeven van 320.000 overnachtingen in 2019 naar circa 200.000 overnachtingen in 2020. Dat blijkt dan geen daling met 60% maar met 37,5% te zijn. De figuur had derhalve dus uit moeten komen op 128.000 overnachtingen in 2020. In dat geval moet de hotelmarkt zich dus uit een veel dieper dal zien te herstellen. In dat licht is het dan ook twijfelachtig of de vraag in 2024 reeds weer op het (oude) niveau van het recordjaar 2019 uit zal komen. Dit heeft tot gevolg dat dit uiteindelijk zal betekenen dat er ook minder behoefte en marktruimte (benodigd) zal zijn.

2,7% gebaseerd op toeristische markt en niet op de zakelijke markt die achterblijft

De lage prognose met 2,7% groei per jaar in aantal overnachtingen is gebaseerd op cijfers van het NBTC. Dit percentage heeft enkel betrekking op de toeristische markt. In het rapport van BSP wordt dit percentage echter gebruikt als berekening van een samengestelde groei van zowel de toeristische als de zakelijke markt. De vraag is of met name de zakelijke (en MICE / congressen/bijeenkomsten) hotelmarkt wel in 2024 hersteld zal zijn van de gevolgen van de COVID-19-pandemie en daarna weer in gelijke mate (mee-)groeit. Het is ook nog de vraag of de zakelijke markt überhaupt nog terug zal gaan naar de (referentie-)situatie in 2019. Thuiswerken, online vergaderen en webinars beginnen inmiddels vaste vormen aan te nemen. Zakelijk reizen en overnachten wordt dan minder noodzakelijk. (Grote) congressen worden doorgaans jaren van te voren voorbereid en geacquireerd/geprogrammeerd en die markt ligt nu sinds begin 2020 helemaal stil. Er had dan ook meer gewicht moeten worden toegekend aan een correctie voor de zakelijke markt. Hiermee is binnen die 2,7% groei geen rekening gehouden. Een negatieve correctie is zeker voor de eerste jaren reëel. Het gehanteerde percentage geeft dus mogelijk een vertekend beeld van de daadwerkelijke behoefte.

In Nijmegen is de hotelmarkt, volgens BSP, met 53% veel sterker afhankelijk van zakelijke overnachtingen dan de landelijke hotelmarkt (39%). In het licht van het vorenstaande mag verwacht worden dat het herstel van de zakelijke markt dus (veel) langer op zich zal laten wachten dan de toeristische markt, als deze zich überhaupt nog herstelt op het niveau van 2019. Dit zal ontegenzeggelijk gevolgen hebben voor de Nijmeegse hotelmarkt die juist sterk afhankelijk is van deze zakelijke markt.

Voorts geldt dat het opnemen van scenario's behulpzaam kan zijn maar de huidige ontwikkelingen kunnen niet of niet met zekerheid worden vastgesteld. Het is dan ook niet onderbouwd om tegen die achtergrond te snel te positieve aannames te doen. De hoge prognose van 7% is nu alleen gebaseerd op historische groei. Die is niet onderbouwd om de behoefte aan extra hotelkamers (voor de toekomst) te kunnen verantwoorden. Er is immers geen rekening gehouden met een periode van hoog- en laagconjunctuur. Het is twijfelachtig of deze manier van prognosticeren zich wel leent voor dit behoefte-onderzoek. Dit aangezien de (m.n. zakelijke) markt mogelijk fundamenteel gaat wijzigen. De voorgestane groei is dan ook te optimistisch, maar voor een dergelijke fors bovengemiddelde groei zijn doorgaans substantiële vraagimpulsen nodig en alleen die kunnen extra overnachtingen c.q. vraag oproepen. Nieuwe toeristisch-recreatieve voorzieningen (attracties, cultuur, sport of leisure) of zakelijke voorzieningen (campussen en kantoorcomplexen, congres- en vergaderfaciliteiten) die gepaard kunnen gaan met extra hotelovernachtingen. Deze zijn echter geenszins door BSP benoemd.

Norm van 65% kamerbezetting is te laag, overaanbod vanaf 2023-2024 dreigt

Uit de figuur op pagina 28 van het behoefte-onderzoek van BSP blijkt dat de behoefte aan het hotel bij Metterswane pas aangetoond wordt vanaf 2025 (bij hoge prognose, 7%) of in 2026 (bij lage prognose, 2,7%): dat is dus pas op langere termijn en dan worden de onzekerheden in het behoefte-onderzoek erg groot. Het is duidelijk dat de behoefte tot en met 2024 negatief is. De behoefteberekening is gebaseerd op een daling van de kamerbezetting van 2019 (81% in Nijmegen wat hoog is en niet geverifieerd kan worden door Seinpost / ZKA) naar 65% als normatieve bezetting. Die 65% is minimaal nodig voor een rendabele exploitatie, volgens BSP. Wij menen echter dat die 65% aan de onderkant van de normstelling zit. In het algemeen moet namelijk uit worden gegaan van een normatieve bezetting van 65% tot 70%. Dat is nodig omdat bijvoorbeeld online Booking-sites hotelmarges afromen. Verder brengen de gevolgen van de COVID-19-pandemie met zich dat ook uitgegaan dient te worden van een hogere normatieve bezetting. Dit aangezien bestaande hotels zo de kans wordt gegeven zich (financieel) te herstellen met een hogere bezetting. Op die wijze kunnen zij hun verliezen terug verdienen. Daarnaast zijn voor nieuwe hotels de (opstart-)kosten relatief hoog en ook dit vergt een hogere (normatieve) bezetting.² Dat geldt dus niet alleen voor Metterswane maar ook voor het uitbreiden van het Bastion hotel en het nieuwe Opus.

De conclusie van BSP komt erop neer dat alle hotels in Nijmegen hun bezetting gemiddeld zien dalen met 20% van die 81%: ofwel naar 65%. Deze daling zal in de praktijk voor de meeste hotels nog sterker zijn. Dat is echter niet het enige. Door het (tijdelijke) overaanbod aan hotelkamers ontstaat er druk op de verhuurbaarheid en prijsstelling van de (reeds bestaande) hotelkamers. In het geval het nieuwbouwproject Metterswane al rond 2023 of 2024 wordt opgeleverd, dan zal die bezetting zelfs onder de 65% gaan dalen. Een dergelijke daling met

² Dit aangezien deze hotels in de markt gezet worden, met extra aandacht voor services, hospitality en hogere marketing-budgetten.

overaanbod zal uiteindelijk uitval en leegstand van hotels tot gevolg hebben. Een rendabele exploitatie is dan immers niet meer mogelijk.

Aanbod kwalitatief

Het behoefte-onderzoek stelt dat Mercure met name gericht is op de zakelijke markt. In de praktijk blijkt dat veel minder het geval. Volgens eigen opgave dankt Mercure 30% (2018) en 25% (2019) aan zakelijke overnachtingen en daarmee het grootste deel aan toeristische overnachtingen. Dit betekent dus dat het concept van Mercure en Metterswane meer overlap zal vertonen dan in het behoefte-onderzoek van BSP wordt aangenomen. Ook Mercure is namelijk grotendeels gericht op de toeristische doelgroep. De kwalitatieve behoefte is daarmee niet voldoende onderbouwd. Het voorgestane hotel (vergelijkbaar met: *Ibis Styles*) is eigenlijk vooral “meer van hetzelfde” en (te) sterk vergelijkbaar met het naastgelegen en reeds bestaande aanbod van Mercure.

4. Conclusies

In de directe omgeving van het Stationsplein wordt een tweede –voor Nijmeegse begrippen relatief ‘groot’ – hotel ontwikkeld. Dit voorziene en vergelijkbare hotel ligt tegenover het reeds bestaande hotel van Mercure, met dezelfde locatiekwaliteit. Het onderliggende behoefte-onderzoek is geen volwaardige onderbouwing om ten grondslag te leggen aan de voorliggende besluitvorming (vaststelling van het Bestemmingsplan). In zowel de bepaling van het aanbod als de behoefte zijn door Seinpost diverse aandachtspunten benoemd:

- er zal in ieder geval pas veel later dan 2025/2026 voldoende behoefte ontstaan aan extra hotelkamers ten behoeve van Metterswane of juist voor andere hotelplannen (voor zover er nog behoefte aangetoond zou kunnen worden);
- de berekening van de normatieve bezetting van 65% de hotelkamers is te laag voor een kostendekkende exploitatie en daardoor ontstaat een te optimistisch beeld ten aanzien van de haalbaarheid van het toevoegen van kamers;
- de vraag naar extra (toeristische) hotelkamers wordt niet onderbouwd door nieuwe toeristisch-recreatieve en zakelijke voorzieningen en voor het zakelijk aanbod zijn de onzekerheden en marges te groot;
- de toevoeging van een groot hotel met een breed profiel zal het voor de bestaande ondernemers alleen maar moeilijker maken om te herstellen van de huidige crisis, als deze toevoeging niet al de aanleiding zou zijn om te moeten sluiten.

De uitkomsten van het behoefte-onderzoek zijn daarom te optimistisch over de mogelijke groei van het aantal hotelkamers tot en met 2030. Er lijkt thans ook reeds in de behoefte aan hotelkamers in Nijmegen te (kunnen) worden voorzien en een verdere behoefte aan logies/overnachtingen c.q. hotelkamers is dan ook niet of slechts beperkt aanwezig. Het behoefte-onderzoek kent (te) grote marges waardoor bijna alle harde en zachte plannen doorgang kunnen vinden. Een dergelijke ontwikkeling zal (ontegengesteld) leiden tot overaanbod, met de financiële, economische (verlies bestaande arbeidsplaatsen) en ruimtelijke gevolgen van dien.

2 december 2020, Seinpost Adviesbureau / ZKA Leisure Consultants