

projectnaam
**Noordwijk, Onderbouwing
Dienstenrichtlijn hotel Waikiki**

datum
2 januari 2024

projectnummer
P07036

opdrachtgever
Gemeente Noordwijk

BRO
projectleider
RvL

projectteam
JCJV, LvH

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



Inleiding

Context

Tijdens een controle door de gemeente Noordwijk is op 14 april 2022 geconstateerd dat in het voormalige hotel Waikiki aan de Katenblankweg circa 93 arbeidsmigranten waren gehuisvest. Ter plaatse geldt de bestemming “Horeca” en de aanduiding ‘horeca van categorie 6’. Ingevolge het bestemmingsplan “Noordwijk aan Zee” is toegestaan (art. 1.43):

“categorie 6 hotel: een bedrijf, waarvan de activiteiten in hoofdzaak bestaan uit het verstrekken van nachtverblijf en eventueel het exploiteren van zaalaccommodatie en waarbij het verstrekken van voedsel en dranken (daaraan) ondergeschikt is.”

De gemeente stelt hierover het volgende:

“De beperking in de voorliggende bestemmingsplanregeling bestaat er uit dat wel nachtverblijf mag worden aangeboden, maar alleen voor korte duur. Langdurig verblijf mag niet worden aangeboden. Dit staat overigens niet in het bestemmingsplan zelf, maar volgt uit de rechtspraak van de Afdeling. Volgens de definitie van ‘eis’ in de Dienstenrichtlijn kan een eis ook voortvloeien uit rechtspraak. Uit de uitspraken van 31 oktober 2012, ECLI:NL:RVS:2012:BY1744, en van 14 maart 2018, ECLI:NL:RVS:2018:823, volgt dat een hotel over het algemeen nachtverblijf verstrekt voor een beperktere duur. Een verblijfsduur langer dan drie maanden, zoals de eigenaar verzoekt, is in een hotel niet toegestaan. De beperkte verblijfsduur die inherent is aan een hotelverblijf levert voor de dienstverrichter (de exploitant) een beperking op, omdat verhuur aan arbeidsmigranten in de regel niet mogelijk is. De arbeidsmigranten hebben immers voor langere tijd verblijf nodig. Deze beperking moet voldoen aan de motiveringseisen uit de Dienstenrichtlijn.”

Bij brief van 15 mei 2023 heeft de pandeigenaar van hotel Waikiki een verzoek gedaan tot herziening van het bestemmingsplan in die zin dat

de huisvesting van arbeidsmigranten binnen de bestemming “Horeca” planologisch wordt toegestaan. Ter onderbouwing van dit verzoek heeft de eigenaar aangevoerd dat het niet planologisch toestaan van de huisvesting van arbeidsmigranten in strijd is met de Dienstenrichtlijn.

Doel en opzet rapport

Het college van de gemeente Noordwijk wenst alleen toeristen (en zakelijke gasten met een korte verblijfsduur) toe te staan binnen hotels. Niet-toeristen, of anders gezegd, niet-recreatief nachtverblijf met een lange verblijfsduur, zijn niet toegestaan. Het gaat de gemeente voor alle duidelijkheid dus niet expliciet om het beperken van arbeidsmigranten, maar om het beperken van niet-toeristen (niet-recreatief nachtverblijf) in brede zin. Het gevolg hiervan is dat de geldende beperking dient te worden onderbouwd en getoetst aan de Dienstenrichtlijn. Zoals de gemeente reeds aangaf is er immers sprake van een ‘beperking’ en de Dienstenrichtlijn is daarmee van toepassing. Bovendien is bij een aanvraag tot herziening een zwaardere motiveringsplicht noodzakelijk met zogenaamde ‘specifieke gegevens’.

Dit rapport heeft als doel deze onderbouwing met ‘specifieke gegevens’ aan te leveren, dat kan worden gebruikt als bijlage bij het besluit van de gemeente om geen medewerking te verlenen aan een verruiming van het betreffende bestemmingsplan en daarmee de huidige planregel te handhaven.

De vermelde onderbouwing (motivering) staat in het volgende hoofdstuk. De onderbouwende analyses en cijfers zijn nader uitgewerkt in de bijlage.

Onderbouwing

Inleiding

Dit memo bevat een Dienstenrichtlijntoets voor de uitsluiting van niet-toeristen. Met een 'Dienstenrichtlijntoets' wordt bedoeld: een onderbouwing die aantoont dat de uitsluiting in het bestemmingsplan voldoet aan de voorwaarden die artikel 15, derde lid, van de Dienstenrichtlijn stelt.

Die voorwaarden zijn:

- **het discriminatieverbod:** de eisen maken geen direct of indirect onderscheid naar nationaliteit of, voor vennootschappen, de plaats van hun statutaire zetel;
- **noodzakelijkheid:** de eisen zijn gerechtvaardigd om een dwingende reden van algemeen belang; en
- **evenredigheid:** de eisen moeten geschikt zijn om het nagestreefde doel te bereiken; zij gaan niet verder dan nodig is om dat doel te bereiken en dat doel kan niet met andere, minder beperkende maatregelen worden bereikt.

Discriminatieverbod

Het bestemmingsplan is niet in strijd met het discriminatieverbod van de Dienstenrichtlijn, omdat de planregels geen direct of indirect onderscheid maken tussen dienstverrichters. De planregels hebben namelijk geen discriminerende werking voor pension- of hoteleigenaren. Er worden geen eisen gesteld aan de nationaliteit of vestigingsplaats van pension- of hoteleigenaren.

Benadrukt moet worden dat de planregels geen onderscheid maakt in verschillende groepen niet-toeristen, ofwel mensen die langer verblijven dan drie aaneengesloten weken binnen een periode van zes maanden. Het is dus niet zo dat internationale werknemers, arbeidsmigranten of andere groepen specifiek worden uitgesloten. Er is kortom geen sprake van discriminatie van specifieke groepen. Wel is sprake van onderscheid tussen lang en kort verblijf. Deze redenatie is door De Afdeling

ook geaccepteerd in de casus Heeze-Leende (ECLI:NL:RVS:2023:2834), met dezelfde redenatie. Het bestemmingsplan sluit alle personen waaraan anders dan toeristisch logies wordt aangeboden uit.

Noodzakelijkheid

In het kader van de Dienstenrichtlijn dient sprake te zijn van een beperking die gerechtvaardigd is om een dwingende reden van algemeen belang. De beperking voor het uitsluiten van niet-toeristen, ofwel mensen die gekenmerkt kunnen worden door recreatief nachtverblijf voor een langere periode, komt voort uit een dwingende reden van algemeen belang. Samengevat komt de beperking op min of meer hetzelfde neer als de situatie in Heeze-Leende, waar de Afdeling een uitspraak over heeft gedaan (ECLI:NL:RVS:2023:2834).

“Het stimuleren van de recreatie en het toerisme in de stads- en dorpskernen van Heeze-Leende en het bevorderen van een goed woon- en leefklimaat daar, strekken tot de bescherming van het stedelijk milieu.”

Het algemeen belang van de gemeente Noordwijk blijkt uit verschillende beleidskaders. Hierna vatten we de belangrijkste doelen samen.

Beleid toerisme en recreatie gemeente

- Er is geen sectoraal beleid op dit vlak vanwege de vele raakvlakken met andere beleidskaders. De gemeente heeft haar beleid t.a.v. toerisme vooral verweven in de Kuuroordvisie (14 december 2021) en de Omgevingsvisie (zie onder). Indirect is ook de Retail- en Horecavisie 2021-2023 relevant.
- De meest relevante conclusies uit de Kuuroordvisie zijn:
 - Erkenning als “heilzame zeebadplaats” (waarvan er landelijk slechts drie zijn).
 - Doorontwikkeling van toerisme vereist een gezamenlijke aanpak, met de gemeente als regisseur.
 - Voor de ontwikkeling zijn vele investeringen vereist.

- Aansluiting met Omgevingsvisie Noordwijk.

Visie Economische Agenda Duin- en Bollenstreek (2016)

- Toerisme komt terug in twee van de zes kernpunten uit de visie:
 - versterken en vernieuwen van de belangrijkste economische clusters: greenport en toerisme;
 - aantrekken van (meer) bedrijven en bezoekers naar de regio
- Eén van de drie pijlers/economische lijnen van de Economische Agenda is geheel gericht op het vernieuwen en verbreden van het toeristisch product in de regio.

Uitvoeringsagenda Duin- en Bollenstreek (januari 2022)

- Vooral de als zodanig gekwalificeerde Topprioriteit ‘regiobrand’ is hier relevant. Dit vergt een betere verbinding tussen de ‘kernconcepten’ kuuroord, recreatie & toerisme en gezondheid.

Perspectief Toerisme provincie Zuid-Holland 2030 (2018)

- Benutten van toeristische troeven.
- Versterken van omgevingskwaliteiten.
- Investeren in de kwaliteit van bestemmingen, vervoersnetwerken en voorzieningen is gewenst om de toeristische belevingswaarde van Zuid-Holland te versterken. Met name de kwaliteit van de verblijfsvoorzieningen vraagt daarbij aandacht.
- Versterken van duurzaam toerisme, met respect voor mens en omgeving.
- Zorgvuldig (duurzaam) ruimtegebruik.

Onderzoeken hotelmarkt gemeente, provincie en algemeen

- Uit het onderzoek Herontwikkelingsopgave verblijfstoerisme Noordwijk & Noordwijkerhout (ZKA, 10 oktober 2018) blijkt dat de meeste hotels in Noordwijk ‘vitaal’ zijn. Relatief veel kleinschalige familiehotels en pensions hebben daarentegen nauwelijks toekomstperspectief, vooral door de beperkte omvang en uitbreidingsmogelijkheden.

Het onderzoek bevat geen raming van de marktruimte voor hotels in Noordwijk. Gezien haar middelgrote omvang (33 kamers) en de ligging nabij strand en centrum (slechts 250 meter) kan hotel Waikiki naar onze mening in principe worden aangemerkt als toekomstbestendig. In de hotelmarkt is het aspect locatie immers een essentiële (zo niet de belangrijkste) attractiefactor. Des te belangrijker is het om hotel Waikiki (mede door de verwachte opheffing van diverse kleinere hotels) als zodanig te behouden, om de groeiende toeristische vraag te kunnen faciliteren. Noordwijk aan Zee heeft relatief veel grootschalige hotels, maar voor optimale diversiteit en keuzemogelijkheden voor de consument zijn ook kleinere en middelgrote hotels (met vaak een bijzondere eigen 'charme') onontbeerlijk.

- Uit de Marktverkenning verblijfstoerisme provincie Zuid-Holland (ZKA, 2018) blijkt, dat binnen het verblijfstoerisme in de provincie hotels veruit het hoogste aandeel bestedingen hebben. Het onderzoek uit 2018 verwachtte tot 2023 een marktruimte van totaal 3.966 (scenario Pessimistisch) tot 7.599 (Optimistisch) hotelkamers en B&B's in Zuid-Holland. De behoefte aan (extra) hotelkamers in de provincie is dus groot. Daar stond in 2018 weliswaar een beduidende (harde en zachte) planvoorraad tegenover, maar de praktijk leert dat deze uiteindelijk lang niet alle zullen worden gerealiseerd. Als voorkeurslocaties voor hotels worden in het onderzoek, zowel de grote steden als "sterke toeristische locaties" (zoals Noordwijk) genoemd.
- Het NBTC (Nederlands Bureau voor Toerisme & Congressen) raamde in 2019 (dus precorona) tussen 2017 en 2030 een groei van het aantal overnachtingen van inkomend toerisme in Nederland van 50%. Deze groei komt vooral uit Europa, het aantal Duitse gasten zal wellicht zelfs verdubbelen. Het binnenlands toerisme zal volgens dit onderzoek groeien met 27%.¹ Recente data en onderzoeken tonen aan dat deze groei zich ook postcorona voortzet.

- Het recente, toonaangevende landelijke hotelonderzoek Hosta 2023 (gepubliceerd 12 september 2023) stelt dat de Nederlandse hotelmarkt grotendeels is hersteld van de coronapandemie. De gemiddelde kamerprijs is inmiddels zelfs tot recordhoogte gestegen, ook vergeleken met 2019. De bezettingsgraden verbeteren eveneens snel, zeker buiten de Randstad. De komende jaren zal de hotelmarkt in het gehele land verder groeien, aldus dit onderzoek. Wel staan de marges van hotels sterk onder druk als gevolg van kostenstijgingen.
- Noordwijk is een populaire, internationale congresbestemming, mede door enige grote hotels in het topsegment. De vraag van congresbezoekers verkleint (vooral in voorjaar en herfst) de beschikbare hotelcapaciteit voor gasten met primair een toeristisch bezoeks-motief.
- In de bijlage is de lokale en regionale hotelmarkt specifiek onderzocht voor Noordwijk, inclusief een raming van de toekomstige behoefte.

Omgevingsvisie Noordwijk 2030 (8 juni 2018), aspect toerisme

- Kern van deze visie: 'Noordwijk Energieke 7-Sterren Kustplaats', met als leidend motto: "Noordwijk is een energieke, duurzame, inspirerende en gastvrije kustplaats met topkwaliteit en allure."
- Een veelzijdige economie en toerisme met een innovatief ondernemersklimaat en ruimte voor de 'menselijke maat'.
- Qua hotels richt Noordwijk zich vooral op een hogere bezettingsgraad en diversiteit in het hele segment en upgrading van de kwaliteit en onderscheidend vermogen binnen de segmenten.
- Groeiplannen van hotels kunnen worden ingezet om de diversiteit en kwaliteit van het aanbod te vergroten. Bij nieuwbouw van verblijfsaccommodaties zet de gemeente in op 'A-locaties' met een duidelijke verbinding naar strand, zee en duinen. Het toeristisch kern-

gebied van Noordwijk aan Zee wordt beschouwd als het belangrijkste visitekaartje. Daarom zal de uitstraling aldaar gericht zijn op topkwaliteit, allure en afwisseling.

- Als 'rode draad' uit de analyses van de SWOT en intensieve participatie is naar voren gekomen dat de onderscheidende kwaliteiten van Noordwijk vooral zijn:
 - Vitale topkwaliteits-kustplaats met allure, meestal goed bereikbaar, energiek en sfeervol.
 - Veelzijdigheid en kruisbestuiving tussen doelgroepen, woonklimaat, toerisme, economie, zorg, winkelen, cultuur, strand, natuur en buitengebied.
 - Onderscheidend van andere kustplaatsen, o.a. door het 'dorpse karakter' in de luwte van de drukke Randstad.
- Noordwijk aan Zee is een kwaliteitsbadplaats met bijpassende horeca en trekt daardoor veel toeristen aan. Noordwijk aan Zee moet een blijvend vakantieoord zijn met veel bezoekers en onder andere kwalitatieve overnachtingsmogelijkheden.

Omgevingsvisie Noordwijk 1.0 (februari 2022), aspect toerisme

- De vijf belangrijkste thema's voor de gemeente Noordwijk in de toekomst zijn in deze opvolger van de eerste Omgevingsvisie als volgt:
 - Een ondernemende gemeente met voldoende welvaart voor iedereen.
 - Prettig wonen met voldoende woningen voor iedereen.
 - Een betrokken gemeenschap; een plek waar we prettig samenleven.
 - Goed bereikbaar en minder (parkeer)overlast op topdagen.
 - Een duurzame gemeente; klimaatneutraal en –bestendig.
- Voor recreatie en toerisme ligt het accent op kwaliteit: eigenzinnig, persoonlijk, charme vóór volume en topklasse congresfaciliteiten.

¹ NBTC; Bestemming Nederland, Perspectief 2030.

- De omgevingsvisie van Noordwijk heeft een gebiedsgerichte aanpak, waarbij de gemeente is opgedeeld in 6 verschillende deelgebieden. Het hotel is gelegen in het gebied ‘Noordwijk aan Zee’. Dit gebied kent onder andere de volgende doelstellingen:
 - Noordwijk aan Zee is een kwaliteitsbadplaats met bijpassende horeca en trekt daardoor veel toeristen aan. Noordwijk aan Zee moet een blijvend vakantieoord zijn met veel bezoekers en onder andere kwalitatieve overnachtingsmogelijkheden.
 - Er is in Noordwijk aan Zee sprake van ruimtegebrek. Er is veel ruimte in gebruik door inwoners en er is maar weinig opvangcapaciteit voor (bad)gasten.

Evenredigheid

De evenredigheid van de beperkingen toetsen we op basis van criteria die voortkomen uit de jurisprudentie.

- **Coherent en systematisch.** Zijn de beleidsdoelen en vestigingsbeperkingen gemeentebreed én specifiek voor de locatie gemotiveerd binnen het brede pakket van uniforme vestigingsmaatregelen in bestemmingsplannen? Worden er voor gelijke gevallen gelijke maatregelen getroffen?
- Kan de **effectiviteit** van de vestigingsbeperkingen in algemene zin worden onderbouwd op basis van voorbeelden elders? Kan worden aangetoond met specifieke gegevens dat het brede pakket aan maatregelen binnen de gemeente effectief is om de doelen te halen? Kan met specifieke gegevens en aanvullende analyses aangetoond worden dat de situatie in Noordwijk niet bijzonder of afwijkend is van deze algemene conclusies?
- De zwaartelast van de onderbouwing ligt bij het brede pakket, maar in hoeverre houdt de specifieke beperking op het perceel **volgende verband** met het brede pakket? Anders gezegd, levert de desbetreffende beperking op het perceel een **zinnvolle bijdrage** aan het brede pakket?

- **Gaan de maatregelen niet verder dan nodig?** Zijn geen minder beperkende maatregelen mogelijk die hetzelfde doel bereiken?

Referentie: Casus Heeze-Leende en Noordwijk

Voordat we hierna de stappen van de evenredigheid doorlopen wijzen wij er op dat het onderscheid tussen toeristisch en niet-toeristisch verblijf op basis van jurisprudentie voldoet aan de evenredigheidseis. Dit blijkt uit de casus Heeze-Leende (ECLI:NL:RVS:2023:2834, onder 10.2 en 10.3). Deze redenering geldt ook voor de situatie in de gemeente Noordwijk, hoewel hier de term ‘nachtverblijf’ wordt gehanteerd.

“Over het eerste deel [beperking voor uitsluitend toeristisch en veelal kortdurend verblijf] heeft de raad zich op het standpunt mogen stellen dat het onderscheid tussen toeristisch en niet-toeristisch verblijf evenredig is. Dit onderscheid dient een goede ruimtelijke ordening en gaat ook niet verder dan nodig is om dat doel te bereiken. [appellant] heeft niet aangetoond dat de nadelige gevolgen van de eis voor hem als dienstverrichter onevenredig zijn in verhouding tot dit te dienen doel. Dat hij onder het plan alleen nog toeristisch verblijf mag aanbieden betekent niet dat het voor hem onmogelijk wordt om zijn hotel in overeenstemming met de planregels te exploiteren. In de meeste gevallen zal uit de omstandigheden duidelijk blijken dat verblijf van niet-toeristische aard is. In het bijzondere geval dat dit onderscheid volgens [appellant] niet duidelijk is en het college een handhavingprocedure start, zal in dat specifieke geval de evenredigheid van de bestuurlijke sanctie moeten worden beoordeeld. Dit betekent niet dat de raad in het bestemmingsplan geen onderscheid mag maken tussen toeristisch en niet-toeristisch verblijf.

“ [appellant] betoogt daarnaast ten onrechte dat de ruimtelijke effecten van toeristisch verblijf en niet-toeristisch verblijf op de omgeving hetzelfde zijn. Zo worden bij het aanbieden van verblijf aan niet-toeristen de betrokken kamers anders gebruikt dan in geval het toeristen betreft, en zijn dan ook andere voorzieningen in de omgeving nodig.”

De hotel- en logieseigenaren in de gemeente Noordwijk worden, net als in Heeze-Leende, niet onevenredig geraakt in de exploitatie van hun bedrijf door het beperken van niet-toeristen. Dat ze conform het bestemmingsplan alleen nachtverblijf mogen aanbieden betekent niet dat het voor hen onmogelijk wordt om hotels/logies in overeenstemming met de planregels te exploiteren. Het gaat in de meeste gevallen immers om toeristisch nachtverblijf. Zoals blijkt uit toeristische cijfers/prognoses en het beleid overstijgt de vraag het aanbod. Er is dus ruim voldoende marktpotentie voor deze eigenaren om een rendabele exploitatie te voeren.

Bovendien geldt in Noordwijk, net als in Heeze-Leende, dat de ruimtelijke effecten van toeristisch verblijf en niet-toeristisch verblijf op de omgeving anders zijn. Zo worden bij het aanbieden van verblijf aan niet-toeristen de betrokken kamers en de omgeving anders gebruikt dan in geval het toeristen betreft. Zo hebben toeristen bijvoorbeeld een relatief grote behoefte aan nabijgelegen horeca, recreatievoorzieningen en winkels (dagelijks en niet-dagelijks). In het algemeen (met uitzonderingen) waarderen toeristen een zekere drukte (reuring) in de omgeving, als dat bijdraagt aan de recreatieve belevingswaarde. Andere gebruikersgroepen, vaak met als hoofdmotief ‘wonen’, willen vaak juist rust en hebben doorgaans vooral behoefte aan (o.a.) voldoende parkeercapaciteit en dagelijkse winkels in de omgeving.

Coherent en systematisch

De gemeente Noordwijk streeft naar consistent beleid, dat helder, uitvoerbaar en handhaafbaar is. Deze consistentie blijkt uit de algemene beleidsdoelen, zoals geformuleerd onder noodzakelijkheid. Deze doelen zijn bovendien coherent met de algemene doelen van de provincie qua duurzaam ruimtegebruik en de beleidskaders t.a.v. toerisme.

Ook binnen bestemmingsplannen bestaat een coherent en systematische aanpak. De opgelegde beperking geldt niet specifiek voor één on-

derning maar voor meer ondernemers. Het feit dat de beperking expliciet is opgelegd in het bestemmingsplan toont aan dat de gemeente niet als doel heeft om één ondernemer te beperken, maar juist een breed pakket aan maatregelen wenst te treffen generiek over vergelijkbare gebieden met potentieel vergelijkbare effecten. Het achterliggende doel is enerzijds het voorkomen van onaanvaardbare effecten op de omgeving en leefbaarheid in het kader van het algemeen belang van de inwoners in de gemeente Noordwijk. Anderzijds het stimuleren van toerisme in de gemeente, met alle bijbehorende positieve effecten (economisch, maatschappelijk).

Effectiviteit

De effectiviteit van het brede pakket aan maatregelen in de gemeente Noordwijk draagt in algemene zin effectief bij aan de algemene doelen. Uit de analyse kan de effectiviteit van maatregelen in verblijfsaccommodaties worden afgeleid. Deze accommodaties zijn zeer belangrijk om de belangrijke toeristisch-recreatieve functie van Noordwijk te behouden en verder de versterken. Er zijn in Nederland geen voorbeelden bekend waaruit de effectiviteit van exact dezelfde maatregelen kan worden aangetoond, maar de effectiviteit van een dergelijke maatregel kan wel aannemelijk worden gemaakt op basis van analyses en voorbeelden (zie bijlage).

- Analyses tonen aan dat de behoefte aan een toeristisch verblijf in de gemeente Noordwijk nog fors zal stijgen. Het huidige aanbod aan verblijfsmogelijkheden nabij strand en zee (het primaire bezoekdoel van de meeste bezoekers) is onvoldoende om in de behoefte te voorzien. Er is in feite sprake van een 'aanbodtekort' om toerisme voldoende te kunnen bedienen.
- De vraag is dan welk belang een beperking van niet-toeristen of niet-recreatief nachtverblijf in hotelaccommodaties dient en hoe dit gewogen dient te worden naar effectiviteit. Op basis van het gemeentelijk en provinciaal beleid zijn hotels bedoeld om toeristen en

zakelijke gasten (congressen!) te laten overnachten met een (relatief) korte verblijfsduur. Niet-toeristen moeten uiteraard ook ergens verblijven, maar dat vergt per doelgroep maatwerk.

- De lokale en regionale huisvestingsopgave voor niet-toeristen kan niet worden opgelost door deze te huisvesten in hotels. Hierdoor wordt het aanbodtekort voor toeristische en korte zakelijke verblijfsmogelijkheden alleen maar groter en worden de doelen ten aanzien van toerisme niet gehaald.
- Door beperkingen op te leggen voor niet-toeristen in hotels kan in elk geval effectief worden ingespeeld op de toeristisch-recreatieve doelen van provincie, regio en gemeente. Aangezien het hier een generieke regeling betreft is de impact op de toeristische doelen optimaal. Het gaat immers in Noordwijk om een substantieel aantal kamers en daarmee overnachtingsmogelijkheden.
- Als de gemeente de maatregel niet zou treffen, zullen de toeristische doelen van de gemeente niet gehaald worden. De verwachte groei van verblijfstoerisme kan dan niet worden gefaciliteerd, aangezien (toeristische) verblijfsmogelijkheden in toenemende mate zullen worden gebruikt door niet-toeristen (bijvoorbeeld arbeidsmigranten, spoedzoekers, etc.). Het is waarschijnlijk dat daardoor het verblijfs-toerisme, bij gelijkblijvend aanbod, terugloopt. Dit heeft voor een belangrijke toeristische bestemming als Noordwijk, mede in het licht van flankerend beleid, ook negatieve neveneffecten op bijvoorbeeld de bestedingen in winkels, horeca, leisure, etc. Dit is beleidsmatig (economisch, maatschappelijk, ruimtelijk) ongewenst.

Niet verder dan nodig

- De betreffende maatregel gaat niet verder dan nodig, omdat de gemeente Noordwijk uitgaat van een én-én systematiek. Dit betekent effectieve juridische instrumenten (hard) én effectieve niet-juridische maatregelen (zacht). De gemeente zet ook via lokale en regionale samenwerking, marketing en andere instrumenten in op het stimuleren van de toeristische sector, vanuit heldere ambities.

- Het uitsluitend inzetten op 'zachte' maatregelen (zie hieronder) is onvoldoende om uiteindelijk het gewenste effect te bereiken. Als de gemeente niet juridisch ingrijpt, neemt het aantal verblijfsmogelijkheden voor toeristen alleen maar verder af. In onderstaande uitspraak inzake Apeldoorn (ABRvS 16 oktober 2019, ECLI:NL:RVS:2019:3506) wordt deze stelling ook bevestigd en bestaat een parallel met de functie detailhandel.

“Zoals onder 13.3 al werd vermeld, moet volgens de rapporten van BRO in het noorden van Apeldoorn voorzichtig met uitbreiding van reguliere detailhandel worden omgegaan, aangezien de effecten op omliggende supermarkten hierbij van groot belang zijn gezien de kwetsbare structuur van het winkelaanbod. In paragraaf 1.3.4 van het rapport van BRO van 24 juni 2019 is toegelicht dat met het oog op het behoud van de beoogde structuur louter ‘zachte maatregelen’, zoals investeren in bestaande winkelcentra, niet volstaan. Onder deze omstandigheden acht de Afdeling het aannemelijk dat maatregelen die uitbreidingsmogelijkheden voor supermarkten en het vestigen van reguliere detailhandel niet beperken, onvoldoende zijn om te voorkomen dat leegstand in de winkelcentra in het noorden van Apeldoorn ontstaat en de leefbaarheid en vitaliteit ervan onder druk komen te staan. In het licht hiervan is de in het plan opgenomen brancheringsregeling als ‘harde’ maatregel noodzakelijk te achten om negatieve effecten op de winkelcentra in het noorden van Apeldoorn te voorkomen. Gelet hierop heeft de raad redelijkerwijs kunnen concluderen dat de opgenomen brancheringsregeling niet verder gaat dan nodig is om het beoogde doel te bereiken, terwijl dat doel niet met andere, minder beperkende maatregelen kan worden bereikt”.

Geen minder beperkende maatregelen mogelijk

Er zijn voor onderhavige situatie geen andere, minder beperkende maatregelen geschikt. Het opleggen van een beperking in een bestemmingsplan is als enige juridisch bindend en daardoor een noodzakelijke en effectieve maatregel. Het is juist de inzet van zowel het brede pakket

aan juridisch 'harde' als meer organisatorisch 'zachte' maatregelen, die samen het hele pakket aan maatregelen vormen om de algemene doelen te bereiken.

Eindconclusie

De opgenomen beperking voldoet aan de eisen van de Dienstenrichtlijn.

Bijlage 1 - Specifieke analyses

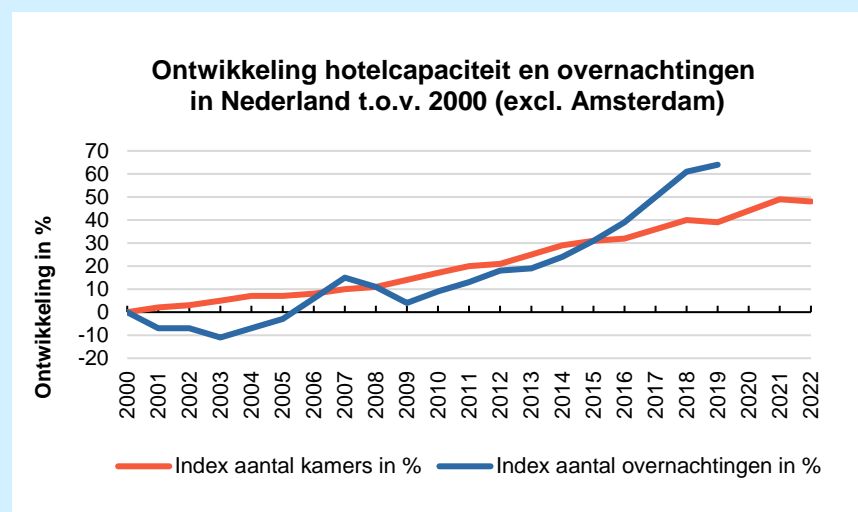
In deze bijlage zijn (aanvullend aan de hoofdtekst) algemene en specifieke analyses uitgevoerd in het kader van de noodzakelijkheid en evenredigheid van de vermelde beperking van de hotelfunctie van Waikiki tot toeristisch verblijf en toetsing aan de Dienstenrichtlijn. Hiermee wordt in de effectiviteit van brancheringsmaatregelen als de onderhavige onderbouwd.

1. De hotelmarkt in Nederland

Er zijn in Nederland momenteel 3.945 hotels en pensions, met samen circa 149.200 kamers. Per hotel/pension 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.

Groei hotelkamers en hotelvraag

Landelijk zijn er de laatste jaren veel hotelkamers bijgekomen. Onderstaande figuur laat zien dat ook het aantal overnachtingen fors is toegenomen en sinds 2015 is de ontwikkeling van het aantal overnachtingen zelfs het aanbod aan kamers 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 goed: de gemiddelde kamerbezetting steeg zelfs nog verder. Dit ondanks de opkomst van particuliere verhuur via digitale platforms 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- in 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 NBTC prognosticeerde begin 2019 (dus precorona) tussen 2017 en 2030 een groei van het aantal overnachtingen van inkomend toerisme (vooral uit Europa) van 50%. Met name het aantal Duitse gasten zal groeien en wellicht zelfs verdubbelen. Het binnenlands toerisme zal volgens dit onderzoek groeien met 27%.² Onder invloed van Covid-19 is de vraag naar watersportactiviteiten flink gegroeid, zijn korte vakanties in eigen land populair, wordt een meer authentieke/lokale beleving gezocht en is duurzaamheid een thema dat van consumenten meer aandacht krijgt dan voorheen. De verwachting is dat deze trends deels blijvend zijn.³

De hotelmarkt groeit verder

Het recente, toonaangevende landelijke onderzoek Hosta 2023 stelt dat de Nederlandse hotelmarkt grotendeels is hersteld van de coronapandemie. De gemiddelde kamerprijs is zelfs tot recordhoogte gestegen, ook vergeleken met 2019. De bezettingsgraden zijn nog niet volledig op dat niveau, maar verbeteren snel, zeker buiten de Randstad. Hierdoor is de opbrengst per beschikbare kamer per nacht (RevPAR) landelijk inmiddels weer bijna hetzelfde als in 2019. Wel staan de marges van hotels sterk onder druk als gevolg van kostenstijgingen. Tabel B1 beschrijft de meest actuele 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') is deze belangrijke graadmeter voor de hotelmarkt in 2023 ongeveer weer gelijk aan 2019.

² NBTC; Bestemming Nederland, Perspectief 2030.

³ Nederlandse vakantiemarkt 2030, Trends & Tourism

Tabel B1: Kamerbezetting, kamerprijzen en opbrengsten hotels Nederland 2019, 2022 en prognoses 2023.

	2019	2022	2023 (FORECAST)
Gemiddelde 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
Gemiddelde 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

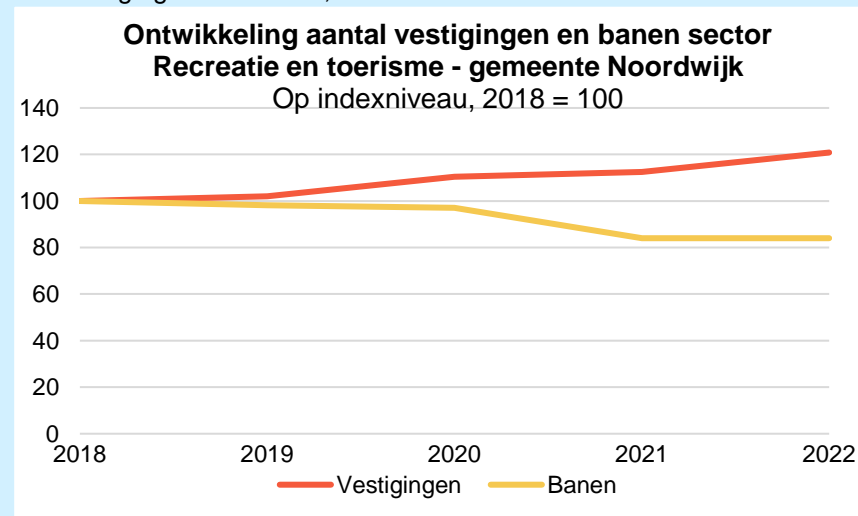
Bron: Hosta 2023 (Horwath HTL)

2. Basisanalyses toerisme Noordwijk en regio

Aantal vestigingen binnen de sector Recreatie & Toerisme neemt toe, aantal banen daalt

Op basis van de LISA gegevens is gekeken naar het aantal banen en vestigingen in de COROP regio Agglomeratie Leiden en Bollenstreek en landelijk binnen de sector logiesverstrekking. Daarnaast is specifiek voor de gemeente Noordwijk gekeken naar de ontwikkeling van het totaal aantal banen en vestigingen binnen de sector Recreatie & Toerisme. Dit is inclusief de sectoren horeca, detailhandel/groothandel, cultuur, recreatie en amusement.

- Het aantal vestigingen in de gemeente Noordwijk binnen de sector Recreatie & Toerisme lag de afgelopen jaren tussen 480 en 580. Het aantal banen in de sector is gedaald. Hier speelt de coronacrisis hoogstwaarschijnlijk een belangrijke rol. Veel werknemers hebben gedurende de coronacrisis (noodgedwongen) ander werk in andere sectoren moeten zoeken.
- Wanneer gekeken wordt naar de ontwikkeling van het aantal banen en vestigingen binnen de logiesverstrekkers in de COROP regio en Nederland is een vergelijkbare ontwikkeling zichtbaar. Het aantal vestigingen neemt toe, het aantal banen neemt af.

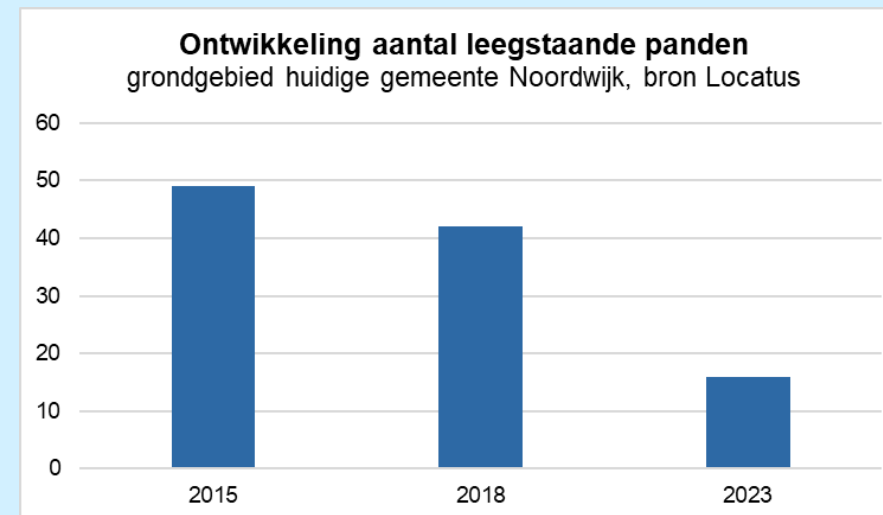


Aanbod hotels in de gemeente Noordwijk

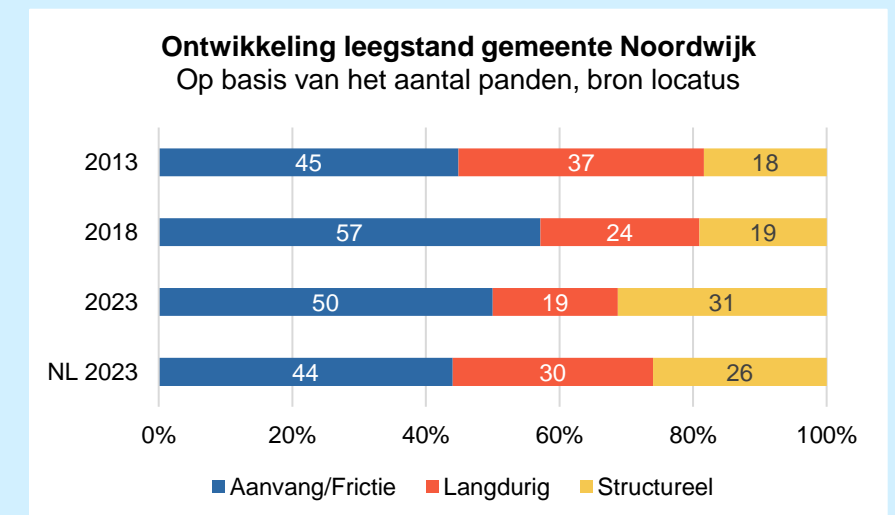
- De gemeente Noordwijk telt circa 50 hotels/B&B's. Hoewel er geen actuele cijfers zijn over het aantal hotelkamers in de gemeente, kunnen we wel stellen dat de gevestigde hotels gemiddeld nogal groot-schalig zijn. Dit komt mede door de grote hotels Huis ter Duin, De Leeuwenhorst (beide met een belangrijke congresfunctie), Van der Valk, Palace en Hotels van Oranje (tijdelijk gesloten wegens verbouwing).
- Ook zijn er in de gemeente Noordwijk diverse locaties waar bijvoorbeeld internationale werknemers gehuisvest worden voor langere duur, veelal in reguliere woningen. Ook voor deze locaties geldt dat de omvang sterk verschilt, evenals de bezetting gedurende het jaar.

Leegstand: afname aantal leegstaande panden

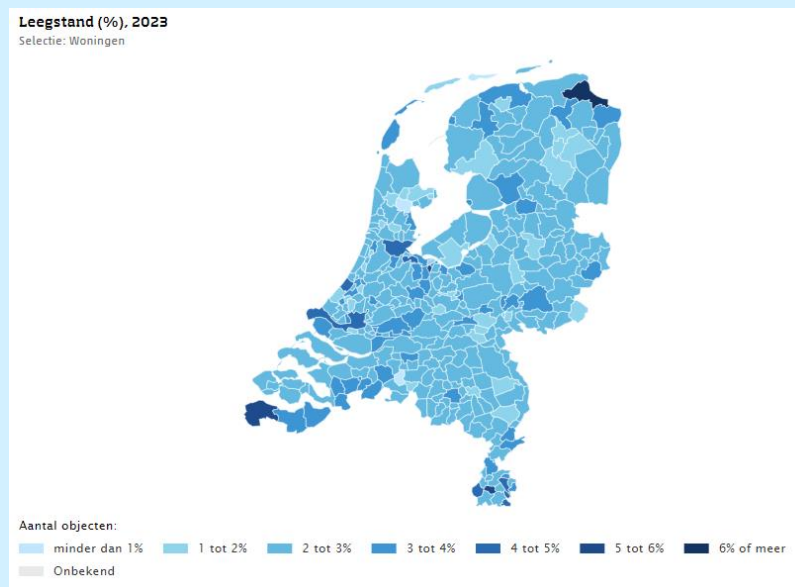
- Er bestaan in de gemeente Noordwijk nauwelijks alternatieve ruimtelijke mogelijkheden voor vestiging van hotels, terwijl de behoefte sterk groeit (zie paragraaf Behoefteteraming hotels).
- Op basis van de meest recente Locatus data (december 2023) staan er in de gemeente Noordwijk 16 panden leeg. Deze panden hebben een totale omvang van ca. 2.050 m² wvo.



- Door de jaren heen is er sprake van een flinke afname van het aantal leegstaande panden.
- De helft van de panden behoren tot de frictieleegstand. Deze panden staan maximaal één jaar leeg. Daarnaast staan er 3 panden leeg die behoren tot de langdurige leegstand. Deze panden staan reeds tussen de 1 en 3 jaar leeg. Verder behoren er 5 panden tot de structurele leegstand. Deze panden staan langer dan 3 jaar leeg.
- Het leegstandspercentage in de gemeente Noordwijk op basis van het winkelvloeroppervlak (wvo) bedraagt 1,7%. Het leegstandspercentage op basis van het aantal verkooppunten bedraagt 2,7%. De leegstand in de gemeente Noordwijk is hiermee aanzienlijk lager dan landelijk. Landelijk bedraagt het leegstandspercentage op basis van het wvo 5,3% en op basis van het aantal verkooppunten 6,0%.
- Het grootste leegstaande pand in de gemeente heeft een omvang van ca. 600 m² wvo en is gelegen aan de Keyzerswey. Daarnaast is er vooral sprake van relatief kleinschalige leegstand (< 200 m² wvo). In totaal hebben 13 van de 16 leegstaande panden een omvang die kleiner is dan 200 m² wvo.



- In onderstaande figuur is de ontwikkeling van de leegstandsduur in de gemeente Noordwijk zichtbaar. Hieruit blijkt dat er door de jaren heen een verschuiving heeft plaatsgevonden. Vergeleken met 2013 is er sprake van een afname van de langdurige leegstand en een toename van vooral de structurele leegstand. Panden staan dus langer leeg. Ook in vergelijking met 2018 is de structurele leegstand (panden die langer dan drie jaar leeg staan) fors toegenomen.
- Op basis van de landelijke monitor leegstand van het CBS⁴ is gekeken naar de woningleegstand. De woningleegstand in de gemeente Noordwijk bedroeg in 2023 slechts 2%. In de kaart hieronder is de woningleegstand per gemeente zichtbaar op basis van het CBS. Ook landelijk en provinciaal bedraagt de leegstand 2%. De gemeente Noordwijk wijkt qua woningleegstand dus niet opvallend af van zowel het landelijk of provinciaal.
- Conclusie is dat er weinig vastgoed beschikbaar is als potentiële vestigingslocatie voor hotels, ondanks de groeiende behoefte (zie hierna).



⁴ Landelijke monitor leegstand, CBS, 2022.

3. Behoefteraming hotels Noordwijk

Behoefteraming hotels in de regio

In deze paragraaf verkennen we kort en globaal de marktruimte voor hotels in de Coropregio Agglomeratie Leiden en Bollenstreek, waaronder ook de gemeente Noordwijk valt. Specifiek voor de gemeente Noordwijk zijn namelijk geen actuele, betrouwbare cijfers over de lokale hotelmarkt beschikbaar (bijvoorbeeld aantal kamers, bezettingsgraad). De vermelde regio kan overigens worden beschouwd als een logische 'zoekregio' voor (potentiele) hotelgasten die een hotel zoeken in of rond Noordwijk. Toeristische en zakelijke gasten (waaronder congresbezoekers) die in Noordwijk verblijven, bezoeken vaak ook Leiden en de regio, maar ook vice versa.

De behoefte aan hotels is anders dan die voor andere verblijfsaccommodaties (bungalowparken, campings, etc.), vanwege de bijzondere eisen van hotelgasten aan bijvoorbeeld comfort, privacy en faciliteiten. Mensen willen daar tegenwoordig een faire prijs voor betalen, die veelal hoger is dan bij andere verblijfsvormen. Vandaar dat de hotelmarkt voor onderhavige situatie als uitgangspunt wordt genomen voor de onderbouwing van de Dienstenrichtlijn.

Hotels in Coropregio Agglomeratie Leiden en Bollenstreek

De afgebakende regio biedt totaal 97 reguliere hotels, met samen 3.618 kamers.⁵ Vooral Leiden en Noordwijk hebben veel hotelcapaciteit. Eiders in de regio is het aanbod beperkter. Met gemiddeld 37 kamers zijn de hotels in de regio conform het landelijke cijfer, maar kleinschaliger dan gemiddeld in de provincie. Landelijk bieden hotels gemiddeld 38 kamers en in geheel Zuid-Holland 51 kamers per hotel.⁶

Het hotelaanbod in de regio is zeer gevarieerd qua omvang, kwaliteit en uitstraling, maar ook qua verblijfsmotieven en doelgroepen. Noordwijk biedt relatief veel hotelaccommodatie in het hogere segment, deels met uitgebreide congresvoorzieningen. Voorbeelden zijn het grootschalige 5-sterren Grand Hotel Huis Ter Duin en NH Noordwijk Leeuwenhorst. Het grote hotel Van Oranje is tot begin 2025 gesloten vanwege een ingrijpende verbouwing. Daarnaast zijn er diverse hotels met 3 en 4 sterren. Het aanbod in en rond Leiden is wat pluriformer, met bijvoorbeeld veel boutiqueformules. Vooral bij kleinere hotels in de regio is de inrichting en uitstraling soms gedateerd. Diverse onderzoeken concludeerden reeds dat het toekomstperspectief van met name kleinere hotels landelijk en waarschijnlijk ook regionaal onzeker is.

De hotelmarkt herstelt snel van de coronapandemie

De provincie Zuid-Holland ontving in 2019 in totaal ca. 4,3 mln. hotelgasten.⁷ De hotelmarkt was in 2022 (voorlopige cijfers) in de provincie alweer vrijwel hersteld, met totaal 4,2 mln. hotelgasten, samen goed voor 7,7 mln. overnachtingen. Dit laatste cijfer was zelfs beduidend hoger dan in 2019 (7,2 mln hotelovernachtingen). 2022 werd overigens nog beïnvloed door de coronapandemie (gedeeltelijke lockdown in Q1, meer vakanties in eigen land, minder zakelijke en intercontinentale gasten). Er is kortom 'postcorona' sprake van een opmerkelijk herstel van de provinciale hotelmarkt, die naar verwachting verder zal doorzetten. Kortom de behoefte aan hotels stijgt.

Uitgangspunten behoefte (marktruimte) hotels

Landelijk zijn er sinds 2000 veel hotelkamers bij gekomen, maar het aantal overnachtingen groeide nog veel sneller. De gemiddelde bezettingsgraad van de hotelkamers in de regio Leiden/Gouda (3-5 sterren, afbakening regio cf. Hosta 2020) bedroeg in 2019 (precorona, dus het

meest representatief) gemiddeld 74,3%.⁸ Dit is iets hoger dan gemiddeld in Nederland exclusief Amsterdam/Schiphol (73,5%). De Hosta-cijfers betreffen echter alleen de geclassificeerde hotels met minimaal 3 sterren. Luxere hotels hebben vaak een relatief hoge bezetting, maar hotels en pensions in het lagere segment vaak juist een lagere bezetting, waarmee zij overigens vaak toch rendabel kunnen functioneren. We hanteren voor de raming van de hotelbehoefte in onderhavige regio (Coropregio Agglomeratie Leiden en Bollenstreek) een huidige gemiddelde kamerbezetting van 70% als uitgangspunt.

De gemiddelde kamerprijs was in de regio Leiden/Gouda in 2019 € 109,- (landelijk € 96,-). De gemiddeld gerealiseerde prijs voor alle beschikbare kamers (de RevPAR) bedroeg € 81,- in de regio. Dit laatste bedrag is feitelijk de belangrijkste graadmeter voor het rendement in de hotelsector en ligt regionaal eveneens duidelijk boven het landelijke cijfer (€ 71,-). De hotels in deze regio functioneerden in 2019 gemiddeld dus zonder meer goed. Er is geen aanleiding om te veronderstellen dat dit postcorona wezenlijk anders zal zijn.

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 derhalve gemiddeld +3,4% (Bron: CBS). Deze groei oversteeg de capaciteitsgroei in die periode in aantal kamers aanzienlijk. In de provincie Zuid-Holland groeide tussen 2012 (oudere cijfers niet beschikbaar) en 2019 het aantal hotelnachten met totaal 45%; dus gemiddeld ruim 6% per jaar.

⁵ Excl. Bed & Breakfast, die veelal slechts enige kamers bieden en dus aanmerkelijk kleiner zijn dan reguliere hotels.

⁶ CBS Statline; situatie augustus 2023.

⁷ Voor lagere gebiedsniveaus zijn geen actuele cijfers beschikbaar.

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 en enige stadsregio's en dus niet specifiek voor Noordwijk of de regio Leiden/Noordwijk.

We gaan in dit kader uit van een toename van de 'autonome' hotelvraag tot 2033 in een bandbreedte met +1% a +2% per jaar; totaal dus resp. +10% en +20%; gezien de historische cijfers nadrukkelijk een behoudende groeiprognose. Voor het totale hotelaanbod in de regio (groot en klein) hanteren we richting 2033 voor de kamerbezetting een kritische norm (de minimale benodigde kamerbezetting voor een verantwoorde bedrijfsexploitatie) van gemiddeld 62% a 65%, mede omdat de regio ook veel kleinere hotels c.q. familiebedrijven biedt (met veelal een lagere bezettingsnorm).

Er wordt in deze behoefte-raming geen correctie toegepast voor de zogenaamde 'vervangingsvraag'. Gemiddeld wordt per jaar landelijk 1% van de gevestigde hotelcapaciteit opgeheven, vanwege faillissementen, geen opvolging en/of onvoldoende budget voor modernisering. Het vastgoed wordt dan veelal getransformeerd naar bijv. wonen, zorg of opvang van spoedzoekers. Theoretisch betekent dat voor onderhavige regio een extra marktruimte (behoefte) voor 360 kamers (10 jaar * 1% * 3.618 kamers).

Conclusie marktruimte (behoefte) hotels in de regio

In tabel B2 zijn de vermelde uitgangspunten vertaald in een raming van de behoefte/marktruimte voor de hotelmarkt in een bandbreedte. Conclusie is dat over 10 jaar in de Coropregio Agglomeratie Leiden en Bollenstreek een marktruimte (extra behoefte) bestaat tussen 668 en 1.284 hotelkamers. Deze marktruimte zal deels worden ingevuld door heropening van Hotel van Oranje in 2025 (230 kamers), maar dan resteert er regionaal nog steeds een aanzienlijke extra behoefte.

Een belangrijke reden voor deze groeiende behoefte, naast de sterk groeiende landelijke hotelmarkt, is het goede functioneren van de huidige hotels in de regio. Dit duidt op een (groeiende) schaarste aan hotelcapaciteit in de regio. Ook de gemeente Noordwijk zal deze extra behoefte aan hotelcapaciteit geleidelijk ondervinden en kan haar toeristisch-recreatieve en zakelijke profiel en ambities hiermee versterken,

Tabel B2: Raming marktruimte hotels in Corop regio Agglomeratie Leiden/Bollenstreek tot 2033

	Variant:		
	Minimum	Maximum	
Aantal kamers nu in regio	3.618	3.618	zie tekst (CBS)
Kamerbezetting gemiddeld 3-5 sterren Leiden/Gouda regio (Hosta 2020)	74%	74%	zie tekst
<u>Correctie</u> kamerbezetting regio	70%	70%	zie tekst
Verhuurde kamers per jaar nu	924.399	924.399	kamernachten
Prognose groei vraagpotentieel tot 2033	10%	20%	+1% resp. +2% per jaar
Totaal vraagpotentieel in 2033	1.016.839	1.109.279	kamernachten
Totale behoefte over 10 jaar	4.286	4.902	kamers (norm kamerbezetting gemiddeld 65% resp. 62%)
Marktruimte Corop regio Leiden/Bollenstreek over 10 jaar (2033)	668	1.284	Kamers

conform het beleid. Nieuw hotelaanbod versterkt immers de toeristisch-recreatieve, economische (conferenties, inkomen, werkgelegenheid) en maatschappelijke structuur (ontmoeting, zalenverhuur, etc.) van de gemeente. Dit sluit aan op de gemeentelijke ambities en beleidsvoorname (zie Onderbouwing in hoofdstuk).

Kwalitatieve behoefte hotel

Voor moderne hotels is het belangrijk, dat ze een duidelijke 'toeristische', uitnodigende en ongedwongen uitstraling hebben inclusief de bijbehorende gastvrijheid en service aan hun (kritische) gasten.

Hotelgasten mixen in praktijk lastig met andere doelgroepen, die er voor langere tijd verblijven. Willekeurige voorbeelden zijn spoedzoekers, arbeidsmigranten, vluchtelingen, etc. Dit komt doordat hotelgasten geheel eigen (recreatieve of zakelijke) verblijfsmotieven en behoeften hebben. Veruit de meeste toeristische en zakelijke hotelgasten vragen om een ontspannende, ongedwongen sfeer en beleving, even 'los van de dage-

lijkse realiteit en sores'. Indien dat niet wordt geboden, bijvoorbeeld omdat andere doelgroepen in het hotel verblijven, zal de schaarste aan hotelcapaciteit in Noordwijk verder groeien.

Ten slotte

We benadrukken dat de gepresenteerde kwantitatieve raming van de (groeiende) behoefte zeer globaal is en in praktijk hoger of lager kan uitvallen. De hotelmarkt is sterk aanbodgestuurd: voor de wervingskracht zijn de eigen kwaliteiten, gastvrijheid, locatieprofiel, bereikbaarheid per auto en (proactieve) marktwerking in praktijk enorm bepalend. De gemeente Noordwijk heeft zich in dat opzicht al lange tijd bewezen als een gewaardeerde en hoogwaardige hotelbestemming, vooral gericht op toeristische en zakelijke gasten. Noordwijk heeft bovendien een bijzondere betekenis als congresbestemming. Toerisme is voor Noordwijk zowel economisch als maatschappelijk van eminent belang en de hotels hebben hierin een zeer belangrijke faciliterende rol.