

Gemeenteraad Vlissingen  
Postbus 3000  
4380 GV VLASSINGEN

UW BRIEF VAN	UW KENMERK	ONS KENMERK	DATUM
BEHANDELD DOOR	BEZOEKADRES	<b>834912 / 1138968</b>	<b>24 oktober 2019</b>
<b>W. Weber</b>		TELEFOON	BIJLAGEN
		<b>0646889032</b>	

ONDERWERP  
**Een inventarisatie van de huidige situatie van het toerisme in Vlissingen**

Geachte heer/mevrouw,

Op 30 september 2019 hebben wij u via een RIB geïnformeerd over de stappen die wij willen zetten om tot een toeristische visie voor Vlissingen te komen.

Een eerste stap is een inventarisatie van de huidige situatie met een SWOT Analyse. In de RIB is toegezegd dat deze inventarisatie met u in oktober 2019 met u gedeeld zou worden.

Bijgevoegd vindt u deze inventarisatie, alsmede vier rapporten die als bouwsteen zijn gebruikt voor deze inventarisatie en waarnaar verwezen wordt.

Op 31 oktober is in uw vergadering een moment ingeruimd om met u in gesprek te gaan of u zich kunt vinden in deze inventarisatie.

Bijlagen:

- . Toerisme Vlissingen 2019, een inventarisatie van de huidige situatie.
- . Visie en ambitie op verblijfsaccommodaties Vlissingen; STEC groep.
- . Strategische agenda toerisme voor Zeeland 2020-2030; TUA.
- . Toerisme Vlissingen, omvang en economisch belang 2018; Kenniscentrum voor

Kusttoerisme.

. Waardevol toerisme, onze leefomgeving verdient het; Raad voor leefomgeving en  
infrastructuur

Hoogachtend,

burgemeester en wethouders van Vlissingen,  
de secretaris, de burgemeester,



mr. drs. ing. M. van Vliet drs. A.R.B. van den Tillaar



# STRATEGISCHE AGENDA TOERISME VOOR ZEELAND 2020-2030

Voorstel mei 2019

# WAAROM?

---

## Belang van de vrijetijdssector

- De vrijetijdssector is aanjager én stabiele basis voor goede leefbaarheid en een hoog voorzieningenniveau, waardoor Zeeland een aantrekkelijk vestigingsklimaat heeft.

## Urgentie

- Wens TOZ/TUA/overheden tot meer gezamenlijk optrekken en verbinden van thema's.
- Noodzaak goed borgen belangen sector in gebiedsvisies.
- Landelijke prognoses groei toerisme aan Nederlandse kust tot 2030 met 56%. Hoe wil Zeeland hiermee omgaan?

## Gezamenlijk uitgangspunt

- Provincie, gemeenten, TOZeeland (TOZ) en TUA<sup>1</sup> hebben een gezamenlijk belang bij de Zeeuwse vrijetijdssector, met ieder een eigen verantwoordelijkheid.

<sup>1</sup> Economische Impuls Zeeland, VVV Zeeland en HZ Kenniscentrum Kusttoerisme

# TOERISTISCH ECOSYSTEM ZEELAND

---

- Een samenhangende triple helix-organisatiestructuur met bedrijfsleven (TOZ), overheden (provincie en gemeenten) en Toeristische Uitvoeringsalliantie (TUA), waarbinnen de **strategische agenda toerisme** 2020-2030 voor Zeeland wordt vormgegeven en uitgevoerd.

## Wat willen we daarmee bereiken in 2020-2030?

- Zeeuwse “visie” op ontwikkeling toerisme tot 2030.
- Een samenhangend geheel van activiteiten vanuit overheden, ondernemers & kennispartijen.
- Het vergroten van de slagkracht met de beschikbare financiële middelen.
- Commitment van bedrijfsleven en overheden.
- Stimuleren van onderlinge samenwerking.
- Efficiency in besluitvorming en toekenning van budgetten.
- Eenduidige en betere betrokkenheid / zichtbaarheid sector in maatschappelijke debatten.

# STRATEGISCHE TOERISTISCHE AGENDA

---

## Gezamenlijke missie

- Het stimuleren (innoveren en verduurzamen) van de Zeeuwse vrijetijdssector, waarbij de balans tussen economische spin-off, landschap, gasten én inwoners gewaarborgd wordt.

## Doelstellingen

- Beleving van gastvrij Zeeland voor de gast optimaliseren om waardering en herhaalbezoek te stimuleren.
- Mede zorgdragen voor een gezonde en vitale toeristische bedrijfstak met investeringsvermogen.
- Stimuleren van een positieve bijdrage van de vrijetijdseconomie aan de leefbaarheid/vestigingsklimaat en leefomgeving.

# DOELSTELLINGEN UITGEWERKT

De beleving van Gastvrij Zeeland voor de gast optimaliseren om waardering en herhaalbezoek te stimuleren.

- Versterking van de Zeeuwse identiteit en kwaliteit

- Versterking van het onderscheidend vermogen
- Zeeland als jaarrond bestemming via natuur, steden, retail, cultuur, culinair, gezondheid, waterbeleving etc.

- Profileren van de bestemming Zeeland

- Strategische marktbewerking voor de bestemming Zeeland
- Verhaallijnen ism Erfgoed Zeeland, koppeling Unesco Geopark ScheldeDelta

- Optimaliseren van toegankelijkheid van producten en diensten, zowel digitaal als fysiek

- Gastheerschap
- Digitalisering
- Mobiliteit
- Bereikbaarheid

# DOELSTELLINGEN UITGEWERKT

Mede zorgdragen voor een gezonde en vitale toeristische bedrijfstak met investeringsvermogen.

-Stimuleren innovatief ondernemerschap

- Stimuleren cross-overs en samenwerking
- Verduurzamen van ondernemingen (circulaire economie, energietransitie, klimaatadaptatie)

-Optimaal verbinden van vraag en aanbod

- Vitaliteit bedrijven (rendement, bezetting)
- Stimuleren jaarrond bestemming

-Creëren van ontwikkelruimte voor ondernemers met behoud van kwaliteit van de omgeving

- Integrale toepassing Omgevingswet en gebiedsvisies op provinciaal en lokaal niveau
- Sturen op kwaliteit i.p.v. kwantiteit in bijv. ontwikkelkader kustvisie
- Strategieën bedrijfsbeëindiging/opvolging (vitaliteitsfonds)

-Borgen van voldoende kwalitatief personeel

- Inspelen op huidige en toekomstige krapte op de arbeidsmarkt
- Inzetten op huisvesting personeel
- Onderwijs en bedrijfsleven meer koppelen aan elkaar

# DOELSTELLINGEN UITGEWERKT

---

Stimuleren van een positieve bijdrage van de vrijetijdseconomie aan de leefbaarheid / vestigingsklimaat en leefomgeving.

-Imago van de sector  
verbeteren

- Inzicht in impact op economie en voorzieningenniveau, om zo draagvlak voor toerisme te vergroten
- Inzicht in draagvlak bij inwoners, verminderen knelpunten
- Relatie naar arbeidsmarkt

• Aantrekkelijk  
vestigingsklimaat

- Bijdrage sector aan aantrekkelijk vestigingsklimaat (behouden en aantrekken van de inwoners en bedrijven)
- Verbinding tussen toeristische campagne en campagne gericht op wonen en werken

# ONDERLEGGER VOOR ALLE DOELSTELLINGEN

## • Toeristisch ecosysteem

- Triple helix innovatie- en kennisnetwerk

## • Kennis ontwikkelen en delen

- Inzicht in toeristische cijfers
- Kennis van de gast
- (o.a. met behulp van big data)

## Grensoverschrijdende samenvierking

- Samenwerking over de provinciegrenzen
- Benutten van kansen in Europese programma's

# STRATEGISCHE TOERISTISCHE AGENDA

---

## Randvoorwaarden Zeeuwse samenwerking

- Verbinden van provinciale opgaven voor de vrijetijdsector met de opgaven van de Zeeuwse gemeenten en TOZ.
- Stimuleren van deelname / financiering door gemeenten.
- Stimuleren van draagvlak bij ondernemers.
- De provinciale, gemeentelijke en TOZ-opgaven in overleg met de TUA partijen vertalen in een meerjarige agenda toerisme.
  - Samenwerking door gemeenten in 4 clusters (kust, Zeeuws-Vlaanderen, Bevelanden & Tholen en Z4-steden)
  - Verbinding met agenda van TOZ
  - Heldere afspraken met TUA-partners
  - Gezamenlijke en samenhangende overlegstructuur (VZG, TOZ, TUA)

# GEMEENTEN WERKEN SAMEN IN CLUSTERS

- Clusters van gemeenten met vergelijkbaar profiel qua vrijheidseconomie.
  - Cluster Kustgemeenten
  - Cluster Zeeuws-Vlaanderen
  - Cluster Bevelanden & Tholen
  - Cluster 'Z4' (Goes, Middelburg, Vlissingen en Terneuzen)
- Deze clusters bepalen gezamenlijk aan welke toeristische projecten men deelneemt op basis van de accentverschillen per regio.
- De strategische agenda moet daarom meerwaarde hebben voor de verschillende clusters.
- Per cluster moet duidelijk in beeld worden gebracht wat de behoefte van de clusters is en welke doelen de clusters daarmee willen bereiken.
- Dit vergt een aanlooppériode en een gezamenlijke ontwikkeling als cluster.

# BASISPROJECTEN VOOR ALLE GEMEENTEN IN 2020-2023

---

- Zeeuwse erfgoedlijnen (storytelling) als basis voor marketing van Zeeland / onderscheidend vermogen van regio's en gemeenten (lopend traject, maar invulling en toepassing in productontwikkeling wordt nieuw project).
- Toeristisch informatiemanagement (objectendatabase) als onderlegger voor gastheerschap en strategische marketing (herijken van bestaande afspraken met VVV Zeeland, mede naar aanleiding van Zeeuwse erfgoedlijnen).
- Beheer en onderhoud wandel- en fietsroutenetwerk (lopende afspraken met Routebureau VVV Zeeland).
- Zeeuws kennisnetwerk vrijetijdseconomie: (4-6 keer per jaar bijeenkomst georganiseerd door TUA rondom actuele thema's, kennissdeling, aanpak van projecten, digitalisering/Big Data, 'best practices' etc.).

# (CLUSTER)PROJECTEN 2020-2023 PASSEND BIJ DE GEZAMENLIJKE AGENDA

---

- Projectvoorstellen incl. begroting worden door de TUA of eventuele andere partijen, uitgewerkt op wens van gemeenteclusters of individuele gemeenten. Beschrijving projectidee door gemeenten vormt de basis.
- Voorwaarde is dat deze projecten passen bij de doelstellingen van de Strategische Agenda Zeeland en met bedrijfsleven en provincie zijn afgestemd.
- Opdrachten worden per cluster verstrekt of individueel door gemeente. Bij clusterproject betekent dit in de praktijk via één gemeente (als penvoerder).
- Gemeenten kunnen in meerdere clusters deelnemen.
- Eventueel kan TUA zelf het initiatief nemen om een projectidee voor te leggen aan de gemeenten. Dit idee wordt pas uitgewerkt tot volledig projectplan wanneer er interesse is vanuit gemeenten(-clusters).

# (CLUSTER)PROJECTEN 2020-2023

## PASSEND BIJ DE GEZAMENLIJKE

## AGENDA

- Beschrijving projectidee:
  - Probleemstelling: waar gaat het om / wat is het probleem?
  - Doelstelling: wat is het op te leveren product / beoogde eindresultaat?
- Productkwaliteit: wat willen gemeenten met het opgeleverde product doen?
- Relatie met andere beleidsthema's / projecten?
  - Relevant voor welke gemeenten?
  - Periode van uitvoering
  - Budgetindicatie

# **FINANCIERING**

---

- Door gemeenten: via samenwerking in cluster(s) of individueel.
- Door provincie: liefst meerjilig (2020-2023) op basis van de Strategische Agenda Toerisme Zeeland 2020-2030.
- Door bedrijfsleven vanuit draagvlak TOZ programma, geborgd in de Strategische Agenda Toerisme Zeeland 2020-2030.

# Toerisme Vlissingen 2019

Een inventarisatie van de huidige situatie  
Oktober 2019



## Inhoudsopgave

Inleiding	1
Aanleiding	2
1. Algemene toeristische trends en ontwikkelingen	3
2. Verblijfsaccommodaties in de gemeente Vlissingen	5
3. Impact verblijfstoerisme	7
3. Aanbod dagattracties en evenementen	8
5. Gastheerschap	12
6. SWOT Analyse	16

## Bijlagen

STEC Groep Visie en ambitie op verblijfsaccommodaties Vlissingen.

TUA Strategische agenda toerisme voor zeeland 2020-2030.

Kenniscentrum voor Toerisme in Vlissingen,  
Kusttoerisme Omvang en economisch belang 2018.

Raad voor leefomgeving en Waardevol toerisme, onze leefomgeving verdient het.  
infrastructuur

## Inleiding

De Gemeenteraad van Vlissingen stelt begin 2020 een toeristische visie vast. Een onderdeel van deze visie is een beschrijving van de huidige situatie (anno 2019). Het is de basis om een gewenste situatie te formuleren om vervolgens een strategie te bepalen om deze gewenste situatie te bereiken.

Het proces om tot een visie te komen volgt de volgende stappen:

### Product 1

Een inventarisatie van de huidige situatie, met een SWOT analyse die tot stand komt in samenspraak met stakeholders. Het resultaat wordt vastgesteld door B&W.

### Product 2

Een ambitiedocument met een horizon op 2030. Deze bestaat uit een algemene visie en uitvoeringsstrategie vertaald naar de onderdelen dag- en verblijfstoerisme en een positionering van het Vlissings toeristisch product. Dit document stelt de Gemeenteraad vast.

### Product 3

Een uitvoeringsagenda voor de periode 2020-2024. Deze agenda stelt het college van B&W vast.

Voor u ligt het “product 1”: een inventarisatie van de huidige situatie.

## Aanleiding

In 2011 is de ‘beleidsnota toerisme (2011-2015)’ vastgesteld. In de jaren erna is het toeristische “ecosysteem” veranderd:

Het Nederlands Bureau voor Toerisme & Congressen (NBTC) verwacht dat in de komende tien jaar het inkomen toerisme (de toeristen komende uit het buitenland) met 50% zal stijgen. Tegelijkertijd zet de Zeeuwse kustvisie vraagtekens bij grootschalige uitbreiding van verblijfsaccommodaties langs de Walcherse kust. Ook marktontwikkelingen en technische ontwikkelingen (internet) beïnvloeden het toeristisch ecosysteem. Er zijn hierdoor andere kansen dan in 2011.

Daarnaast is de gemeente Vlissingen de afgelopen jaren veelvuldig door marktpartijen benaderd om de realisatie van nieuwe verblijfsaccommodaties mogelijk te maken. In reactie op deze vraag is begin 2019 een onderzoek uitgevoerd, om de behoefte naar toeristische verblijfsaccommodaties in beeld te brengen. Het rapport concludeert dat er meerdere kansen zijn om het aantal toeristische verblijfsaccommodaties uit te breiden. Kwalitatief wordt geadviseerd om vooral in te zetten op hoogwaardige accommodaties en basic aanbod, zoals bijvoorbeeld een hostel.

Binnen VZG verband is de afgelopen jaren gezocht naar een modus om overheden, toeristische organisaties en het toeristisch bedrijfsleven gezamenlijk op te laten trekken. Dit heeft geresulteerd in een “strategische agenda toerisme voor Zeeland 2020-2030”. Het doel van deze agenda is onder andere de belevening van Zeeland te optimaliseren en te komen tot een gezonde en vitale bedrijfstak. Een bedrijfstak die een positief effect heeft op de leefbaarheid van Vlissingen en Zeeland.

## Doeleinden

Het doel van een toeristische visie is het verzilveren van de kansen en de mogelijkheden binnen de economische sector toerisme in de gemeente Vlissingen. Om een visie te ontwikkelen is een inventarisatie van de huidige situatie noodzakelijk

## Projectresultaat

Het resultaat van dit onderdeel om tot een visie te komen is een inventarisatie van de huidige sterktes en zwaktes, kansen en bedreigingen op het gebied van verblijfstoerisme, dagtoerisme en (toeristische) promotie. Deze analyse is de basis voor een visie met daaraan gekoppelde strategie en uitvoeringsprogramma.

De rol van een gemeente is sturing te geven aan de indeling van de leefomgeving. Daarom is gekozen voor een insteek waarbij de ruimtelijke ordening een van de uitgangspunten is. Een toeristische visie is meer dan het promoten van de stad.

## 1. Algemene toeristische trends en ontwikkelingen

### Toerisme in Nederland

NBTC Holland Marketing publiceerde in 2018 “Perspectief 2030, een nieuwe visie op bestemming Nederland ten behoeve van het welzijn van alle Nederlanders”. Hierin is een aantal factoren beschreven dat van invloed is op toerisme in en naar Nederland. De belangrijkste factoren worden hieronder kort toegelicht.

#### *Wereldwijde toename toerisme*

Door de groei van de wereldbevolking en een groeiende middenklasse in opkomende reismarkten laat het internationaal toerisme een constante groei zien. Ook binnen Europa groeit het toerisme nog altijd fors. Prognose van NBTC is dat het toerisme naar Nederland tot 2030 met 50% zal toenemen. Dichtbij liggende markten Duitsland en België zijn de belangrijkste aanjagers in deze groei.

#### *Van bezit naar gebruik*

In een tijd waarin we met alles en iedereen verbonden zijn via online communities groeit het besef dat gebruik belangrijker is dan bezit. De zogenoemde deeleconomie nam in de afgelopen jaren een vlucht. We delen onze auto, lenen ons gereedschap uit en maken van onze keuken een afhaalrestaurant. Maar het bekendste voorbeeld van de groeiende deeleconomie is wel het verhuren van onze woning aan vakantiegangers. Airbnb en vergelijkbare verhuurplatforms zijn niet alleen populair in de grote steden, ook in Zeeland is sprake van een enorme groei van aanbod en overnachtingen, waarbij opgemerkt moet worden dat het in Zeeland vaak gaat om reeds bestaand toeristisch aanbod.

#### *Digitalisering en technologie*

Technologische ontwikkelingen bieden oneindige mogelijkheden. Consumenten vertrouwen op digitale middelen en platformen voor inspiratie en informatie. Dankzij online middelen is het boeken van reizen gemakkelijker en sneller, met grote transparantie van prijs en aanbod. Big data bieden ons nieuwe inzichten waardoor we boek- en reisgedrag nauwgezet kunnen analyseren en waar mogelijk beïnvloeden. De digitalisering maakt ook dat de “wereld” sneller verandert. Met de huidige digitale revolutie leven we in een wereld die continu en snel verandert. Een overheid zal de mogelijkheid moeten open houden om snel te kunnen reageren op veranderingen.

#### *Nieuwe influencers*

We ervaren de aantrekkracht van bestaande iconen, maar hebben behoefte aan eigen en unieke ervaringen. We zijn hierbij op zoek naar authenticiteit en transparantie. Als het gaat om advies over bijzondere plekken vertrouwen we niet meer op bedrijven of toeristische intermediairs zoals de VVV, maar op onze medemens. Influencers zijn een nieuwe bron van informatie en we vinden elkaar in communities, waar we onze passies en ervaringen met elkaar delen en creëren.

#### *Veranderende reisbehoefte*

Een deel van de bezoekers heeft ook in de toekomst grote interesse in het zien en bezoeken van de zogenoemde highlights. Een highlight is in dit kader een *statement* product; iets unieks van een omgeving. Tegelijkertijd is een groeiend deel van de reizigers op zoek naar authentieke reiservaringen. Deze trend zet zich verder door richting een “transformatieve” economie waarin bezoekers reizen om persoonlijke groei en ontwikkeling te ervaren.

## **Actuele discussie rondom toerisme**

Belangrijk onderwerp in “Perspectief 2030” is balans: de lusten en lasten van toerisme moeten in balans en goed verdeeld zijn. De verwachte groei van toerisme biedt kansen voor geheel Nederland. Het kan een economische impuls bieden aan steden en regio’s die nu nog niet voldoende profiteren van toerisme.

Tegelijkertijd brengt de groei op sommige plekken ook uitdagingen met zich mee. Zonder ingrijpen kan de leefbaarheid onder druk komen te staan. Mede hierdoor is een maatschappelijke discussie over toerisme ontstaan. Een veelgehoorde klacht is dat er vooral is gekeken naar de bezoekers-kwantiteit en de aantrekkelijkheid van bestemmingen voor bezoekers in plaats van de impact van toerisme op de lokale omgeving. Kortom: de economische groei lijkt op sommige plekken ten koste te gaan van de kwaliteit van natuur, leven en werken. Om bezoekersstromen te kunnen beheersen en de kansen die toerisme met zich meebrengt te optimaliseren wordt in “Perspectief 2030” naast bestemmingspromotie ook aandacht gevraagd voor bestemmingsmanagement.

Het rapport ‘waardevol toerisme, onze leefomgeving verdient het’ van de Raad voor de leefomgeving en infrastructuur (Rli) wijst erop dat de toerismesector bijna evenveel bijdraagt aan het bruto binnenlands product als de bouwsector en bijna twee keer zoveel als de landbouwsector. Het rapport adviseert de gemeenten goed te kijken naar de toeristische druk en de draagkracht van de leefomgeving en een toeristische ontwikkelingsstrategie te verwerken in het omgevingsbeleid.

### *Toerisme als middel*

Het doel van “Perspectief 2030” is het toekomstbestendig ontwikkelen van de bestemming Nederland waarin bezoek bijdraagt aan welvaart en welzijn van alle Nederlanders. Hiertoe moet ingezet worden op activiteiten die een bijdrage hebben aan het gedeelde belang van bezoekers, bewoners en bedrijven. De belangen van bewoners zijn tot nu toe soms achtergesteld geweest ten gunste van de ontwikkeling van toerisme. De ambitie is dan ook dat in 2030 elke Nederlander profijt heeft van toerisme. Deze ambitie kan worden bereikt via een viertal strategische pijlers.

#### *1. Lusten en lasten in balans*

Er moet actief worden ingezet op het vergroten van de lusten van toerisme voor alle Nederlanders en de bewustwording ervan. Daarnaast is het prioriteit om de lasten die met toerisme gepaard gaan actief tot een aanvaardbaar minimum te beperken.

#### *2. Nederland overal aantrekkelijk*

De toeristische wereld wil andere bezoekers naar andere plekken in Nederland trekken, waar mogelijk op andere momenten. Daarvoor is het nodig om het huidige aanbod te verbeteren en nieuw aanbod te ontwikkelen en onbekende gebieden meer in de spotlight te plaatsen. Door toekomstige bezoekers beter te spreiden over Nederland profiteren meer regio’s en bewoners van de waarde van toerisme.

#### *3. Toegankelijk en bereikbaar*

Er is een integrale benadering nodig van lucht-, spoor-, weg- en waterverkeer. Bewoners en bezoekers hebben baat bij duurzame mobiliteitsoplossingen, die leiden tot optimale bereikbaarheid van de eerste tot en met de laatste kilometer. Mobiliteit die aansluit bij de behoeften en het gedrag van bezoekers én bewoners.

#### *4. Een gastvrije sector*

Gastvrijheid is het fundament voor een aantrekkelijke bestemming. Voor een optimale gastvrijheidsbeleving moet worden geïnvesteerd in het imago en daarnaast ook de professionaliteit en de aantrekkelijkheid van de sector.

## 2 Verblijfsaccommodaties in de gemeente Vlissingen

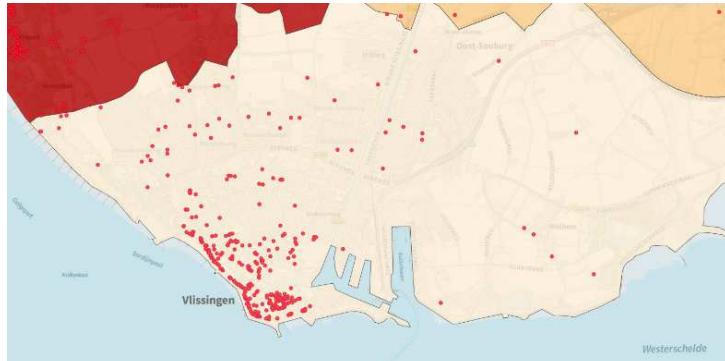
### 2.1. Aanbod van verblijfsaccommodaties

Aantal accommodaties	Aantal eenheden	Aantal slaapplaatsen
Appartementen / studio's (bedrijfsmatige verhuur)	69	180
Appartementen / studio's (particulier eigendom)	220	900
Vakantiewoningen (bedrijfsmatige verhuur)	40	210
Vakantiewoningen (particulier eigendom)	190	930
Verhuurchalets	5	20
Jaarplaatsen	-	-
Toeristische kampeerplaatsen (incl. evt. seizoenplaatsen)	210	1.050
Kamers (hotel / hostel / pension / B&B)	410	920
Slaapstrandhuisje	100	460
Vaste ligplaatsen	170	---
Passantenligplaatsen	60	---
<b>Totaal Vlissingen</b>	<b>1.465</b>	<b>4.670</b>

De tabel<sup>1</sup> hiernaast toont het aanbod per accommodatietype voor de gemeente Vlissingen, peildatum voorjaar 2018. Vlissingen telde op dat moment 1.465 accommodatie-eenheden met 4.670 slaapplaatsen. Uit analyse in 2018 van een dataset over Airbnb blijkt dat in Vlissingen 182 accommodaties via Airbnb werden aangeboden. Het betreft 148 volledige vakantiewoningen/ appartementen en 34 kamers. Nadere analyse moet uitwijzen of het gaat om nieuw aanbod of om een nieuw verkoopkanaal voor

bestaand aanbod. Eerste verkenningen laten zien dat vakantiewoningen zich veelal op bestaande vakantieparken bevinden en dat kamers en appartementen deels bestaand aanbod en deels nieuw aanbod zijn maar dit wordt in de komende periode nader onderzocht.<sup>2</sup>

Naar verhouding tot de rest van Zeeland kent Vlissingen weinig campings, wat vooral veroorzaakt wordt door de hoge mate van verstedelijking van het grondgebied van de gemeente.<sup>3</sup> In de afbeelding hiernaast is de spreiding van de verblijfsaccommodaties aangegeven. Het concentreert zich in het centrum en de boulevards. Vooral de concentratie in het centrum van Vlissingen valt op.



### Aantal overnachtingen

Aantal overnachtingen	2017	2018
<b>Toeristisch verblijf</b>		
▪ Toeristisch kamperen <sup>1</sup>	35.000	25.800
▪ Hotels en pensions	112.900	124.300
▪ Bungalowparken	0	18.900
▪ Particuliere verhuur	95.000	116.300
▪ Passanten in jachthavens	5.700	8.500
▪ Slaapstrandhuisjes	3.700	20.900
<b>Vaste gasten</b>		
▪ Kamperen op vaste standplaats (jaar- en seizoenplaatsen)	6.200	2.200
▪ Vaste ligplaatsen in jachthavens <sup>2</sup>	7.300	7.300
▪ Tweede woningen	40.200	51.200
<b>Totaal</b>	<b>306.000</b>	<b>375.400</b>

Het aanbod van type accommodaties zegt niets over het aantal overnachtingen. Het aantal overnachtingen is een indicator voor de toeristenbelasting en omzet in de stad. Het aantal overnachtingen in Vlissingen is ten opzichte van het aantal overnachtingen in Zeeland (18.600.000) beperkt (2%).

In Zeeland neemt het aantal overnachtingen door Nederlandse gasten iets af, terwijl het aantal buitenlandse gasten juist toeneemt. Kijkend naar het type accommodatie neemt in Zeeland het toeristisch kamperen af en het gebruik van hotels en huisjes neemt toe. Het kamperen is seizoensgebonden, terwijl de bezetting van hotels jaarrond stabiever is.

<sup>1</sup> Het "STEC rapport" vermeld 90 minder bedden. Deze tabel is opgesteld door KCKT. In de aanmaak van de tabellen zit ongeveer een jaar verschil. Er is dus binnen een jaar een autonome groei van 120 bedden.

<sup>2</sup> Uitgebreide cijfers over het aanbod van verblijfs-accommodaties is opgenomen in de afzonderlijke bijlage. "Toerisme in Vlissingen. Omvang en economisch belang 2018" opgesteld door Kenniscentrum Kust Toerisme.

<sup>3</sup> Campers worden gezien als een kampeermiddel en daarmee worden campers geacht te overnachten op een camping.

## 2.2. Kansen verblijfsaccommodaties

De Nederlandse markt voor verblijfsaccommodaties groeit. Het Zeeuwse kustgebied is één van de koplopers binnen Nederland. Vlissingen presteert ten opzichte van het Nederlandse gemiddelde bovengemiddeld. Uit onderzoek<sup>4</sup> blijkt dat er nog voldoende uitbreidingsruimte is voor nieuwe ontwikkelingen.

De verwachte groei van het toerisme is vooral te danken aan buitenlandse gasten. In deze snelle groeiende markt wil de toerist een unieke en onderscheidende vakantiebeleving. Naast de luxe onderscheidende vakantie is ook een trend waar te nemen naar ‘basic’ vakanties. Online zoeken mensen naar een plek waar de ‘local’ de belangrijkste smaakmaker is. Dit verklaart mede de groei van AirBnB. Veel verblijfsaccommodaties sluiten niet aan op deze wens. Hotels en bungalowparken en campings lijken op elkaar. Mede door de groei van de koopkracht neemt de vraag naar een hoogwaardig aanbod toe. De ontwikkeling van dit aanbod is echter niet meegegroeid.

Kijkend naar de buitenlandse toerist, waar de grootste groei uit wordt verwacht, valt op dat de hotel accommodaties de voorkeur geniet, zoals de onderstaande tabel illustreert.<sup>5</sup>

Binnenlandse vakanties		Totaal internationale bezoekers in Nederland	
Hotel/motels/pensions	31%	Hotel/pension/jeugdaccommodaties	79%
Campings	17%	Campings	6%
Bungalows	34%	Bungalows	15%
Overig	18%	Overig	0%
Totaal aantal toeristisch vakanties (x 1.000)	14.462	Totaal internationale bezoekers (x 1.000)	17.924

Top 5 herkomstlanden					
	Duitsland	Groot-Brittannië	België	Verenigde Staten	Frankrijk
Hotel/pension/jeugdaccommodaties	53%	95%	62%	99%	91%
Campings	15%	2%	6%	-	3%
Bungalows	31%	4%	32%	-	6%
Overig	1%	-	1%	-	0%
Totaal aantal gasten (x 1.000)	5.243	2.229	2.224	1.414	842

Een aantrekkelijke doelgroep is de senioren, die langer vitaal blijven. Op dit moment zijn ze verantwoordelijk voor een derde van de totale vakantiebestedingen. Ook deze senioren hebben verschillende wensen en eisen. In de zakelijk markt daarentegen loopt Zeeland achter. Ook daarin zitten potentiële kansen.

## 2.3. Ruimte voor nieuw aanbod

De gemeente Vlissingen heeft de STEC Groep gevraagd om een inschatting te maken van nieuw aanbod. Zij komen tot de conclusie dat er tot en met 2027 behoefte is aan maximaal een kwantitatieve behoefte van 2.190 slaapplaatsen bovenop het huidige aanbod. Deze is als volgt onderverdeeld.

Type accommodaties	Aantal slaapplaatsen
hotels	400 kamers
Appartementen <sup>6</sup>	200 appartementen
Campings	135 eenheden
Bed & Breakfast	25 kamers
Totaal	2.190

<sup>4</sup> Visie en ambitie op Verblijfsaccommodaties Vlissingen; februari 2019 Stec Groep.

<sup>5</sup>[https://kerncijfers.nbtc.nl/nl/magazine/12053/825062/reisproces\\_-\\_verblijf.html](https://kerncijfers.nbtc.nl/nl/magazine/12053/825062/reisproces_-_verblijf.html). Deze tabel geeft een beeld van Nederland als geheel.

<sup>6</sup> De Stec Groep onderscheidt recreatieappartementen en vakantieparken. Aangezien in het dichtbebouwde grondgebied van Vlissingen nauwelijks ruimte is voor een vakantiepark, wordt de ruimte voor het aantal units van een vakantiepark toegevoegd aan recreatieappartement. Gestapelde appartementen kunnen gezien worden als een vakantiepark

### 3. Impact verblijfstoerisme

#### 3.1. Economische impact verblijfstoerisme voor Vlissingen

Uitgaven van verblijfstoeristen	2018
Toeristisch verblijf: dagelijkse uitgaven	€ 16.647.000
Vaste gasten: dagelijkse uitgaven	€ 1.112.500
Vaste gasten: jaarlijkse uitgaven	€ 1.422.000
<b>Totaal</b>	<b>€ 19.181.500</b>

Hiernaast worden de bestedingen van verblijfstoeristen in de gemeente Vlissingen in beeld gebracht. De bestedingen van dagbezoekers worden hier buiten beschouwing gelaten, omdat er onvoldoende informatie beschikbaar is over de ondernomen activiteiten en uitgavenpatronen<sup>7,8</sup>.

Het is belangrijk op te merken dat het alleen gaat om de economische impact van de bestedingen die de verblijfstoerist doet tijdens de vakantie of direct gerelateerde jaarlijkse kosten. Investeringen van consumenten (bijv. aanschaf chalet), bedrijven (bijv. bouw of verbouw voorzieningen) en overheden zijn niet meegeteld. De totale economische spin-off van toerisme is dus nog groter.

De bestedingen ter waarde van € 19,2 miljoen zorgden voor 219 banen in Vlissingen, verspreid over alle economische sectoren. Deze banen omvatten ook een groot aantal deeltijdbanen, omgerekend staat dit aantal gelijk aan ongeveer 113 FTE.

#### 3.2. Impact verblijfstoerisme op de inwoners van Vlissingen.

Toerisme genereert echter niet alleen economische spin-off. Toerisme zorgt ook voor levensvatbaarheid van bijvoorbeeld detailhandel, horeca, culturele voorzieningen, openbaar vervoer, etc. In de visie "Binnenstad aan zee 2022" is opgenomen dat toerisme de belangrijkste inkomensbron is voor binnenstadondernemers en daarvoor het aanbod van bijvoorbeeld winkels en horeca.

Toerisme kan ook negatieve effecten hebben, zoals de eventuele overlast die bewoners ervaren. Een onderwerp dat op dit moment aandacht heeft bij de kustgemeenten. Hierbij kan men denken aan parkeerdruk, luidruchtige toeristen (o.a. ook de rolkoffers in de woonwijk) en het veranderen van woningen in verblijfsaccommodaties. De provincie is samen met een aantal gemeenten gestart met een onderzoek naar de effecten van toerisme op de leefomgeving. In de loop van 2019 zal dit onderzoek worden afgerrond en beschikbaar komen.

<sup>7</sup> Voor uitgebreide informatie en berekening wordt verwezen naar de afzonderlijke bijlage "Toerisme in Vlissingen. Omvang en economisch belang 2018" opgesteld door Kenniscentrum Kust Toerisme

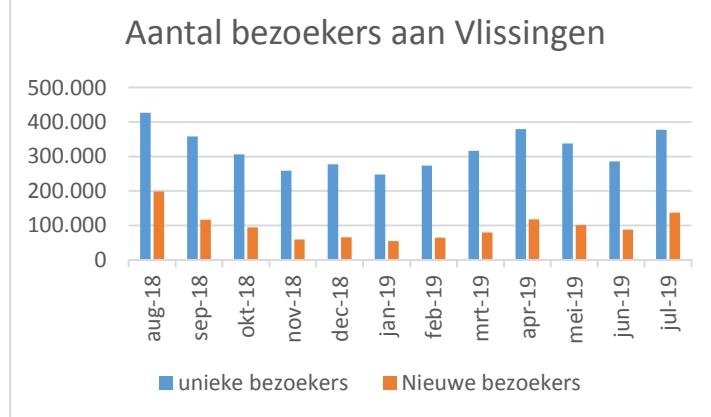
<sup>8</sup> Om de impact te vergelijken: In 2018 genereerde het toerisme in Schouwen-Duiveland 201,5 miljoen euro aan besteding. (bron pzc 30-8-2019)

## 4. Aanbod dagattracties en evenementen

### 4.1. Aantal dagtoeristen in Vlissingen

Dagtoerisme is een lastig meetbaar, vooral op regionaal en lokaal niveau. Het begint al bij het definiëren van dagtoerisme: gaat het om bezoekers van buiten de gemeente of worden eigen inwoners ook meegeteld, welke activiteiten tellen wel of niet mee, wat is de minimale duur van een dagbezoek, enz. De gemeente Vlissingen heeft wel zicht op het aantal bezoekers aan de binnenstad van Vlissingen, doordat zij gebruikmaken van CityTraffic. Door middel van tel- en Wi-Fi sensoren op 12 locaties in de binnenstad en aan de boulevards meet CityTraffic het aantal passanten. Door het ontdubbelen van de geanonimiseerde gegevens wordt het aantal unieke bezoekers bepaald. Deze unieke bezoekers kunnen

gezien worden als het totaal aantal bezoekers aan de gemeente. Daarnaast biedt het programma de mogelijkheid om de nieuwe bezoekers te tellen per periode. Je wordt als nieuwe bezoeker geteld als hij of zij langer dan een maand ervoor niet geregistreerd is door een sensor in Vlissingen. Voor de opbouw van het toeristisch beeld wordt de nieuwe bezoeken gezien als dagtoerist<sup>9</sup>. Op basis van de huidige tellingen<sup>10</sup> is er sprake van bijna 1,2 miljoen nieuwe bezoekers per jaar. Dit is ongeveer 30% van het totaal aantal

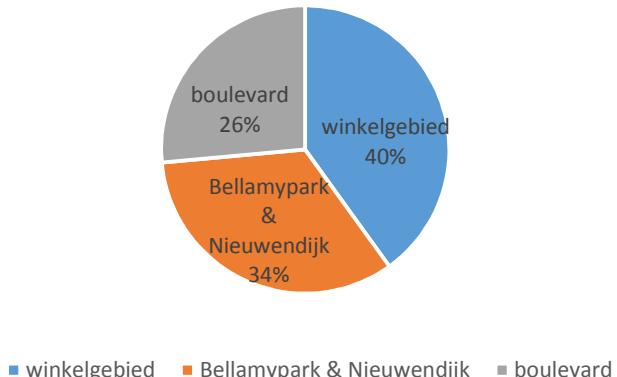


unieke bezoekers aan Vlissingen.

De grafiek hierboven laat de spreiding van de bezoeken aan Vlissingen over het jaar zien. Het betreft hier dus de eerste resultaten van een onderzoek, dat pas kracht krijgt als het vergeleken wordt met de resultaten die de komende jaren worden gemeten.

Het programma CityTraffic meet ook het aantal bezoekers per gebied. Dit geeft een indicatie welk gebied door de "nieuwe bezoeker" wordt bezocht. Hierbij wordt onderscheiden: de boulevards, de horeca rondom Bellamypark en Nieuwendijk en het Vlissings winkelgebied. Hierbij valt op dat het centrum van Vlissingen (het winkelgebied plus de horeca rond Nieuwendijk en Bellamypark) bijna 75% van de nieuwe bezoekers trekt.

aantal nieuwe bezoekers per gebied



### 4.2. Aantal dagtoeristen in Zeeland

Het NBTC doet onderzoek naar het vrijetijds gedrag van Nederlanders en van buitenlandse toeristen. Deze gegevens komen uit andere bronnen dan de telling via City Traffic. Een vergelijking kan eigenlijk niet

<sup>9</sup> In theorie kan een verblijfstoerist ook een dagtoerist zijn en is er sprake van een dubbeltelling. De genoemde aantallen moeten ook gezien worden als een indicatie.

<sup>10</sup> De gemeente Vlissingen werkt sinds week 28 juli 2018 met CityTraffic. Dit betekent dat er nog geen gegevens zijn voor een kalenderjaar, maar door cijfers over juli t/m december 2018 te combineren met cijfers over januari t/m juni 2019 kan toch een jaartotaal worden becijferd.

gemaakt worden en daarmee is het niet mogelijk aan te geven welk deel van de bezoekers aan Zeeland ook Vlissingen bezoekt.

#### 4.3.Dagtoerisme vanuit Nederland aan Zeeland.

De tabel hieronder toont het aantal vrijetijdsactiviteiten<sup>11</sup>. Het gaat hierbij om activiteiten die vanaf het woonadres zijn ondernomen en minimaal twee uur duren. Dit betekent dat uitstapjes die vanaf het vakantieadres worden ondernomen niet zijn inbegrepen in de getoonde cijfers.

	2015	2018
<b>Zeeuwen in eigen provincie</b>	26 miljoen	29,1 miljoen
<b>Vanuit andere provincies naar Zeeland</b>	10,2 miljoen	13,9 miljoen
<b>Totaal</b>	<b>36,2 miljoen</b>	<b>43 miljoen</b>

De eigen inwoners zijn vrijwel altijd de belangrijkste doelgroep: veel activiteiten vinden plaats in de directe woonomgeving. Twee derde van alle activiteiten betreft inwoners van Zeeland. Het dagtoerisme vanuit andere provincies is echter hard gegroeid. Vanuit andere provincies komt men vooral voor buitenrecreatie naar Zeeland (o.a. strandbezoek, fietsen en wandelen). Ook onder de Zeeuwen zelf staat buitenrecreatie met stip op nummer één.

#### Top-10 uitstapjes in Zeeland door Nederlanders<sup>12</sup>

1. Recreëren (zonnen, luieren, barbecueën, picknicken e.d.)
2. Wandeling voor plezier
3. Winkelen in binnenstad (funshoppen)
4. Uit eten (lunchen, dineren in een horecagelegenheid)
5. Op terras zitten
6. Fietstocht voor plezier
7. Toertochtjes met de auto
8. Speeltuin / indoor speelhal / trampolinepark
9. Bar / café bezoek
10. Jaarmarkt / braderie

#### 4.4. Dagtoerisme vanuit het buitenland

Vooral Belgen en Duitsers bezoeken Zeeland. Om hoeveel bezoeken het precies gaat is niet bekend; over het dagtoerisme vanuit het buitenland zijn helaas geen recente cijfers beschikbaar. De meest recente cijfers voor Belgen komen uit 2012; toen kwamen Belgen 2,7 miljoen keer naar Zeeland voor een dagbezoek van minimaal 4 uur. Voor Duitsers werd het dagtoerisme naar Nederland nog in 2016 onderzocht: 3,3 miljoen Duitse dagbezoeken aan Zeeland. Volgens het NBTC komt de inkomende (buitenlandse) toerist vooral voor een bezoek aan een stad.

#### Top-10 uitstapjes in Nederland door Buitenlandse toeristen<sup>13</sup>

1. Stadswandeling
2. Bar of café bezoek
3. Wandelen
4. Funshoppen / winkelen
5. Restaurantbezoek
6. Bezoek aan een museum
7. Bezoek aan bezienswaardigheid / historische plaats of locaties
8. Tochtje in een rondvaartboot
9. Strandbezoek (strandwandeling/uitwaaieren)
10. Bezoek gastronomisch restaurant

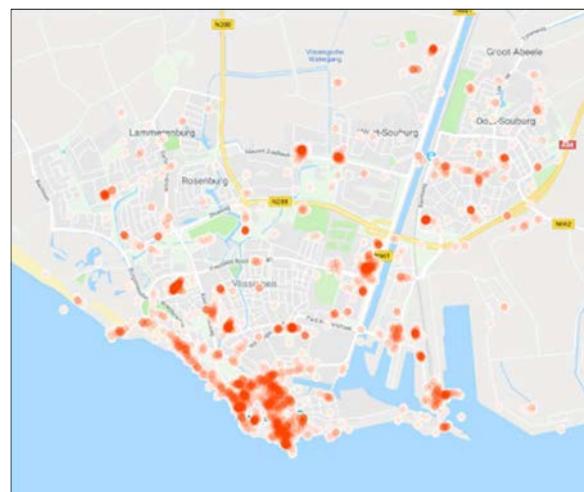
<sup>11</sup> Bron: Toerisme in Vlissingen. Omvang en economisch belang 2018. Kenniscentrum Kusttoerisme.

<sup>12</sup> Bron: Toerisme in Vlissingen. Omvang en economisch belang 2018. Kenniscentrum Kusttoerisme.

<sup>13</sup> Bron: [https:// kerncijfers.nbtc.nl/nl/magazine/12053/825044/inkomend\\_verblijfsbezoek.html](https:// kerncijfers.nbtc.nl/nl/magazine/12053/825044/inkomend_verblijfsbezoek.html)

#### 4.5. Waar concentreren dagtoeristen zich?

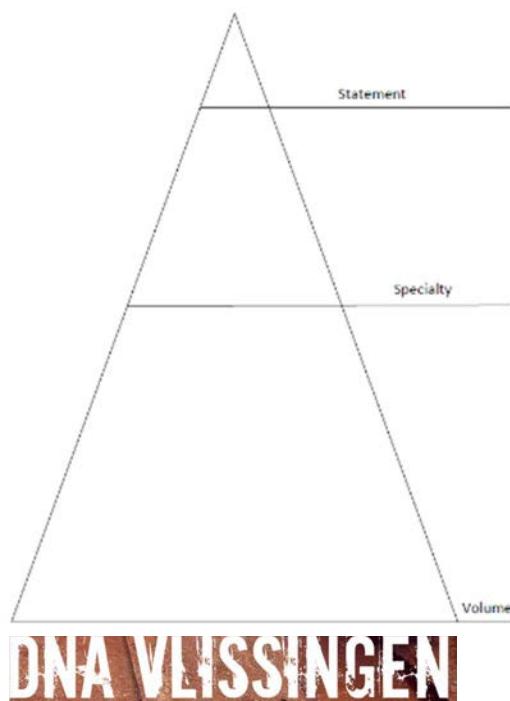
Het Kenniscentrum Kusttoerisme (KCKT) heeft een analyse gemaakt van het bezoek van buitenlandse toeristen aan Vlissingen, gebaseerd op locatiedata van gebruikers van 1.500 gebruikers van de ZeelandApp. Op basis van deze dataset is een zogenaamde heatmap gecreëerd voor Vlissingen, uitgaande van buitenlandse bezoekers. Deze heatmap wordt hiernaast getoond. Elke stip is een punt waar buitenlandse bezoekers minimaal een kwartier zijn geweest. De meeste buitenlandse bezoekers begeven zich in het centrum en op de boulevard. Er zijn ook wat clusters zichtbaar buiten het centrum, bijvoorbeeld rondom het treinstation en de terminal van de Westerscheldeferry terminal. De AH XL is ook een veel bezochte plek. Andere zichtbare clusters in en rondom Vlissingen zijn verblijfslocaties zoals hotels, campings of appartementen.



#### 4.6. Cruiseschepen

In 2018 is Vlissingen aangedaan door één zeecruiseschip met 600 passagiers en ongeveer 25 riviercruises met totaal 3.500 passagiers.

#### 4.7. Dagattracties en evenementen



Aan de hand van de positioneringspiramide<sup>14</sup> is een analyse van het bestaande dagcreatieve aanbod gedaan. Hierbij wordt het aanbod gesegmenteerd in drie lagen, namelijk volume, specialty en statement producten, in relatie tot het DNA van Vlissingen. Het "DNA van Vlissingen, Stad aan Zee" wordt nu beschreven met de trefwoorden (ofwel kernwaarden) 'ongepolijst', 'kleurrijk', 'no-nonsense', 'maritiem', 'kunst & festival' en 'internationaal'. Deze DNA kernwaarden zijn gehanteerd bij de segmentatie van het dagcreatieve aanbod, zoals attracties, musea en evenementen.

##### Statement producten

Dit zijn de echt onderscheidende producten, iconen die een *landmark* functie kunnen vervullen en imagobepalend zijn en bijdragen aan een keuze om voor een bestemming te kiezen. Met name de statement producten geven inhoud aan de kernwaarden.

##### Specialty producten

Dit zijn aantrekkelijke producten die het onderscheidend vermogen van de bestemming helpen versterken en de transacties van de volume-producten en diensten versterken.

##### Volume producten

Dit is een belangrijke basis van het aanbod, waar de meeste transacties mee worden gegenereerd en meeste volume wordt gehaald. Denk aan goede en betaalbare centrumvoorzieningen.

<sup>14</sup> De positioneringspiramide is aangereikt door het Kenniscentrum Kusttoerisme

Als deze positioneringspiramide gekoppeld worden aan de huidige (in 2019) bekende dagattracties en evenementen kan de volgende verdeling worden gemaakt:

<b>Statement producten</b>	<b>Volume producten</b>
<p><b>Dagattracties</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Zeeuws Maritiem muZEEum</li> <li>• Piratenpark en Zeeaquarium Het Arsenaal</li> <li>• De Boulevards</li> </ul> <p><b>Evenementen</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Festival Onderstroom</li> <li>• Film by the Sea</li> <li>• Rescue Vlissingen</li> </ul> <p><b>Specialty producten</b></p> <p><b>Dagattracties</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• De Kazematten</li> <li>• Fort Rammekens</li> <li>• Museum Scheldewerf 'de Oude Verbandkamer'</li> <li>• Oud marineschip Mercur</li> <li>• Panorama Walcheren</li> <li>• Reptilienzoo Iguana</li> <li>• Zonnetrein</li> <li>• Het Strand</li> </ul> <p><b>Evenementen</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Bevrijdingsfestival</li> <li>• Cuisine Machine</li> <li>• Beachvolleybaltoernooien</li> <li>• Life saving event Vlissingen</li> <li>• Motor strandcross</li> <li>• Strandvijfdaagse</li> <li>• Whisky by the sea</li> <li>• Open havendagen</li> <li>• Vlissingen Vintage</li> </ul>	<p><b>Dagattracties</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Arsenaaltheater</li> <li>• Blokje bij Blokje</li> <li>• CineCity</li> <li>• Cue Action Vlissingen</li> <li>• Familiepark de Kanovijver</li> <li>• Funhouse Vlissingen</li> <li>• Poppodium "De Piek"</li> <li>• Muziekpodium Razzmatazz</li> <li>• Speelpaleis Bambini</li> <li>• Speeltuin Lammerenburg</li> <li>• Thermen Beauty Zeeland</li> </ul> <p><b>Evenementen</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Blues route</li> <li>• Festival Daer</li> <li>• Kermis</li> <li>• Markten</li> <li>• Oude visserijdagen</li> <li>• Vlissingen zingt</li> </ul>

De reden voor een toerist om te kiezen voor Vlissingen als bestemming, wordt bepaald door de statement producten. De vraag is of deze statement producten in Vlissingen onderscheidend genoeg zijn.

## 5. Gastvrijheid

### Klantreis toerist

Een toerist maakt diverse stappen voordat die besluit om naar een toeristische bestemming te gaan.

Hierin zijn verschillende stappen te onderscheiden. Deze is verbeeld in

een zogeheten "klantreis". Iedere fase in de "toeristische klantreis" vereist aandacht tijdens het marketingproces. Als deze toerist op zoek gaat naar Vlissingen moet onze stad snel en makkelijk vindbaar zijn. Beoordelingen van andere toeristen over Vlissingen zijn vaak leidend bij de uiteindelijke keuze. Als de toerist dan besluit om naar Vlissingen te komen, moet hij zich voor kunnen bereiden (inspireren). Als hij arriveert moet de toerist zich welkom voelen en informatie kunnen vinden over wat er te beleven is, waardoor hij/zij er enkele uren kan vertoeven. Tot slot gaat de toerist naar huis en deelt zijn herinneringen met anderen. Hij moet enthousiast en geïnspireerd zijn om weer terug te komen.

In de afbeelding hiernaast is deze klantreis verbeeld.



### Trends en ontwikkelingen

Kijkend naar de "klantreis" in het afgelopen decennium is een aantal trends waar te nemen.

- Voor de eerste stap in de klantreis zijn meerdere vooral digitale (toeristische) intermediairs op de markt gekomen. Toeristen zoeken voor hun informatie / inspiratie over een potentiële bestemming steeds meer op generieke websites, zoals trip-advisor en dergelijk websites met beoordelingen van andere reizigers en sociale media.<sup>15</sup>
- Ook de tweede en derde stap (het verwijzen naar en boeken van accommodaties) verloopt steeds meer via internet onder meer via intermediairs als booking.com en expedia.nl<sup>16</sup>.
- Als de toerist gearriveerd is, zal de toerist op zoek gaan naar de "local" die hem of haar kan adviseren. Gastheerschap is steeds minder gebonden aan één loket. De toerist klampt iemand op straat aan of loopt een winkel binnen. Immers de toerist is op zoek naar de unieke lokale "gids". Daarmee is elke ondernemer en elke inwoner in de stad potentieel een "ambassadeur".
- Het vermarkten van een stad of regio blijkt interessant voor de commerciële markt. De commercieel uitgegeven *Badkoerier* is op dit moment dé fysieke toeristische gids voor een deel van Zeeland. Het ontwikkelen van fiets- en wandelroutes is digitaal booming via specifieke wandel- en fietsnavigatiesystemen als route.nl en naviki.org. Lokaal gerelateerde producten zoals de "Zeeuwse knop" is booming, zodat een leuke en unieke herinnering wordt meegenomen naar huis.

Naast de invloed van de komst van internet en digitalisering op de klantreis van de toerist zijn er ook andere ontwikkelingen. Door de klimaatverandering kan de behoefte om minder ver te reizen voor een vakantie stijgen. Nu is vliegen nog goedkoop maar onder druk van het klimaatbewustzijn kan Zeeland ook voor de binnenlandse toeristische markt interessanter worden.

<sup>15</sup> [https://kerncijfers.nbtc.nl/nl/magazine/12053/825036/reisproces\\_-\\_inspiratie.html](https://kerncijfers.nbtc.nl/nl/magazine/12053/825036/reisproces_-_inspiratie.html)

<sup>16</sup> [https://kerncijfers.nbtc.nl/nl/magazine/12053/825063/reisproces\\_-\\_boeken.html](https://kerncijfers.nbtc.nl/nl/magazine/12053/825063/reisproces_-_boeken.html)

## 5.1. Vindbaarheid van Vlissingen

### 5.1.1 Imago en identiteit

Zeeland wordt toeristisch in de markt gezet als zon, zee en strand. Een imago dat aansluit bij de activiteiten die de Nederlandse toerist in Zeeland onderneemt. De buitenlandse toerist en bijvoorbeeld ook de senioren komen voor een andere activiteit. Zij zoeken een product dat aansluit bij een stedelijke uitstraling.

De combinatie van een stedelijke omgeving binnen een aantrekkelijk kustgebied maakt Vlissingen uniek. In de Zeeuwse kustvisie (2017) wordt Walcheren, door het landschap met natuur en ruimte beschreven als een aantrekkelijk recreatiegebied. Vlissingen wordt daarin gezien als een plek met een uniek aanvullend - stedelijk- aanbod. Een combinatie van (cultuur) historie in de openbare ruimte gecombineerd met maritieme bedrijvigheid en hedendaagse elementen. Een contrast met de natuur. De Zeeuwse kustvisie adviseert om de toeristische ontwikkeling te koppelen aan het lokale DNA.

Het onderzoek van de STEC Groep komt met een geografische profiling:

- Het centrum. Een historisch centrum met een maritiem verleden. Op dit moment ervaart de toerist het Bellamypark en de Nieuwendijk / Vissershaven als het centrum. De toerist weet het gebied erachter slecht te vinden.
- Het Scheldekwartier. Een gebied waarin het maritiem industriële verleden voelbaar is. Het versterkt het DNA van Vlissingen.
- De boulevard, uniek door de vaargeul die vlak langs de kust loopt, de daar doorheen varende zeeschepen en het badstrand van Boulevard Evertsen.
- Kust/strand, een gebied dat loopt vanaf de boulevard westelijk richting de Galgeweg en het Westduingebied waar de toerist een natuurbeleving wordt geboden, heel dicht bij de bebouwde kom. Je bent van het ene moment op het andere moment van een stedelijke omgeving in de natuur.

### 5.1.2. Digitale vindbaarheid

Op internet kan de toerist kiezen uit bijvoorbeeld de eigen website van de gemeente Vlissingen, een "Vlissingenpagina" op de website van VVVZeeland, op "Vlissingen.com", trip advisor, steden.net, facebookpagina "Hart van Vlissingen" en Holland.com. Bij de niet overheidssites die werken met reviews valt op dat het resultaat van de zoekterm Vlissingen sterk afwijkt van het "zon-zee-strand" imago. Trip Advisor komt bijvoorbeeld met de volgende resultaten: Boulevard, muZEEum, Badstrand, Michiel de Ruyter, Panorama Walcheren, Arsenaal, Sint Jacobskerk, Nollebos, Museum Scheldewerf en Zwembad Vrijburg.

### 5.1.3 Fysieke vindbaarheid

Hoewel Vlissingen aan de rand van Walcheren en Zeeland ligt, ligt het toeristisch toch centraal. Landelijke fiets- en wandelroutes lopen door of beginnen in Vlissingen. Voor het autoverkeer loopt de belangrijkste route naar de kust (Zoutelande) door Vlissingen. De trein naar de Randstad en Brabant begint in Vlissingen. De Westerschelde Ferry meert aan in Vlissingen. Vlissingen is een knooppunt van (toeristisch) vervoer met het stationsplein als een potentiële vervoers"hub".

De snelweg A58 begint en eindigt in Vlissingen om bij de Sloebrug over te gaan in de N288. Tijdelijke verwijzingen naar evenementen vechten er om de aandacht. Statische entreeborden heten de potentiële bezoekers welkom. De stad (het centrum) is onzichtbaar.

Binnen de gemeentegrenzen zijn meerdere bewegwijzeringsystemen die naast elkaar functioneren. Denk hierbij aan een algemene bewegwijzering, een verwijzing naar parkeerplaatsen, een toeristische bewegwijzering in de binnenstad en daarnaast het fiets- en wandelnetwerk. De wijze van financiering van deze bebording is niet consistent. Er zijn meerder financieringsconstructies en afspraken. Aan de andere kant wordt door de opmars van GPS systemen de noodzaak van fysieke bewegwijzering steeds kleiner.

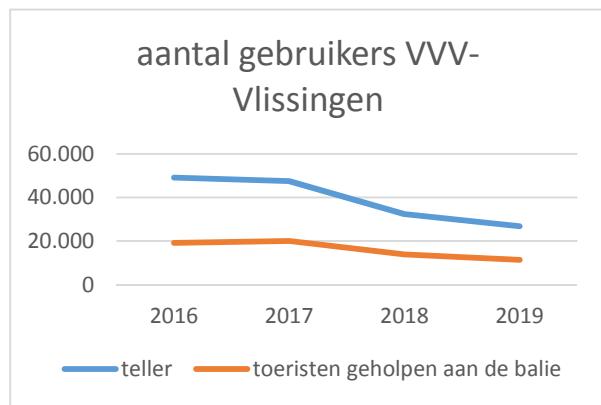
### 5.1.4. Gastheerschap

Traditioneel heeft de VVV een rol als intermediair voor het toeristische gastheerschap. Van oorsprong is de VVV een vereniging gedragen door de toeristische ondernemers.

In de nota toerisme 2011-2015 is er sprake van een Stichting Vlissingen Promotie en een regionale VVV (VVV Walcheren-Noord-Beveland). Beiden promooten Vlissingen. Na 2012 zijn de activiteiten van Stichting Vlissingen Promotie deels belegd bij de regionale VVV. Begin 2014 fuseerde de VVV Walcheren-Noord-Beveland tot één nieuwe organisatie, VVVZeeland. In de jaren erna verschuift de promotie naar Zeelandpromotie, “iedereen fan van Zeeland”. Het lokale VVV-ANWB informatiepunt veranderde in een winkel met een informatiepunt waar Zeeland wordt gepromoot.

### Kwantitatieve analyse

Door de hierboven beschreven trends wordt de rol van een fysiek toeristisch informatiepunt steeds



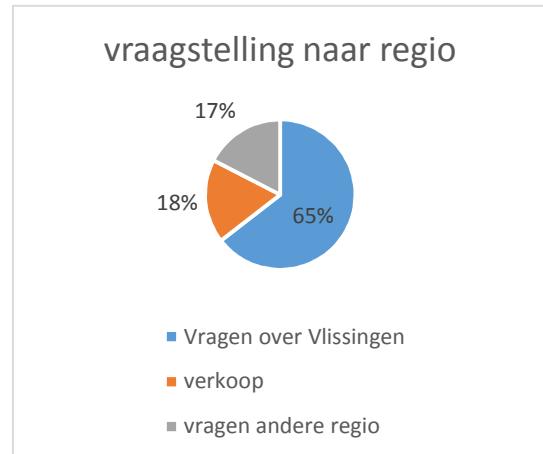
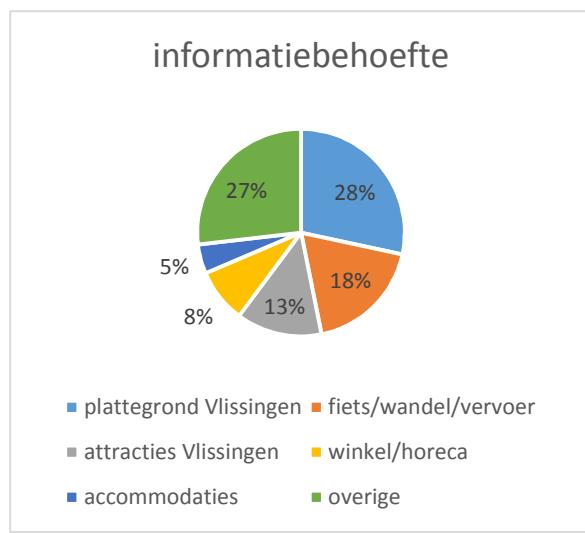
kleiner. Dit is terug te vinden in de sterke afname van het aantal gebruikers van de VVV locatie in Vlissingen<sup>17</sup>.

VVV Zeeland houdt het aantal bezoekers bij via een teller bij de deur. Dit zijn de mensen die binnenkomen. Daarnaast heeft VVV Zeeland op verzoek van de gemeente de herkomst van de bezoekers die een vraag stellen aan de balie, bijgehouden. Dit geeft een indicatie van het aantal mensen dat door een medewerker wordt geholpen. Dankzij dit overzicht is ook bekend hoeveel mensen afkomstig zijn uit Vlissingen. Deze worden in dit overzicht niet meegeteld als

toerist.<sup>18</sup> Afgezet tegen het aantal nieuwe bezoekers (verkregen via city traffic) is het gebruik zeer beperkt en komt het overeen met gegevens van het NBTC die aangeven dat ongeveer 2% van de binnenlandse toeristen inspiratie opdoen via een VVV informatiepunt<sup>19</sup>.

### Kwalitatieve analyse.

Vanaf begin 2019 is VVVZeeland niet alleen naar het aantal bezoekers gevraagd maar ook om een kwalitatieve meting: Om welke informatie wordt er gevraagd?



Het blijkt dat 65% van bezoekers een vraag hebben die gerelateerd is aan Vlissingen.

Uit een analyse van de informatiebehoefte blijkt dat er vooral informatie wordt gedeeld over de aanwezige attracties en fiets- en

<sup>17</sup> In 2018 is door de stijgende kosten voor het openhouden van de VVV-infopunt besloten minder open te zijn. Omdat de onrendabele uren zijn gesloten, wordt dit niet gezien als een verklaring van de grote daling van het aantal gebruikers.

<sup>18</sup> In 2019 zijn nog niet alle gegevens bekend. Daarom zijn op basis van de eerst zeven maanden een extrapolatie gemaakt.

<sup>19</sup> [https://kerncijfers.nbtc.nl/nl/magazine/12053/825036/reisproces\\_-inspiratie.html](https://kerncijfers.nbtc.nl/nl/magazine/12053/825036/reisproces_-inspiratie.html)

wandelmogelijkheden. Daarnaast blijkt er nog steeds een behoefte aan een fysieke stadsplattegrond met een overzicht van attracties en evenementen. De binnenstadondernemers geven aan dat een fysiek informatiepunt belangrijk is en blijft. Ondanks dat ondernemers in de stad graag de rol van ambassadeurs vervullen, hebben zij niet de tijd en de middelen om als volwaardig informatiepunt te functioneren.

#### **5.1.5. Mobiliteit**

Het centrum en de Boulevards zijn voor diverse vervoersmiddelen relatief gemakkelijk bereikbaar. Er zijn voldoende parkeermogelijkheden, maar de structuur van betaald parkeren vraagt om aandacht. Een uitzondering is de mogelijkheid voor relatief grote campers of toeristenbussen die de stad willen bezoeken. De indeling van veel parkeerruimtes houdt geen rekening met deze groeiende doelgroep. De komst van elektrische aangedreven auto's vraagt om laadpalen op de parkeerterreinen. Op dit moment zijn deze op de gemeentelijke parkeerterreinen niet aanwezig.

## 6. SWOT analyse

Op basis van de voorgaande paragrafen is een SWOT geformuleerd. Deze is de basis voor het formuleren van de visie.

Sterkten	Zwakten
<ul style="list-style-type: none"> <li>Ligging, Stad aan Zee</li> <li>Boulevard met badstrand</li> <li>Boulevard met voorbij varende schepen</li> <li>Industrieel en maritiem erfgoed</li> <li>Bereikbaarheid</li> <li>De afstanden binnen de binnenstad zijn makkelijk te voet af te leggen.</li> <li>Divers aanbod van attracties en slechtweervoorzieningen</li> <li>Onderscheidend vermogen ten opzichte van monumentale steden als Middelburg en Zierikzee</li> <li>Nollebos als overgangsgebied van stad naar platteland / duinen, speel- en recreatiegebied van inwoners</li> <li>Maatschappelijk draagvlak voor toeristische ontwikkeling staat minder onder druk als bijvoorbeeld in Domburg.</li> <li>Vlissingen heeft een herkenbare skyline, die in diverse media regelmatig gebruikt wordt.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Fysieke samenstelling stad: ontbreken van een logische verbinding tussen bezoekershotspots (winkelcentrum, Boulevard, Bellamypark, Arsenaalgebied, etc.)</li> <li>Vlissingen heeft geen sterk statement product waardoor een toerist bewust naar Vlissingen komt.</li> <li>Het aanbod dagcreatieve voorzieningen is gedateerd.</li> <li>Divers evenementenprogramma geconcentreerd in het hoogseizoen</li> <li>Eenzijdig horeca-aanbod aan de Boulevard</li> <li>Kwaliteit van de horeca wordt als matig ervaren</li> <li>Kansen voor groei via luxe onderscheidende vakantiebeleving sluit onvoldoende aan bij het huidige aanbod horeca, winkels en hotels.</li> <li>Afstand boulevard – centrum zonder heldere verbinding</li> <li>Mobiliteitsknooppunt bij station (trein, ferry, zonnetrein, watertaxi) onvoldoende duidelijk voor bezoekers</li> <li>Zichtbaarheid van het centrum</li> <li>Bewegwijzering</li> <li>Beperkte zichtbaarheid van de stad en boulevard bij invalswegen</li> <li>Weinig aandacht voor promotie toeristisch Vlissingen</li> <li>Digitale vindbaarheid.</li> <li>Toeristisch product Vlissingen is niet eenduidig.</li> <li>De Vlissingse identiteit wordt niet eenduidig uitgedragen. Daardoor is er geen duidelijke branding van de stad.</li> <li>Ontbreken activiteitenagenda en plattegrond</li> <li>Overlastbeleving op zichtlocaties en doorgaande routes</li> <li>Verkeersroute rondje Boulevard door negatieve verkeersgebruikers.</li> <li>Veel zorgvoorzieningen geclusterd in en rond het centrum van Vlissingen</li> </ul>
Kansen	Bedreigingen
<ul style="list-style-type: none"> <li>Groei toerisme naar Nederland, toename citytrips in Nederland</li> <li>Door (landelijke) aandacht voor toerisme mogelijkheden voor verkrijgen subsidies</li> <li>Benutten onderscheidend vermogen binnen Zeeland van Vlissingen als stad aan zee</li> <li>Samenwerking hierin met de Z4 steden</li> <li>Ruimte voor nieuwe verblijfsaccommodaties</li> <li>Benutten van DNA van de stad in accommodatie-aanbod</li> <li>Herontwikkeling van industrieel en maritiem erfgoed als pijlers voor verdere ontwikkeling toerisme</li> <li>Vlissingen geen eindpunt van spoor- en snelweg, maar schakelpunt naar Walcheren en Zeeuws-Vlaanderen; centrale ligging voor ontdekken van de regio.</li> <li>Herinrichting winkelgebied</li> <li>Blurring (gastvrijheidsconcepten waarin detailhandel, horeca, leisure en dienstverlening in één belevenswereld of ruimte wordt aangeboden)</li> <li>Zee en strand meer betrekken bij de stad, op het Badstrand experimenteren met innovatief recreatief aanbod</li> <li>Lokale ondernemers die actief mee willen denken om gastheerschap op te pakken.</li> <li>Beperking ontwikkelmogelijkheden ruimtelijk beleid (kustvisie, Omgevingsvisie)</li> <li>Scheldekwartier</li> <li>Binnenhaven met omgeving lasloods en vismijn</li> <li>Riviercruises</li> <li>Seizoen verlenging richting wintermaanden</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Krappe arbeidsmarkt / personeelstekort</li> <li>Leegstand in de detailhandel</li> <li>Horeca en toerisme zijn veelal kapitaalintensieve bedrijven. Daardoor sprake van ketenvorming en verdwijnen van kleine ondernemers met eigen karakter.</li> <li>Wildgroei van vormen van B&amp;B en AirBnB, met andere regelgeving als professionele ondernemers</li> <li>Een Zeeuwse VVV die in financiële nood verkeerd.</li> <li>Een aantal attracties is kwetsbaar</li> <li>Er staat een druk om de toeristische gebieden in Vlissingen schoon, heel en veilig te houden</li> <li>Imago van de stad als drugstad</li> <li>Overname van de Boulevards en Stranden in de zomerperiode door Vlissingse (risico) doelgroepen.</li> <li>In de zomer is sprake van een groei van aantal toeristen, maar in het laagseizoen is het aanbod te groot voor het beperkt aantal toeristen</li> </ul>



# Toerisme in Vlissingen

## Omvang en economisch belang 2018

## Inhoudsopgave

1	Inleiding .....	1
2	<b>Verblijfstoerisme .....</b>	2
2.1	Aanbod van verblijfsaccommodaties .....	3
2.2	Verblijfstoerisme Zeeland .....	2
2.3	Overnachtingen via Airbnb in Zeeland .....	2
2.4	Overnachtingen in de gemeente Vlissingen .....	2
3	<b>Dagtoerisme .....</b>	2
3.1.	Bezoekers Vlissingen .....	14
3.2.	Dagtoerisme in Zeeland .....	16
4	<b>Bestedingen van verblijfstoeristen in de gemeente Vlissingen .....</b>	17
4.1.	Bestedingsprofielen .....	2
4.2.	Totale bestedingen verblijfs- en dagtoerisme 2018 .....	2
5	<b>Economisch belang van toerisme in Vlissingen .....</b>	2
5.1.	Toelichting berekening .....	3
5.2.	Economische impact verblijfstoerisme .....	4
	<b>Bijlage 1: Het input-outputmodel .....</b>	3
	<b>Bijlage 2: De analyse stap-voor-stap .....</b>	2

## Colofon

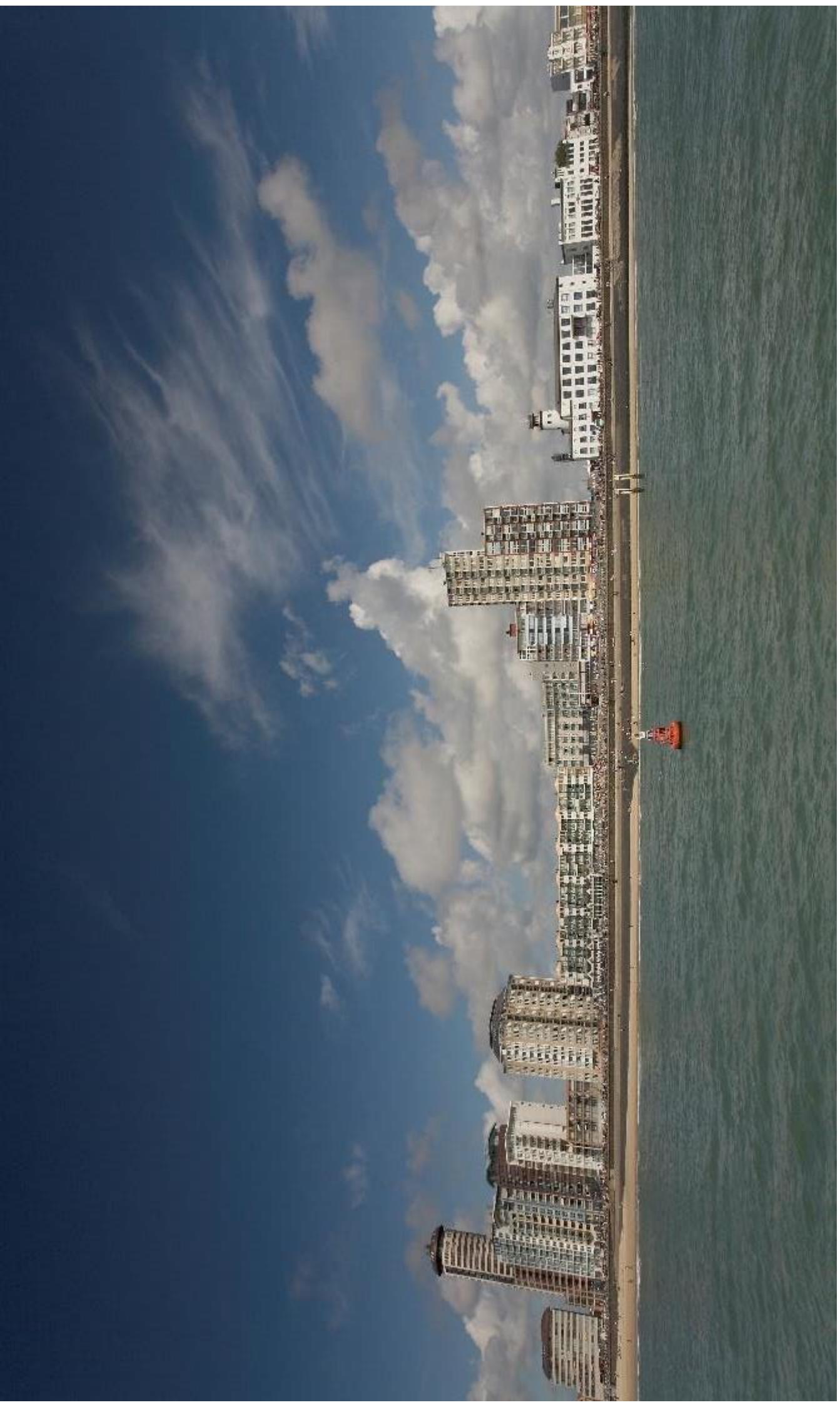
Dit onderzoek is uitgevoerd door Kenniscentrum Kusttoerisme in opdracht van Gemeente Vlissingen.  
© 2019, Kenniscentrum Kusttoerisme

Kenniscentrum Kusttoerisme  
p/a HZ University of Applied Sciences  
Postbus 364  
4380 AJ Vlissingen  
Telefoon: 0118 - 489 756  
E-mail: kenniscentrumtoerisme@hz.nl  
Website: [www.kenniscentrumtoerisme.nl](http://www.kenniscentrumtoerisme.nl)

## Onderzoeksteam

Diana Korteweg Maris  
Ellen Goedegebuure  
William Hazel

# 1 Inleiding



De gemeente Vlissingen wil een visie ontwikkelen op de gewenste ontwikkeling van toerisme in de komende jaren. Er is behoefte aan een aantal bouwstenen voor deze visie, zoals inzicht in de huidige omvang van verblijfs- en dagtoerisme en het economisch belang hiervan voor de gemeente.

Hierbij is een aantal kerncijfers belangrijk, denk bijvoorbeeld aan het aantal toeristen dat de gemeente bezoekt, het aantal overnachtingen en hun bestedingen. Inzicht in de bestedingen is nodig om de economische waarde van de vrijetijdssector voor de gemeente in beeld te brengen.

Bij toerisme kan onderscheid gemaakt worden tussen verblijfstoerisme en dagtoerisme. Bij toerisme kan onderscheid gemaakt worden tussen verblijfstoerisme en dagtoerisme. In deze rapportage worden beide vormen van toerisme in beeld gebracht. Voor de volledigheid worden de gebruikte definities hiernaast beschreven. Meestal wordt bij toerisme gedacht aan verblijfstoerisme. Echter, het economisch belang van dagtoerisme en recreatie is eveneens groot, zeker voor stedelijke bestemmingen zoals Vlissingen. Het is dan ook belangrijk om goed inzicht te hebben in de omvang van alle marktsegmenten.

Op basis van diverse gegevensbronnen, zowel vanuit de gemeente zelf als vanuit landelijke consumentenonderzoeken, wordt de omvang van het verblijfstoerisme en dagtoerisme geschat. Vervolgens wordt berekend welke bestedingen hiermee samenhangen en wat de impact hiervan is voor de lokale economie van de gemeente Vlissingen.

#### **Verblijfstoerisme**

Gasten die minimaal één overnachting doorbrengen buiten de eigen woning. Bij verblijfstoerisme kan onderscheid worden gemaakt tussen toeristisch verblijf en vaste gaster.

#### **Toeristisch verblijf**

Gaster betalen per overnachting / verblijf voor de accommodatie. Denk hierbij o.a. aan hotels, toeristisch kamperen, vakantiehuisjes, groepsaccommodaties, maar ook aan particulier aangeboden accommodaties.

#### **Vaste gasten**

Gasten die een eigen accommodatie bezitten voor recreatieve doeleinden, zoals een tweede woning, stacaravan op een jaaplaats, kampeermiddel op een seizoenplaats of boot op vaste ligplaats. Zij kunnen hier verblijven zonder daarvoor per verblijf te betalen, zij betalen per jaar.

#### **Dagtoerisme**

Dit omvat alle recreatieve activiteiten waanvoor men minimaal twee uur van huis is, zonder dat buiten de eigen woning wordt overnacht. Hierbij kan onderscheid worden gemaakt tussen bezoekers vanuit andere gemeenten (**dagtoerisme**) en inwoners van de gemeente (**recreatie**).

Anders dan in andere rapportages, worden in de gemeente Vlissingen activiteiten die vanaf het vakantieadres elders in Zeeland worden ondernomen, ook meegeteld bij de cijfers over dagtoerisme.

## 2 Verblijfstoerisme



## 2.1 Aanbod van verblijfsaccommodaties

In 2017/18 heeft Kenniscentrum Kusttoerisme een uitgebreide inventarisatie gemaakt van alle verblijfsaccommodaties voor een groot aantal Zeeuwse gemeenten, variërend van hotels tot B&B's, van campings tot jachthavens en bungalowparken. Hierdoor is een compleet beeld ontstaan van het aanbod voor verblijfstoerisme in de gemeente. Tabel 2.1 toont het aanbod per accommodatietype voor de gemeente Vlissingen, met peildatum voorjaar 2018.

Vlissingen telde op dat moment ruim 1.400 accommodatie-eenheden met bijna 4.700 slaapplaatsen. Informatie over het aantal eenheden naar accommodatietype per gemeente of woonplaats is te raadplegen via: <https://kaarten.zeeland.nl/map/aanbod-verblijfsaccommodaties>.

Tabel 2.1 Het aanbod van verblijfsaccommodaties naar accommodatietype in de gemeente Vlissingen

Aantal accommodaties	Aantal eenheden	Aantal slaapplaatsen
Appartementen / studio's (bedrijfsmatige verhuur)	69	180
Appartementen / studio's (particulier eigendom) <sup>1</sup>	220	900
Vakantiewoningen (bedrijfsmatige verhuur)	40	210
Vakantiewoningen (particulier eigendom) <sup>2</sup>	190	930
Verhuurchalets	5	20
Jaarplaatsen <sup>2</sup>	-	-
Toeristische kampeerplaatsen (incl. evt. seizoenplaatsen) <sup>3</sup>	210	1.050
Kamers (hotel / hostel / pension / B&B)	410	920
Slaapstrandhuisje	100	460
Vaste ligplaatsen <sup>4</sup>	170	---
Passantenligplaatsen <sup>4</sup>	60	---
<b>Totaal Vlissingen</b>	<b>1.465</b>	<b>4.670</b>

<sup>1</sup> Gerekend met gemiddeld 4 slaapplaatsen per accommodatie, tenzij anders bekend.

<sup>2</sup> Gerekend met gemiddeld 5 slaapplaatsen per accommodatie, tenzij anders bekend.

<sup>3</sup> Gerekend met gemiddeld 5 slaapplaatsen per toeristische kampeerplaats, overeenkomstig de definitie van het CBS.

<sup>4</sup> Voor ligplaatsen zijn geen slaapplaatsen berekend.

## Aanbod via Airbnb

Airbnb is een veelbesproken bedrijf in toerisme. Dit verhuurplatform heeft een gigantisch snelle groei doorgemaakt in de afgelopen jaren, evenals vergelijkbare verhuurplatforms als Wimdu, Homeaway etc. Het aanbod via deze verhuurplatforms wordt ervaren als ongrijpbaar, omdat aanbieders hun aanbod van dag tot dag kunnen wijzigen. Ook is niet goed in beeld in hoeverre dit aanbod reeds bestaand toeristisch aanbod omvat of dat het aanbod betreft dat voorheen niet toeristisch werd benut. Kenniscentrum Kusttoerisme heeft daarom recent een dataset aangeschaft via onderzoeksbureau AirDNA, waarmee inzicht is verkregen in het accommodatieaanbod in Zeeland via Airbnb. Helaas zijn hierin geen gegevens opgenomen over andere verhuurplatforms die worden gebruikt in Zeeland.

Kijkend naar de ontwikkeling vanaf 2014 is een exponentiële toename van het aanbod zichtbaar. Nadere analyse moet uitwijzen of het gaat om nieuw aanbod of om een nieuw verkoopkanaal voor bestaand aanbod. Eerste verkenningen laten zien dat aangeboden vakantiewoningen zich veelal op bestaande vakantieparken bevinden en dat aangeboden kamers en appartementen deels bestaand aanbod en deels nieuw aanbod zijn, maar dit wordt in de komende periode nader onderzocht.

Tabel 2.2 Het aanbod via Airbnb in de gemeente Vlissingen

Aantal accommodaties aangeboden via Airbnb in Vlissingen	Kamer	Volledige woning / appartement	Totaal
2013	0	3	3
2014	5	17	22
2015	9	30	39
2016	22	84	106
2017	32	115	147
2018	<b>34</b>	<b>148</b>	<b>182</b>

Vlissingen telde 182 eenheden die in 2018 via Airbnb werden aangeboden, vergeleken met het aanbod zoals dat geregistreerd staat in de aanbod-database is dat een substantiële hoeveelheid.

Zeeland telde in totaal 2.520 eenheden die in 2018 via Airbnb werden aangeboden, zie ook paragraaf 2.3.

### Aantal accommodaties van vaste gasten

In deze rapportage wordt onderscheid gemaakt tussen toeristisch verblijf en vaste gasten. Vaste gasten zijn gasten die een accommodatie (tweede woning, stacaravan op een jaarpplaats, kampeermiddel op een seizoensplaats of boot op een vaste ligplaats) voor recreatieve doeleinden bezitten en hier regelmatig verblijven zonder daarvoor per verblijf te betalen. Hun accommodaties zijn inbegrepen in bovenstaand accommodatie-overzicht, maar zijn verweven door verschillende accommodatietypen. Deze aantallen kunnen echter niet allemaal één-op-één worden gehanteerd voor de berekening van het aantal overnachtingen of de uitgaven van vaste gasten. Dit geldt allereerst voor de vaste standplaatsen op campings & mini-campings en vaste ligplaatsen in jachthavens. Dit heeft twee redenen. Allereerst is niet bekend of het aantal beschikbare eenheden ook daadwerkelijk bezet is door vaste gasten. Daarom zijn de cijfers die kunnen worden afgeleid uit de administratie toeristenbelasting een betere indicator, deze worden gebaseerd op het aantal bezette eenheden. Knelpunt hierbij is dat eigen inwoners vrijgesteld zijn van het betalen van

toeristenbelasting, waardoor er sprake is van een onderschatting van het aantal bezette eenheden. Echter, omdat het gebruikelijk is om eigen inwoners niet mee te tellen als toerist en hun uitgaven geen extra economische spin-off genereren, is het voor het doel van deze rapportage geen probleem om deze gasten buiten beschouwing te laten.

Ook bij tweede woningen is een extra toelichting aan de orde. In deze rapportage wordt een vakantiewoning of appartement als tweede woning beschouwd wanneer de eigenaar meer dan 90 dagen kan beschikken over deze woning. Wanneer dit het geval is, dient forensenbelasting betaald te worden. Het aantal tweede woningen is gebaseerd op het aantal objecten dat wordt aangeslagen voor forensenbelasting.

In tabel 2.2 wordt getoond welke aantallen accommodaties uitgangspunt zijn voor cijfers over vaste gasten in de rest van de rapportage, met daarbij de vergelijking met de aanbodinventarisatie.

Tabel 2.3 Aantal accommodaties van vaste gasten in de gemeente Vlissingen, 2018

Aantal accommodaties	Eenheden in aanbod-inventarisatie 2018	Eenheden aangeslagen voor toeristen/forensenbelasting 2018
Vaste standplaatsen op campings & mini-campings	25	12
Vaste ligplaatsen in jachthavens	170	... <sup>5</sup>
Tweede woningen	299	284
<b>Totaal</b>	<b>494</b>	<b>296</b>

<sup>5</sup> De gemeente Vlissingen heft geen toeristenbelasting voor vaste ligplaatsen in jachthavens.

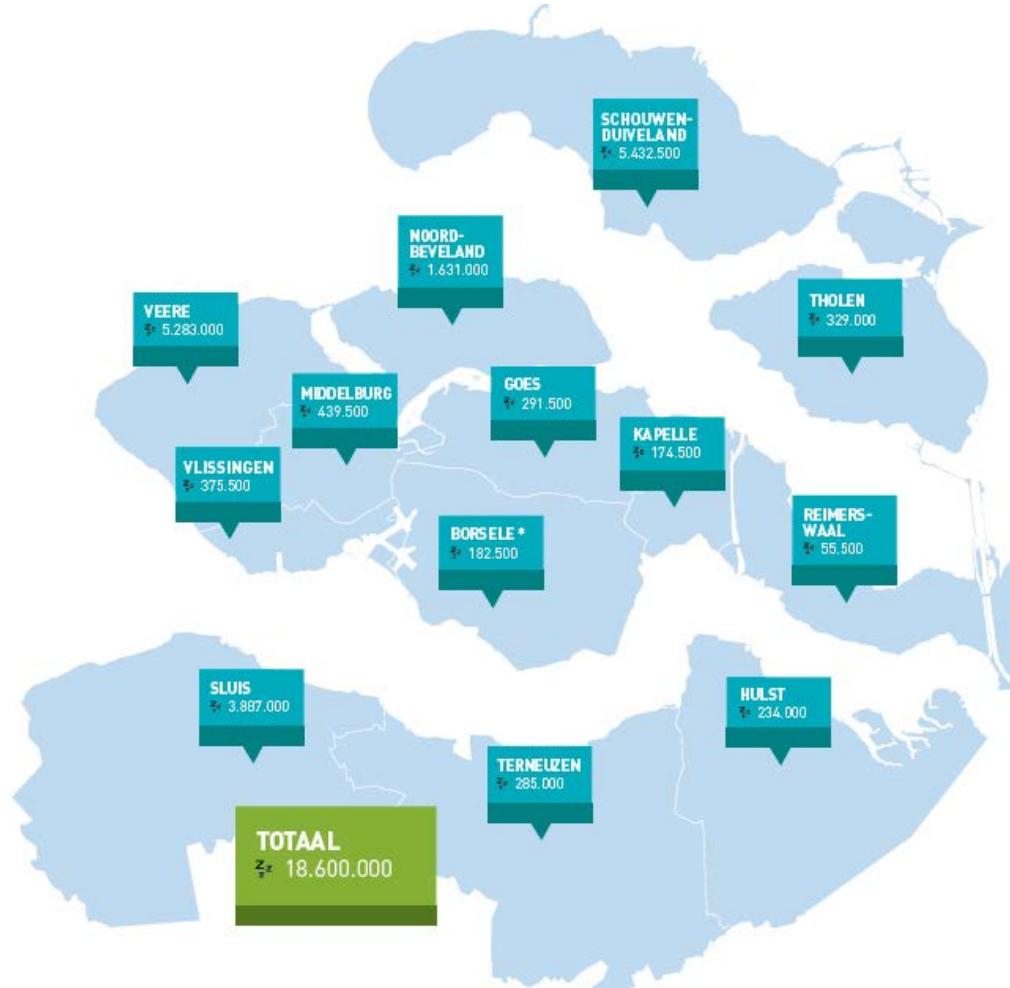
## 2.2 Verblijfstoerisme Zeeland

Voor het verblijfstoerisme wordt vaak gebruik gemaakt van cijfers van het CBS. Het CBS meet het aantal overnachtingen van Nederlandse en buitenlandse gasten bij toeristische accommodaties, ook als zij met een zakelijk motief reizen. Door deze aanpak blijft een deel van het verblijfstoerisme buiten beeld. Kleine (vaak particuliere) logiesaanbieders worden door het CBS niet meegeteld. Ook het verblijf van vaste gasten (mensen met een eigen vakantieverblijf zoals een stacaravan of tweede woning) blijft buiten beschouwing. Ten slotte blijft ook de watersport en cruisevaart buiten beeld. CBS brengt dus slechts een deel van het toerisme in Zeeland in kaart.

Om een completer beeld te kunnen geven heeft Kenniscentrum Kusttoerisme, met toestemming van de Zeeuwse gemeenten, het aantal overnachtingen in beeld gebracht aan de hand van cijfers vanuit toeristenbelasting en forensenbelasting (tweede woningen). Voor eigenaren van tweede woningen en voor jaar- en seizoensplaatsen op campings is gerekend met een gemiddeld aantal overnachtingen per jaar, gebaseerd op het onderzoek Vaste gasten in Zeeland 2017, uitgevoerd door Kenniscentrum Kusttoerisme in samenwerking met ondernemers en overheden. Voor gemeenten die geen toeristenbelasting of geen watertoeristenbelasting heffen, is het aantal overnachtingen geraamd op basis van de omvang van het aanwezige verblijfsaanbod en overnachtingscijfers in vergelijkbare gemeenten. Op deze manier ontstaat een meer compleet beeld van het toerisme in Zeeland.

Op deze manier heeft Kenniscentrum Kusttoerisme het totaal aantal overnachtingen in Zeeland in beeld gebracht: 18,6 miljoen overnachtingen in 2018. De gemeente Schouwen-Duiveland telde het grootste aantal overnachtingen, net iets meer dan de gemeente Veere. De gemeente Reimerswaal telde het kleinste aantal overnachtingen.

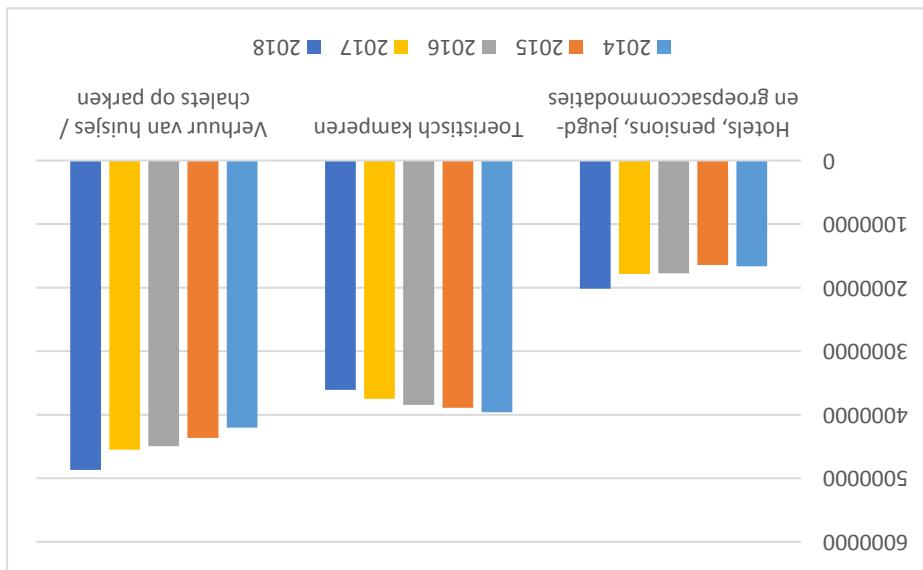
Figuur 1 Totaal aantal overnachtingen Zeeland 2018 – per gemeente



\* Gemeente Borsele heft geen toeristenbelasting, het aantal overnachtingen is geraamd door Kenniscentrum Kusttoerisme.

In figuur 3 is het aantal toeristische overnachtingen in Zeeland per accommodatietype voor de periode van 2014-2018 weergegeven. In totaal worden 46% van alle overnachtingen in Zeeland doorgebracht in huiskamers / chalets op parken. Het toeristisch kamperen zorgt voor een aandeel van 34% van de totale overnachtingen in Zeeland, en hotels, pensions en jeugd-

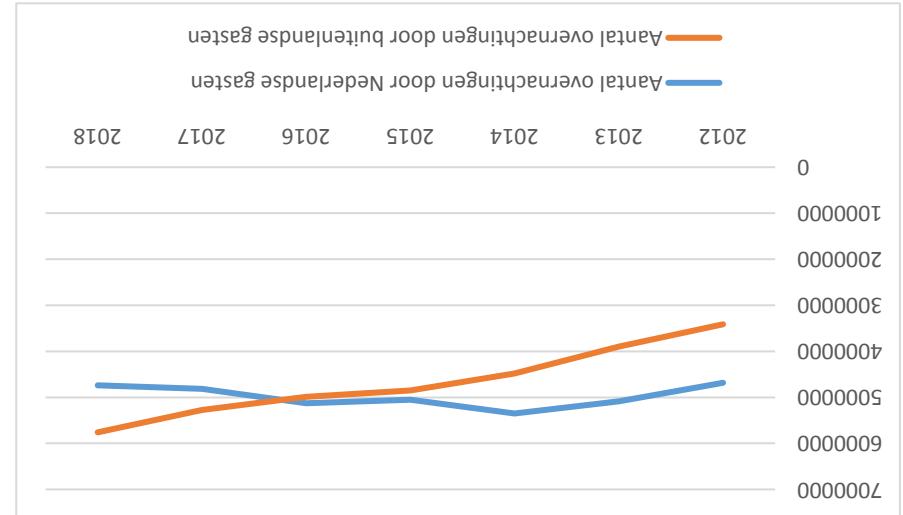
Figure 3 Aantal overnachtingen in Zeeeland naar type accommodatie (bron: CBS)



CBS telde 10,5 miljoen overnachtingen in Zeeeland in 2018, 4,5% meer dan in 2017. 48% hiervan betreft Nederlandse gasten, 52% komt uit het buitenland. De groei van het toerisme in Zeeeland is met name te danken aan de buitenlandse markt, deze groeit al zeven jaar op rij. De verwachting is dat deze markt de komende tien jaar met zo'n 56% toeneemt aan 2030, is dat dat de Nederlandse markt de grootste blijft? In het perspectief volgens NHTC Holland Marketing, zoiets gepresenteerd in het rapport 'De Nederlandse toeristische sector in 2014', moet de Nederlandse markt in 2016 weer een lichtje stiljiging te zien was, af. In 2014, met uitzondertelling van 2016 waar een lichtje stiljiging te zien was, de Nederlandse kust. De Nederlandse markt daarentegen nemt sinds 2014, met dit door middel van indcxclfers wedergegeven voor de figuur 2 wordt dit door middel van indcxclfers wedergegeven voor de

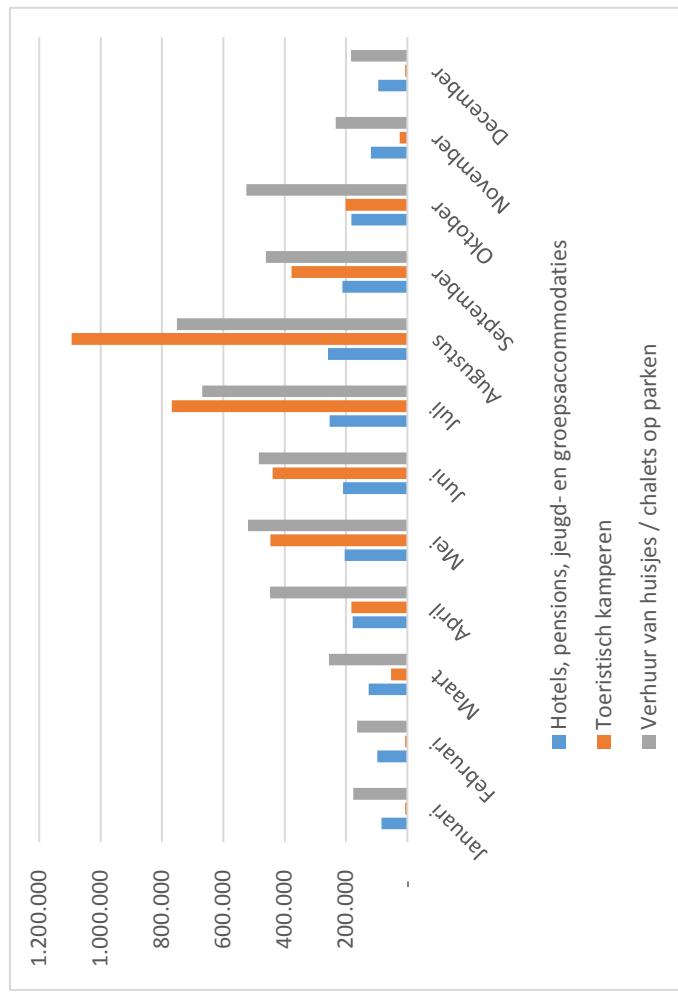
Ondanks dat het CBS niet alle overnachtingen in Zeeland weergeeft, blijft het een belangrijke bron om het toerisme in Zeeland te monitoren. Zo geven de CBS-gegroeven een beeld van de herkomst van gasten die naar Zeeland komen en de seizoensperiode van overnachtingen in toeristische accommodaties. Bovendien kan met de CBS-cijfers een vergelijking met andere Nederlandse provincies gemaakt worden.

Figure 2 Total aantal toeristische overnachtingen Zeeland 2012-2018 (bron: CBS)



Seizoenspreiding is een belangrijk thema in heel Zeeland. In figuur 4 wordt de spreiding van het aantal overnachtingen per accommodatietype over het jaar weergegeven.

Figuur 4 Spreiding van overnachtingen per accommodatietype in 2018 (bron: CBS)



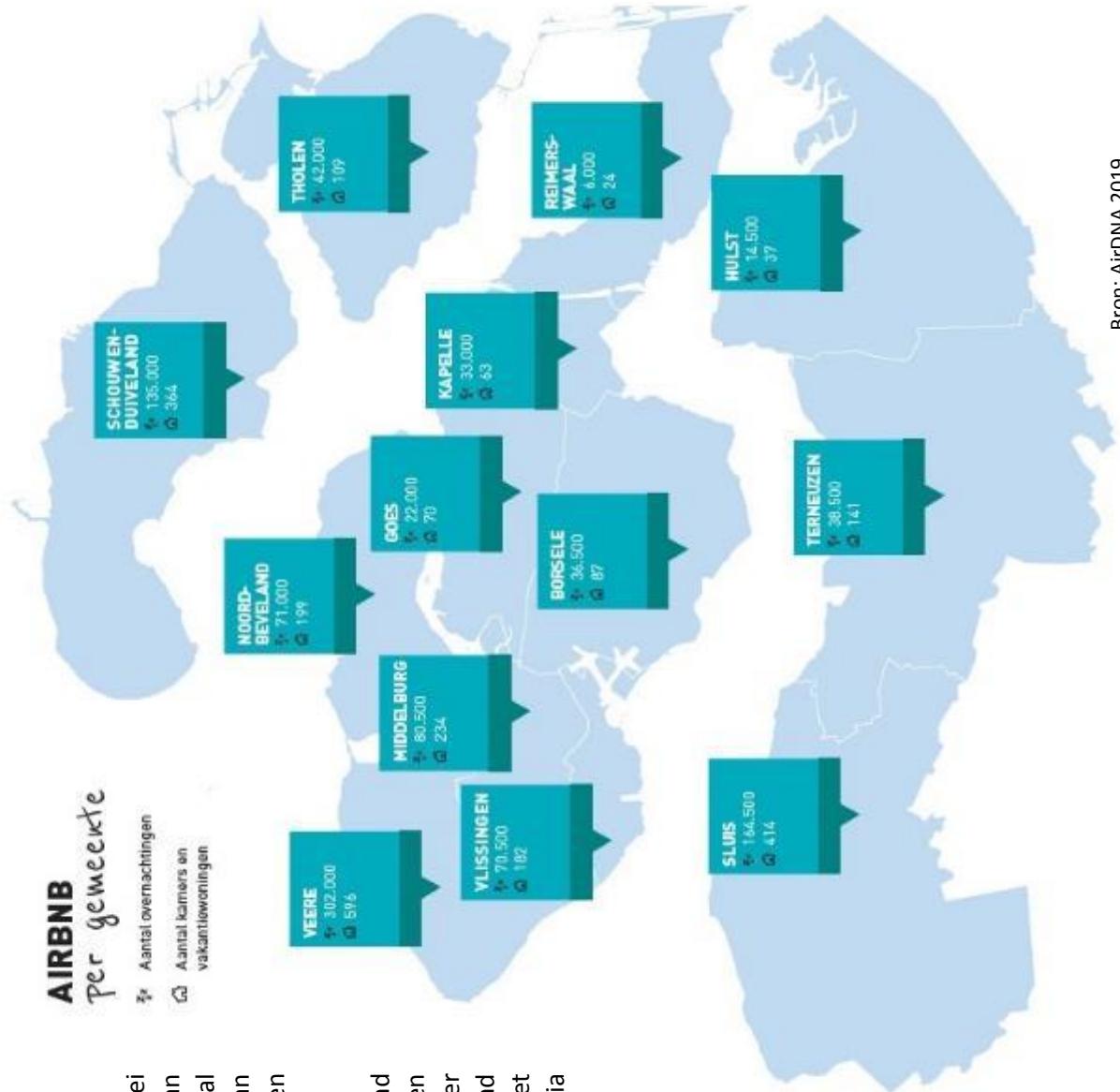
## 2.3 Overnachtingen via Airbnb in Zeeland

### AIRBNB Per geweekte

Zoals beschreven in paragraaf 2.1 heeft Airbnb een enorm snelle groei doorgemaakt in de afgelopen jaren in Zeeland. Evenals het gebrek aan inzicht in het aanbod was er ook gebrek aan cijfers over het aantal geboekte overnachtingen via de verhuurplatforms. Via de dataset van onderzoeksbureau AirDNA is ook inzicht verkregen in het aantal boekingen in Zeeland via Airbnb.

Via Airbnb werden in 2018 ruim 1 miljoen overnachtingen in Zeeland geboekt. Het is niet geheel duidelijk in hoeverre deze overnachtingen onderdeel zijn van de 18,6 miljoen in paragraaf 2.2, dit moet nog nader worden geanalyseerd. De eerste indruk is dat overnachtingen in bestaand aanbod veelal zijn ingegrepen en dat overnachtingen in nieuw aanbod niet altijd in beeld zijn. In Vlissingen vonden 70.500 overnachtingen plaats via Airbnb.

▪ Aantal overnachtingen  
□ Aantal kamers en vakantiewoningen



Bron: AirDNA 2019

## 2.4 Overnachtingen in de gemeente Vlissingen

Kenniscentrum Kusttoerisme berekent het aantal overnachtingen in Zeeland op basis van de inkomsten toeristenbelasting en forensenbelasting van Zeeuwse gemeenten, aangevuld met calculaties op basis van andere recente onderzoeken. Hierdoor is nu een compleet beeld ontstaan van het toerisme in alle Zeeuwse gemeenten, zoals weergegeven in paragraaf 2.2. De benodigde gegevens voor voorliggende rapportage zijn aangeleverd vanuit de administratie toeristen- en forensenbelasting van de Belastingsamenwerking Walcheren en Schouwen-Duiveland. Individuele bedrijfsgegevens zijn niet gedeeld, alleen geaggregeerde data per type accommodatie.	Vaste gasten - kamperen:  De toeristenbelasting wordt gebaseerd op de opgave van de ondernemer, deze dient het totaal aantal gerealiseerde overnachtingen per accommodatietype door te geven aan de gemeente. In tabel 2.4 op de volgende pagina worden deze cijfers weergegeven.	Vaste gasten - kamperen:  Aantal standplaatsen volgens administratie toeristenbelasting. Aantal overnachtingen per standplaats gebaseerd op onderzoek Vaste gasten in Zeeland, uitgevoerd door Kenniscentrum Kusttoerisme in 2017.
	Tweede woningen:  Voor vaste gasten wordt toeristenbelasting op een andere manier in rekening gebracht. Ondernemers die arrangementen, seizoensplaatsen, jaarplaatsen of vaste ligplaatsen aanbieden, betalen hierover een voorfaitaire heffing, gebaseerd op een vooraf overeengekomen aantal overnachtingen per plaats. De cijfers die kunnen worden ontleend aan de administratie toeristenbelasting geven dus vooral een beeld van het aantal eenheden waarover toeristenbelasting wordt betaald en niet van het daadwerkelijke aantal overnachtingen. In tabel 2.4 zijn het aantal overnachtingen van vaste gasten als volgt berekend.	Aantal woningen gebaseerd op administratie forensenbelasting. Aantal overnachtingen per woning gebaseerd op onderzoek Vaste gasten in Zeeland, uitgevoerd door Kenniscentrum Kusttoerisme in 2017.

Tabel 2.4 toont het aantal overnachtingen in de gemeente Vlissingen in de jaren 2017 en 2018, gespecificeerd naar accommodatietype. Het totale aantal overnachtingen dat in 2018 werd doorgebracht in de gemeente is ruim 375.000, een toename van ruim 20% ten opzichte van 2017. Veruit de meeste overnachtingen vinden plaats in hotels, pensions en bij particuliere aanbieders. Medio 2018 werd het LARGO Noordzee Resort Vlissingen geopend, een park met 31 lodges en villa's op de locatie van Camping De Nolle. De overnachtingen in een bungalowpark komen in de plaats van de overnachtingen van vaste kampeergasten op dit terrein.

Tabel 2.4 Aantal overnachtingen in de gemeente Vlissingen

	2017	2018
<b>Aantal overnachtingen</b>		
<b>Toeristisch verblijf</b>		
■ Toeristisch kamperen <sup>6</sup>	35.000	25.800
■ Hotels en pensions	112.900	124.300
■ Bungalowparken	0	18.900
■ Particuliere verhuur	95.000	116.300
■ Passanten in jachthavens	5.700	8.500
■ Slaapstrandhuisjes	3.700	20.900
<b>Vaste gasten</b>		
■ Kamperen op vaste standplaats (jaar- en seizoenplaatsen)	6.200	2.200
■ Vaste ligplaatsen in jachthavens <sup>7</sup>	7.300	7.300
■ Tweede woningen	40.200	51.200
<b>Totaal</b>	<b>306.000</b>	<b>375.400</b>

NB: verhuur via platformen als Airbnb, Wimdu e.d. zijn (voor zover men toeristenbelasting afdraagt) inbegrepen in bovenstaande cijfers. Het is geen afzonderlijke categorie, het is voornamelijk onderdeel van particuliere verhuur, maar ook reguliere verblijfsaccommodaties gebruiken deze platformen als extra verkoopkanalen. Nadere analyse van de dataset aangeschaft via onderzoeksbureau AirDNA (zie paragraaf 2.3) moet uitwijzen in hoeverre overnachtingen geboekt via Airbnb inbegrepen zijn in bovengenoemde cijfers.

<sup>6</sup> Toeristisch kamperen omvat alle overnachtingen op kampeerplaatsen, inclusief voorseizoenarrangementen, verlengd voorseizoenarrangementen, maandarrangementen, naseizoenarrangementen, winterarrangementen en beroepsmatig verhuurde kampeermiddelen op permanente standplaatsen of seizoenplaatsen, maar exclusief permanente standplaatsen (jaarplaatsen) en seizoenplaatsen.

<sup>7</sup> Dit betreft een globale raming op basis van het aantal vaste ligplaatsen zoals geregistreerd in de aanboddatabase verblijfsaccommodaties en een gemiddeld aantal overnachtingen per ligplaats gebaseerd op gemiddelde vanuit andere gemeenten.

## 3 Dagtoerisme

2



Dagtoerisme is een lastig meetbaar fenomeen, vooral op regionaal en lokaal niveau. Het begint al bij het definiëren van dagtoerisme: gaat het om bezoekers van buiten de gemeente of worden eigen inwoners ook meegeteld, welke activiteiten tellen wel of niet mee, wat is de minimale duur van een dagbezoek, enz.

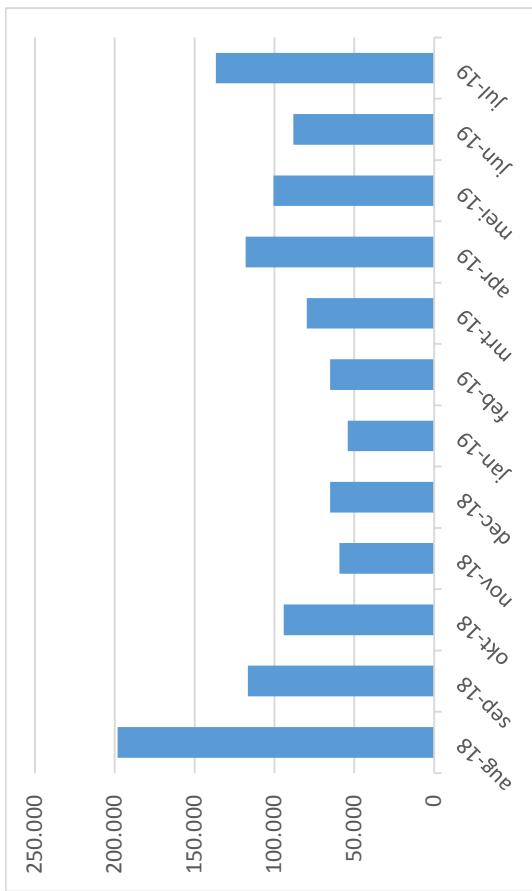
In 2019 wordt daarom landelijk onderzoek gedaan naar de meest geschikte methode om het dagtoerisme in beeld te brengen. Dit onderzoek wordt uitgevoerd door CELTH, een samenwerkingsverband tussen HZ University of Applied Sciences, NHL Stenden en Breda University of Applied Sciences. In dit hoofdstuk worden de reeds beschikbare gegevens getoond voor Vlissingen en Zeeland.

### 3.1. Bezoekers Vlissingen

De gemeente Vlissingen heeft wel zicht op het aantal bezoekers aan de binnenstad van Vlissingen, doordat zij gebruikmaken van CityTraffic. Door middel van tel- en wifisensoren op 12 locaties in de binnenstad en aan de boulevard meet CityTraffic het aantal passanten in Vlissingen. Door het ontdubbeln van de geanonimiseerde gegevens wordt het aantal unieke bezoekers bepaald, zodat dubbeltellingen worden voorkomen.

De gemeente Vlissingen werkt sinds week 28 (juli) 2018 met CityTraffic. Dit betekent dat er nog geen gegevens zijn voor een kalenderjaar, maar door cijfers over augustus t/m december 2018 te combineren met cijfers over januari t/m juli 2019 kan toch een jaartotaal worden becijferd, zijnde **1,2 miljoen bezoekers**. Figuur 5 laat de spreiding van de bezoekers aan Vlissingen over het jaar zien.

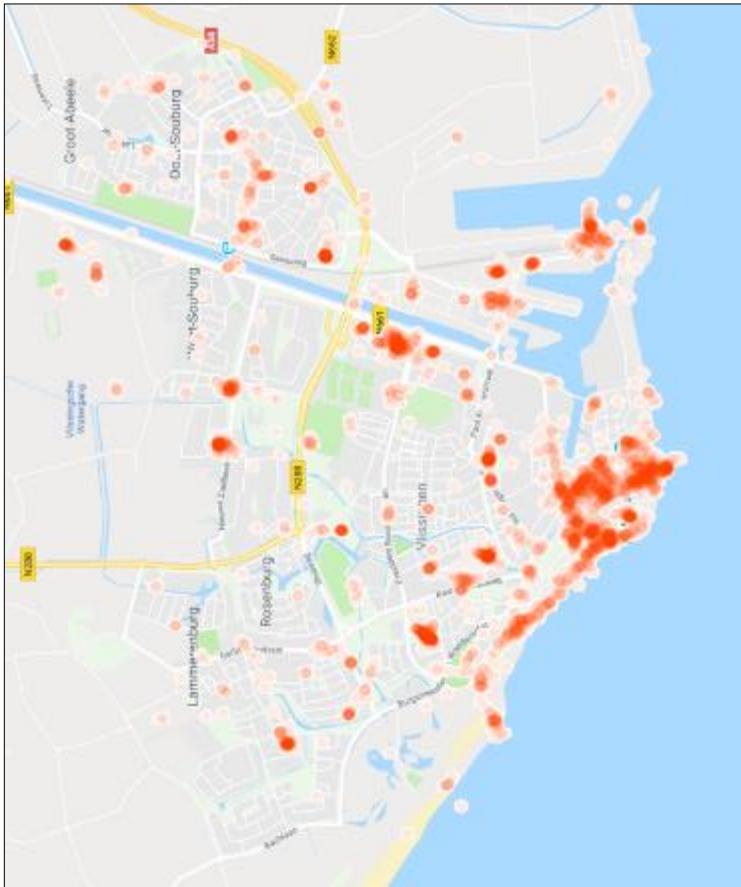
Figuur 5. Aantal bezoekers per maand, (toeristisch) Vlissingen  
(bron: CityTraffic)



Kenniscentrum Kusttoerisme heeft aanvullend hierop een experimentele analyse gemaakt van het bezoek van buitenlandse gasten aan Vlissingen, gebaseerd op locatiedata van gebruikers van de ZeelandApp. In 2017 werden gebruikers van de ZeelandApp gevraagd om toestemming voor het vastleggen van hun GPS-locaties, zo ontstond een dataset met locaties en verplaatsingsgedrag van zo'n 1.500 gebruikers van de app. De dataset biedt uitgebreid inzicht in verplaatsingspatronen in Zeeland, gespecificeerd naar verschillende vervoermiddelen. Zo kan bijvoorbeeld het gedrag van fietsers worden vergeleken met automobilisten. Ook kan worden ingezoomd op steden en dorpen als bestemming: welke plekken worden het meest bezocht, waar zijn de hotspots?

Op basis van deze dataset is een zogenaamde heatmap gecreëerd voor Vlissingen, uitgaande van buitenlandse bezoekers. Deze heatmap wordt getoond in figuur 6. Elke stip is een punt waar buitenlandse bezoekers minimaal een kwartier zijn geweest. De meeste buitenlandse bezoekers begeven zich in het centrum en op de boulevard. Er zijn ook wat clusters buiten het centrum, bijvoorbeeld rondom het treinstation en de terminal van de Westerscheldeferry terminal. De AH XL is ook een veelbezochte plek, in de data is zichtbaar dat toeristen alleen naar Vlissingen komen om daar boodschappen te doen en vervolgens naar hun accommodatie elders op Walcheren gaan. Andere zichtbare clusters in en om Vlissingen zijn waarschijnlijk verblijfsoorten zoals hotels, campings of appartementen.

Figuur 6. Heatmap Vlissingen met bezochte plekken door buitenlandse bezoekers  
(bron: GPS-data ZeelandApp, bewerkt door Kenniscentrum Kusttoerisme)



### 3.2. Dagtoerisme in Zeeland

Om een indruk te geven van de omvang van het dagtoerisme in Zeeland, worden hier de meest recente cijfers over het dagtoerisme van Nederlanders getoond. Hierbij kan onderscheid worden gemaakt tussen recreatie, vrijetijdsactiviteiten van Zeeuwen in Zeeland, en dagtoerisme, het dagbezoek vanuit andere provincies aan Zeeland. Het gaat hierbij om activiteiten die vanaf het woonadres zijn ondernomen en minimaal 2 uur duren. Dit betekent dat uitstapjes die vanaf het vakantieadres worden ondernomen niet zijn inbegrepen in de getoonde cijfers.

Tabel 3.1 Dagtoerisme in Zeeland

	2015	2018
<b>Zeeuwen in eigen provincie</b>	26 miljoen	29,1 miljoen
<b>Vanuit andere provincies naar Zeeland</b>	10,2 miljoen	13,9 miljoen
<b>Totaal</b>	<b>36,2 miljoen</b>	<b>43 miljoen</b>

Bron: ContinuUvrijeTijdsOnderzoek

De eigen inwoners zijn vrijwel altijd de belangrijkste doelgroep; veel activiteiten vinden plaats in de directe woonomgeving. Dit blijkt ook uit tabel 3.1: tweederde van alle activiteiten betreft Zeeuwen in Zeeland. Het dagtoerisme vanuit andere provincies is echter harder gegroeid.

Vanuit andere provincies komt men vooral voor buitenrecreatie naar Zeeland (o.a. strandbezoek, fietsen en wandelen). Ook onder de Zeeuwen zelf staat buitenrecreatie met stijp op nummer één.

### Top-10 uitstapjes in Zeeland door Nederlanders

1. Recreatieën (zonnen, luieren, barbecueën, picknicken e.d.)
2. Wandeling voor plezier
3. Winkelen in binnenstad (funshoppen)
4. Uit eten (lunchen, dineren etc. in een horecagelegenheid)
5. Op terras zitten
6. Fietstocht voor plezier
7. Toertochtjes met de auto
8. Speeltuin / indoor speelhal / trampolinepark
9. Bar / café bezoek
10. Jaarmarkt / braderie

Bron: ContinuUvrijeTijdsOnderzoek

### Dagtoerisme vanuit het buitenland

Zeeland wordt niet alleen vanuit Nederland bezocht voor een dagje, Belgen en Duitsers bezoeken Zeeland ook. Om hoeveel bezoeken het precies gaat is niet bekend, over het dagtoerisme vanuit het buitenland zijn helaas geen recente cijfers beschikbaar. De meest recente cijfers voor België komen uit 2012, toen kwamen Belgen 2,7 miljoen keer naar Zeeland voor een dagbezoek van minimaal 4 uur. Voor Duitsland werd het dagtoerisme naar Nederland nog in 2016 onderzocht: 3,3 miljoen Duitse dagbezoeken aan Zeeland.

Bovengenoemde cijfers zijn niet vergelijkbaar met de getoonde cijfers voor Vlissingen in paragraaf 3.1 vanwege het ontbreken van cijfers over buitenlandse dagbezoekers en cijfers over uitstapjes van vakantiegangers in Zeeland.

## 4 Bestedingen van verblijfstoeristen in de gemeente Vlissingen



In dit hoofdstuk worden de bestedingen van verblijfstoeristen in de gemeente Vlissingen in beeld gebracht. De bestedingen van dagbezoekers worden hier buiten beschouwing gelaten, omdat er onvoldoende informatie beschikbaar is over ondernomen activiteiten en uitgavenpatronen.

In paragraaf 4.1 worden de bestedingsprofielen toegelicht, die vervolgens in paragraaf 4.2 vermeld worden met het aantal overmachtelingen of het aantal accommodaties (in het geval van vaste gasten).

#### 4.1. Bestedingsprofielen

Verblijfstoeristen besteden tijdens het bezoek geld aan uitgavencategorieën, te weten detailhandel, horeca & logies, vermaak en vervoer. De omvang van de bestedingen verschilt per type accommodatie. De bestedingen van gasten in toeristische accommodaties zijn ontleend aan het ContinuVakantieOnderzoek (NBTC-NIPO Research, 2018) en betreffen het gemiddelde bedrag dat Nederlanders tijdens een vakantie in eigen land per nacht uitgeven. Aangenomen is dat de bestedingen in Vlissingen niet significant afwijken van dit gemiddelde en dat het bestedingspatroon van Nederlandse en buitenlandse gasten vergelijkbaar is.

De bestedingen van vaste gasten zijn ontleend aan het onderzoek ‘Vaste gasten in Zeeland’ (Kenniscentrum Kusttoerisme, 2017). Aangezien deze bestedingen betrekking hebben op het jaar 2016, zijn deze gecorrigeerd voor inflatie om ook bedragen te kunnen noemen voor 2018.

Tabel 4.1 laat de omvang van de bestedingen zien per accommodatietype en de verdeling naar verschillende uitgavencategorieën.

Tabel 4.1 Toeristische bestedingen per persoon per nacht in 2018 – uitgesplitst naar uitgavencategorieën

	Horeca & logies	Recreatie	Detail-handel	Vervoer	Totaal
Hotels, pensions en B&B's	€ 62,99	€ 1,77	€ 10,80	€ 4,26	€ 79,81
Vakantiewoningen en particuliere verhuur	€ 30,30	€ 0,85	€ 5,20	€ 2,05	€ 38,40
Toeristisch kamperen	€ 16,87	€ 0,47	€ 2,89	€ 1,14	€ 21,37
Overig (o.a. passanten in jachthavens)	€ 26,40	€ 0,74	€ 4,53	€ 1,78	€ 33,45
Vaste gast - jaarplaats / seizoensplaats	€ 6,44	€ 0,46	€ 7,91	- <sup>8</sup>	€ 14,82
Vaste gast - tweede woning	€ 8,82	€ 0,36	€ 9,19	- <sup>8</sup>	€ 18,37
Vaste gast - ligplaatsen	€ 9,80	€ 0,45	€ 7,91	€ 0,93	€ 19,09

<sup>8</sup> Voor de uitgaven van vaste gasten wordt gebruik gemaakt van de uitkomsten van het onderzoek Vaste gasten in Zeeland dat in 2017 is uitgevoerd. In dit onderzoek is niet gevraagd naar de vervoerkosten, waardoor er geen actuele cijfers zijn voor deze kostenpost. Om overschatting van de economische impact te voorkomen, wordt deze categorie op 0 gesteld.

In tegenstelling tot een ‘normale’ verblijfstoerist heeft een vaste gast ook jaarlijkse uitgaven. Deze kosten zijn voor tweede woning-eigenaren en voor kampeerders op vaste standplaatsen in beeld gebracht in het onderzoek ‘Vaste gasten in Zeeland’ (Kenniscentrum Kusttoerisme, 2017). Voor vaste ligplaatshouders zijn deze kosten onderzocht in het onderzoek Toekomst van de vaste gasten (CELTTH, 2015). De jaarlijkse kosten verschillen per type verblijfsaccommodatie en worden gespecificeerd weergegeven in tabel 4.2. De bedragen zijn gecorrigeerd voor inflatie.

Tabel 4.2 Jaarlijkse uitgaven van de vaste gast (prijspeil 2018).

	Accommodatie	Onderhoud / overig	Totaal
Jaarplaatsen	€ 2.603	€ 304	€ 2.906
Vaste ligplaatsen	€ 2.230	€ 1.292	€ 3.522
Tweede woningen	€ 927	€ 1.251	€ 2.178

## 4.2. Totale bestedingen verblijfstoerisme 2018

Tabel 4.3 Totale bestedingen door verblijfstoeristen tijdens de vakantie, 2018

	Aantal overnachtingen per nacht	Gemiddelde bestedingen per nacht	Totale bestedingen
<b>Toeristisch verblijf</b>			
■ Toeristisch kamperen	25.800	€ 21,37	€ 551.500
■ Hotels en pensions	124.300	€ 79,81	€ 9.920.500
■ Bungalowparken	18.900	€ 38,40	€ 726.000
■ Particuliere verhuur	116.300	€ 38,40	€ 4.466.000
■ Overig toeristisch verblijf (strandslaaphuisjes en jachthavens)	29.400	€ 33,45	€ 983.500
<b>Vaste gasten</b>			
■ Kamperen op vaste standplaats	2.200	€ 14,82	€ 32.500
■ Vaste ligplaatsen in jachthavens	7.300	€ 19,09	€ 139.500
■ Tweede woningen	51.200	€ 18,37	€ 940.500
<b>Totaal</b>	<b>375.400</b>		<b>€ 17.760.000</b>

Tabel 4.4 Jaaruitgaven van de vaste gast, 2018

	Aantal eenheden per jaar	Gemiddelde bestedingen per jaar	Totale bestedingen
Jaar/ seizoensplaatsen	12	€ 2.906	€ 35.000
Vaste ligplaatsen	170	€ 3.522	€ 598.500
Tweede woningen	362	€ 2.178	€ 788.500
<b>Totaal</b>	<b>544</b>		<b>€ 1.422.000</b>

De totale bestedingen door verblijfstoeristen in Vlissingen in 2018 zijn een optelsom van bovengenoemde bedragen en zijn in totaal **€ 19,2 miljoen**.

## 5 Economisch belang van toerisme in Vlissingen



## 5.1. Toelichting berekening

In dit hoofdstuk wordt het economisch belang van het verblijfstoerisme voor Vlissingen weergegeven. Zoals besproken in het vorige hoofdstuk zijn de bestedingen van dagtoeristen buiten beschouwing gelaten. Hierdoor wordt dus een belangrijk deel van toerisme niet meegenomen in de berekening. Het startpunt van de berekening van het economisch belang in dit geval de bestedingen van verblijfstoeristen, die voor de economische impuls in de regio zorgen.

De berekening van de economische impact vindt plaats met behulp van een input-outputmodel (IO-model). IO-modellen laten zien in welke sectoren de effecten van elke bestede euro terecht komen, uitgedrukt in output, toegevoegde waarde en werkgelegenheid.

Het is belangrijk op te merken dat het in dit hoofdstuk alleen gaat om de economische impact van de bestedingen die de verblijfstoerist doet tijdens de vakantie of direct gerelateerde jaarlijkse kosten. Investeringen van consumenten (bijv. aanschaf chalet), bedrijven (bijv. bouw of verbouw voorzieningen) en overheid zijn nog niet meegeteld. De totale economische spin-off van toerisme is dus nog groter.

Toerisme genereert echter niet alleen economische spin-off, dankzij toerisme is ook het draagvlak voor maatschappelijke voorzieningen groter. Dankzij verblijfstoerisme en dagbezoek ontstaat een breed draagvlak voor bijvoorbeeld zorgvoorzieningen, openbaar vervoer, detailhandel, etc.

De berekening van de economische impact vindt zoals genoemd plaats met behulp van een input-outputmodel (IO-model). IO-modellen laten zien in welke sectoren de effecten van elke bestede euro terecht komen.

Allereerst worden de bestedingen van toeristen onderverdeeld naar bedrijfsklassen volgens de indeling van het CBS. Deze bestedingen zijn uitgedrukt in ‘marktprijzen’: prijzen die door consumenten worden betaald. Het IO-model is echter genoteerd in basisprijzen. Basisprijzen zijn prijzen exclusief belastingen, productgebonden subsidies en handels- en vervoersmarges. Alle prijzen worden daarom gecorrigeerd voor BTW en eventuele accijnen (bijvoorbeeld brandstofaccijnen).

In het IO-model wordt vervolgens zichtbaar welke sectoren nodig zijn om de bestedingen mogelijk te maken: de horeca heeft bijvoorbeeld elektriciteit en gas nodig van energiebedrijven om gasten te kunnen bedienen. Deze directe en indirecte relaties worden met het IO-model inzichtelijk gemaakt. In de bijlagen worden het IO-model en de berekening stap voor stap toegelicht. Uiteindelijk resulteert deze berekening in de toegevoegde waarde die gecreëerd wordt in de regionale economie en de werkgelegenheid die daarmee samenhangt.

Bij het berekenen van de werkgelegenheids effecten wordt geen rekening gehouden met seizoenseffecten of overwerken, de benodigde arbeid is omgereden naar banen, uitgaande van de gemiddelde arbeidsproductiviteit in de verschillende sectoren. Het is een lineair model, er wordt niet van uitgegaan dat het bestaande personeel meer of efficiënter gaat werken en ook wordt geen rekening gehouden met de werking van de arbeidsmarkt, zoals dat een toenemende vraag naar arbeid zou kunnen leiden tot loonstijgingen. Ten slotte wordt ook geen rekening gehouden met pendel van werknemers en het daarmee samenhangende wegdekken van inkomen, bijvoorbeeld inwoners van andere gemeenten die in Vlissingen werken of omgekeerd.

## 5.2. Economische impact verblijfstoerisme

Tabel 5.1 toont de economische impact van verblijfstoerisme voor de gemeente Vlissingen in 2018. De bestedingen ter waarde van € 19,2 miljoen zorgden voor 219 banen in de gemeente / in Zeeland, verspreid over alle economische sectoren. Deze banen omvatten ook een groot aantal deeltijdbanden, omgerekend staat dit aantal gelijk aan ongeveer 113 FTE.

Tabel 5.1 Economische effecten van dag- en verblijfstoerisme op Vlissingen in 2018

	Gecorrigeerde bestedingen (na aftrek belastingen)	Toegevoegde waarde	Werkgelegenheid (aantal banen)
A Landbouw, bosbouw en visserij		€ 15.500	0,3
B Delfstoffenwinning		€ 10.500	0,0
C Industrie	€ 35.500	€ 85.500	1,0
D Energievoorziening		€ 45.000	0,2
E Waterbedrijven en afvalbeheer		€ 4.000	0,0
F Bouwnijverheid		€ 11.500	0,2
G Handel		€ 505.000	8,9
H Vervoer en opslag	€ 24.500	€ 66.000	0,9
Ia Logiesaccommodaties	€ 10.352.000	€ 5.062.000	140,5
Ib Horeca (cafés en restaurants)	€ 2.779.000	€ 1.316.000	54,7
J Informatie en communicatie		€ 16.500	0,2
K Financiële dienstverlening		€ 25.000	0,1
L Verhuur en handel van onroerend goed		€ 61.500	0,1
M Zakelijke dienstverlening		€ 141.000	1,9
N Openbaar bestuur en overheidsdiensten		€ 8.000	0,1
O Onderwijs		€ 6.000	0,1
P Gezondheids- en welzijnszorg		€ 2.000	0,1
Q Cultuur, sport en recreatie	€ 727.000	€ 421.000	8,8
R Overige dienstverlening		€ 13.500	0,5
Handels-en vervoersmarges	€ 545.000	-	-
<b>Totaal</b>	<b>€ 14.463.000</b>	<b>€ 7.815.500</b>	<b>218,5</b>

# Bijlagen



## Bijlage 1: Het input-outputmodel

Het berekenen van de economische effecten van toerisme vindt plaats met behulp van een input-outputmodel. De keuze voor gebruik van dit model wordt hieronder toegelicht.

In Nederland worden veel verschillende modellen gebruikt voor het berekenen van economische impact. Met name in de context van toerisme en vrije tijd bleek dat deze verschillende berekeningen veel vragen oproepen. Reden voor Breda University of applied sciences (BUas), partner van Kenniscentrum Kusttoerisme, om continu onderzoek te doen naar de beste methode om de economische impact van toerisme en vrije tijd op regionaal niveau te meten. De conclusie is dat, met name voor toepassingen op regionaal niveau, het IO-model zeer veel mogelijkheden biedt. IO-modellen laten zien in welke sectoren de effecten van elke bestede euro terecht komen, uitgedrukt in output, toegevoegde waarde en werkgelegenheid. Daarom hanteert Kenniscentrum Kusttoerisme dit model altijd voor economische impactanalyses van toerisme en toeristische ontwikkelingen.

Het input-outputmodel beschrijft de relaties tussen bestedingen (=input) enerzijds en de productie (=output) die daarvoor in de verschillende bedrijfsklassen nodig is. Deze relaties zijn in elke regio anders, afhankelijk van de aanwezige bedrijvigheid in regio's. Met behulp van deze relaties worden zowel de directe als de indirecte effecten zichtbaar gemaakt. Direct zijn de effecten bij sectoren die rechtstreeks verkopen aan toeristen. Bijvoorbeeld de werkgelegenheid op de camping waar de toerist verblijft of de bakker waar de toerist zijn brood koopt. Indirect zijn de effecten in de sectoren die leveren aan de sectoren die verkopen aan de toeristen. Zoals de werkgelegenheid bij de groothandel die producten levert aan de camping.

Niet berekend worden de afgeleide effecten: het feit dat extra inkomen in de verschillende sectoren ook weer leidt tot meer bestedingen. Bij het gebruik van een input-outputmodel wordt ook geen rekening gehouden met eventuele negatieve effecten. Er wordt van uitgegaan dat de bestedingen die worden opgevoerd als input niet leiden tot een afname van bestedingen elders. Daarnaast geldt bij een input-outputmodel de aanname dat de benodigde productiecapaciteit (arbeid, kapitaal, machines) vrijinzetbaar is voor het realiseren van deze input; oftewel dat de extra productie niet ten koste gaat van productie in andere sectoren. Ondergoms zijn een aantal van deze beperkingen gereduceerd als onderdeel van het onderzoek bij BUas.

Om de berekeningen te kunnen uitvoeren is er een input-outputtabel specifiek voor de regio nodig. Dit is een tabel die antwoord geeft op de vraag hoeveel elke sector levert aan zichzelf, aan andere sectoren en aan hun uiteindelijke afnemers. Alleen op basis van een input-outputtabel kan de stap worden gemaakt van de directe effecten naar de totale effecten (direct + indirect). Er blijkt namelijk uit hoeveel output er in elk van de sectoren van de economie nodig is, om er voor te zorgen dat er producten en diensten geleverd kunnen worden aan (bijvoorbeeld) toeristen.

Input-outputtabellen zijn veelal alleen beschikbaar op nationaal niveau. Speciaal voor dit onderzoek hebben onderzoekers van BUas een input-outputtabel voor de provincie Zeeland samengesteld. Het model is in 2017 volledig herzien om de uitkomsten van een studie naar de relatie tussen toerisme en detailhandel te integreren. Hierdoor doet het model meer recht aan de impact van toerisme op het aantal banen in de detailhandel.

## Bijlage 2: De analyse stap-voor-stap

In deze bijlage wordt de berekening van de economische impact stap-voor-stap getoond. Hierbij gebruiken we de berekening voor het jaar 2018 als voorbeeld, de berekening voor andere jaren kent dezelfde stappen.

### Van marktprijzen naar basisprijzen

De consumentenbestedingen zoals getoond in hoofdstuk 4 vormen het startpunt voor de berekening van de totale economische betekenis van toerisme in de gemeente Vlissingen. Deze bestedingen zijn uitgedrukt in ‘marktprijzen’: prijzen die door bedrijven of consumenten worden betaald. Het IO-model is echter genoteerd in basisprijzen. Basisprijzen zijn prijzen exclusief handels- en transportmarges en exclusief netto productgebonden belastingen. De bestedingen tegen basisprijzen zijn gelijk aan de ‘directe output’.

De bestedingen worden gedifferentieerd naar bedrijfsklasse ingevoerd in het input-outputmodel. Bestedingen aan logies en horeca worden ingevoerd in de bedrijfsklassen Logies en Horeca en bestedingen aan entree, huur etc. worden toegekend aan de bedrijfsklasse Cultuur, sport & recreatie. Voor al deze bestedingen geldt dat de BTW in mindering wordt gebracht om de marktprijzen om te rekenen naar basisprijzen.

Voor de bedrijfsklasse Logies wordt het lage BTW-tarief (6,0%) gehanteerd, voor de bedrijfsklasse Horeca wordt het gemiddelde BTW-percentage in de horecasector gehanteerd: 8,8% (bron: Kenniscentrum Horeca), voor de bedrijfsklasse Cultuur, sport en recreatie is het gemiddelde BTW-percentage in de recreatiesector gehanteerd: 6,0%.  
(bron: Belastingdienst). Overige netto productgebonden belastingen en

subsidies in deze bedrijfsklassen worden buiten beschouwing gelaten omdat de waarde hiervan verwaarloosbaar klein is.

Voor bestedingen aan vervoer moet een extra tussenstap worden gezet. Uitgaven aan openbaar vervoer worden toegewezen aan de bedrijfsklasse Vervoer en opslag. Uitgaven aan brandstof (auto, motor, bromfiets, camper, etc) komen echter terecht in de detailhandel (via benzinestations). Dit betekent dat binnen de vervoerskosten onderscheid gemaakt moet worden naar brandstofkosten, kosten voor openbaar vervoer en overige kosten zoals bijvoorbeeld parkeergelden. Helaas is deze onderverdeling niet zo gedetailleerd bekend. Wel zijn er gegevens over het gekozen vervoermiddel voor een vakantie of uitstapje, voor de grootst afgelegde afstand. Op basis hiervan worden de uitgaven verdeeld naar bedrijfsklasse. De kosten voor het openbaar vervoer worden toegewezen aan de bedrijfsklasse Vervoer en opslag. Hierop wordt 6,0% BTW in mindering gebracht.

De brandstofkosten zijn uitgaven in de detailhandel. Voor de brandstofkosten geldt dat er niet alleen sprake is van BTW (21,0%), maar ook van accijnzen. De accijnzen zijn echter anders voor verschillende typen brandstof. Op basis van het aantal verreden kilometers per type brandstof en een overzicht van de dagelijkse brandstofprijzen per type brandstof is een gewogen gemiddelde berekend voor de accijnzen per liter brandstof. Met deze gewogen gemiddelden kunnen de accijnzen in mindering worden gebracht op de prijzen zoals die betaald zijn door de consument.

<b>Uitgaven aan</b>	<b>Consumenten- bestedingen (marktprijzen)</b>	<b>Bedrijfsklasse</b>	<b>Directe output: Consumentenbestedingen toegewezen aan sectoren (basisprijzen)</b>
		A Landbouw, bosbouw en visserij	
		B Delfstoffenwinning	
		C Industrie	<b>€ 35.500</b>
		D Energievoorziening	
		E Waterbedrijven en afvalbeheer	
		F Bouwnijverheid	
		G Handel & overig	
		Vervoer	<b>€ 24.500</b>
		Logies	€ 10.352.000
		Horeca	€ 2.779.000
		J Informatie en communicatie	
		K Financiële dienstverlening	
		L Verhuur en handel van onroerend goed	
		M Zakenlijke dienstverlening	
		N Openbaar bestuur en overheidsdiensten	
		O Onderwijs	
		P Gezondheids- en welzijnszorg	
		Recreatie, jachthavens	€ 770.500
		Q Cultuur, sport en recreatie	€ 727.000
		R Overige dienstverlening	
		Handels- en vervoersmarges	€ 545.000
<b>Totaal</b>	<b>€ 19.181.500</b>	<b>Totaal</b>	<b>€ 14.462.500</b>

Voor bestedingen in de detailhandel geldt een aantal extra berekeningen. Dit heeft de volgende reden. De producten die via de detailhandel worden verkocht zijn enorm verschillend van aard, van een plastic strandbal tot een brood en van kleding tot meubelen. Dat betekent dat ook de achterliggende relaties met andere sectoren totaal verschillend zijn: van lokaal vervaardigd tot made in China. Uit CBS-cijfers blijkt dat 50% van alle goederen die in Nederland worden aangeschaft, in het buitenland worden geproduceerd. De resterende 50% wordt in Nederland geproduceerd, waarbij 2,7% van alle goederen in Zeeland gemaakt wordt (uitgaande van werkgelegenheid in de industrie; LiSA, 2018). Dit betekent dat we een gefundeerde aanname kunnen doen dat 2,7% (Zeeuwse deel) van 50% (Nederlandse deel) van alle goederen in Zeeland geproduceerd zijn. Oftewel 1,35% van alle bestedingen in de detailhandel wordt in het input-outputmodel toegewezen aan de Zeeuwse sector industrie.

Wat wel universeel is, is dat al deze producten worden verkocht via de detailhandel en naar Zeeland vervoerd worden. Daarom wordt over alle bestedingen in de detailhandel de waarde van de handels- en transportmarges berekend en ingevoerd in het regionale input-outputmodel. Dit laat het belang zien van toerisme voor de detailhandel in de gemeente Vlissingen.

**Van directe naar totale output**

De directe output laat alleen zien welke productie er nodig is in de sectoren waar de consumentenbestedingen terecht komen. Echter, om die sectoren in staat te stellen om hun product of dienst te leveren, moeten ook andere sectoren aan het werk. Bijvoorbeeld in een horecabedrijf: als een consument een biefstuk met frietjes besteld, heeft er daarvoor al in veel andere sectoren werk plaatsgevonden: een veehouder heeft zijn runderen gehouden, de slachter heeft het rund geslacht, een agrariër heeft aardappelen geteeld, het restaurant heeft services en bestek gekocht bij een groothandel, maar dit servies en bestek is eerst nog gemaakt door een fabriek. Enzovoorts, enzovoorts. Dit laat zien dat er ook indirect veel sectoren aan het werk moeten om uiteindelijk het eindproduct of een dienst aan de consument te leveren: vandaar directe en indirecte output.

Het input-outputmodel kan gebruikt worden om de totale output in beeld te brengen, de directe én indirecte output. In dit model worden namelijk alle onderlinge relaties tussen sectoren gevat. Voor iedere verbinding tussen twee sectoren is er een factor die aangeeft hoeveel output de toeleverende sector moet leveren om de afnemende sector in staat te stellen haar (directe) output te produceren; in dit geval zijn er dus  $20 \times 20$  sectoren = 400 factoren. Dit samenspel van factoren zorgt voor de berekening van directe output naar totale (directe en indirecte) output.

Bedrijfsklasse	Directe output: Consumentenbestedingen toegewezen aan sectoren (basisprijzen)	Output (direct en indirect)
A Landbouw, bosbouw en visserij		€ 42.500
B Delfstoffenwinning		€ 14.000
C Industrie	€ 35.500	€ 373.500
D Energievoorziening		€ 116.500
E Waterbedrijven en afvalbeheer		€ 10.000
F Bouwnijverheid		€ 33.500
G Handel		€ 870.500
H Vervoer en opslag	€ 24.500	€ 162.000
Ia Logiesaccommodaties	€ 10.352.000	€ 10.430.000
Ib Horeca (cafés en restaurants)	€ 2.779.000	€ 2.796.000
J Informatie en communicatie		€ 32.000
K Financiële dienstverlening		€ 40.500
L Verhuur en handel van onroerend goed		€ 131.000
M Zakenlijke dienstverlening		€ 250.000
N Openbaar bestuur en overheidsdiensten		€ 13.000
O Onderwijs		€ 7.500
P Gezondheids- en welzijnszorg		€ 3.500
Q Cultuur, sport en recreatie	€ 727.000	€ 766.000
R Overige dienstverlening		€ 27.500
Handels- en vervoersmarges	€ 545.000	€ 1.067.000
<b>Totaal</b>	<b>€ 14.462.500</b>	<b>€ 17.186.000</b>

### Van Output naar toegevoegde waarde

Bij het hierboven genoemde voorbeeld is sprake van veel dubbeltelingen: de briefstuk is door heel veel sectoren heen gegaan (o.a. veehouder, slachter, groothandel, restaurant) en iedere sector voegt weer een beetje waarde toe. In een input-outputmodel wordt bij de berekening van de totale output nog geen rekening gehouden met inkopen van goederen en te betalen producentenbelastingen. Daarom worden de inkopenwaarde en ook de onderlinge belastingen tussen sectoren in mindering gebracht op de output (productie), zodat inzicht ontstaat in de toegevoegde waarde, de waarde die daadwerkelijk door de verschillende sectoren in deze regio is gecreëerd. Als bijvoorbeeld een meubelfabriek het hout in een andere regio inkoopt, moet de inkopprijs van het hout afgetrokken worden van de omzet van de verkoop van meubelen: alleen de waarde die is ontstaan door van hout meubelen te maken, mag dan als toegevoegde waarde aan de fabriek en dus die regio worden toegerekend.

<b>Bedrijfsklasse</b>	<b>Output (direct en indirect)</b>	<b>Toegeweegde waarde (direct en indirect)</b>
A Landbouw, bosbouw en visserij	€ 42.500	€ 15.500
B Delfstoffenwinning	€ 14.000	€ 10.500
C Industrie	€ 373.500	€ 85.500
D Energievoorziening	€ 116.500	€ 45.000
E Waterbedrijven en afvalbeheer	€ 10.000	€ 4.000
F Bouwnijverheid	€ 33.500	€ 11.500
G Handel	€ 870.500	€ 505.000
H Vervoer en opslag	€ 162.000	€ 66.000
Ia Logiesaccommodaties	€ 10.430.000	€ 5.062.000
Ib Horeca (cafés en restaurants)	€ 2.796.000	€ 1.316.000
J Informatie en communicatie	€ 32.000	€ 16.500
K Financiële dienstverlening	€ 40.500	€ 25.000
L Verhuur en handel van onroerend goed	€ 131.000	€ 61.500
M Zakelijke dienstverlening	€ 250.000	€ 141.000
N Openbaar bestuur en overheidsdiensten	€ 13.000	€ 8.000
O Onderwijs	€ 7.500	€ 6.000
P Gezondheids- en welzijnszorg	€ 3.500	€ 2.000
Q Cultuur, sport en recreatie	€ 766.000	€ 421.000
R Overige dienstverlening	€ 27.500	€ 13.500
Handels- en vervoersmarges	€ 1.067.000	
<b>Totaal</b>	<b>€ 17.186.000</b>	<b>€ 7.815.000</b>

Van output naar inkomen en werkgelegenheid

Vanuit de output kan tevens worden berekend hoeveel banen worden gegenereerd in de gemeente Vlissingen. Per sector is bekend hoeveel output per baan wordt gerealiseerd (bron: CBS).

Bij het berekenen van de werkgelegenheidseffecten wordt geen rekening gehouden met seizoenseffecten of overwerken, de benodigde arbeid is omgerekend naar banen. Er wordt niet van uitgegaan dat het bestaande personeel meer of efficiënter gaat werken, en ook wordt geen rekening gehouden met de werking van de arbeidsmarkt, zoals dat een toenemende vraag naar arbeid zou kunnen leiden tot loonstijgingen. Ten slotte wordt ook geen rekening gehouden met pendel van werkneiders en het daarmee samenhangende wegplekken van inkomen, bijvoorbeeld inwoners van andere gemeenten die in de gemeente Vlissingen werken of omgekeerd.

Bedrijfsklasse	Output (direct en indirect)	Werkgelegenheid (aantal banen)
A Landbouw, bosbouw en visserij	€ 42.500	0,3
B Delfstoffenwinning	€ 14.000	0,0
C Industrie	€ 373.500	1,0
D Energievoorziening	€ 116.500	0,2
E Waterbedrijven en afvalbeheer	€ 10.000	0,0
F Bouwnijverheid	€ 33.500	0,2
G Handel	€ 870.500	8,9
H Vervoer en opslag	€ 162.000	0,9
Ia Logiesaccommodaties	€ 10.430.000	140,5
Ib Horeca (cafés en restaurants)	€ 2.796.000	54,7
J Informatie en communicatie	€ 32.000	0,2
K Financiële dienstverlening	€ 40.500	0,1
L Verhuur en handel van onroerend goed	€ 131.000	0,1
M Zakelijke dienstverlening	€ 250.000	1,9
N Openbaar bestuur en overheidsdiensten	€ 13.000	0,1
O Onderwijs	€ 7.500	0,1
P Gezondheids- en welzijnszorg	€ 3.500	0,1
Q Cultuur, sport en recreatie	€ 766.000	8,8
R Overige dienstverlening	€ 27.500	0,5
Handels- en vervoersmarges	€ 1.067.000	-
<b>Totaal</b>	<b>€ 17.186.000</b>	<b>218,5</b>



# WAARDEVOL TOERISME

ONZE LEEFOMGEVING  
VERDIENT HET

SEPTEMBER 2019



Ru!  
Raad voor de leefomgeving en infrastructuur

## Raad voor de leefomgeving en infrastructuur

De Raad voor de leefomgeving en infrastructuur (Rli) is het strategische adviescollege voor regering en parlement op het brede domein van duurzame ontwikkeling van de leefomgeving en infrastructuur. De raad is onafhankelijk en adviseert gevraagd en ongevraagd over langetermijnvraagstukken. Met een integrale benadering en advisering op strategisch niveau wil de raad bijdragen aan de verdieping en verbreding van het politiek en maatschappelijk debat en aan de kwaliteit van de besluitvorming.

## Samenstelling Rli

- Ir. J.J. (Jan Jaap) de Graeff (voorzitter)
- Ir. M. (Marjolein) Demmers MBA
- Prof. dr. P. (Pieter) Hooimeijer
- Prof. mr. N.S.J. (Niels) Koeman
- Drs. J. (Jeroen) Kok
- Ir. A.G. (Annemiek) Nijhof MBA
- Drs. E. (Ellen) Peper
- Drs. K.J. (Krijn) Poppe
- Prof. dr. J.C. (Co) Verdaas
- Em. prof. dr. A.N. (André) van der Zande

## Junior-raadsleden

- S.P. (Sybren) Bosch MSc
- M.W.B. (Mart) Lubben MSc
- I.Y.R. (Ingrid) Odegard MSc

## Algemeen secretaris

Dr. R. (Ron) Hillebrand

## Raad voor de leefomgeving en infrastructuur

Bezuidenhoutseweg 30  
Postbus 20906  
2500 EX Den Haag  
[info@rli.nl](mailto:info@rli.nl)  
[www.rli.nl](http://www.rli.nl)

# INHOUD

<b>SAMENVATTING</b>	6	17
	3	IMPACT VAN TOERISME: AANDACHTSPUNTEN
	3.1	Openbare ruimte en natuur op steeds meer locaties overbelast
	3.2	Gevolgen voor bewoners onderbelicht: verdringing en verstoring
<b>DEEL 1: ADVIES</b>	9	18
1 INLEIDING	9	18
1.1 Toerisme in Nederland groeit exponentieel	9	19
1.2 Toerisme en leefomgeving: een wederkerige relatie	11	20
1.3 Toerisme is waardevol	12	21
1.4 Vraagstelling: gebalanceerde groei	12	22
1.5 Relatie met eerdere Rli-publicaties	13	22
1.6 Leeswijzer	13	22
2 KENNISMAKING MET DE BEZOEKERS:	23	23
EEN ZEER DIVERS BEELD	14	23
2.1 Toeristen komen van heinde en ver, maar vooral van dichtbij	14	26
2.2 Van Wallen tot Wadden: verplaatsingen, bestemmingen en activiteiten	15	26
5 TOEKOMSTGERICHT STUREN OP RELATIE TOERISME- LEEFOMGEVING	15	28
5.1 Uitgangspunten voor gebalanceerd beleid	15	28
5.2 Vijf aanbevelingen om te komen tot waardevol toerisme	15	28

## DEEL 2: ANALYSE

LEESWIJZER	34	2.4 Bestemmingen van toeristen in Nederland	48
		2.4.1 Bestemmingen van buitenlandse toeristen	48
		2.4.2 Bestemmingen van Nederlandse verblijfstoeristen	49
	50	2.5 Samenvattend beeld feiten en cijfers	
1 TOERISME: EEN INTRODUCTIE	35	3 TOERISTISCHE DRUK EN DRAAGKRACHT	51
1.1 Definitie toerisme	35	3.1 Toeristische druk	51
1.2 Soorten toerisme	37	3.1.1 Intensiteit	52
1.3 Twee perspectieven op toerisme	37	3.1.2 Dichtheid	52
1.3.1 Perspectief van de visitors journey	37	3.1.3 Gedrag	52
1.3.2 Geografisch perspectief	38	3.2 Draagkracht van bestemmingen	53
1.3.3 Combinatie van perspectieven: de reiservaring	38	3.2.1 Fysieke en sociale elementen van draagkracht	53
		3.2.2 Bepalen van draagkracht	54
2 TOERISME IN FEITEN EN CIJFERS	39	3.3 Analyse van druk en draagkracht	54
2.1 Groei toerisme wereldwijd, in Europa en in Nederland	39	3.3.1 Invloed van 'DNA' bestemming op oordeel over (dis)balans	56
2.1.1 Wereldwijd: verdubbeling aantal aankomsten	39	3.3.2 Belangenafweging bij beoordeling (dis)balans	56
2.1.2 Nederland: sterke groei aantal verblijfstoeristen	41	3.3.3 Schaalaanpassingen bij beoordeling (dis)balans	56
2.1.3 Dagtoeristen: lichte groei	43	3.4 'Overtoerisme' in relatie tot druk en draagkracht	57
2.2 Toenemende economische betekenis	44	3.4.1 Bruikbaarheid begrip 'overtoerisme'	57
2.2.1 Groei toerisme sterker dan groei wereldconomie	44	3.4.2 Effecten te hoge bezoekersdruk op leefbaarheid	57
2.2.2 Ook in Nederland toerisme steeds belangrijker voor de economie	45	3.4.3 Effecten te hoge bezoekersdruk op ecologie	58
2.3 Herkomst buitenlandse toeristen	47	3.5 Samenvattend beeld toeristische druk en draagkracht	58
2.3.1 Aandeel Europees toerisme	47		
2.3.2 Aandeel intercontinentaal toerisme	47		

<b>4 BELEID EN KENNIS VOOR TOERISME</b>	81
4.1 Overheden	59
4.1.1 Rol rijksoverheid	59
4.1.2 Rol provincies	62
4.1.3 Rol gemeenten	63
4.2 Kennis over toerisme	66
4.2.1 Onderwijs en onderzoek	66
4.2.2 Ontwikkelingen rond kennis en innovatie	67
4.3 Samenvattend beeld overheidsbeleid en kennis	67
<b>5 STURING VAN ONTWIKKELING TOERISME: INSTRUMENTEN</b>	69
5.1 Menukaart voor sturen op relatie toerisme-leefomgeving	69
5.2 Observaties bij inzet instrumenten en maatregelen	73
5.3 Randvoorwaarden voor effectieve inzet instrumenten	75
5.4 Samenvattend beeld sturingsinstrumenten	75
<b>LITERATUUR</b>	76

# SAMENVATTING

Toerisme in Nederland groeit sterk. Het aantal binnenlandse en buitenlandse bezoekers neemt exponentieel toe. Dat levert flink geld op: met toerisme wordt in Nederland inmiddels bijna net zoveel geld verdien als in de bouwsector en tweemaal zoveel als in de landbouwsector. De bezoekers zorgen bovendien voor levendigheid en een hoog voorzieningenniveau. Toerisme is onlosmakelijk verbonden met onze huidige maatschappij, waarin we er zo nu en dan graag op uittrekken, rust zoeken of juist inspanning en vrijetijd. De enorme groei heeft echter ook een keerzijde: te veel toerisme leidt tot schade aan leefomgeving en samenleving in de vorm van overbelasting van de openbare ruimte, wegen, natuur en milieu en overlast voor bewoners. Hierdoor verminderen het draagvlak voor toerisme onder bewoners en de aantrekkelijkheid van bestemmingen voor bezoekers.

In dit advies constateert de Raad voor de leefomgeving en infrastructuur (Rli) dat een perspectiewisseling nodig is in het toerismebereid. De huidige politieke en beleidsmatige aandacht voor toerisme staat niet in verhouding tot de grote economische en maatschappelijke betekenis. Overheden richten zich nu nog te eenzijdig op economisch profijt van toerisme, terwijl er ook oog moet zijn voor de toenemende kansen en de negatieve gevolgen voor leefomgeving en samenleving. Om de verwachte toename van bezoekers in goede banen te leiden en te voorkomen dat toerisme ons overkomt, pleit de raad voor toekomstgericht sturen op toerisme door overheden in



alle gebieden van Nederland. Daarvoor zijn zowel lokale als provinciale overheden aan zet en is regie van de rijksoverheid noodzakelijk.

### Analyseer de gevolgen: bekijk toeristische druk en draagkracht van de leefomgeving

De gevallen van toerisme manifesteren zich vooral op regionale schaal. Om op dat schaalniveau goed te kunnen inspelen op toeristische ontwikkeling is een nauwkeurige analyse nodig van de relatie tussen toerisme en de leefomgeving. Dat kan door de aard en omvang van de toeristische *druk* af te zetten tegen de *draagkracht* van de leefomgeving. Toeristische druk duidt op de hoeveelheid bezoekers en de invloed van hun activiteiten op een bestemming. Wanneer de toeristische druk op een bestemming hoog is, betekent dit echter niet automatisch dat er ter plaatse sprake is van overlast of schade. Dit hangt af van de draagkracht van de leefomgeving van een bestemming. De draagkracht van de leefomgeving duidt op het vermogen van de leefomgeving van een bepaalde bestemming om bezoekers te ontvangen, zonder dat negatieve gevolgen optreden. Daarbij maakt de raad onderscheid in *fysieke* elementen van draagkracht (mobiliteit, vastgoed, openbare ruimte, erfgoed, natuur en milieu) en *sociale* elementen (publieke ruimte en persoonlijke leefomgeving). De analyse van druk en draagkracht levert een beeld op van de ontwikkelruimte en opgaven van een bestemming, zowel in gebieden met veel bezoekers als in gebieden waar meer bezoekers gewenst zijn.

### Maak een plan: stel regionale toeristische ontwikkelstrategieën op

Waardevol toerismebeleid richt zich op een optimale balans tussen toeristische druk en de draagkracht van de leefomgeving. De raad beveelt gemeenten en provincies aan er zorg voor te dragen dat er over twee jaar voor elke regio een toeristische ontwikkelstrategie gereed is, waarin de route naar die balans wordt uitgestippeld. De strategie bevat keuzes over de gewenste ontwikkeling van toerisme, en een bijbehorend pakket van beleidsmaatregelen dat aansluit bij de regionale opgaven en behoeften. De strategie wordt vervolgens verwerkt in het omgevingsbeleid van gemeente en provincie.

De raad adviseert het Rijk om op relevante dossiers bij te dragen aan de regionale toeristische ontwikkelstrategieën. Bijvoorbeeld voor wat betreft natuurbeleid, verduurzaming van mobiliteit, de gebouwde omgeving of klimaatadaptatie. Belangrijk is dat duidelijk wordt vastgelegd welke agenda het Rijk heeft voor toerisme in de regio's en op welke manier regio's steun van het Rijk kunnen verwachten.

**Onderneem actie: vertaal de gevenste ontwikkeling in instrumenten**  
Er zijn meer dan voldoende beleidsinstrumenten om te sturen op de ontwikkeling van toerisme met oog voor de balans tussen toeristische druk en draagkracht van de leefomgeving. De toeristische druk kan beïnvloed worden met marketing en bereikbaarheidsmaatregelen voor bestemmingen, of door toeristen te spreiden over meerdere plekken of verschillende tijdstippen gedurende de dag. Ook het beïnvloeden van gedrag van bezoekers kan helpen om de druk te laten afnemen. Sturen op de fysieke draagkracht van een bestemming kan door de capaciteit te

vergrooten of de kwaliteit te verbeteren, door het reguleren van de groei of juist het verminderen van de capaciteit. De sociale draagkracht van een bestemming kan worden beïnvloed door compensatie van bewoners of het vergroten van de betrokkenheid en zeggenschap. Overheden maken op dit moment onvoldoende gebruik van de vele mogelijkheden om te sturen op de relatie tussen de ontwikkeling van toerisme en de leefomgeving.

### **Investeer in een krachtige kennisinfrastructuur en meer beleidscapaciteit**

Kennis is het fundament voor kwalitatief goede beleidsvorming. Op dit moment is er onvoldoende bekend over de effecten van toerisme voor leefomgeving en samenleving en over de effectiviteit van instrumenten. Monitoring ontbreekt. De raad adviseert het Rijk om, in samenwerking met provincies en gemeenten, een meerjarige agenda vast te stellen voor het opbouwen en onderhouden van een krachtige kennisinfrastructuur. Er is een substantiële en structurele verhoging nodig van de beschikbare rijksmiddelen voor kennisontwikkeling en onderzoek naar toerisme. Gemeenten, provincies en het Rijk zullen bovendien fors moeten investeren in beleidscapaciteit en onderzoek om te komen tot toekomstgericht beleid dat stuurt op de ontwikkeling van toerisme in balans met economie, leefomgeving en samenleving.

### **Rijk neem regie: maak een visie en voer die uit**

De raad adviseert het Rijk het nieuwe toerismebeleid vast te leggen in een eigen visie. Kern daarvan is aandacht voor economie, leefomgeving én samenleving, onder meer door verbinding te leggen met andere (rijks)doelen. Daarnaast wordt in de visie de bijdrage van het Rijk aan de

kennisagenda vastgelegd, en de benodigde extra inzet van capaciteit en middelen om de beoogde doelen te bereiken. De visie dient regio's te inspireren en richting te geven aan de regionale toeristische strategieën en een actieve inzet van instrumenten te stimuleren. Waar nodig faciliteert de rijksoverheid regio's bovendien door de inzet van eigen instrumenten. Om het perspectief te verleggen van een economische naar een samenlevingsbrede agenda voor toerisme, adviseert de raad om een ministeriële commissie Toerisme op te richten of het als extra opgave op te nemen in het Interbestuurlijk Programma (IBP).

# DEEL 1 | ADVIES

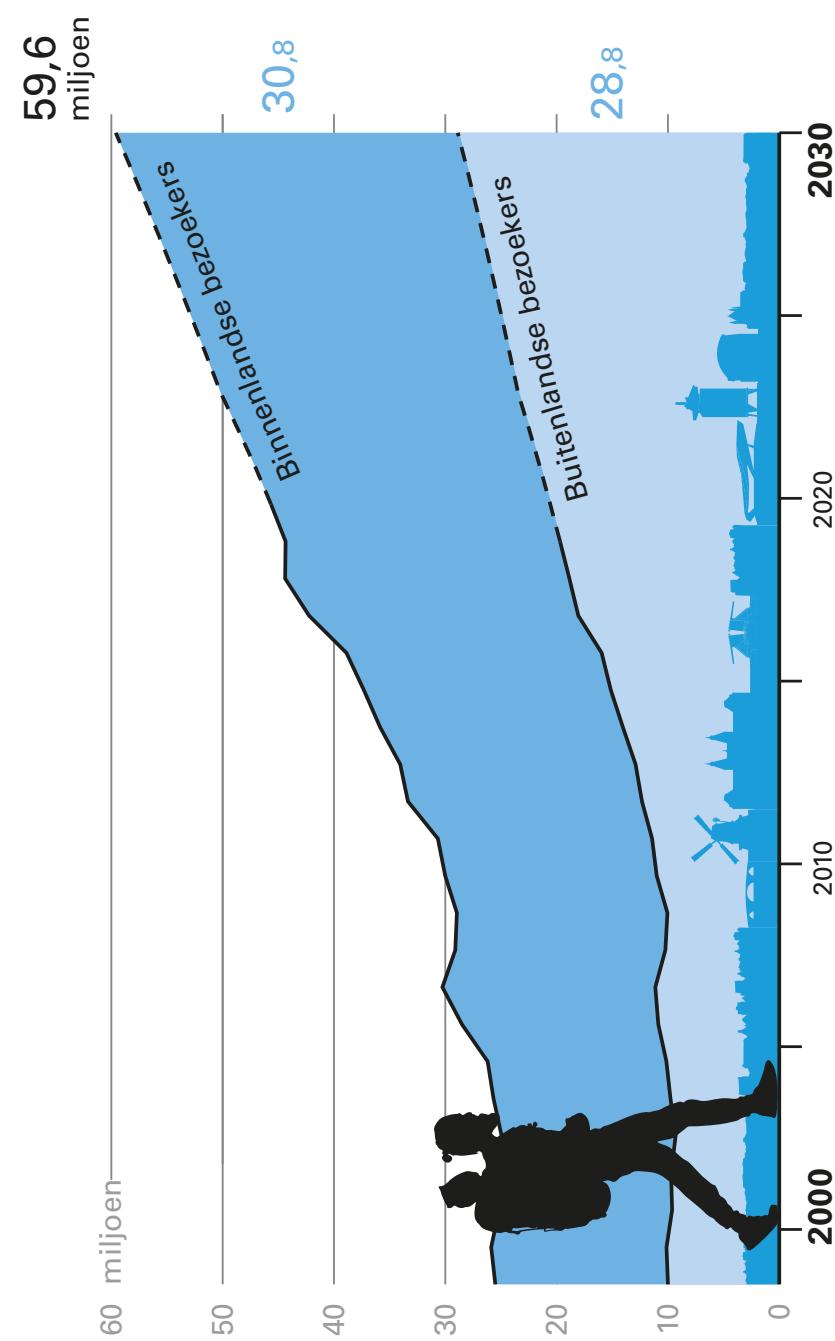
## 1 INLEIDING

### 1.1 Toerisme in Nederland groeit exponentieel

Nederland is een welvarend land met aantrekkelijke steden en landschappen, een hoog voorzieningenniveau, een goede infrastructuur en een rijke cultuurhistorie. Deze kwaliteiten trekken grote aantallen bezoekers, afkomstig uit zowel Nederland als het buitenland. De afgelopen decennia is de bezoekersstrom sterk toegenomen. Dit is een ontwikkeling die past in een bredere tendens: het aantal toeristen groeit wereldwijd explosief.

De groei van het toerisme in Nederland zal aanhouden, zo luiden de prognosis. Sterker nog, de stijgende lijn van de afgelopen decennia is naar verwachting nog maar het begin van een veel forsere groei: van 42 miljoen binnenlandse en buitenlandse bezoekers in 2017 naar ruim 59 miljoen in 2030 (Nederlands Bureau voor Toerisme en Congressen [NBTC], 2019a; zie figuur 1).

## Figuur 1: Groei van het aantal verblijfstoeristen



## Kader 1: Definitie van toerisme

Dit advies gaat uit van de definitie van toerisme die het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) hanteert. Volgens die definitie is er sprake van toerisme bij bezoeken aan bestemmingen buiten 'de normale omgeving'<sup>1</sup>, waarbij geldt dat deze bezoeken (1) langer duren dan twee uur en (2) worden ondernomen vanuit een recreatief toeristisch of zakelijk toeristisch motief.

Dit advies richt zich op zowel inkomend als binnenlands toerisme en zowel op eendaagse als meerdaagse bezoekers. Tot 'bezoekers' worden dus niet alleen buitenlandse bezoekers aan een stad, dorp, strand of erfgoedlocatie gerekend, maar ook Nederlandse dagjesmensen die naar een pretpark of museum gaan, wandelend of fietsend de natuur verkennen, winkelen of een avondje uitgaan.

De sector was in 2018 goed voor 761.000 banen (Pleasureworld NRIT et al., 2018).<sup>2</sup> De groeiende betekenis van de toerismesector voor de economie en de werkgelegenheid biedt veel kansen voor de ontwikkeling van regio's en van Nederland.

De toeristische sector groeit harder dan andere economische sectoren in Nederland. De economische betekenis van het toerisme voor Nederland zal daardoor steeds groter worden. De toerismesector draagt op dit moment met ruim 4% al bijna evenveel bij aan het bruto binnenlands product van Nederland als de bouwsector en tweemaal zo veel als de landbouwsector (CBS Statline, 2018).

<sup>1</sup> Met 'normale omgeving' wordt bedoeld: de plaatsen waar men in het dagelijks leven regelmatig is, zoals de buurt waarin men woont, de buurt waarin men werkt/studeert, de buurt waarin men vaak winkelt enzovoort.

<sup>2</sup> Zie voor meer informatie over de economische betekenis van toerisme hoofdstuk 2 van deel 2 van dit advies.

## 1.2 Toerisme en leefomgeving: een wederkerige relatie

Bezoekers komen in eerste instantie voor het bezoeken en beleven van onder meer erfgoed, attracties, natuur en strand. Zij maken daarbij gebruik van infrastructuur, openbare ruimte en vastgoed (zoals hotels). Al deze elementen maken deel uit van de leefomgeving die kenmerkend is voor Nederland. De leefomgeving is zo beschouwd het fundament waarop het toerisme zich kan ontwikkelen.

Tegelijkertijd heeft toerisme allerlei effecten op diezelfde leefomgeving, zowel positieve als negatieve. Zo kan toerisme de aanwezigheid van winkels, horeca en theaters of betere infrastructuur bevorderen. Maar toerisme kan ook zorgen voor overlast door extra drukte op straten en pleinen, voor een hoge parkeerdruk en voor extra milieubelasting. Met deze overlast dreigt toerisme hier en daar het eigen fundament te ondermijnen: als het té druk is, er veel vuil op straat ligt of de natuur is aangetast, neemt de aantrekkelijkheid van een bestemming voor bezoekers af.

De wisselwerking tussen toerisme en de leefomgeving krijgt op dit moment volgens de Raad voor de leefomgeving en infrastructuur (Rli) (hierna: de raad) onvoldoende aandacht van overheden en ondernemers in de toeristenbranche. Hun inspanningen zijn er hoofdzakelijk op gericht meer bezoekers te trekken, deze bezoekers langer te laten verblijven en hen meer te laten besteden. In het beleid is er nauwelijks aandacht voor de kansen die toerisme biedt om de kwaliteit van de leefomgeving te verbeteren en op die manier waarde toe te voegen. Voor de negatieve gevolgen van toerisme bestaat er in de branche en bij beleidsmakers pas sinds kort oog: dronken bezoekers op de Amsterdamse Wallen die de openbare orde verstoren;

gaster in Giethoorn die ongevraagd woningen binnenlopen; te grote bezoekersstromen die op de Veluwe en in de Biesbos de biodiversiteit schaden; beleggers die in Domburg en Veere de vastgoedprijs opdrijven. Het is maar een kleine greep uit het nieuws. Op verschillende plaatsen zijn de negatieve effecten inmiddels zo groot, dat het draagvlak voor het toerisme onder bewoners afbrokelt en tegelijkertijd de aantrekkelijkheid van de bestemmingen voor bezoekers verminderd. Zo dreigt de kip met de gouden eieren geslacht te worden.



### 1.3 Toerisme is waardevol

Toerisme is een onlosmakelijk onderdeel van onze maatschappij geworden. We wisselen een hoge (werk)druk af met ontspanning en vertier. Toerisme zorgt niet alleen voor de komst van bezoekers uit buitenlandse en binnenlandse regio's; ook wijzelf zijn met grote regelmaat toerist. We maken immers bijna allemaal uitstapjes en reizen binnen Nederland en naar andere landen. Toerisme gaat dus nadrukkelijk ook over ons zelf. Dat maakt het makkelijker om te zien hoe waardevol toerisme is (zie kader 2).

#### Kader 2: Recreëren en reizen voegt kwaliteit toe aan het leven

Toerisme draagt bij aan persoonlijke ontspanning van ons zelf en andere mensen. We trekken er niet voor niets graag op uit. Het is een behoefte die in ieder van ons zit: we zoeken vrijheid, afleiding en we zijn nieuwsgierig. Om deze en andere redenen maken veel mensen één of meer keren per jaar een meerdaagse reis, trekken erop uit naar het bos, gaan een dagje winkelen, naar het strand of een museum in de eigen regio of elders, of kiezen voor een weekje rust of recreatie in een vakantiepark.

de bezoekersstromen, maar waarbij de hele samenleving profiteert en de negatieve gevolgen ervan zoveel mogelijk worden teruggedrongen? Dit advies richt zich op de impact die de groei van het toerisme heeft op de economie, de leefomgeving en de samenleving, met specifieke aandacht voor wat de overheid kan doen om zowel de kansen te benutten als de bedreigingen te beheersen.

De volgende vraag staat in dit advies centraal:

*Hoe kan worden gestuurd op een gebalanceerde groei van het inkomen en binnenlandse toerisme in Nederland, waarbij de economie, de samenleving en de leefomgeving met elkaar in samenhang worden bekeken?*

Deelvragen die worden belicht zijn: welke rollen dienen de betrokken spelers (overheden, ondernemers, bezoekers, bewoners en kennisinstellingen) te vervullen om te kunnen sturen op een gebalanceerde groei en welke beleidsinstrumenten zijn daarbij effectief? En: wat zou de rol van de (rijks)overheid daarbij moeten zijn?

Bij de beantwoording van deze vragen richt de raad zich niet alleen op plekken met een hoge toeristische druk, maar juist ook op plaatsen waar toerisme een waardevolle bijdrage zou kunnen leveren aan het bevorderen van de vitaliteit en het welzijn van de plaatselijke gemeenschap.

### 1.4 Vraagstelling: gebalanceerde groei

De Nederlandse overheid staat op een kruispunt: laat zij het toerisme ontbreiddeld uitdijen, waardoor er steeds meer schade optreedt aan de leefomgeving en de samenleving en uiteindelijk ook het fundament onder het toerisme wordt aangegetast? Of kiest zij ervoor om te sturen op waarderend toerisme, waarbij er niet alleen in economische zin wordt geprofiteerd van

## 1.5 Relatie met eerdere Rli-publicaties

In 2014 publiceerde de Rli het advies *Doen en laten: Effectiever milieubeleid door mensenkennis*. De beleidsinstrumenten die in dat advies werden onderscheiden om gedrag van mensen te sturen, keren in dit advies terug binnen de context van de relatie toerisme-leefomgeving.

Een tweede, meer recente Rli-publicatie die relevant is in het licht van het thema toerisme, is het in april 2019 uitgebrachte advies *Luchtvaartbeleid: een nieuwe aanvliegroute*. In dat advies is de raad specifiek ingegaan op de luchtvaart in Nederland. Daarom maakt de samenhang tussen toerisme en de luchtvaart geen deel uit van het voorliggende advies.

## 1.6 Leeswijzer

Dit advies schetst om te beginnen in hoofdstuk 2 enkele karakteristieken van toeristen in Nederland: waar komen ze vandaan en welke bestemmingen bezoeken zij? Vervolgens komen in hoofdstuk 3 zes aandachtspunten aan de orde die volgens de raad van belang zijn om te komen tot sturing van toerisme met oog voor de balans tussen economie, samenleving en leefomgeving. Aansluitend wordt in hoofdstuk 4, met het oog op deze balans, de relatie tussen ‘toeristische druk’ en ‘draagkracht van de leefomgeving’ nader geanalyseerd. In hoofdstuk 5 ten slotte, gaat de raad in op de vraag wat nodig is om effectief en proactief op waarderend toerisme te sturen. In dit hoofdstuk presenteert de raad ook zijn aanbevelingen.

## 2 KENNISMAKING MET DE BEZOEKERS: EEN ZEER DIVERS BEELD

Wie zijn die bezoekers van onze steden, natuur en musea? En waar komen ze vandaan?

### 2.1 Toeristen komen van heinde en ver, maar vooral van dichtbij

De meeste bezoekers zijn dagtoeristen en komen uit eigen land. Nederlanders maken jaarlijks ruim 1,5 miljard dagtrips (NBTC, 2019). Van de bezoekers die overnachten in Nederland in een logiesaccommodatie is ongeveer 60% afkomstig uit eigen land (CBS, 2018a). Dit zijn dus binnenlandse toeristen. Van de 40% inkomende (buitenlandse) toeristen komen vier van de vijf uit een Europees land (NBTC, 2018). Veruit de meeste buitenlandse bezoekers komen uit de ons omringende landen: Duitsland, België en het Verenigd Koninkrijk (CBS, 2018a). Het inkomende toerisme uit Europa groeit op dit moment in absolute zin het hardst.<sup>3</sup> Deze cijfers stemmen niet overeen met het beeld dat naar voren komt uit de mediaberichtgeving over toerisme in Nederland. Daarin figureren koppen als 'Gleethoorn overspoeld met Chinezen' (Kroezzen, 2017) en beweringen

<sup>3</sup> Zie voor meer informatie over de herkomst van toeristen in ons land hoofdstuk 2 van deel 2 van dit advies.



als 'De eerste helft van dit jaar steeg het aantal bezoekers aan ons land met liefst 7,1%, waarbij vooral meer Duitsers, Aziaten en Amerikanen ons land bezochten' (De Telegraaf, 2015). De berichtgeving spijst zich duidelijk toe op buitenlandse bezoekers, en dan vooral bezoekers uit andere werelddelen (Amerika, Azië). Zij zijn op sommige *hotspots* inderdaad prominent aanwezig: in de Keukenhof en het Anne Frankhuis bijvoorbeeld, komt een relatief groot aantal intercontinentale toeristen. Maar landelijk gezien klopt dit beeld niet: het zijn vooral Nederlanders, Duitsers, Belgen en Engelsen die plaatsen in Nederland bezoeken. De herkomst van bezoekers verschilt dus sterk per plaats van bestemming.

## 2.2 Van Wallen tot Wadden: verplaatsingen, bestemmingen en activiteiten

Verreweg de meeste binnenlandse toeristen die voor meerdagse trips op pad zijn (90%), verplaatsen zich per auto. Slechts 5% neemt de trein (NRIT Media et al., 2017). Inkomende bezoekers komen meestal met het vliegtuig (44% of de auto (40%) naar Nederland. De overigen komen met de trein (8%), of de touringcar of pendelbus (4%) (Pleisureworld NRIT et al., 2018).

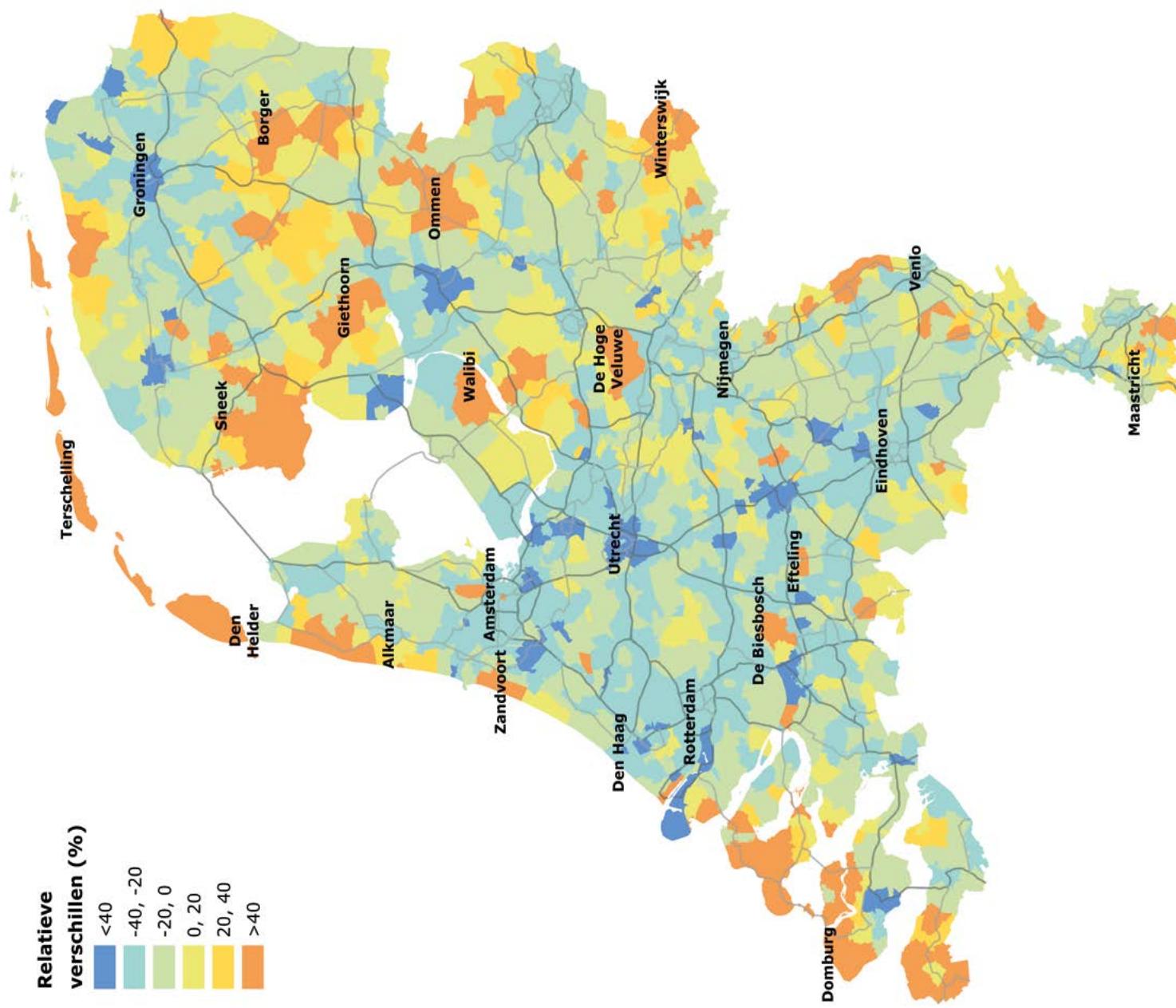
De bestemmingen en activiteiten van toeristen in Nederland lopen behoorlijk uiteen. Nederlandse toeristen gaan graag uit, recreëren buiten (wandelen, fietsen) en winkelen voor hun plezier. Dit doen zij overwegend in de eigen gemeente. Als ze in Nederland op vakantie gaan, zijn Noord-Holland, Gelderland en Zuid-Holland het populairst (NRIT Media et al., 2017). Van de buitenlandse bezoekers gaan de Engelsen en intercontinentale gasten vooral naar Amsterdam. Duitsers gaan eveneens

relatief vaak op bezoek in Amsterdam, maar zij verblijven ook graag aan de Nederlandse kust. Belgen gaan het liefst net over de grens naar Limburg en Noord-Brabant; zij bezoeken daarnaast regelmatig de kust (CBS, 2018a). Verschillende groepen hebben dus verschillende bestemmingen; zowel hun activiteiten als hun bestemmingen lopen sterk uiteen.<sup>4</sup>



<sup>4</sup> Zie voor meer informatie over de handel en wandel van toeristen in ons land hoofdstuk 2 van deel 2 van dit advies.

Figuur 2: Verkeersdrukte op een zomerdag



Bron: Analyse: DAT.Mobility (Data: Mezuro)

### 3 IMPACT VAN TOERISME: AANDACHTSPUNTEN

De impact van toerisme is divers en varieert bovendien naar tijd en plaats. Pieken in aantallen bezoekers doen zich voor op *bepaalde plekken* (bijvoorbeeld rond een attractie als de kaasmarkt van Alkmaar, of in een natuurgebied als Nationaal Park Dwingelderveld) en op bepaalde tijden (bijvoorbeeld altijd midden op de dag, of alleen in de schoolvakanties). Op andere plaatsen en momenten is het dan minder druk of zelfs rustig. Deze nuances ringen verdwijnen vaak in het debat over toeristische druk. De files op de toegangswegen naar Zandvoort en Scheveningen bepalen dan het beeld van de bereikbaarheid van de Nederlandse kust. En de mensenmassa's tijdens Koningsdag en de *Gay Pride* in Amsterdam worden voorgesteld als exemplarisch voor de drukte in de binnensteden.

De werkelijkheid is minder eenduidig. Om te komen tot afgewogen beleid dat de groei van het toerisme in goede banen leidt, is het van belang dat er goed zicht is op de reële proporties van de problematiek en de veelzijdigheid ervan. Dit vereist een zorgvuldige analyse, waarin de impact die toerisme heeft op zowel economie, samenleving als leefomgeving wordt betrokken. In dat verband signaleert de raad een aantal aandachtspunten, die hieronder worden besproken.



### **3.1 Openbare ruimte en natuur op steeds meer locaties overbelast**

Veel plaatsen die grote aantallen bezoekers trekken, zijn vrij toegankelijk: de grachten van Utrecht, de paden en wateren in en om Kinderdijk, de bollenvelden bij Lisse, het strand bij Bruinisse of een natuurgebied als de Loonse en Drunense Duinen. Deze publieke ruimtes, die primair worden gebruikt door bewoners en ondernemers, worden door de komst van grote aantallen bezoekers zwaar belast. De plaatselijke bevolking ondervindt dan hinder van drukte of er zijn negatieve effecten voor dier- en plantensoorten. Het aantal plaatsen waar berichten van hinder of natuurschade vandaan komt neemt toe. Om het fundament voor toerisme te behouden is het zaak de negatieve effecten gericht te beperken.



expliciet aandacht nodig voor bewoners en de leefbaarheid van hun omgeving.<sup>5</sup>

### **3.2 Gevolgen voor bewoners onderbelicht: verdringing en verstoring**

Toerisme werkt op allerlei manieren door in de leefomgeving van bewoners. Het heeft bijvoorbeeld invloed op de beschikbaarheid van woningen en op de huizenprijzen. Maar het werkt ook door in de persoonlijke sfeer. Als alle winkels langzaam maar zeker 'toeristenwinkels' worden, kan dat er uiteindelijk toe leiden dat bewoners zich niet meer thuis voelen in hun eigen stad. Als onbekenden in de tuin komen kijken of als de toeristen die verblijven in het huis van de buren midden in de nacht met veel lawaai thuis komen, leidt dit tot verstoring in de privésfeer. Deze verschijnselen beperken zich niet meer tot enkele incidenten in grote steden en zullen, gezien de groei van het aantal toeristen, toenemen. In het beleid is daarom

### **3.3 Onevenwichtige verdeling lusten en lasten**

Toerisme brengt niet alleen nadelen met zich mee; het levert ook veel op. Alleen profiteert niet iedereen hier gelijk van. De voordelen van toerisme komen vaak voorbij anderen terecht dan de nadelen. Vooral bewoners van plaatsen waar veel toeristen komen dragen een onevenredig groot deel van de lasten, maar het geldt ook voor eigenaren van natuurreinen. Dat is bijvoorbeeld het geval als toeristen op bepaalde plekkens in

<sup>5</sup> Verschillende regio's zijn onderzoeken gestart naar de beleving van bewoners, bijvoorbeeld Zuid-Limburg, Friesland en Zeeland.

een stad dag in dag uit congestie veroorzaken, de nachtrust van bewoners verstoren en hun afval laten liggen. In andere situaties zijn de lasten die bewoners en eigenaren van natuurgebieden ervaren materiëler van aard: terwijl bezoekers zich vermaken en in winkels en horecaondernemingen geld wordt verdien, draaien zij op voor de kosten voor onderhoud van paden, het opruimen van afval, van extra boa's<sup>6</sup> en extra parkeermaatregelen. Ook hebben bewoners van druk bezochte bestemmingen vaak te maken met stijgende woningprijzen.

De verdeling van de lusten en lasten van toerisme vormt een aandachtspunt voor nadere analyse. Lastig hierbij is dat er nog beperkte kennis is van de omvang van de lusten en de lasten, laat staan van de precieze verdeling ervan tussen bewoners, eigenaren van natuurrerreinen, bezoekers, ondernemers en overheden. Een dergelijk gekwantificeerd en goed onderbouwd overzicht is nodig om te komen tot afgewogen en eerlijk beleid op dit punt.

cultuuraanbod in Nederland bijvoorbeeld, is mede zo rijk omdat het de interesse van bezoekers wekt. Ook het grote aanbod van horecagelegenheden op de Waddeneilanden, de aanwezigheid van een supermarkt in Ossenzijl of buslijn 391 tussen Amsterdam Centraal en de Zaanse Schans zijn mede te danken aan het toerisme ter plaatse (zie kader 3).

#### Kader 3: Toeristische buslijn komt ook forens ten goede<sup>7</sup>

Om meer internationale bezoekers te verleiden om per OV te reizen, is bus 391 tussen Amsterdam Centraal en Zaanse Schans gebrand als 'Industrial Heritage Line'. Daardoor is het aantal bezoekers dat van de bus gebruik maakt binnen een jaar verdubbeld en besloot Connexxion het aantal bussen per uur te verdubbelen. Hierdoor werd de verbinding ook voor forensen een aantrekkelijke optie: zij zijn massaal meer gebruik gaan maken van de bus. De bezettingsgraad van de bus is daardoor nu 25% hoger dan voorheen, ondanks dat er twee keer zoveel bussen rijden.

### 3.4 Toerismebeleid nog onvoldoende verbonden met andere doelen

Hoewel bewoners van drukbezochte plaatsen geregeld hinder van het toerisme ondervinden, zijn er ook verschillende aspecten van toerisme die voordelen voor bewoners met zich meebrengen – soms zonder dat zij zich hiervan bewust zijn. De voordelen in de leefomgeving hangen samen met het voorzieningenaanbod en de kwaliteit van de openbare ruimte. Veel voorzieningen worden immers gebruikt door bezoekers én bewoners. Het

<sup>6</sup> Boa's zijn 'buitengewoon opratingsambtenaren' die worden ingezet om de regels in natuurgebieden of de veiligheid op straat te handhaven.

<sup>7</sup> R. Rientjes, persoonlijke communicatie, 10-9-2018.

### 3.5 Toerisme reactief vertaald naar beleid voor de leefomgeving

De gemeenten zien toerisme vooral als (extra) bron van inkomsten en als drager van de lokale economie.<sup>8</sup> Dit komt bijvoorbeeld tot uiting in het beleid rond de toeristenbelasting. Deze wordt in de praktijk meestal niet gehouden om toeristenstromen doelbewust te sturen en zo de leefomgeving te beschermen, maar als middel om de algemene lasten te dekken. In algemene zin besteden gemeenten in hun beleid nauwelijks aandacht aan negatieve effecten van toerisme op de leefomgeving, noch worden de opbrengsten geoormerkt voor het tegengaan daarvan.<sup>9</sup>

Het beleid dat wél wordt gevoerd is meestal reactief van aard. Pas als de negatieve effecten van toerisme te groot worden voor de leefomgeving, wordt er ingegrepen. Dan probeert men alsnog te handhaven op ongepast gedrag van bezoekers of op een eenzijdig winkelaanbod, zoals een overschot aan wafel- en souvenirwinkels. Daarbij worden echter vaak alleen maatregelen genomen die het symptoom (overlast) bestrijden, maar wordt weinig aandacht geschenken aan de dieperliggende oorzaak (te ruime faciliteitatie van bezoekersstromen). Zo is er in de grote steden pas laat beleid ingezet tegen de grootschalige Airbnb-verhuur (zie kader 4).

### Kader 4: Grote steden 'overnullen' door Airbnb-problematiek

Verhuur via Airbnb is voor steeds meer toeristische hotspots uitgegroeid tot een probleem. Was het in eerste instantie een welkom mogelijkeheid om je huis te verhuren voor wie zelf op vakantie ging, inmiddels is het uitgegroeid tot "een ongereguleerde vorm van commerciële verhuur" (Rethmeier, 2018, p. 60). Bewoners van voorheen rustige woonwijken kregen in populaire buurten te maken met lawaai van rolkoffertjes, feestvierende vakantiegangers en hoogfrequent wisselende buren. Huur- en huizenprijzen werden in bepaalde buurten opgestuwd. Steden maar ook badplaatsen werden overvallen door de enorme groei van de verhuur via platforms en hadden nauwelijks meer controle op het aantal slaappaatsen.

Langzamerhand komt er nu regelgeving. Zo geldt in Amsterdam sinds 1 januari 2019 een maximum van dertig dagen verhuur. De gemeente wil verhuurplatforms als Airbnb in sommige populaire buurten zelfs verbieden. Bovendien worden forse boetes uitgedeeld (Rethmeier, 2018). In Europa trekken acht steden samen op bij het bestrijden van illegale vakantieverhuur, waaronder Amsterdam en Barcelona (Wezel, 2018). De verwachte ontwikkeling van het toerisme vraagt om een doordacher en proactiever beleid, met aandacht voor de ontwikkelkansen en de impact van toerisme op de leefomgeving.<sup>10</sup>

<sup>8</sup> Zie bijvoorbeeld Sweco (2019), die deze focus op economische voordelen signaleert bij decentrale overheden. Maar ook nationaal is sprake van een eenzijdige gerichtheid op de economische aspecten van toerisme. Dit komt naar voren uit diverse interviews die de RII heeft gehouden.

<sup>9</sup> In de bijlage Financieel instrumentarium is een overzicht opgenomen van verschillende vormen waarmee gemeenten inkomsten uit toerisme genereren.

<sup>10</sup> Zie voor meer informatie over de sturing van toerisme hoofdstuk 5 van deel 1 van dit advies.

## **3.6 Aandacht en capaciteit voor toerismebeleid**

### **ontoereikend**

De gesigneerde economische focus in het toerismebeleid van lokale overheden komt tot uitdrukking in de organisatie: toerisme valt bij gemeenten en provincies meestal onder de afdeling economie. Dit brengt met zich mee dat gemeenten een overwegend faciliterende opstelling hebben bij initiatieven van toeristische ondernemers.

Daar komt bij dat er door overheden over het algemeen weinig ambtelijke capaciteit wordt ingezet op en kennis is over toerisme. In veel gemeenten en provincies, en ook bij de rijksoverheid, zijn er maar één of twee ambtenaren die zich (deels) met toerismebeleid bezighouden. Dat is verbaagwekkend te noemen, gezien de grote impact die het groeiende toerisme heeft op de leefomgeving en de grote economische betekenis die de sector heeft voor ons land. In economische omvang vergelijkbare sectoren als de bouw en de landbouw krijgen veel meer beleidsmatige aandacht. Effectieve sturing van toerisme vergt meer beleidsaandacht en -capaciteit op alle overheidsniveaus.<sup>11</sup>

<sup>11</sup> Zie over beleid en kennis ook hoofdstuk 4 van deel 2 van dit advies.

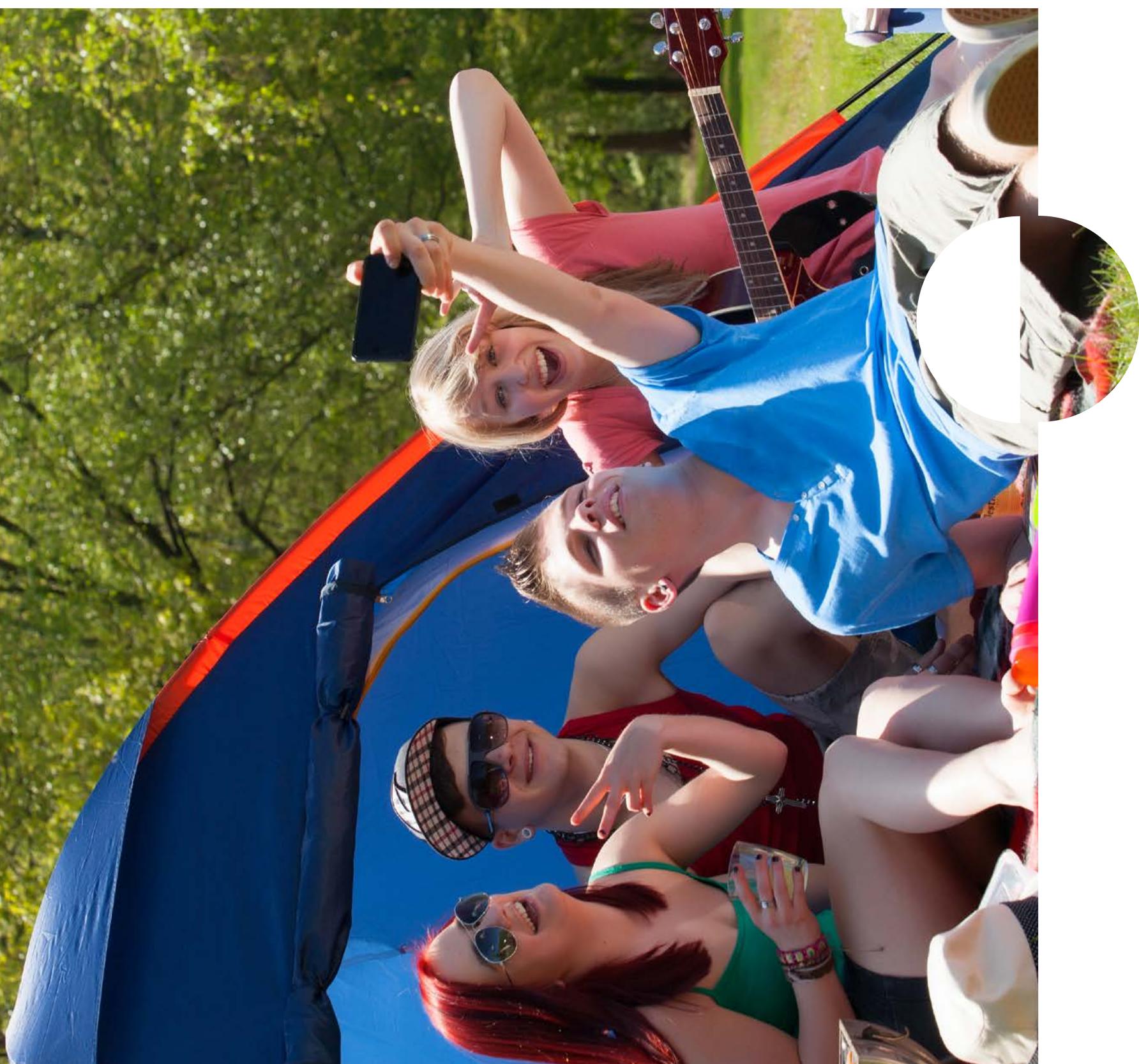
# 4 RELATIE TUSSEN TOERISME EN LEEFOMGEVING BEPAALT ONTWIKKELRUIMTE

De in hoofdstuk 3 gesignaleerde aandachtspunten maken duidelijk dat er meerdere vraagstukken spelen die meegewogen moeten worden om kansen van toerisme te benutten en bedreigingen te voorkomen. Om daar goed de vinger achter te krijgen is een nauwkeurige analyse van de relatie tussen toerisme en de leefomgeving nodig. Daarbij moet de aard en omvang van de toeristische *druk* worden afgezet tegen de *draagkracht* van de leefomgeving. Deze twee begrippen worden in 4.1 toegelicht. Op basis daarvan kan een oordeel worden gegeven over de beschikbare ontwikkelruimte en de voorliggende opgaven rond toerisme (4.2).

## 4.1 Druk van toerisme versus draagkracht van de leefomgeving

Toeristische druk duidt op de aanwezigheid van bezoekers en de invloed van hun activiteiten op een bestemming.<sup>12</sup> De mate van druk hangt samen

<sup>12</sup> In hoofdstuk 3 van deel 2 worden de belangrijkste indicatoren van toeristische druk beschreven.



met bezoekersintensiteit (aantallen bezoekers per inwoner), bezoekersdichtheid (aantallen bezoekers per hectare) en het gedrag van de bezoekers (gebruik van ruimte en voorzieningen, sociaal gedrag). De mate van toeristische druk varieert zowel in de tijd (piekuren en -perioden tegenover rustiger uren en perioden) als in de ruimte (trekpleisters tegenover nauwelijks bezochte plaatsen). Bij een analyse van de toeristische druk is niet alleen de huidige situatie van belang. Er moet ook worden gekeken naar de verwachte *ontwikkeling* van die druk. Dit is essentieel om proactief te kunnen sturen op kansen en bedreigingen.

Wanneer de toeristische druk op een bestemming hoog is, betekent dit niet automatisch dat er ter plaatse sprake is van overlast of schade. Dit hangt af van de draagkracht van de leefomgeving en de samenleving ter plaatse. De draagkracht van de leefomgeving en de samenleving duidt op het vermogen van een bepaalde bestemming om bezoekers te ontvangen, zonder dat negatieve gevolgen optreden. In het ene natuurgebied kan een groep van vijftig bezoekers al te veel zijn, terwijl een ander gebied probleemloos meer bezoekers aankan. Ook sommige stadscentra zijn ingericht op meer gebruikers (bewoners én bezoekers) dan andere. En zelfs als de fysieke opnamecapaciteit gelijk is, kan een toestroom aan badgasten op zondag in de ene kustgemeente heel anders worden beleefd en gewaardeerd dan in de andere. Dit hangt samen met de lokale kleur ('het DNA') van een bestemming: de ene kustplaats kenmerkt zich door ruimte en rust, de andere door reuring, vermaak en toeristische werkgelegenheid.

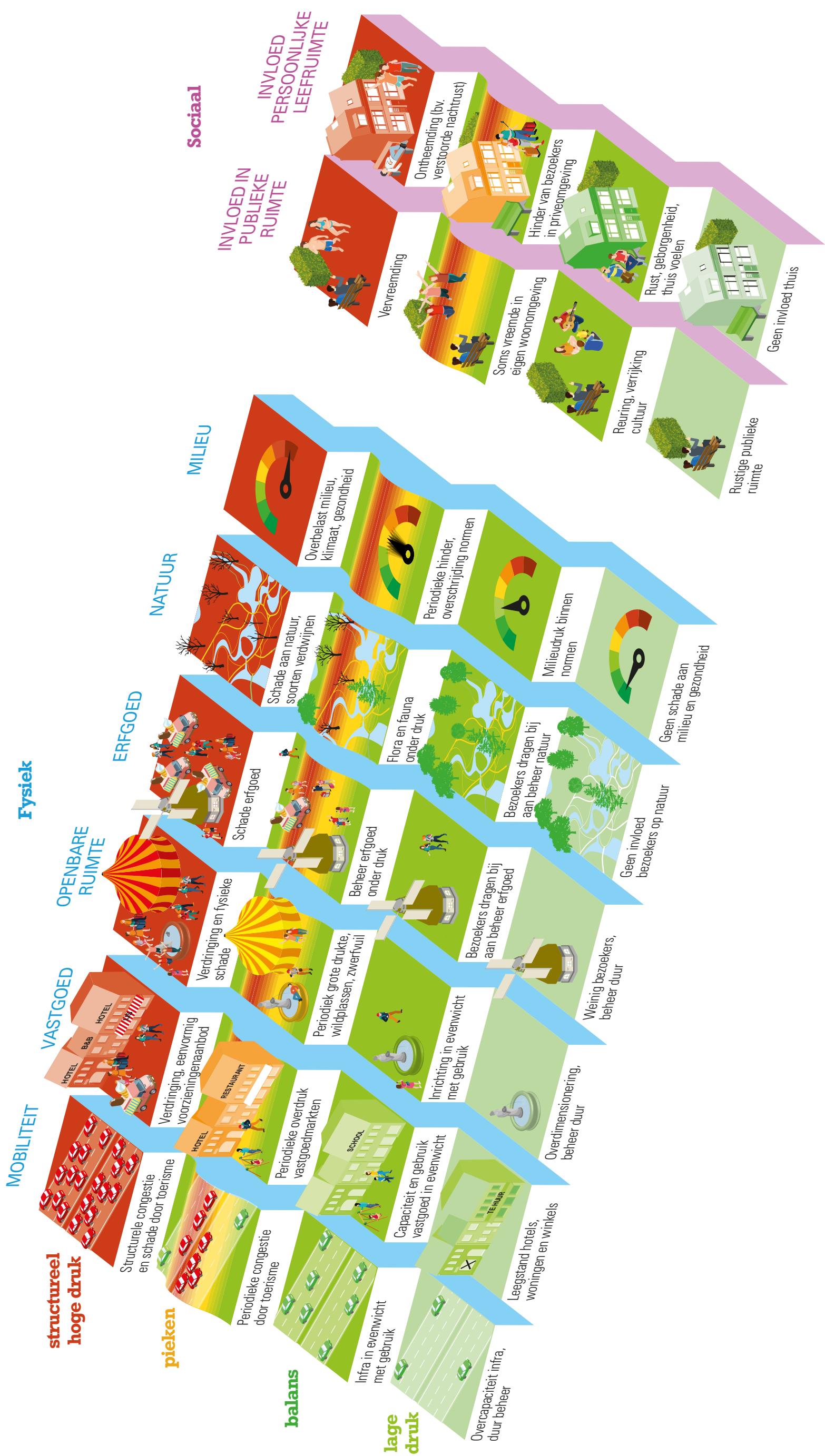
De raad onderscheidt acht elementen van draagkracht. Er zijn *zes fysieke elementen* (mobilititeit, vastgoed, openbare ruimte, erfgoed, natuur en milieu) en twee *sociale elementen* (publieke ruimte en persoonlijke leefomgeving). In figuur 3 zijn deze elementen van draagkracht afgezet tegen de mate van toeristische druk. Op die manier kunnen de effecten van toerisme op de leefomgeving en de samenleving in beeld worden gebracht voor uiteenlopende scenario's, variërend van 'lage druk' tot 'structueel hoge druk'.

## 4.2 Ontwikkelruimte en opgaven bepalen

Door voor elk van de elementen van draagkracht te bepalen in welke mate er sprake is van toeristische druk, ontstaat een beeld van de ontwikkelruimte en opgaven van een bestemming. Vaak is binnen één bestemming de 'score' op de verschillende elementen heel uiteenlopend. Er kan bijvoorbeeld enerzijds een mobiliteitsopgave zijn doordat de infrastructuur structureel is overbelast, terwijl anderzijds de vastgoedmarkt goed in balans is en de benuttingsgraad van het plaatselijke culturele erfgoed zelfs volop ruimte geeft voor toeristische ontwikkeling.

De ontwikkelruimte en opgaven zullen per bestemming altijd in onderlinge samenhang moeten worden bekeken. Het zojuist gegeven voorbeeld maakt dit duidelijk: als de toeristische ontwikkeling van historisch erfgoed leidt tot fors meer verkeersbewegingen, wordt daarmee de mobiliteitsopgave vergroot.

Figuur 3: Beoordeling effecten toerisme op de leefomgeving en samenleving



Om de ontwikkelruimte en opgaven rond het toerisme op een bepaalde bestemming te kunnen bepalen, moet duidelijk zijn op welke aspecten en in welke mate er ter plaatse sprake is van disbalans tussen druk en draagkracht. Daartoe moet behalve naar gebruiks- en capaciteitscijfers ook worden gekeken naar:<sup>13</sup>

- Het 'DNA' van een bestemming: hiermee worden de specifieke lokale of regionale kenmerken bedoeld, die een bestemming maken tot wat zij is. Rotterdam vat dit bijvoorbeeld samen met de termen 'internationaal, ondernemend en rauw'. Het DNA bepaalt in belangrijke mate de aantrekkelijkheid voor bezoekers en bewoners. Dit heeft ook gevolgen voor de wijze waarop bewoners druk beoordelen.
- De relevante belanghebbende partijen: wat zijn belangen van bewoners, bezoekers en bedrijven, nu en in de toekomst? Het oordeel over (de ontwikkeling van) de druk kan per partij verschillen.
- Het schaalniveau waarop eventuele vraagstukken spelen: in de regio, in de gemeente of in een specifieke wijk of straat. Met een nauwkeurig beeld van wáár zaken wel of niet in balans zijn wordt duidelijk zichtbaar waar de mogelijkheden en beperkingen voor toeristische ontwikkeling zich bevinden en wie hiervoor in actie moet komen.

Bij de invulling van de ontwikkelruimte en opgaven voor toerisme zal uiteraard ook moeten worden gekeken naar de relatie met andere maatschappelijke opgaven, zoals verduurzamingsopgaven, werkgelegenheidsdoelstellingen en gezondheidsdoelen.

<sup>13</sup> Zie voor een nadere uitwerking van deze onderwerpen hoofdstuk 3 van deel 2 van dit advies.



# 5 TOEKOMSTGERICHT STUREN OP RELATIE TOERISME-LEEFOMGEVING

## 5.1 Uitgangspunten voor gebalanceerd beleid

In bestuur en beleid is zowel aandacht nodig voor de vele kansen van toerisme als voor de bestrijding van ongewenste negatieve effecten. Dat geldt evenzeer voor situaties waarin toerisme een bijdrage kan leveren aan de verwezenlijking van regionale ambities voor verdere sociaal-economische ontwikkeling als voor situaties waar toerisme leidt tot te grote druk. Het formuleren van toeristische ambities en de inzet van het bijbehorende beleid dient volgens de raad te zijn gericht op het vinden van een optimale balans tussen toeristische druk en draagkracht van de leefomgeving en de samenleving. De in het voorgaande hoofdstuk besproken analyse van de relatie tussen toeristische druk en de (fysieke en sociale) draagkracht van de leefomgeving biedt een goede basis voor de ontwikkeling van beleid dat zich richt op een gebalanceerde groei van het toerisme in de toekomst. Hieronder formuleert de raad drie uitgangspunten voor zulk beleid.



## **1. Toeristische ontwikkeling is alleen mogelijk als het bijdraagt aan de kwaliteit van de leefomgeving**

Een aantrekkelijke leefomgeving is noodzakelijk voor het welzijn van bewoners. Het is tegelijkertijd een randvoorraarde om van toerisme te kunnen profiteren. De aantrekkelijkheid van de leefomgeving is immers vaak de reden dat bezoekers naar een regio komen. Daarom moet het uitgangspunt van toerismebeleid zijn dat het gebruik van de publieke ruimte door bezoekers en bewoners de beschikbaarheid van een aantrekkelijke leefomgeving niet mag aantasten.

Dit uitgangspunt brengt met zich mee dat het toeristisch aanbod van goede kwaliteit moet zijn – niet alleen op campings, bungalowparken en in hotels, maar ook bij attracties en in de openbare ruimte. Het gaat daarbij ook over aspecten als veiligheid en duurzaamheid, zoals afval, energiebesparing en respect voor de natuur. Dit alles moet erop gericht zijn dat de kwaliteit van de leefomgeving verbeterd.

**2. Variatie in toeristische druk vraagt permanente monitoring en bijsturen**  
Er zijn in Nederland nog veel bestemmingen waar men meer bezoekers wil en kan ontvangen dan er nu komen. Zo'n situatie kan echter als gevolg van gebeurtenissen van buitenaf zomaar omslaan naar een situatie van ongewenste overdruk. Een vermelding in *The Lonely Planet* kan daarvoor al voldoende zijn, of een zomerse dag. Ook de plotselinge roem van Zoutelande dankzij de hit van de band Bløf is een voorbeeld van dit verschijnsel. Het omgekeerde gebeurt eveneens: toeristen raken soms uitgekeken op een bepaalde bestemming. De toeristische druk kan dan grotendeels wegvalLEN. Dit is bijvoorbeeld gebeurd met Fort Oranje

in Rijssbergen. Zo'n ontwikkeling kan nadelige gevolgen hebben voor de economie ter plaatse, zeker als deze in grote mate afhankelijk is van toerisme.

Om te voorkomen dat groei en krimp van toerisme een regio 'overkomen' is het nodig dat veranderingen in de toeristische druk (inclusief consumentenvoorkeuren en verdienpotentieel) permanent worden gemonitord. Datzelfde geldt voor ontwikkelingen die van invloed zijn op de draagkracht van bestemmingen. Als dit soort bewegingen tijdig worden gesignaleerd, kan er tijdig worden bijgestuurd.

## **3. Samenwerking tussen gemeenten en tussen bestuurslagen is onmisbaar voor sturing op toerisme**

De meeste effecten van toerisme op de leefomgeving vallen binnen het beleidsdomein van (samenwerkende) gemeenten. Zij beschikken ook over beleidsinstrumenten die kunnen worden ingezet om op deze effecten te sturen. Provincies en de rijksoverheid hebben echter eveneens relevante bevoegdheden en verantwoordelijkheden, met name voor de ontwikkeling van toerisme. Zij kunnen een belangrijke faciliterende rol vervullen, zoals bij het Kustpact,<sup>14</sup> en hebben daarnaast eigen verantwoordelijkheden die aan de ontwikkeling van het toerisme raken. Denk bijvoorbeeld aan het ruimtelijk of natuurbeleid of aan mobiliteitsbeleid. Maar ook marktordeningsvraagstukken, werkgelegenheids- en inkomensbeleid hebben raakvlakken

<sup>14</sup> In het Kustpact (Tweede Kamer, 2017) hebben ruim zestig besturen van rijk, provincies, gemeenten, waterschappen en drinkwaterbedrijven in Zuid-Holland, Noord-Holland, Zeeland en Friesland, plus verschillende organisaties voor natuur en landschap, recreatie en terreinbeheer afspraken gemaakt. Vastgelegd is dat nieuwe recreatieve ontwikkelingen met een ruimtebeslag in de kustzone niet mogen leiden tot aantasting van waarden als 'vrij zicht en grootschaligheid' en 'natuurlijkheid en dynamiek'.

met toerisme. Juist omdat toeristische vraagstukken zich veelal uitstrekken tot de schaal van de regio is voor een goede sturing op een evenwichtige ontwikkeling van het toerisme samenwerking tussen gemeenten onderling en tussen bestuurslagen essentieel. Van het Rijk mag daarbij een inspirerende, agenderende en stimulerende rol verwacht worden.

Daarin worden keuzes gemaakt voor de gewenste ontwikkeling van het toerisme en een bijbehorend pakket van beleidsmaatregelen, passend bij het omgevingsbeleid en aansluitend bij de regionale opgaven en behoeften. Verschillende regio's, bijvoorbeeld Valkenburg aan de Geul en de Veluwe, hebben al stappen gezet in deze richting.

## 5.2 Vijf aanbevelingen om te komen tot waardevol toerisme

In dit advies staat de relatie tussen toerisme en leefomgeving centraal.

De gevallen van toerisme manifesteren zich vooral op regionale schaal.

Mede daarom richten de aanbevelingen van de raad zich op bestuurders in de verschillende regio's in ons land. Daarnaast heeft de raad een aantal aanbevelingen gericht aan het Rijk.

### Aanbeveling 1. Stel regionale toeristische ontwikkelstrategieën op voor alle gebieden in Nederland

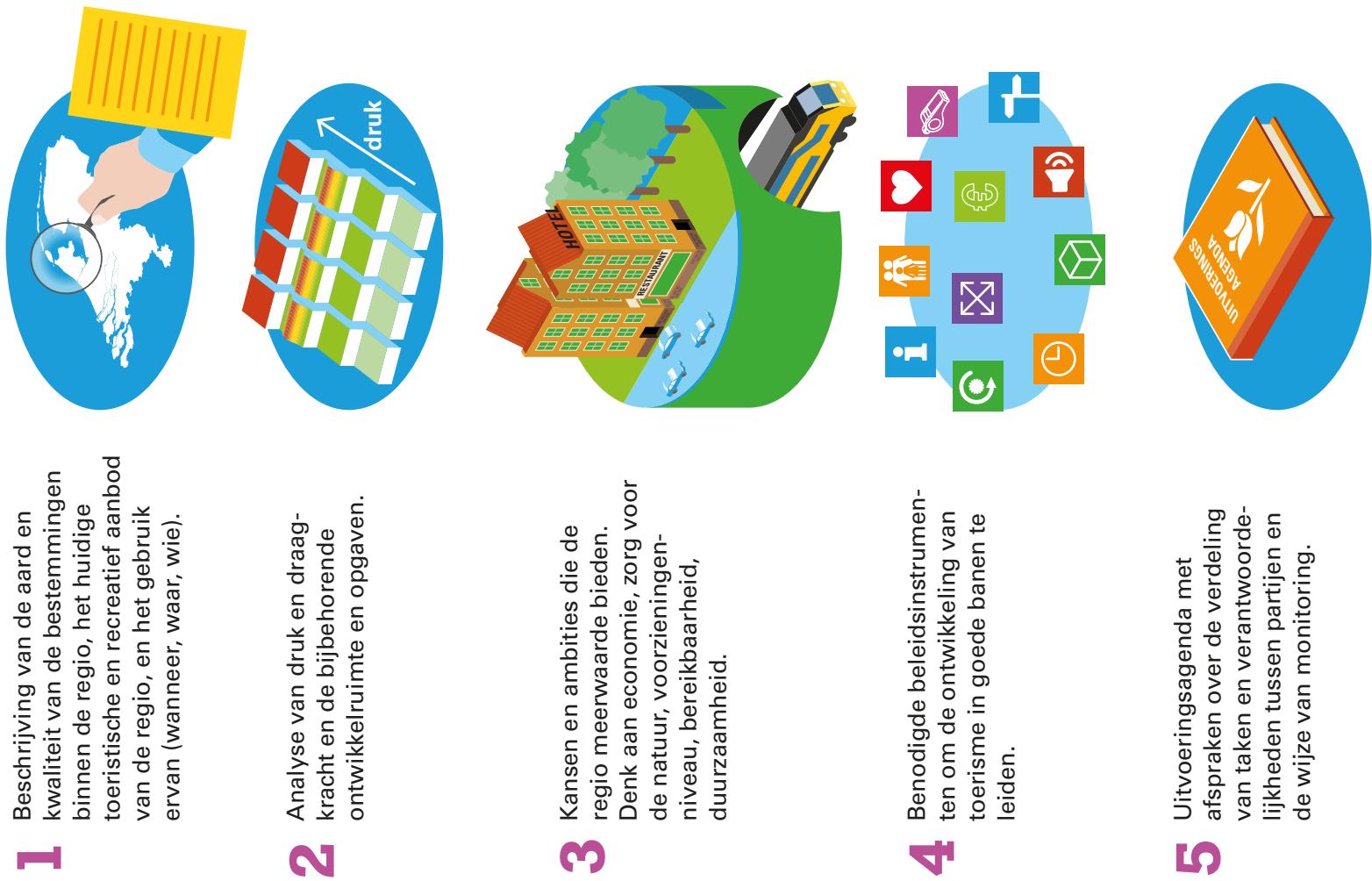
Bestuurders in de regio moeten volgens de raad breken met de gangbare praktijk, waarin toerismebeleid primair bestaat uit het aantrekken van meer toeristen en het bevorderen van het verdienvermogen van de toeristische sector. Vaak wordt pas ingegrepen op het moment dat de problemen als gevolg van toeristische overdruk uit de hand lopen. Toeristisch beleid dient te gaan over alle facetten van onze leefomgeving en zich te richten op een optimale balans tussen toeristische druk en de draagkracht van de leefomgeving. Dat vraagt om proactief beleid voor alle gebieden in Nederland. De raad beveelt aan om deze perspectiefwisseling in het beleid tot stand te brengen door het opstellen van regionale toeristische ontwikkelstrategieën.

<sup>15</sup> Zie ook Perspectief 2030 (NBTC, 2019). Een concreet voorbeeld is het programma Rewilding Europe, waarin natuur wordt ontwikkeld in perifere regio's om toerisme drager voor de lokale economie te laten zijn. Toerisme verbindt zo een economische én een natuurlijke doelstelling.

ontwikkelstrategieën vertaald moeten worden naar de gemeentelijke en provinciale omgevingsvisie en -plannen en adviseert dat binnen twee jaar na de vaststelling van de strategie te doen. Het Rijk en de provincies zouden samen de voortgang en kwaliteit van de ontwikkelstrategieën moeten monitoren.

De raad adviseert het Rijk om op relevante dossiers bij te dragen aan de regionale toeristische ontwikkelstrategieën. Het gaat hierbij bijvoorbeeld om voorgenomen ontwikkelingen rond nationaal natuurbeleid, en om nationale doelen als het verduurzamen van mobiliteit, de gebouwde omgeving of plannen rond klimaatadaptatie. Belangrijk is dat duidelijk wordt vastgelegd welke agenda het Rijk heeft en op welke manier regio's steun van het Rijk kunnen verwachten. De raad adviseert de rijksoverheid de eigen visie op de gewenste ontwikkeling van het toerisme daarbij als een inspirerend en agenderend perspectief te schetsen en concrete invulling te geven aan een eigen, brede agenda. Figuur 4 schetst een indicatieve inhoudsopgave van de toeristische ontwikkelstrategie.

**Figuur 4: Inhoud van een toeristische ontwikkelstrategie**



## Aanbeveling 2. Vertaal gewenste ontwikkeling van toerisme in inzet van beschikbare beleidsinstrumenten

De raad meent dat er meer dan voldoende beleidsinstrumenten zijn om te sturen op de ontwikkeling van toerisme met oog voor de balans tussen toeristische druk en de draagkracht van de leefomgeving. Figuur 5 ‘Menukaart met sturingsmogelijkheden’ biedt een overzicht van de grote variëteit aan sturingsmogelijkheden. Hieruit kan worden geput om de gewenste toeristische ontwikkeling te bereiken. Bestuurders maken op dit moment nog maar weinig gebruik van dit soort instrumenten. En als ze worden toegepast, is het meestal vanuit andere motieven dan om te sturen op een gebalanceerde toeristische ontwikkeling. De RII dringt aan op een actieve inzet van het instrumentarium.

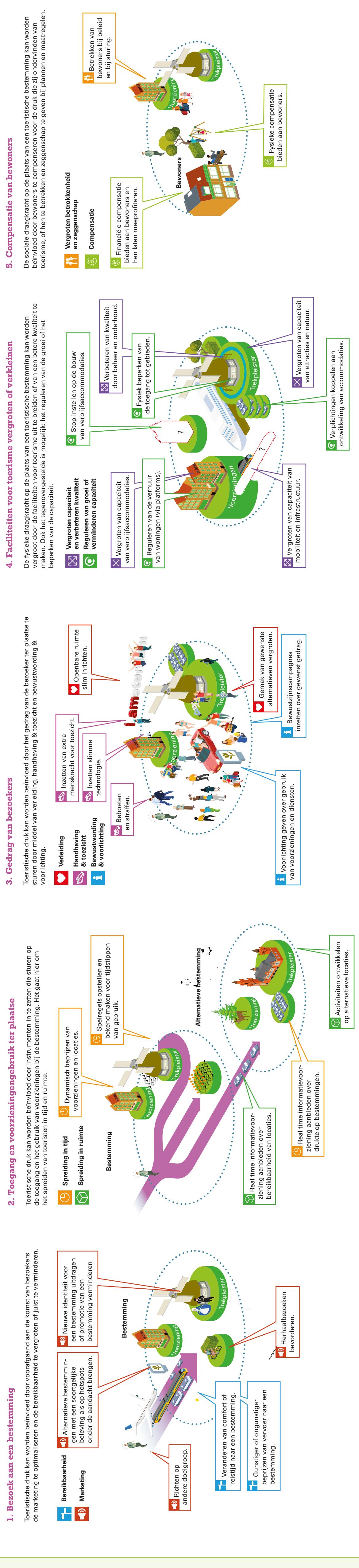
Zoals de menukaart laat zien richten de instrumenten zich op verschillende spelers: de toerist, de bewoner, de ondernemer. Echter, bij de keuze van instrumenten moet worden bedacht dat de gevvolgen van maatregelen zich meer dan eens uitstrekken naar andere groepen, al dan niet bedoeld. Zo kan de betaalbaarheid van parkervoorzieningen voor bewoners onder druk komen wanneer daar met het oog op toeristen een prijskaartje aan wordt gehangen. En sturen op de toegang tot een gebied, om de toeristenstrom te kanaliseren, kan ertoe leiden dat bewoners hun eigen woonomgeving minder goed kunnen bereiken.

Het is dus cruciaal om bij de keuze van instrumenten de belangen van diverse betrokkenen goed in kaart te brengen en mee te wegen. Deze belangen kunnen groot zijn, evenals de tegenstellingen tussen de belanghebbenden: ondernemers versus bewoners en/of natuurorganisaties,

woningeigenaren versus huurders, bewoners/ondernemers van de ene wijk versus die van een andere wijk, de ene gemeente versus de andere gemeente, gemeenten versus provincie enzovoort. De raad constateert dat verschillende instrumenten, waaronder nadrukkelijk financiële, ingezet kunnen worden om te komen tot herverdeling tussen groepen maar dat dit nog maar weinig gebeurt. De inzet van fondsen, gevuld met bijvoorbeeld toeristenbelasting of andere inkomsten, koppelt vraagstukken en groepen aan elkaar die niet vanzelfsprekend aan elkaar gekoppeld zijn. De te maken keuzes kunnen tot maatschappelijke spanning leiden, maar gezien de gevvolgen van toerisme voor leefomgeving, samenleving en economie is het noodzakelijk om ze te maken.<sup>16</sup>

<sup>16</sup> Zie hoofdstuk 5 van deel 2 en de bijlage van dit advies voor een meer uitvoerige beschrijving van de instrumenten die kunnen worden ingezet.

## Figuur 5: Menukaart met sturingsmogelijkheden



### Aanbeveling 3. Organiseer bestuurlijke samenwerking

Het initiatief voor een toeristische ontwikkelstrategie ligt bij gemeenten, daarbij gefaciliteerd door provincies. Zij bepalen de grenzen van een toeristische regio en maken afspraken over de samenwerking, zowel tussen overheden onderling, met relevante belanghebbenden als binnen de eigen organisatie. Daarbij kan onder meer worden voortgebouwd op bestaande regionale samenwerking op het gebied van toerisme.

De rijksoverheid faciliteert regio's door de inbreng van kennis en – waar nodig – de inzet van eigen instrumenten, zoals regelgeving (ten aanzien van het kunnen sturen op verhuurplatforms als Airbnb) en financiële middelen (bijvoorbeeld voor de aanleg van infrastructuur). De raad adviseert om voor elke regio één rijksvertegenwoordiger aan te wijzen, die waar nodig een helpende hand biedt en de inbreng vanuit de verschillende betrokken departementen verzorgt.

### Aanbeveling 4. Ontwikkel een krachtige kennisinfrastructuur voor toerisme

De raad adviseert het Rijk om, in samenwerking met provincies en gemeenten, een meerjarige agenda vast te stellen voor het opbouwen en onderhouden van een krachtige kennisinfrastructuur. Er is kennis nodig over de manier waarop toerisme zich ontwikkelt, over de maatschappelijke betekenis van toerisme, over de exacte effecten op de leefomgeving en over de manier waarop sturingsinstrumenten werken. Doordat hierover nog onvoldoende bekend is, ontbreekt een fundament voor kwalitatief goede beleidsvorming en dreigen veel kansen te worden gemist en problemen te ontstaan.

Een krachtige kennisinfrastructuur is een randvoorraarde om het inzicht te vergroten. Bestaande kennisinstellingen als universiteiten, hogescholen, het Centre of Expertise, Leisure, Tourism & Hospitality (CELTH), het Nederlands Bureau voor Toerisme en Congressen (NBTC) en het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) moeten een impuls krijgen, maar ook organisaties als het Planbureau voor de Leefomgeving (PBL) en het Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP) zullen moeten worden betrokken om tot een brede agenda te komen.

De raad meent dat de kennisagenda ten minste de volgende elementen moet bevatten:

- *Onderzoek naar de effecten van toerisme op de leefomgeving.* Er is nog veel onbekend over de precieze verbanden en daarmee over mogelijkheden om nauwkeurig te sturen.

- *Experimenten om praktijkkennis op te doen over de effectiviteit van instrumenten,* zowel in situaties van lage als van hoge druk. Er liggen bijvoorbeeld grote kansen voor effectiever beleid door middel van variabel beprijzen en door de inzet van digitale technologie. De raad adviseert 'communities of practice' in te stellen om het uitwisselen van kennis te versnellen, zoals in het Programma voor de Nationale Parken gebeurt.
- *Ontwikkelen van monitoringsystemen.* Overheden en ondernemers hebben zicht nodig op relevante ontwikkelingen en gevallen van beleid om zo tijdig te kunnen (bij)sturen. Het initiatief van NBTC, CELTH en CBS voor een Landelijke Data Alliantie (LDA) en een experimenteel 'Data & Development Lab' past in deze lijn.

Een herschikking van bestaande onderzoeksbudgetten is ontoereikend om de hier beschreven kennisinfrastructuur tot stand te brengen. De raad adviseert dan ook om de beschikbare rijksmiddelen voor kennisontwikkeling en onderzoek naar toerisme structureel en substantieel te verhogen.

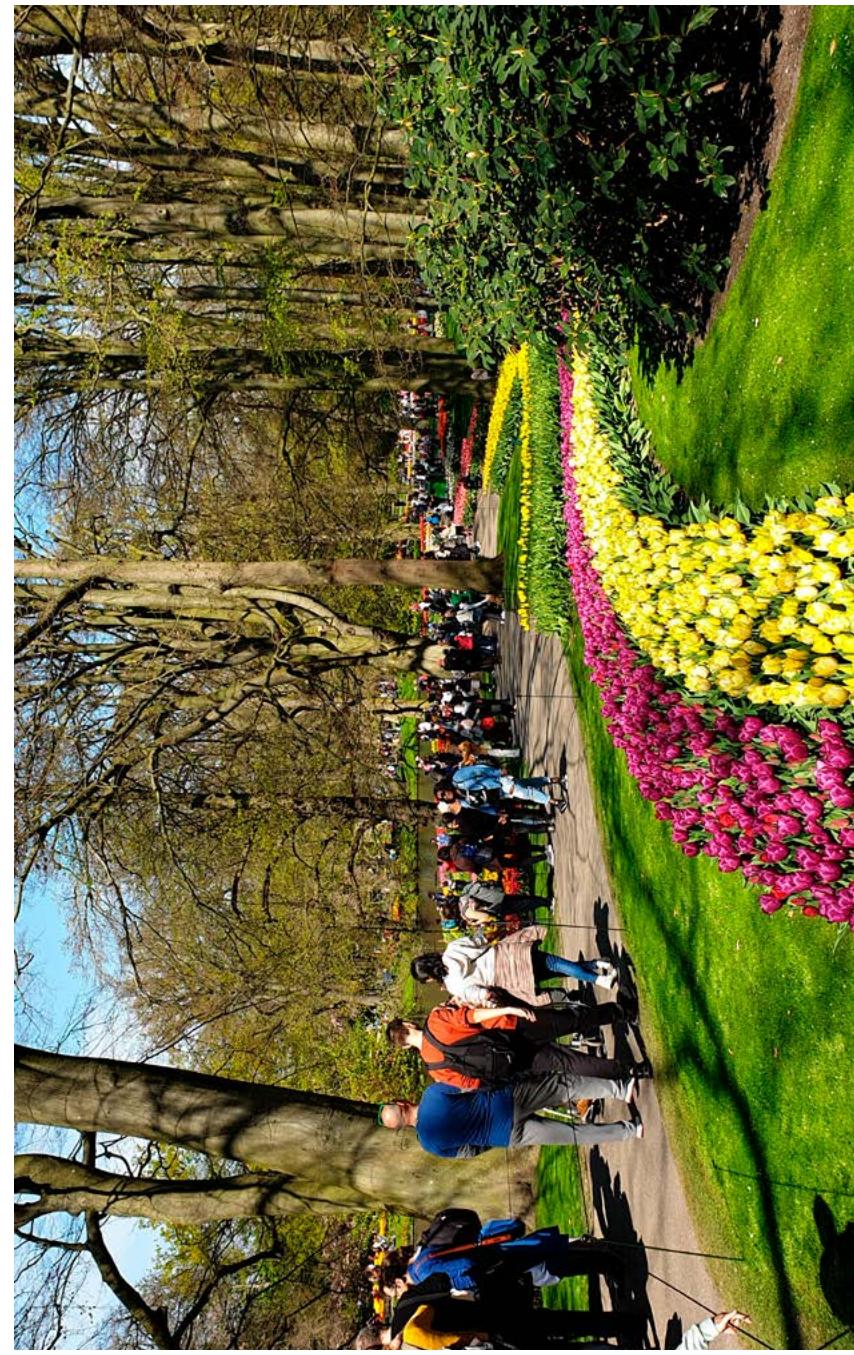
#### Aanbeveling 5. Formuleer een rijksvisie en vergroot de beleidscapaciteit voor toerisme structureel

Om te komen tot proactief beleid dat stuurt op een groei van toerisme in balans met economie, leefomgeving en samenleving is een rijksvisie nodig en een structurele vergroting van de beleidscapaciteit. Daarbij kan toeristisch beleid niet langer samenvallen met economisch beleid. Er is verbinding nodig met relevante beleidsterreinen uit de leefomgeving: mobiliteit, vastgoed, openbare ruimte, natuur, erfgoed, milieu en leefbaarheid in wijken. De visie moet duidelijk maken hoe de doelen en instrumenten van al deze beleidsterreinen in samenhang gebruikt kunnen worden om proactief te sturen op de ontwikkeling van toerisme. Dat vergt grote verandering van het huidige beleid.

Het kabinet heeft onlangs aangegeven te willen participeren in veranderingen die vanuit de toeristische sector zijn geschatst<sup>17</sup>, maar wel "binnen de bestaande financiële kaders" (Tweede Kamer, 2019a). Gezien de grote opgaven die voorliggen en de daarvoor noodzakelijke impuls in beleidscapaciteit acht de raad dit ontoereikend. Ook het Rijk zal fors moeten investeren in beleidscapaciteit en onderzoek, een wervende visie op toerisme moeten ontwikkelen en de eigen rol en inzet moeten vergroten.

<sup>17</sup> In reactie op de publicatie Perspectief 2030; Een nieuwe visie op de bestemming Nederland (NBTC, 2019).

Dit betekent ook dat bij het toerismebeleid verscheidene departementen betrokken moeten zijn, ten minste het ministerie van Economische Zaken en Klimaat (EZK; voor de economische beleidsaspecten), Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK; voor het beleid op de terreinen vastgoed, ruimtelijke ordening, openbare ruimte, woning en woonomgeving), Infrastructuur en Waterstaat (IenW; voor het beleid op de terreinen mobiliteit, milieu en water), Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen (OCW; voor het erfgoedbeleid) en Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (LNV; voor het natuurbeleid). Omdat het accent moet worden verlegd van een economische naar een samenlevingsbrede agenda voor toerisme, adviseert de raad om een ministeriële commissie Toerisme op te richten of het als extra opgave op te nemen in het Interbestuurlijk Programma (IBP).



## DEEL 2 | ANALYSE

## LEESWIJZER

Dit tweede deel van het advies biedt achtergrondinformatie over de verschillende aspecten van toerisme die in deel 1 aan de orde zijn gekomen. Daarnaast wordt de in deel 1 gepresenteerde analyse op een aantal punten van nadere toelichting en extra voorbeelden voorzien.

**Hoofdstuk 1** bevat een korte introductie op het verschijnsel toerisme. Het begrip wordt afgebakend en vanuit verschillende perspectieven belicht.

In hoofdstuk 2 staan de feiten en cijfers over toerisme centraal. Daarbij wordt ingegaan op de economische betekenis van het toerisme in Nederland, de omvang van de bezoekersstromen en de herkomst van die bezoekers.

Hoofdstuk 3 gaat dieper in op de relatie van toerisme met de leefomgeving en de samenleving. Hier is een nadere toelichting te vinden op de acht domeinen van de leefomgeving die in deel 1 worden onderscheiden.

Hoofdstuk 4 schetst het overheidsbeleid ten aanzien van toerisme en geeft een korte impressie van de bestaande kennisinfrastructuur.

Hoofdstuk 5 ten slotte, gaat over de vraag hoe de ontwikkeling van het toerisme gericht kan worden gestuurd. Welke stappen zijn nodig en welke beleidsinstrumenten kunnen worden ingezet?



# 1 TOERISME: EEN INTRODUCTIE

Dit hoofdstuk biedt een korte introductie op het onderwerp toerisme. In paragraaf 1.1 wordt besproken hoe het toerisme in de literatuur wordt gedefinieerd en welke definitie in dit advies wordt gehanteerd. Paragraaf 1.2 gaat in op de verschillende stromen van bezoekers die kunnen worden onderscheiden. Aansluitend schetst paragraaf 1.3 twee perspectieven waarmee naar toerisme kan worden gekeken, die elk op eigen wijze meer inzicht geven in het verschijnsel.

## 1.1 Definitie toerisme

Toerisme wordt door de World Tourism Organisation van de Verenigde Naties (UNWTO) gedefinieerd als:

“... activiteiten van personen die reizen naar en verblijven op plaatsen buiten hun normale omgeving, voor niet langer dan een (aaneengesloten) jaar, om redenen van vrijetidsbesteding, zaken, en andere doeleinden die niet zijn verbonden met het uitoefenen van activiteiten die worden beloond vanuit de plaats die wordt bezocht” (UNWTO, 2010).

Het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) heeft terecht opgemerkt dat het begrip ‘normale omgeving’ in deze definitie voor velerlei uitleg vatbaar is. De normale leefomgeving van een persoon kan immers zowel zijn of



haar woonomgeving omvatten als de plaats waar hij of zij werkt of studeert. Het kan ook gaan om andere locaties die iemand regelmatig bezoekt (Pleisureworld NRTT et al., 2018).

Om tot een objectiever afgebakende definitie te komen heeft het CBS de omschrijving van de UNWTO als volgt aangescherpt:

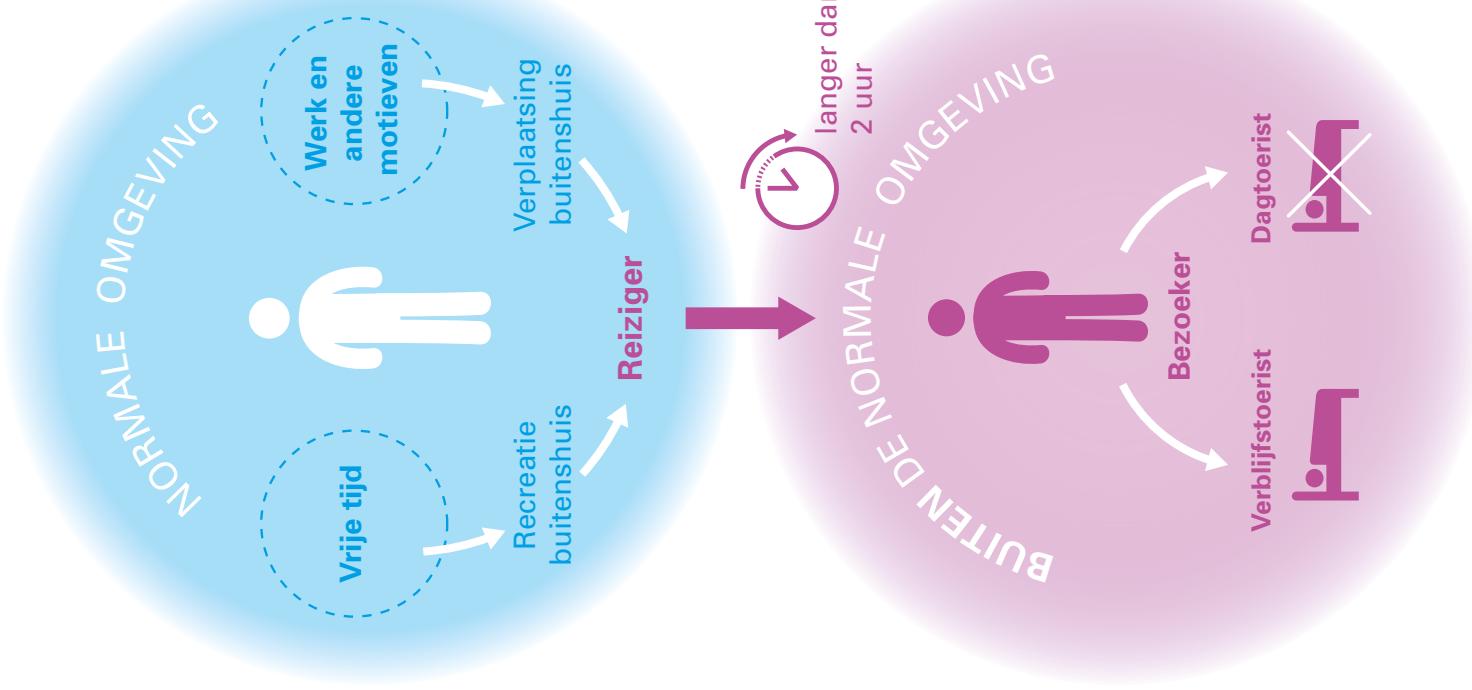
Van toerisme is sprake bij bezoeken aan bestemmingen buiten de directe nabijheid van huis en plaats van werk of studie en andere plaatsen die regelmatig worden bezocht ('de normale omgeving'), waarbij geldt dat deze bezoeken (1) langer duren dan twee uur en (2) worden ondernomen vanuit een recreatief toeristisch of zakelijk toeristisch motief.

Als deze kenmerken niet van toepassing zijn (de activiteiten worden *binnen* de normale omgeving ondernomen en/of duren *korter* dan twee uur) spreekt het CBS van 'recreatieve activiteiten'.

Dit advies houdt de zojuist beschreven CBS-definitie van toerisme aan. De relatie tussen vrije tijd, werk, recreatie en toerisme wordt schematisch weergegeven in figuur 6.

Figuur 6 laat zien dat het bij toerisme niet alleen gaat om vakanties waarbij wordt overnacht in een accommodatie (verblijfstoerisme) maar ook om dagtochten of excursies waarbij de bezoeker niet langer dan een etmaal op pad is (dagtoerisme). Als in dit advies wordt gesproken van 'toerist' of 'bezoeker', kan daarmee dus zowel de verblijfstoerist als de dagtoerist worden bedoeld.

**Figuur 6: Relatie tussen vrije tijd, werk, recreatie en toerisme**



Bron: vrije bewerking door Rli van Pleisureworld NRTT et al., 2018, p. 147

## 1.2 Soorten toerisme

Om meer grip te krijgen op het fenomeen toerisme is het zinvol om daarbinnen een aantal 'stromen' te onderscheiden. Doorgaans wordt een onderscheid gemaakt tussen *inkomend*, *binnenlands* en *uitgaand* toerisme (NRIT Media et al., 2017):

- *Inkomend toerisme* omvat alle dagtochten en vakanties van buitenlandse bezoekers. Het gaat om bezoeken van personen die niet wonen in het land van bestemming. Een voorbeeld is de vakantie van een Duits gezin in Nederland.
- *Binnenlands toerisme* betreft alle dagtochten en vakanties die mensen in eigen land doorbrengen. Denk bijvoorbeeld aan een vriendengroep uit Noord-Brabant, die vakantie houdt op Terschelling.
- *Uitgaand toerisme* omvat alle dagtochten en vakanties van bezoekers naar een ander land dan het land waarin zij wonen. Hiervan is bijvoorbeeld sprake als een Nederlands stel op vakantie gaat naar Duitsland.<sup>18</sup>

Dit advies gaat over het *inkomend* en *binnenlands* toerisme in Nederland.

*Uitgaand* toerisme blijft dus buiten beschouwing.

gekomen. Vooral de groeiende welvaart, de toenemende hoeveelheid vrije tijd en mobiliteit hebben sindsdien bijgedragen aan een steeds sterkerere groei van het toerisme (Stichting Our Common Future, 2011).

Het huidige toerisme is te beschouwen als een 'menselijke ervaring', die bijdraagt aan ontspanning in een druk bestaan met hoge arbeidsproductiviteit en die zorgt voor plezier en verraking van de geest. Op vakantie gaan is een vast onderdeel van het hedendaagse consumptiepatroon geworden (Pleisureworld NRIT et al., 2018). De manier waarop vrije tijd wordt ingevuld heeft tegelijkertijd een culturele betekenis, omdat het uitdrukking geeft aan iemands sociale status en de culturele (sub)klasse (Welten, 2013).

In deze paragraaf worden twee perspectieven op toerisme geschetst, die in hoofdstuk 5 worden gebruikt om te komen tot een ordening van instrumenten om te sturen op toerisme.

### 1.3.1 Perspectief van de visitors journey

Reizen worden vanuit uiteenlopende motieven ondernomen: mensen zijn nieuwsgierig, op zoek naar belevenissen en kennis – en willen dit alles graag delen met anderen. Vijf hoofdcategorieën van motieven om op reis te gaan zijn: (1) zaken, (2) vakantie, (3) gezondheid, (4) bezoek aan familie of vrienden en (5) sport, studie en dergelijke (Pleisureworld NRIT et al., 2018).

### 1.3 Twee perspectieven op toerisme

Het toerisme in Nederland in zijn huidige massale vorm is een betrekkelijk recent fenomeen; het is eind jaren vijftig, begin jaren zestig op gang

<sup>18</sup> Vanuit Nederlands perspectief is dit dus uitgaand toerisme en vanuit Duits perspectief inkomend toerisme.

Bedrijven in de reisbranche spelen in op de verschillende wensen en behoeften van reizigers en bieden daartoe een gevareerd pakket van diensten en producten aan, afgestemd op de stappen die worden gezet

tijdens de zogenoemde *visitors journey* (zie bijvoorbeld Kenniscentrum Kusttoerisme, 2015; NBTC, 2017; Toerisme Vlaanderen, 2015):

- Voorafgaand aan hun verblijf doorlopen bezoekers verschillende stappen om tot een keuze voor een bestemming te komen: (a) het zoeken en overweg, (b) de planning en (c) het boeken.
- Tijdens het verblijf zijn er de ervaringen ter plekke, het eventuele logies, de uitstapjes, het vervoer en het eten en drinken.
- Na het verblijf of bezoek zijn er de herinneringen en is er nazorg, zoals ervaringen en reviews.

### 1.3.2 Geografisch perspectief

Men kan ook vanuit een geografisch perspectief naar toerisme kijken. Toerisme is dan te beschouwen als een systeem waarin toeristen zich bewegen. Binnen dit systeem zijn drie gebieden te onderscheiden (Leiper, 1990):

1. de regio waar toeristen *vandaan* komen;
2. het gebied waar *doorheen* wordt gereisd;
3. de *bestemming* van de reis.

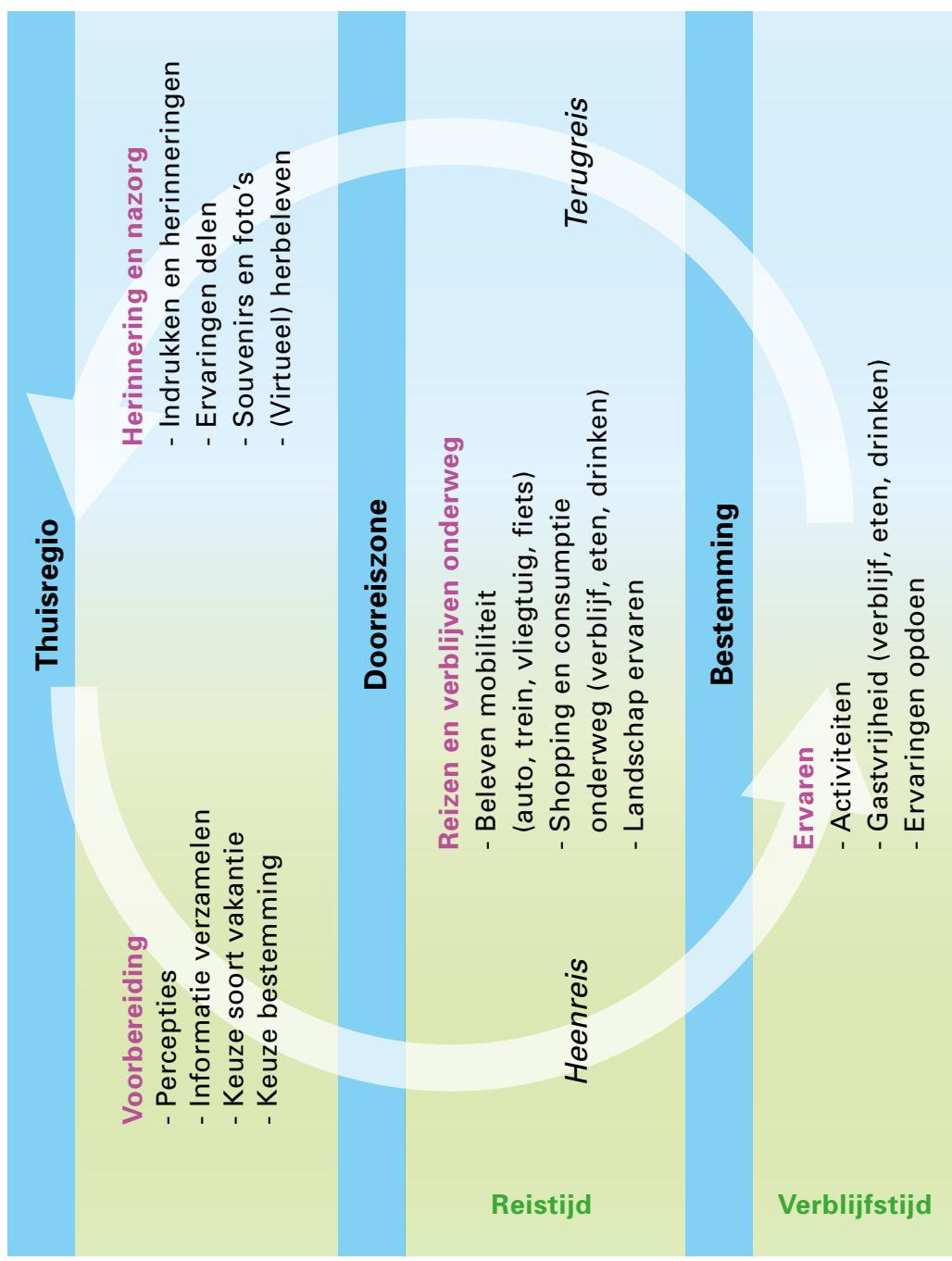
De geografische benadering van toerisme vormt een aanvulling op het perspectief van de *visitors journey*. Het draait bij toerisme immers niet alleen om de plaats van bestemming, maar ook om de plaats van vertrek en de gebieden die de reiziger onderweg passeert.

### 1.3.3 Combinatie van perspectieven: de *reiservaring*

Door het perspectief van de *visitors journey* te combineren met het geografisch perspectief, ontstaat een schematisch overzicht van de reis die

toeristen maken en de verschillende aspecten die daarbij betrokken zijn. In figuur 7 is dit weergegeven als de *reiservaring*.

Figuur 7: De *reiservaring*



Bron: vrije bewerking Ria van Cooper, 2016

## 2 TOERISME IN FEITEN EN CIJFERS

Dit hoofdstuk zet de feiten en cijfers rond toerisme op een rij. Paragraaf 2.1 beschrijft de ontwikkeling en prognoses voor het toerisme wereldwijd en specifiek voor Nederland, en de economische betekenis daarvan. In paragraaf 2.2 wordt in kaart gebracht waar de toeristen die in Nederland tijd doorbrengen zoal vandaan komen, en in paragraaf 2.3 welke plekken ze graag bezoeken. Tot slot wordt in paragraaf 2.4 stilgestaan bij het niet onaanzienlijke aandeel Nederlandse toeristen dat in eigen land vakantie houdt of er een dagje op uit trekt.

### 2.1 Groei toerisme wereldwijd, in Europa en in Nederland

Hoe sterk groeit het wereldwijde toerisme naar verwachting de komende jaren en wat betekent dit voor Nederland? De ontwikkelingen en prognoses worden geschatst.

#### 2.1.1 Wereldwijd: verdubbeling aantal aankomsten

In 2011 voorspelde de World Tourism Organisation van de Verenigde Naties (UNWTO) dat in 2030 sprake zou zijn van een verdubbeling van het internationaal toerisme (in aantal aankomsten) ten opzichte van 2010. Volgens die prognose zou het toerisme wereldwijd jaarlijks een gemiddelde groei laten zien van 3,3%. Hoewel Europa volgens deze prognose het meest



bezochte continent zou blijven, zouden daar de jaarlijkse groeicijfers geleidelijk teruglopen tot gemiddeld 2,3%.

Vooral Afrika (+5,6%), Azië (+4,9%) en het Midden-Oosten (+4,6%) zouden naar verwachting hun marktaandeel vergroten. Amerika zou volgens de UNWTO-prognose met een groei van 2,6% een vergelijkbare ontwikkeling te zien geven als Europa (zie figuur 8).

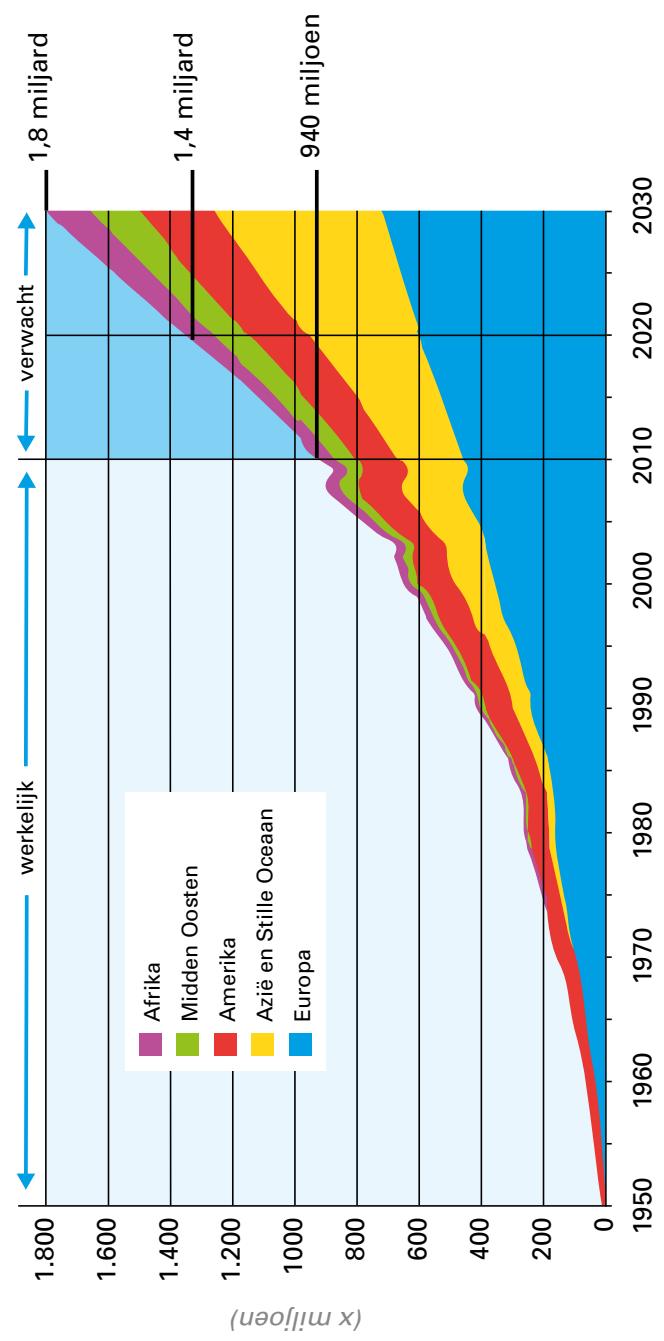
De UNWTO verwachtte verder dat de groei van het internationale toerisme langzaam zou gaan afnemen<sup>19</sup> van 3,8% in 2011 naar 2,5% in 2030, onder meer vanwege de afnemende welvaartsgroei in opkomende economieën en de stijgende vervoerskosten (UNWTO, 2011).

De feitelijke groeicijfers van de laatste jaren overtreffen de verwachtingen van de UNWTO uit 2011. Het aantal internationale aankomsten<sup>20</sup> bedroeg in 2017 wereldwijd ruim 1,3 miljard. Dat betekent een groei van 6,8% ten opzichte van 2016 (NBTC, 2018). In 2018 was er sprake van een groei van 6% ten opzichte van 2017 (UNWTO, 2019).

Europese landen trekken relatief veel toeristen: ongeveer de helft van het aantal toeristen wereldwijd. Dit hangt volgens de UNWTO vooral samen met de rijke culturele geschiedenis van Europa en het gunstige sociaal-politieke klimaat.

<sup>19</sup> Deze nuancingering is niet in figuur 8 te zien; deze toont alleen de gemiddeld verwachte groei van 2010-2030.  
<sup>20</sup> Het aantal aankomsten komt grosso modo overeen met het aantal verblijfstoeristen, maar er is een verschil. Elk bezoek aan een logiesaccommodatie wordt namelijk als een aankomst geteld, terwijl één en dezelfde toerist gedurende zijn/haar vakantie soms diverse accommodaties bezoekt.

**Figuur 8: Ontwikkeling en prognose wereldwijd toerisme**



Bron: UNWTO, 2011

De UNWTO verwacht nog steeds dat de groei van het inkomen toerisme in Europa op den duur zal afnemen door de concurrentie van reisbestemmingen in opkomende economieën in onder meer Zuidelijk Azië en West-en Centraal Afrika (UNWTO, 2018b). De afgelopen jaren was dat beeld echter (nog) niet zichtbaar: in 2017 was de groei van het toerisme in Europa met 8% groter dan gemiddeld (UNWTO, 2018a) en in 2018 was de groei nog steeds 6% (UNWTO, 2019).<sup>21</sup>

De boven verwachting hoge groeicijfers van inkomen toerisme naar Europa zijn volgens de UNWTO toe te schrijven aan een robuust economisch

<sup>21</sup> Hierbij gaat het om de groei van het aantal aankomsten.

herstel. De toenemende luchtvaartverbindingen, betaalbaarder reizen en de opkomst van nieuwe vormen van toerisme en informatiediensten via digitale platforms hebben daar sterk aan bijgedragen. Ook een zwakkere groei van het toerisme naar Noord-Afrika en het Midden-Oosten als gevolg van politieke instabiliteit en onveiligheid, hebben bijgedragen aan de onverwacht hoge groeicijfers in Europa (UNWTO, 2018b).

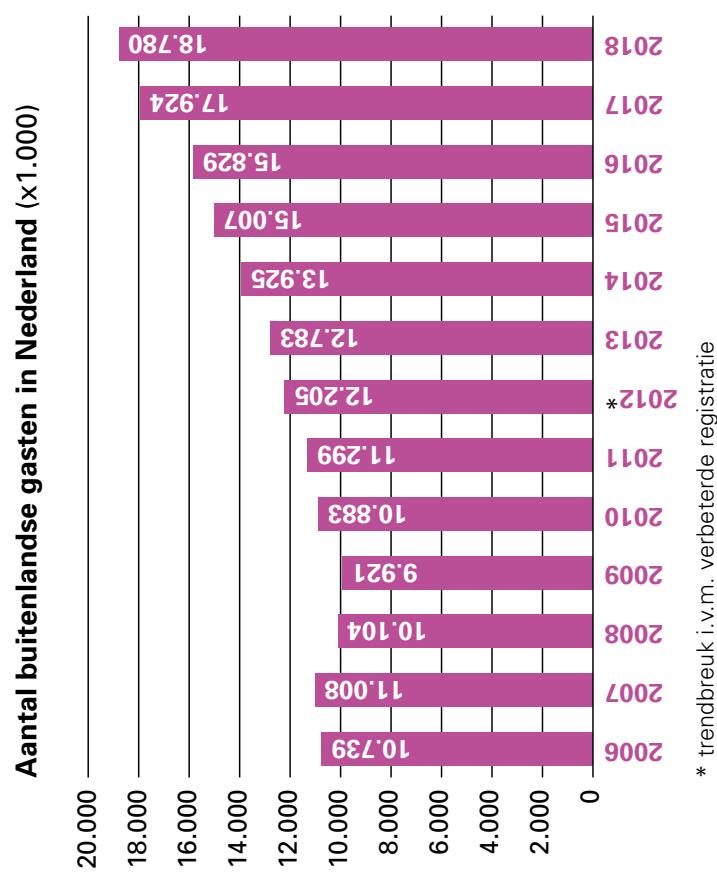
### 2.1.2 Nederland: sterke aantal verblijfstoeristen

Ook in Nederland is de groei van het aantal toeristen spectaculair te noemen; zie figuur 9. In 2017 verbleven 42 miljoen gasten in Nederlandse logiesaccommodaties<sup>22</sup>, een groei van bijna 9% ten opzichte van een jaar eerder. Dit is de sterkste groei sinds 2006 (CBS, 2018b).

### Aandeel binnenlandse en buitenlandse gasten

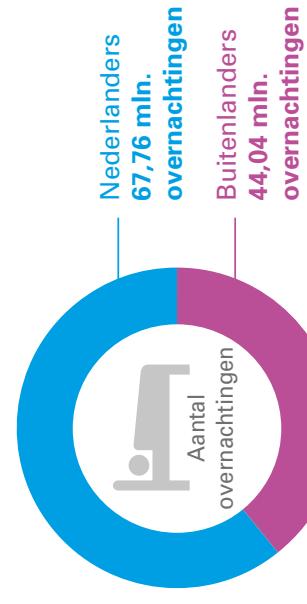
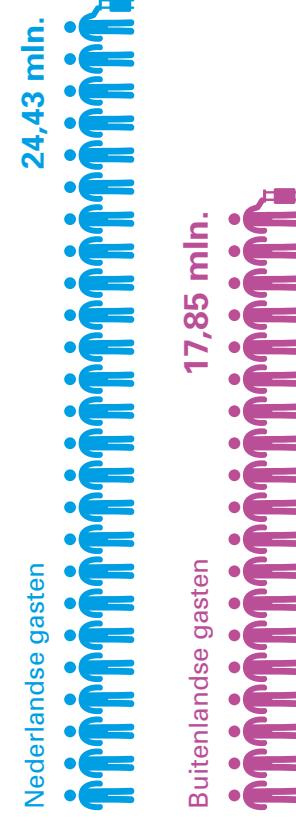
Van de gasten is het grootste deel afkomstig uit Nederland (ongeveer 60%). Echter, dat is een gemiddelde; de herkomst van gasten kan per plaats, per attractie of per regio verschillen. Zo trekt de provincie Noord-Holland meer buitenlandse dan Nederlandse gasten (CBS, 2018a), vooral door de aantrekkingsskracht van Amsterdam.

**Figuur 9: Aantal verblijfstoeristen in Nederland**



\* trendbreuk i.v.m. verbeterde registratie

### Nederlandse logiesaccommodaties, 2017



Bron: Statistiek logiesaccommodaties CBS, 2019; CBS, 2018a

<sup>22</sup> Tot logiesaccommodaties worden gerekend: hotels, motels, pensions, appartementen met hoteldienstverlening, jeugdaccommodaties en bed & breakfasts met ten minste vijf slaapplaatsen, kampeerterreinen met minimaal vier toeristische standplaatsen en huisjesterreinen en groepsaccommodaties met ten minste tien slaapplaatsen.

Het aantal buitenlandse gasten<sup>23</sup> van logiesaccommodaties stijgt sterker dan het aantal Nederlandse gasten. Het aantal buitenlandse gasten nam in 2017 toe met 13% vergeleken met een jaar eerder. Zij verbleven bij elkaar opgeteld 44 miljoen nachten in Nederlandse logiesaccommodaties; een stijging van 11% ten opzichte van 2016. De verwachting is dat het aantal verblijfstoeristen de komende jaren groeit van bijna 18 miljoen in 2017 naar bijna 29 miljoen in 2030. Dat is een stijging van meer dan 50% (NBTC, 2019).

Het aantal binnenlandse gasten van logiesaccommodaties nam in 2017 met 6% toe naar 24,4 miljoen gasten die bij elkaar goed waren voor 67,8 miljoen overnachtingen. Dat is een groei van 2% (CBS, 2018a). Het aantal binnenlandse gasten van logiesaccommodaties groeit naar verwachting tussen 2017 en 2030 met 27% naar 31 miljoen (NBTC, 2019).

#### *Verblijf in accommodaties*

Het overgrote deel van de buitenlandse en binnenlandse toeristen verblijft in een hotel: in 2016 was dat 78%. Buitenlandse toeristen verbleven in 2016 gemiddeld tweeënhalve nacht in Nederland. Dat gemiddelde is al jaren stabiel (NRIT Media et al., 2017). Duitse toeristen verblijven het langst in een Nederlandse accommodatie, gemiddeld 3,4 nachten in 2017. Intercontinentale toeristen verblijven het kortst: gemiddeld 1,8 nachten in 2017 (CBS, 2018a). Vakanties van Nederlanders in eigen land zijn een stuk langer: deze duurden in 2016 gemiddeld 6,2 dagen (NRIT Media et al., 2017).

<sup>23</sup> Ook de zakelijke reiziger is meegenomen in het aantal buitenlandse gasten. Van de buitenlandse toeristen komt 69% voor vakantie, 25% voor een zakreis en de rest voor bijkomend bezoek aan familie en kennissen (NRIT Media et al., 2017).

In de hier genoemde cijfers heeft het CBS overnachtingen die worden geboekt via platforms zoals Airbnb niet meegegenomen, omdat de huidige meetmethode hier niet in voorzet. Dergelijke platforms spelen een groeiende rol in het aantal overnachtingen, zo blijkt uit ander onderzoek; zie kader 5.

#### **Kader 5: Overnachtingen via Airbnb**

In 2018 werden in Amsterdam bijna 2 miljoen overnachtingen geboekt via Airbnb. Na jaren van stijging is dit 5% lager dan in 2017. Het marktaandeel ging omlaag van 11,6% naar 10,4% in vergelijking met hotels. In het gebied rond Amsterdam groeit Airbnb daarentegen zeer sterk, in Amstelveen en Zaandstad bijvoorbeeld met gemiddeld 36% ten opzichte van 2017. In andere grote steden groeide Airbnb eveneens. In Den Haag groeide het aantal overnachtingen via Airbnb in 2018 met 23% naar 226.000; Rotterdam telde 188.000 overnachtingen, een stijging van 15% (Colliers International, 2019).

Gemeten ten opzichte van het aantal inwoners zijn er ook veel Airbnb-locaties in Amsterdam: in 2016 waren er 27,7 locaties per 1.000 inwoners. Daarnaast zijn Ameland (24,8), Veere (22,1) en Zandvoort (21,9) koploper als het gaat om de hoeveelheid Airbnb-locaties per 1.000 inwoners (NRIT Media et al., 2017).

### **2.1.3 Dagtoeristen: lichte groei**

Om het aantal toeristen goed in beeld te brengen zijn meer gegevens nodig dan alleen de cijfers over het verblijfstoerisme. Ook inzicht in het aantal dagjesmensen is van belang. Het beeld in een stad als Amsterdam illustreert dat: daar waren in 2014 7,2 miljoen geregistreerde overnachtende hotelbezoekers, maar het totaal aantal bezoekers werd in dat jaar geschat op 17,6 miljoen (Gemeente Amsterdam, 2015).

#### **Herkomst**

Dagjesmensen kunnen buitenlandse toeristen zijn die Nederland bezoeken vanuit aangrenzende landen zoals Duitsland of België. Maar het kunnen ook Nederlanders zijn die vanuit huis dagtripjes maken. Goed bruikbare gegevens over dagtoeristen zijn schaars. Volgens het NBTC (2019) maken Nederlanders jaarlijks ruim 1,5 miljard dagtrips in eigen land. Over de ‘inkomende’ dagtoeristen uit de ons omringende landen ontbreken structurele cijfers. Het NBTC heeft in 2015/2016 wel een onderzoek gedaan naar Duitse bezoekers uit Nordrhein-Westfalen en Niedersachsen. Daaruit bleek dat Duitsers van juni 2015 tot mei 2016 46,8 miljoen dagtochten naar Nederland ondernamen (NBTC, 2015). Echter, dit was een incidenteel onderzoek.

#### **Meest bezochte dagattractions**

Er zijn wel gegevens over het aantal bezoekers van dagattractions (zie tabel 1). De drukstbezochte dagattraction in Nederland, De Efteling, trok in 2017 bijna 5,2 miljoen bezoekers. De nummer 2, Lovers Canal Cruises, trok 2,3 miljoen bezoekers in 2017. Van de top-5 dagattractions liggen er drie in Amsterdam: Lovers Canal Cruises, het Van Gogh museum en het Rijksmuseum (beiden

circa 2,2 miljoen bezoekers in 2017) (Pleisureworld NRIT et al., 2018). Ter vergelijking: Giethoorn ontvangt volgens de plaatselijke VVV elk jaar ongeveer 800.000 bezoekers (Toonen, 2015). Het natuurgebied Nationaal Park De Hoge Veluwe trok in 2018 ruim 618.000 bezoekers (Stichting Het Nationale Park De Hoge Veluwe, 2019).

Het aantal bezoekers van dagattractions kan per attractie sterk verschillen, maar stijgt over de hele linie wel: in 2017 telden de vijftig grootste dagattractions 47 miljoen bezoekers; 8% meer dan in 2016. Overigens kwam circa een derde van die bezoekers uit het buitenland. Voor de komende jaren worden er meer bezoekers verwacht maar er komen ook steeds meer pret- en themaparken, dierentuinen, musea, kartbanen en andere vormen van vertier bij (Pleisureworld NRIT et al., 2018).

**Tabel 1: Top-10 attractieparken (aantallen x 1.000)**

Nr.	Naam	2015	2016	2017	Mutatie (%)
1	De Efteling	4.685	4.765	5.187	8,9
2	Lovers Canal Cruises	Onbekend	1.800	2.283	26,8
3	Van Gogh museum	1.909	2.077	2.255	8,6
4	Zaanse Schans	1.899	1.847	2.219	20,1
5	Rijksmuseum	2.346	2.260	2.160	-4,4
6	Amsterdam				
6	De Uithof	Onbekend	1.389	1.490	7,3
7	Stromma Rondvaart	1.511	1.498	1.470	-1,9
8	Diergaarde Blijdorp	1.520	1.513	1.459	-3,6
9	Natura Artis Magistra	1.353	1.353	1.411	4,3
10	Keukenhof	1.175	1.143	1.400	22,5

Bron: Pleasureworld NRIT et al., 2018

groeide (NRIT Media et al., 2017). Datzelfde jaar bedroeg wereldwijd de directe bijdrage van het toerisme aan het bruto binnelandss product (bbp) 2,3 miljard dollar, wat overeenkomt met 3,1% van het bbp. Het toerisme leverde bij elkaar opgeteld ruim 108 miljoen directe banen op, oftewel 3,6% van de totale werkgelegenheid (World Travel & Tourism Council [WTTC], 2017).<sup>24</sup>

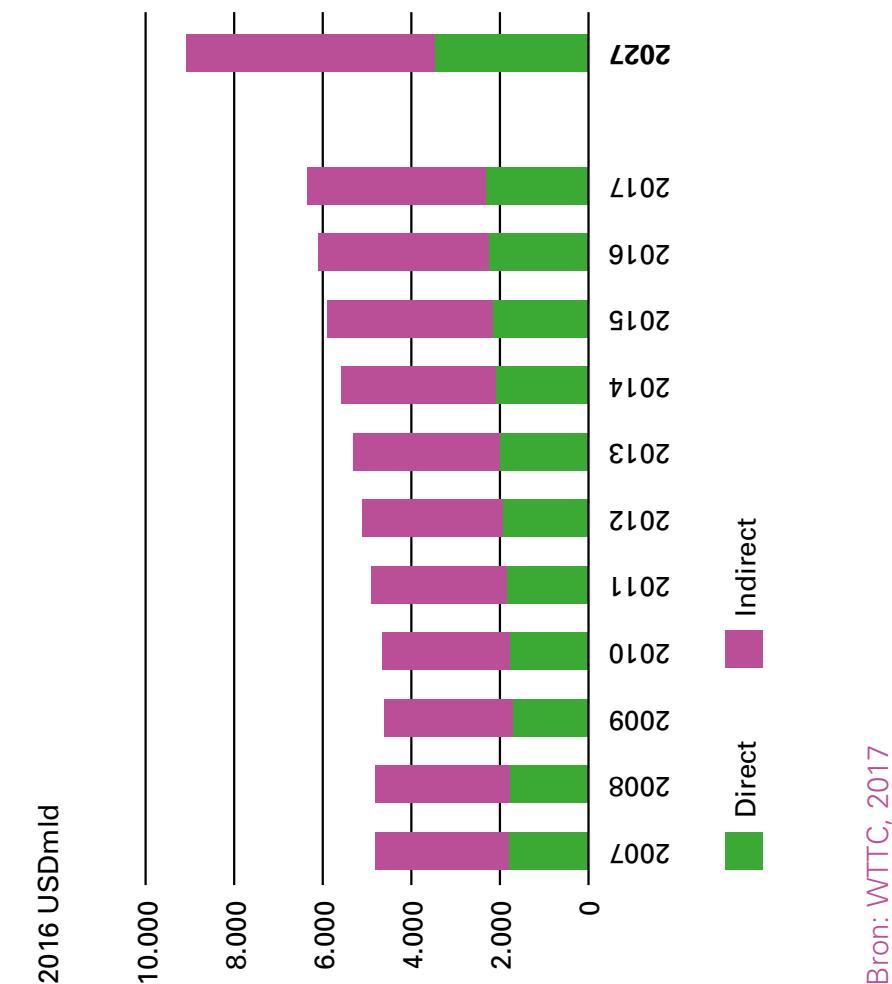
Het toeristisch aanbod is inmiddels uitgegroeid tot het derde exportproduct<sup>25</sup> in de wereld, na brandstof (gas, olie) en chemische producten (CBS, 2017). De groei doet zich vooral voor in Azië en in opkomende landen zoals Argentinië, Egypte en Oekraïne. Toerisme is de afgelopen jaren sneller gegroeid dan sectoren als financiële en zakelijke dienstverlening, publieke dienstverlening, productie, retail en distributie en transport (UNWTO, 2017; WTTC, 2017).

## 2.2 Toenemende economische betekenis

**2.2.1 Groei toerisme sterker dan groei wereldconomie**  
Het economisch belang van het wereldwijde toerisme groeit al een aantal jaren (sinds 2010) sterker dan de wereldeconomie als geheel: in 2016 nam het toerisme met 3,1% toe, terwijl de wereldeconomie dat jaar met 2,5%

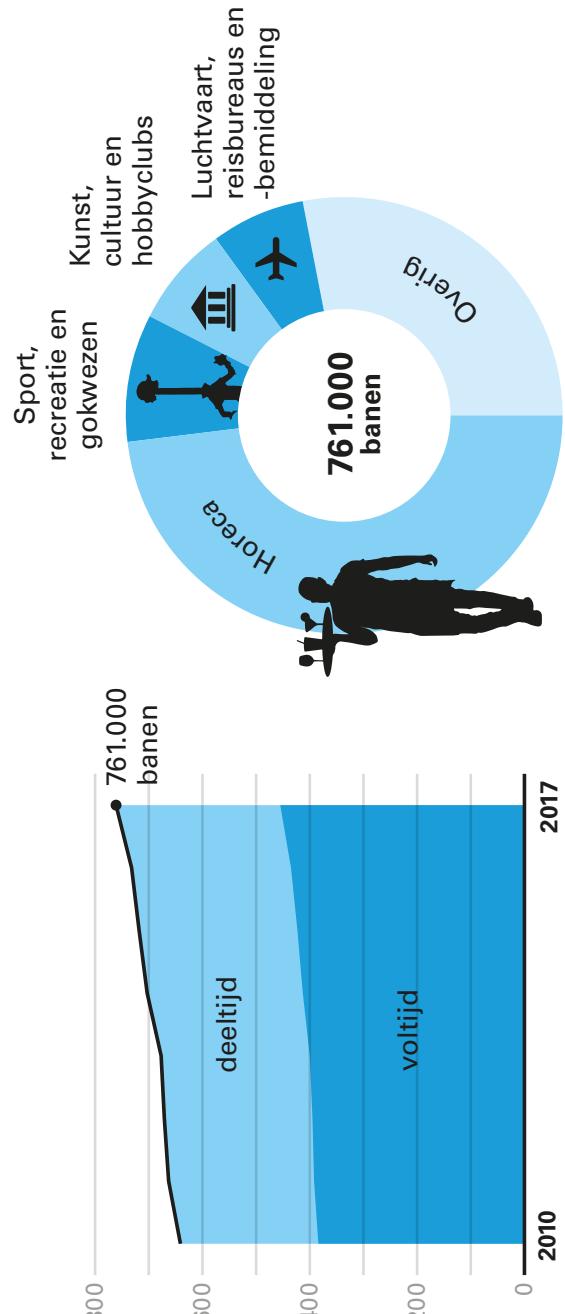
<sup>24</sup> Wereldwijd komt ongeveer één op de tien banen voort uit toerisme: 9,6% (WTTC, 2017).  
<sup>25</sup> Daarbij gaat het om de ontvangsten van een land uit de export van toeristische producten, dus de verkoop van toeristische producten aan buitenlandse bezoekers (NRIT Media et al., 2017).

## Figuur 10: Bijdrage van toerisme aan het bruto binnelandse product wereldwijd



(zie figuur 11; NRIT Media et al., 2017). In 2017 groeide het aantal banen in de toeristische sector verder door met 3,8% naar 761 duizend banen, tegenover een groei van 2,1% in de Nederlandse economie als geheel. Het aandeel van de toeristische sector in het totaal aantal banen in Nederland nam daarmee verder toe naar 7,5%. Binnen de toeristische sector verken de meeste mensen in de horeca (CBS, 2018b).

Figuur 11: Werkgelegenheid in de toerismesector: ontwikkeling 2010 – 2017 en voltijdbanden per toeristische bedrijfstak



Bron: CBS, 2018b

## 2.2.2 Ook in Nederland toerisme steeds belangrijker voor de economie

In Nederland bedroeg de waarde van de totale toeristische bestedingen in 2016 € 75,7 miljard, oftewel 3,9% van het bbp. Het toerisme was in dat jaar goed voor 641 duizend banen (CBS, 2018a). De waarde van de toeristische bestedingen in de Nederlandse economie is in 2017 met 6,9% gestegen naar € 82,1 miljard (4,3% van het bbp; CBS, 2018b). En terwijl de werkgelegenheid in Nederland de afgelopen jaren slechts licht stieg, nam de werkgelegenheid in de toerismesector in de periode 2010-2016 toe met 15,4%

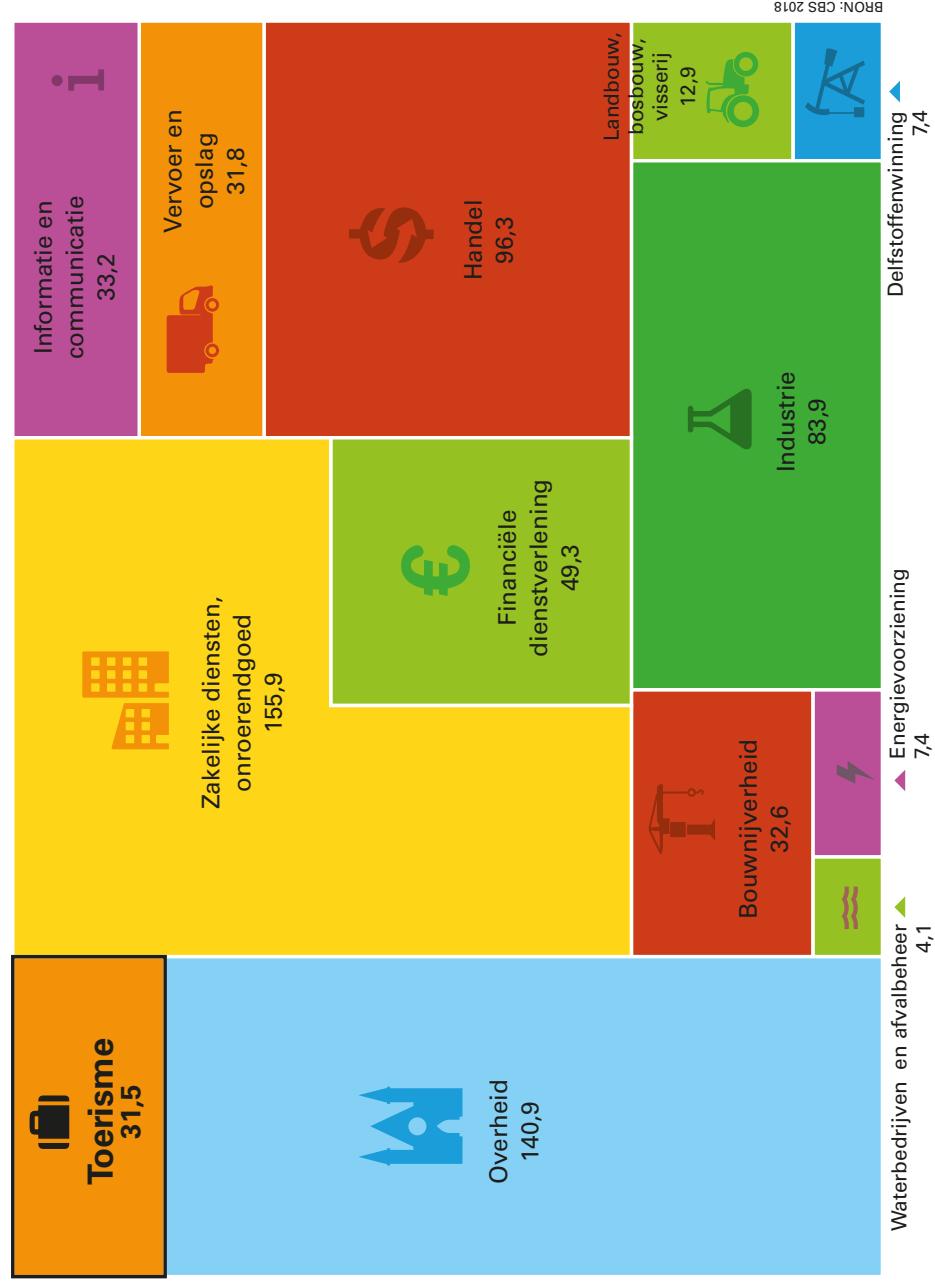
*Positie toerismesector ten opzichte van andere sectoren*  
Toerisme is de afgelopen jaren dus steeds belangrijker geworden voor de Nederlandse economie. Zo is in de periode 2010-2016 het volume van de Nederlandse economie met 7,2% toegenomen, terwijl de toerismesector

in diezelfde periode een groei heeft doorgemaakt van 26,2% (NRIT Media et al., 2017). De bijdrage van de toerismesector aan het Nederlandse bbp is ongeveer gelijk aan de bijdrage van de bouwsector en de vervoer- en opslagssector, en groter dan die van landbouw en olie- en gaswinning (zie figuur 12).

**Bestedingen binnenlandse en buitenlandse toeristen**

Van de bestedingen in de toerismesector is het grootste deel afkomstig van binnenlandse toeristen. Echter, de groei van de bestedingen van buitenlandse toeristen overtreft die van de binnenlandse toerist. De bestedingen van buitenlandse toeristen in Nederland namen in 2017 met 12,6% toe naar € 29,9 miljard<sup>26</sup>, terwijl de bestedingen van Nederlanders in eigen land met een beperktere groei van 3,6% uitkwamen op € 43 miljard (zie figuur 12). De groei van de bestedingen van buitenlandse toeristen kon deels worden toegeschreven aan een toename van het aantal overnachtingen. Nederlanders hebben tijdens vakanties en dagtrips vooral meer geld uitgegeven aan eten en drinken in de horeca (CBS, 2018b).

**Figuur 12: Bijdrage economische sectoren aan het bbp van Nederland in 2017, in miljarden euro's<sup>27</sup>**



Bron cijfers: CBS Statline, 2018

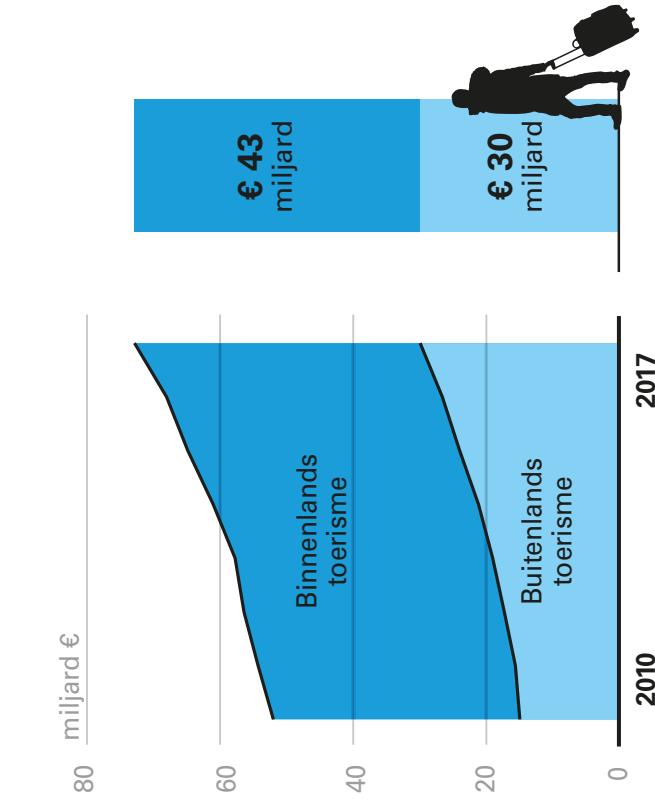
Van de buitenlandse toeristen besteden intercontinentale gasten relatief veel. Hoewel zij slechts 21% uitmaken van het totaal aantal buitenlandse gasten en een nog geringer percentage (16%) van het aantal bedden

- <sup>26</sup> Bij de bestedingen worden ook boekingen van accommodaties en (vlieg)tickets meegerekend van buitenlandse toeristen bij/via een Nederlands bedrijf. Een groot deel van deze toeristen reisde niet daadwerkelijk naar Nederland, maar Nederlandse bedrijven verdienend wel aan deze boekingen (CBS, 2018b).
- <sup>27</sup> De cijfers geven de bruto toegevoegde waarde van de diverse sectoren voor de Nederlandse economie weer.

bezettten, nemen zij 38% van de bestedingen voor hun rekening (NBTC, 2018).

Dagtoeristen besteden logischerwijs minder dan verblijfstoeristen, omdat ze geen kosten maken voor logies. Cijfers uit Amsterdam illustreren dit: inkomende bezoekers waren in 2011 goed voor € 5,7 miljard aan bestedingen. Hiervan was € 2,7 miljard afkomstig van buitenlandse verblijfsbezoekers (zakelijk en toeristisch), € 2,2 miljard van Nederlandse verblijfsbezoekers en € 0,7 miljard van Nederlandse dagbezoekers. De resterende € 0,1 miljard kwam van buitenlandse dagbezoekers (Gemeente Amsterdam, 2015).

**Figuur 13: Toeristische bestedingen**



Bron cijfers: CBS, 2018b

### 2.3 Herkomst buitenlandse toeristen

Op dit moment komt ongeveer 40% van de toeristen uit het buitenland.

Dat aandeel neemt de komende jaren toe. Waar komen deze internationale toeristen die Nederland bezoeken vandaan?

#### 2.3.1 Aandeel Europees toerisme

De meeste internationale toeristen die Nederland bezoeken zijn afkomstig uit Europese landen: 79% in 2017 (NBTC, 2018). Van de Europese gasten komen de meeste uit de ons omringende landen: Duitsland, België en het Verenigd Koninkrijk. Bezoekers uit deze landen waren samen goed voor 64% van alle overnachtingen van buitenlandse gasten. Vooral de groei van het aantal gasten uit Duitsland zette in 2017 door met een toename van ruim 14% (665.000 meer gasten) vergeleken met een jaar eerder. Duitsers verbleven ook het langst in een accommodatie, gemiddeld 3,4 nachten<sup>28</sup> (CBS, 2018a).

#### 2.3.2 Aandeel intercontinentaal toerisme

In 2017 kwam ruim 20% van de buitenlandse toeristen die in Nederlandse accommodaties verbleven van buiten Europa. De meeste intercontinentale toeristen kwamen van het Amerikaanse (11%) en Azatische continent (8%). Het aantal gasten dat daar vandaan kwam groeide in 2017 met respectievelijk 22 en 25%. Opvallende groeiers waren verder onder andere Taiwan (79%), IJsland (40%), en Rusland (36%). Het aantal toeristen uit China nam met 26% toe. Op het totaal van de buitenlandse gasten vormen de Chinezen

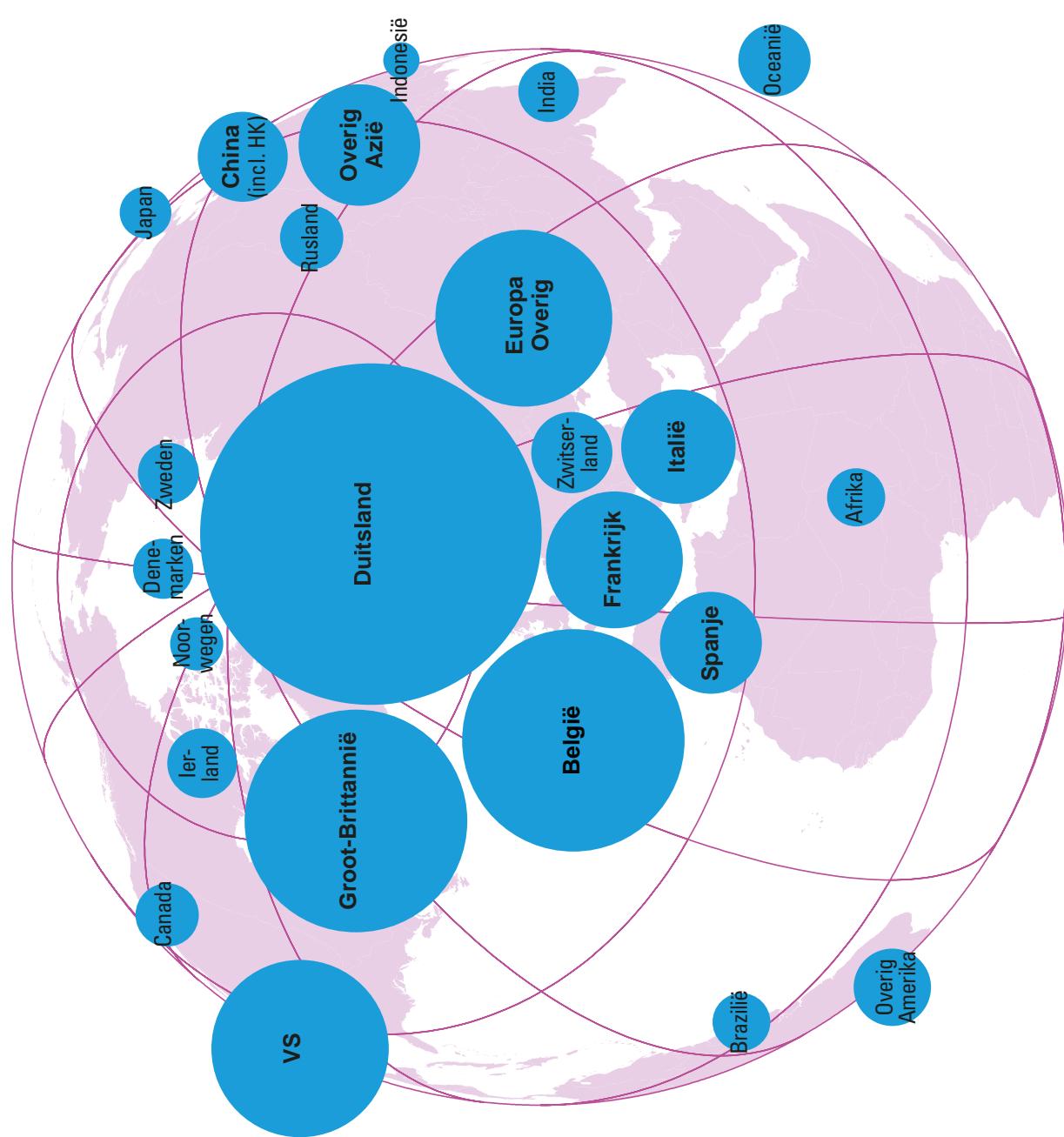
<sup>28</sup> Ter vergelijking: gemiddeld verbleven buitenlandse toeristen in 2016 tweeënhalve nacht in Nederland (NRIT Media et al., 2017).

echter nog een relatief bescheiden groep: hun aandeel is ongeveer 2%.  
(CBS, 2018a).

## 2.4 Bestemmingen van toeristen in Nederland

Waar gaan toeristen in Nederland zoal naartoe? Dit komt hieronder afzonderlijk aan de orde voor buitenlandse toeristen en Nederlandse toeristen.

**Figuur 14: Herkomst buitenlandse gasten in Nederlandse logiesaccommodaties, 2017**



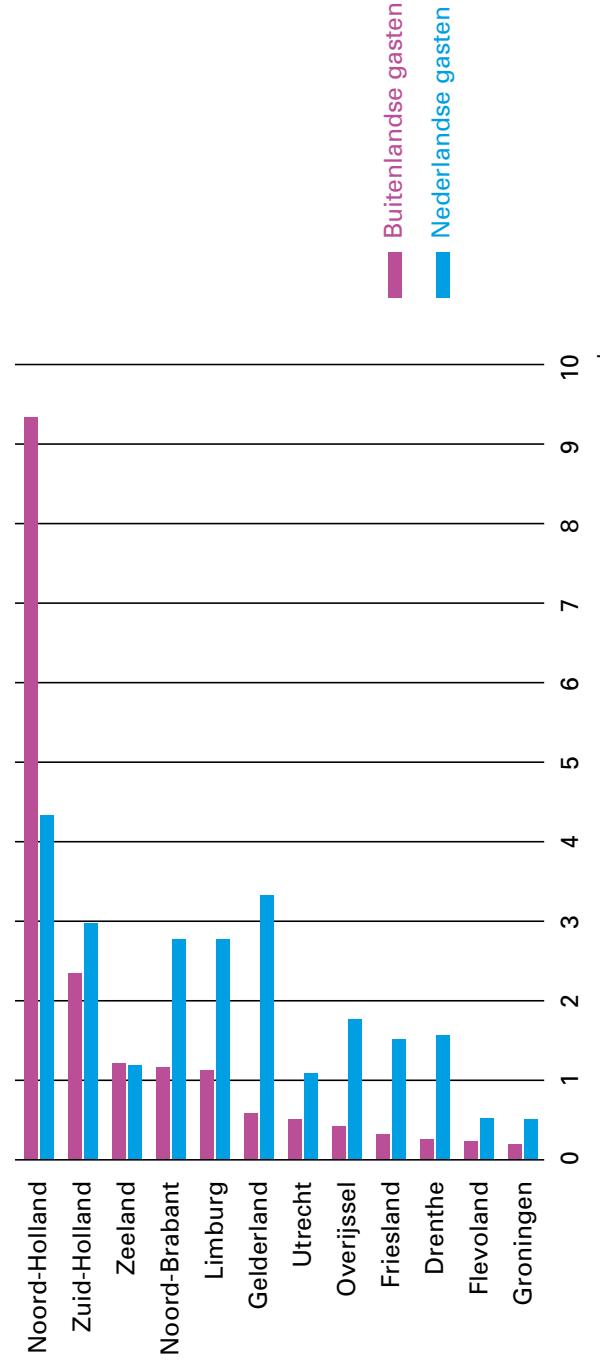
Bron cijfers: CBS, 2018a

**2.4.1 Bestemmingen van buitenlandse toeristen**

Buitenlandse gasten bezoeken in Noord-Holland met name Amsterdam. In 2017 was de hoofdstad met 6,7 miljoen buitenlandse hotelgasten de belangrijkste trekpleister van Nederland. Van alle buitenlandse gasten trok 37% naar Amsterdam. Mede hierdoor is Noord-Holland de enige provincie die (veel) meer buitenlandse dan Nederlandse gasten trekt; de overige provincies trekken meer Nederlandse dan buitenlandse gasten (CBS, 2018a).

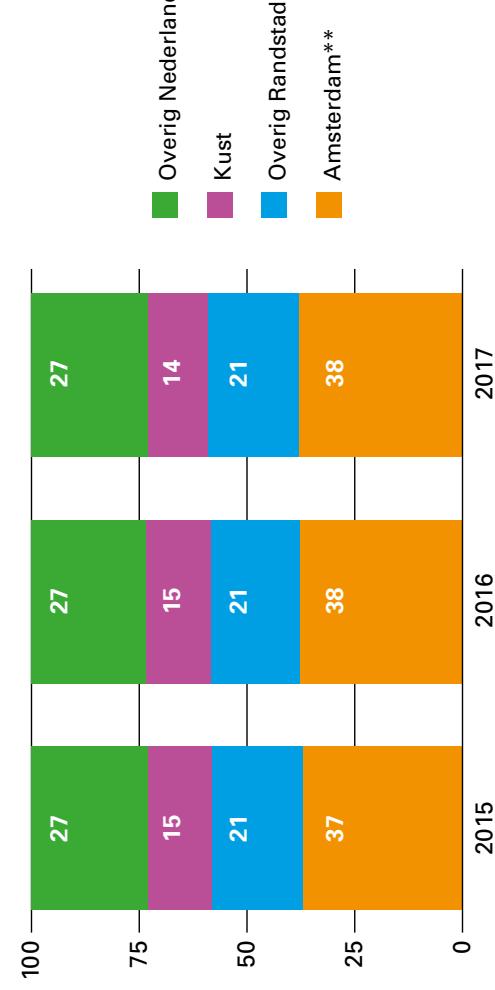
**Figuur 15: Bestemming gasten in Nederlandse logiesaccommodaties, 2017**

Bron: CBS, 2018a



De spreiding van de buitenlandse gasten over de verschillende provincies is sinds 2012 nauwelijks veranderd. Engelsen en intercontinentale gasten gaan vooral naar Amsterdam. Duitsers gaan eveneens relatief vaak op bezoek in Amsterdam, maar zij verblijven ook graag aan de Nederlandse kust. Belgen gaan het liefst net over de grens naar Limburg en Noord-Brabant; zij bezoeken daarnaast regelmatig de kust (CBS, 2018a).

**Figuur 16: Spreidings buitenlandse gasten in Nederland, 2015-2017\***

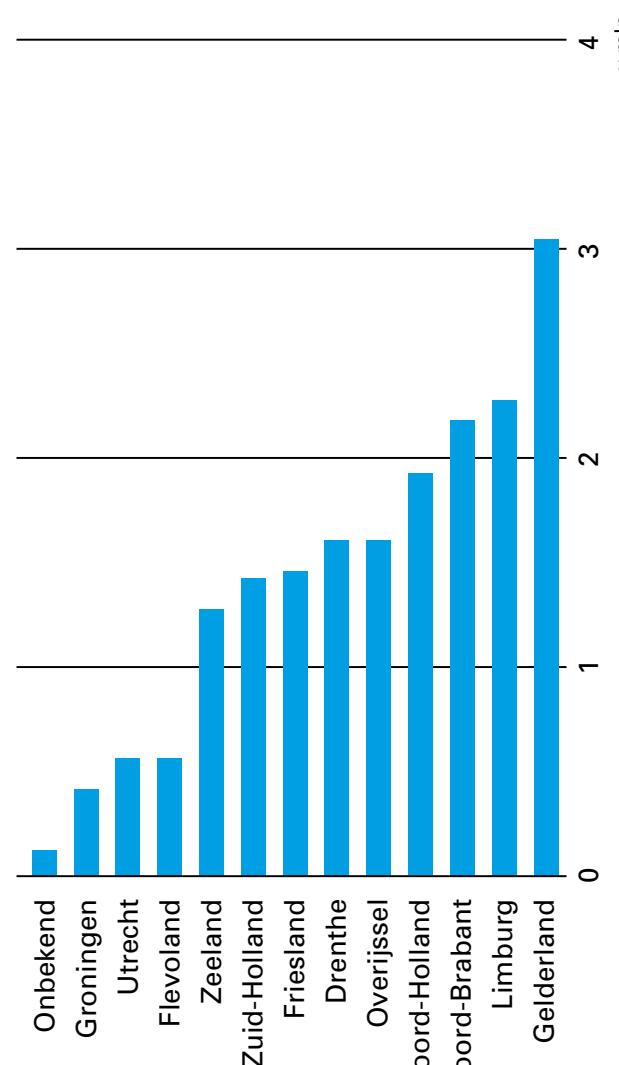


\* Gasten die in het buitenland wonen en teminste één nacht in Nederland verblijven.  
\*\* Alleen gasten in hotels.

Bron: Pleisureworld NRIT et al., 2018

Daarnaast zijn Limburg en Noord-Brabant in trek; zij vormen samen de bestemming van 25% van de binnenlandse vakanties (zie figuur 17; Pleisureworld NRIT et al., 2018).

**Figuur 17: Binnenlandse vakanties van Nederlanders naar provincie**



Bron: Pleisureworld NRIT et al., 2018)

## 2.5 Samenvattend beeld feiten en cijfers

Wereldwijd groeien zowel de aantallen toeristen als de bestedingen die zij doen. Dat is in Nederland niet anders. De toeristische sector hier groeit sterker dan andere sectoren en wordt daarmee steeds belangrijker voor de economie.

### 2.4.2 Bestemmingen van Nederlandse verblijfstoeristen

Voor Nederlanders die vakantie houden in eigen land is Gelderland de populairste bestemming. In 2017 brachten Nederlanders 17% van hun binnenlandse vakanties door in deze provincie. Het ging hierbij om 3 miljoen van de in totaal ruim 18 miljoen binnenlandse vakanties.

Meer dan de helft van de toeristen in Nederland (ongeveer 60%) is in eigen land op vakantie. De overige 40% zijn buitenlandse toeristen. Deze laatsten komen voor het merendeel uit de buurlanden: Duitsland, België en het Verenigd Koninkrijk. Het aantal toeristen dat vanuit andere continenten naar Nederland komt is nog relatief beperkt. Zij verblijven hier ook relatief kort. Hun aantal groeit echter wel.

De meeste buitenlandse toeristen die Nederland bezoeken gaan naar Noord-Holland en Amsterdam. Binnenlandse toeristen kiezen andere bestemmingen: zij gaan het vaakst naar Gelderland, Limburg en Noord-Brabant.

Van de toeristische bestedingen is het grootste deel afkomstig van binnenlandse toeristen, en het aantal binnenlandse toeristen is groter dan het aantal inkomende toeristen. Het aantal buitenlandse toeristen groeit wel sterker dan het aantal Nederlandse toeristen. En de totale bestedingen van buitenlandse toeristen groeien snel. Als deze trend zich doorzet zal uiteindelijk, in de toekomst, het aantal buitenlandse toeristen en hun uitgaven het binnenlandse toerisme in omvang en uitgaven gaan evenaren of zelfs overstijgen.

## 3 TOERISTISCHE DRUK EN DRAAGKRACHT

In dit hoofdstuk worden twee kernbegrippen uit deel 1 nader toegelicht: ‘toeristische druk’ (paragraaf 3.1) en ‘draagkracht van de leefomgeving en samenleving’ (paragraaf 3.2). Vervolgens wordt uiteengezet hoe de combinatie van druk en draagkracht kan worden beoordeeld (paragraaf 3.3). Ook gaat dit hoofdstuk in op de relatie tussen ‘toeristische druk en draagkracht van de leefomgeving’ enerzijds en het begrip ‘overtourisme’ anderzijds (paragraaf 3.4).

### 3.1 Toeristische druk

Hoe kan de mate waarin op een bestemming sprake is van toeristische druk bepaald worden en welke factoren spelen daarbij een rol?

Bezoekeraantallen geven een indicatie van de drukte op een bepaalde bestemming waarbij het belangrijk is om nauwkeurig te kijken naar verschillen in plaats en tijd. Bezoekeraantallen vertellen niet hoe de drukte ter plaatse daadwerkelijk wordt ervaren door de lokale bevolking. Om een goed beeld te krijgen, moet naar drie aspecten worden gekeken:

1. de verhouding tussen de aantallen toeristen en de aantallen inwoners op een bepaalde locatie, oftewel de *intensiteit* van het toerisme;



2. de verhouding tussen aantallen toeristen en de oppervlakte van een bestemming, oftewel de *dichtheid* van het toerisme;
3. de manier waarop de toeristen de ruimte en de voorzieningen gebruiken en hoe zich dit verhoudt tot de lokale gebuiken en gewoonten, oftewel het *gedrag* van de bezoekers.

### 3.1.1 Intensiteit

Bezoekersintensiteit kan worden uitgedrukt in het aantal toeristen ten opzichte van het aantal inwoners. Voor heel Nederland is de bezoekersintensiteit de laatste vijftien jaar enorm toegenomen. In 2003 had Nederland ruim 16 miljoen inwoners en meer dan 9 miljoen (buitenlandse) bezoekers; een ratio dus van 0,57. In 2017 betrof het iets meer dan 17 miljoen inwoners tegenover bijna 18 miljoen (buitenlandse) toeristen, een ratio van 1,05.

Het aantal hotelovernachtingen afgezet tegen het aantal inwoners is ook een indicatie voor de intensiteit. Vanuit dat perspectief scoort Amsterdam hoog: zestien hotelovernachtingen per inwoner. Ter vergelijking: in Maastricht is dat de helft, namelijk acht overnachtingen per inwoner (ING, 2016).

### 3.1.2 Dichtheid

De dichtheid van het toerisme kan worden uitgedrukt in het aantal toeristen ten opzichte van het oppervlak van een bestemming. Zo schatte de gemeente Amsterdam het totaal aantal bezoekers in 2014 op 17,6 miljoen (Gemeente Amsterdam, 2015), dat is een dichtheid van ongeveer 220 bezoekers per dag per km<sup>2</sup>. Dit is het gemiddelde aantal bezoekers over de gehele

stad, nauwkeuriger cijfers van bijvoorbeeld het centrum van de stad zouden een hogere dichtheid voor dit gebied opleveren.

Het aantal hotelovernachtingen per km<sup>2</sup> zegt ook iets over de dichtheid. Als hiernaar gekeken wordt gaat Amsterdam weer aan kop met 232 hotelovernachtingen per dag per km<sup>2</sup> in 2016. Dat zijn vijf keer zoveel overnachtingen per km<sup>2</sup> als in bijvoorbeeld Maastricht. En het zijn 27 keer zoveel overnachtingen per km<sup>2</sup> als gemiddeld in heel Nederland. Amsterdam kent dus ook een hoge toeristische dichtheid (NRIT Media et al., 2017).

### 3.1.3 Gedrag

Het gedrag van bezoekers, zowel in termen van hun gebruik van de leefomgeving als in termen van hun sociale doen en laten, bepaalt eveneens de toeristische druk. Het gaat hier dus om de manier waarop bezoekers gebruik maken van de binnenstad, het openbaar vervoer of het strand. Daarbij geldt dat naarmate de gedragingen van bezoekers meer afwijken van wat voor de lokale bewoners gebruikelijk is, er meer druk zal worden ervaren van hun aanwezigheid. Het gaat dan bijvoorbeeld om gepercipieerde overlast in de vorm van lawaai op straat, zwerfafval, gevaarlijke verkeerssituaties enzovoort. Een maat voor dergelijke overlast is de irritatie-index (zie bijvoorbild Postma, 2013).

Toeristische druk zegt op zichzelf niet iets over eventuele negatieve gevolgen van toerisme. Dit soort gevallen treden pas op wanneer de 'draagkracht' van de leefomgeving en de samenleving wordt overschreden. Wel vergroot een hoge toeristische druk het risico op negatieve gevolgen (Peeters et al., 2018). Zie hierover verder paragraaf 3.2.

## 3.2 Draagkracht van bestemmingen

Waaruit bestaat precies de 'draagkracht' van de leefomgeving en samenleving op en rond een toeristische bestemming? Er zijn voor dit begrip diverse definities in omloop (Peeters et al., 2018; Russo, 2002; Toerisme Vlaanderen, 2007). De raad gaat uit van de definitie van de Wereld Toerisme Organisatie (UNWTO, 1981), die onder draagkracht verstaat: het maximum aantal bezoekers dat tegelijkertijd op een bestemming aanwezig kan zijn, zonder afbreuk te doen aan de fysieke, economische of sociaal-culturele aspecten van de leefomgeving en zonder onacceptabele achteruitgang in de kwaliteit van de bezoekersbeleving.

Draagkracht duidt dus op het fysieke en sociale vermogen van een bestemming om bezoekers te ontvangen, zonder dat er sprake is van een significante verstoring. In deze paragraaf worden acht elementen van draagkracht onderscheiden, die uiteenvallen in zes *fysieke* aspecten (mobiliteit, vastgoed, openbare ruimte, erfgoed, natuur en milieu) en twee *sociale* aspecten (publieke ruimte en persoonlijke leefomgeving). Ook komt aan de orde op welke manier de draagkracht van een specifieke bestemming kan worden bepaald.

### 3.2.1 Fysieke en sociale elementen van draagkracht

Fysieke elementen van draagkracht zijn:

- *Mobiliteit*: welke mate van mobiliteit kan deze bestemming met haar infrastructurele capaciteit accommoderen voor de diverse vervoermiddelen (auto's, treinen, bussen, boten, vliegtuigen, fietsen en wandelaars)? Potentiële gevolgen van hoge toeristische druk zijn opstoppingen,

filevorming en slijtage of schade. Bij lage toeristische druk kan er sprake zijn van overbodig veel infrastructurale capaciteit (overdimensionering) en hoge kosten voor het beheer daarvan.

- *Vastgoed*: welke intensiteit en dichtheid van overnachtingen kan deze bestemming accommoderen, in logiesaccommodaties en bestaande woningvoorraad? Een mogelijk negatief gevolg van hoge toeristische druk is dat lokale bewoners (c.q. bewoners in spe) worden geconfronteerd met hoge huizenprijzen en daardoor geen woonplek kunnen vinden (verdringing). Een andere negatief gevolg dat zich kan voordoen is dat het aanbod van winkels en horeca eenzijdig wordt, uitsluitend gericht op toeristen. Bij een lage toeristische druk bestaat in bepaalde regio's het risico van leegstand.
- *Openbare ruimte*: welke bezoekersintensiteit en toeristische dichtheid kunnen worden opgevangen in de lokaal beschikbare (winkel)straten, parkeerplaatsen, stranden, natuur- en recreatiegebieden? Bij hoge toeristische druk kan zich verdringing voordoen (voorzieningen en gebieden worden vooral gebruikt door toeristen) en kan er schade aan de openbare ruimte optreden. Bij lage toeristische druk bestaat het risico van een overbodig groot voorzieningenaanbod (overdimensionering) en hoge kosten voor het beheer daarvan.
- *Erfgoed*: welke intensiteit van bezoekers kan een erfgoedlocatie aan? Mogelijke gevolgen van hoge toeristische druk zijn dat er schade wordt toegebracht aan het erfgoed of dat het authentieke karakter ervan wordt aangetast. Een gevolg van een lage toeristische druk kan zijn dat het beheer relatief kostbaar wordt. Achterstallig onderhoud kan dan leiden tot kwaliteitsverlies.

- *Natuur*: tegen welke intensiteit van bezoekers en vormen van ruimtegebruik is de beschikbare natuur ter plaatse bestand? Een hoge toeristische druk kan leiden tot vervuiling, schade of verstoring van soorten en gebieden, of zelfs verlies aan biodiversiteit.
- *Milieu*: welke intensiteit van bezoekers kan een bestemming verwerken binnen de grenzen van het milieu? Een hoge toeristische druk kan negatieve gevolgen hebben in termen van geluid, hinder, uitstoot, vervuiling en andere vormen van milieubelasting.

Sociale elementen van draagkracht zijn:

- *Invloed in de publieke ruimte*: in welke mate is toerisme mogelijk in de publieke ruimte zonder dat de vaste bewoners als gevolg daarvan het gevoel krijgen niet meer thuis te zijn in hun eigen woonomgeving (vervreemding)?
- *Invloed in de persoonlijke ruimte*: in welke mate is toerisme mogelijk in de directe omgeving van lokale bewoners zonder dat deze als gevolg daarvan geborgenheid verliezen in eigen huis en tuin, werk of school? Hoge toeristische druk kan psychologische overlast tot gevolg hebben (ontheemding).

### 3.2.2 Bepalen van draagkracht

Het bepalen van de draagkracht van bestemmingen is niet eenvoudig. Idealiter zou dit een exercitie zijn waarbij de lokale situatie langs een meetlat wordt gelegd aan de hand van een reeks normen die aangeven tot welke grens er balans blijft bestaan tussen druk en draagkracht. Bij

overschrijding van deze normen is dan sprake van ontoelaatbare effecten, zoals geluidshinder of milieuoverlast.

Hoewel sommige aspecten van draagkracht inderdaad zijn verankerd in normen, geldt dit voor lang niet alle aspecten. De draagkracht van een bestemming is voor die aspecten lastig te meten. Pas wanneer er volgens bepaalde groepen een ongewenst effect optreedt wordt zichtbaar dat er voor hen een grens is overschreden. *Early warning signals* zijn voor veel aspecten van draagkracht nog onvoldoende bekend.

- De mate waarin overlast wordt ervaren, kan wél worden onderzocht. Bewoners ter plaatse kan worden gevraagd naar hun oordeel. Dit type monitoring van leefbaarheid onder inwoners, door middel van enquêtes, is in opkomst. Op basis van de uitkomsten van zulke metingen kunnen leefbaarheidsaspecten worden meegenomen in de analyse van toeristische druk en daagkracht.

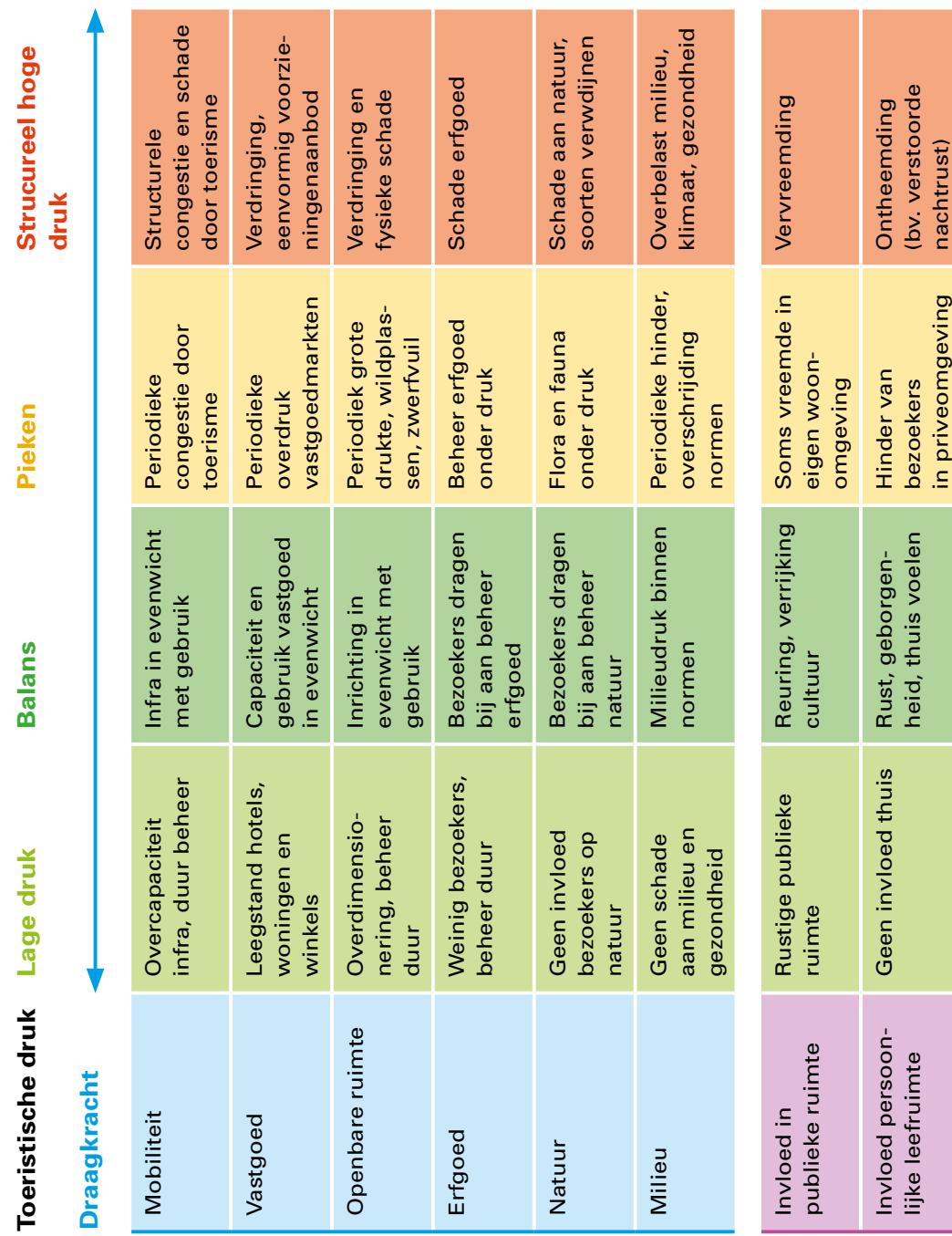
### 3.3 Analyse van druk en draagkracht

Voor het formuleren van passend beleid is het van belang om per bestemming een analyse te maken waarin de toeristische druk en de draagkracht van de leefomgeving en samenleving tegen elkaar worden afgezet. Zo ontstaat een beeld van de mate van balans of disbalans. Dit bepaalt in belangrijke mate ook de (toeristische) ontwikkelruimte<sup>29</sup> en (leefomgevings) opgaven van een bestemming.

<sup>29</sup> Zie voor een definitie bijvoorbeeld S. Hartman (2019).

In onderstaande figuur zijn de zes fysieke en twee sociale elementen van draagkracht weergegeven op een schaal van toenemende toeristische druk. De figuur geeft voor verschillende intensiteiten van toeristische druk de te verwachten gevallen weer op de acht aspecten van draagkracht. Dit is een andere weergave van dezelfde informatie als figuur 3 in deel 1.

**Figuur 18: Beoordeling effecten toerisme op leefomgeving en samenleving**



Bij toepassing van bovenstaand analyseschema in de praktijk zal duidelijk worden dat er diverse kennishatten zijn. Zo is er weinig bekend over sociale draagkracht en staat de kennis hierover nog in de kinderschoenen. Daarnaast zijn er nog nauwelijks normen beschikbaar voor fysieke draagkracht, in termen van bijvoorbeeld toelaatbare aantalen bezoekers en hun gedrag in natuurgebieden. Hier dient ook de nodige ervaring en kennis opgedaan te worden. Verder ontbreekt vaak nog inzicht in de te verwachten groei van het toerisme per bestemming. Toeristische bestemmingen beschikken niet over gebiedsspecifieke prognoses over de omvang van het aantal bezoekers per bestemming en hun gedrag en ruimtegebruik. Aan een aantal van deze kennishatten wordt op dit moment overigens hard gewerkt.<sup>30</sup>

De analyse van druk en draagkracht dient bij voorkeur zo feitelijk en cijfermatig mogelijk onderbouwd te worden. Een eindoordeel moet echter ook in de context worden geplaatst van de bestemming. De context bepaalt namelijk in belangrijke mate wat gewenst is en acceptabel. Het eindoordeel betreffende de vraag of toeristische druk en draagkracht van de leefomgeving en samenleving met elkaar in balans zijn of niet, is mede afhankelijk van (a) het DNA of 'karakter' van de bestemming (b) het relatieve gewicht dat wordt toegekend aan de belangen van de verschillende betrokken partijen en (c) het schaalniveau waarop vraagstukken spelen. Deze onderwerpen worden in de nu volgende subparagrafen toegelicht.

<sup>30</sup> NBTC, CELTH en CBS werken samen in het Data & Development Lab.

### **3.3.1 Invloed van 'DNA' bestemming op oordeel over (dis)balans**

Elke bestemming heeft haar eigen DNA<sup>31</sup> of 'lokale kleur'. Dit maakt een gebied tot wat het is en bepaalt in belangrijke mate de aantrekkelijkheid ervan voor bezoekers en bewoners. De 'lokale kleur' is van invloed op de acceptatie van toeristische druk en op de draagkracht van de leefomgeving en de samenleving. Zo is in Zandvoort de sociale draagkracht voor Formule 1-races groot, ook al is er sprake van hoge parkeerdruk en drukte in de openbare ruimte. "Zo 'is' Zandvoort," leggen bewoners en bestuurders uit. Schiermonnikoog 'is' anders: het eiland kenmerkt zich door ruimte, stilte en natuurbeleving. Daar wordt ook bewust op gestuurd door de verblijfcapaciteit te reguleren en door de verbindingen van en naar het eiland op een bepaalde manier te organiseren.

Draagkracht is dus een begrip dat deels vanuit 'waarden' moet worden ingevuld en vormgegeven. Deze waarden staan vaak geformuleerd in een plaatselijke toekomstvisie of omgevingsvisie.

Wanneer, zoals op veel bestemmingen het geval is, rust tot het DNA behoort maar er tegelijkertijd sprake is van een aanzienlijke mate van reuring, kan dit leiden tot discussie over het gewenste (toeristische) profiel en de (on)wenselijkheid van toeristische druk.

### **3.3.2 Belangenafweging bij beoordeling (dis)balans**

Bij de beoordeling van druk en draagkracht moet het perspectief van verschillende betrokken partijen worden meegenomen. Welke belangen hebben bewoners, bezoekers, ondernemers en overheden en in hoeverre

zijn deze belangen tegengesteld? Is er zicht op verandering van deze belangen in de toekomst? En spelen de belangen op hetzelfde ruimtelijke en bestuurlijke schaalniveau?

Het is van belang om hier expliciet aandacht voor te hebben, omdat een oordeel over toeristische druk en draagkracht van de leefomgeving en samenleving tot verschillende uitkomsten kan leiden, al naar gelang het gewicht dat wordt toegekend aan bepaalde belangen. Deze belangenafweging is mede bepalend voor de ontwikkelruimte en de keuze en inzet van instrumenten (zie verder hoofdstuk 5 van dit deel 2).

### **3.3.3 Schaalliveaus bij beoordeling (dis)balans**

Het is van belang dat bij de analyse van druk en draagkracht wordt gekenmerkt naar verschillende schaalniveaus. Diverse vraagstukken spelen immers op regionale schaal (bijvoorbeeld omvang en kwaliteit van weg- en spoorverbindingen, de samenhang van natuurgebieden), andere op gemeentelijke schaal (de bouw van nieuwe hotels, recreatiewoningen of de aanleg van een camping) en weer andere op wijk- en buurtniveau (drukte in straten of parken, sociaal gedrag van dronken bezoekers). Door in de analyse aandacht te schenken aan de stand van zaken op de verschillende schaalniveaus ontstaat een nauwkeurig beeld van waar en wanneer zaken wel of niet in balans zijn en dus ook waar de kansen, mogelijkheden en beperkingen voor toeristische ontwikkeling zich bevinden. Ook ontstaat hiermee zicht op de verschillende samenwerkingspartners en betrokken bestuurslagen.

<sup>31</sup> Zie bijvoorbeeld Gemeente Zandvoort, 2019 en Provincie Zeeland, 2010.

### **3.4 ‘Overtoerisme’ in relatie tot druk en draagkracht**

Wanneer de (gepercipieerde) toeristische druk op een bestemming te groot is en de draagkracht van de leefomgeving en de samenleving ter plaatse structureel wordt overschreden (met alle negatieve gevolgen van dien), is er sprake van disbalans. Dit wordt in het publieke debat ook wel ‘overtoerisme’ genoemd: een situatie waarin de impact van toerisme op sommige momenten of sommige plaatsen de fysieke, ecologische, sociale, economische, psychische en/of politieke draagkracht overschrijdt (Peeters et al., 2018).

#### **3.4.1 Bruikbaarheid begrip ‘overtoerisme’**

Hoewel het begrip ‘overtoerisme’ betrekkelijk nieuw is, vormt de overschrijding van de (lokale) draagkracht door grote bezoekersaantallen al sinds de jaren zeventig van de vorige eeuw een onderwerp van studie. Er zijn begin jaren tachtig studies uitgevoerd naar de verzadiging van (de draagkracht van) bestemmingen door de Wereld Toerisme Organisatie (UNWTO, 1981). Dat leidde onder meer tot een ‘irritatie-index’, waarbij de emotionele stadia zijn gedefinieerd die inwoners doormaken bij toenemende aantallen toeristen: euforie, apathie, irritatie en protest (Doxey, 1975). Ook vandaag de dag krijgt overtoerisme veel wetenschappelijke aandacht, getuige recente onderzoeken van McKinsey & WTTTC (2017), CELTH (Koens & Postma, s.a.) en het Europees Parlement (Peeters et al., 2018).

De RII hanteert het begrip ‘overtoerisme’ in dit advies niet, omdat het onvoldoende precies is en geen neutrale betekenis heeft. Met de begrippen ‘toeristische druk’ en ‘draagkracht van de leefomgeving en de samenleving’ kan een objectiever oordeel worden gevormd over de vraag of er

sprake is van disbalans. Analyse en oordeelsvorming aan de hand van deze begrippen biedt gerichtere aangrijppingspunten om te sturen.

#### **3.4.2 Effecten te hoge bezoekersdruk op leefbaarheid**

Het bekendste voorbeeld van de negatieve gevolgen van structureel hoge toeristische druk is Venetië, waar al decennialang een uitstroom van oorspronkelijke bewoners gaande is doordat de leefbaarheid van de stad sterk is aangestast. Dit wordt wel het Venetiësyndroom genoemd (zie kader 6).

#### **Kader 6: Impact overtoerisme op leefbaarheid, het Venetiësyndroom**

In Venetië is sinds 1960 het toerisme exponentieel gegroeid. Dit heeft de leefbaarheid van het historisch centrum negatief beïnvloed. Dit wordt wel het Venetiësyndroom genoemd. Een kenmerk is het sterk teruglopend aantal inwoners in combinatie met een sterk groeiend aantal toeristen. Het aantal inwoners is gedaald van circa 150.000 in 1960 naar circa 50.000 in 2018, terwijl het aantal toeristen dat op jaarbasis naar Venetië komt is gegroeid naar zo’n 30 miljoen. Door deze verschuiving in de verhouding ‘bezoekers / bewoners’, nu dus 1 inwoner op 600 bezoekers, verschraalde het winkelaanbod en steeg de (vastgoed)prijzen. Dat maakte het voor inwoners steeds lastiger om een huis te betalen. Ook is er sprake van congestie in het openbaar vervoer op het water en in de straten. In Venetië geeft de resterende bevolking nu met protestmarsen blijk van haar ongenoegen en weerstand (Russo, 2002; Borg et al., 1996). In 2018 besloot Venetië om toegangspoortjes te plaatsen om drukte te reguleren. Inwoners kunnen wel ‘gewoon’ doorlopen (NOS, 2018).

### 3.4.3 Effecten te hoge bezoekersdruk op ecologie

Een structureel hoge toeristische druk heeft ook een 'ecologische footprint'. Denk aan afvalproblemen, waterschaarste, CO<sub>2</sub>-uitstoot van vliegverkeer, verstoring en vermindering van de natuurlijke habitat van planten en dieren. Deze relatie is paradoxaal, omdat toeristen vaak juist naar een bestemming gaan om te genieten van de puurheid van de natuur of de unieke aanblik van erfgoed. Deze 'natural assets' zijn veelal uniek en niet reproduceerbaar.<sup>32</sup> Tegelijkertijd kunnen deze unieke kenmerken juist door de aanwezigheid van de bezoekers aangestast en teniet worden gedaan.

De ecologische impact van toerisme is in Nederland nog niet zo dramatisch als de verwoeste en vervuilde stranden op het Filipijnse eiland Boracay (zie bijvoorbeeld Ziel, 2018), of aangetaste koraalriffen door duikers. Toch speelt dit ook in Nederland, waar bijvoorbeeld de biodiversiteit op de Veluwe onder druk staat als gevolg van de grote aantallen bezoekers (zie P. Hartman, 2019).

Voor het formuleren van passend beleid is de beoordeling van de draagkracht van een bestemming van belang. Dit is het fysieke en sociale vermogen van een bestemming om bezoekers te ontvangen, zonder dat er sprake is van een significante verstoring. Fysieke elementen van draagkracht zijn: *mobiliteit* (infrastructurele capaciteit), *vastgoed* (accommodatiecapaciteit), *openbare ruimte* (capaciteit in winkelstraten, parkeerplaatsen, stranden, natuur- en recreatiegebieden), de beschikbaarheid van *erfgoed* en de bestendigheid tegen overmatige aantasting van *natuur* en *milieu*. Sociale elementen van draagkracht zijn: bestendigheid tegen te veel *invloed in de publieke ruimte* (aantasting woonomgeving van vaste bewoners) en bestendigheid tegen te veel *invloed in de persoonlijke ruimte* (psychologische overlast voor lokale bewoners).

Of toeristische druk en draagkracht van de leefomgeving en de samenleving met elkaar in balans zijn, is ook afhankelijk van (a) het DNA of 'karakter' van de bestemming (b) het relatieve gewicht dat wordt toegekend aan de belangen van de verschillende betrokken partijen en (c) het schaalniveau en tijdstip waarop vraagstukken spelen.

Wanneer de toeristische druk op een bestemming te groot is en de draagkracht van de leefomgeving en de samenleving ter plaatse structureel wordt overschreden (met alle negatieve gevolgen van dien), is er sprake van disbalans. Er is ook sprake van disbalans als de druk te laag is in relatie tot de draagkracht. Dit heeft zowel gevolgen voor de leefbaarheid als voor de leefomgeving ter plaatse.

### 3.5 Samenvattend beeld toeristische druk en draagkracht

Om een goed beeld te krijgen van de toeristische druk die op bestemmingen wordt ervaren door de lokale bevolking, moet worden gekeken naar de (gepercipieerde) *intensiteit* van het toerisme, de *dichtheid* van het toerisme en het *gedrag* van toeristen.

<sup>32</sup> Anna Pollock, oprichter van Conscious Travel, in het VPRO-programma Tegenlicht (VPRO & Lubbe Bakker, 2018).

# 4 BELEID EN KENNIS VOOR TOERISME

Dit hoofdstuk beschrijft het beleid van overheden op het gebied van toerisme en gaat daarbij in op drie schaalniveaus: het Rijk, de provincies en gemeenten. Daarnaast gaat dit hoofdstuk in op de kennisinfrastructuur op het gebied van toerisme.

## 4.1 Overheden

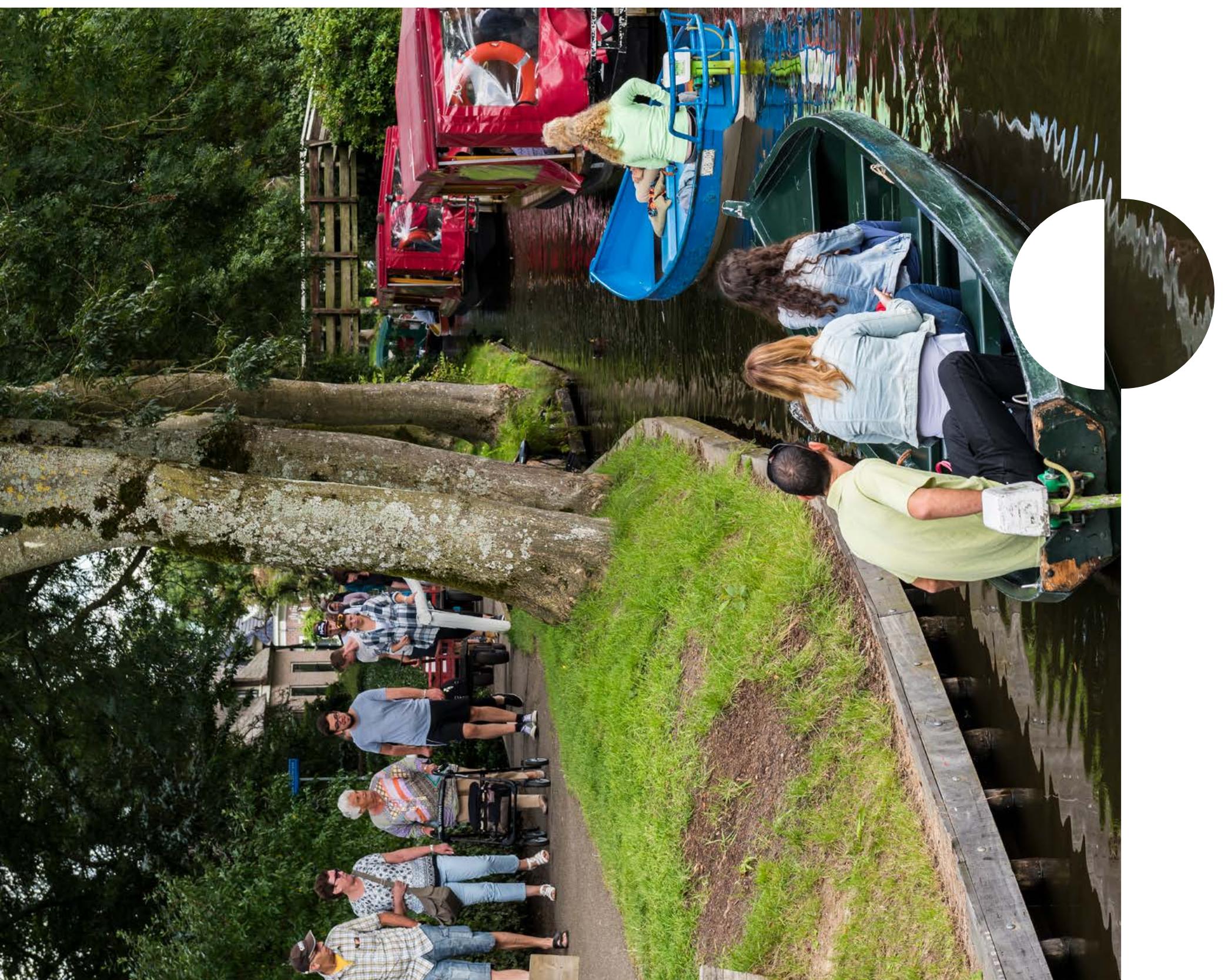
Waarmee houdt de rijksoverheid zich bezig als het gaat om toerisme? En wat doen provincies en gemeenten?

### 4.1.1 Rol rijksoverheid

#### Beperkte beleidsinzet vanuit Ministerie van EZK

Toerisme valt primair onder het Ministerie van Economische Zaken en Klimaat (EZK). Sinds de decentralisatie van het natuurbeleid, het plattelandsbeleid en het ruimtelijke ordeningsbeleid vervullen provincies en gemeenten echter de grootste beleidsmatige rol op het gebied van toerisme.

Het Ministerie van EZK houdt zich nog wel bezig met het bevorderen van toerisme (Tweede Kamer, 2008). Er is daarnaast geïnvesteerd in het bevorderen van innovatie in de sector via een Green Deal met de RECRON en



de Stichting Innovatie Recreatie en Ruimte (STIRR) (Tweede Kamer, 2011), en een innovatieprogramma van de STIRR, gericht op de evaluatie van de Green Deals en kennisontwikkeling (STIRR, 2016). Namens de ondernemers op het gebied van toerisme heeft Gastvrij Nederland op diverse sectorvisies en een manifest het riksbeleid proberen te beïnvloeden.<sup>33</sup>

De beleidsinset van het Ministerie van EZK is beperkt: enkele ambtenaren houden zich bezig met toerisme en er gaat geld naar het NBTC. Bij andere relevante departementen is de aandacht voor toerisme nog kleiner en afhankelijk van de mate waarin medewerkers het onderwerp meewegen in dossiers op het gebied van bijvoorbeeld mobiliteit, wonen, natuur, ruimtelijke ordening, cultuur en erfgoed of milieu.

De beperkte bestuurlijke aandacht op nationaal niveau blijkt ook uit het feit dat er per jaar slechts één Algemeen Overleg over toerisme wordt gehouden in de Tweede Kamer. Vergelijken met de bouwsector (die economisch gezien ongeveer even groot is) of de landbouwsector (slechts de helft van de economische omvang van toerisme) is dit zeer beperkt.

De rijksoverheid heeft niet alleen weinig capaciteit op het gebied van toerisme en recreatie in termen van het aantal beleidsambtenaren, ook de financiële bijdrage van het Rijk aan toerisme is beperkt. Vanaf 2011 is het budget van het NBTC gehalveerd: van € 16,8 miljoen naar € 8,3 miljoen. Daardoor is de organisatie steeds meer aangewezen op andere financieringsbronnen, onder meer van lagere overheden en bedrijven. De raad meent dat een risico van de groeiende dominantie van cofinanciering is

<sup>33</sup> In 2011 bracht Gastvrij Nederland de sectorvisie Versterken en veraangenamen uit. In 2013 de visie Vinden, verrassen, verbinden. En in 2017 het Manifest voor de Tweede Kamerverkiezingen.

dat de aandacht voor het (nationale) publieke belang zou kunnen ondersteunen. Immers, wie betaalt bepaalt.

#### **Recente aandacht voor overtoerisme**

Voor zover het kabinet en de Tweede Kamer de laatste jaren aandacht besteden aan toerisme, richt deze zich vooral op de spanning en overlast die ontstaat door de concentratie van bezoekers op enkele plekken, ook wel ‘overtoerisme’ genoemd (zie voor de kanttekeningen die de Rli bij deze term plaatst hoofdstuk 3 van dit deel 2, paragraaf 3.4.1). In 2018 is een hoorzitting en een Algemeen Overleg in de Tweede Kamer gehouden over de spreiding van toerisme in Nederland en over het openbaar vervoerbeleid ten aanzien van toeristen (zoals de ontwikkeling van het Holland Travel Ticket en diverse regionale OV-initiatieven). Ook in 2019 is er een AO gehouden en zijn er moties ingediend. De nadruk in de discussies over overtoerisme ligt op incidenten en de korte termijn. De meningen in de sector en de politiek zijn verdeeld over de vraag in welke mate de groei van het toerisme is te sturen en hoe dit zou moeten: indirect (door middel van marketing en beïnvloeding van het aanbod) of direct (door het inperken van capaciteit). Ook is er verschil van inzicht over de vraag in hoeverre dit begaanbare routes zijn, gezien de versnipperde organisatie van de sector.

Een voortvloeisel uit het Algemeen Overleg van 2018 was onder andere de ‘Toerisme Top’ van oktober 2018, georganiseerd door het Ministerie van EZK in samenwerking met de provincie Overijssel. Tijdens die bijeenkomst presenteerde het NBTC het concept van Perspectief 2030, een nieuwe visie

op de bestemming Nederland (zie kader 7). Het proces rond de visie heeft er toe geleid dat, mede op verzoek van de Tweede Kamer, EZK ruimte heeft geboden aan het NBTC om haar doelen en strategie aan te passen. De focus, die oorspronkelijk was gericht op groei van het aantal internationale bezoekers, is verlegd naar het verhogen van de kwaliteit van het aanbod en het spreiden van bezoekers (NBTC, 2019). Daarnaast heeft de staatssecretaris aangegeven het als een kader te zien om toekomstig beleid vorm te geven en, binnen de bestaande financiële kaders, te willen bijdragen aan het concretiseren en realiseren van Perspectief 2030 (Tweede Kamer, 2019a).

1. Lusten en lasten in balans: vergroten van de lusten van toerisme, verkleinen van de lasten;
2. Nederland overal aantrekkelijk: nieuw aanbod ontwikkelen, onbekende gebieden onder de aandacht brengen;
3. Toegankelijk en bereikbaar: voor zowel bezoekers als bewoners;
4. Verduurzaming moet: in het kader van de klimaatafspraken en het waarborgen van een vitale leefomgeving;
5. Een gastvrije sector: investeren in imago, professionaliteit en aantrekkelijkheid van de sector als werkgever.

**Kader 7: Perspectief 2030 van het NBTC**

Perspectief 2030 geeft een visie op de bestemming Nederland voor de komende tien jaar. Het NBTC heeft het Perspectief opgesteld met medewerking van ruim honderd experts uit sectoren als toerisme, mobiliteit, onderwijs en cultuur, bewoners en bestuurders. Uitgangspunt is dat in 2030 alle Nederlanders profiteren van toerisme.

In de visie wordt een omslag bepleit van bestemmingspromotie naar bestemmingsmanagement, om bezoekersstromen beter beheersbaar te maken en gelijktijdig de kansen die toerisme biedt te verzilveren.

Toerisme zou gezien moeten worden als een middel om maatschappelijke vraagstukken op te lossen die bijdragen aan het algemeen belang van bewoners, bezoekers en bedrijven. In het perspectief worden vijf prioriteiten benoemd:

De staatssecretaris van EZK stelde tijdens de Toerisme Top van 2018 dat toerisme vooral een zaak is van de sector, ondernemers en lagere overheden. Op verzoek van de Tweede Kamer stuurde de staatssecretaris haar een brief met de uitkomsten van de eerste Toerisme Top (Tweede Kamer, 2018a). Zij gaf daarin aan dat op de volgende thema's landelijke afstemming tussen rijksoverheid, provincies en gemeenten nodig is: dataverzameling, HollandCity Strategie, publiek-private investeringen, openbaar vervoer en vitalisering van vakantieparken. Het is de bedoeling dat er voortaan jaarlijks een toerismetop komt, georganiseerd door provincies, EZK en NBTC.

Verder heeft de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK), naar aanleiding van maatschappelijke discussies over verloedende vakantieparken, een Actie-agenda vakantieparken opgesteld samen met decentrale overheden, ondernemers en maatschappelijke organisaties (Tweede Kamer, 2018b). Daarnaast werkt de minister van BZK, naar

aanleiding van de ophef over de overlast van grootschalige verhuur via platforms zoals Airbnb en moties daarover in de Tweede Kamer, aan een wettelijke registratieplicht voor particuliere verhuur (Tweede Kamer, 2019b). Ook heeft het Ministerie van BZK samen met de Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG) een *Handreiking handhaving toeristische verhuur* opgesteld met wet- en regelgeving die gemeenten kunnen gebruiken voor een effectieve handhaving van vakantieverhuur (VNG & BZK, 2019).

#### 4.1.2 Rol provincies

Provincies zijn verantwoordelijk voor het ruimtelijk economisch beleid. Toerisme is daarbinnen een belangrijk thema, gezien de economische betekenis die deze sector heeft voor regio's en plaatsen. Provincies richten zich op 'gebiedsbranding' op provinciaal en regionaal niveau, op het voorkomen van onnodige versnippering en lokale concurrentie en op het bevorderen van de samenwerking binnen de regio. Ze vervullen voor gemeenten een intermediaire rol (Tweede Kamer, 2018a).

Toerisme viel tot voor kort bij provincies, net als bij gemeenten en de rijksoverheid, vaak onder de portefeuille economie. Inmiddels is dit aan het veranderen: in de huidige colleges is in minder dan de helft van de provincies toerisme en recreatie ondergebracht bij de gedeputeerde voor economie.

Met toerisme verbonden onderwerpen zoals natuur, landschap, cultuur en industrie vallen meestal onder verschillende beleidsclusters of afdelingen. Omdat de beleidsdoelen van diverse afdelingen dikwijls niet met elkaar samenvallen, hangt veel af van het gewicht dat aan bepaalde aspecten

wordt gehecht. Daarbij wint het economisch belang het meestal van andere belangen. Soms wordt gekozen voor een integrale benadering in het toerismebeleid. Zoals in Gelderland, waar de maatregelen op het gebied van de fietsinfrastructuur zijn afgestemd op versterking van zowel toerisme, recreatie als mobiliteit.<sup>34</sup>

#### Provinciaal omgevings- en toerismebeleid

Provincies geven ruimtelijk sturing via een omgevingsvisie (of voorlopers hiervan). Ze kunnen in een omgevingsverordening ruimtelijke voorwaarden vastleggen voor recreatieve en toeristische ontwikkelingen. Zeeland geeft hierin bijvoorbeeld aan welke bedrijfsactiviteiten waar zijn toegestaan, en stelt daaraan voorwaarden op het gebied van kwaliteit, dichtheid en onderscheidend vermogen. Ook wordt gekeken of een ontwikkeling past bij het 'DNA' van een gebied (Sweco, 2019).

Daarnaast ontwikkelen provincies vaak een afzonderlijke visie op toerisme en recreatie als geheel (zoals de koersnotitie *Beleef het in Gelderland*; provincie Gelderland, 2018). Aanvullend financieren sommige provincies onderzoeken en plannen gericht op specifieke thema's zoals vitaliteit van verblijfsrecreatie.

Landelijk werken provincies samen met het NBTC in de 'verhaallijnen' die plaatsen met een gemeenschappelijk thema in diverse provincies met elkaar verbinden. Het Interprovinciaal Overleg (IPO) kent echter geen bestuurlijk overleg over toerisme. Op ambtelijk niveau wordt wel overlegd en samengewerkt in het vrijetijdsnetwerk, dat vijf keer per jaar samenkomt.

<sup>34</sup> N. Groot en M. ten Holder, mondelinge communicatie, 28-8-2018.

Ook is er ambtelijk overleg over de vitaliteit van vakantieparken en over routestructuren.

#### **Bevordering van regionale samenwerking**

Diverse provincies bevorderen samenwerking op het gebied van toerisme in de regio. De provincie Limburg bijvoorbeeld, werkt samen met gemeenten en regionale partners in het kader van het Provinciaal Omgevingsplan Limburg, waarbij onder meer regionaal uitwerking wordt gegeven aan het thema vrijetijdsconomie. Daaruit is het *Actieprogramma vrijetijdseconomie Noord-Limburg 2018-2025* voortgekomen (Regio Venlo, 2017). Gelderland is bezig met het uitwerken van een gezamenlijke meerjarenagenda in verschillende streken binnen de provincie ('Gelderse streken') voor de periode 2018-2019. In Overijssel werken overheden, ondernemers en onderwijsinstellingen samen in 'Gastvrij Overijssel'.

Verschillende provincies proberen samenwerkingsverbanden, kennisontwikkeling en innovatie te stimuleren door middel van investeringsprogramma's, subsidies en garantie- of ontwikkelfondsen waaruit ondernemers in de provincie kunnen lenen. Zo draagt de provincie Limburg financieel bij aan de kwaliteitsslag in de openbare ruimte van de gemeente Valkenburg aan de Geul. Overijssel stimuleert innovatie met het programma TOTO (Topprogramma Overijsselse Toeristische Ondernemers). Sommige provincies werken samen met regio's aan concreet beleid, promotie en productontwikkeling. Zo maakte Gastvrij Overijssel een

investeringsprogramma voor vier jaar, dat ze voorafgaand aan de Provinciale Statenverkiezingen presenteerden.<sup>35</sup>

#### **4.1.3 Rol gemeenten**

Gemeenten richten zich met hun toeristisch beleid enerzijds op het *stimuleren* en *faciliteren* van toeristische initiatieven, het delen van kennis en het verbinden van ondernemers binnen de sector. Anderzijds formuleren gemeenten ook *kaders* waarbinnen de toeristische ontwikkeling mag plaatsvinden. En er wordt ingezet op een goede spreiding van voorzieningen over de gemeente en over de regio.

#### **Focus op economisch belang en groei van toerisme**

Gemeenten zetten voor het overgrote deel in op groei van toerisme (meer bezoekers, langer verblijf). In het gemeentelijk beleid wordt toerisme vooral benaderd als kans voor economische ontwikkeling: het bevorderen van de groei van werkgelegenheid en bestedingen in de lokale economie voeren de bovenstaan. Bij de meeste gemeenten is toerisme dan ook ondergebracht bij de economische afdeling. Daarbinnen wordt toeristisch beleid geformuleerd en vastgelegd in een visie of ontwikkelkader. Initiatieven voor toeristische ontwikkeling worden getoetst aan dat kader. In de provincie Zeeland is zo'n kader bijvoorbeeld opgenomen in de Kustvisie, in Roermond is een ontwikkelingskader voor de Stedelijke Maasplassen opgesteld als uitwerking van de Intergemeentelijke Structuurvisie Maas en Maasplassen en de gemeente

<sup>35</sup> E. van Hijum, mondelinge communicatie, 19-9-2018.

Utrecht heeft specifieke ontwikkellakers voor evenementen, horeca, hotels en particuliere verhuur.

In een ontwikkeldader wordt aandacht besteed aan de diversiteit en kwaliteit van het aanbod (voorzieningenniveau), de bereikbaarheid en de impact die een specifieke ontwikkeling heeft op huidige infrastructuur (mobilitet) of bescherming van natuurgebieden. Een klein aantal gemeenten dat problemen ondervindt door toeristische 'druk' richt zich niet zozeer op groei van het aantal bezoekers, maar op kwaliteit en het onderscheidend vermogen van het aanbod.

De beleidsinzet op het gebied van toerisme verschilt sterk per gemeente: afhankelijk van de grootte en het toeristisch gehalte van de gemeente.

Soms is er nog geen halve ambtenaar die zich met toerisme bezighoudt, soms zijn er verscheidene mensen mee belast. Kleine gemeenten met een gering toeristisch gehalte richten zich vooral op recreatieve voorzieningen van inwoners (Sweco, 2019).

Meestal stellen gemeenten zich faciliterend en reactief op tegenover initiatieven van ondernemers. Ze denken mee door bijvoorbeeld te kijken of het initiatief past binnen het beleid of, als het aansluit bij gewenste ontwikkelingen van de gemeente, passend gemaakt zou kunnen worden.

De gemeente Alkmaar zoekt bijvoorbeeld actief mee naar mogelijkheden wanneer een initiatief past in het plaatselijke DNA, dat in het gemeentelijk beleid is vastgelegd. Sommige gemeenten zijn zelf actief op zoek naar ondernemers die toeristische initiatieven willen ontwikkelen.

Bij het afwegen en beoordelen van toeristische ontwikkelingen maken sommige gemeenten gebruik van cijfermatige onderbouwing. Bij initiatieven op het gebied van verblijfsrecreatie gebeurt dat het vaakst, aan de hand van gegevens over het aantal overnachtingen. Bij initiatieven op het gebied van dagrecreatie is zo'n nut- en noodzaak-afweging veel minder gangbaar.

Handhaving van de regels waaraan toeristische activiteiten zich moeten houden (bijvoorbeeld om overlast en/of schade aan de omgeving te voorkomen) is vaak wel nodig, maar gemeenten zetten daar over het algemeen (te) weinig op in. Het ontbreekt nogal eens aan capaciteit en financiën, en ook aan de benodigde kennis (Sweco, 2019). Bovendien is er vaak sprake van concurrentie tussen aangrenzende gemeenten, waardoor gemeenten niet altijd in *wil* grijpen. Wat een effectieve handhaving ook in de weg kan staan, vooral in kleinere gemeenten, is de geringe afstand tussen bestuur en bedrijven: een raadslid komt het electoraat dagelijks tegen.

### Toerisme en de leefomgeving

De leefomgeving betrekken gemeenten doorgaans beperkt bij het toerismebeleid. Toch zijn gemeenten zich er wel van bewust dat het toeristische 'succes' van hun gemeente sterk samenhangt met de kwaliteit van de leefomgeving, en dan vooral met natuur en landschap. Aandacht voor natuur ligt bovendien voor de hand wanneer er Natura2000- en/of Natuurnetwerk Nederland-gebieden in de gemeente liggen.

Ook als er negatieve gevolgen worden ervaren door toeristische groei, kan dit een aanleiding vormen om de leefomgeving in het toerismebeleid te

betrekken. Dan gaat het veelal om leefbaarheid of mobiliteit. Zo is in de gemeente Veere het toerismebeleid sterk verbonden met het mobiliteitsbeleid, omdat de meeste bezoekers met de auto komen, wat leidt tot congestie en parkeerproblemen op drukke dagen.

Soms wordt toerismebeleid mede ingezet om bredere maatschappelijke doelen te realiseren. Zo'n doel kan zijn het verbeteren van de openbare ruimte, het openbaar vervoersysteem of de leefbaarheid. Een toeristische ontwikkeling wordt dan bijvoorbeeld gepland op een plek waar onveiligheid wordt ervaren of waar openbaar vervoer dreigt te verdwijnen. Met name kleinere kerken zijn blij met de positieve gevolgen van toerisme voor het voorzieningenniveau (Sweco, 2019).

#### Betrekken van ondernemers en bewoners bij toerismebeleid

Gemeenten betrekken ondernemers doorgaans bij het opstellen van toerismebeleid. Het betrekken van ondernemers gebeurt veelal in georganiseerde verbanden, bijvoorbeeld via ondernemersverenigingen of een 'natiemarketingorganisatie' (DMO).<sup>36</sup> DMO's hebben een publieke taak, maar hun verdienmodel is mede gebaseerd op private inkomsten.

Wanneer bewoners worden betrokken, gebeurt dit voornamelijk in de fase waarin het formuleren van beleid aan de orde is. Bij de realisatiefase worden bewoners doorgaans niet betrokken. Gemeenten die een meer bijvoorbeeld alleen uitbreiden als ze bijdragen aan openbare voorzieningen zoals een openbaar toilet of sportvoorziening. In Den Haag hebben toeristische ondernemers zich georganiseerd in het samenwerkingsverband

<sup>36</sup> Veel VVV's hebben zich doorontwikkeld tot DMO's. Ze houden zich bezig met informatievoorziening, promotie, marketing en 'branding' van steden, plaatsen en regio's. Vanuit deze rol zijn ze een natuurlijke gesprekspartner voor gemeenten.

ontwikkeld toeristische sector hebben (wat vaak met zich meebrengt dat bewoners overlast ervaren), gaan vaker het gesprek aan met bewoners over de uitvoering van beleid, of doen onderzoek onder bewoners om zorgen de gemeente Terschelling regelmatig in gesprek met bewoners om zorgen en wensen te inventariseren, onder meer over gewenste ontwikkelingen.

De gemeente Veere heeft in 2019 een groot onderzoek gehouden onder inwoners over leefbaarheid en toerisme.

#### Kader 8: Betrokkenheid bewoners Texel

Op Texel zijn in 2011 kernwaarden geformuleerd door burgers, die moesten dienen als uitgangspunt bij ruimtelijke ontwikkelingen in het buitengebied. Het ging om waarden als rust en ruimte, het specifieke eilandkarakter, de nachtelijke duisternis en de maritieme monumenten. Vervolgens zijn zeven principes geformuleerd voor de beoordeling van een initiatief, plan of ontwerp. De kernwaarden en principes worden nog steeds gebruikt door de gemeente. Zo is de gemeente bezig met een 'Integraal Toeristisch Toekomstplan'. Daarvoor gaat ze in gesprek met bewoners mede aan de hand van de kernwaarden en de aspecten kwaliteit, duurzaamheid en leefbaarheid (Schepers, 2018; Rli, 2016).

Er zijn gemeenten waar toeristische ondernemers bijdragen aan de ontwikkeling van de leefomgeving. Op Schouwen-Duiveland mogen kustpaviljoens bijvoorbeeld alleen uitbreiden als ze bijdragen aan openbare voorzieningen zoals een openbaar toilet of sportvoorziening. In Den Haag hebben toeristische ondernemers zich georganiseerd in het samenwerkingsverband

'Partners en toerisme'. Zij geven gevraagd en ongevraagd advies aan het college en de gemeenteraad, niet alleen vanuit de eigen onderneming maar ook vanuit het gemeenschappelijk belang (Sweco, 2019).

### **Regionale samenwerking**

Diverse gemeenten werken op regionaal niveau samen aan toerisme, soms op initiatief van provincie of ondernemers, maar ook op eigen initiatief. Hoofddoel is vaak het versterken van de toeristisch-recreatieve sector en afstemming van ontwikkelingen, zodat er voldoende differentiatie en spreiding van toeristisch-recreatieve voorzieningen is. Daarnaast kan er een financiële samenwerking aan worden gekoppeld in de vorm van een stimuleringsfonds voor toeristische initiatieven of subsidies. In het Recreatieschap Drenthe werken de Drentse gemeenten en één Friese gemeente samen aan versterking van de toeristische sector, onder meer met behulp van een stimuleringsfonds waarmee ze hun eigen toeristisch-recreatieve projecten kunnen financieren (Recreatieschap Drenthe, 2019). In Zuid-Limburg wordt in regioverband onder meer nagedacht over de verdeling van voorzieningen over de regio (Sweco, 2019).

Daarnaast zijn er de afgelopen jaren diverse bredere regionale allianties gevormd, zoals de Toeristische Uitvoeringsalliantie (TUA) in Zeeland, de Toerisme Alliantie Fryslan (TAF) en netwerkorganisatie Gastvrij Overijssel. Hieraan nemen uiteenlopende partijen in wisselende samenstelling deel: provincie, gemeenten, ondernemers en kennisinstellingen. Zij werken samen aan bijvoorbeeld innovatie en ontwikkeling van het ondernemend vermogen.

Bij de VNG is er weinig aandacht voor toerisme. Er is geen bestuurlijke VNG-commissie die zich met het onderwerp toerisme bezighoudt.

### **4.2 Kennis over toerisme**

Kennis over toerisme wordt op verschillende plekken en op verschillende manieren overgedragen en opgebouwd. In deze paragraaf een korte impressie van onderwijs, onderzoek en ontwikkelingen rond kennis.

#### **4.2.1 Onderwijs en onderzoek**

Onderwijs op het gebied van toerisme vindt plaats op mbo-, hbo- en universitair niveau. De nadruk ligt daarbij op praktijkgericht onderwijs op mbo- en hbo-niveau, zowel wat betreft aantallen studenten als wat betreft de breedte van het aanbod. Gezien de groote en economische betekenis van de sector, valt met name het relatief beperkte aanbod op universitair niveau op. Dat kan liggen aan het toegepaste karakter van de toerismesector; er werken in vergelijking met andere sectoren relatief veel lager geschoolden.

Onderzoek op het gebied van toerisme vindt plaats aan universiteiten en hogescholen. Advisering van sector en overheid wordt zowel door onderzoekscentra en lectoraten gedaan als door adviesbureaus en DMO's. Net als het onderwijs is veel onderzoek toepassings- en praktijkgericht. Het onderzoek wordt vaak (mede)gefincierd door opdrachtgevers (overheden en bedrijven).

Het onderzoek bij de universiteiten is vooral gericht op internationale vraagstukken; toerisme-onderzoek gericht op Nederland is er bijna niet. Dit komt doordat nationale financiering voor onderzoek naar toerisme lastig rond te krijgen is.

Op nationaal niveau is er sinds 2013 een Centre of Expertise Leisure Tourism & Hospitality (CELT), opgericht met financiering vanuit het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen (OCW), analoog aan de expertisecentra voor de topsectoren. Hierin werken hogescholen en universiteiten samen. Hogescholen en universiteiten nemen daarnaast deel aan internationale onderzoeksprojecten op het gebied van toerisme bij onder meer de Europese Unie (EU) en de World Tourism Organisation van de Verenigde Naties (UNWTO).

#### 4.2.2 Ontwikkelingen rond kennis en innovatie

Tot 2011 was het Kenniscentrum Recreatie een centrale plek in het kennisnetwerk over recreatie en toerisme. Het Kenniscentrum werd hoofdzakelijk gefinancierd door het Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (LNV), maar is opgeheven na de decentralisatie van het beleidsveld en het stopzetten van de financiering. Een (klein) deel van de kennis, expertise, methoden en het netwerk is overgedragen aan de Stichting Innovatie Recreatie en Ruimte (STIRR).

De adviescommissie Regionale Beeldverhalen, ingesteld door STIRR, constateerde in 2013 dat het veel overheden en ondernemers ontbreekt aan kennis over toerisme. De financiering van projecten in de gastvrijheidssector is lastig, mede door de geringe omvang van veel

bedrijven. Bovendien is de kennis- en innovatie-infrastructuur gebrekkelig (Adviescommissie Regionale Beeldverhalen, 2013).

Om de kennisinfrastructuur te verbeteren werken het CELTH, het NBTC en het CBS samen in het Data & Development Lab. De partijen willen actuele en preciezere data verkrijgen over bezoekersgedrag, -stromen en -bestedingen tijdens de hele reiscyclus (Recreatie & Toerisme, 2018). Met uiteenlopende publieke en private partijen wordt een meerjarig werkprogramma samengesteld, dat moet bijdragen aan eenduidige standaarden en methodologieën ter verbetering van benchmarking binnen en buiten Nederland.<sup>37</sup> Ook regionaal wordt er door verschillende partijen samengewerkt aan het verzamelen van data. Bijvoorbeeld in het netwerk Leisure Valley (Drenthe).

#### 4.3 Samenvattend beeld overheidsbeleid en kennis

De ontwikkeling en uitvoering van toerismebeleid gebeurt primair door provincies en gemeenten. Het toerismebeleid van deze overheidslagen is vaak economisch georiënteerd en reactief van aard. Vooral gemeenten zijn sterk gericht op het stimuleren van de groei van het aantal toeristen, behalve als er sprake is van overlast en maatschappelijke onrust in verband met de aantallen toeristen. Bewoners worden weinig betrokken bij toerismebeleid. Overheden zetten over het algemeen relatief weinig ambtelijke capaciteit in op toerisme. Daarnaast schiet het kennisniveau bij vooral kleinere gemeenten tekort.

<sup>37</sup> J. Vranken, mondelinge communicatie, 28-6-2019.

Een ondersteunende rol van de rijksoverheid wordt in de sector gemist. Na aanzingen van gemeenten en provincies komt er soms rijksbemoeienis, zoals bij de problemen rond Airbnb en bij de vitalisering van vakantieparken. Media-aandacht, zoals in het geval van overtoerisme, helpt in zulke gevallen om het debat op nationaal niveau te entameren.

De huidige kennisbasis op het gebied van toerisme is dun en bestaat vooral uit praktijkgericht onderzoek. De bestaande manieren van gegevensverzameling zijn niet specifiek genoeg om sturing en richting te geven aan de ontwikkeling van het toerismebeleid op lokaal en regionaal niveau.

# 5 STURING VAN ONTWIKKELING TOERISME: INSTRUMENTEN

Dit hoofdstuk geeft een overzicht van beschikbare instrumenten om met toeristische drukte om te gaan. Vijf concrete sturingsmogelijkheden worden geordend in een ‘menukaart’ (paragraaf 5.1). Het geheel overziedt heeft de raad een aantal observaties (paragraaf 5.2) en formuleert hij een aantal randvoorwaarden (paragraaf 5.3). Tot slot worden de belangrijkste punten uit dit hoofdstuk samengevat (paragraaf 5.4).

## 5.1 Menukaart voor sturen op relatie toerisme-leefomgeving

Er zijn in de afgelopen jaren diverse wetenschappelijke overzichten verschenen die ingaan op de vraag hoe beleidsmatig om te gaan met de druk die grote bezoekersstromen met zich meebrengen voor de samenleving. De meest gezaghebbende zijn Peeters et al. (2018), UNWTO & CELTH (2018), McKinsey & WTTTC (2017) en Koens & Postma (s.a.). De in deze publicaties beschreven strategieën en maatregelen maken duidelijk dat er een ruime hoeveelheid instrumenten beschikbaar is. De verschillende ordeningen bieden echter niet direct zicht op de wijze waarop toeristische druk en draagkracht van de leefomgeving en de samenleving



worden beïnvloed. De raad heeft daarom het beschikbare instrumentarium geordend in een ‘menukaart’ met vijf concrete sturingsmogelijkheden, zoals in deel 1 hoofdstuk 5 gepresenteerd.<sup>38</sup> Hieronder wordt elke mogelijkheid toegelicht en geïllustreerd met bijpassende categorieën maatregelen. Van elke maatregel zijn vaak vele varianten te vinden of te bedenken. De raad pretendeert hier niet volledig en uitputtend te zijn, maar wil een indruk schetsen van het brede palet aan mogelijkheden.

### 1. Sturen op het bezoek aan een bestemming

Voorafgaand aan de daadwerkelijke komst van bezoekers kan op verschillende manieren worden gestuurd. Door de marketing te optimaliseren en de bereikbaarheid te vergroten of juist te verminderen.

Bij het optimaliseren van de marketing is de inzet van onderstaande maatregelen mogelijk:

- Doelgroep herijken en veranderen. Een voorbeeld kan zijn dat bestemmingen zich meer richten op de kwaliteitstoerist (cultuurliefhebbers), of meer op verblijfstoerisme in plaats van dagjesmensen.
- Herhaalbezoeken bevorderen. Herhaalbezoekers zijn meer geïnteresseerd in nieuwe delen van Nederland (dan Amsterdam) dan *first timers*.
- Nieuwe identiteit voor een bestemming uitdragen of promotie van een bestemming verminderen. Zo wordt Ibiza steeds meer als familie-eiland aangeprezen in plaats van als party-eiland. Schiermonnikoog en Ameland staan al langer bekend om hun rust en ongerepte natuur.

- Promotie, voorafgaand aan de daadwerkelijke komst van bezoekers, van alternatieve bestemmingen waar een soortgelijke beleving als op de bekende hotspots kan worden ervaren. Denk aan het Kröller-Müller als alternatief voor het Van Gogh museum.

De bereikbaarheid kan worden vergroot of juist verkleind door:

- Het comfort of de reistijd naar een bestemming toe te veranderen. Denk aan het afsluiten van toegangswegen of juist de aanleg van een metrolijn of intercitystation.
- Ook het gunstiger of ongunstiger beprisen van vervoer naar een bestemming heeft dit effect. Denk aan een vignet, tolpoortjes, luchthavenbelasting. Denk ook aan de (forse) verhoging van de toeristenbelasting in het centrum van Amsterdam, waardoor een reder van cruiseschepen beslot om Amsterdam niet meer aan te doen. Meer is te lezen in de bijlage Financieel instrumentarium.

### 2. Sturen op toegang en voorzieningengebruik ter plaatse

Toeristische druk kan ook worden beïnvloed door instrumenten in te zetten die sturen op de toegang en het gebruik van voorzieningen bij de bestemming nadat de reis gemaakt is. Het gaat hier om het spreiden van toeristen in tijd en ruimte. De mogelijkheden om slimme ICT-toepassingen (bijvoorbeeld met mobiele apparaten, sensoren, big data) te benutten zijn hier enorm.

*Spreiding in tijd* kan plaatsvinden door de inzet van onderstaande maatregelen:

<sup>38</sup> Deze ordening sluit aan bij het denkschema van de visitors journey; zie hoofdstuk 1 (paragraaf 1.3.1) van dit deel 2.

- Dynamisch beprijsen van voorzieningen en locaties. Hogere prijzen op drukkere momenten en vice versa.
  - Real time informatievoorziening aanbieden over drukte op bestemmingen en voorzieningen, met suggesties voor rustiger tijdstippen.
  - Spelregels voor tijdstippen van gebruik (zoneren in tijd). Denk aan de avondsluiting in natuurgebieden of beperkte toegangssuren voor mountainbikers op de onverharde paden in het Noord-Hollands Duinreservaat.
- Spreiding in ruimte kan plaatsvinden door de inzet van onderstaande maatregelen:*
- Dynamisch beprijsen van voorzieningen en plekken. Hogere prijzen op drukkere delen van de bestemming.
  - Activiteiten ontwikkelen op alternatieve locaties binnen de bestemming.
  - Real time informatievoorziening aanbieden over bereikbaarheid van locaties.
  - Spelregels opstellen en bekend maken voor specifieke ruimtelijke gebieden. Denk aan een meldingsplicht voor barbecueën in een recreatiegebied, het verplicht aanschaffen van een vignet voor mountainbikers op specifieke routes van de Utrechtse Heuvelrug of een hondenloophond zoals bij De Duiventoren van Dongen.

- zoals Zandvoort (Amsterdam Beach), het Muiderslot (Amsterdam Castle) of de Friese Meren (Amsterdam Lake District). Vooral herhaalbezoekers zijn gevoelig voor alternatieven. De bezoeker ziet geen bestuurlijke grenzen.

### 3. Sturen op gedrag van bezoekers

Toeristische druk kan ook worden beïnvloed door overlast veroorzaakt door de bezoeker ter plaatse te sturen door middel van verleiding, bewustwording & voorlichting en handhaving & toezicht.

*Spreiding in ruimte kan plaatsvinden door de inzet van onderstaande*

*maatregelen:*

- Openbare ruimte slim inrichten. Bijvoorbeeld in het entreegebied in Kinderdijk, waardoor bezoekers meestal een kaartje kopen voor het bezoek aan een molen, terwijl dat niet verplicht is.
- Gemak van gewenste alternatieven vergroten. Bijvoorbeeld het verleiden van toerisme om duurzame vervoersmodaliteiten te gebruiken door gratis bewaakte fietsenstallingen (Biesieklette Delft en Den Haag) of het aanbieden van Smart Mobility as a Service (Achterhoek).

*Bewustwording & voorlichting:*

- Bewustzijnscampagnes inzetten over gewenst gedrag. De politie in Zuid-Limburg, bijvoorbeeld, legt racefietsers uit dat fietsen in grote groepen overlast geeft voor andere weggebruikers en wat gewenst gedrag is.
- Voorlichting geven over gebruik van voorzieningen en diensten. Denk aan uitleg en instructie over het gebruik van bootjes in Giethoorn, of de regel dat er verplicht een strandstoel moet worden gehuurd.

### *Handhaving & toezicht:*

- Beboeten en straffen. Denk aan de beboeting van wildplassers in combinatie met een campagne. Of de Haagse Pandbrigade die overlast van illegaal woninggebruik (waaronder Airbnb) tegengaat. Dit vergt heldere regels, duidelijke sancties en handhavingscapaciteit.
- Inzetten van extra menskracht voor toezicht. Bijvoorbeeld in de vorm van Boa's<sup>39</sup> die spelregels handhaven in natuur- en recreatiegebieden.
- Inzetten van slimme technologie. Dit gaat over ICT-toepassingen die handhavers van extra ogen en oren voorzien. Dat kan met camera's en sensoren, maar ook door directe communicatie tussen bewoners en bezoekers aan de ene kant en mensen die maatregelen kunnen nemen aan de andere kant.
- Vergroten van capaciteit van mobiliteit en infrastructuur, zoals parkeerplaatsen en OV-haltes en bijvoorbeld de aanleg van de metrolijn richting Hoek van Holland.
- Vergroten capaciteit van natuurgebieden door aankoop en inrichting nieuwe natuur.
- Verbeteren van kwaliteit door beheer en onderhoud, denk aan de herinrichting van de openbare ruimte, het verwijderen van graffiti, frequenter legen van prullenbakken.

### *Reguleren van groei of verminderen capaciteit*

- Stop instellen op de bouw van verblijfsaccommodaties (is sprake van in Amsterdam en op Texel).
- Reguleren van de verhuur van woningen (*via platforms*). Het reguleren van verhuur van woningen via platforms kan op verschillende manieren, zoals door middel van een meldplicht, beperkte verhuurdagen (60, of 30) per jaar of zelfs een verbod in sommige postcodegebieden.
- Fysiek beperken van de toegang tot gebieden. Denk aan het autorij maken van een winkelstraat of het afsluiten van vaarwegen in de Biesbosch om het broedgebied van de zeearend te beschermen.
- Verplichtingen koppelen aan ontwikkeling van accommodaties. Op Schouwen Duiveland is verblijfsrecreatieve ontwikkeling alleen toestaan indien het bestaande capaciteit vervangt of als het bijdraagt aan duurzaamheid.

### *Vergroten capaciteit en verbeteren kwaliteit*

- Vergroten van capaciteit van verblijfsaccommodaties, zoals hotelcapaciteit.
- Vergroten van capaciteit van attracties, zoals de uitbreiding van de Efteling.

<sup>39</sup> Boa's zijn 'buitengewoon opsporingsambtenaren' die worden ingezet om de regels in natuurgebieden of de veiligheid op straat te handhaven.

## 5. Sturen op compensatie van bewoners

De sociale draagkracht op de plaats van een toeristische bestemming kan worden beïnvloed door bewoners te compenseren voor de druk die zij ondervinden van toerisme. Dit kan door hen profijt te laten ondervinden of hen te betrekken en zeggenschap te geven bij plannen en maatregelen.

### Compensatie

- Fysieke compensatie bieden aan bewoners. Bijvoorbeeld het aanbrengen van geluidsisolatie, de afscherming van privétuinen.
- Financiële compensatie bieden aan bewoners en hen laten meepröfiteren. Bewoners kunnen geholpen worden bij hun kansen op de woningmarkt of de arbeidsmarkt, of gratis toegang krijgen tot voorzieningen als een museum of parkeergarage. Tevens kan in financiële zin worden geprofiteerd. Zo betalen bewoners in toeristische wijken van Londen minder belasting als er meer bezoekers komen (London First, 2019). Een andere manier is het vormen van een fonds vanuit ondernemers en gemeente (bijvoorbeeld met een deel van de opbrengsten uit de toeristenbelasting), waaruit baten voortvloeien voor de leefomgeving en inwoners. Zie ook de bijlage Financieel instrumentarium.

vrijwilliger (denk aan een rol als lokale gids of als gastvrouw of -heer bij een trekpleister).

- Betrokken bewoners bij sturing. Bewoners kunnen zelf ook invloed uitoefenen door op te treden als 'waarnemer' en melding te (kunnen) doen van eventuele overlast.

## 5.2 Observaties bij inzet instrumenten en maatregelen

### Instrumenten inzetbaar voor verschillende doelen

Instrumenten kunnen worden ingezet voor verschillende doelen.<sup>40</sup> Prijsprikkels bijvoorbeeld, zijn bruikbaar om inkomsten voor de algemene middelen te genereren, maar kunnen ook worden ingezet om gericht te sturen op het verminderen van de bezoekersstromen naar een bestemming door middel van een visum of wegvisnet (categorie 1). Prijsprikkels kunnen ook worden ingezet om de toegang en het gebruik ter plaatse te reguleren (categorie 2), of juist om bewoners te compenseren via een belastingmaatregel (categorie 5).

### Mogelijkheden ICT-instrumenten nog onvoldoende benut

Technologische instrumenten die gebruikmaken van ICT kunnen beter worden benut dan nu het geval is. Het gaat hier om een relatief 'jong' type instrument, maar de ontwikkelingen op dit gebied gaan snel en er is veel

- Betrokken bewoners bij beleid. Bijvoorbeeld door goede communicatie en zeggenschap over toeristische ontwikkelingen in de planvorming en bij het bepalen van de inzet van instrumenten. Maar ook door hen onderdeel te laten zijn van het toerisme zelf, bijvoorbeeld door op te treden als

<sup>40</sup> De Rli onderscheidde in een eerder advies, Doen en laten (2013), vier typen instrumenten: fysieke en technologische, communicatieve, juridische en economische. Ook voor deze vier typen instrumenten geldt dat ze voorkomen in alle categorieën van de menukaart voor toeristisch beleid.

mogelijk. Er zou steviger kunnen worden ingezet op de mogelijkheden van dergelijke instrumenten voor het sturen op toeristische druk.

### Economisch instrumentarium nog vooral gericht op innen, niet op herverdelen

Het (economisch) instrumentarium biedt veel mogelijkheden, maar wordt vooral nog vooral gebruikt om inkomsten te genereren. Er wordt nog nauwelijks bewust geprobeerd om met bijvoorbild geïnde heffingen leefomgevingsdoelen te realiseren. In de bijlage is een overzicht opgenomen van mogelijke instrumenten om belasting te innen en deze te herverdelen ten behoeve van gerichte sturing van toerisme.

### Adaptief beleid nodig voor omgaan met toeristische druk

Sturing is complex en vraagt om adaptief beleid. Een maatschappelijk feno-meen zoals Airbnb kan namelijk positief bijdragen aan het ontwikkelen van een bestemming, maar ook bijdragen aan toenemende druk. Regulering moet dan idealiter voorsorteren op de gewenste balans tussen toeristische druk en draagkracht van de leefomgeving en de samenleving. Dus: kiezen voor lichte vormen van regulering bij lichte toeristische druk (zoals beperkingen in het aantal dagen verhuur) en zwaardere regulering bij hoge toeristische druk (zoals het verbieden van verhuur via platforms op bepaalde plekken in stadscentra).

## Samenwerking op verschillende schaalniveaus nodig voor effectieve sturing

De vraagstukken rond toerisme lopen door de bestuurlijke lagen heen. Veel instrumenten zijn lokaal of provinciaal ontwikkeld, maar blijken in de praktijk niet precies op maat voor de regio waar het om gaat. Er is daarom samenwerking noodzakelijk om tot effectieve sturing te komen.

### Containerbegrip 'spreiding' vraagt om precisering

Er is veel discussie in Nederland over spreiding van bezoekersaantallen. De meningen over dit onderwerp lopen ver uiteen. De één beschouwt spreiding als het ei van Columbus, de ander vindt het een maatregel die niets oplöst. Helderheid over wat er in een specifieke situatie precies wordt bedoeld met 'spreiding' is van belang om goede afwegingen te kunnen maken.

De ordening van sturingsmogelijkheden in de hier gepresenteerde menukaart maakt het begrip spreiding veel minder tot een containerbegrip, omdat doel en doelgroep moeten worden gespecificeerd. Als maatregelen in categorie 1 worden genomen met het oog op spreiding, betekent dit 'het spreiden van bezoekersstromen, voordat ze de plaats van bestemming überhaupt bereiken'. Dit kan bijvoorbeeld door alternatieve bestemmingen onder de aandacht te brengen ('nog vrijwel onontdekt molenpad') of door prijssubsidies. In categorie 2 gaat het om 'spreiding van bezoekersstromen in ruimte en tijd op de plaats van bestemming'. Hier bestaat de doelgroep dus uit toeristen die al aanwezig zijn. Ook in categorie 3 kan er sprake zijn van spreiding, waarbij het doel is 'spreiding van bezoekers(groepen) met bepaald gedrag'. Een bekend voorbeeld is de

manier waarop met rivaliserende supportersgroepen van profvoetbalclubs wordt omgegaan.

## 5.4 Samenvattend beeld sturingsinstrumenten

Er zijn diverse strategieën voor het tegengaan van (bestaande) toeristische druk. Ook het aantal beschikbare sturingsinstrumenten is aanzienlijk. Echter, het denken over de inzet van instrumenten om toeristische druk in balans te brengen met de draagkracht van de leefomgeving staat nog in de kinderschoenen en zou verder moeten worden ontwikkeld. De hier gepresenteerde menukaart met sturingsinstrumenten in vijf categorieën biedt hiervoor de handvatten. De menukaart beschrijft de mogelijkheden om te sturen op: (1) bezoek aan de bestemming, (2) toegang en voorzieningen-gebruik ter plaatse (3) gedrag van bezoekers, (4) faciliteiten voor toerisme (vergroten of verkleinen) en (5) compensatie van bewoners.

- De inzet van sturingsinstrumenten vergt specifieke (juridische, financiële, technologische) expertise en kennis op specifieke terreinen (mobiliteit, vastgoed, openbare ruimte, natuur, milieu, erfgoed). Er is op dit moment echter nog te weinig van deze expertise en kennis aanwezig bij gemeenten, provincies en rijksoverheid. Dat hangt ook samen met het gebrek aan (beleids)capaciteit bij gemeenten, provincies en rijksoverheid.
- Belangrijk is ook om als beleidsmaker een goed beeld te hebben van de instrumenten, hun effectiviteit, hun voor- en nadelen en eventuele neven-effecten. Veel gemeenten hebben hierin op dit ogenblik nog onvoldoende inzicht.
- Ook afstemming tussen overheidsorganen is essentieel. Er moet een gezamenlijk beeld bestaan van de gewenste ontwikkeling van het toerisme in relatie tot de samenleving. Op dit moment is hiervan vaak geen sprake. De koepels (VNG / IPO) hebben ook weinig aandacht voor toerisme en in te zetten (beleids)instrumenten. De angst dat het inzetten van instrumenten bezoekers afschrikt en daarmee economische kansen om zeep helpt speelt hier een rol.

# LITERATUUR

- Adviescommissie Regionale Beeldverhalen (2013). *All you need is LEF: de gasvrijheidseconomie, smeerolie voor gebiedsontwikkeling met duurzaam rendement*. Driebergen: STIRR.
- Borg, J. van der, Costa, P. & Gotti, G. (1996). Tourism in European heritage cities. *Annals of tourism research*, 23 (2), 306 – 321.
- Centraal Bureau voor de Statistiek (2017). *Toerisme in Nederland en wereldwijd gegroeid*. Geraadpleegd op 21 juni 2019 via <https://www.cbs.nl/nl-nl/nieuws/2017/47/toerisme-in-nederland-en-wereldwijd-gegroeid>
- Centraal Bureau voor de Statistiek (2018a). *Grootste groei toerisme in ruim tien jaar*. Geraadpleegd op 21 juni 2019 via <https://www.cbs.nl/nl-nl/nieuws/2018/14/grootste-groei-toerisme-in-ruim-tien-jaar>
- Centraal Bureau voor de Statistiek (2018b). *Groei toerismesector vooral dankzij buitenlandse toeristen*. Geraadpleegd op 21 juni 2019 via <https://www.cbs.nl/nl-nl/nieuws/2018/35/groei-toerismesector-vooral-dankzij-buitenlandse-toeristen>
- Centraal Bureau voor de Statistiek (2019). *Aantal verblijfsgasten stijgt in 5 jaar met 10 miljoen*. Geraadpleegd op 21 juni 2019 via <https://www.cbs.nl/nl-nl/nieuws/2019/10/aantal-verblijfsgasten-stijgt-in-5-jaar-met-10-miljoen>
- Colliers International (2019). *Airbnb in Nederland: de belangrijkste cijfers over 2018*. Amsterdam.
- Cooper, C. (2016). *Essentials of tourism: second edition*. Edinburgh: Pearson Education Limited.
- De Telegraaf (2015). Toeristen overspoelen Nederland. *De Telegraaf*, 17 november 2015. Geraadpleegd via <https://www.telegraaf.nl/nieuws/479954/toeristen-overspoelen-nederland%20%282015%29>

- Doxey, G.V. (1975). A causation theory of visitor-resident irritants, methodology and research inferences. *Proceedings of the 6th Annual Conference of the Travel and Tourism Research Association*. San Diego, 195-198.
- Gemeente Amsterdam (2015). *Stad in balans: startdocument*. Amsterdam.
- Gemeente Zandvoort (2019). *Gemeenteraad Zandvoort staat als één man achter de Formule 1*. Geraadpleegd op 25 juni 2019 via <https://zandvoort.nl/nieuws/2019/gemeenteraad-zandvoort-staat-als-een-man-achter-de-formule-1/>
- Hartman, P. (2019). Gaat de Veluwe op slot? Natuurbeheerders worstelen met belangen. *Algemeen Dagblad*, 24 maart 2019. Geraadpleegd via <https://www.ad.nl/binnenland/gaat-de-veluwe-op-slot-natuurbeheerders-worstelen-met-belangen~a7a76322/141413457/>
- Hartman, S. (2019). Bouwen aan bewuste bestemmingen. *Recreatie & Toerisme december 2018-januari 2019*. p. 37-41.
- ING Economisch Bureau (2016). *Toerisme groeit in meeste provincies*. Amsterdam.
- Kenniscentrum Kusttoerisme (2015). *De customer journey*. Vlissingen.
- Koens, K. & Postma, A. (s.a.). *Understanding and managing visitor pressure in urban tourism*. CELTH.
- Kroezens, T. (2017). Giethoorn overspoeld met Chinezen: 'Het is de laatste drie jaar onleefbaar voor ons'. *Goedemorgen Nederland*, 25 oktober 2017. Geraadpleegd via <https://wnl.tv/2017/10/25/giethoorn-overspoeld-chinezen-is-laatste-drie-jaar-onleefbaar/>

- Leiper, N. (1990). *Tourism systems: an interdisciplinary perspective*. Palmerston North: Department of Management Systems, Massey University.
- London First (2019). *Tourist information: mapping the local value of international visitors*. London.
- McKinsey & World Travel & Tourism Council [WTTC] (2017). *Coping with success: managing overcrowding in tourism destinations*.
- NBTC (2015). *Monitor inkomen dagbezoek vanuit Duitsland: eindrapport 2015/2016*. Den Haag.
- NBTC (2017). *Kerncijfers 2017 gastvrijheidseconomie*. Den Haag.
- NBTC (2018). *Toerisme in perspectief: juli 2018*. Den Haag.
- NBTC (2019). *Perspectief 2030: bestemming Nederland*. Den Haag: NBTC Holland Marketing.
- NOS (2018). Venetië plaatst toegangspoortjes om toeristenmassa beter aan te kunnen. *NOS.nl*, 28 april 2018. Geraadpleegd via <https://nos.nl/artikel/2229435-venetië-plaatst-toegangspoortjes-om-toeristenmassa-beter-aan-te-kunnen.html>
- NRIT Media, Centraal Bureau voor de Statistiek, NBTC Holland Marketing & Centre of Expertise Leisure, Tourism & Hospitality (2017). *Trendrapport toerisme, recreatie en vrije tijd 2017*. Vianen.
- Peeters, P., Gössling, S., Klijns, J., Milano, C., Novelli, M., Dijkmans, C., Eijgelaar, E., Hartman, S., Heslinga, J., Isaac, R., Mitas, O., Moretti, S., Nawijn, J., Papp, B. & Postma, A. (2018). *Overtourism: impact and possible policy responses*. Brussel: Europees Parlement.

- Pleasureworld NRIT, Centraal Bureau voor de Statistiek, NBTC Holland Marketing & Centre of Expertise Leisure, Tourism & Hospitality (2018). *Trendrapport toerisme, recreatie en vrije tijd 2018*. Elst.
- Postma, A. (2013). *When the tourists flew in: critical encounters in the development of tourism*. Groningen.
- Provincie Gelderland (2018). *Beleef het in Gelderland: koersnotitie toerisme en recreatie*. Arnhem.
- Provincie Zeeland (2010). *Zeeland DNA boek*. Geraadpleegd op 25 juni 2019 via [http://www.gemeenteDNA.nl/pdf/DNA\\_Veere.pdf](http://www.gemeenteDNA.nl/pdf/DNA_Veere.pdf)
- Raad voor de leefomgeving en infrastructuur (2014). *Doen en laten: effectiever milieubeleid door mensenkennis*. Den Haag.
- Raad voor de leefomgeving en infrastructuur (2016). *Verbindend Landschap*. Den Haag.
- Raad voor de leefomgeving en infrastructuur (2019). *Luchtvaartbeleid: een nieuwe aanvliegroute*. Den Haag.
- Recreatie & Toerisme (2018). CELTH data & development lab bestemming Nederland aan de slag met bookingsdata. *Recreatie & Toerisme, juni 2018, 18-21*.
- Recreatieschap Drenthe (2019). *Recreatieschap Drenthe: richtingwijzer voor recreatie en toerisme*. Geraadpleegd op 21 juni 2019 via <https://www.recreatieschapdrenthe.nl/>
- Regio Venlo (2017). *Actieprogramma vrijetijdseconomie Noord-Limburg 2018-2025*. Venlo.
- Rethmeier, E. (2018). Hoe houden we onze steden heel? Over overtoerisme. *Vrij Nederland*, 21 juni 2018.

- Schepers, J. (2018). Toeristisch toekomstplan in de steigers. *Texelse Courant*, 19 september 2018. Geraadpleegd via <https://www.texelsecourant.nl/nieuws/toerisme/66421/toeristisch-toekomstplan-in-de-steigers>
- Stichting Het Nationale Park De Hoge Veluwe (2019). *Feiten en cijfers: het park in getallen*. Geraadpleegd op 21 juni 2019 via <https://www.hogeveluwe.nl/nl/over-het-park/feiten-en-cijfers>
- Stichting Our Common Future (2011). *Toerisme: themarapport*. Doetinchem.
- Stichting Innovatie Recreatie en Ruimte (2016). *Innovatieprogramma green deals*. Geraadpleegd op 25 juni 2019 via <https://www.recreatieenruimte.nl/green-deals/innovatieprogramma-green-deals-3/>
- Sweco (2019). *De relatie tussen toerisme en de leefomgeving in het beleid van decentrale overheden*. De Bilt.
- Toerisme Vlaanderen (2007). *Recreatieve draagkracht een kwestie van evenwicht: identificeren van de draagkracht in toeristisch-recreatieve verstedelijkte gebieden*. Brussel: WES.
- Toerisme Vlaanderen (2015). *Kwaliteitsrader onthaalcentra – visitor journey cycle*. Geraadpleegd op 19 april 2019 via <https://www.toerismevlaanderen.be/sites/default/files/atoms/files/20150827%20visitor%20journey%20cycle%20beeld%20en%20toelichting.pdf>
- Toonen, A. (2015). Het dorp dat elke Chinees moet zien. *NRC.nl*, 30 april 2015. Geraadpleegd via <https://www.nrc.nl/nieuws/2015/04/30/het-dorp-dat-elke-chinees-moet-zien-1490492-a151575>

- Tweede Kamer (2008). *Toerisme en recreatie. Toerismebrief: Holland, meesterwerk aan het water. Brief van de staatssecretaris van Economische Zaken aan de Tweede Kamer van 9 juni 2008.* Vergaderjaar 2007-2008, 26 419, nr. 34.
- Tweede Kamer (2011). *Stichting Innovatie Recreatie & Ruimte en RECRON. Green deal met de rijksoverheid.* Vergaderjaar 2011-2012, 33043, blg-139584, nr. 7.
- Tweede Kamer (2017). *Het kustpact. Brief van de minister van Infrastructuur en Milieu aan de voorzitter van de Tweede Kamer,* 21 februari 2017. Vergaderjaar 2016-2017, 29 383, nr. 278.
- Tweede Kamer (2018a). *Toerisme en recreatie. Uitkomsten van Toerisme Top gehouden op 10 oktober 2018 in Deventer. Brief van de staatssecretaris van Economische Zaken en Klimaat aan de Tweede Kamer van 28 november 2018.* Vergaderjaar 2018-2019, 26 419, nr. 74.
- Tweede Kamer (2018b). *Integrale visie op de woningmarkt. Onderzoek naar permanente bewoning van vakantieparken. Brief van de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties aan de Tweede Kamer van 28 november 2018.* Vergaderjaar 2018-2019, 32 847, nr. 452.
- Tweede Kamer (2019a). *Toerisme en recreatie. Aanbieden Perspectief 2030 en Beleidsevaluatie NBTc. Brief van de staatssecretaris van Economische Zaken en Klimaat aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal van 18 april 2019.* Vergaderjaar 2018-2019, 26419, nr. 75.
- Tweede Kamer (2019b). *Huurbeleid. Voornemen tot Wet toeristische verhuur van woningen. Brief van de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties aan de Tweede Kamer van 13 maart 2019.* Vergaderjaar 2018-2019, 27 926 / 26 419, nr. 309.

- United Nations World Tourism Organization (1981). *Saturation of tourist destinations: report of the secretary-general on the general programme of work for the period 1980-1981.* Madrid.
- United Nations World Tourism Organization (2010). *International recommendations for tourism statistics 2008.* United Nations, no.83/ Rev.1, New York.
- United Nations World Tourism Organization (2011). *Tourism towards 2030: global overview.* Madrid.
- United Nations World Tourism Organization (2017). *UNWTO tourism highlights 2017 edition.* Madrid.
- United Nations World Tourism Organization (2018a). *UNWTO tourism highlights 2018 edition.* Madrid.
- United Nations World Tourism Organization (2018b). *European Union tourism trends.* Madrid.
- United Nations World Tourism Organization (2019). *International tourist arrivals reach 1.4 billion two years ahead of forecasts.* Geraadpleegd op 21 juni 2019 via <http://www2.unwto.org/press-release/2019-01-21/international-tourist-arrivals-reach-14-billion-two-years-ahead-forecasts>
- United Nations World Tourism Organization & Centre of Expertise Leisure, Tourism & Hospitality (2018). *'Overtourism? Understanding and managing urban tourism growth beyond perceptions.* Vereniging van Nederlandse Gemeenten & ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (2019). *Handreiking handhaving toeristische verhuur.* Den Haag.

VPRO (productie) & Lubbe Bakker, S. (regie) (2018). *The not so lonely planet*.

Documentaire uitgezonden via de NPO op 20 mei 2018 als aflevering van het VPRO-programma Tegenlicht. Geraadpleegd via <https://www.youtube.com/watch?v=czoUN-6XgiE>

Welten, R. (2013). *Het ware leven is elders, filosofie van het toerisme*. Zoetermeer: uitgeverij Klement.

Wezel, T.G. van (2018). Acht populaire Europese toeristensteden, waaronder Amsterdam, maken samen een vuist tegen Airbnb. *De Volkskrant*, 26 januari 2018. Geraadpleegd via <https://www.volkskrant.nl/economie/acht-populaire-europese-toeristensteden-waaronder-amsterdam-makensamen-een-vuist-tegen-airbnb~ba1bdc5f/>

World Travel & Tourism Council (2017). *The economic impact of travel & tourism*. Geraadpleegd op 5 oktober 2018 via <https://www.wttc.org/-/media/files/reports/economic-impact-research/regions-2017/world2017.pdf>

Ziel, A. van der (2018). Filipijnen verbannen toeristen van zwaar vervuildeiland. *Trouw*, 20 april 2018. Geraadpleegd via <https://www.trouw.nl/home/filipijnen-verbannen-toeristen-van-zwaar-vervuildeiland~afecc662/>

# BIJLAGEN

## FINANCIËL INSTRUMENTARIUM

Deze bijlage beschrijft enkele financiële instrumenten die kunnen worden ingezet om extra inkomsten uit toerisme te genereren (sectie 1) of de baten van toerisme anders te verdelen (sectie 2). Aansluitend volgt een analyse van het functioneren van toeristische belastingen in Nederland en buitenland (sectie 3) en een analyse van kosten en baten van toerisme (sectie 4).

### 1. Instrumenten met oogmerk van innen

In Nederland bestaan vier soorten toeristische belastingen, waarvan er twee zijn gericht op de deelsector verblijfsrecreatie, namelijk de toeristenbelasting en de forensenbelasting. Daarnaast zijn er twee soorten (minder bekende) belastingen gericht op dagrecreatieve activiteiten, de vermakelijkhedenretributie en het precario. Dit overzicht betreft de meest voorkomende en qua omvang belangrijkste heffingsinstrumenten.<sup>41</sup> Ze vallen alle vier onder de bevoegdheid van gemeenten. Hierdoor zijn er (soms grote) lokale verschillen.

<sup>41</sup> Vereniging van Nederlandse Gemeenten (2018). *Toeristische heffingen. Geraadpleegd op 9 november 2018 via <https://vng.nl/producten-diensten/databanken/belastingkennis-voor-raadsleden/alle-belastingen-op-een-rij/toeristische-heffingen>*

## Toeristenbelasting

Toeristenbelasting is verschuldigd over zakelijke of privéovernachtingen van mensen buiten de gemeente die hiervoor een vergoeding betalen. Gemeenten stellen een verordening op. Deze verordening legt de berekening van de verschuldigde belasting vast. De gemeente mag zelf de hoogte en de systematiek bepalen (vast bedrag, percentage van de overnachting, sterrenkwalificatie). De hoogte varieert hierdoor per gemeente en loopt van € 0,49 in de gemeente Strijen (Zuid-Holland) tot € 6,50 in de gemeente Haarlemmermeer (waaronder Schiphol).

Degene die overnacht, betaalt de belasting aan de ondernemer die de overnachting verzorgt (in een verblijfsrecreatieve voorziening, zoals hotel, bed and breakfast, camping, bungalowpark, groepsaccommodatie). De ondernemer draagt de belasting daarna af aan de gemeente.

Ongeveer 300 gemeenten (van de in totaal 380) inden in 2016 toeristenbelasting.<sup>42</sup> In 2005 werd in 70% van de gemeenten toeristenbelasting in rekening gebracht, in 2018 was dat 81%.<sup>43</sup>

## Forensenbelasting

De forensenbelasting dient ertoe om mensen die relatief veel in een gemeente verblijven maar geen ingezetene zijn, mee te laten betalen aan voorzieningen in die gemeente. Het doel is niet om kosten voor deze voorzieningen één-op-één te verhalen, maar juist om een bijdrage te vragen aan het algemene voorzieningenniveau.

Aan personen die, zonder dat ze hun hoofdverblijf in de gemeente hebben, meer dan negentig dagen per jaar een gemeubileerde woning tot hun beschikking hebben voor zichzelf of voor hun gezin, kan forensenbelasting worden opgelegd. De aanslag wordt opgelegd aan degene die de gemeubileerde woning tot zijn beschikking heeft, dus de eigenaar. Bij gemeubileerde woningen kan men denken aan tweede huizen, recreatiewoningen maar ook stacaravans of chalets.

De grondslag voor deze belasting is artikel 223 van de Gemeentewet. In een verordening legt de gemeente de grondslag vast, bijvoorbeeld een bedrag per m<sup>2</sup> of m<sup>3</sup>, of een percentage van de huurwaarde. Anno 2016 inden 149 gemeenten forensenbelasting.

## Vermakelijkhedenretributie

De vermakelijkhedenretributie is relatief onbekend. Deze heffing kan worden opgelegd voor het aanbieden van vermakelijkheden waarvoor de gemeente voorzieningen heeft getroffen. De gemeente kan ervoor kiezen de kosten van deze voorzieningen (deels) te verhalen op de exploitant van de vermakelijkheid. De overheid moet die kosten dan wel inzichtelijk maken. Om deze belasting te heffen dienen gemeenten een belastingverordening op te stellen, gericht op diegene die de vermakelijkheid aanbiedt. De ondernemer wordt geacht de bezoekers aan te slaan voor een bepaald tarief. Zo bedraagt de hoogte van het tarief voor een rondgang door de Amsterdamsche grachten in 2018 € 0,66. Andere voorbeelden zijn: de Efteling,

<sup>42</sup> Verkuijlen, R. (2016). *Het gemeentelijk belastinggebied. VNG. Geraadpleegd op 25 juni 2019 via https://vng.azavista.com/FileAttachments/public\_download/id:5847de2d-b408-422a-9774-03dcac110004/ key:dd6528e2ab39bf336017529a4f539b2*

<sup>43</sup> COELO (2018). *Atlas van de lokale lasten 2018. Groningen.*

de Keukenhof, de TT-races, het Muiderslot en het eiland Pampus.<sup>44</sup> Het is niet duidelijk hoeveel gemeenten gebruikmaken van dit instrument.

#### Precario

Gemeenten heffen precariobelasting als vergoeding voor het gebruik van openbare grond. De precariobelasting wordt specifiek geheven voor het plaatsen van voorwerpen onder, op of boven voor de openbare dienst bestemde gemeentegrond. De gemeenteraad kan besluiten tot het al dan niet heffen van deze belasting. Precariobelasting kan van toepassing zijn op bijvoorbeeld een uitbater van een terras op gemeentegrond, of een eigenaar van een parkeergarage waarvan de aanrijroute over de gemeente-grond ligt.

#### Bedrijven investeringszone (BIZ)

Een Bedrijven Investeringsszone (BIZ) is een financiële constructie die bestaat uit een fonds dat wordt gevoed met inkomsten uit de WOZ-belasting voor onroerende zaken. Het is hiermee een soort gebiedsgerichte businessstax. Het LEI pleitte in 2015 voor de introductie van dit model in de toeristische branche. Met dit instrument kan een financiële basis worden gelegd onder samenwerking in een (buiken)gebied, met het oogmerk hierin te gaan investeren of de kwaliteit in stand te houden of te verbeteren.<sup>45</sup> In februari 2019 is in Schoonhoven een BIZ opgericht door ondernemers (retail) in het centrum, met bijdragen van diezelfde ondernemers, die samen voor vijf jaar gaan investeren om het stadscentrum aantrekkelijker, bekender en veiliger te maken.<sup>46</sup>

## 2. Financiële instrumenten met oogmerk innig én verdeling

Hieronder staan instrumenten beschreven die bedoeld zijn om de lusten en de lasten van toeristen transparant te verdelen.

#### Stimuleringsfonds

Een stimuleringsfonds kent een wettelijke grondslag in de Gemeentewet en wordt vooral gefinancierd door vaste bijdragen vanuit de gemeente, een recreatieschap en/of een ondernemersvereniging. Hier kan jaarlijks een bijdrage uit de toeristenbelasting aan worden toegevoegd.

<sup>44</sup> Van den Bosch & partners (2014). *Belastingen (be)sturen 2014 – 2018*. Sliedrecht.

<sup>45</sup> LEI (2015). *Bedrijven investeringsszone: een mogelijk financieringsinstrument voor investeren in de bedrijfsomgeving*. Publikatie 2015-006. Den Haag.

<sup>46</sup> Molenaar, D. (2019). *Ondernemers Schoonhoven omarmen bedrijfsinvesteringsszone. RTV Krimpenerwaard*. Geraadpleegd op 7 juni 2019 via <http://www.rtvkrimpenerwaard.com/web/nieuws/ondernemers-schoonhoven-omarmen-bedrijfsinvesteringsszone/>

de ‘toeristische’ kaart te zetten. Alle ondernemers (zijnde de gebruikers en eigenaren van een niet-woning) betalen mee aan dit fonds. Het fonds stelt de ondernemers in staat om collectieve activiteiten en voorzieningen gezamenlijk te financieren. Alles wat de ondernemers daarbij aanmerken als hun gezamenlijk belang komt voor financiering in aanmerking. Denk aan city marketing, structureel retailmanagement, aanleg van glasvezel naar gebieden die het nog niet hebben, ontwikkeling en promotie, agro-toeristische projecten enzovoort.

Een ondernemersfonds behoeft twee besluiten van de gemeenteraad: een besluit om het OZB-tarief aan te passen en een besluit om een subsidie toe te kennen.

Een mogelijk nadeel van een gemeentebreed ondernemersfonds is dat er geen sectorgerichte verfijning in de heffing mogelijk is: alle belastingplichtigen betalen mee. Dat is tegelijkertijd een voordeel: de verbreding maakt het mogelijk om te praten over versterking van het ondernemingsklimaat in de hele gemeente. Dit maakt ook de kans op ‘free riders’ minder groot. Er zijn naar schatting enkele tientallen gemeenten<sup>47</sup> die actief zijn met een ondernemersfonds.

**Interessentenbeitrag (Oostenrijk)**  
In Oostenrijk bestaat een wet die de Bundesländer in de gelegenheid stelt om een belasting te heffen op bedrijven naar de mate waarin zij profijt hebben van het toerisme. De opbrengst van deze ‘Interessentenbeitrag’

<sup>47</sup> Bochové, A. van & Ewals, M. (2014). *Toeristisch stimuleringsfonds en ondernemersfonds in Sudwest Fryslân: technische mogelijkheden en politiek-economische context*. Leiden: Blaauwberg.

is geoormerkt en mag alleen worden besteed aan het onderhouden en versterken van de toeristische infrastructuur (in brede zin) en aan promotie. Van de lokale opbrengst wordt 5% afgedragen aan regionale activiteiten; de rest blijft lokaal.<sup>48</sup>

De ‘Interessentenbeitrag’ is in Oostenrijk geen alternatief voor de toeristenbelasting – deze laatste is immers een algemeen dekkingsmiddel, terwijl de opbrengst van Interessentenbeitrag specifiek naar toeristische stimulering gaat. Wel is de ‘Interessentenbeitrag’ een doordachte manier om alle toeristisch belanghebbenden aan die stimulering te laten meebetalen. In Oostenrijk bestaat afzonderlijke wetgeving om deze vorm van belasting mogelijk te maken.

De Interessentenbeitrag berust op omzetcijfers. Elk bedrijf wordt ingedeeld in een ‘beitragsgruppe’. Hoe hoger het belang, hoe hoger de bijdrage. De belasting wordt wettelijk opgelegd. Het instrument kent een hoge mate van gedeeld belang en gedeelde zeggenschap, transparantie en gezamenlijkheid. Tegelijkertijd vraagt het een enorme hoeveelheid werk en precisie om alle bedrijven systematisch in te delen op basis van een set criteria waaruit het relatieve belang duidelijk wordt. Het is de vraag of dit instrument wel één-op-één naar de Nederlandse situatie is te verplaatsen. Tegelijkertijd zijn de uitgangspunten wel optimaal passend bij de discussie over de lasten en de lasten.

<sup>48</sup> Land Oberösterreich (2018). *Tourismusbeiträge*. Geraadpleegd op 9 november 2018 via <https://www.land-oberoesterreich.gv.at/27352.htm>

### 3. Functioneren toeristische belastingen in Nederland en buitenland

Het huidige draagvlak voor toeristenbelasting onder toeristische ondernemers is in Nederland niet erg groot.<sup>49</sup> Dit hangt voornamelijk samen met een gebrek aan transparantie en onevenwichtigheid op onderstaande punten:

- De inkomsten uit de toeristenbelasting gaan naar de algemene middelen. Hierdoor is het voor ondernemers en burgers niet helder waaraan deze inkomsten worden uitgegeven. Dit varieert overigens per gemeente; gemeenten als Terschelling, Schouwen-Duiveland, Maastricht verstrekken een uitvoerige toelichting en informeren de burgers ook.
- Er is gebrek aan zeggenschap over de vraag waaraan de middelen moeten worden besteed en wie er dus baat bij heeft.
- De flexibiliteit is gebrekkig. De toeristenbelasting betreft vaak een vast bedrag, waardoor het effect op de prijs sterkt verschilt tussen bijvoorbeeld een kleine camping en een groot hotel. Wanneer bijvoorbeeld € 1,00 per persoon toeristenbelasting wordt geheven per overnachting, zal dit op een normale hotelprijs van € 100 per nacht (2 personen) 2% per persoon per overnachting zijn. Voor een overnachting op een kleine camping van € 25 per nacht (2 personen) is dit 8%.
- De grondslag is te smal. Eén bedrijfstak (verblijf) is verantwoordelijk voor het innen van de belasting. Andere deelsectoren hebben echter ook profijt van toerisme: vervoer en vermaak. Er zijn dus veel bedrijven

die profiteren van toerisme en geen belasting hoeven te betalen c.q. te innen.

Tot slot speelt nog de 'angst' dat het extra beladen van toeristen slecht is voor de economie omdat dit buitenlandse gasten zou afschrikken. Dit laatste punt is feitelijk gezien niet te onderbouwen, zeker niet gezien de groeiprognoses.

In Duitsland, Luxemburg en Frankrijk wordt ook toeristenbelasting geheven. De hoogte van de tarieven liggen rond hetzelfde niveau als in Nederland en worden ook daar bepaald door de gemeenten. Frankrijk is een uitzondering met behoorlijk lagere tarieven. De heffingsgrondslag is in alle landen hetzelfde, namelijk overnachting of verblijf.

In de genoemde landen blijkt toeristenbelasting net als in Nederland een onderwerp van discussie te zijn. Alleen in Duitsland, waar de opbrengsten van de toeristenbelasting niet naar de algemene middelen gaan maar worden geoormerkt voor toeristische uitgaven, staat deze belasting aanzienlijk minder ter discussie.<sup>50</sup>

<sup>49</sup> Vereniging van Nederlandse Gemeenten (s.a.). RECORN: 10 redenen om toeristenbelasting af te schaffen. Den Haag.

<sup>50</sup> KPMG (2003). Feitenonderzoek toeristenbelasting: eindrapport. Den Haag: Ministerie van Economische Zaken.

#### **4. Kosten en baten van toerisme**

De toerismesector speelt een steeds grotere rol in de Nederlandse economie. In Nederland was de waarde van de totale toeristische bestedingen in 2016 € 75,7 miljard.<sup>51</sup>

Van deze bestedingen gaat een deel via de logiesaccommodaties naar de toeristenbelasting. De opbrengst van de toeristenbelasting in Nederland wordt voor 2018 geschat op € 238 miljoen.<sup>52</sup> De opbrengst vanuit de forensenbelasting is ongeveer € 30 miljoen.<sup>53</sup> Van de vermakelijkhedenretributie worden geen cijfers bijgehouden en het precario dat specifiek op het conto komt van de vrijetijdssector is op basis van de beschikbare bronnen niet te specificeren.

Een complete vergelijking van lusten en lasten is op dit moment lastig te maken, maar een eenvoudige vergelijking van de totale inkomsten (toeristische bestedingen van € 75,7 miljard) in relatie tot de afgedragen toeristenbelasting en forensenbelasting, komt uit op 0,35%. Oftewel, van elke honderd euro die aan toerisme wordt besteed gaat dus € 0,35 terug naar de gemeente via de toeristen- of forensenbelasting.

Het is interessant om na te gaan of de hoogte van de baten (toeristenbelasting) in verhouding staat tot de kosten. Uit een feitenonderzoek toeristenbelasting<sup>54</sup> komt naar voren dat het lastig is inzicht te krijgen in de exacte kosten, omdat deze verschillen per gemeente en niet altijd transparant en

<sup>51</sup> Centraal Bureau voor de Statistiek (2017b). *Groei toerismesector vooral dankzij buitenlandse toeristen*. Geraadpleegd op 21 juni 2019 via <https://www.cbs.nl/nl-nl/nieuws/2018/35/groei-toerismesector-vooral-dankzij-buitenlandse-toeristen>

<sup>52</sup> COELO (2018). *Atlas van de lokale lasten 2018*. Groningen.

<sup>53</sup> COELO (2016). *Atlas van de lokale lasten 2016*. Groningen.

<sup>54</sup> KPMG (2003). *Feitenonderzoek toeristenbelasting: eindrapport*. Den Haag: Ministerie van Economische Zaken.

navolgbaar zijn. Bij een steekproef van verschillende gemeenten bleken de kosten hoger dan de inkomsten uit de toeristenbelasting. Echter, inzicht in het verband tussen de inkomsten en de uitgaven bestaat vaak niet. Dat heeft twee redenen. Ten eerste zijn de (specifieke) uitgaven over het algemeen niet bekend. Ten tweede is het karakter van de belasting niet zo dat er een verband zou hoeven te bestaan.

# TOTSTANDKOMMING ADVIES

A.G.M. (Ankie) van Dijk, Stichting Wandelnet	D. (Dick) Dijkstra, directeur, Recreatieschap Drenthe	Mr. C.M.A.W. (Corine) Flendrie-van der Schoot, Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
<b>Samenstelling raadscommissie</b>	<b>Dr. M. (Michiel) Flooren, Saxion University of Applied Sciences</b>	<b>Drs. J.C. (Jan-Kees) Goet, Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit</b>
Ir. M. Demmers MBA, raadslid Rli en commissievoorzitter	Drs. N.M.C (Natasha) Groot (B.A.), Provincie Gelderland	Drs. J.I.H (Hans) de Haan MSM, Provincie Overijssel
Prof. dr. R. van der Duim, extern commissielid, Wageningen universiteit en Research	Mr. G.J. (Gerben) Hardeman, ANVR	Dr. S. (Stefan) Hartman, NHL Stenden/ETFI
Drs. C. Gehrels, extern commissielid, Arcadis	Dr. Y.J. (Eddy) van Hijum, Provincie Overijssel	Dr. J.H.A. (Hans) Hillebrand, Ministerie van Economische Zaken en Klimaat
Drs. J. Kok, raadslid Rli	Ing. M.A.J.M. (Michael) ten Holder, Provincie Gelderland	Drs. R. (Rieneke) Kanne, Provincie Noord Holland
<b>Samenstelling projectteam</b>	Drs. E.J. (Erik Jan) van Kempen, Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties	Drs. E.J. (Erik Jan) van Kempen, Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
Ir. D.K. Wielenga, projectleider	D.M. (Diana) Korteweg Maris BBA, Kenniscentrum Kusttoerisme / HZ University of Applied Sciences	D.M. (Diana) Korteweg Maris BBA, Kenniscentrum Kusttoerisme / HZ University of Applied Sciences
Ir. D. Blom, projectmedewerker	Drs. P.M. (Paul) Makken, ANWB	Drs. P.M. (Paul) Makken, ANWB
A. Koose-Verschoor, projectassistent	Drs. J.A.C.P. (Janneke) van Montfoort, Nationale Parken Bureau	Drs. J.A.C.P. (Janneke) van Montfoort, Nationale Parken Bureau
Ir. H. Koutstaal, projectmedewerker tot eind 2018	Ing. H.C. (Eric) Nijland, Landelijk fietsplatform	Ing. H.C. (Eric) Nijland, Landelijk fietsplatform
Drs. T. Lycklama, extern projectmedewerker	J.W. (Jan) van Oene BA, Provincie Overijssel	J.W. (Jan) van Oene BA, Provincie Overijssel
<b>Geraadpleegde personen en instanties</b>	C.L.J.M. (Camille) Oostwegel, Oostwegel Collection, Inspired Hotels & Restaurants	C.L.J.M. (Camille) Oostwegel, Oostwegel Collection, Inspired Hotels & Restaurants
Dr. H.J. (Harm) Albering, Provincie Limburg	Dr. A. (Albertine) M.L. van Diepen, Ministerie Volksgezondheid, Welzijn en Sport	Dr. A. (Albertine) M.L. van Diepen, Ministerie Volksgezondheid, Welzijn en Sport
Dr. B. (Bianca) van den Berg, Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap	Drs. M.R.P.M. (Maarten) Camps, Ministerie van Economische Zaken en Klimaat	Drs. M.R.P.M. (Maarten) Camps, Ministerie van Economische Zaken en Klimaat

Ir. M. (Maarten) Piek, Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

Dr. A. (Albert) Postma, The European Tourism Futures Institute

Drs. ing. R. (Remco) Rientjes, Provincie Noord Holland

Ir. G.J.M. (Lieve) Römkens, Ministerie van Economische Zaken en Klimaat

P.M.B. (Pieter) Roos, Ministerie van Economische Zaken en Klimaat

Ir. H. (Hanneke) Schmeink, Hanneke Schmeink RECREATIE

Mr. C.M.A.W. (Corine) van der Schoot, Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

C.A. (Katie) Schreiber MSc, Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap

C.F.J. (Cees) Slager, Molecaten Campings & vakantieparken  
T.J. (Tim) Slager, Molecaten Campings & vakantieparken

M. (Menno) Stokman MA, Centre of Expertise Leisure Tourism & Hospitality (CELTH)  
T.A. (Thomas) Hoving MSc, Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat  
A. (Angelique) Vermeulen BA/HBO, NBTC Holland Marketing

Drs. F.W. (Focco) Vlijselhaar, Ministerie van Economische Zaken en Klimaat  
J.J.J. (Jos) Vranken MBA, NBTC Holland Marketing

Drs. J.C.T. (Kees) van Wijk, VVV Nederland

*Expertmeeting, 21 juni 2018*  
Dr. E. (Erik) Braun, Erasmus University Rotterdam

H. (Hans) Dominicus, zelfstandig adviseur

Ir. S.J. (Stephen) Hodes, Amsterdam in Progress en LAgroup bv

F.D. (Frits Dirk) van Paasschen, Disruptors' Feast LLC

Drs. A. (Bertus) van der Tuuk, Vandertuuk Revisited

*Expertmeeting, 29 januari 2019*

Dr. J. (Janine) Caalders, Nationaal park Utrechtse Heuvelrug

Dr. S. (Stefan) Hartman, NHL Stenden/ETFI

Drs. P.M. (Paul) Makken, ANWB

J.P. (Joris Pieter) Neuteboom, Provincie Noord-Holland

Drs. J.M. (Juke) van Niekerk, Stichting Liniebreed Ondernemen

T.J. (Tim) Slager, Molecaten Campings & vakantieparken

M. (Menno) Stokman MA, Centre of Expertise Leisure Tourism & Hospitality (CELTH)

G. (Geerte) Udo MSc, Amsterdam Marketing

S.E. (Seger) baron van Voorst tot Voorst, Stichting Het Nationale Park De Hoge Veluwe

Ing. M. (Marjorie) Verhoek, Zaanse Schans en Toerisme

J.J.J. (Jos) Vranken MBA, NBTC Holland Marketing

*Externe Referenten*

Dr. J. (Janine) Caalders, Nationaal park Utrechtse Heuvelrug

Dr. S. (Stefan) Hartman, NHL Stenden/ETFI

J.J.J. (Jos) Vranken MBA, NBTC Holland Marketing

# OVERZICHT PUBLICATIES

De stad als gezonde habitat: gezondheidswinst door omgevingsbeleid.  
April 2018 (Rli 2018/03)

Duurzaam en gezond: samen naar een houdbaar voedselsysteem.  
Maart 2018 (Rli 2018/02)

Gemeenschappelijk Landbouwbeleid 2021-2027: inzetten op kringlooplandbouw. Mei 2019 (Rli 2019/03)

Luchtvaartbeleid: een nieuwe aanvliegroute. April 2019 (Rli 2019/02)  
De som der delen: verkenning samenvallende opgaven in de regio.  
Maart 2019 (Rli 2019/01)

Warm aanbevolen: CO<sub>2</sub>-arme verwarming van de gebouwde omgeving.  
December 2018 (Rli 2018/07)

Nationale omgevingsvisie: lakmoesproef voor de Omgevingswet.  
November 2018 (Rli 2018/06)

Versnellen woningbouwproductie, met behoud van kwaliteit. Juni 2018  
(Rli 2018/05)

Van B naar Anders: investeren in mobiliteit voor de toekomst. Mei 2018  
(Rli 2018/04)

International Scan 2016: Emerging Issues in an International Context.  
November 2016 (Rli/EEAC)

Verbindend landschap. November 2016 (Rli 2016/04)

(Rli 2015/01)

Opgaven voor duurzame ontwikkeling: hoofdlijnen uit vier jaar advisering door de Raad voor de leefomgeving en infrastructuur. Juli 2016 (Rli 2016/03)

2014

Vrijkomend rijksvastgoed: over maatschappelijke doelen en geld. December 2014 (Rli 2014/07)

Mainports voorbij. Juli 2016 (Rli 2016/02)

Verkenning technologische innovaties in de leefomgeving. Januari 2015 (Rli 2016/04)

(Rli 2015/01)

Systeemverantwoordelijkheid in de fysieke leefomgeving. Mei 2016 (Rli 2016/01)

Risico's gewaardeerd: naar een transparant en adaptief risicobeleid.

Juni 2014 (Rli 2014/06)

Milieuverantwoordelijkheid in de fysieke leefomgeving. Mei 2016 (Rli 2016/01)

Vernieuwing omgevingsrecht: maak de ambities waar. December 2015 (Rli 2015/07)

Brzo- en IPPC4-bedrijven. Juni 2014 (Rli 2014/05)

Internationale verkenning 2014. Signalen: de opkomende vraagstukken uit het internationale veld. Mei 2014 (Rli 2014)

De toekomst van de stad: de kracht van nieuwe verbindingen. April 2014 (Rli 2014/04)

Rijk zonder CO<sub>2</sub>: naar een duurzame energievoorziening in 2050. September 2015 (Rli 2015/06)

Ruimte voor de regio in Europees beleid. September 2015 (Rli 2015/05)

Kwaliteit zonder groei: over de toekomst van de leefomgeving. April 2014 (Rli 2014/03)

Doen en laten: effectiever milieubeleid door mensenkennis. Maart 2014 (Rli 2014/02)

Circulaire economie: van wens naar uitvoering. Juni 2015 (Rli 2015/02)

Langer zelfstandig, een gedeelde opgave van wonen, zorg en welzijn.  
Januari 2014 (Rli 2014/01)

**2013**

Duurzame keuzes bij de toepassing van het Europese landbouwbeleid in Nederland. Oktober 2013 (Rli 2013/06)

Sturen op samenhang: governance in de metropolyne regio Schiphol/  
Amsterdam. September 2013 (Rli 2013/05)

Veiligheid bij Brzo-bedrijven: verantwoordelijkheid en daadkracht. Juni 2013  
(Rli 2013/04)

Nederlandse logistiek 2040: *designed to last.* Juni 2013 (Rli 2013/03)

Onbeperkt houdbaar: naar een robuust natuurbeleid. Mei 2013 (Rli 2013/02)

Ruimte voor duurzame landbouw. Maart 2013 (Rli 2013/01)

**2012**

Keep Moving: Towards Sustainable Mobility. Edited by Bert van Wee.  
Oktober 2012 (Rli/EEAC)

## Colofon

### Tekstredactie

Saskia van As, Tekstkantoor Van As, Amsterdam

### Grafisch ontwerp

Jenneke Drupsteen Grafische vormgeving

### Infographics

Frédéric Ruys, Vizualism, Utrecht (pagina's 10, 24, 31, 45, 46-48)

### Publicatie RLI 2019/04

September 2019

### Fotoverantwoording

Cover: Aad Korving / Nationale Beeldbank

Pagina 6: Hanneke Luit / Nationale Beeldbank

Pagina 11: Sabine Joosten / Hollandse Hoogte

Pagina 14: Michel Utrecht / Hollandse Hoogte

Pagina 15: George Mollering / Nationale Beeldbank

Pagina 17: Frank de Roo / Hollandse Hoogte

Pagina 18: George Mollering / Nationale Beeldbank

Pagina 22: dnfstyle / Nationale Beeldbank

Pagina 25: RLI

Pagina 26: ROBINUTRECHT / Hollandse Hoogte

Pagina 33: Arjan van de Lindelooft

Pagina 35: Patrick Herzberg / Nationale Beeldbank

Pagina 39: Michel Utrecht / Hollandse Hoogte

Pagina 51: Leo de Kort / Nationale Beeldbank

Pagina 59: Daan Kloeg Photography / Nationale Beeldbank

Pagina 69: Sabine Joosten / Hollandse Hoogte

### Vertaling

Deel 1 van het advies is vertaald in het Engels en te downloaden via  
<http://en.rli.nl>

### Bronvermelding

Raad voor de leefomgeving en infrastructuur (2019). Waardevol toerisme:  
onze leefomgeving verdient het. Den Haag. Digitale uitgave

ISBN 978-90-77166-81-9

NUR 740