

Vernieuwde Toeristische Agenda

Den Haag

oktober 2003

Ministerie van Economische Zaken

INHOUDSOPGAVE

1	INLEIDING	3
2	ONTWIKKELINGEN OP DE MARKT.....	4
2.1	ECONOMISCHE BETEKENIS VAN HET TOERISME.....	4
2.2	HET INTERNATIONAAL REISVERKEER.....	6
2.3	POSITIE VAN NEDERLAND.....	7
3	DE BELEIDSOPGAVE.....	8
4	DE SPEERPUNTEN	9
4.1	STEDELIJK-CULTURELE OMGEVING.....	9
4.2	EVENEMENTEN.....	10
4.3	KUST EN WADDENEILANDEN.....	11
4.4	ZAKELIJK REISVERKEER.....	12
5	ALGEMENE BELEIDSMATREGELEN	14
5.1	MONITORSYSTEEM VOOR HET BELEID.....	14
5.2	SENIOREN.....	15
5.3	INFORMATIEVOORZIENINGEN NIEUWE MEDIA	16
5.4	CALAMITEITEN.....	16
5.5	TOERISTENBELASTING.....	17
5.6	EXPORTBEVORDERING.....	18
5.7	RUIMTE.....	18
5.8	GENERIEKE INSTRUMENTEN VOOR HET BEDRIJFSLEVEN	19
6	AANSTURING TOERISTISCHE ORGANISATIES	19
6.1	TOERISME RECREATIE NEDERLAND.....	19
6.2	VVV NEDERLAND.....	21
7	TEN SLOTTE.....	22

1 Inleiding

Toerisme is een sector met een behoorlijk economisch belang. De toeristische bestedingen bedragen jaarlijks een kleine €14 miljard¹. De buitenlandse bezoekers nemen hiervan het grootste deel voor hun rekening. Nederland is als internationaal georiënteerde economie gediend bij een goed imago in het buitenland. Naast de directe bijdrage van toerisme aan de Nederlandse economie gaat er daarom ook een bredere promotionele werking vanuit voor Nederland. De toeristische belangen liggen derhalve in het verlengde van bredere economische belangen. Naast het economische belang heeft toerisme ook een belangrijke maatschappelijke functie in de vorm van rust en ontspanning en daarmee effect op de volksgezondheid.

De toeristische markt is dynamisch. Hoewel de sector op dit moment de economische tegenwind ervaart wordt op langere termijn een flinke groei verwacht. Ook veranderen voortdurend de wensen van de reiziger en neemt het aantal concurrerende bestemmingen toe. Het buitenland zit ook niet stil in de stimulering van het toerisme. Nederland moet daarom zijn concurrentiepositie op peil zien te houden en van daaruit verbeteren.

Er ligt voor Nederland een forse uitdaging om de kansen die de markt biedt te pakken. De uitgangspositie van Nederland is kansrijk, maar vergt wel inspanningen om deze positie te verzilveren. Uiteraard is de sector als eerste aan zet deze inspanningen te leveren. De Nederlandse kust en de steden met hun brede en gevarieerde culturele rijkdom, met Amsterdam als trekpleister, zijn sterke kanten in internationaal opzicht. Het toeristisch product is echter complex. Het is een samenspel van reis, verblijf en activiteit. Ook heeft het toeristisch product in de vorm van natuur en cultuur deels een publiek karakter. Bij elkaar vereist dit dat Nederland als geheel als aantrekkelijke bestemming wordt neergezet.

Vanwege het economische belang, het deels publieke karakter van toerisme, de noodzaak Nederland beter als totaalproduct te positioneren en de activiteiten van concurrerende landen wil ik hier een actieve rol spelen. Dit uiteraard samen met de sector. Als de voor het toeristisch beleid verantwoordelijke staatssecretaris wil ik als aanspreekpunt fungeren voor zaken die het toerisme raken en de coördinatie verzorgen richting de andere departementen die bij het stimuleren van toerisme een rol spelen. In deze agenda staat hoe ik de komende jaren invulling aan die rol ga geven. Ik ben er daarbij van overtuigd dat deze inspanning alleen maar kan slagen als we onze aandacht concentreren op een beperkt aantal speerpunten. De budgettaire situatie maakt dit des te urgenter.

Deze agenda is niet op de tekentafel tot stand gekomen. Zo hebben onder meer de activiteiten op toeristisch gebied die in het Toeristisch Recreatief Actieprogramma (maart 2002) werden aangekondigd, gediend als bouwstenen voor deze agenda. Daarnaast is uitvoerig gesproken met een groot aantal spelers in het veld, zowel uit het bedrijfsleven, andere overheden als de intermediaire organisaties op het gebied van toerisme. Bovendien is mede door de sector zelf onder leiding van Toerisme Recreatie Nederland (TRN) een toekomstvisie opgesteld. Ik vind dat belangrijk omdat, zoals in alle economische sectoren, het toeristisch bedrijfsleven zelf primair verantwoordelijk is voor

¹ zie tabel 1 op pagina 4 voor een toelichting

het bieden van een concurrerend product. De visie biedt een aantal goede aanknopingspunten voor deze agenda.

Deze agenda is niet alleen leidend voor de door mij zelf te ondernemen activiteiten, maar moet ook richting geven aan de optimale inzet van de middelen die ik via Toerisme Recreatie Nederland (TRN) in de bevordering van toerisme investeer. TRN is een nationale organisatie die in belangrijke mate met publieke middelen wordt gefinancierd. TRN heeft een speciale positie, aangezien deze organisatie een belangrijke rol heeft bij de uitvoering van het toeristisch beleid van mijn ministerie en het grootste deel van het budget voor het toeristisch beleid ontvangt. De keuzes die in deze toeristische agenda worden gemaakt zullen derhalve ook hun weerslag moeten hebben op de activiteiten van TRN.

Als mij iets duidelijk is dan is het dat de toeristische wereld veelzijdig en dynamisch is. De contacten met het veld zijn belangrijk voor mij. Ik ben daarom voornemens regelmatig overleg te voeren met verschillende spelers uit het veld – een soort denktank – om nieuwe input voor de beleidsontwikkeling te krijgen, af te stemmen over in uitvoering zijnde beleid en tijdig te kunnen inspelen op kansen en bedreigingen.

2 Ontwikkelingen op de markt

2.1 Economische betekenis van het toerisme

Toerisme is een containerbegrip. In deze agenda wordt onder toerisme begrepen het reisverkeer met een vakantie- of zakelijk motief, met tenminste één overnachting. Voor deze agenda is alleen dat reisverkeer relevant waarvan de bestedingen ten goede komen aan de Nederlandse economie. Het Nederlands Research Instituut voor Toerisme en Recreatie (NRIT) heeft op basis van gegevens over 2001 een update gemaakt van eerdere berekeningen van de economische betekenis van toerisme en recreatie². In één totaalcijfer worden uitgaven uit hoofde van zowel reisverkeer als vrijetijdsbesteding samengevoegd. Deze berekening laat een totaalcijfer zien van ca. €28 miljard. Dit cijfer bevat echter elementen die niet toegerekend kunnen worden aan het reisverkeer.

In de genoemde €28 miljard in 2001 is een bedrag van ca. €9 miljard opgenomen aan bestedingen tijdens binnenlandse dagtochten. Deze zeer diverse categorie omvat uitgaven tijdens bezoek aan evenementen en attracties, maar ook uitgaven aan funshopping, sportbeoefening en filmbezoek. Deze uitstapjes vanuit de eigen woonomgeving vallen niet onder onze definitie van toerisme, maar zijn uiteraard wel belangrijk. Voorts bevat het cijfer van het NRIT een bedrag van ruim €7 miljard voor uitgaand reisverkeer. Dit betreft boekingen van georganiseerde reizen naar buitenlandse bestemmingen. Hoewel deze bestedingen in Nederland worden gedaan, komt hiervan slechts een beperkt gedeelte aan onze economie ten goede in de vorm van bijvoorbeeld tickets voor vlieg- of busreizen en commissies voor reisbureaus. In 2001 bedroeg dit circa €2,5 miljard. Ten slotte zijn in het totaalcijfer ook de uitgaven aan duurzame toeristisch-recreatieve goederen verwerkt. Deze hadden een omvang van circa €1,6 miljard. Het betreft hier uitgaven aan goederen als tenten, kampeerauto's, boten en zomerhuisjes, die deels in de Nederlandse economie neerslaan.

² De economisch betekenis van toerisme en recreatie, NRIT, 2003.

In de onderstaande tabel staan de voor deze agenda belangrijkste economische kengetallen voor 2002. Concreet gaat het dan om bestedingen van buitenlanders in Nederland en de vakantiebestedingen van Nederlanders in eigen land en dat deel van de uitgaven van het uitgaand reisverkeer dat in de Nederlandse economie neerslaat.

Tabel 1: Bestedingen uit hoofde van reisverkeer in Nederland (2002, in miljarden €)

Nederlanders	5,4
Waarvan:	
• Binnenlandse vakanties	2,9
• Binnenlandse component van uitgaand reisverkeer	2,5
Buitenlanders	8,2
Totaal	13,6

Bron: DNB (2003); NRIT/CVO (2003)

Bestedingen en herkomst reisverkeer

In 2002 hebben rond de 10 miljoen buitenlandse gasten in ons land €8,2 miljard besteed. Dit uit de Reisverkeerbalans van De Nederlandse Bank afkomstige bedrag kent een divers karakter. Het betreft bestedingen van buitenlanders die ons land bezoeken voor vakantie of uit zakelijke motieven, maar ook uitgaven tijdens dagtrips en grensaankopen. Dit betekent dat de cijfers over het binnenlandse en buitenlandse toerisme niet helemaal vergelijkbaar zijn, echter de verhoudingen worden wel goed weergegeven.

Deze bestedingen hingen samen met een kleine 27 miljoen geregistreerde overnachtingen van buitenlandse bezoekers. Deze overnachtingen werden overwegend in hotels doorgebracht, de bungalow- en kampeersector nam ca. 20% voor zijn rekening. Circa 70% van de buitenlandse bezoekers besteedden hun geld aan de kust en in de stedelijk-culturele omgeving in de Randstad.

Het merendeel van de buitenlandse toeristen kwam uit de ons omringende landen. Duitsland, België, Frankrijk en Groot-Brittannië namen ongeveer 70% voor hun rekening. Uit de Verenigde Staten was 8% en uit Japan ca. 2% van de buitenlandse gasten afkomstig. Duitsland is van oudsher met 25 tot 30 % van het totaal de belangrijkste leverancier van gasten. Na enkele jaren van daling (-12,5%) is het aantal Duitse toeristen in 2002 weer toegenomen met 3,5%. De in dat jaar gehouden grootschalige imagocampagne heeft hier zeker zijn vruchten afgeworpen. Het is nu zaak deze ontwikkeling vast te houden. Gemiddeld genomen zijn deze aandelen redelijk stabiel. Wel is een duidelijke invloed te zien op het aandeel van landen als Frankrijk, Italië en Spanje bij grootschalige culturele evenementen. Dit geeft nog eens aan dat een beperkt aantal herkomstlanden verantwoordelijk is voor het gros van overnachtingen en bestedingen in slechts enkele bestemmingen. Met andere woorden: de bezoekers uit de nabuurlanden vormen met afstand de grootste doelgroep voor ons land en de kust en enkele cultureel aantrekkelijke steden vormen het belangrijkste bezoeks-motief. Voor de voorzienbare toekomst is er geen aanleiding te verwachten dat hier grote veranderingen in optreden. De internationale trend laat een geleidelijke verandering zien in het vakantiepatroon: het aantal vakantie s neemt toe, maar de duur neemt af³. De kust en met name de stedelijk-culturele omgeving vormen hier dan ook het groeipotentieel.

³ Beleef Holland, TRN, 2003.

Nederlanders brachten in 2002 17,7 miljoen vakanties in eigen land door, waarvan 3 miljoen lange vakanties (meer dan 9 overnachtingen). De met binnenlandse vakanties gepaard gaande bestedingen bedroegen ca. €2,9 miljard. De bestemmingen en het soort verblijfsaccommodatie laten een grotere variëteit zien dan bij de buitenlandse toeristen. De Veluwe, de kust, de noordelijke provincies en Brabant vormen de belangrijkste bestemmingen, terwijl bungalow, zomerhuis en camping hierbij de favoriete verblijfsvorm zijn.

Werkgelegenheid

Als dienstverlenende industrie is de toeristische cluster sterk arbeidsintensief. Een toename van de toeristische activiteiten leidt dan ook tot een meer dan gemiddelde bijdrage aan de groei van de werkgelegenheid. Kenmerkend voor deze cluster is dat veel werkgelegenheid wordt geboden aan de onderkant van de arbeidsmarkt. De directe werkgelegenheid in de toeristische sector - zoals die in deze agenda gedefinieerd is - wordt geraamd op ruim 80.000 arbeidsplaatsen, de indirecte op ongeveer 30.000 arbeidsplaatsen.

2.2 Het internationaal reisverkeer

Het internationaal reisverkeer laat zich onderscheiden in toeristisch verkeer en reizen waaraan een zakelijk motief ten grondslag ligt.

Het toeristisch reisverkeer laat wereldwijd een continue groei zien. De verwachting van de World Tourism Organization is dat het toerisme de komende decennia met ca 4 % per jaar zal blijven groeien⁴. Deze groei verschilt echter per werelddeel en hangt onder meer samen met de economische ontwikkeling en de vakantieparticipatie. Zo wordt voor Europa een lagere groei verwacht.

De toerist is daarbij wel een mondige consument geworden, die steeds gevarieerdere eisen stelt aan zijn vakantiebestemming. Hij vertoont sterk wisselend gedrag. Rust en ontspanning, cultuur en avontuur zijn onderdeel van de vakantiebeleving. De toerist laat zich in zijn vakantiekeuze leiden door een combinatie van deze elementen.

Het aanbod wordt steeds groter en gevarieerder. Het aantal bestemmingen neemt voortdurend toe en kent nauwelijks nog grenzen. Oorzaken van deze ontwikkeling: de internationalisering, toename van reisveraring, het vervagen van grenzen, groei van het inkomen en daling van transportkosten. Kortom de vakantie is van een "sellers market" meer een "buyers market" geworden.

De hier geschetste dynamiek in vakantiegedrag betekent niet dat de wereldwijde groei automatisch ook voor Nederland van kracht is. Juist het vermogen van een toeristische bestemming om zich te onderscheiden bepaalt de kracht om in deze concurrentieslag overeind te blijven.

Zakelijk reisverkeer omvat zowel het individuele zakelijke bezoek als reizen met een georganiseerde zakelijke achtergrond. Het bijwonen van congressen, het bezoek aan internationale vakbeurzen en tentoonstellingen zijn bij dit laatste het reismotief. Naast een hoog bestedingsniveau is voor het zakelijk reisverkeer kenmerkend dat dit in belangrijke mate plaats heeft buiten het toeristenseizoen. De inkomsten uit het zakelijk reisverkeer worden geschat op ruim €2 miljard in 2002.

⁴ World overview & toerism topics, World Tourism Organization, 2002,

Ook voor deze wereldwijd concurrerende markt wordt een verdere groei verwacht. Nederland heeft in deze concurrentiestrijd in principe goede mogelijkheden: een hoog kennisniveau, een aantrekkelijke stedelijk-culturele omgeving en goede verbindingen. Toch valt te constateren dat de positie van Nederland ten opzichte van andere bestemmingen onder druk staat (zie paragraaf 4.4).

Het internationale reisverkeer is uiterst gevoelig voor onrust en onzekerheid. In algemene zin neemt de consument als gevolg hiervan een afwachtende houding aan bij internationale vakantieboekingen. Ook bij het zakelijk reisverkeer is een dergelijk terughoudend patroon te constateren. Zo zijn de gebeurtenissen van 11 september 2001, gevolgd door die op Bali nog steeds merkbaar. De situatie in het Midden Oosten vergroot de onzekerheid alleen nog maar verder. Ook de uitbraak van SARS heeft het internationale reisverkeer negatief beïnvloed. De vrijwel wereldwijd stagnerende economische groei heeft deze ontwikkelingen nog versterkt.

2.3 Positie van Nederland

Nederland is voor de internationale toerist een keuze uit vele bestemmingen. Dit geldt zowel voor vakanties als voor het zakelijk georiënteerde bezoek. Ons land kent weliswaar erg veel bijzonderheden op een relatief klein gebied, maar die concurreren met veel andere mogelijkheden, ook in het ons omringende buitenland. Hoewel Amsterdam een internationale trekpleister is, vormt de stad voor de intercontinentale vakantieganger geen “verplicht” bezoek zoals Londen, Rome of Parijs.

Daarbij komt dat ook het buitenland niet stil zit. Ook in het buitenland wordt door de overheid toeristisch beleid gevoerd waarbij uitvoerende organisaties financieel worden ondersteund. De omvang van de daarmee gemoeid gaande bijdragen is veelal afhankelijk van het economisch belang van toerisme voor de betreffende landen. Mede onder invloed van het huidige internationale klimaat, worden door andere landen de inspanningen opgevoerd. In diverse landen vindt momenteel een heroriëntatie plaats van het toeristisch beleid. Zo is recent in het Verenigd Koninkrijk een herstructurering van de toeristische organisaties doorgevoerd. De overheid in Denemarken onderzoekt momenteel of het beleid nog voldoende is toegesneden op te verwachten ontwikkelingen. Ook uit andere landen ontvang ik signalen dat met name het promotiebeleid in beweging is. Ik zal hier nog in 2003 een internationaal vergelijkend onderzoek naar laten doen.

In de internationale concurrentie om de gunst van de toerist zijn “trekkers” van groot belang. Gebruikmaken van de sterke punten die ons land te bieden heeft is dan ook een belangrijk uitgangspunt. Kortom, het benutten en verder versterken van de comparatieve voordelen van Nederland op toeristisch gebied. Gelet op de trends in het vakantiegedrag⁵ en de capaciteitsgrenzen in het hoogseizoen, is groei van de binnenlandse vakanties vooral te verwachten van kortere vakanties in het voor- en naseizoen.

ACTIE 1

De staatssecretaris van Economische Zaken zal in 2003 een onderzoek laten starten naar de ontwikkelingen in het beleid in de ons concurrerende landen. Dit heeft als doel te leren van andere landen en indien nodig buitenlandse inspanningen te ‘matchen’.

⁵ Trendrapport toerisme, recreatie en vrije tijd, NRIT, 2003.

3 De beleidsopgave

Zoals ik in de inleiding heb aangegeven is het voor een succesvolle aanpak nodig het beleid te concentreren op een aantal speerpunten. De prioriteit leg ik daarbij op het stimuleren van het inkomend reisverkeer. Hiervoor zijn twee redenen. De eerste is een economische. Uit het voorgaande hoofdstuk blijkt dat de bestedingen van het inkomend reisverkeer bijna drie keer zo groot zijn als die van het binnenlands toerisme. De vakantieparticipatie van Nederlanders stabiliseert zich op een internationaal gezien zeer hoog niveau en de markt voor met name de langere vakanties van Nederlanders in de zomer is aan zijn grenzen gekomen. De vakantieparticipatie laat in andere landen nog steeds een forse stijging zien, met name in relatie tot reizen naar het buitenland. De mede hierop gebaseerde verwachte groei in het internationale reisverkeer in combinatie met de internationale trend naar korter en frequenter op reis gaan, veelal in de vorm van cultureel en stedelijk bezoek, biedt ons land ruime mogelijkheden⁶. De potentiële groei in de bestedingen is dan ook met name gelegen in het inkomend reisverkeer.

De tweede reden waarom ik de prioriteit leg op het inkomend toerisme is dat dáár de belangrijkste meerwaarde van inspanningen van het rijk ligt ten opzichte van activiteiten van de sector zelf en van andere organisaties en overheden. Dit onder het motto 'centraal wat moet, decentraal wat kan'. Het toeristisch product is zoals aangegeven complex en het is nodig Nederland als geheel beter te promoten. Dit is voor de uit veel geledingen bestaande sector zelf een moeilijke opgave. Bovendien is dit ook nodig om de activiteiten van concurrerende landen te 'matchen'. De binnenlandse markt is voor de sector zelf veel beter te bereiken, waarbij overigens ruime ondersteuning plaatsvindt door de VVV's, de regionale overheden en andere organisaties op het gebied van toerisme.

Het voorgaande leidt tot de volgende kernopgave voor het nationale toeristische beleid:

Het actief stimuleren van de bestedingen in Nederland die voortvloeien uit toeristisch en zakelijk inkomend reisverkeer.

Centraal bij de invulling van deze beleidsopgave staat het positioneren van Nederland als aantrekkelijke bestemming op een beperkt aantal markten waar het hierboven geschetste groeipotentieel het grootst is. Dit vereist verder verbetering van het aanbod dat de grootste bijdrage kan leveren aan een verdere groei van het inkomend reisverkeer. De belangrijkste segmenten van de markt die daarmee samenhangen zijn de kust, de stedelijk-culturele omgeving, evenementen en het zakelijk reisverkeer. De binnenlandse markt profiteert hier ook van. Deze speerpunten worden in het volgende hoofdstuk uitgewerkt. Dit laat overigens onverlet dat ik ook aandacht blijf houden voor het binnenlands toerisme, bijvoorbeeld via door TRN te faciliteren promotieacties als 'Lekker weg in eigen land'.

Naast de kernopgave voer ik een aantal acties uit in de voorwaardenscheppende sfeer. Het gaat hier onder meer om activiteiten op het gebied van informatie-uitwisseling en monitoring. In hoofdstuk 5 komen de acties op dit terrein terug.

⁶ Beleef Holland, TRN, 2003.

Het toeristisch bedrijfsleven bestaat uit bedrijven uit uiteenlopende sectoren. Inherent daaraan is ook dat die bedrijven met zeer uiteenlopend beleid en daaraan gekoppelde regelgeving te maken hebben. Niet alleen beleid gericht op een specifieke bedrijfssector, maar ook beleid gericht op geheel andere doelen dat indirect het functioneren van bedrijven in het toeristische veld beïnvloedt. Ik zal er voor zorgen dat de belangen van die zo verschillende bedrijven, die zowel op binnenlands, buitenlands als uitgaand toerisme gericht zijn, zo goed mogelijk in het rijksbeleid worden meegewogen. Ik zal hiervoor ook samenwerking zoeken met mijn collega's van onder meer VROM en LNV. Verder vind ik het belangrijk dat de sector ook profiteert van de generieke beleidsmaatregelen ten behoeve van het bedrijfsleven. In de contacten die mijn departement heeft met de brancheorganisaties komen deze zaken regelmatig aan de orde.

Het toeristisch beleid bestaat niet alleen uit het specifieke nationale beleid, maar het maakt ook deel uit van het regionaal-economisch beleid. Via het Grote Steden Beleid (GSB), de structuurfondsen en het Kompas voor het Noorden komen flinke budgetten voor toerisme beschikbaar. De GSB middelen sluiten voor een deel aan bij het nationale speerpunt 'stedelijke en culturele omgeving'. De structuurfondsen en het Kompas zijn meer complementair aan het nationaal toeristisch beleid, gelet op de wijze waarop deze middelen worden ingezet. Via deze programma's wordt het binnenlands toerisme gestimuleerd en wordt bijgedragen aan de economische ontwikkeling van het platteland. De provinciale en gemeentelijk overheden zijn op de eerste plaats verantwoordelijk voor de inzet van deze middelen.

4 De speerpunten

4.1 Stedelijk-culturele omgeving

Aantrekkelijke steden vormen voor buitenlandse toeristen vanouds een belangrijk bezoekmotief voor vakanties. Ons land kent een rijk en divers stedelijk aanbod. Nederland heeft binnen het stedelijk gebied een breed en zeer geschakeerd cultureel voorzieningenpakket te bieden. Van monumenten tot internationaal vermaarde musea, van aansprekende architectuur tot een international concurrerend kunstenaanbod. Kortom een stedelijk-culturele omgeving die voor toeristen een aantrekkelijk decor vormt voor een meerdaags verblijf. Ook internationaal is een sterke groei te constateren in stedelijk-cultureel toerisme, met name in de vorm van de in populariteit toenemende korte vakantietrips. De Vlaamse steden, Barcelona, Dublin en Berlijn zijn hiervan goede voorbeelden. In de uit te voeren internationale stedelijke benchmark toerisme zal gekeken worden wat we van deze steden kunnen leren.

Voor de stad betekent toerisme inkomsten, werkgelegenheid en dynamiek. Het levert een extra impuls op voor de stadseconomie en draagt bij aan de instandhouding van het voorzieningenniveau. Niet voor niets is toerisme een belangrijk onderdeel in de economische pijler van het huidige Grottestedenbeleid. Met het oog op de nieuwe convenantperiode 2005-2009 van dit beleid ga ik met een aantal steden nog scherper inzoomen op de toeristische kansen. Daarmee kan dan worden bijgedragen aan doelstellingen van zowel het toeristisch beleid als het Grottestedenbeleid.

De autonome aantrekkingskracht op buitenlandse toeristen geldt uiteraard maar voor een

beperkt aantal steden. Amsterdam neemt als bestemming in Nederland een bijzondere plaats in. Echter de positie van onze hoofdstad staat onder druk, mede door de opkomst van nieuwe bestemmingen in en buiten Europa en de huidige internationale situatie in het zakelijk reisverkeer⁷. De monitor van Amsterdam Tourist Board laat in zijn voorlopige cijfers over 2003 een afname van 10% van het aantal overnachtingen zien. Dit is een zorgelijke ontwikkeling, temeer gezien de grote uitstraling van Amsterdam voor de rest van het land. Hoewel slechts enkele steden een autonome aantrekkingskracht hebben, is het toch goed denkbaar dat meer steden door samenwerking, gemeenschappelijke profilering dan wel thematisering, zich internationaal kunnen profileren. Internationaal aansprekende evenementen kunnen hier aan bijdragen.

ACTIE 2

De staatssecretaris van Economische Zaken zal het initiatief nemen tot de opzet van een toeristische benchmark teneinde de stedelijk-culturele omgeving in ons land te vergelijken met de omringende bestemmingen in NW Europa. Daarin zal ook nadrukkelijk worden gekeken naar de organisatiestructuur en promotie-inspanningen die daar gelden. Ook de beschreven positie van Amsterdam zal daarin een hoofdrol spelen. Verder wordt onderzocht wat de invloed is van nieuwe vormen van vervoer, zoals het HSL netwerk en de goedkope vliegvluchten. Met behulp van onder meer deze toeristische benchmark zal met een aantal steden uit het Grote Steden Beleid specifiek worden gekeken welke maatregelen genomen kunnen worden om het toerisme in die steden te stimuleren.

4.2 Evenementen

Internationaal aansprekende publieksevenementen vormen voor elk land en dus ook voor Nederland een autonoom bezoekmotief. Toeristen komen af op grote manifestaties die veelal een cultureel karakter hebben. Tentoonstellingen rond de “Oude Meesters” trekken cultuurliefhebbers uit binnen- en buitenland. Maar ook sportevenementen als wereldkampioenschappen en mega-exposities als de Floriade zijn goed voor honderdduizenden buitenlandse bezoekers. Dit leidt niet alleen tot substantiële extra bestedingen in Nederland maar ook tot positieve imago-effecten en herhalingsbezoek.

Bij buitenlandse bezoekers aan culturele evenementen gaat het vooral om stellen zonder kinderen, meestal tweeverdieners, en de jongere senioren in de leeftijd van 50 tot 65 jaar. Vooral voor deze laatste groep geldt dat zij een bovengemiddelde interesse hebben in cultuur en frequente museumbezoekers zijn. Dit beeld zien wij ook bij de dit jaar lopende herinneringsmanifestaties in het kader van “Van Gogh 150 jaar”. Op basis van tot nu toe gerealiseerde bezoekerscijfers worden voor geheel 2003 meer dan 1,2 miljoen bezoekers verwacht, waarvan velen uit het buitenland. Dit laatste bevestigen de cijfers van de grote Van Gogh overzichtstentoonstelling uit het begin van de jaren '90, waarbij de ca 800.000 buitenlandse bezoekers een extra bestedingsimpuls van €100 miljoen genereerden.

Van de buitenlandse bezoekers aan de Floriade is ca. tweederde afkomstig uit de nabuurlanden (Duitsland, België, Engeland en Frankrijk) en ca 10% uit de Verenigde Staten en de Zuid-Europese Landen. Voor ongeveer de helft van de buitenlandse bezoekers was de Floriade het enige dan wel het belangrijkste motief om Nederland te bezoeken. Volgens het onderzoek betekent dit, dat rond de €200 miljoen buitenlandse

⁷ Kiezen voor Amsterdam; Merk, concept en organisatie van de city marketing, Berenschot, 2003.

bestedingen niet in Nederland waren neergeslagen als er geen Floriade had plaatsgevonden.

Tabel 3. Bezoekersaantallen en bestedingen evenementen

	<i>Totaal</i>	<i>Binnenland</i>	<i>Buitenland</i>
<i>Floriade 2002</i> bezoekers bestedingen	2.250.000 €510 mln.	1.300.000 €50 mln.	950.000 €460 mln.
<i>EK Voetbal 2000</i> bezoekers bestedingen	465.000 €124 mln.	285.000 €14 mln.	180.000 €110 mln.
<i>Vermeer 1996</i> bezoekers bestedingen	440.000 €60 mln.	190.000 €10 mln.	250.000 €50 mln.

Bron: Onderzoek en Statistiek Haarlem (2003); TRN (1997; 2003).

Uit de bovenstaande tabel blijkt het economisch belang van grootschalige evenementen. In het verleden is echter niet altijd het optimale rendement uit evenementen gehaald. Voor het opzetten van promotie- en informatiecampagnes is het noodzakelijk dat zowel data als inhoud van een evenement ruim tevoren bekend zijn. Het niet tijdig bekend zijn van de voorgenomen manifestatie belemmert optimale bediening van zowel de potentiële buitenlandse bezoeker als de reisorganisatoren. Deze laatsten zijn daardoor onvoldoende in staat om hierop tijdig in te spelen met het samenstellen en aanbieden van arrangementen en pakketreizen.

Gebrek aan structurele planning en organisatie leidt er ook toe dat evenementen onvoldoende kunnen worden benut als “kapstok” voor verbreding van het evenement. Met een tijdige meerjarige programmering, met in beginsel om de twee jaar een groot evenement, wordt bereikt dat evenementen als verbindende schakel kunnen dienen. Dat biedt de mogelijkheid een groter en dus aantrekkelijker aanbod voor de internationale toerist samen te stellen. Dat geeft ook andere minder prominente delen van het aanbod kansen om aansluiting te zoeken bij sterke toeristische trekkers. Naast hogere bezoekersaantallen, leidt deze aanpak tot verlenging van verblijfsduur en daarmee hogere bestedingen. Het imago van Holland en de toeristische positionering van Nederland zijn hier tevens mee gebaat.

ACTIE 3

De staatssecretaris van Economische Zaken zal in eerste instantie samen met de betreffende gemeenten, het ministerie van OCenW en met de culturele en toeristische instellingen het initiatief nemen voor de opzet van een meerjarige evenementenprogrammering. Daarbij wordt uitgegaan van één groot evenement per twee jaar. Deze aanpak zal voor het eerst op het voorziene Rembrandt-jaar 2006 van toepassing zijn. De voorbereidingen hiervoor zijn reeds in volle gang.

4.3 Kust en waddeneilanden

De Noordzeekust is zoals gezegd een toeristische trekker van de eerste orde. Kern daarvan is het 250 km lange en meestal brede strand langs vrijwel de gehele kust, de

afwisseling tussen badplaatsen (bebouwing) en omliggende duingebieden (natuur) en - naast Scheveningen met internationale allure - de kleinschaligheid van de badplaatsen. Onderscheidend voor onze kust is verder de combinatie met een aantrekkelijk achterland. De Waddeneilanden hebben hun eigen specifieke sterke identiteit en daarmee een relatief grote vaste doelgroep.

Met circa een kwart van alle overnachtingen is het toeristisch belang van de kust evident. De Duitse gasten nemen hiervan het leeuwendeel van het internationale bezoek voor hun rekening. Voor de kustplaatsen zelf geldt in de meeste gevallen dat toerisme de economische motor is waar zowel de werkgelegenheid als een groot aantal voorzieningen op drijft.

De kust is als vakantiebestemming echter aan erosie onderhevig. Al wat langer is een tendens zichtbaar dat de Nederlandse kust minder - met name buitenlandse - gasten met een hoog bestedingsniveau trekt. Bovendien wordt de verblijfsduur korter. Dit duidt erop dat de internationale concurrentiepositie van de kust afneemt. De hoofdoorzaak daarvan is de in meerdere studies geconstateerde internationaal achterblijvende of zelfs teruglopende kwaliteit van het aanbod. Dit terwijl aan de Belgische kust en Duitse Oostzeekust de kwaliteit juist wordt opgevoerd.

Uitgaande van de beleidsopgave, vergroting van de bestedingen, kan gekozen worden voor volumeontwikkeling of kwaliteitsverbetering. In het geval van de kust lijkt alleen kwaliteitsverbetering een optie te zijn. Enerzijds omdat dit kan leiden tot het keren van de genoemde tendens van erosie. Anderzijds omdat volumeontwikkeling fysieke grenzen kent vanwege de slechts beperkt beschikbare ruimte aan de kust voor verdere uitbreiding. Om de kust als bestemming in de toekomst concurrerend te laten zijn met buitenlandse alternatieven is een kwaliteitsslag derhalve dringend noodzakelijk. Het is daarbij van belang om de karakteristieke elementen van de Hollandse kust te behouden en waar mogelijk te versterken. Daarmee kan dan ook het onderscheidende karakter van de verschillende plaatsen beter worden geprofileerd en worden afgestemd op de diverse doelgroepen.

ACTIE 4

De staatssecretaris van Economische Zaken zal het initiatief nemen om als voorbeeldproject samen met één van de badplaatsen uit te zoeken hoe de noodzakelijke kwaliteitsslag kan worden gemaakt. Elementen daarin zijn een duidelijke identiteit, op het profiel afgestemde inrichting van openbare ruimte, voorzieningen en accommodaties, bereikbaarheid en infrastructuur. Gelet op randvoorwaarden als kustverdediging en natuurbehoud die de (fysieke) ruimte beperken, zal een procesmatige aanpak worden gekozen met meerdere participanten van Rijk, provincie, gemeente en bedrijfsleven. Dit proces dient tevens om een handboek op te stellen dat voor andere badplaatsen als leidraad dienst kan doen.

4.4 Zakelijk reisverkeer

Internationaal zakelijk reisverkeer vindt plaats op grond van een aantal motieven. Naast de individuele zakelijke bezoeker bestaat dit reisverkeer overwegend uit deelnemers aan internationale congressen en bezoekers van vakbeurzen en tentoonstellingen.

Kenmerkend van bezoekers aan congressen, beurzen en tentoonstellingen is het hoge

bestedingsniveau. De bestemmingskeuze voor dergelijke bijeenkomsten is in behoorlijke mate beïnvloedbaar. Verder vindt zakelijk bezoek veelal plaats complementair aan het toeristische seizoen en biedt mogelijkheden in het kader van seizoensverlenging. Een bijkomend aspect van deze meer zakelijke bijeenkomsten is de spin-off naar andere economische sectoren. Het biedt Nederland kansen om zich met diensten, producten en kennis op velerlei gebied te profileren.

Internationale congressen

Om de locatie van internationale congressen woedt een hevige, wereldwijde concurrentie. De bestemmingskeuze is van veel factoren afhankelijk.

Uiteraard zijn een internationale omgeving, goede verbindingen en accommodaties harde voorwaarden, maar aspecten als prijsniveau, weer, aantrekkelijk cultureel- en uitgaansklimaat spelen evenzeer een belangrijke rol. Daarnaast beïnvloeden ook financiële bijdragen en het beschikbaar stellen van faciliteiten door overheden het keuzeproces.

Nederland heeft op zich een adequaat pakket voorzieningen te bieden, maar zal alert moeten blijven om zijn aandeel in deze lucratieve en nog steeds groeiende markt te behouden. In tabel 4 staat de top 10 van internationale congreslanden weergegeven. Nederland is 2001 gezakt van de 7^e naar de 9^e plaats. In een recent verleden stond ons land hoger op de ladder van favoriete bestemmingen. In 1995 stond Nederland nog op de 6^e plaats. Onder meer de toenemende concurrentie, nieuwe bestemmingen en de kwaliteit van het accommodatieaanbod zijn redenen voor deze terugloop⁸. Dit geeft aanleiding om met betrokken partijen, te weten TRN en de Vereniging van Nederlandse Congres- en Vergaderbelangen (VCN), een heldere analyse te maken en de mogelijkheden om deze teruggang te keren te verkennen. De nieuwste gegevens duiden erop dat Canada Nederland in 2002 naar de 10^e plaats heeft verdrongen. Naast de hiervoor genoemde redenen speelt hierin ook de crisis in de reiswereld na 11 september een rol.

Tabel 4 Top tien internationale congreslanden

Rangorde		Land	Aantal congressen	
2001	2000		2001	2000
1	1	Verenigde Staten	1.195	1.303
2	3	Verenigd Koninkrijk	615	613
3	2	Frankrijk	600	632
4	4	Duitsland	544	591
5	5	Italië	414	430
6	8	Spanje	340	331
7	9	België	317	312
8	6	Australië	308	361
9	7	Nederland	293	348
10	10	Zwitserland	240	244

Bron: Union des Associations Internationales, 2002.

Internationale Beurzen en tentoonstellingen

In de wereldwijd omvangrijke markt voor vakbeurzen en tentoonstellingen heeft Nederland een relatief klein aandeel. Kenmerkend voor de organisatie van beurzen en

⁸ Omvang van en promotie gericht op het internationaal reisverkeer in Nederland, onderzoek van de LA group, 2003.

tentoonstellingen is dat deze sterk aanbod gestuurd is, wat inhoudt dat de evenementen sterk aan een bepaalde locatie verbonden zijn. De beschikbaarheid van goede accommodaties bepaalt primair de mogelijkheden. Serviceniveau, flexibele organisatie, geschikte beursperiode en dergelijke nemen echter een steeds belangrijker plaats in bij de keuze voor de bestemming. Qua bereikbaarheid, organisatievermogen en talenkennis kan Nederland de concurrentie met andere bestemmingen goed aan. Het accommodatieaanbod is weliswaar van redelijk niveau, maar heeft zowel kwalitatief als qua schaalgrootte ruimte nodig om beter bij de vraag aan te sluiten.

Concluderend vraagt de internationale concurrentie en de verslechterende positie van Nederland, onder meer blijkend uit het marktaandeelverlies van de congressector, een gerichte inspanning om gezien de mondiale groeiverwachting een ommekeer teweeg te brengen. Naast het directe economisch belang biedt dit mogelijkheden voor andere economische sectoren hun kwaliteiten internationaal te presenteren.

ACTIE 5

Tezamen met TRN en de Vereniging van Nederlandse Congres- en Vergaderbelangen (VNC) zal de staatssecretaris van Economische Zaken analyseren hoe de positie van Nederland verbeterd kan worden. Elementen daarin zijn de internationale ontwikkeling in accommodaties en de overheidsbemoediging daarbij, de ontwikkeling in aantal en soorten congressen, beurzen en tentoonstellingen en de belangrijkste randvoorwaarden die meespelen in de beslissing over de bestemming. Deze analyse moet leiden tot een plan van aanpak om met gerichte inzet van kennis en middelen het zakelijk reisverkeer een hogere bijdrage te laten leveren aan de beleidsopgave. Daarbij wordt onder meer ten doel gesteld om Nederland in 2010 naar een plaats bij de eerste zes op de internationale ranglijst van congresbestemmingen te laten stijgen.

5 Algemene beleidsmaatregelen

5.1 Monitorsysteem voor het beleid

Voor de beleidsontwikkeling en effectmeting bestaat bij overheden en toeristische organisaties een grote behoefte aan een helder en eenduidig cijfermatig kader. Door bedrijven, organisaties en overheden wordt reeds veel datamateriaal verzameld. Systemen op landelijk, regionaal en lokaal gebied bieden een veelheid aan informatie. Te noemen zijn CBS-statistieken, marketingsystemen, gemeentelijke bezoekgegevens en het Continu Vakantie Onderzoek. Tegelijkertijd wordt door partijen in het veld vastgesteld dat niet wordt beschikt over een systematische en met name praktisch bruikbare bundeling van al dit beschikbare cijfermateriaal. Partijen geven evenwel ook aan dat het uiterst lastig is om uit de grote variëteit van bestaande systemen tot een bundeling te komen, terwijl daaraan wel grote behoefte bestaat.

Deze behoefte is nog toegenomen door het afnemende belang van de reisverkeerbalans als meetinstrument door de invoering van de euro. Deze balans is gebaseerd op valutatransacties tussen landen en door de introductie van het Eurogebied beduidend minder goed hanteerbaar. In internationaal verband wordt momenteel door het CBS gewerkt aan een nieuwe registratiesystematiek, waarmee vergelijking van ontwikkelingen tussen verschillende landen mogelijk wordt.

ACTIE 6

De staatssecretaris van Economische Zaken zal het initiatief nemen tot het laten opzetten van een toeristisch monitoringsysteem. Een dergelijk systeem zal een continu en actueel beeld moeten leveren van de ontwikkelingen in het reisverkeer. Het dient kerncijfers aan te leveren die beleidsontwikkeling, meetbaarheid en bijsturing van de geleverde inspanningen mogelijk maken. Het systeem dient eenduidig, eenvoudig hanteerbaar en flexibel te zijn en aan de behoefte te voldoen.

5.2 Senioren

De vergrijzing van de bevolking is onderwerp van aandacht en studie. Deze ontwikkeling heeft consequenties op talrijke terreinen en uiteraard ook op het gebied van reizen en vakantie. Senioren onderscheiden zich van andere doelgroepen. Niet alleen vanwege fysieke, sociale en tijdsdimensies, maar juist ook uit een oogpunt van behoefte aan comfort, zekerheid en veiligheid en zorg. Een specifiek kenmerk is dat senioren in principe niet aan bepaalde vakantieperioden in het jaar zijn gebonden. Dit biedt in potentie mogelijkheden van spreiding van vakanties in de tijd, met positieve effecten op seizoensverlenging en betere jaarbezetting. Bovendien beschikt deze categorie steeds meer over een hoog bestedingenniveau.

Ondanks dat veel onderzoek is verricht bestaat er geen eenduidig beeld over te verwachten vakantiegedrag, voorkeuren, interesses, e.d. Dit geldt ook voor de vraag of het huidige aanbod aansluit bij te verwachten behoeftes en wensen van senioren in binnen- en buitenland. Immers de diversiteit loopt steeds meer uiteen.

Eerder verricht onderzoek geeft wel aan, dat het aantal vakanties en het te verwachten inkomen zullen toenemen. De schattingen van de toename van het aantal vakanties lopen echter sterk uiteen, laat staan dat al bekend is op welke wijze die vakantieparticipatie vorm en inhoud zal worden gegeven. Geschat wordt bijvoorbeeld dat het aantal vakanties van Nederlandse senioren – en dan vooral korte verblijven – toeneemt naar ruim 8 miljoen per jaar in 2006.

Over de ontwikkeling van de seniorenmarkt in het ons omringende buitenland is nog minder bekend. In grote lijnen zullen zich hier gelijke ontwikkelingen voordoen. Of dit ook geldt voor de te verwachten inkomensontwikkeling is gezien de verschillende pensioensystemen in Europa de vraag. Het is evenwel helder dat deze groeiende categorie perspectiefvolle mogelijkheden biedt, waar op ingespeeld moet worden.

ACTIE 7

De staatssecretaris van Economische Zaken zal onderzoek uit laten voeren naar de betekenis van het seniorensegment. Kern hiervan zullen zijn de socio-demografische en inkomensontwikkeling, behoeften, voorkeuren en besluitvormingsprocessen op vakantiegebied. Het onderzoek zal zich richten op senioren in zowel het buitenland als in Nederland. Meer in algemene zin wordt in dit onderzoek ook gekeken naar de mogelijkheden van substitutie van buitenlandse voor binnenlandse vakanties.

5.3 Informatievoorziening en nieuwe media

Het verstrekken van informatie aan de consument is een van de basisfuncties van toeristische organisaties. Aan de ene kant heeft deze informatie een veelal wervend karakter om de bestemmingskeuze te beïnvloeden, anderzijds wordt de gast op de plaats van bestemming nader geïnformeerd over de mogelijkheden ter plekke.

Wij kennen met organisaties als ANWB, TRN en VVV's in vergelijking met het buitenland een goede infrastructuur voor informatievoorziening aan de consument. Dit geldt zowel centraal als lokaal op de bestemming waar de toerist zich kan laten voorlichten. De infrastructuur is echter wel versnipperd zonder dat er een goede coördinatie plaatsvindt.

De opkomst van nieuwe media heeft grote gevolgen voor de bestaande infrastructuur, maar plaatst die ook voor nieuwe uitdagingen. Met name de vele mogelijkheden die Internet biedt vormen een bron van nieuwe kansen.

Deze ontwikkeling betekent ook dat er nieuwe toetreders op het gebied van toeristische informatie verschijnen. Dit is toe te juichen en geeft de consument nieuwe mogelijkheden om zijn wensen in te vullen.

Keerzijde van informatieverschaffing is dat deze kostbaar is, zeker als die plaatsvindt in de vorm van brochures of persoonlijk via de balie. Daarbij komt dat de klant niet snel bereid is te betalen voor geleverde informatie, noch dat de kosten eenvoudig zijn toe te rekenen aan de individuele toeristische dienst. Kortom, informatie is duur.

Waar de informatie-structuur veelal mede in stand wordt gehouden met overheidsmiddelen dient dit zo efficiënt en adequaat mogelijk plaats te vinden. Temeer gezien de snelheid van de ontwikkelingen op het gebied van informatietechnologie en de daarmee gepaard gaande kosten vraagt dit om een continue bezinning op de structuur, de vorm en de kostenontwikkeling van de informatiefunctie.

ACTIE 8

De staatssecretaris van Economische Zaken zal tezamen met TRN en de VVV's bekijken op welke wijze de tekortkomingen in de huidige informatie-infrastructuur opgelost kunnen worden.

5.4 Calamiteiten

Reisgedrag wordt behalve door economische ontwikkelingen ook sterk beïnvloed door optredende onzekerheden en instabiele omstandigheden, zoals (natuur)rampen en internationale conflicten. In een onlangs afgerond onderzoek, dat in opdracht van mijn ministerie is uitgevoerd, is gekeken naar de effecten van dit soort gebeurtenissen op het reisgedrag. De resultaten laten zien dat de effecten van die calamiteiten, afhankelijk van aard, plaats en duur, op korte termijn groot kunnen zijn. Die effecten betreffen zowel het zakelijk als het vakantieverkeer. Dit geldt in het bijzonder voor intercontinentaal verkeer, maar ook voor (vlieg-)vakanties binnen Europa. Zo laat het zakelijke verkeer momenteel door alle huidige onzekerheden een sterke terugval zien. Ook geeft het onderzoek aan dat instabiele omstandigheden bij vakantie-reizen aanleiding geven tot wijzigingen in bestemmingskeuze. De consument mijdt bepaalde gebieden, kiest een andere vervoerswijze of blijft dicht bij huis.

Dit heeft uiteraard consequenties voor de reisindustrie, die hiervan negatieve effecten ondervindt. De studie concludeert echter dat over een wat langere periode gemeten, er geen aantoonbaar blijvend effect optreedt. De studie beveelt aan om maatregelen te ontwikkelen om de korte termijn effecten van toekomstige calamiteiten te mitigeren.

TRN heeft inmiddels een “draaiboek” ontwikkeld voor mogelijke toekomstige calamiteiten. Het bevat maatregelen in de sfeer van heldere en duidelijke communicatie en informatie gericht op de verschillende doelgroepen, zoals bedrijfsleven, media en consumenten.

5.5 Toeristenbelasting

In het Toeristisch Recreatief Actieplan (TRAP) is aangekondigd dat in opdracht van mijn ministerie een onderzoek naar de toeristenbelasting zou worden uitgevoerd. Doel van het onderzoek was het verkrijgen van feitelijke gegevens. Ondersteund door een klankbordgroep bestaande uit vertegenwoordigers van bedrijfsleven en overheid is dit onderzoek inmiddels afgerond⁹. In het onderzoek is gekeken naar de kosten van inning en handhaving van zowel gemeenten als bedrijven, de relatie tussen belastingopbrengsten en uitgaven voor toeristisch-recreatieve voorzieningen, het effect van toeristenbelasting op het keuzeproses van de consument, de juridische context en de toeristenbelasting in het buitenland.

De totale nominale opbrengst is tussen 1995 en 2003 ongeveer verdubbeld naar €98 miljoen, waaraan een stijging van het aantal overnachtingen, tariefaanpassingen en een vergroting van het belastinggebied door de gemeentelijke herindeling ten grondslag liggen. De administratieve lasten van gemeenten bedragen ca. 5% van de opbrengst van de belasting, ondernemers kost het gemiddeld 43 uur per jaar. De gemiddelde jaarlijkse tariefstijging bij hotelovernachtingen bedroeg de laatste jaren ca. 5%. Grote procentuele stijgingen treden op bij lage tarieven.

De relatie tussen de belastingopbrengst en de toeristisch-recreatieve uitgaven bleek moeilijk te leggen. De meeste geïnterviewde gemeenten konden toeristisch-recreatieve uitgaven niet scheiden van reguliere uitgaven. Bij enkele gemeenten die deze exercitie wel hadden uitgevoerd, bleken de opbrengsten niet op te wegen tegen de gemaakte kosten.

Het onderzoek geeft geen uitsluitsel over het gewicht dat de consument geeft aan de toeristenbelasting bij zijn keuze voor een vakantieverblijf. Wel gaf een door de ANWB uitgevoerde enquête aan dat ruim 60% van de respondenten het heffen van toeristenbelasting acceptabel vindt, mits de opbrengsten ook voor toeristisch-recreatieve doeleinden worden besteed. In het komende Continu Vakantie Onderzoek (CVO) zal hier aandacht aan worden besteed.

ACTIE 9

De staatssecretaris van Economische Zaken zal de gegevens uit dit en ander onderzoek inbrengen bij het te formuleren kabinetsstandpunt over de toeristenbelasting. Dan zal ook moeten blijken of een nadere verdieping van de relatie opbrengsten-uitgaven noodzakelijk én mogelijk is. In het komende Continu Vakantie Onderzoek (CVO) wordt aandacht besteed aan de relatie tussen belastingheffing en bestemmingskeuze.

⁹ Feitenonderzoek toeristenbelasting, KPMG-BEA, 2003.

5.6 Exportbevordering

Voor wat betreft het inkomend toerisme heeft het toeristisch beleid raakvlakken met het beleid op het terrein van export- en handelsbevordering. In beide gevallen gaat het er om te bevorderen dat Nederlandse bedrijven hun producten afzetten op de buitenlandse markt. Ook zijn er raakvlakken met het bevorderen van buitenlandse investeringen in Nederland. Deze beleidsterreinen behoren ook tot mijn portefeuille. In de praktijk wordt er reeds samengewerkt, onder meer in het kader van de werkgroep Holland Imago. Hierin zijn de EVD, TRN, VNO-NCW, MKB-Nederland, RNWO en de ministeries van EZ, LNV, V&W en Buitenlandse Zaken vertegenwoordigd. Ook is TRN betrokken bij handelsmissies die door de EVD worden georganiseerd. De promotie van het toerisme via handelsmissies kan echter versterkt worden. Ook MKB-Nederland heeft hiervoor gepleit.

ACTIE 10

De staatssecretaris zal de synergie tussen de beleidsterreinen toerisme, handels- en exportbevordering en buitenlandse investeringen vergroten, onder meer door het beter benutten van de handelsmissies om Nederland te promoten als toeristische bestemming. Onderdeel daarvan zal ook zijn het verbeteren van de exportmogelijkheden van het aan toerisme gerelateerde bedrijfsleven.

5.7 Ruimte

De toeristische sector is deels een ruimte-intensieve sector en vaak gesitueerd in de nabijheid van natuur. Tegelijkertijd is een groot deel van de toeristische activiteiten niet mogelijk zonder de aanwezigheid van deze natuur. Dit betekent enerzijds dat voor de toeristische sector en voor toeristische activiteiten voldoende ruimte moet worden gevonden en anderzijds dat een goed evenwicht moet worden gevonden tussen de economische belangen en de belangen van natuur en milieu. Dit wordt onder meer uitgewerkt in de Nota Ruimte en de Nota Kust. Mijn inzet is er op gericht dat daarin voldoende ruimte wordt gereserveerd voor de ontwikkeling van het toerisme.

Oplossen knelpunten Vogel- en Habitatrichtlijnen

De Vogel- en Habitatrichtlijnen zijn bedoeld voor bescherming van zeldzame vogels, dier- en plantensoorten. Hoewel alle betrokken partijen de doelstellingen van de richtlijnen onderschrijven, constateren veel betrokkenen ook dat de toepassing van deze richtlijnen knelpunten oplevert voor onder andere het bedrijfsleven. Een veel gehoorde klacht, ook uit de toeristische sector, hierbij is dat Nederland 'op slot gaat' en dat de implementatie van de richtlijnen er toe leidt dat 'niets meer kan'.

Dit jaar is een Interdepartementaal Beleidsonderzoek (IBO) over de knelpunten en mogelijke oplossingen rond de Vogel- en Habitatrichtlijn uitgevoerd. In dit onderzoek zijn onder andere de '12 maatregelen om economie en natuur in evenwicht te brengen' van de VNO-NCW en de aanbevelingen over soortenbeschermingswetgeving in Nederland van de natuurbeweging en het bedrijfsleven meegenomen.

Het kabinet streeft ernaar om de in het IBO rapport gesignaleerde knelpunten snel op te lossen en heeft daarom in september jl. een reactie op het rapport opgesteld. Dit standpunt is inmiddels met het IBO-rapport aan de Tweede Kamer aangeboden. Met inachtneming van de belangen van natuur en milieu zal het toerisme profiteren van het oplossen van deze knelpunten.

5.8 Generieke instrumenten voor het bedrijfsleven

Ondernemerschap en innovatie zijn voor alle sectoren van belang, ook voor het toerisme. Voor deze onderwerpen heeft het Ministerie van Economische Zaken beleidsinstrumenten waar ook de toeristische ondernemers voor in aanmerking komen. Zo kunnen toeristische ondernemers uit het MKB bijvoorbeeld bij Syntens terecht voor adviezen op het gebied van innovatie. Uit gesprekken met de brancheorganisaties en individuele ondernemers is echter gebleken dat toeristische ondernemers de weg naar deze instrumenten en organisaties niet altijd weten te vinden. Dit geldt ook voor instrumenten buiten het terrein van ondernemerschap en innovatie.

ACTIE 11

De staatssecretaris van Economische Zaken zal samen met de brancheorganisaties bekijken op welke wijze via betere communicatie en informatieverstrekking, bijvoorbeeld via een brochure, de bekendheid van het instrumentarium voor ondernemerskan worden verbeterd.

6 Aansturing toeristische organisaties

Toerisme Recreatie Nederland (TRN) neemt een bijzondere plaats in bij het beleid. TRN is ontstaan door het samengaan van het Nederlands Bureau voor Toerisme, de Stichting Toerisme en Recreatie AVN en het Nederlands Congresbureau. TRN is als landelijke organisatie belast met de bevordering van het vakantie- en zakelijk verkeer. Voorzien was dat ook de ANVV - de koepelorganisatie van de VVV's - zou toetreden tot TRN. In de loop van 2003 zijn partijen evenwel tot de conclusie gekomen, dat een volledige fusie niet haalbaar bleek. In paragraaf 6.2 zal hier nader op worden teruggekomen.

6.1 Toerisme Recreatie Nederland

TRN neemt bij de uitvoering van het toeristisch beleid een centrale rol in. Het is het belangrijkste uitvoeringsinstrument van het beleid van Economische Zaken. TRN werkt hiertoe nauw samen met diverse marktpartijen, toeristische organisaties, culturele organisaties en overheden. Kernmerkend voor de werkwijze is het bieden van een platform voor deze taken en het zoveel mogelijk bundelen van initiatieven en activiteiten. Het ministerie stelt jaarlijks een bijdrage beschikbaar. In 2003 bedraagt dit ongeveer €22 miljoen. Het toeristisch bedrijfsleven, de grotere VVV's en andere instellingen betalen daarnaast voor de levering van producten en diensten die TRN aanbiedt. Het totale budget van TRN bedraagt daarmee naar raming dit jaar ruim €34 miljoen.

In 2001 is tussen het ministerie en TRN een overeenkomst gesloten, waarin afspraken zijn vastgelegd over te verrichten activiteiten en de daarbij in te zetten overheidsmiddelen. De afspraken betreffen vier taken: kennis- en strategieontwikkeling, productontwikkeling, toeristische promotie en informatievoorziening. Voorts dient de inzet van beschikbare overheidsmiddelen gedurende de looptijd (2002 t/m 2005) een verschuiving te zien te geven ten gunste van kennis en innovatieve productontwikkeling. Dit betekent dat de bijdrage van de private sector aan promotie en informatieverstrekking,

die immers rechtstreeks ten goede komt aan het bedrijfsleven, verhoogd dient te worden.

Het is mij gebleken dat dat met name de taakvelden product- en kennisontwikkeling onvoldoende tot hun recht zijn gekomen. Zowel in financiële zin als in meer innovatief opzicht is TRN er tot nu toe niet goed in geslaagd de beoogde leidende rol op deze taakvelden te realiseren. Dit is voor mij de aanleiding om te bezien of deze taak in deze vorm nog wel bij TRN neergelegd moet worden. Ook TRN zelf heeft zich die vraag gesteld.

De afspraak dat het bedrijfsleven meer dient bij te dragen aan TRN promotieactiviteiten en informatiecampagnes heeft tot op heden eveneens onvoldoende invulling gekregen. Debet hieraan zijn onder meer de verbrokkeldheid van de toeristische cluster en het diverse terrein waarover deze activiteiten zich uitspreiden. Ook leidt het nogal eens tot een reeks van kleinere activiteiten, die ten koste gaan van de slagkracht die juist van een landelijk opererende organisatie in een internationaal concurrerende omgeving verwacht wordt. Delen van het bedrijfsleven hebben bovendien moeite met het herkennen van de rol van TRN op deze taakvelden en zien soms risico's van taakvermenging. Het is zaak hier ook vanuit Economische Zaken helderder naar de sector toe te communiceren wat van TRN als nationale organisatie kan en mag worden verwacht.

Wellicht moet in de toekomst het accent sterker worden gelegd bij meer grootschalige campagnes op het vlak van Holland-promotie. Zo zou meer aandacht gegeven kunnen worden aan grootschalige evenementen en meerjarige campagnes. Hiermee kan ook het grote aantal huidige promotieactiviteiten worden gestroomlijnd. Daarbij zouden ook andere en grotere partijen dan puur toeristisch georiënteerde bedrijven in beeld kunnen komen. Bijvoorbeeld uit de financiële en culturele sector.

Prestatiecontract

Gezien de voorliggende nieuwe beleidsopgave en de daarmee samenhangende keuzes heb ik met TRN afgesproken om een nieuw prestatiecontract af te sluiten. Centraal in het contract zal staan: kiezen.

Kiezen is niet alleen noodzaak vanwege de beperkte middelen. De in deze agenda geformuleerde keuzes zullen richting geven aan de uitvoering van het beleid. Die keuzes moeten derhalve hun weerslag hebben op de inzet van de publieke middelen die het ministerie via TRN investeert in toerisme. Meer dan tot nu toe zal TRN moeten gaan fungeren als nationale marketing- en promotieorganisatie, met name gericht op inkomend toerisme. Ook in de gevoerde gesprekken is deze accentverschuiving door de betrokken partijen als wens nadrukkelijk aangegeven. Daarnaast zal TRN nog een aantal binnenlandse promotieactiviteiten faciliteren, zoals de 'lekker weg in eigen land' campagne.

De taakvelden productontwikkeling en kennis zullen in het contract meer dan nu worden toegesneden op hun bijdrage aan de TRN kerntaken promotie en informatievoorziening. Hierbij wordt tevens bezien welke onderdelen eerder passen in de rol van het ministerie binnen het toeristisch beleid.

Wel blijft TRN een landelijk platform faciliteren met name gericht op de bewerking van de binnenlandse markt. Dit samenwerkingsverband met de VVV's en ander betrokken partijen biedt daarmee eveneens een goede basis van waaruit de buitenlandse marktwerking vorm kan krijgen.

Uitgaande van een nauwe relatie met de relevante binnenlandse markt, zal TRN zijn

promotie-inspanningen concentreren op een beperkt aantal perspectiefvolle landen. Ook in het aanbod en de omvang van te ontwikkelen acties zullen scherpere keuzes gemaakt moeten worden, waarbij gestreefd wordt naar meer cofinanciering vanuit het bedrijfsleven. De eerder genoemde speerpunten die blijken hun aantrekkingskracht de internationale concurrentie aankunnen, zullen prominentere dragers van de marketing worden.

De voorziene aanpak moet niet alleen leiden tot meer slagkracht van TRN. Een meer geconcentreerde inzet van middelen en capaciteit brengt kostenvoordelen met zich. Zowel vanuit een oogpunt van efficiencyvergroting als vanuit de voorwaarde om in meer algemene zin tot een veel betere verhouding van kosten en opbrengsten te komen, is dit noodzakelijk. Dat kan nog verder worden versterkt door nog meer dan nu al het geval is juist die activiteiten te ontwikkelen, waar de vraag vanuit de TRN-afnemers zich op richt. Op deze wijze kan het zelfverdienend vermogen door meer opbrengsten vanuit het bedrijfsleven worden versterkt. Om de gewenste nieuwe beleidslijn goed te kunnen volgen en zonodig bij te sturen is een goed toegesneden volgsystematiek noodzakelijk. Zoals ook al in het kader van de VBTB aangekondigd zal hiertoe een nieuw instrument worden opgezet. Door meer focus aan te brengen in de activiteiten van TRN zal ondanks de verminderde rijksbijdrage de slagkracht van de organisatie vergroot kunnen worden. Bovendien kan door de gewijzigde aanpak het budget voor promotieactiviteiten buiten schot blijven.

ACTIE 12

De staatssecretaris zal met TRN een nieuw prestatiecontract afsluiten. Daarin zullen afspraken worden gemaakt over de doelstelling en de uit te voeren activiteiten van TRN. De in deze agenda geformuleerde prioriteitstelling zal hierin tot uitdrukking komen. Om de beleidsinzet beter te kunnen volgen zal in overleg met TRN een nieuwe prestatie-indicator worden ontwikkeld. Bij de ontwikkeling daarvan zal ook gebruik gemaakt worden van de resultaten van een te houden vergelijkend onderzoek onder een aantal relevante buitenlandse bureaus voor toerisme. Die studie zal zich richten op aspecten als beleid, organisatievorm en efficiency, marketing en (co)financiering.

6.2 VVV Nederland

Zoals hiervoor aangegeven is de beoogde fusie van de ANVV met TRN uiteindelijk niet tot stand gekomen. Herkenbaarheid, verschillen van inzicht over definitieve vormgeving, de verenigingsstructuur en financiële omstandigheden zijn hiervan de belangrijkste oorzaken.

In juni 2003 is tijdens de Algemene Leden Vergadering besloten over een nieuwe organisatiestructuur als opvolger van de ANVV. Doel is te komen tot een slagvaardige organisatie met een landelijk dekkend VVV-netwerk, waarbij de band tussen de leden blijft behouden. Dwingende redenen tot deze reorganisatie zijn de kleinschaligheid, de niet meer adequate verenigingsstructuur en de snelle ontwikkeling van de informatietechnologie. De nieuwe organisatie – Stichting VVV Nederland – zal beter toegesneden zijn op de toekomst. Dit laat onverlet dat het VVV-wezen zich permanent zal moeten bezinnen op zijn positie binnen de toeristische cluster.

Het landelijk VVV-netwerk vervult een belangrijke gastheerfunctie voor de toerist. De

VVV verschaft de toerist allerhande informatie over de mogelijkheden op de plaats van bestemming. De VVV vervult hiermee een cruciale functie in de informatiekolom. Niet alleen met het verstrekken van lokale informatie, maar ook als informatieleverancier aan provinciale bureaus voor toerisme en TRN voor promotie in het buitenland.

In de afgelopen jaren heeft een proces van regionalisering en daarmee kwaliteitsverbetering van VVV's plaatsgevonden. Vanuit een situatie met veel kleine, op lokale schaal opererende VVV's is gekomen tot een beperkt aantal professionelere VVV-organisaties (van circa 250 naar rond de 50). Daarmee wordt zowel de informatiefunctie voor de toerist als de marketing en promotie beter inhoud gegeven. Grotere VVV's, zoals Amsterdam Tourist Board, Stichting Promotie Den Haag en die van Rotterdam en Maastricht zijn ook belangrijke partners van TRN in de buitenlandpromotie.

De taken van de nieuwe Stichting VVV Nederland op het gebied van belangenbehartiging, taakcoördinatie en kwaliteitsbewaking zijn vooral de verantwoordelijkheid van de deelnemende VVV's. In het kader van het nationale toeristisch beleid vormt de afstemming van de door TRN en VVV's aan de toerist te verstrekken informatie een belangrijke opdracht. Deze informatie dient duidelijk en eenduidig te zijn en een brug te slaan tussen verwachting en feitelijke beleving door de bezoeker. De bijdrage van Economische Zaken aan de Stichting VVV Nederland zal zich met name hierop richten. De in paragraaf 5.3. aangekondigde studie naar de meest adequate vorm van de op de consument gerichte informatie-infrastructuur zal hierbij een belangrijke rol spelen. De verwachting is dat in circa 3 à 4 jaar een situatie bereikt is dat verdere overheidsondersteuning aan de Stichting VVV Nederland niet meer noodzakelijk is.

7 Ten slotte

Met deze agenda geef ik weer hoe ik de ontwikkeling van het toerisme wil stimuleren. Zoals ik heb aangegeven is het noodzakelijk om de aandacht te concentreren op een aantal speerpunten. Dit betekent onder meer een scherpere keuze voor het inkomend toerisme, zonder het belang van het binnenlandse toerisme uit het oog te verliezen. Door ook de activiteiten van TRN verder te concentreren ben ik ervan overtuigd dat deze organisatie ondanks de verminderde rijksbijdrage haar slagkracht kan vergroten. Gezien de vele reacties die ik de afgelopen tijd uit het veld heb ontvangen heb ik er alle vertrouwen in dat ik er samen met het bedrijfsleven en de toeristische organisaties in zal slagen de concurrentiepositie van Nederland als toeristische bestemming te verbeteren.