

NL

Nederland



Bestemmingsmanagement: ambities en leidraad

“Iedere
Nederlander
heeft in 2030
profijt van
toerisme”

Inhoud

1	Inleiding	5
1.1	Aanleiding	5
1.2	Doel	5
1.3	Samenwerking	6
1.4	Toepassing	6
1.5	Totstandkoming	6
1.6	Verdere uitwerking	7
1.7	Leeswijzer	7
2	Ambities	9
2.1	Overkoepelende ambitie	9
2.2	Ambities per pijler	9
3	Waar we nu staan	12
3.1	Rijk en bestemmingsmanagement	12
3.2	Provincies en bestemmingsmanagement	12
3.3	Gemeenten en bestemmingsmanagement	13
3.4	DMO's/CMO's en bestemmingsmanagement	14
3.5	Bedrijfsleven en bestemmingsmanagement	14
3.6	Bewoners en bestemmingsmanagement	15
4	Leidraad bestemmingsmanagement	17
4.1	Op naar een bewuste bestemming	17
4.2	Uitgangspunten	17
4.3	Zeven stappen van bestemmingsmanagement	19
4.4	Stap 1: analyse	19
4.5	Stap 2: ambitie	21
4.6	Stap 3: ontwikkelkader	22
4.7	Stap 4: bestemmingsontwikkeling	23
4.8	Stap 5: vraagsturing	24
4.9	Stap 6: monitoring	24
4.10	Stap 7: organisatie	26
5	Vervolg	29
	Bijlage: begrippenlijst	31
	Colofon	32

“Bestemmingsmanagement vindt als strategie in toenemende mate zijn weg in het gastvrijheidsdomein. Steeds meer provincies, gemeenten, destinatiemarketing- en citymarketingorganisaties (DMO's/CMO's) en kennisinstellingen zijn actief aan de slag met de uitgangspunten van Perspectief Bestemming Nederland 2030⁷ (2018) en de hieruit voortgekomen Actieagenda (2020)⁷, evenals met het Rli-advies ‘Waardevol toerisme’⁷ (2019) en de Agenda ‘Bewuste Bestemmingen’⁷ van CELTH (2022).”

1 Inleiding

1.1 Aanleiding

Het uitgangspunt is dat het gastvrijheidsdomein een grote(re) bijdrage kan leveren aan maatschappelijke opgaven en de welvaart van alle Nederlanders in brede zin. De stip op de horizon is dat iedere Nederlander in 2030 profijt heeft van toerisme.

In vijf strategische pijlers en drie randvoorwaarden beschrijft Perspectief 2030 welke prioriteiten centraal staan in de ontwikkeling van de bestemming Nederland richting 2030 (zie figuur 1).

Bestemmingsmanagement vormt de centrale strategie voor de uitvoering van Perspectief 2030 en is het vertrekpunt voor de bijbehorende Actieagenda met acties voor de middellange en lange termijn.



FIGUUR 1: De strategische pijlers en randvoorwaarden uit Perspectief 2030 (2018) en de bijbehorende Actieagenda (2020), bron: NBTC, Samen Impact Maken - Strategie en aanpak 2022-2023²⁹

1.2 Doel

Iedere partij kiest voor bestemmingsmanagement nu nog zijn eigen toepassingen en methodieken, met bijbehorende begripshantering. Hoewel de unieke lokale of regionale context hiermee optimaal wordt bediend, bestaat er behoefte aan een zekere eenduidigheid, ofwel een gedeeld beeld van wat we precies verstaan onder bestemmingsmanagement en hoe we hiermee omgaan. Een toelichting op de belangrijkste begrippen staat achterin dit document. Bestemmingsmanagement is een vakgebied in ontwikkeling, waar nog veel pionierswerk wordt verricht. Een eenduidige benadering van bestemmingsmanagement zorgt ervoor dat we de aanpak en resultaten van verschillende plekken beter met elkaar kunnen vergelijken. Dit bevordert de uitwisseling van kennis en ervaringen. Het maakt de weg vrij voor implementatie van het Rli-advies en versnelt de toepassing van Perspectief 2030. Dit is in het belang van iedereen.

Dit document heeft dan ook als doel een landelijke leidraad op hoofdlijnen te ontwikkelen voor een gestructureerde en effectieve toepassing van bestemmingsmanagement. Deze leidraad is bruikbaar voor alle partijen die met bestemmingsmanagement te maken hebben. Denk hierbij aan het Rijk, provincies, gemeenten, NBTC, DMO's/CMO's, kennisinstellingen, ondernemers en brancheorganisaties.

1.3 Samenwerking

Bestemmingsmanagement vereist samenwerking tussen veel verschillende partijen op diverse schaalniveaus binnen en buiten het gastvrijheidsdomein. Iedere partij heeft zo zijn eigen rol en belangen. Tegelijkertijd zijn er bepaalde grenzen aan ieders invloedssfeer; de directe invloed op de ontwikkeling van het gastvrijheidsdomein is niet altijd even groot. In het algemeen geldt: samen bereiken we meer. Maar dan moeten we wel de neuzen dezelfde kant op krijgen en houden. Bovendien is het altijd zoeken naar de juiste balans tussen samenwerking en autonomie. Dit maakt bestemmingsmanagement tot een boeiend en dynamisch ontwikkelthema.

Hierbij is ook een nauwe samenwerking van belang met de marketeers van een bestemming. Hoewel er een verschuiving gaande is van bestemmingsmarketing naar bestemmingsmanagement, blijft marketing van bestemmingsgebieden belangrijk. Marketing als instrument bijvoorbeeld, om het merk Nederland te vermarkten, om herstel van de zakelijke markt te bespoedigen na corona, of om passende bezoekersgroepen op de juiste momenten naar de juiste bestemming te krijgen.

1.4 Toepassing

Bestemmingsmanagement: ambities en leidraad ondersteunt partijen bij het vormgeven van bestemmingsmanagement op landelijk, provinciaal, regionaal en lokaal niveau. Het is een dynamisch document dat we de komende tijd verder aanvullen.

De leidraad gaat uit van zeven stappen ([zie hoofdstuk 4](#)). Afhankelijk van de specifieke context hoeven deze stappen niet allemaal doorlopen te worden. Het kan voldoende zijn een aantal stappen te prioriteren en het stappenplan gedeeltelijk te realiseren.

Bovenal maakt dit document de gezamenlijke ambities inzichtelijk, die zorgen voor activatie en samenwerking van alle bij bestemmingsmanagement betrokken partijen. De ambities zijn richtinggevend en om deze reden zo concreet mogelijk geformuleerd. Tegelijkertijd doen ze recht aan het autonome functioneren van de afzonderlijke bestemmingsgebieden.

1.5 Totstandkoming

Bestemmingsmanagement: ambities en leidraad is opgesteld door de werkgroep Bestemmingsmanagement. Deze werkgroep valt onder de Taskforce Samenwerking Gastvrijheidseconomie.

De werkgroep kent de volgende samenstelling:

- Provincie Utrecht (trekker)
- Provincie Noord-Holland
- Provincie Flevoland
- Interprovinciaal Overleg (IPO)
- Ministerie van Economische Zaken en Klimaat (EZK)
- Nederlands Bureau voor Toerisme & Congressen (NBTC)
- HISWA-RECRON
- Centre of Expertise Leisure, Tourism and Hospitality (CELTH)
- Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG)
- Marketing Drenthe
- Dordrecht Marketing & Partners
- Utrecht Marketing

De werkgroep stemde de ontwikkeling van dit document af met vertegenwoordigers van provincies, gemeenten, DMO's/CMO's, brancheorganisaties en (enkele) adviesbureaus. De rol en bijdrage van bedrijven/ondernemers krijgen verder invulling in de volgende fase.

1.6 Verdere uitwerking

Bestemmingsmanagement: ambities en leidraad is nadrukkelijk een werkdocument, dat we de komende tijd verder verdiepen en aanvullen. Denk aan het verzamelen van koppelkansen en praktijkvoorbeelden en het verder in kaart brengen van het instrumentarium.

Ook de (rol van) randvoorwaarden voor ondernemerschap, zoals fiscaal en financieel instrumentarium, regelgeving en ondersteuning bij verduurzaming, werken we uit in een later stadium. Dit is belangrijk, omdat het bedrijfsleven een cruciale rol speelt bij de doorontwikkeling van het vrijetijdsaanbod.

Verder zoeken we voor het vervolg ook afstemming met andere actielijnen uit de Actieagenda, voor zover deze een relatie hebben met bestemmingsmanagement.

1.7 Leeswijzer

Hoofdstuk 1 gaat hierboven in op de aanleiding, het doel en de totstandkoming van dit document. Hoofdstuk 2 benoemt de gezamenlijke ambities en de concrete doelstellingen voor het aanjagen en monitoren van de voortgang van bestemmingsmanagement. Hoofdstuk 3 laat zien hoe bestemmingsmanagement wordt toegepast in de huidige provinciale en gemeentelijke beleidsvoering en in de plannen van samenwerkende DMO's/CMO's. Hoofdstuk 4 beschrijft de leidraad voor toepassing van bestemmingsmanagement. Hoofdstuk 5 geeft de vervolgstappen weer die nodig zijn voor de ontwikkeling van bestemmingsmanagement. De bijlage geeft tot slot een duiding van veelgebruikte begrippen rondom bestemmingsmanagement.



2 Ambities

2.1 Overkoepelende ambitie

In lijn met Perspectief 2030 en de Actieagenda is de hoofdambitie van overheden, DMO's/CMO's en brancheorganisaties om **gezamenlijk te werken aan een bewuste bestemming Nederland**. Een belangrijke basis hiervoor is duurzaam en toekomstgericht beleid voor het gastvrijheidsdomein, als integraal onderdeel van algemeen landelijk, regionaal en lokaal beleid.

Bij de overkoepelende ambitie formuleerden we de volgende doelstellingen:

Doelstellingen

- Alle provincies werken in 2025 aan bestemmingsmanagement in lijn met Perspectief 2030 en het Rli-advies;
- In 2025 geeft ten minste de helft van alle gemeenten, bij voorkeur in regionaal verband, invulling aan bestemmingsmanagement in lijn met Perspectief 2030 en het Rli-advies.

2.2 Ambities per pijler

Per pijler, zoals beschreven in Perspectief 2030, formuleerden we een ambitie en doelstelling. Dit betreft gezamenlijke ambities op nationaal niveau, die verder uitgewerkt moeten worden door regionale partners, op maat van hun eigen situatie.

De hieronder geformuleerde doelstellingen zijn nu nog globaal. De komende tijd specificeren we ze nader. Naast het nodige pionierswerk is hiervoor verdere verdieping en afstemming nodig. Voor alle doelstellingen geldt dat een nulmeting nodig is en dat we indicatoren uitwerken, zodat de doelstellingen meetbaar worden.

Pijler P2030	Ambitie	Doelstelling 2030
Lusten en lasten in balans	De sociaal-maatschappelijke impact van bezoekers op bestemmingen is positief.	Het sentiment onder bewoners in Nederland ten aanzien van toerisme is positief.
Nederland overal aantrekkelijk	Verspreid over Nederland is sprake van relevant vindbaar, beleefbaar en toegankelijk aanbod, zodat elke plek het gewenste type en aantal bezoekers ontvangt.	De bezoekenintensiteit en/of -dichtheid komt overeen met de bepaalde doelstellingen.
Toegankelijk en bereikbaar	Bestemmingen zijn fysiek goed bereikbaar voor alle vervoersmodaliteiten, waarbij duurzaam vervoer prioriteit heeft. Het vrijetijdsaanbod kent een goede sociaal-maatschappelijke bereikbaarheid (inclusiviteit, toegankelijkheid).	Een groeiend deel van het aanbod is bereikbaar met OV (waarde op basis van nulmeting nader te bepalen). Sociaal-maatschappelijke bereikbaarheid (inclusiviteit, toegankelijkheid) wordt op integrale wijze betrokken bij bestemmingsmanagement.
Verduurzaming moet	We zetten in op verduurzamen, circulair omgaan met grondstoffen, vervuiling en verspilling voorkomen en CO2-uitstoot minimaliseren.	Het gastvrijheidsdomein levert een evenredige bijdrage aan de doelstellingen van het klimaatakkoord: 49% minder CO2-uitstoot in 2030 ten opzichte van 1990.
Gastvrije sector	Het gastvrijheidsdomein is een aantrekkelijk domein om in te ondernemen en werken, waar innovatie, duurzame carrières en inclusiviteit de standaard zijn. Er is op de arbeidsmarkt een goede balans tussen vraag en aanbod.	Er is een landelijk hospitality pact gesloten, waarmee partijen in verschillende samenstellingen werken aan een duurzamere arbeidsmarkt voor het gastvrijheidsdomein.



3 Waar we nu staan

Bestemmingsmanagement is zoals gezegd een vakgebied in ontwikkeling. Zowel nationaal als internationaal werken vele partijen aan bestemmingsmanagement, wat bijdraagt aan een verdere vorming en professionalisering. Een ronde langs Rijk, provincies, gemeenten en DMO's/CMO's leidt tot de volgende stand van zaken.

3.1 Rijk en bestemmingsmanagement

Het Ministerie van Economische Zaken en Klimaat (EZK) voelt zich mede verantwoordelijk voor het faciliteren dan wel stimuleren van een toekomstbestendige ontwikkeling van de sector.

EZK werkt langs twee lijnen aan bestemmingsmanagement, namelijk met de inzet van NBTC en via de samenwerking binnen de Taskforce Samenwerking Gastvrijheidseconomie. Hierbij zet het Rijk onder meer in op het verbinden en ondersteunen van provincies en regio's bij bestemmingsmanagement en bestemmingsontwikkeling, het vergroten van de kennis in de sector en het spreiden van bezoekers door middel van het promoten van minder bekende plekken in ons land. Het ontwikkelen van een leidraad voor bestemmingsmanagement is een belangrijk startpunt voor de ontwikkeling van integraler beleid in dit domein.

De diversiteit van de gastvrijheidssector maakt afstemming van beleid noodzakelijk, evenals een gemeenschappelijk beeld van de gewenste ontwikkeling. Met verschillende branches raakt het domein verschillende ministeries en overheidslagen. Het generieke mkb-ondernehmensbeleid van EZK, dat inzet op bevordering van duurzaam en digitaal ondernemerschap, is voor het gastvrijheidsdomein erg relevant. Bij het ruimtelijk beleid spelen provincies en gemeenten een relevante rol in de ontwikkeling van de sector. Dit past goed bij het schaalniveau van recreatieve en toeristische activiteiten; iedere regio is zich het best bewust van de eigen identiteit en toeristische aantrekkingskracht.

De Taskforce Samenwerking Gastvrijheidseconomie werkt aan de hand van Perspectief 2030 en de bijbehorende Actieagenda aan concretisering van de visie en uitvoering van projecten. EKZ is betrokken bij de Taskforce door deelname van de bewindspersoon aan het bestuurlijk overleg en door levering van de secretaris.

3.2 Provincies en bestemmingsmanagement

De provincies omarmden Perspectief 2030 in 2018 enthousiast en zetten sindsdien actief in op bestemmingsmanagement. Dit is onder meer terug te zien in diverse visies, beleidskaders en uitvoeringsplannen.

Zo spreekt de provincie Fryslân over slimme groei en wil de provincie Zeeland zorgen voor een vrijetijdssector die bloeit in balans met de samenleving en omgeving. De provincie Utrecht heeft haar toeristisch-recreatieve beleid verankerd als omgevingswetprogramma, met waardevol toerisme en spreiding van bezoek als belangrijke doelstellingen.

Provincie Noord-Holland stelde in 2021 de Visie Recreatie en Toerisme Noord-Holland 2030 op en houdt regie op bestemmingsmanagement. Verder stimuleert de provincie de verschillende deelregio's om een gebiedsgericht ontwikkelperspectief op te stellen met aandacht voor passende thema's, passend bezoek en een brede welvaartsbenadering voor toerisme en recreatie.

Een andere interessante toepassing is die van Flevoland, waar de provincie samen met gemeenten, NBTC en DMO een regionale doorvertaling maakte van Perspectief 2030.

Vanuit de P2030-pijler 'Lusten en lasten in balans' focussen de meeste provincies op het verzamelen en ontsluiten van vraaggedreven data (bijvoorbeeld voor het bepalen van de draagkracht van gebieden) en spreiding van bezoek in ruimte en tijd.

Hierbij wordt ook gekeken naar productontwikkeling en de promotie van minder bekende parels. De bereikbaarheid van locaties en de inzet van routenetwerken zijn bij veel provincies een belangrijk thema.

Opvallend is dat bij de meeste provincies de economische/sociaal-maatschappelijke toegankelijkheid (inclusiviteit) en de fysieke en online toegankelijkheid voor mensen met een beperking of handicap minder (expliciet) aan bod komen. Verder zien we dat bij duurzaamheid, voor zover hier al sprake van is, de nadruk vooral ligt op duurzaam vervoer, of vitale vakantieparken.

Alle provincies besteden aandacht aan de economische impact van de sector, vooral in termen van werkgelegenheid. In sommige gevallen worden concrete acties benoemd om toe te werken naar een meer toekomstbestendige arbeidsmarkt, met aantrekkelijke banen en voldoende personeel.

3.3 Gemeenten en bestemmingsmanagement

Op basis van Perspectief 2030 en het Rli-advies maakten diverse gemeenten een doorvertaling naar lokaal beleid. Er bestaat op dit moment geen centrale registratie van gemeenten die op deze manier hun beleid uitvoeren. Een eerste inventarisatie van NBTC gaf niettemin inzicht in de stand van zaken bij de huidige 333 Nederlandse gemeenten.

We zien dat steeds meer gemeenten toerisme beschouwen als middel in plaats van een doel en dat zij steeds meer aandacht hebben voor de verschillende soorten effecten van toerisme. Naar schatting vertaalden enkele tientallen gemeenten Perspectief 2030 door naar lokaal beleid. Het gaat hierbij om inhoudelijke elementen, zoals de ambitie om het gastvrijheidsdomein in 2030 een bijdrage te laten leveren aan het welzijn van alle bewoners, het pleidooi voor het gedeelde belang van bewoners, bezoekers en bedrijven, of de brede welvaartsbenadering, met aandacht voor balans tussen de economische, ecologische en sociaal-maatschappelijke aspecten van het gastvrijheidsdomein.

Een ander kenmerk van de gemeentelijke toepassingen is de aandacht voor koppelkansen van toerisme en recreatie met andere beleidsdomeinen. Het gastvrijheidsdomein staat in nauwe verbinding met andere beleidsvelden, zoals cultuur, erfgoed, natuur, mobiliteit en economische zaken. Ook de verbinding met ruimtelijke ontwikkelingen is geland in steeds meer beleidsplannen.

De gemeenten hebben niet gewerkt vanuit een specifieke methodiek of een toegewezen begrippenkader; ze gaven al dan niet met inzet van een adviesbureau een eigen interpretatie aan de lokale verankering van Perspectief 2030 en/of het Rli-advies. Hierdoor zijn toepassingen steeds anders van opzet.

Zo is in de gemeente Amsterdam sprake van verregaande interventies op het vlak van bestemmingsmanagement. De uitvoering van het programma Stad in Balans⁷ loopt hier sinds 2018 en is inhoudelijk samengevoegd met de Aanpak Binnenstad.

Met het werk aan een nieuw evenwicht tussen leefbaarheid voor bewoners en gastvrijheid voor bezoekers werden in Amsterdam de afgelopen jaren belangrijke resultaten geboekt. Er is beleid voor winkeldiversiteit (verbod op nieuwe toeristenwinkels), een verbod op vakantie-verhuur in drie centrumgebieden en een restrictief hotelbeleid, gericht op zo min mogelijk nieuwe hotels. Hiernaast zijn rondleidingen van grote groepen aan banden gelegd, bestrijdt een programma Varen de overlast op het water en werd er onderzoek uitgevoerd naar de toeristische draagkracht van buurten en wijken.

Een ander voorbeeld is de toepassing van de gemeente Stichtse Vecht, die in 2021 Perspectief 2030-bestendig beleid in gang zette met het Beleidsplan Waardevol Toerisme⁷. De Rli-methodiek is toegepast bij een kwalitatieve inschatting van de huidige bezoekersdruk op de omgeving. De gemeente nam op basis hiervan diverse concrete maatregelen om de overlast van bezoekers, die vooral is gerelateerd aan de waterrecreatie op de Vecht, te verlichten.

Op initiatief van Metropoolregio Rotterdam Den Haag (MRDH) organiseerde NBTC kennissessies met gemeenten waarin beleidsmedewerkers zich het gedachtegoed van bestemmingsmanagement eigen konden maken als basis voor de ontwikkeling van lokaal beleid.

3.4 DMO's/CMO's en bestemmingsmanagement

DMO's en CMO's werken samen binnen Kennisnetwerk Destinatie Nederland. Voor 'Bestemmingsmanagement: ambities en leidraad' maakten we een inventarisatie onder 14 van hen. Het gaat om Amsterdam & Partners, Rotterdam Partners, The Hague Partners, Utrecht Marketing, Eindhoven 365, Groningen Marketing, Merk Fryslan, Toerisme VAN, VisitBrabant, Marketing Drenthe, MarketingOost, Maastricht Marketing, Leiden & Partners en Dordrecht Marketing & Partners.

We bekeken in hoeverre deze organisaties de noties van Perspectief 2030 en/of het Rli-advies over waardevol toerisme hebben doorvertaald naar een meerjarenplan, visie, strategie of uitvoeringsplan.

In het algemeen geldt dat de DMO's/CMO's een belangrijke rol blijven toedichten aan marketinginspanningen, al dan niet met meer aandacht dan voorheen voor gewenste, passende doelgroepen en vaak ook in relatie tot herstel na COVID-19. Hiernaast zijn de DMO's/CMO's actief op het vlak van data en onderzoek. Bovendien zien zij een belangrijke taak weggelegd voor relatiemanagement en het aanjagen van productontwikkeling.

Van de geïnventariseerde DMO's/CMO's hebben er diverse een visie of aanpak opgesteld in lijn met Perspectief 2030. Ter illustratie noemen we de afzonderlijke toepassingen van Eindhoven 365⁷, Visit Brabant⁷, Utrecht Marketing⁷ en Amsterdam & Partners⁷. Deze organisaties maakten nadrukkelijk een koppeling van de eigen inhoudelijke keuzes met bredere maatschappelijke opgaven. Zo wil Eindhoven 365 bijdragen aan onder andere het tegengaan van vereenzaming en het aantrekken van talent. VisitBrabant benoemt het expliciet als hoofddoel om bij te dragen aan levendige kernen en het in stand houden van aantrekkelijke voorzieningen. Amsterdam & Partners stelde met haar partners een gezamenlijk advies op voor herontwerp van de Amsterdamse bezoekerseconomie. Utrecht Marketing kiest in haar meerjarenplan voor een passende economische ontwikkeling, met meer aandacht voor verduurzaming en een inclusievere vrijetijdseconomie.

3.5 Bedrijfsleven en bestemmingsmanagement

Het bedrijfsleven is primair verantwoordelijk voor het vrijetijdsaanbod van een bestemming en speelt hiermee een belangrijke rol in bestemmingsmanagement. Bovendien staan bedrijven in praktische zin aan de lat voor grote opgaven, zoals de energietransitie, het oplossen van het woningtekort, de verdeling van de schaarse ruimte in de leefomgeving en het opleiden van voldoende vakmensen.

Ondernemers vervullen hiermee een belangrijke rol in de regio, zowel individueel als in samenwerking met andere organisaties/ondernemers. Naast hun invloed op de lokale economie kunnen ondernemers in de gastvrijheidssector direct bijdragen aan de leefbaarheid van bijvoorbeeld het landelijk gebied. Toeristische ondernemers kunnen hiernaast zorgen voor

versterking van de identiteit van gebieden en regio's. En met investeringen en innovaties kunnen ze bijdragen aan het verduurzamen van een gebied. Het laat de grote maatschappelijke en economische betekenis zien van bedrijven voor het gastvrijheidsdomein.

Het is dan ook noodzakelijk dat het bedrijfsleven een belangrijke stem heeft bij de ambities en uitvoering van bestemmingsmanagement. Zoals dit in een aantal regio's al gebeurt, kan deze afstemming worden geregeld via een vertegenwoordiging van verschillende branches of lokale/regionale samenwerkingen.

Het stimuleren van publiek-private samenwerkingen zorgt voor proactiviteit en voorziet in draagvlak bij ondernemers. Het bedrijfsleven besteedt bovendien behoorlijke budgetten aan promotie van het eigen bedrijf en zijn omgeving. Dit maakt ook afstemming van gebiedspromotie belangrijk.

3.6 Bewoners en bestemmingsmanagement

Voor de duurzame ontwikkeling van de bestemming Nederland is betrokkenheid en draagvlak onder inwoners essentieel. Het zijn immers niet alleen overheden en ondernemers, maar juist ook inwoners die een bestemming maken.

Het is de ambitie van onder meer Perspectief 2030 om toerisme een positieve bijdrage te laten leveren aan het woon- en leefklimaat van inwoners. Als gevolg staan inwoners in bestemmingsmanagement steeds meer voorop. Niet alleen omdat zij een bestemming 'maken', maar ook vanwege het effect dat toerisme heeft op hun welzijn. Gemeenten moeten er daarom voor zorgen dat bewoners permanent een rol krijgen in de ontwikkeling van een bestemming, zodat iedereen zoveel mogelijk profiteert van toerisme en er zo min mogelijk nadeel van ondervindt.

Verschiedende projecten werden al uitgevoerd wat betreft betrokkenheid van inwoners. Enkele voorbeelden:

- NBTC experimenteerde in 2019 tijdens het eerste Democratiefestival⁷ met verschillende dialoogvormen;
- op verschillende plekken, waaronder Zeeland⁸, Drenthe en de Veluwe, werd onderzoek gedaan naar het bewonerssentiment ten aanzien van toerisme;
- op basis van desk research en praktijkervaringen publiceerde NBTC de toolkit *Bewoners betrekken*⁹;
- op basis van een online kennisuitwisseling met ervaringsdeskundigen rond het thema bewoners betrekken, bracht NBTC succesfactoren en aandachtspunten in kaart¹⁰;
- een collectief van partners onder leiding van NBTC werkt in 2022 samen met als doel bewonersprofijt van toerisme te vergroten. Dit kan door kennis uit te wisselen, best/worst practices te delen en door gezamenlijk methodes uit te proberen. De bedoeling is om op korte termijn proef te draaien met een aantal projecten.

Veel bestemmingsgebieden zoeken nog naar de beste manier om bewoners te betrekken. Draagvlak, beleving en betrokkenheid worden vooral bepaald op lokaal niveau en zijn sterk persoonsgebonden. Het vraagt dus om zowel het landelijk faciliteren van kennisoverdracht als lokaal maatwerk. Niet alle vragen over bewonersbetrokkenheid laten zich meteen beantwoorden, maar het devies is: starten, leren en delen. Door opgedane kennis en ervaringen zoveel mogelijk te delen, voorkomen we dat we steeds opnieuw het wiel aan het uitvinden zijn en komen we sneller verder.



4 Leidraad bestemmingsmanagement

4.1 Op naar een bewuste bestemming

In dit hoofdstuk presenteren we een leidraad voor het toepassen van bestemmingsmanagement in de praktijk. 'Bestemmingsmanagement: ambities en leidraad' bevat een algemeen toepasbare structuur, die betrokken partijen kunnen gebruiken om toe te werken naar een bewuste bestemming (zie de bijlage voor definitie).

De leidraad gaat in op de verschillende onderdelen van bestemmingsmanagement, de beschikbare instrumenten en de partijen die hierin een rol hebben. We benadrukken nog eens dat de lokale context van een bestemming altijd leidend is. Dit document is dan ook geen blauwdruk, maar een handreiking voor het vormgeven van bestemmingsmanagement op ieder bestuurlijk niveau (landelijk, provinciaal, regionaal, lokaal).

4.2 Uitgangspunten

Bij het toepassen van de leidraad zijn een aantal uitgangspunten van belang.

1. Betrouwbare en actuele data als fundament

Voor adequaat bestemmingsmanagement zijn betrouwbare en actuele data op het juiste schaalniveau van groot belang. Er is een grote en brede behoefte aan meer actuele en relevante data over het gastvrijheidsdomein op het niveau van een provincie, regio, gemeente of stad. Voor de vergelijkbaarheid is het belangrijk om zoveel mogelijk dezelfde definities, onderzoeksmethodes en manieren van dataverzameling te gebruiken. Vanuit de Landelijke Data Alliantie wordt gewerkt aan het verzamelen en ontsluiten van betrouwbare en vergelijkbare data op verschillende schaalniveaus (zie kader).

Landelijke Data Alliantie biedt handvatten voor vergelijkbare analyses

De Landelijke Data Alliantie (LDA)[↗] biedt data en inzichten over toerisme naar en in Nederland. De inzet is om dit zoveel mogelijk te doen met een open karakter en om data zo breed mogelijk te delen met alle partijen. Het fundament van de LDA wordt gevormd door het Ministerie van Economische Zaken en Klimaat, provincies, Kennisnetwerk Destinatie Nederland, Kenniscentrum Kusttoerisme, DMO's, CBS, CELTH en NBTC. Ook andere partijen zijn aangesloten bij het netwerk, zoals universiteiten, kenniscentra, brancheorganisaties en mkb-bedrijven in de toeristische sector.

• **Landelijke Recreatie & Toerisme Standaard 2030** [↗]
Een van de instrumenten die de LDA ontwikkelde is de Landelijke Recreatie & Toerisme Standaard 2030. Dit document voorziet het Nederlandse gastvrijheidsdomein van gestandaardiseerde concepten en definities. De standaard geeft hiernaast een overzicht van de belangrijkste beschikbare (landelijke) databronnen. Op dit moment bestaat de standaard uit de thema's omvang, profiel en klantreis van bezoekers (customer journey). Op korte termijn komen ook data en inzichten beschikbaar over de impact van toerisme en het toeristisch aanbod.

• **KNEITER-leidraad**
Een ander instrument is de KNEITER-leidraad[↗] voor economische impactanalyses binnen het vrijetijdsdomein. Het doel van deze leidraad is om de kwaliteit en vergelijkbaarheid te verbeteren van economische impactstudies binnen toerisme en recreatie, voor betere en meer gerichte beslissingen. De leidraad is ontwikkeld door het Kennisnetwerk Economische Impactanalyses Toerisme En Recreatie (KNEITER) in samenwerking met (een samenwerking van NBTC, CBS en CELTH).

2. Samengesteld product vraagt om nauwe samenwerking

We hebben in het gastvrijheidsdomein te maken met een samengesteld product: een totaalbeleving waarbij veel verschillende aanbieders betrokken zijn. Nauwe samenwerking en afstemming zijn nodig om te kunnen sturen op de gewenste totaalbeleving, om kansen te verzilveren en om opgaven aan te pakken. Enige vorm van coördinatie en sturing is hierbij gewenst. Om vanuit een gezamenlijk belang toe te werken naar een bewuste bestemming is het bovendien belangrijk om alle relevante stakeholders te betrekken. Bestemmingsmanagement is daarom zoveel mogelijk inclusief en participatief, waarbij niet alleen de sector maar bijvoorbeeld ook inwoners worden betrokken.

3. Aanpak op juiste schaalniveau

Het schaalniveau waarop bestemmingsmanagement plaatsvindt, is het schaalniveau van een bestemming. Het gaat om een voor de bezoeker herkenbaar toeristisch gebied. Dit kan de bestemming Nederland zijn, een toeristische regio, of een deelbestemming daarbinnen. Elk gebied heeft zijn eigen kenmerken en kent eigen opgaven en kansen, waarbij we zien dat veel uitdagingen het schaalniveau van gemeenten overstijgen. Bij het maken van een plan voor bestemmingsmanagement moet daarom goed gekeken worden naar het juiste schaalniveau. Hierbij is van belang dat bestuurlijke grenzen voor bezoekers minder relevant zijn. Als zij denken aan bestemmingen als de Veluwe, Zuid-Limburg of de Friese Meren, spelen landschapkenmerken bijvoorbeeld een veel belangrijkere rol dan de provincie- of gemeentegrenzen die het gebied doorkruisen.

4. Goede balans centraal

Met bestemmingsmanagement werken we toe naar een bewuste bestemming, waarin een goede balans centraal staat tussen toeristisch-recreatieve druk enerzijds en draagkracht van een gebied of samenleving anderzijds.

Een belangrijk uitgangspunt hierbij is het maximaliseren van positieve effecten en het minimaliseren van negatieve effecten. Dit betekent aandacht voor zowel economische (*profit*) als sociale (*people*) en ecologische (*planet*) aspecten.

De 'juiste balans' en hoe die het beste kan worden bereikt, zijn voor elk gebied anders. Om het gesprek hierover te voeden, zijn betrouwbare en vergelijkbare data nodig op lokaal niveau, inclusief methoden voor dataverzameling en analyse (zie uitgangspunt 1).

5. Integrale benadering als sleutelbegrip

Het gastvrijheidsdomein is zoals gezegd sterk verweven met allerlei onderdelen van de maatschappij, de economie en de leefomgeving. Bestemmingsmanagement gaat daarom uit van een integrale benadering, waarbij we nadrukkelijk de verbinding zoeken met alle thema's en beleidsvelden die raken aan toerisme en vrijetijdsbesteding.

Enerzijds is het gastvrijheidsdomein in staat tot een belangrijke bijdrage aan maatschappelijke opgaven (zie kader). Anderzijds is een actieve lobby nodig voor het meenemen van de belangen van het gastvrijheidsdomein bij opgaven en plannen van andere beleidsvelden, zoals mobiliteit, natuur & landschap en ruimtelijke ordening. Denk bijvoorbeeld aan de link met de omgevingsvisie op gemeentelijk, provinciaal en nationaal niveau.

Het gastvrijheidsdomein en maatschappelijke opgaven

Het gastvrijheidsdomein heeft potentie om bij te dragen aan het aanpakken van maatschappelijke opgaven. Onderdeel van bestemmingsmanagement is om deze potentie zo goed mogelijk te benutten.

- Opgaven op het gebied van gezondheid, zoals het bevorderen van levensgeluk en een gezonde levensstijl met voldoende beweging en mogelijkheden voor ontspanning;
- Transitie van/alternatieve

verdienmodellen voor de agrarische sector;

- De duurzaamheidstransitie. De sector heeft zelf een grote verduurzamingsopgave en kan, door hier invulling aan te geven, een belangrijke bijdrage leveren aan de algehele duurzaamheidstransitie;
- Klimaatadaptatie, denk bijvoorbeeld aan verduurzaming van vakantieparken;
- Behoud van natuur, bijvoorbeeld door het genereren van middelen die ten goede komen

aan natuurbeheer, of door toeristische belevingen op te zetten waarbij bezoekers zelf aan de slag gaan met natuurbeheer;

- Behoud van erfgoed, bijvoorbeeld door een historisch pand te herbestemmen met een toeristisch-recreatieve functie;
- Bevordering van de leefbaarheid en behoud van het voorzieningenniveau in kleine kernen;
- Behoud van vervoersverbindingen tussen kleine kernen en tussen stad en platteland.

4.3 Zeven stappen van bestemmingsmanagement

Bestemmingsmanagement kent zeven essentiële stappen. In figuur 2 zijn deze stappen schematisch weergegeven en is te zien hoe ze met elkaar samenhangen.



Bestemmingsmanagement begint met analyses (stap 1) waarin ook aandacht is voor bredere maatschappelijke opgaven, die raken aan het gastvrijheidsdomein en die relevant zijn voor het betreffende bestemmingsgebied. De resultaten van de analyse gelden als opmaat voor het formuleren van een gedragen ambitie (stap 2 'wat willen we bereiken') en een daaruit voortkomend ontwikkelkader (stap 3 'hoe willen we dit bereiken'). Via bestemmingsontwikkeling (stap 4) en vraagsturing (stap 5) kunnen vervolgens in samenspraak met stakeholders interventies worden gepleegd om de ambitie te realiseren. Met evaluatie en monitoring (stap 6) kunnen we tot slot vaststellen of de interventies het gewenste effect hebben. Voor effectief bestemmingsmanagement is een goede organisatie (stap 7) bovendien essentieel.

In de volgende paragrafen lichten we elk stap verder toe. We stellen hierbij op voorhand dat de inhoud van de diverse onderdelen (zoals instrumentarium) niet uitputtend is. Meerdere onderdelen zullen in het vervolg een nadere verdieping krijgen, waarmee de leidraad de komende jaren verder verdiept en aangevuld raakt.

Verder is het mogelijk om een deel van de stappen te doorlopen en verschillende stappen prioriteit te geven. Het is zodoende niet nodig om alle stappen van 1 tot 7 te doorlopen; afhankelijk van de specifieke context is het goed mogelijk om een deel te realiseren.

4.4 Stap 1: analyse

Een grondige analyse is essentieel voor het ontwikkelen van effectief beleid. Bestemmingsmanagement start daarom met een analyse van vraag en aanbod, impact van bezoek, druk en draagkracht, prognoses en relevante trends en ontwikkelingen. Dit kan worden gevat in een **SWOT-analyse** (sterkten, zwakten, kansen, bedreigingen), aangevuld met een overzicht van belanghebbenden in bijvoorbeeld een **stakeholderanalyse**. Op basis hiervan kan worden bepaald voor welke **opgaven** de bestemming staat.

Vanwege het ontbreken van goede en toegankelijke data op lokaal niveau, is voor een uitgebreide analyse vaak een forse investering nodig. Daarom is het belangrijk om goed na te denken over de scope of focus van de analyse: wat moeten we écht weten om verder te kunnen?

Voorbeelden van instrumenten:

Vraaganalyse

Denk aan:

- Cijfers over gasten en overnachtingen (naar herkomst, seizoen, accommodatietype, verblijfsduur);
- trends en ontwikkelingen;
- doelgroepen (al dan niet aan de hand van een doelgroepen-segmentatiemodel zoals de Leefstijlvinder of de Glocalities);
- marktonderzoek.

Aanbodanalyse

Denk aan:

- Aantal en type verblijfsaccommodaties;
- aantal en type dagattracties;
- aantal kilometers en kwaliteit van paden, routes en routenetwerken;
- toegankelijkheid en inclusiviteit van het aanbod.

Impactanalyse

Denk aan:

- Sociaal-maatschappelijk (bewonersprofijt, gebruik van vrijetijdsvoorzieningen door inwoners);
- economisch (kosten, bestedingen, banen, opleidingskansen);
- ecologisch (CO₂-voetafdruk, energie-/waterverbruik, afvalproductie).

Analyse van druk en draagkracht (en doorvertaling naar ontwikkelruimte)

Denk voor toeristisch-recreatieve druk aan:

- Aantal overnachtingen per 1.000 inwoners (intensiteit);
- aantal attracties en bezienswaardigheden per hectare, bezoekersaantallen natuurgebieden per hectare (dichtheid);
- meldingen van lawaai op straat, zwerfafval, gevaarlijke verkeerssituaties en het deel daarvan dat gerelateerd is aan toerisme (gedrag);
- inzoomen op locaties waar pijnpunten zitten (wanneer is het druk, waar precies, hoe vaak, hoe komt het, welke effecten heeft het).

Denk voor toeristisch-recreatieve draagkracht aan:

- Fysieke elementen (mobiliteit, vastgoed, openbare ruimte, erfgoed, natuur, milieu);
- sociale elementen (invloed in de publieke ruimte en invloed in de persoonlijke ruimte)

Beeldvormingsanalys

- Bezoekersonderzoek;
- inwonerssentiment;
- berichten in de media (krant, tv, social media);
- politiek sentiment.

Stakeholderanalyse

- Signaleren van partijen;
- bepalen van belang per partij;
- inzicht in invloedssfeer per partij;
- rollen en verantwoordelijkheden.

Inspirerende voorbeelden van analyses:

- CELTH onderzocht de bredere maatschappelijke waarde van het gastvrijheidsdomein: wat zou Nederland verliezen wanneer het gastvrijheidsdomein⁷ niet overeind blijft en wat is er voor nodig om de maatschappelijke waarde te behouden en mogelijk te vergroten;
- Metropoolregio Amsterdam (MRA) liet onderzoek doen naar de omvang van het toeristisch-recreatieve aanbod, de huidige toeristisch-recreatieve vraag, de verwachte vraagontwikkeling richting 2030 en de draagkracht van de MRA als bestemming. Op basis hiervan werd de ontwikkelruimte voor de MRA⁷ ingeschat;
- Als onderdeel van de Visie Vrijtijdseconomie⁷ liet de gemeente Hoeksche Waard onder meer een SWOT-analyse opstellen waaruit opgaven volgen voor de gemeente als toeristische bestemming. Een samenvatting van de analyse is opgenomen in hoofdstuk 2 van de Visie (zie link);
- Gemeente Lochem heeft ter voorbereiding op de toeristische visie onderzoek laten uitvoeren onder bezoekers⁷ om te weten te komen hoe zij Lochem als toeristische bestemming waarderen;
- De provincie Limburg heeft onder gemeenten laten peilen wat de positieve en negatieve aspecten zijn van toerisme volgens inwoners⁷.

4.5 Stap 2: ambitie

Op basis van de analyse wordt de ambitie bepaald: de stip op de horizon, ofwel de richting waarin een land, stad of regio zich wil bewegen om het gastvrijheidsdomein duurzaam te laten ontwikkelen. Hierbij is oog voor zowel de toegevoegde waarde van het gastvrijheidsdomein als de wederkerige relatie tussen het gastvrijheidsdomein en de fysieke en sociale leefomgeving van een bestemming. De ambitie sluit aan bij de landelijke, regionale en lokale uitdagingen, zodat het gastvrijheidsdomein zoveel mogelijk ondersteunend is aan het oplossen ervan.

Onderdelen waaruit de ambitie kan bestaan:

- De doelen waaraan het gastvrijheidsdomein een bijdrage moet leveren;
- de stip op de horizon waarnaar de bestemming wil streven samen met relevante partners;
- thematische ambities of anderszins ambities voor deelonderwerpen of deelgebieden;
- een doorvertaling naar concrete doelstellingen (SMART).

Inspirerende voorbeelden hoe toerismebeleid bijdraagt aan lokale en regionale opgaves:

- Het geluk van bezoekers, bedrijven en bewoners staat voorop in het Perspectief op bestemming Drenthe 2030⁷. De toerisme- en recreatiesector in Drenthe wil hiermee meer toegevoegde waarde bieden aan de samenleving;
- Eindhoven365 heeft op basis van maatschappelijke opgaves ambities en een strategie⁷ geformuleerd voor de stad;
- De provincie Friesland heeft nieuw beleid voor recreatie en toerisme⁷ ontwikkeld dat bijdraagt aan leefbaarheid van alle Friezen en de uitgangspunten uitgewerkt in een uitvoeringsprogramma⁷ aan de hand van zeven opgaves;
- Rotterdam Partners heeft in opdracht van Gemeente Rotterdam een visie voor de vrijetijdssector⁷ ontwikkeld waarbij de kansen van toerisme optimaal benut worden voor een evenwichtige ontwikkeling van identiteit, economie, duurzaamheid en leefbaarheid;
- Een evenwichtige balans tussen bezoekers en bewoners is het uitgangspunt voor de nieuwe visie van de Gemeente Texel⁷ waarbij toerisme en recreatie waarde toevoegen aan de Texelse samenleving en onderscheidend zijn.

4.6 Stap 3: ontwikkelkader

Om bezoekers aan te trekken die bijdragen aan het realiseren van de ambities en die passen bij de unieke kenmerken en de draagkracht van een bestemming, is het belangrijk om te werken vanuit een ontwikkelkader.

Het ontwikkelkader is richtinggevend voor zowel bestemmingsontwikkeling als vraagsturing. Waar de ambitie gaat over de stip op de horizon (waar willen we staan over aantal jaar), gaat het ontwikkelkader in op hoe de bestemming dat wil bereiken (strategie/maatregelen).

Onderwerpen die in een ontwikkelkader aan de orde kunnen komen:

- De opgaven die aan de hand van de analyse uit stap 1 zijn gedefinieerd en waarmee de bestemming aan de slag wil om de ambitie te bereiken;
- de doelgroepen die de bestemming wil bedienen (eventueel kan dit (ook) al onderdeel zijn van de ambitie bij stap 2);
- een strategie of actieplan voor het realiseren van de in stap 2 bepaalde ambitie aan de hand van bestemmingsontwikkeling (stap 4) en vraagontwikkeling (stap 5), waarin ook aandacht wordt besteed aan de benodigde beleidsinstrumenten en de koppeling met andere domeinen (mobiliteit, duurzaamheid, ruimtelijke kwaliteit etc);
- een merkkader met kernwaarden dat gebruikt wordt voor zowel de ontwikkeling van een bestemming als vraagsturing (stap 4 en 5);
- een aanpak voor evaluatie en monitoring (stap 6);
- een beschrijving van de beoogde organisatie (stap 7).

Inspirerende voorbeelden van een ontwikkelkader:

- Provincie Zeeland benoemde in het toekomstbeeld Bestemming Zeeland 2030⁷ een overkoepelende ambitie en diverse thematische ambities die hieraan bijdragen. In de bijbehorende Actieagenda is voor elk van de thema's aangegeven welke acties de komende tijd worden uitgevoerd en door wie;
- Provincie Noord-Holland heeft in de Visie Recreatie & Toerisme⁷ een strategie opgenomen voor bestemmingsmanagement en –ontwikkeling en hierbij nadrukkelijk aandacht besteed aan de koppeling met andere domeinen;
- Gemeente Dronten stelde samen met een kerngroep van ondernemers uit de sector een uitvoeringsprogramma⁷ op met concrete projecten;
- Gemeente Den Haag ontwikkelde een positioneringsstrategie⁷ die dient als kompas voor de ontwikkeling van de stad, de communicatie richting inwoners en de manier waarop Den Haag zich wil laten zien aan de buitenwereld;
- Utrecht Marketing ontwikkelde een merkprofiel en merkkompas⁷ als praktische meetlat voor het toetsen en verbeteren van initiatieven in de stad, zodat ze nog beter passen binnen de merkwwaarden van Utrecht.

4.7 Stap 4: bestemmingsontwikkeling

Bij bestemmingsontwikkeling gaat het om het doorontwikkelen van bestaand aanbod en het ontwikkelen van nieuw, aanvullend aanbod, gericht op het aantrekken van de gewenste doelgroep. Bijvoorbeeld op het gebied van bereikbaarheid, (digitale) toegankelijkheid, beschikbaarheid en beleving. Dit is nodig om aan de verwachtingen van gasten te kunnen blijven voldoen en om herhaalbezoek te stimuleren.

Naast het inspelen op kansen voor tijdelijk aanbod, gaat het hier vooral om aanbodontwikkeling voor de langere termijn. Belangrijk hierbij is ook de aandacht voor recreatie en toerisme in gebiedsontwikkelingen (koppelkansen) en het op orde brengen en houden van de basisinfrastructuur. Denk aan voldoende parkeerfaciliteiten, nutsvoorzieningen en aansluiting op routenetwerken. Dit zijn belangrijke randvoorwaarden, die ervoor zorgen dat ondernemers ook daadwerkelijk kunnen ondernemen.

Voorbeelden van instrumenten:

- Stimuleren van aanbodontwikkeling (denk aan routenetwerken, verblijfsaccommodaties, dagattracties, horeca, cultuuraanbod, evenementen);
- stimuleren van productontwikkeling (denk aan themajaren, iconen en iconroutes, arrangementen);
- subsidies;
- thematisch beleid (horeca en terrassenbeleid, evenementenbeleid);
- regelgeving (omgevingsvisie en -verordening, APV, bestemmingsplan, toetsingskader);
- vergunningen.

Inspirerende voorbeelden van bestemmingsontwikkeling:

Duurzame mobiliteit

- Vier duurzame Veluwe ondernemers richten gezamenlijk een deelfietsencoöporatie⁷ op. Door gebruik van een Veluwe Deelfiets verplaatsen bezoekers zich over de Veluwe met zo min mogelijk CO2-uitstoot;
- De gemeente Schouwen-Duiveland zet voor het (toeristisch) transferium Renaissance⁷ in op duurzaam vervoer. Steeds meer elektrische auto's kunnen op het transferium worden opgeladen. Van mei tot en met september zijn bovendien diverse vormen van duurzaam vervoer mogelijk naar de verschillende stranden en campings in de regio;
- In de gemeente Teylingen wordt geëxperimenteerd met een klein, volledig op zonnepanelen aangedreven veerpontje, FERRY⁷, dat volledig autonoom vaart in een natuurgebied vlakbij Leiden. Naast de fietsbrug vormt de pont een extra toegangsmogelijkheid tot het gebied. Zo wordt bezoek gespreid en wordt een nieuw gebied ontsloten.

Wet en regelgeving

- Gemeente Utrecht stelde beleid op voor toeristische verhuur van woningen⁷ (Airbnb) met regels, registratie- en meldplicht. Utrecht houdt hiermee vinger aan de pols voor de ontwikkeling van particuliere verhuur;
- De gemeente Lisse heeft toerisme en recreatie een belangrijke plek gegeven in de omgevingsvisie⁷;
- Provincie Drenthe⁷ heeft in de Omgevingsverordening specifieke regels opgenomen over nieuwvestiging en transformatie van vakantieparken (art. 2.20 en 2.21);
- Gemeente Sluis heeft specifieke regels over minicampings opgenomen in de Verordening Kleinschalig Kamperen⁷.

Subsidie

- Met een subsidieregeling toerisme⁷ ondersteunt Provincie Zuid-Holland projectvoorstellen die bijdragen aan andere provinciale opgaves.

4.8 Stap 5: vraagsturing

Met vraagsturing, afgestemd op het bewoners- en bezoekerssentiment, zorgen we voor graag geziene gasten, die passen bij het karakter van de bestemming en stimuleren we op een verantwoorde manier de ontwikkeling van het gastvrijheidsdomein.

Onder vraagsturing verstaan we alle mogelijke manieren om de potentiële bezoeker in beweging te krijgen. Te denken valt aan instrumenten voor bezoekersmanagement of marketing. Een kenmerk van het gastvrijheidsdomein is dat nieuw aanbod nieuwe vraag kan opwekken. Vraagsturing heeft niet alleen betrekking op het stimuleren van extra bezoek, maar kan ook gaan over het demotiveren van een bepaald type bezoek en het ontmoedigen van ongewenst gedrag.

Voorbeelden van instrumenten:

- Bezoekersmanagement
Design: voldoende ruimte voor bezoekers om zich te verzamelen of te verplaatsen (bijv. extra parkeerruimte, afsplitsen van routes, verplaatsen van activiteiten, instellen eenrichtingsverkeer, verbreden looproutes);
Informatie: alles wat bezoekers beïnvloedt in het maken van hun keuzes (bijv. informatie over drukke dagen, bezoekersapp, routeverwijzing via digitale borden, looproutes);
Management: beheersen van drukte (bijv. cameratoezicht, gastheren/gastvrouwen, handhavers, opschalingsplan);
- Marketing, zoals inzet van verdiende, eigen en betaalde media en content zoals campagnes, advertenties, boekingsplatformen, publiciteit om het aantal en type zakelijke en toeristische bezoekers te beïnvloeden (stimulerend of demotiverend).

Inspirerende voorbeelden van vraagsturing:

- NBTC stelde een handreiking bezoekersmanagement⁷ op, met onder meer aandacht voor toepassing van een risicoanalysemodel en allerlei praktijkvoorbeelden;
- Rotterdam Partners ontwikkelde vanuit zijn strategie om waardevolle bezoekers aan te trekken een toolkit voor partners⁸;
- Visit Sweden stimuleert in het programma Discover the Originals⁹ op ludieke wijze bezoek aan minder bekende locaties met de inzet van IKEA en Zweedse namen van producten;
- Groenland wil met de onorthodoxe positionering 'Why Greenland may not be for you'¹⁰ bezoekers trekken die passen bij de bestemming;
- Soms kan met een simpele ingreep bezoek worden gestimuleerd. Zaanse Schans zag het bezoek per bus met 25% toenemen nadat buslijn 391 de naam Industrial Heritage Line kreeg¹¹;
- De website Liefde voor Ameland¹² geeft informatie en tips over hoe bezoekers een positieve impact kunnen hebben op het eiland.

4.9 Stap 6: monitoring

Met monitoring van de verschillende soorten impact (sociaal-maatschappelijk, economisch en ecologisch) en van de veranderingen van vraag en aanbod, creëren we inzicht in hoe interventies bijdragen aan het realiseren van ambities. Op basis hiervan kunnen partijen hun aanpak en ambities evalueren en kunnen ze inspanningen waar nodig bijsturen.

Bestemmingsmanagement is hiermee zowel een continu proces als een zoektocht naar het optimum, waarbij de impact van bezoek zoveel mogelijk positief bijdraagt aan de welvaart en het welzijn van inwoners.

Bij monitoring wordt deels gebruikgemaakt van dezelfde instrumenten als voor de analyse (zie paragraaf 4.4). Om goed te kunnen monitoren, is het belangrijk dat ambities en doelstellingen zoveel mogelijk SMART zijn en dat vanaf het begin goed wordt bedacht hoe ze gemeten kunnen worden.

Monitoring van impact staat momenteel nog in de kinderschoenen. Er is behoefte aan meer instrumenten voor het monitoren van vraag en aanbod op lokaal niveau. Zoals aangegeven, werkt de Landelijke Data Alliantie aan het verzamelen en ontsluiten van betrouwbare en vergelijkbare data op verschillende schaalniveaus.

Vanuit de Agenda Bewuste Bestemmingen gaan kennisinstellingen aan de slag met het bepalen van indicatoren voor verschillende soorten impact, als basis voor monitoring. Ook in verschillende regio's wordt gewerkt aan monitoring.

Voorbeelden van instrumenten:

- Bezoekersmonitor;
- druktemonitor;
- monitor verblijfsaccommodaties;
- impactmonitor;
- arbeidsmarktmonitor;
- beleidsevaluatie / impactanalyse.

Inspirerende voorbeelden van monitors:

Druktemonitors

Veel partijen zijn op zoek naar een goede methode om inzicht te krijgen in bezoekersaantallen. Door COVID-19 werd dit thema ineens nog relevanter. De provincies Utrecht⁷ en Gelderland⁷ ontwikkelden druktemonitors die in één oogopslag laten zien waar het druk of rustig is. Deze monitors vormen de basis voor bezoekersmanagement.

Het Data & Development Lab heeft maar liefst 16 druktemonitors vergeleken. De publicatie⁷ hierover geeft antwoord op vragen als: Wat zijn de overeenkomsten en verschillen tussen deze instrumenten? Wat meten ze exact en waar komt de data vandaan? Waar zijn ze geschikt voor, wat is belangrijk om rekening mee te houden en welke voor- en nadelen heeft ieder instrument? Ook interessant in dit kader: onderzocht in hoeverre het mogelijk is om voorspelmodellen te ontwikkelen (als middel) om inzicht te geven in verwachte bezoekersstromen. Zie hier de rapportage.

Monitor vitale vakantieparken Veluwe

Op de Veluwe is vanuit het programma Vitale Vakantieparken de Monitor Vitale Vakantieparken⁷ ontwikkeld. Hierin wordt antwoord gegeven op vragen als: Hoe staan de vakantieparken in uw gemeente ervoor? Hoe is de kwaliteit? Welke trends en ontwikkelingen zijn zichtbaar? Heeft de aanpak het gewenste effect? Het programma Vitale Vakantieparken stelt de monitor beschikbaar aan alle gemeenten en andere overheden in Nederland.

Arbeidsmarktmonitor gastvrijheidssector

Voor een optimale gastvrijheidsbeleving moet blijvend geïnvesteerd worden in het imago, de professionaliteit en de aantrekkelijkheid van de sector als werkgever. Om hier gericht op te kunnen sturen is data over de arbeidsmarkt van groot belang. Hiernaast vraagt de krappe arbeidsmarkt om goede data en inzichten. In samenwerking met Gastvrij Nederland ontwikkelde NBTC de Arbeidsmarktmonitor⁷ Gastvrijheidssector⁷. Deze monitor geeft inzicht in de arbeidsmarkt van de gehele gastvrijheidssector: toerisme, horeca, dagattracties, watersport en recreatie.

4.10 Stap 7: organisatie

De organisatie van het proces van bestemmingsmanagement is complex. Dit komt door de vele lagen en partners die een rol spelen. Er is sprake van 'multi-levels', 'multi-actoren', 'multi-domeinen', 'multi-tijdschalen', 'multi-doelen', 'multi-opties' en een 'multi-context'. Voor effectief bestemmingsmanagement is daarom afstemming nodig met een groot aantal stakeholders met uiteenlopende belangen op verschillende schaalniveaus, zowel binnen het gastvrijheidsdomein als daarbuiten. Dit vraagt om integrale sturing op uitvoering in tijd, geld en budget.

Het is effectief om al vroeg in het proces structurele horizontale en verticale samenwerkingsverbanden en allianties op te zetten, waarmee invulling wordt gegeven aan bestemmingsmanagement (organiserend vermogen). Dit om elkaar waar mogelijk te versterken op zowel bestemmingsniveau (regio) als in relatie met andere niveaus (gemeente, provincie, Rijk, ondernemers). Iedere stap in het proces vraagt betrokkenheid van verschillende partijen, waarbij gebruik kan worden gemaakt van verschillende instrumenten.

Rolverdeling op maat

Effectief bestemmingsmanagement vraagt om duidelijke afspraken over wie welke rol en mandaat heeft in het proces en welke verantwoordelijkheden hierbij horen.

De regie voor bestemmingsmanagement ligt in principe bij de overheden, zowel op het niveau van het Rijk, als bij de provincies en de (samenwerkende) gemeenten. Zij staan aan de lat voor het bepalen van de koers en voor besluitvorming over beleid en inzet van middelen.

DMO's/CMO's kunnen door de overheden gemandateerd zijn voor uitvoering van (een deel van) de opgaven. DMO's/CMO's kunnen adviseren en meedenken met hun opdrachtgevers (de overheden) en ondernemers. Hiernaast kunnen zij een uitvoerende rol vervullen.

- Een roloverdeling op hoofdlijnen wordt hieronder geschetst. De exacte roloverdeling verschilt echter per stad, streek of provincie op basis van lokale afspraken;
- De Landelijke Data Alliantie verzamelt data voor analyse en monitoring;
- Landelijke, regionale en lokale overheden formuleren beleid, bepalen op basis van beleidswensen de ambitie en zetten financiering en wet- en regelgeving in als sturingsinstrumenten voor bestemmingsontwikkeling en vraagsturing;
- Overheden, NBTC, DMO's en CMO's werken gezamenlijk de ambitie uit in een strategie en ontwikkelkader voor bestemmingsmanagement, op respectievelijk landelijk, regionaal/lokaal niveau;
- Het bedrijfsleven is primair verantwoordelijk voor het ontwikkelen van aanbod;
- DMO's en CMO's coördineren bestemmingsontwikkeling en vraagsturing op regionaal/lokaal niveau;
- NBTC is het landelijke coördinatie- en aanspreekpunt voor bestemmingsmanagement, ondersteunt bestemmingsontwikkeling op landelijk/regionaal/lokaal niveau en coördineert vraagsturing op landelijk niveau;
- Adviesbureaus kunnen op projectbasis gemeenten, provincies, DMO's en CMO's begeleiden in de toepassing van bestemmingsmanagement.

Voorbeelden van instrumenten:

- Stakeholderanalyse;
- regiegroep;
- thematische werkgroepen;
- inwonersparticipatie;
- co-creatie;
- samenwerkingsovereenkomst, intentieovereenkomst, convenant, etc.

Inspirerende voorbeelden rondom organisatie:

- Kenniscentrum Kusttoerisme⁷ fungeert als spil in duurzame innovatie in de vrijetijdseconomie. Het ontwikkelt kennis, samenwerkingsverbanden en praktijkcasussen met overheden, ondernemers en onderwijsinstellingen;
- Netwerkorganisatie Gastvrij Overijssel⁷ bepaalt samen met alle betrokken toeristische organisaties de regionale agenda en helpt ondernemers en overheden om Overijssel verder te ontwikkelen;
- Data Fryslân⁷ is een community van 1.200 Friese dataprofessionals die het datagedreven werken in deze provincie willen versterken;
- Hotel De Marne⁷ is een samenwerking van meer dan 60 ondernemers in recreatie en toerisme in gemeente De Marne;
- Op de Utrechtse Heuvelrug werken meer dan 17 partijen samen via een Samenwerkingsagenda⁷ en is er een convenant gesloten over het gezamenlijk onderhouden van routes en paden.



Observatiedek A'DAM toren - Ernst Wagenveld

5 Vervolg

Om de gezamenlijke ambities te realiseren is het nodig dat de samenwerking intensiveert en zich via de verschillende achterbannen uitbreidt naar steeds meer deelnemers en dat de verschillende partijen een actieve invulling geven aan bestemmingsmanagement.

Wij zien de volgende vervolgstappen:

- De **Taskforce Samenwerking Gastvrijheidseconomie** bewaakt de voortgang van de uitvoering en doorontwikkeling (op inhoud en proces) van bestemmingsmanagement;
- Het **Ministerie van EZK** zorgt op landelijk niveau voor verbinding met andere sectoren en domeinen en legt de link met Europees beleid;
- De meeste **provincies** maakten reeds een doorvertaling van Perspectief 2030 en/of bestemmingsmanagement op onderdelen die voor hen het meest relevant zijn. Door de gezamenlijke ambities te omarmen, kunnen provincies de komende jaren gemeenten verder inspireren om het gewenste gedachtegoed actief te verspreiden. Dit leidt tot een versnelling van de ingezette transitie en een verdere vergroting van het draagvlak voor bestemmingsmanagement onder gemeenten. Dit vraagt een actievere rol van de provincies om bestemmingsmanagement en de toepassing van de leidraad te agenderen bij de gemeenten;
- Om gemeenten te ondersteunen kan de **Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG)** het thema bestemmingsmanagement agenderen. Zo zou de VNG gemeenten kunnen wijzen op de meerwaarde van het toepassen van de leidraad en/of een proces kunnen ontwerpen om richting de gemeenten een stimulerende rol op te nemen;
- **Provincies en gemeenten** dienen de koppelkansen met andere beleidsdomeinen concreet uit te werken voor de meest urgente kansen in de eigen gemeenten en regio's;
- **DMO's/CMO's** passen de leidraad toe op regionaal/lokaal niveau. De onderlinge samenhang tussen hoe de DMO's/CMO's hun visie of aanpak op bestemmingsmanagement of stappen toepassen, kan worden versterkt. De onderlinge samenhang verdient hierbij aandacht. Kennisnetwerk Destinatie Nederland kan hierin een verbindende rol spelen;
- Het is belangrijk voor het draagvlak en de uitvoering dat overheden het **bedrijfsleven** in een vroeg stadium betrekken bij het thema bestemmingsmanagement. Afstemming tussen beleid en de praktijk is essentieel voor de mate van succes, waarbij beleid enerzijds stuurt en anderzijds voldoende ruimte laat voor innovatie;
- **NBTC** functioneert als aanjager en centraal aanspreekpunt voor het gedachtegoed van bestemmingsmanagement, het toepassen van bestemmingsmanagement voor provincies, gemeenten, DMO's en het monitoren van de voortgang. Goede monitoring is essentieel voor het opdoen en delen van kennis. Deze informatie wordt actief gedeeld en zal inspirerend werken;
- De **Landelijke Data Alliantie** werkt aan een verdere specificering van meetbare indicatoren voor economische, sociaal-maatschappelijke en ecologische impact, zoveel mogelijk toepasbaar op gemeentelijk niveau, zodat een bruikbare standaard ontstaat voor monitoring;
- Voor de thema's uit de Agenda Bewuste Bestemmingen levert **CELTH** een bijdrage aan de kennisontwikkeling die nodig is voor adequaat bestemmingsmanagement. Vanuit dit oogpunt is CELTH ook betrokken bij de doorontwikkeling van deze leidraad.
- **Adviesbureaus** passen het gedachtegoed van de leidraad toe bij opdrachten omtrent bestemmingsmanagement en worden betrokken bij de verdere uitwerking en verrijking van deze leidraad.



Luchtfoto Woudagemaal - Sjoerd Bracke en Cuno de Bruin

Bijlage: begrippenlijst

Verschillende definities en benamingen zijn in omloop voor bestemmingsmanagement. Dit leidt soms tot verwarring of onduidelijkheid. Hieronder volgt daarom een lijst met de termen die wij hanteren, zodat we met elkaar op dezelfde manier praten over bestemmingsmanagement.

Gastvrijheidsdomein*

Het brede domein rondom zakelijke en vrijetijdsbezoekers met hun activiteiten en bewoners met hun vrijetijdsactiviteiten. Zij worden bediend door een breed palet van zowel private als publieke partijen. Een bezoeker komt meestal niet vanwege één product, maar vanwege het samenspel tussen verblijf, horeca, vermaak, landschap, winkels en vervoer, in combinatie met de natuurlijke en/of culturele omgeving. Het gaat in het gastvrijheidsdomein dan ook om een samengesteld product, waarbij verschillende aanbieders zijn betrokken. De natuurlijke en culturele omgeving, de fysieke inrichting en de sociale structuur van plekken zijn bepalend voor het goed functioneren van het gastvrijheidsdomein – ook al zijn deze elementen niet louter bedoeld voor het gastvrijheidsdomein. Dit laat zien hoe sterk het gastvrijheidsdomein verweven is met de maatschappij, de leefomgeving en de economie, waaronder het vestigingsklimaat.

Bron: Agenda Bewuste Bestemmingen, CELTH, 2022

Bestemmingsmanagement

Inspanningen gericht op het realiseren van een zo groot mogelijke positieve impact van het gastvrijheidsdomein voor een stad of regio. De positieve impact bestaat uit sociale, ecologische en economische waarde. Bestemmingsmanagement draagt bij aan de kwaliteit van leven voor inwoners, de optimalisatie van bezoekerservaringen en een toekomstbestendige sector voor ondernemers en werknemers. Aan deze inspanningen ligt zoveel mogelijk een integrale aanpak ten grondslag. Daarom vraagt bestemmingsmanagement nadrukkelijk om afstemming met andere domeinen.

Bron: CELTH/NBTC, 2022

Bestemmingsontwikkeling

Het kwalitatief verbeteren van het bestaande aanbod van een stad of regio, het realiseren van nieuw en aanvullend aanbod en het toegankelijk en bereikbaar maken van dat aanbod, op basis van de gedeelde ambities die zijn geformuleerd vanuit bestemmingsmanagement. Bestemmingsontwikkeling is dus onderdeel van bestemmingsmanagement.

Bron: CELTH/NBTC, 2022

Bezoekersmanagement

De maatregelen die een organisatie (veelal gemeente) of samenwerkingsverband (veelal meerdere gemeenten) inzet voor gerichte sturing van bezoekersstromen en een gedragsverandering bij bezoekers, op basis van de ambities die zijn geformuleerd vanuit bestemmingsmanagement. Bezoekersmanagement is dus onderdeel van bestemmingsmanagement.

Bron: CELTH/NBTC, 2022

Bewuste bestemming

Een bestemming waar alle krachten en ambities in evenwicht zijn, waar bezoek nadrukkelijk meerwaarde heeft op economisch, sociologisch en ecologisch vlak en waar ontwikkelingen die hier aan raken zorgvuldig worden gemonitord en bijgestuurd.

Gebaseerd op: Agenda Bewuste Bestemmingen, CELTH, 2022

** In lijn met de Agenda Bewuste Bestemmingen kiezen we in deze leidraad voor de term gastvrijheidsdomein en niet voor recreatie en toerisme, vrijetijdseconomie, bezoekerseconomie of gastvrijheidseconomie. We hanteren deze brede definitie vanwege de aandacht voor economische, sociale, ruimtelijke en culturele facetten, die van belang zijn gezien het actuele debat over de balans tussen bezoekers, bewoners, bedrijven en de leefomgeving.*

Colofon

Versie

September 2022

Werkgroep Bestemmingsmanagement

Provincie Utrecht (trekker)

Provincie Noord-Holland

Provincie Flevoland

Interprovinciaal Overleg (IPO)

Ministerie van Economische Zaken en Klimaat (EZK)

HISWA-RECRON

Centre of Expertise Leisure, Tourism and Hospitality (CELTH)

Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG)

Marketing Drenthe

Dordrecht Marketing & Partners

Utrecht Marketing

NBTC

In opdracht van

Taskforce Samenwerking Gastvrijheidseconomie

Onder eindredactie van

Provincie Utrecht, CELTH en NBTC

Met medewerking van

Bureau Stedelijke Planning/SWECO, Bureau Buiten,

Bureau voor Ruimte & Vrije Tijd en Ginder

Tekstredactie

Ghislaine communicatiekracht

Opmaak

Unit20

Beeld

Mediabank Nederland

<https://media.nbtc.nl/>

Meer informatie over bestemmingsmanagement

www.NLbestemmingsmanagement.nl

Alle teksten en visuals in deze uitgave mogen vermenigvuldigd of openbaar gemaakt worden, mits met bronvermelding. Hoewel wij bij de totstandkoming van deze uitgave de grootst mogelijke zorgvuldigheid hebben betracht, bestaat altijd de mogelijkheid dat bepaalde informatie niet klopt, of na verloop van tijd verouderd, of niet meer juist is. Waar bekend zijn de bronnen vermeld.

