



## Toerismebeleid in de herstartfase

een kwalitatief onderzoek naar de rol van duurzaam toerisme op gemeentelijk beleidsniveau en de factoren die hierop van invloed zijn

Bron voorpagina: Schinkel, 2020

**Auteur:**

Nikki van Erp

Universiteit Utrecht – 6175961

n.s.m.vanerp@students.uu.nl

Master Human Geography

**Begeleider:**

Dr. Egbert van der Zee

Universiteit Utrecht



## Voorwoord

Beste lezer,

Voor u ligt het eindproduct van mijn Master Human Geography aan de Universiteit van Utrecht: mijn masterthesis! Na een periode vol zwoegen ben ik meer dan tevreden met het eindresultaat. De kennis en ervaring die ik tijdens mijn master heb opgedaan komen in deze masterthesis samen. Ik wil heel graag mijn begeleider Egbert van der Zee ontzettend bedanken voor zijn hulp en begeleiding, maar bovenal zijn enorme enthousiasme over dit onderwerp. Dat werkte zeer aanstekelijk. Daarnaast wil ik mijn collega's van Bureau Stedelijke Planning, het adviesbureau waar ik stage liep, heel erg bedanken. Voor het meedenken, het sparren en de kennis die ik in mijn stageperiode bij BSP op heb mogen doen. Bijzondere dank aan mijn stagebegeleider Arno Ruis, die mij fijne tips en feedback over het onderwerp van mijn thesis kon geven. Tot slot ben ik alle beleidsmedewerkers, die met mij in gesprek wilden gaan over het onderwerp toerisme en recreatie, ontzettend dankbaar. Hun kennis over het onderwerp kwam ontzettend goed van pas en levert een eindresultaat waar ik blij mee ben.

Dan wil ik u enkel nog veel leesplezier wensen met het lezen van deze masterthesis!

Nikki van Erp

## Samenvatting

De afgelopen decennia maakt toerisme een grote groei door. Wereldwijd, maar ook in Nederland, stijgt het aantal toeristische bezoeken en recreatieve activiteiten. Deze groei brengt veel economisch gewin met zich mee, maar ook een aantal negatieve effecten. Veel bestemmingen zijn (nog) niet goed voorbereid op de grote toename van de toeristische sector. Hierdoor ontstaan er op een aantal bestemmingen problemen gerelateerd aan toerisme, waardoor de leefomgeving onder druk komt te staan. Een van de bekendste voorbeelden is misschien wel het overvolle Venetië, waar oorspronkelijke bewoners door alsmar hoger wordende prijzen worden weggedreven. Maar ook dichterbij huis, bijvoorbeeld in Amsterdam en Giethoorn, zien we negatieve effecten van toerisme. Om die reden is er toerismebeleid nodig.

In de wetenschap gaven de gevolgen van de wereldwijde toeristische groei redenen om toerisme anders te bekijken. Waar voorheen toerisme vanuit economisch perspectief benaderd werd, komt er de laatste jaren steeds meer aandacht voor de benadering die duurzaam toerisme genoemd wordt. Hierbij is er naast oog voor de economische kant, net zo veel aandacht voor ecologische en sociaalmaatschappelijke aspecten van toerisme. Deze nieuwe benadering heeft in de wetenschap tot een paradigmaverschuiving geleid en wint steeds meer terrein. Echter is er over de definitie van duurzaam toerisme nog geen consensus en blijkt het bereiken daarvan moeilijk.

In Nederland hebben het NBTC en de Rli in 2019 een doorvertaling van de duurzame benadering van toerisme gegeven met de visie Perspectief 2030 en het adviesrapport Waardevol Toerisme. Er wordt hierin opgeroepen om in heel Nederland toerisme anders te gaan benaderen en tot een perspectiefverschuiving te komen. Toerismebeleid kan toerisme in goede banen leiden, zodat uiteindelijk iedere Nederlander van toerisme kan profiteren en de lusten en lasten overal in balans zijn. De overheden worden opgeroepen zelf aan de slag te gaan met een lokale doorvertaling hiervan.

Door de coronapandemie kent de paradigmaverschuiving naar duurzaam toerisme een extra dimensie. Er is een discussie opgeleaid, ook bekend als de 'war on tourism', waarbij het ene kamp bepleit dat dit het momentum is voor het doorvoeren van duurzame hervormingen, terwijl het andere kamp vindt dat dit niet van een zo hard getroffen sector gevraagd kan worden en er juist oog voor economisch herstel dient te zijn. Hierdoor lijkt de paradigmaverschuiving naar duurzaam toerisme een stap terug in de tijd te zetten, waarbij het economische perspectief weer meer aandacht krijgt. De vraag rijst in hoeverre men op gemeentelijk niveau al bezig is met deze paradigmaverschuiving welke factoren hierop van invloed zijn. De vraag die in dit onderzoek beantwoord wordt luidt dan ook: *'Welke rol speelt de wetenschappelijke paradigmaverschuiving naar duurzaam toerisme op gemeentelijk beleidsniveau in Nederland en welke factoren hebben hier invloed op?'*

Door het analyseren van Perspectief 2030 en Waardevol Toerisme en het interviewen van beleidsmedewerkers toerisme en recreatie in twintig Nederlandse gemeenten, kan antwoord op deze vraag gegeven worden. Op gemeentelijk niveau wordt er steeds vaker toeristisch-recreatief beleid ontwikkeld. In vrijwel alle gemeenten valt toerisme onder economie, wat de insteek van het toeristisch-recreatief beleid redelijk economisch van aard maakt. Daarnaast speelt de toeristische situatie in de gemeente een grote rol bij het al dan niet opstellen van beleid. Gemeenten met grotere afhankelijkheid van de toeristische sector voelen meer urgentie om beleid op te stellen. Gemeenten waarin weinig toerisme is, voelen deze urgentie minder. De prioriteit die in een gemeente aan toerisme wordt gegeven bepaalt dus sterk de aandacht die er in beleid voor toerisme is.

Maar ook andere gemeentelijke kenmerken spelen een rol bij het al dan niet opstellen van toerismebeleid. De tijdsperiode waarin beleid wordt ontwikkeld en de politieke kleur van het bestuur op dat moment zijn bepalend, evenals de beleidscapaciteit en de houding, interesse en expertise van de beleidsmedewerkers die voor het toerismebeleid verantwoordelijk zijn. Hierin spelen de carrière en ervaring van de beleidsmedewerker mee.

Hoewel de wetenschappelijke paradigmaverschuiving niet bij alle gemeenten bekend is, zijn de meesten wel bekend met de Nederlandse doorvertaling hiervan: Perspectief 2030 en Waardevol Toerisme. Op die manier wordt op gemeentelijk niveau toch kennis genomen van de verschuiving die in de wetenschap gaande is. Dit komt ook terug in de redenen waarom gemeenten toerismebeleid opstellen. Waar dit voorheen vrijwel altijd vanuit economisch perspectief gedaan werd, is er een verschuiving gaande. Hoe actueler het beleid, hoe meer er rekening gehouden wordt met de driedelige benadering van duurzaam toerisme.

Beleidsmedewerkers stellen daarentegen dat de aandacht voor toerisme in Nederland ontbreekt. Hierdoor zijn veel mensen helemaal niet bezig met de paradigmaverschuiving in de wetenschap of de perspectiefverschuiving die het NBTC en de Rli voor ogen hebben. Om die perspectiefverschuiving te bereiken, is het dus eerst nodig dat er meer aandacht is voor de betekenis en waarde van toerisme voor Nederland. Dit moet duidelijk worden gemaakt, want dan wordt ook de urgentie om duurzaam toerismebeleid te ontwikkelen veel meer prioriteit.

Het valt op dat het gebrek aan aandacht voor toerisme in beleid of voor het belang van de toerismesector niet duidelijk is. Volgens beleidsmedewerkers is een grote oorzaak hiervan dat de toerismesector zo'n complexe sector is. Daarnaast is ook 'duurzaam toerisme' een weinig concreet concept, waardoor niet duidelijk wat dit voor gemeenten zou kunnen betekenen.

Een andere belangrijke factor die invloed heeft op het al dan niet meenemen van de duurzame benadering van toerisme in beleid is de coronapandemie. De invloed van de coronapandemie op de toeristische sector is groot. Ondernemers zijn hard getroffen. Toch zijn gemeenten over het algemeen niet heel negatief over de effecten van corona. Beleidsmedewerkers zien dat toerisme meer aandacht krijgt, omdat door corona het belang van de sector extra duidelijk is geworden. Hiermee lijkt ook de aandacht die toerisme in beleid verdient urgenter te zijn geworden. Echter valt het ook op dat dit momentum snel verandert. De prioriteit die in beleid aan toerisme wordt gegeven verschilt nogal per gemeente en qua wat er in die gemeente op dat moment speelt.

Logischerwijs krijgt economisch herstel weer meer aandacht. Daarentegen blijft de duurzame benadering van toerisme benadering wel hangen bij beleidsmedewerkers, en zal hier volgens hen in de toekomst steeds meer aandacht voor zijn. De wetenschappelijke paradigmaverschuiving dringt dus zeker door tot het gemeentelijk beleidsniveau en de coronapandemie heeft het belang van de toerismesector extra onderstreept. Wel blijft het een vraag of ook mensen die niet werkzaam zijn in toerismebeleid de prioriteit die toerisme in beleid verdient net zo evident achten. Het is aan de beleidsmedewerkers om de samenwerking op te zoeken en ervoor te zorgen dat het extra onderstreepte belang van toerisme blijvend zal zijn. Een actieve lobby, in samenwerking met de hele sector, kan ervoor zorgen dat toerisme de beleidsprioriteit krijgt die het verdient.

## Inhoud

Voorwoord	4
Samenvatting	5
1. Inleiding	9
1.1 Aanleiding	9
1.2 Toerisme na covid-19	11
1.3 Onderzoek	11
2. Theoretisch kader	14
2.1 Toerisme en toeristen	14
2.2 Effecten van toerisme	17
2.3 Paradigmaverschuiving naar duurzaam toerisme	18
2.4 Toerismebeleid	19
2.5 Toerismebeleid en de coronapandemie	21
3. Synthese	24
4. Methodologie	27
4.1 Onderzoeksmethoden en operationalisering	27
4.2 Classificering respondenten	30
4.3 Beperkingen gekozen onderzoeksmethoden	33
5. Context	34
5.1 Bestemming Nederland: feiten en cijfers	34
5.2 Toerismebeleid in Nederland: wie, wat en hoe?	35
5.3 Perspectief 2030 en Waardevol toerisme	37
6. Resultaten	39
6.1 Waarom toerismebeleid?	39
6.2 Gewenste perspectiefverschuiving?	46
6.3 Impact van corona: nieuwe inzichten?	51
7. Conclusie	56
7.1 Beantwoording hoofdvraag	57
7.2 Reflectie validiteit onderzoek	57
7.3 Discussie	59
7.4 Aanbevelingen	60
Literatuur	62
Bijlagen	68
Bijlage 1 - Topiclijst	68
Bijlage 2 - Respondenten	70
Bijlage 3 - Codeboom	71







# 1. Inleiding

## 1.1 Aanleiding

### *De groei van toerisme*

Steeds meer mensen zijn in staat om te reizen. Dit komt onder andere door goedkopere vluchten, een groter wordend aanbod van verblijven en een meer welvarende wereldbevolking (Maxim, 2015; Goodwin, 2017; Milano & Koens, 2021). Tot en met 2019 groeide de toerismesector hierdoor wereldwijd en was het een van de grootste en snelst groeiende sectoren (CBS, 2019a; UNWTO, 2021). Het aantal reizigers nam tot 2019 alsmaar toe, terwijl sommige bestemmingen hier niet goed op waren voorbereid. Bij de groei van toerisme in de afgelopen decennia, kwamen daarom ook de nodige uitdagingen kijken.

De uitbraak van de coronapandemie maakte het belang en de afhankelijkheid van de toerismesector extra duidelijk (Milano & Koens, 2021). Abrupt kwamen de consumptie, werkgelegenheid en export onder druk te staan en verloren mensen hun baan, hun inkomen en soms ook hun bedrijf (UNWTO, 2021). De toerismesector is echter een veerkrachtige sector gebleken, en de verwachting is dan ook dat de groei van toerisme wereldwijd weer zal herstellen na de pandemie (Perree, 2020; Ekstein-Bloomberg, 2021; UNWTO, 2021).

### *Leefomgeving onder druk*

Op steeds meer (toeristische) bestemmingen worden de gevolgen van de opkomst van toerisme ervaren (Koens, Postma & Papp, 2018; Milano & Koens, 2021). Toerisme werd vaak gebruikt als strategie om op een bestemming economisch herstel of groei te realiseren (Ashworth & Voogd, 1994), bijvoorbeeld na de economische crisis in 2008 (Koens et al., 2018). Een gevolg van het gebruik van toerisme als economische groeistrategie voor bestemmingen is dat op die plaatsen de leefomgeving door toenemende bezoekersaantallen steeds meer onder druk komt te staan (Maxim, 2015).

Zo lijden faciliteiten, die oorspronkelijk vooral voor de lokale bewoners bedoeld waren, onder het toenemend aantal toeristen (Maxim, 2015; Milano & Koens, 2015; Koens et al., 2018). De term 'overtourisme' wordt sinds 2012 steeds meer in de media gebruikt (Koens et al., 2018), en houdt in dat zowel gasten als gastheren/vrouwen, en zowel bewoners als bezoekers vinden dat té veel mensen eenzelfde locatie bezoeken (Goodwin, 2017; Sibrijns & Vanneste, 2021). De leefbaarheid op deze plaatsen wordt hierdoor bedreigd.

Op bekende toeristische bestemmingen leidde overtourisme al tot protesten onder de lokale bevolking (Koens et al. 2018), wat ervoor zorgde dat men nog meer is gaan nadenken over het beheren en managen van toeristische locaties (Aall & Koens, 2019; Gruijthuijsen & Van Weerdenburg, 2019; Nieuwland & Van Melik, 2020). Hierbij is het van belang dat er een goede balans heerst tussen toeristische groei en leefbaarheid. Daarnaast moet er rekening worden gehouden met klimaateffecten van toerisme.

In 2016 pleitten Melissen en Koens (2016) al voor een meer evenwichtige benadering waarin naast het economische ook aandacht is voor sociale aspecten en milieu-effecten. Ook anderen (Maxim, 2015; Koens et al., 2018; CBS, 2019b; Vermeulen, 2019) betogen al langer dat een louter economische benadering van toerisme (vaak positief) niet meer houdbaar is en dat toerisme ook vanuit andere perspectieven benaderd dient te worden.

### *Opkomst duurzaam toerisme*

Er is een paradigmaverschuiving in gang gezet waarbij er in de wetenschap steeds meer aandacht is voor de evenwichtige of driedelige benadering van toerisme (Maxim, 2015; Koens et al., 2018). Deze

benadering wordt ook wel *duurzaam toerisme* genoemd. De UNWTO beschrijft duurzaam toerisme als: 'het soort toerisme dat volledig rekening houdt met de huidige en toekomstige economische-, sociale- en milieueffecten, door zich te richten op de behoeften van bezoekers, de industrie, het milieu en de gemeenschap die bezoekers ontvangt' (All & Koens, 2019). Er moet dus oog zijn voor de korte en de lange termijn en er moet een goede balans zijn tussen toeristische groei en de leefbaarheid in een gebied (NRIT, CBS, NBTC, & CELTH, 2021). Het begrip duurzaam toerisme is echter een zeer breed begrip, en er is nog geen algemene consensus over de exacte definitie of operationalisering ervan (Hardy, Beeton & Pearson, 2002; Melissen & Koens, 2016).

#### *Perspectief 2030 en Waardevol Toerisme*

Ook in Nederland is er steeds meer aandacht voor de duurzame benadering van toerisme. Het Nederlands Bureau voor Toerisme en Congressen (NBTC) heeft in 2019 het 'Perspectief 2030' ontwikkeld. In dit visiedocument wordt richting gegeven aan de ambitie hoe er in Nederland de komende jaren met toerisme om moet worden gegaan (NBTC, 2019). Om ervoor te zorgen dat in 2030 iedere Nederlander van toerisme kan profiteren, dient er aandacht te zijn voor de drieledige benadering van toerisme. Ook de Raad van de Leefomgeving en Infrastructuur (Rli), een organisatie die de overheid onafhankelijk adviseert, bekritiseert in haar adviesrapport 'Waardevol Toerisme' (2019) de huidige (economische) benadering van toerisme. De Rli (2019) stelt dat toerisme zeer waardevol kan zijn voor Nederland, mits er voldoende overheidssturing is. Deze ontbreekt nu nog (Rli, 2019).

De Rli spreekt in Waardevol Toerisme over de gewenste perspectiefverschuiving naar een drieledige benadering van toerisme (Rli, 2019). Het NBTC bepleit dat er aandacht moet zijn voor de economische, ecologische en sociaalmaatschappelijke impacts van toerisme (NBTC, 2019). Deze twee documenten kunnen beschouwd worden als de Nederlandse reactie op de wetenschappelijke paradigmaverschuiving naar duurzaam toerisme (Eijgelaar, Peeters & Reinecke, 2022). Om deze doelstelling, namelijk de duurzame benadering van toerisme, te behalen dient er betere interregionale en cross-sectorale samenwerking te zijn tussen de actoren die toerismebeleid opstellen. Daarnaast moet er meer beleidsprioriteit aan toerisme gegeven worden, want deze is er nu nog te weinig (NBTC, 2019; Rli, 2019).

#### *Toerismebeleid*

In Nederland wordt op verschillende schaalniveaus aan toerismebeleid gewerkt. Zo werken DMO's (destinatiemarketingorganisaties) en CMO's (citymarketingorganisaties), veelal in opdracht van en in samenwerking met overheden, aan lokale visies ter promotie van bestemmingen (NBTC, 2019). Daarnaast wordt er op provinciaal en gemeentelijk niveau toerismebeleid opgesteld (Eijgelaar et al., 2022). Omdat toerismebeleid sterk van de lokale context afhankelijk is (Hall, 2011), ligt de focus in dit onderzoek op het gemeentelijke bestuursniveau. Op dit bestuursniveau zijn beleidsmedewerkers verantwoordelijk voor het beleid rondom toerisme en recreatie.

Hoewel het NBTC en de Rli een Nederlandse doorvertaling van de wetenschappelijke paradigmaverschuiving naar duurzaam toerisme hebben gegeven, stellen zij ook dat lokale overheden nu aan zet zijn om de gewenste perspectiefverschuiving verder uit te werken in toerismebeleid (NBTC, 2019; Rli, 2019). Het is onduidelijk in hoeverre gemeenten hier al mee bezig zijn. Een in 2019 uitgevoerd onderzoek (door Sweco in opdracht van de Rli) stelde dat de gewenste perspectiefverschuiving in toerismebeleid nog niet aanwezig was (Sweco, 2019). Toerisme werd door gemeenten ingezet als economisch middel en er was vrijwel geen aandacht voor de leefomgeving (Sweco, 2019). Dat werpt de vraag op welke rol deze paradigmaverschuiving op gemeentelijk beleidsniveau speelt. Zijn beleidsmedewerkers inmiddels bezig met deze doorvertaling, of zijn zij nog

weinig bekend met de koers naar duurzaam toerisme? Daarnaast is ook de invloed van de coronapandemie in dit verband nog onbekend.

## 1.2 Toerisme na covid-19

Toen er in 2019 volgens het NBTC en de Rli momentum leek te zijn om met de driedelige benadering van toerisme bezig te gaan en toerisme meer beleidsprioritering te geven (NBTC, 2019; Rli, 2019), brak de coronapandemie uit. Waar vóór de coronapandemie de balans tussen toerisme en de leefomgeving op een aantal plekken onder druk stond, vielen deze lasten door de maatregelen in één keer weg. De coronaperiode gaf volgens Milano & Koens (2021) de mogelijkheid om goed na te denken over hoe de toerismesector ingericht zou moeten worden.

Terugkeren naar de situatie van voor corona, waarbij de balans tussen toerisme en de leefomgeving verstoord was, is volgens sommige academici onwenselijk (NBTC, 2021; Milano & Koens, 2021). Een aantal wetenschappers bepleit daarom dat terugkeren naar een 'business as usual'-scenario vermeden moet worden (Butcher, 2021). Volgens hen is dit het moment om de toerismesector te hervormen en duurzame transformaties door te voeren (Higgins-Desbiolles, 2020). Ook de vijftien grootste DMO's van Nederland roepen de overheden op om juist nu meer beleidsprioritering aan de duurzame benadering van toerisme te geven, omdat de samenleving dit verdient (Rotterdam Partners et al., 2021).

Aan de andere kant staan wetenschappers die juist bepleiten dat het noodzakelijk is naar 'business as usual' terug te keren. Zij stellen dat het niet verantwoordelijk is om van de sector, die zoveel te lijden heeft gehad door de coronapandemie, te vragen nu in duurzame hervormingen te investeren (Higgins-Desbiolles, 2021; Butcher, 2021). Volgens hen is economisch herstel op dit moment het belangrijkste voor de toerismesector (Butcher, 2021). Het debat dat is ontstaan wordt ook wel de 'war on tourism' genoemd (Higgins-Desbiolles, 2021).

De koers die het NBTC en de Rli vóór de coronapandemie zijn ingeslagen, zou veranderd kunnen zijn als er opnieuw meer aandacht voor het economische perspectief van toerisme in beleid is. Het is echter nog onduidelijk wat de invloed van de coronapandemie, en het debat over toerisme dat hierdoor in de wetenschap ontstaan is, op het gemeentelijke toerismebeleid is. Door de actualiteit van dit onderwerp is hier nog nauwelijks onderzoek naar gedaan. Dit roept de vraag op in hoeverre de coronapandemie invloed heeft op de wetenschappelijke paradigmaverschuiving naar duurzaam toerisme op gemeentelijk beleidsniveau, als hier al mee wordt gewerkt.

## 1.3 Onderzoek

De visie die in Perspectief 2030 en het advies dat in Waardevol Toerisme geschetst wordt, zijn beide in lijn met de paradigmaverschuiving die zich de laatste jaren in de wetenschap aftekent. Hierbij ligt in het opstellen van toerismebeleid de nadruk niet meer enkel op het economische, maar ook op het sociale en ecologische aspect (Aall & Koens, 2019; Milano & Koens, 2021). Er moet bij deze duurzame benadering van toerisme aandacht zijn voor de lange(re) termijn. Hoewel er in wetenschappelijk onderzoek geen ontkomen meer is aan het begrip duurzaam toerisme, blijft de definitie ervan omstreden (Maxim, 2015; Melissen & Koens, 2016; Koens, Postma & Papp, 2018). Mede hierdoor is het onduidelijk of, in hoeverre en waarom wel of niet beleidsmedewerkers op gemeentelijk niveau ook met deze paradigmaverschuiving aan de slag gaan. Daarnaast is ook de mogelijke invloed hierop van de coronapandemie nog onbekend.

Daarom zal dit onderzoek als doel hebben de volgende vragen te beantwoorden, om zo inzicht te verkrijgen in de rol die de wetenschappelijke paradigmaverschuiving, ook wel de door het NBTC en de Rli gewenste perspectiefverschuiving, in gemeentelijk toerismebeleid speelt. Waarom juist wel, of

waarom niet? Welke factoren zijn hierop van invloed? En wat is in dit verband de rol van de coronapandemie en bijhorende ontwikkelingen in het wetenschappelijke debat? De centrale vraag die in dit onderzoek centraal staat luidt:

*‘Welke rol speelt de wetenschappelijke paradigmaverschuiving naar duurzaam toerisme op gemeentelijk beleidsniveau in Nederland en welke factoren hebben hier invloed op?’*

#### *Relevantie*

Het tot nu toe uitgevoerde onderzoek naar toerismebeleid, focust zich weinig op de huidige situatie. Er is nog geen onderzoek gedaan naar de discussie over het opnieuw opstarten van toerisme specifiek gericht op de Nederlandse context. Door juist naar de huidige Nederlandse context onderzoek te verrichten, draagt dit onderzoek bij aan inzicht in de vraag in hoeverre de paradigmaverschuiving die in de wetenschap en bij het NBTC en de Rli gaande is in de praktijk wordt opgepakt. Er is daarnaast weinig onderzoek naar hoe beleidsmakers de conceptuele discussie over duurzaam toerisme oppakken, waardoor dit onderzoek bijdraagt aan inzicht in de doorvertaling van wetenschappelijke concepten in de praktijk.

Door gemeentelijke beleidsmedewerkers te bevragen ontstaat inzicht in de redenen waarom en/of de factoren die van invloed zijn op de lokale doorvertaling van de duurzame benadering van toerisme op gemeentelijk beleidsniveau. Ook biedt dit onderzoek inzicht in hoeverre de uitbraak van de coronapandemie een rol speelt bij deze mogelijke paradigmaverschuiving op gemeentelijk niveau. Tot slot zal duidelijk worden of het wetenschappelijke debat over het al dan niet terugkeren naar ‘business as usual’ zich ook op gemeentelijk niveau afspeelt en hoe hierover wordt gedacht.

#### *Deelvragen*

Om de hoofdvraag te kunnen beantwoorden, zal deze worden opgedeeld in een aantal deelvragen. Het testen van een mogelijke paradigmaverschuiving op gemeentelijk niveau behoeft het inzichtelijk maken van het perspectief waaruit toerismebeleid wordt opgesteld. Daarom luidt de eerste deelvraag als volgt:

- Vanuit welk perspectief en waarom wordt er toerismebeleid opgesteld in Nederlandse gemeenten en welke factoren zijn hierop van invloed?

Vervolgens dient onderzocht te worden in hoeverre gemeenten bekend zijn met de paradigmaverschuiving naar duurzaam toerisme. Zo wordt duidelijk wat deze benadering op gemeentelijk niveau betekent en hoe dit concreet tot uiting komt. Hierbij hoort de volgende deelvraag:

- Wat betekent duurzaam toerisme voor Nederlandse gemeenten en op welke manieren wordt hier al aan gewerkt?

Tenslotte is het zaak de rol van de coronapandemie, en de bijkomende discussie over de herstart van toerisme, inzichtelijk te krijgen. Zo wordt duidelijk of de coronapandemie invloed heeft op de keuze om te verduurzamen op gemeentelijke niveau en of de vóór deze periode ingeslagen weg veranderd is. De laatste deelvraag luidt dan ook:

- Welke invloed heeft de coronapandemie op het al dan niet verduurzamen van toerismebeleid in Nederlandse gemeenten?

### *Leeswijzer*

Allereerst zullen de voor dit onderzoek relevante wetenschappelijke concepten in het theoretisch kader (hoofdstuk 2) uiteen worden gezet. De synthese (hoofdstuk 3) die hieruit volgt biedt een samenvatting van dit theoretisch kader en leidt het onderzoek in. Hierna volgt in hoofdstuk 4 de methodologie, welke aangeeft hoe dit onderzoek tot stand gekomen is en waarom bepaalde keuzes gemaakt zijn. Vervolgens wordt de Nederlandse toeristische beleidscontext geanalyseerd in hoofdstuk 5, zodat duidelijk wordt hoe in Nederland toerismebeleid opgesteld wordt en wie hier aan bijdragen. In hoofdstuk 6 zullen de onderzoeksresultaten aan bod komen en worden de deelvragen beantwoordt. Tot slot geeft hoofdstuk 7 in de conclusie antwoord op de hoofdvraag en volgen hieruit de discussie en aanbevelingen. Aansluitend volgen de literatuurlijst en de bijlagen.

## 2. Theoretisch kader

In dit theoretisch kader worden de voor dit onderzoek belangrijkste theoretische concepten uiteengezet. De definities van deze concepten vormen de theoretische basis voor dit onderzoek. Dit hoofdstuk is opgebouwd uit een aantal paragrafen. Per paragraaf zal een theoretisch concept behandeld worden. Er wordt eerst in gegaan op de wetenschappelijke discussies omtrent de begrippen toerisme en toeristen. Hierna worden de positieve en negatieve effecten van toerisme besproken. Vervolgens wordt de paradigmaverschuiving die de laatste jaren speelt toegelicht. Tot slot wordt uiteengezet wat toerismebeleid is en wat de coronapandemie voor de toerismesector betekend heeft. Na dit hoofdstuk volgt in hoofdstuk 3 de synthese. Hierin wordt het theoretisch kader samengevat en zal het onderzoek worden ingeleid.

### 2.1 Toerisme en toeristen

#### *Wat is toerisme?*

'Toerisme' is een zeer breed concept (Theobald, 2012). Naast toerisme wordt er ook vaak van 'de toerisme industrie' (in het Engels) ofwel 'de toeristische sector' (in het Nederlands) gesproken. Toerisme stamt af van het woord toeren (Sharpley & Telfer, 2015) en stond in 1979 in het woordenboek omschreven als 'de theorie en praktijk van het toeren, reizen voor het plezier' (Leiper, 1979). Edgell Sr & Swanson (2013) breidden deze definitie uit door toerisme 'de praktijk van reizen en ook het leveren van aanverwante producten, diensten en faciliteiten' te noemen. Deze beschrijving is echter vrij breed en toerisme blijft dan ook een term die uiteenlopende interpretaties kent (Theobald, 2012; Sharpley & Telfer, 2015). Door deze veelzijdigheid aan definities en interpretaties is het moeilijk om wetenschappelijk onderzoek met elkaar te vergelijken. Daarom is het van groot belang dat er een eenduidige definitie van toerisme en toeristen komt die voor ieder onderzoek wordt gebruikt (Theobald, 2012; UNWTO, 2015).

De vele definities van toerisme kunnen volgens Burkart & Medlik (1981) onder twee classificaties geschaard worden: technische definities en conceptuele definities (in Sharpley & Telfer, 2015). Hierbij gaan de technische definities met name in op de verschillende soorten toeristen en hun activiteiten, om met het concept te kunnen rekenen. De conceptuele definities worden vanuit een meer antropologisch perspectief ingevuld en gaan uit van de persoon die als toerist wordt beschouwd (Burkart & Medlik, 1981, in Sharpley & Telfer, 2015).

Leiper (1979) maakt onderscheid tussen drie soorten definities, namelijk de economische, technische en holistische definities. De technische definities komen overeen met de omschrijvingen die Burkart & Medlik (1981) geven. Er wordt ingegaan op meetbare concepten als toeristen, excursionisten en bezoekers om deze statistisch toepasbaar te maken. De economische definities omvatten hierbij voornamelijk toerisme als industrie en haar bijbehorende (export)producten. Deze definities gaan echter niet in op de toerist zelf, en worden daarom ook wel bekritiseerd (Leiper, 1979). Volgens Leiper (1979) trachten de holistische definities van toerisme de gehele kern van de term te omvatten. Het gaat hierbij om de som van fenomenen die te maken hebben met reis en verblijf van bezoekers.

De benadering die Burkart en Medlik in 1981 ontwikkelden blijft een geldige definitie bieden. Burkart & Medlik (1981) associëren 5 hoofdkenmerken van het concept toerisme waarbij:

- Toerisme voortkomt uit de verplaatsingen van mensen naar en hun verblijf op verschillende bestemmingen,
- Toerisme bestaat uit twee elementen, namelijk de reis naar de bestemming en het verblijf inclusief de activiteiten op de bestemming,

- De reis en het verblijf plaatsvinden buiten de normale woon- en werkplaats, zodat het toerisme aanleiding geeft tot activiteiten die verschillen van gebruikelijke activiteiten,
- De verplaatsing naar toeristische bestemmingen een tijdelijk karakter heeft en
- De bestemmingen bezocht worden met een andere reden dan het krijgen van een nieuwe woonplaats of vaste baan op die bestemming.

Kort beschreven is toerisme dus een activiteit van bezoek, waarbij het bezoek tijdelijk is en de activiteiten verschillen van de dagelijkse activiteiten die de bezoeker in zijn/haar woon- of werkplaats normaal gesproken onderneemt (Hall & Page, 2014).

Een meer actuele beschrijving van toerisme toont dat de hierboven gegeven definitie nog steeds grotendeels geldig is. De United Nations World Tourism Organisation (UNWTO) (2015) definieert toerisme namelijk als: ‘een sociaal, cultureel en economisch fenomeen dat de verplaatsing van mensen naar landen of plaatsen buiten hun gebruikelijke omgeving met zich meebrengt voor persoonlijke of zakelijke doeleinden. Deze mensen worden *bezoekers* genoemd (zowel toeristen als excursionisten) en toerisme heeft te maken met hun activiteiten, waarvan sommige toeristische uitgaven impliceren’ (UNWTO, 2015; Gretzel, Sigala, Xiang & Koo, 2015). Toerisme gaat dus over bezoekers, bestemmingen, activiteiten en verblijven op die bestemming. Waar voorheen nog onderscheid tussen type mensen (toeristen, excursionisten en bezoekers) en type activiteiten (persoonlijk, zakelijk of recreatief) gemaakt werd, omvat de definitie van UNWTO al deze types (UNWTO, 2015). Hoewel deze definitie breed is, pleit de UNWTO (2015) er net als Theobald (2012) voor dat iedere bestemming dezelfde definities gebruikt om data en onderzoek naar toerisme met elkaar uit te kunnen wisselen. De definitie van de UNWTO zal in dit onderzoek dan ook gebruikt worden als definitie voor toerisme.

#### *Complexiteit toerismesector*

De grote complexiteit aan alleen al definities en interpretaties van toerisme, vormt een moeilijkheid bij het opstellen van toerismebeleid (Edgell & Swanson, 2013; Aal; & Koens, 2021). Toerisme kan worden gezien als een samengesteld product, want de toerismesector heeft niet, zoals andere sectoren dat wel hebben, één specifiek product (Leiper, 1979; Smith, 1993; Theobald, 2012; Hall & Page, 2014). De toerismesector bestaat eerder uit allerlei verschillende kleine industrieën, die soms wel en soms niet met elkaar overlappen (Hall & Page, 2014). Deze diverse en multisectoriële industrieën (Edgell Sr & Swanson, 2013), dragen ieder op hun eigen manier iets bij aan de ontwikkeling van de toerismesector (Sharley & Telfer, 2015). Deze complexiteit maakt dat veel actoren, zoals ondernemers, toeristen, en werknemers, zelf vaak niet goed weten dat zij tot de toeristische sector behoren (Edgell Sr & Swanson, 2013). Ook heeft toerisme met veel andere sectoren en beleidsterreinen raakvlak (Aall & Koens, 2021). Edgell Sr & Swanson leggen deze moeilijkheid goed uit:

**De definitie van toerisme is ontzettend uiteenlopend. Edgell Sr & Swanson (2013) beschrijven de verscheidenheid en complexiteit van toerisme als volgt:**

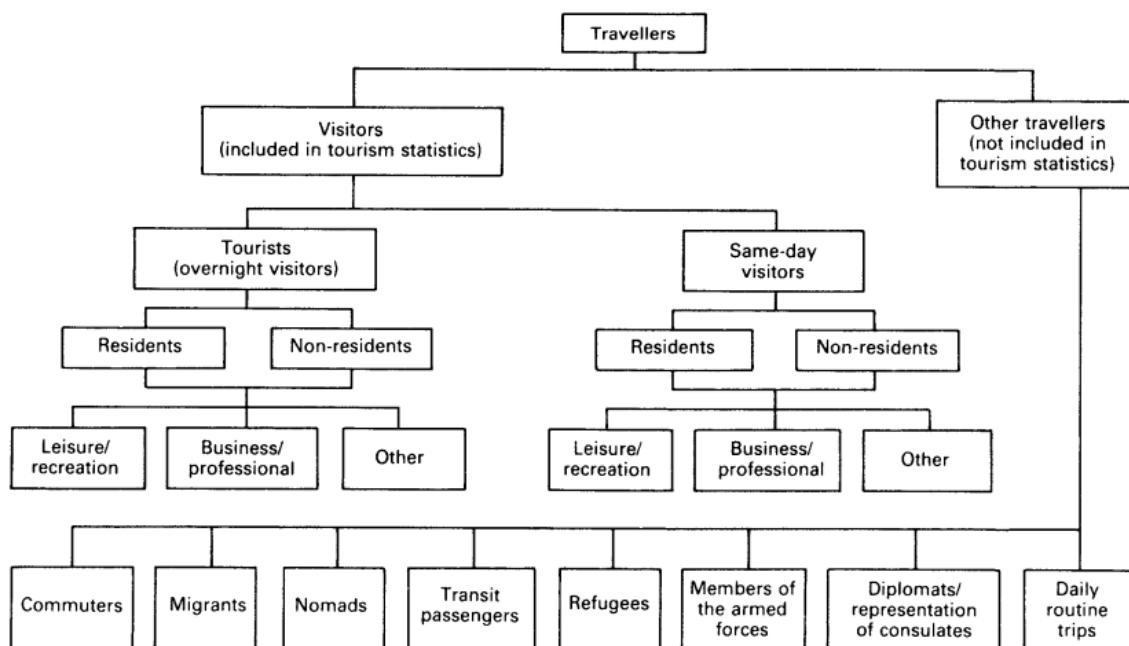
Tourism is not a single industry but instead an amalgam of industry sectors – a demand force and supply market, a personal experience, and complicated international phenomenon. Tourism incorporates social, cultural, and environmental concerns beyond physical development and marketing. It encompasses both supply and demand, more than the sum of marketing and economic development. Tourism has strong links to cultural and social pursuits, foreign policy initiatives, economic development, environmental goals, and sustainable planning. Tourism includes the buying, selling, and management of services and products (to tourists) that might range from buying hotel rooms to selling souvenirs or managing an airline. (p. 2)



### Wat is een toerist?

Toeristen zijn de mensen die naar landen of plaatsen buiten hun gewone omgeving reizen, voor persoonlijke of zakelijke doeleinden (Theobald, 2012). Ook het begrip toerist is in de laatste decennia vaak betwist (Sharpley & Telfer, 2015). Waar vroeger enkel reizigers, die meer dan 24 uur op een plek verbleven met een recreatief doeleind, gezien werden als toeristen, is deze beschrijving breder geworden. Inmiddels vallen toeristen en excursionisten (reizigers die minder dan 24 uur op een bestemming verblijven) samen onder de term 'bezoekers' (Sharpley & Telfer, 2015).

In 1979 ontwikkelden de World Tourism Organization en de Travel and Tourism Research Organization een classificatie van de term reizigers (Theobald, 2012). Onder reizigers vallen aan de ene kant bezoekers (toeristen en excursionisten) en aan de andere kant overige reizigers, zoals bijvoorbeeld migranten en vluchtelingen. In het schema in figuur 1 is de classificatie duidelijk uiteengezet (Theobald, 2012).



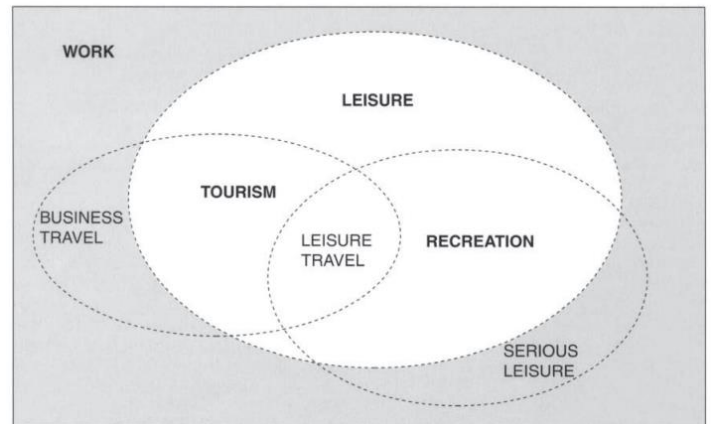
Figuur 1. classificatie van reizigers. Bron: World Tourism Organization and the Travel and Tourism Research Organization, 1979 (in Theobald, 2012)

Uit deze classificatie wordt duidelijk dat de term 'bezoeker' een veelomvattend begrip is dat ingaat op mensen (zowel bewoners als niet-bewoners) die een bestemming bezoeken voor recreatieve, zakelijke of overige doeleinden, voor slechts een dag(deel), of voor langer. Inmiddels valt deze beschrijving samen met de definitie die aan een toerist gegeven wordt (Theobald, 2012). Bezoekers en toeristen worden als begrippen dus door elkaar gebruikt. Het verschil tussen beide is de verblijfsduur (LDA, 2022). Omdat het in dit onderzoek over zowel mensen die kort (maximaal 2 uur) als langer (inclusief overnachting) op een plek verblijven gaat, zullen deze termen ook onlosmakelijk van elkaar worden gebruikt.

### Toerisme, recreatie, vrije tijd en bezoekerseconomie

Toerisme en toeristen worden vaak in relatie met begrippen als recreatie en vrije tijd gebruikt. Hoewel er overlap tussen deze concepten bestaat, zijn deze begrippen niet geheel hetzelfde. Hall & Page (2014) laten de relatie tussen de drie concepten goed zien (zie figuur 2). Toeristische activiteiten worden vaak in de vrije tijd ondernomen, maar kunnen ook zakelijke bezoeken omvatten, welke niet in de vrije tijd plaats vinden.

De grens tussen toerisme en recreatie is onduidelijker. Waar de scheiding vroeger vooral betrekking had op de economische en private aard van toerisme en op de publieke aard van recreatie, is deze grens aan het vervagen. De scheiding tussen private en publieke activiteiten is de laatste jaren verkleind, mede doordat recreatie steeds meer wordt gecommmercialiseerd. Hierdoor is de grens tussen deze concepten arbitrair te noemen, en worden beide steeds meer door elkaar gebruikt. Volgens Hall & Page (2014) kan toerisme daarom ook wel worden geïnterpreteerd als een van de vele stijlen van recreatie die tot uiting komen in de vorm van reizen (zowel tijdelijk als op een langere termijn). Ook in de Nederlandse economische context is deze grens betrekkelijk arbitrair, en valt de deelsector recreatie onder de grotere toerismesector (CBS, 2014). Tevens is het eerder regel dan uitzondering dat 'recreatie & toerisme' in Nederland als één beleidsterrein behandeld wordt. In dit onderzoek wordt met de term toerisme (in beleid) dan ook zowel toerisme als recreatie bedoeld.



Figuur 2. De relatie tussen de begrippen toerisme, recreatie en vrije tijd. Bron: Hall & Page, 2014.

## 2.2 Effecten van toerisme

De enorme groei van toerisme heeft de afgelopen jaren sporen achtergelaten op een aantal toeristische bestemmingen. Toerisme heeft naast economische, ook veel ecologische en sociale impact (Hall & Lew, 2009; Melissen & Koens, 2016). Toerisme heeft zowel positieve als negatieve gevolgen voor bestemmingen en alle betrokkenen, waaronder bezoekers, bedrijven en gastheren/vrouwen. Door de toename van het aantal toeristen en daardoor de onbalans tussen toerisme en de leefomgeving is er de laatste jaren steeds meer aandacht voor toerisme in beleid (Melissen & Koens, 2016; Aall & Koens, 2021). De effecten die toerisme met zich meebrengt worden hieronder besproken. Per schaalniveau verschillen deze effecten sterk (Hall & Page, 2014).

### Positieve effecten

Aan toerisme zitten veel positieve effecten verbonden. Allereerst is toerisme van grote economische waarde, gezien de sector voor veel werkgelegenheid en inkomsten zorgt (Theobald, 2012; Aall & Koens, 2019; Milano & Koens, 2021; Palacios-Florencio et al., 2021). In de Nederlandse context maakt de toerismesector 4,4 procent uit van het bruto binnenlands product en zorgt het landelijk voor 7,5 procent van alle banen (CBS, 2019a; CBS, 2019b; OECD, 2021; UNWTO, 2021). In economisch opzicht draagt de toerisme sector dus veel bij. Economische groei vergroot daarnaast het welzijn van een bevolking (Maxim, 2015).

Maar economisch profijt is niet het enige positieve effect van toerisme. Wanneer er op bepaalde plekken veel mensen komen, wordt het draagvlak voor voorzieningen op die plek vergroot en zal er meer vraag zijn naar verschillende voorzieningen. Op die manier kan toerisme bijdragen aan een hoger voorzieningenniveau voor bewoners (Koens et al., 2018; CELTH, 2021) en dit draagt bij aan het maatschappelijk belang. Ook houdt toerisme voorzieningen, zoals musea en kerken, in stand. In krimpgebieden wordt toerisme dan ook wel ingezet om de negatieve gevolgen van krimp tegen te gaan (Stoffelen & Vanneste, 2015).

Daarnaast vergroot toerisme gevoelens van lokale trots en betreft het veel bewoners bij lokale initiatieven en projecten (CELTH, 2021). Maar ook het ondernemen van activiteiten die tot toerisme behoren, zoals het bezoeken van een natuurgebied of het strand, dragen bij aan het sociale welzijn (Buckley, 2020). Reizen wordt gezien als een vorm van recreatie, en men heeft vormen van recreatie

nodig om te kunnen ontspannen (Maxim, 2015; Goodwin, 2017; Buckley, 2020; Milano & Koens, 2021). Daarnaast is toerisme een veelal sociale onderneming, wat bijdraagt aan het welzijn (Tse, 2014). Toerisme brengt dus veel positieve effecten met zich mee.

#### *Negatieve effecten*

Naast de positieve effecten van toerisme, kent toerisme ook negatieve gevolgen. Druk door toeristische groei is een van de grootste negatieve effecten van toerisme (Dinica, 2009). Zo zorgen grote groepen toeristen voor drukte en veel overlast, zoals afval en geluidsoverlast (Popp, 2012; Maxim, 2015). Ook voorzieningen worden overmatig gebruikt door een toename aan bezoekers op bestemmingen (Maxim, 2015). Daarnaast is er sprake van een toename in luchtvervuiling (Maxim, 2015). Vooral bewoners die op een bestemming wonen waar veel toeristische druk is hebben last van de toename in toerisme. Maar ook voor toeristen zelf begint deze grote toename steeds vervelender te worden (Maxim, 2015). Daarnaast heeft toerisme een steeds negatievere impact op het milieu (Aall & Koens, 2019; Gössling et al., 2021).

De grote aantallen toeristen zorgen voor druk op de leefbaarheid van bewoners van een bestemming en in sommige gebieden zelfs tot conflicten en protesten onder de bevolking tegen toeristen, zoals in Venetië en Barcelona (Koens et al., 2018). Daarnaast leidt de groei van toerisme op sommige bestemmingen tot overtoerisme, waarbij 'de impact van toerisme op een bestemming, of delen daarvan, de waargenomen levenskwaliteit van burgers en/of de kwaliteit van de ervaringen van bezoekers op een negatieve manier beïnvloedt' (UNWTO, 2018; Koens et al., 2018). Bewoners worden in sommige gevallen uit hun woonplaats verdreven, door opdrijvende prijzen enerzijds en een als onprettig ervaren aantal toeristen anderzijds (Popp, 2012; Koens et al., 2018).

Ook in Amsterdam worden de negatieve gevolgen die toerisme met zich mee kan brengen gevoeld (Cuypers, 2020). Er zijn, onder andere naar aanleiding van bewonersprotesten, inmiddels maatregelen genomen om de negatieve gevolgen van toerisme in Amsterdam tegen te gaan (Cuypers, 2020; Sibrijns & Vanneste, 2021). Zo is het Airbnb-beleid aangepast om ervoor te zorgen dat woningen voor de oorspronkelijke bevolking beschikbaar blijven (Cuypers, 2020), en is het inmiddels niet meer toegestaan om voor grote groepen rondleidingen door de stad te geven (Quest Hardingham-Gill & Appiah, 2019). Gruijthuijsen en Van Weerdenburg (2019) stellen dat een onbalans tussen toerisme en leefbaarheid ongewenst is en dat toeristische groei samen dient te gaan met strategische plannen en bezoekersmanagement.

### 2.3 Paradigmaverschuiving naar duurzaam toerisme

Bovengenoemde negatieve en positieve effecten verschillen sterk per bestemming (Hall & Page, 2014). Toch geldt over het algemeen dat de laatste jaren de negatieve effecten van toerisme in de wetenschap, maar ook in de media de overhand krijgen (Dinica, 2009; Hall & Lew, 2009; Popp, 2012; Maxim, 2015; Melissen & Koens, 2016; Koens et al., 2018). Er is in de afgelopen decennia in de wetenschap daarom steeds meer aandacht voor een nieuwe benadering van toerisme (Maxim, 2015). Hierbij ligt de nadruk minder op enkel het economische aspect, maar juist ook op het sociale en ecologische aspect van toerisme. Deze nadruk komt voort uit de opkomst van 'sustainable development', ofwel duurzame ontwikkeling, waarbij er naast economie ook zicht is voor zorg voor het milieu en de (sociale) omgeving (Hardy, Beeton & Pearson, 2002).

Er kan gesproken worden van een paradigmaverschuiving, waarbij de nadruk is komen te liggen op een balans tussen economisch gewin en oog voor behoud van sociale en ecologische waarden. Er wordt ook wel gesproken van een People-Planet-Profit benadering, waarbij dus voor alle drie de P's aandacht dient te zijn (Lane, 1994; Maxim, 2015).

### *Wat is duurzaam toerisme?*

Binnen de trend van duurzame ontwikkeling krijgt de term 'sustainable tourism' steeds meer bekendheid. Duurzaam toerisme wordt ook wel gezien als een positieve benadering van toeristische ontwikkeling (Bramwell & Lane, 1993). De ideeën en idealen van duurzaamheid domineren sinds de jaren '90 in toenemende mate het discours binnen de toeristische sector (Weaver, 2011). Lane (1994) omschreef de term sustainable tourism als 'een set principes, beleidsvoorschriften en management methoden die de ontwikkeling van toerisme, met inachtneming van de omgeving van een bestemming (dus de natuur, de gebouwde omgeving en de cultuur) moeten beschermen'. De kritiek op deze omschrijving van de term duurzaam toerisme is echter dat deze te veel gericht is op toerisme, en niet persé op duurzame ontwikkeling.

Het concept duurzaam toerisme moest volgens Hunter (1997) nog verder uitgewerkt worden zodat het meer bij kan dragen aan duurzame ontwikkeling. Echter is duurzame ontwikkeling in de context van toerisme niet altijd mogelijk, aldus Butler (1999). Ook Gössling et al. (2012) stellen dat het duurzaamheidsconcept onduidelijk is in relatie tot toerisme, en zij zien aanwijzingen dat door de voortdurende groei van de toerismesector, toerisme minder duurzaam wordt. Er wordt volgens hen weinig gedaan om toerisme milieuvriendelijk te maken. Aall & Koens (2019) stellen dat de uitvoering van duurzaam toerisme moeilijk is, omdat de drie aspecten die erbij horen moeilijk in balans zijn. Zo zal economische groei door middel van toerisme vaak in strijd zijn met milieubescherming (Aall & Koens, 2019). Ondanks deze beperkingen aan duurzaam toerisme, wordt de term in toerismebeleid steeds meer gebruikt (Hall, 2011).

De UNWTO beschrijft duurzaam toerisme als 'toerisme dat ten volle rekening houdt met de huidige en toekomstige economische, sociale en milieueffecten, en dat inspeelt op de behoeften van bezoekers, de sector, het milieu en de gemeenschappen die gasten ontvangen' (Melissen & Koens, 2016). Hoewel deze definitie ook wel bekritiseerd is als zijnde te breed, gaat het volgens Hardy et al. (2002) meer om de weg naar duurzaam toerisme toe, dan om het concretiseren van de definitie.

In dit onderzoek zal de definitie die het NRIT et al. (2021) geven aan duurzaam toerisme worden aangehouden. Volgens het NRIT betekent duurzaam toerisme: 'toerisme met zo min mogelijk negatieve gevolgen voor de lokale bevolking, de natuur en het milieu, zowel op korte als op lange termijn. Daarnaast streeft duurzaam toerisme ernaar dat vooral de lokale bevolking in economische zin de vruchten plukt.' (p. 130). Deze definitie komt grotendeels overeen met die van de UNWTO, maar legt de focus iets meer op de bevolking die op lokaal niveau betrokken is bij toerisme. Om toerisme op zo'n manier te organiseren dat bovenstaande definitie ervan gerealiseerd kan worden, is het nodig om hier in toerismebeleid meer aandacht aan te schenken.

### **2.4 Toerismebeleid**

Duurzaam toerisme wordt dus ook wel gezien als een mogelijke oplossing om de negatieve effecten van toeristische ontwikkeling te minimaliseren en de positieve effecten te maximaliseren (Maxim, 2015). De effecten van toeristische ontwikkeling zijn veel complexer dan beleidsmakers gewoonlijk denken (Hall & Lew, 2009), waardoor er in de politiek tegenwoordig steeds meer aandacht komt voor toeristisch beleid (Dredge & Jenkins, 2003; Hall, 2011; Maxim, 2015; Aall & Koens, 2019). Aall & Koens (2019) stellen echter dat er grote moeilijkheid zit in het maken van beleid, omdat toerisme onder verschillende beleidsdomeinen valt. Daarnaast heeft toerismebeleid te maken met beleidsmakers die op tal van verschillende schaal- en bestuursniveaus opereren, en met zeer veel beleidsterreinen raakvlak hebben (Edgell Sr & Swanson, 2013). Bovendien is door de complexe definitie en de verdeeldheid over verschillende deelsectoren van toerisme niet voor iedereen duidelijk wie of wat precies onder 'toerisme' of de toeristische sector valt (Aall & Koens, 2019).

### *Waarom toerismebeleid?*

Waar toerisme tot een paar decennia terug met name gezien werd als een private economische sector, en hierdoor grotendeels werd overgelaten aan de markt, is er een verandering zichtbaar (Theobald, 2012). De positieve en negatieve gevolgen van toerisme zijn op sommige bestemmingen uit balans, en dat roept om kritische strategieën van beleidsmakers (Hardy et al., 2002; Melissen & Koens, 2016). De ontwikkeling van overtoerisme op sommige bestemmingen de laatste jaren heeft gezorgd voor nog meer aandacht voor toerisme onder beleidsmakers (Koens et al. 2018; Gruijthuijsen & Van Weerdenbrug, 2019; Cuypers, 2020). Hierdoor wordt er voor steeds meer bestemmingen toerismebeleid gemaakt.

### *Wat is toerismebeleid?*

Toerismebeleid wordt volgens Edgell Sr & Swanson (2013) beschreven als: 'een progressieve koers van acties, richtlijnen, principes en procedures die zijn opgesteld in een ethisch kader dat probleemgericht is en het beste de intentie van een gemeenschap (of land) vertegenwoordigt om effectief te voldoen aan haar planning, ontwikkeling, product-, service-, marketing- en duurzaamheidsdoelen en doelstellingen voor de toekomstige groei van toerisme.' (p. 10). Toerismebeleid moet gericht zijn op het verbeteren van de levenskwaliteit van de lokale bevolking op een bestemming (Edgell Sr & Swanson, 2013).

Het maken van toerismebeleid vereist kennis van een bestemming (Dredge & Jenkins, 2003; Hall, 2011). Omdat dit vaak zeer sterk relateert aan de bijhorende context, is er discussie over het niveau waarop toerismebeleid gemaakt moet worden. Waar dit soms op landelijk niveau wordt gedaan, pleit Hall (2011) er voor om op lagere schaalniveaus naar toerisme te kijken.

### *DMO's*

Ook de samenstelling van betrokken organisaties vormt een moeilijke factor in het maken van toerismebeleid. Zo zijn er veel publiek-private samenwerkingen die op verschillende niveaus door elkaar heen opereren (Dredge & Jenkins, 2003). Een voorbeeld van publiek-private organisaties zijn bestemming marketing organisaties (DMO's), die de promotie van een bestemming als voornaamste functie hebben (Blain, Levy & Ritchie, 2005).

Met de groei van toerisme in de afgelopen decennia, is ook het aantal DMO's en CMO's (citymarketingorganisaties) gestegen. Toerisme in haar huidige vorm bestaat volgens Pike (2007) niet zonder de DMO's. Het concurrentievermogen en succes van toeristische bestemmingen wordt in grote mate bepaald door de DMO's en CMO's die op deze bestemmingen opereren. Ook in Nederland hebben veel bestemmingen een DMO of CMO. Deze organisaties worden gesteund met overheidsgeld en vormen zo een publiek-private organisatie (Dredge & Jenkins, 2003).

Echter verschuift ook bij deze organisaties de rol steeds meer naar een beleidsperspectief en worden DMO's steeds vaker bestemming management organisaties genoemd (Presenza, Sheehan & Ritchie, 2005). DMO's werken steeds vaker aan visies of strategieën (vaak in opdracht van overheden) om te zorgen dat toerisme in goede banen wordt geleid (Eijgelaar, Peeters & Reinecke, 2022). De afgelopen decennia is toerisme en het reguleren hiervan met name over gelaten aan de betrokken marktpartijen, waaronder veelal DMO's. Hierbij waren DMO's met name gericht op het aantrekken van nieuwe bezoekers (Koens et al., 2018), waardoor zij in hun strategieën voornamelijk economische aspecten meenamen.

### *Meer toerisme in beleid*

Ondanks dat Edgell & Swanson (2013) stellen dat toerismebeleid de negatieve effecten van toerisme kan beperken en de positieve effecten vergroten, wordt er nog te weinig toerismebeleid gemaakt (Rli, 2019). In veel regio's ontbreekt beleid dat ook oog heeft voor de lange termijn en de sociale en

ecologische dimensies (RLI, 2019). Door de druk op de leefbaarheid door (over)toerisme (NBTC, 2019; NRIT et al., 2021), is er daarom de laatste jaren vanuit verschillende wetenschappers, overheden en organisaties steeds meer een roep om toerisme in beleid een meer prominente rol te laten spelen (Aall & Koens, 2019; NBTC, 2019; RLI, 2019; Rotterdam partners et al., 2021; NRIT et al, 2021).

In de Nederlandse context is deze roep ook duidelijk aanwezig. Zo onderschrijven de 15 grootste DMO's het belang van de toeristische sector voor Nederland, en stellen zij dat de sector door haar grote omvang beleidsprioritering meer dan verdient (Rotterdam Partners et al, 2021). Het correct inrichten van toerismebeleid, om zo een duurzame en toekomstbestendige sector te vormen, is van groot belang voor de Nederlandse samenleving (NBTC, 2019; RLI; 2019; Rotterdam Partners et al., 2021). Dat is ook de belangrijkste boodschap in het Perspectief 2030, dat het NBTC ontwikkelde. Het NBTC hoopte met het Perspectief 2030 een landelijke visie neer te zetten waar betrokkenen op alle schaal- en bestuursniveaus mee aan de slag konden gaan (NBTC, 2019). In deze nieuwe visie op toerisme voor Nederland is er aandacht voor de duurzame benadering van toerisme.

## 2.5 Toerismebeleid en de coronapandemie

Hoewel Perspectief 2030 net gepubliceerd was en toerisme de laatste jaren steeds meer aandacht kreeg in beleid, verschoof deze aandacht naar andere onderwerpen toen de coronapandemie uitbrak. Van de één op de andere dag stond het wereldwijde toerisme volledig stil (Milano & Koens, 2021). In maart 2020 kwam Nederland in een situatie van 'lockdown' te zitten, waarbij iedereen werd opgeroepen om zo veel mogelijk thuis te blijven (Rijksoverheid, 2020).

### *Harde klappen voor de toerismesector*

De toeristische sector werd hierdoor wereldwijd misschien wel het hardst geraakt (Gössling, Scott & Hall, 2021). Maatregelen zorgden ervoor dat internationale reizen, binnenlands toerisme, dagbezoek en evenementen niet meer door mocht gaan en dat restaurants, cafés en niet-noodzakelijke winkels gesloten werden (Rijksoverheid, 2020; Gössling et al, 2021). Hierdoor zijn een hoop toeristische inkomsten permanent verloren gegaan (Gössling et al., 2021). Doordat de toeristische sector zwaar gebukt ging onder de maatregelen, zijn er in economisch opzicht grote verliezen gedraaid. Daarnaast zijn veel werknemers in deze sector overgestroomd naar andere sectoren, waardoor veel horeca kampt met een groot personeelstekort (De Ondernemer, 2022).

### *Tijd om na te denken*

Met de stilstand van het wereldwijde toerisme, viel de problematiek rondom overtoerisme grotendeels weg (Milano & Koens, 2021). Volgens Gössling et al. (2021) gaf dit de ruimte om goed na te denken over wat toerisme voor de wereld betekent en wat de gevolgen zijn van toerisme voor klimaatverandering. Hoewel politici en beleidsmakers onder grote druk staan om toerisme in economisch opzicht een kickstart te geven (Milano & Koens, 2021), heeft de coronapandemie ook inzicht geboden in de gewenste toekomstige situatie.

Zo maken Rotterdam Partners et al. (2021) in een oproep aan de Nederlandse overheid duidelijk dat het zeer onwenselijk is om terug te gaan naar de pre-corona situatie. Ook de European Travel Commission stelt dat terugkeren naar de pre-corona situatie vermeden moet worden (ETC, 2022): 'Economisch herstel is een belangrijk punt van zorg voor de meeste reis- en toerismebedrijven. Desalniettemin wordt steeds meer erkend dat voor succes op lange termijn het welzijn van de planeet en de mensen cruciaal is. Daarom moet het terugkeren naar 'business as usual' worden vermeden.' (p. 11)



### *War on tourism*

De oproep om toerismebeleid anders in te richten heeft door de coronapandemie enerzijds dus meer kracht gekregen. Duidelijk is dat er niet terug gegaan dient te worden naar de situatie van vóór corona waarbij de leefbaarheid onder druk stond (NBTC, 2019; NBTC; 2021; Rotterdam Partners et al., 2021; ETC; 2022). Anderzijds is de sector hard geraakt, waardoor economisch herstel logischerwijs hoge prioriteit krijgt (ETC, 2022). De nadruk lijkt dus te liggen op het economische aspect van toerismebeleid, terwijl dit niet binnen het kader van 'duurzaam toerisme' past, waarbij juist ook aandacht voor de sociale en ecologische aspecten dient te zijn (UNWTO, 2015). De coronapandemie wakkerde in de wetenschap het debat rondom duurzaam toerisme stevig aan. Dit debat wordt ook wel de 'war on tourism' genoemd (Higgins-Desbiolles, 2020).

Waar het ene kamp er sterk voor pleit om toerisme drastisch anders in te richten en te veranderen, stelt het andere kamp dat het niet verantwoord is zulke veranderingen te vragen van een sector die zo hard geraakt is (Butcher, 2021). Academics zagen de coronaperiode als een moment om opnieuw na te denken over de toerisme-industrie. Gössling, Scott en Hall (2021) stellen zelfs dat deze periode als een kans beschouwd moet worden om kritisch te kijken naar de economische groei-benadering die in relatie tot toerisme veelvuldig gebruikt wordt.

### *Business as usual*

Er zijn in het wetenschappelijke debat over duurzaam toerisme twee kampen ontstaan. Het ene kamp, ook wel de voorstanders van een terugkeer naar een 'business as usual'-scenario, stellen dat het economisch herstel de hoogste prioriteit verdient (Butcher, 2021). Er wordt opgeroepen om de toerisme-industrie te ondersteunen bij het ontwikkelen van herstelstrategieën. Vastgelopen economieën kunnen dan weer op gang komen en zo snel mogelijk herstellen (Higgins-Desbiolles, 2020). Dit wordt vooral vanuit een economisch perspectief benaderd.

Butcher (2021) stelt dat voorstanders van het 'business as usual'-scenario economische groei een noodzakelijke voorwaarde vinden om de problematiek die door de coronapandemie in het toerisme ontstaan is op te lossen. Omdat dit prioriteit verdient, is het volgens deze voorstanders nu niet het moment om duurzame groeistrategieën voorrang te geven (Gössling et al., 2021). Hoewel Gössling et al. (2021) het logisch vinden dat veel mensen die werkzaam zijn in de toerismesector werken de verliezen van de afgelopen jaren in willen halen, stellen zij dat dit voor academics juist wel een goed moment is om kritisch te kijken naar de economische groeibenadering die in relatie tot toerisme de afgelopen jaren geldig was.

### *Business as unusual*

Hoewel Gössling et al. (2021) het logisch vinden dat veel mensen die werkzaam zijn in de toerismesector werken de verliezen van de afgelopen jaren in willen halen, stellen zij dat dit juist wel een goed moment is om kritisch te kijken naar de economische groeibenadering die in relatie tot toerisme de afgelopen jaren prominent was. In het andere kamp van het debat zijn academics die zich scharen achter de tegenstanders die niet terug willen naar een 'business as usual'-scenario.

Degenen die tegen terugkeer naar business as usual zijn, gebruikten de coronaperiode om op te roepen tot een verandering in het toerisme (Butcher, 2021). Volgens hen dienen er hervormingen en transformaties in gang gezet te worden om toerisme meer verantwoord en duurzaam in te richten (Higgins-Desbiolles, 2020). Waar een succesvolle toerismesector tot voorheen beschreven werd als een sector die alsmaar groeit, is deze manier van denken achterhaald (Butcher, 2021; Gössling et al., 2021).



De coronaperiode heeft ook een aantal positieve aspecten van de stilstand van toerisme laten zien. Met name voor het klimaat heeft de periode goed uitgepakt. Zo werd er veel meer online vanuit huis gewerkt en is deze manier van werken inmiddels onder veel mensen geaccepteerd. Dat draagt bij aan minder vliegverkeer voor zakelijke doeleinden (Cohen et al., 2018; Gössling et al., 2021). Ontwikkelingen van deze aard zorgden voor een kritische blik bij veel academici, want is dit niet juist hét moment om de coronaperiode als een kans te zien en hervormingen door te voeren?

#### *War on tourism in Nederland?*

Het debat over de manier waarop toerisme zich na de coronapandemie moet ontwikkelen, duurt voort. In de Nederlandse context lijken veel toeristische organisaties, zoals de DMO's, zich echter te scharen achter de groep academici die ervoor pleit niet terug te keren naar business as usual (Rotterdam Partners et al., 2021). De beelden van overtoerisme de afgelopen jaren, in combinatie met de negatieve effecten voor het milieu zijn oorzaken om de nodige perspectiefwisseling te omarmen (Rli, 2019; NBTC; 2019).

Wel klinken er ook geluiden vanuit de sector zelf. Ondernemers hebben ontzettend harde klappen moeten opvangen en hoewel er steun kwam vanuit de overheid, zijn er een hoop kosten die terugbetaald moeten worden (de Jong, 2020). Ondernemers zien op dit moment logischerwijs vooral economisch herstel als benodigd (ETC, 2022). In die zin lijken ondernemers meer achter de academici te staan die pleiten voor terugkeer naar business as usual. Het wetenschappelijke debat vordert zich dus in de praktijk en roept een aantal vragen op. Want kan er wel van ondernemers gevraagd worden om in duurzaamheid te investeren, nu zij al zoveel financiële klappen gehad hebben? Welke kant van het debat dienen beleidsmedewerkers hierin te kiezen? En is dit dan nog wel in lijn met de ingezette perspectiefverschuiving die het NBTC en Rli voor ogen hebben?

### 3. Synthese

De wetenschappelijke concepten die in het theoretisch kader behandeld zijn, vormen de basis voor het onderzoek. In dit hoofdstuk zullen deze concepten kort worden samengevat en leiden tot de aanzet voor dit onderzoek.

Toerisme is en blijft een term die uiteenlopende interpretaties kent (Theobald, 2012; Sharpley & Telfer, 2015). Toerisme is de activiteit van (tijdelijk) bezoek aan een plaats, welke niet de normale woon- of werkplaats is (Hall & Page, 2014). De UNWTO kent aan toerisme een zeer brede, maar wel alomvattende definitie toe, welke in dit onderzoek gebruikt zal worden. Volgens de UNWTO (2015) is toerisme een sociaal, cultureel en economisch fenomeen dat de verplaatsing van mensen naar plaatsen buiten hun gebruikelijke omgeving met zich meebrengt voor persoonlijke of zakelijke doeleinden. Deze mensen worden bezoekers genoemd, en toerisme omvat hun activiteiten (Gretzel et al., 2015). De veelzijdige definitie van toerisme zorgt voor een moeilijkheid bij het opstellen van toerismebeleid, omdat het onduidelijk is wie of wat precies onder de toerismesector valt (Aall & Koens, 2019).

Bezoekers worden gedefinieerd als alle mensen die langer dan twee uur een voor hen ongebruikelijke plek bezoeken. Binnen de term bezoekers vallen enerzijds toeristen, welke toeristen zijn die minimaal één overnachting op een bestemming hebben, en anderzijds excursionisten, welke toeristen zijn die een dagbezoek zonder overnachting aan een bestemming brengen (Theobald, 2012; Sharpley & Telfer, 2015; LDA, 2022). Omdat in dit onderzoek niet specifiek op de tijdsduur van het bezoek wordt in gegaan, omvat de term toeristen ook bezoekers.

Toerisme heeft veel impact op een bestemming (Hall & Lew, 2009; Melissen & Koens, 2016), en kan zowel positieve als negatieve gevolgen hebben. Positieve effecten van toerisme zijn onder andere economische voordelen, gezien toerisme inkomsten en werkgelegenheid genereert (Theobald, 2012). Ook zorgt toerisme ervoor dat draagvlak vergroot wordt, waardoor toeristische bestemmingen een hoog voorzieningenniveau kennen (Koens et al., 2018; CELTH, 2021). Daarnaast zorgt toerisme voor de nodige ontspanning, wat bijdraagt aan het welzijn (Maxim, 2015; Buckley, 2020).

Daarentegen kent toerisme, met name in de laatste decennia, ook steeds meer negatieve effecten. Niet alleen is toerisme een sector met veel uitstoot (Maxim, 2015). Ook is er op veel bestemmingen sprake van grote hoeveelheden toeristen, waardoor het op veel plaatsen te druk is (Popp, 2012; Maxim, 2015). Toerisme zorgt daarnaast voor veel overlast (Maxim, 2015; Koens et al., 2018). De lusten worden de laatste jaren op steeds meer bestemmingen door de lasten overschreden (NBTC, 2019). Dit leidt op sommige bestemmingen tot (gevoelens van) overtoerisme. Daarbij beïnvloedt de impact van toerisme een bestemming zodanig negatief, dat de levenskwaliteit achteruit gaat (UNWTO, 2018).

Doordat de laatste decennia de negatieve gevolgen van toerisme toenemen, is er een paradigmaverschuiving gaande in het denken over toerisme en het invullen van beleid. Hierbij wordt duurzaam toerisme steeds belangrijker (Lane, 1994; Hardy et al., 2002; Weaver, 2011; Maxim, 2015). Er wordt minder gelet op enkel het economische aspect, want er moet ook oog zijn voor het ecologische en sociale aspect van toerisme (Aall & Koens, 2019; Milano & Koens, 2021). De UNWTO (2015) definieert duurzaam toerisme als toerisme dat rekening houdt met huidige en toekomstige economische-, sociale- en milieu-effecten. Hoewel deze definitie vrij breed is, gaat het volgens Hardy et al. (2002) niet zozeer om de exacte definitie van duurzaam toerisme, maar meer om de weg daar naartoe.

In dit onderzoek zal de definitie van het NRIT et al. (2021), welke grotendeels correspondeert met de definitie van de UNWTO, worden aangehouden. Volgens het NRIT betekent duurzaam toerisme: 'toerisme met zo min mogelijk negatieve gevolgen voor de lokale bevolking, de natuur en het milieu, zowel op korte als op lange termijn. Daarnaast streeft duurzaam toerisme ernaar dat vooral de lokale bevolking in economische zin de vruchten plukt.' (p. 130). Om te komen tot duurzaam toerisme, moet hier in toerismebeleid meer aandacht voor zijn.

Zoals hierboven beschreven, zijn de effecten van toerisme erg complex (Hall & Lew, 2009). Hierdoor komt er in de politiek steeds meer aandacht voor toerisme in beleid (Dredge & Jenkins, 2003; Hall, 2011; Maxim, 2015). Het opstellen van toerismebeleid is zeer gecompliceerd, omdat toerisme onder verschillende beleidsdomeinen valt en er op verschillende schaalniveaus wordt gewerkt (Aall & Koens, 2019). Toerismebeleid is volgens Edgell Sr & Swanson (2013) een progressieve koers van richtlijnen, acties en procedures, die probleemgericht zijn en de beste intentie hebben om een gemeenschap of bestemming te vertegenwoordigen. De focus ligt daarbij op een toekomstbestendige groei van toerisme en op het verbeteren van de levenskwaliteit van de lokale bevolking op een bestemming (Edgell Sr & Swanson, 2013). Hoewel in deze definitie aandacht niet enkel ligt op het economische aspect van toerismebeleid, en dus richting duurzaam toerismebeleid gaat, ligt volgens Koens et al. (2018), het NBTC (2019) en het NRIT et al. (2021) in het huidige toerismebeleid nog te veel de nadruk op het economische karakter van toerisme.

Er is daarom de laatste jaren steeds meer een roep om beleidsprioritering van toerisme en oog voor de duurzame benadering ervan. In Nederland gaven het NBTC in het Perspectief 2030 en de RLI in Waardevol toerisme hiervoor het startsein, maar juist op het moment dat er consensus was over het feit dat er meer aandacht voor toerisme moest komen, legde de coronapandemie de gehele toeristische sector stil en werden er enorme economische verliezen gedraaid in het toerisme (Rijksoverheid, 2020; Milano & Koens, 2021; Gössling et al., 2021). Deze stilstand gaf ruimte om na te denken over hoe toerisme duurzaam ingericht kan worden, en zo werd duidelijk dat het zeer onwenselijk is om terug te keren naar de situatie van vóór corona (Rotterdam Partners et al., 2021; ETC, 2022). Toerismebeleid moet idealiter duurzaam zijn en oog hebben voor het sociale, ecologische en economische aspect ervan (NBTC, 2019; RLI, 2019; Gössling et al, 2021), maar logischerwijs krijgt economisch herstel veel prioriteit (ETC, 2022).

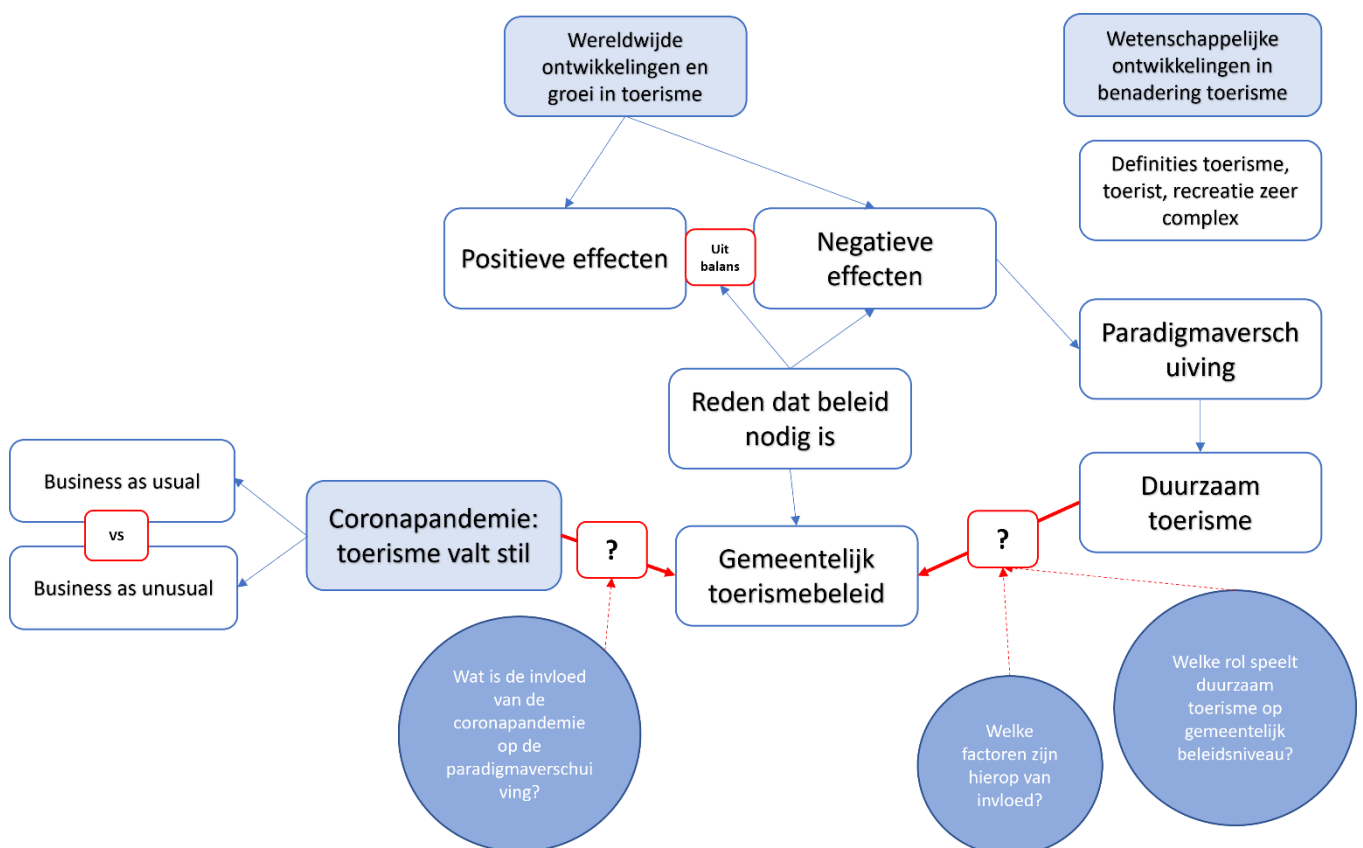
De coronaperiode heeft ook onder wetenschappers tot discussie geleid. Enerzijds wordt er door veel academici voor gepleit nu hervormingen door te voeren. Dit is het moment om toerisme vanuit een bredere benadering te gaan zien en ervoor te zorgen dat toerisme duurzamer wordt. Ook bij toeristische organisaties is hier steeds meer aandacht voor. Zo werkt een aantal Nederlandse toeristische organisaties samen om toerisme meer prioriteit te geven (NBTC, 2021; NRIT et al., 2021; Rotterdam Partners et al, 2021; LDA, 2022). Bij deze organisaties ligt de focus op het ontwikkelen van duurzaam en waardevol toerisme, waarbij zeker aandacht is voor de drieledige benadering van toerisme (NBTC, 2021; NRIT et al., 2021).

Anderzijds is er een aantal academici dat economisch herstel op dit moment als de belangrijkste voorwaarde ziet voor de toeristische sector (Butcher, 2021). Omdat deze sector zo hard geraakt is, zou het niet verantwoordelijk zijn op dit moment van de toerismesector te verwachten dat zij toerisme minder economisch gaan benaderen (Gössling et al., 2021; Butcher, 2021). Ook bij ondernemers en werknemers in de sector wordt dit gevoeld (De Jong, 2020; ETC, 2022). Logischerwijs geven zij prioriteit aan economisch herstel (ETC, 2022). Zo ontstaat de vraag in hoeverre de paradigmaverschuiving die vóór de coronaperiode in de wetenschap was ingezet in de praktijk doorsijpelt tot beleidsmedewerkers die verantwoordelijk zijn voor het toerismebeleid. Heeft de coronapandemie invloed gehad op het momentum dat er voor deze periode leek te zijn?

Op lokaal schaalniveau zijn gemeenten aan zet om de paradigmaverschuiving (vanuit de wetenschap), ook wel de perspectiefverschuiving (vanuit het NBTC en de Rli) naar een brede benadering en duurzaam toerisme, concreet uit te werken in beleid (NBTC, 2019; NBTC, 2021). Het is nog onduidelijk in hoeverre beleidsmedewerkers bekend zijn met deze paradigma- of perspectiefverschuiving. Daarnaast kan het zijn dat door de coronaperiode de ingezette koers veranderd is. Deze onduidelijkheden dienen onderzocht te worden, om zo antwoord te kunnen geven op de vraag:

*Welke rol speelt de wetenschappelijke paradigmaverschuiving naar duurzaam toerisme op gemeentelijk beleidsniveau in Nederland en welke factoren hebben hier invloed op?’*

In onderstaand model wordt schematisch weergegeven hoe tot deze vraagstelling gekomen is. Om erachter te komen welke rol duurzaamheid in gemeentelijk toerismebeleid speelt, dient uitgezocht te worden vanuit welk perspectief toerismebeleid wordt opgesteld en welke factoren hier van invloed op zijn. De invloed van de coronapandemie hierop is nog onbekend en dient uitgezocht te worden, zodat duidelijk wordt of het wetenschappelijke debat ook in de beleidspraktijk aanwezig is. In het volgende hoofdstuk, de methodologie, zal de verantwoording aan bod komen voor de gemaakte keuzes om tot uitvoering van dit onderzoek over te gaan.



Figuur 3. Conceptueel model. Bron: eigen bewerking

## 4. Methodologie

In dit onderzoek staat de volgende vraag centraal: *‘Welke rol speelt de wetenschappelijke paradigmaverschuiving naar duurzaam toerisme op gemeentelijk beleidsniveau in Nederland en welke factoren hebben hier invloed op?’*

### 4.1 Onderzoeksmethoden en operationalisering

Om tot beantwoording van deze vraag te komen is uitgebreid onderzoek nodig. Er dient inzicht verkregen te worden in het perspectief van waaruit gemeentelijk toerismebeleid wordt opgesteld om erachter te komen welke factoren hierop van invloed zijn. Een grote factor die mogelijk van invloed is, is de coronapandemie, waardoor deze factor als een losse deelvraag behandeld zal worden. Omdat toerismebeleid veel kennis vereist van de lokale situatie (Dredge & Jenkins, 2003; Hall, 2011), zal dit onderzoek gericht zijn op het gemeentelijke beleidsniveau.

Om de achterliggende redenen die aan het opstellen van toerismebeleid vooraf gaan te exploreren, zal dit onderzoek kwalitatief van aard zijn. Door een kwalitatieve onderzoeksmethode te kiezen kan namelijk een verdiepingsslag gemaakt worden in de beschrijvingen van ervaringen en meningen, maar ook in beleid en organisatie, die hier (in)direct uit voort komen (Ploch & Van Zwieten, 2007). De uitvoering van het onderzoek en de gemaakte keuzes komen in dit hoofdstuk aan bod. Zo kan herhaling van het onderzoek plaatsvinden en wordt de betrouwbaarheid van het onderzoek verhoogd.

#### *Theoretisch kader*

Allereerst zal er gezocht worden naar voor dit onderzoek relevante wetenschappelijke theorie. Er wordt onderzoek uitgevoerd waaruit de belangrijkste theoretische concepten naar voren komen en waaruit zal blijken of er al dan niet consensus is over, of dat er hiaten zijn in de wetenschappelijke literatuur. De literatuur en theorie geven richting aan de uit te voeren analyse (Boeije, 2005). De verschillende relevante onderzoeken worden in het theoretisch kader uiteengezet en met elkaar vergeleken. Dit wordt gedaan totdat een punt van saturatie is bereikt. Zo wordt duidelijk welke wetenschappelijke definities er voor bepaalde concepten bestaan en welke er in dit onderzoek gebruikt zullen worden.

#### *Beleidsanalyse*

Om het toerismebeleid in Nederland specifiek te beschrijven, wordt er data verzameld. Er dient allereerst inzicht te komen in de manier waarop in Nederland toerismebeleid opgesteld wordt. Daarom worden de belangrijkste actoren die zich hiermee bezig houden besproken. Daarnaast zijn voor dit onderzoek de toekomstvisie Perspectief 2030 (NBTC, 2019) en het adviesrapport Waardevol Toerisme (Rli, 2019) van bijzonder belang. In deze documenten wordt namelijk in de Nederlandse context invulling gegeven aan duurzaam toerisme. In een contexthoofdstuk, hoofdstuk 5, zullen de belangrijkste kernpunten uit deze documenten aan bod komen. Door het analyseren en samenvatten van beide documenten, komen de belangrijkste overeenkomsten en kernpunten naar voren, welke in hoofdstuk 5 worden toegelicht.

In het contexthoofdstuk komen primaire en secundaire data aan bod. De primaire data is verkregen door ervaringen die tijdens een stage bij een adviesbureau opgedaan zijn. Door mee te lopen in het team vrije tijd bij Bureau Stedelijke Planning, dat zich in lijn met het NBTC bezig houdt met duurzaam toerisme, is veel kennis over dit onderwerp opgehaald. De secundaire data wordt verkregen via onder andere Google. Hierbij wordt gezocht naar betrouwbare bronnen, zoals hoofdpagina's van de genoemde organisaties zelf (onder andere: CBS, NBTC, CELTH, Rli). Het theoretisch kader zal samen met het contexthoofdstuk inzicht bieden in de academische wetenschappelijke context en de

specifieke Nederlandse context. Dit verschaft de benodigde achtergrond- en contextuele informatie, welke de basis vormen voor het vervolg van dit onderzoek.

### *Interviews*

Nadat in het theoretisch kader de wetenschappelijke context, en in het hoofdstuk 5 de Nederlandse beleidscontext aan bod gekomen zijn, wordt er overgegaan tot verzameling van data. Om de hoofdvraag en deelvragen te kunnen beantwoorden is het nodig de beweegredenen achter het vormen van beleid te weten te komen. Er wordt gekozen voor een kwalitatief onderzoek, omdat op die manier verdieping in de resultaten behaald kan worden (Boeije, 2005; Plochg & Van Zwieten, 2007). Zo kunnen ook de factoren die invloed hebben op de beweegredenen om beleid te maken en de manier waarop dit gedaan wordt gevonden worden.

De methode die gebruikt zal worden is het afnemen van semigestructureerde diepte-interviews. Het voordeel van deze methode is dat het de mogelijkheid geeft om door te vragen waar dat nodig is, waardoor er gedetailleerde informatie verzameld kan worden (Boeije, 2009). Voorafgaand wordt een topiclijst (bijlage 1) opgesteld, welke bij ieder interview afgegaan zal worden. Dit is een (vragen)lijst met alle onderwerpen die in het interview aan bod dienen te komen. Zo wordt gegarandeerd dat alle respondenten dezelfde onderwerpen ter bespreking krijgen, wat de betrouwbaarheid vergroot.

### *Topiclijst en operationalisering deelvragen*

De gekozen interviewvragen komen voort uit de gevonden literatuur in het theoretisch kader. De vragen zijn in een aantal thema's opgedeeld. Om te weten te komen in hoeverre de wetenschappelijke discussie en paradigmaverschuiving een rol spelen in de gemeentelijke beleidspraktijk, is het nodig om erachter te komen vanuit welk perspectief beleidsmedewerkers toerismebeleid opstellen. Ook de factoren die hier mogelijk van invloed op zijn, zijn relevant te onderzoeken. Per deelvraag wordt kort besproken hoe tot de vraagstelling in de interviews is gekomen.

### *Deelvraag 1*

Door de groei van toerisme, en vooral de bijkomende effecten, is er de laatste decennia steeds meer aandacht voor toerisme in beleid. Volgens het NBTC en de Rli kan toerisme zeer waardevol voor een bestemming zijn, mits toerisme in goede banen wordt geleid. Als dit niet gebeurt, ontstaan er situaties waarbij de lusten en lasten uit balans zijn, bijvoorbeeld door overtoerisme (Theobald, 2012; Hardy et al., 2002). Omdat toeristisch beleid kennis van een bestemming vereist (Dredge & Jenkins, 2003), is het volgens Hall (2011) van belang op een laag schaalniveau beleid te maken. In Nederland is het laagste schaalniveau waarop dit gebeurt het gemeentelijke bestuursniveau.

Om te bepalen in hoeverre de wetenschappelijke paradigmaverschuiving die zich in de wetenschap af speelt doorsijpelt tot dit gemeentelijke bestuursniveau, is het van belang de beweegredenen om toerismebeleid op te stellen in kaart te brengen. Zien gemeenten de toegevoegde waarde van toerisme ook? Om welke redenen maken gemeenten toeristisch beleid? En is dit altijd vanuit dezelfde beweegredenen geweest, of is hier een verschuiving in? Wat zijn de moeilijkheden bij het opstellen van beleid, en waarom? Beantwoording van deze vragen resulteert in het antwoord op de eerste deelvraag: **'Vanuit welk perspectief en waarom wordt er toerismebeleid opgesteld in Nederlandse gemeenten en welke factoren zijn hierop van invloed?'**

Om erachter te komen op welke manier toerismebeleid opgesteld wordt, door wie, en waarom (welke factoren hierop van invloed zijn) worden verdiepende vragen over carrière, samenwerkingsverbanden en gemeentelijke kenmerken gesteld.

### *Deelvraag 2*

De paradigmaverschuiving die in de wetenschap gaande is, wordt gevoed door de problematiek die de wereldwijde groei van toerisme met zich mee brengt. De benadering die steeds meer aandacht krijgt wordt duurzaam toerisme genoemd (Lane, 1994; Hardy et al., 2002; Weaver, 2011; Maxim, 2015). Toerisme en de leefomgeving van mens en natuur moeten dus in balans zijn (NRIT et al., 2021). In de Nederlandse context zien het NBTC en de Rli de urgentie van deze perspectiefverschuiving ook in. De visie Perspectief 2030 (NBTC, 2019) komt met een aantal strategische pijlers om te komen tot duurzaam toerisme. De doorvertaling naar lokaal niveau wordt echter aan de gemeenten zelf gelaten. Het adviesrapport Waardevol Toerisme (Rli, 2019) benoemt de urgentie om actie te ondernemen.

Aan de ene kant speelt in de wetenschap dus een paradigmaverschuiving naar een bredere benadering van duurzaam toerisme, en aan de andere kant roepen grote Nederlandse organisaties op om te komen tot een perspectiefverschuiving waarbij deze brede benadering centraal staat. Perspectief 2030 en Waardevol Toerisme zijn als het ware de Nederlandse doorvertaling van de verschuiving die in de wetenschap gaande is. De vraag ontstaat of deze verschuiving ook overkomt op lagere bestuursniveaus. Zijn beleidsmedewerkers bij gemeenten ook op de hoogte van deze gewenste perspectiefverschuiving? Hoe kijken zij hier tegenaan, en waarom? Zijn gemeenten al bezig met een doorvertaling van duurzaam toerisme? En wat betekent duurzaam toerisme voor hen? Deze vragen komen samen in deelvraag 2: **‘Wat betekent duurzaam toerisme voor Nederlandse gemeenten en op welke manieren wordt hier al aan gewerkt?’**

Om erachter te komen wat voor gemeenten de betekenis is van duurzaam toerisme wordt hen gevraagd in hoeverre zij bekend zijn met de paradigmaverschuiving (of perspectiefverschuiving) die in de wetenschap gaande is en die het NBTC en de Rli ook bepleiten. Daarnaast wordt doorgevraagd of gemeenten hier mee bezig zijn en op welke manieren dit zich uit.

### *Deelvraag 3*

Een factor die mogelijk grote invloed uitoefent op het al dan niet lokaal bezig houden met duurzaam toerisme is de coronapandemie. Om erachter te komen of en in hoeverre de coronapandemie hierop van invloed is wordt dit als losse deelvraag behandeld. In de toerismesector zijn door de coronapandemie enorme verliezen gedraaid, en gemeenten waren vooral bezig om ondernemers financieel te ondersteunen (Rijksoverheid, 2020; Milano & Koens, 2021). Tegelijkertijd werd door een aantal academici gesteld dat dit moment ruimte gaf om na te denken over de verdere ontwikkeling van toerisme na corona. Zo schreven Rotterdam Partners et al. (2021) dat het niet wenselijk zou zijn om terug te keren naar de pre-corona situatie. Volgens hen is dit het moment om toerismebeleid anders te benaderen. Aan de andere kant stelt de ETC (2022) dat juist economisch herstel logischerwijs weer veel prioriteit zal krijgen.

Deze tweedeling leidde in de wetenschap tot een debat, ‘the war on tourism’. Aan de ene kant staan wetenschappers die dit hét moment vinden om duurzame hervormingen in toerisme door te voeren. Aan de andere kant staan wetenschappers die het onethisch vinden van de toerismesector te verwachten dat zij na zo’n zware crisis dit soort hervormingen door gaan voeren (Gössling et al., 2021; Butcher, 2021). In de Nederlandse praktijk lijkt het erop dat het NBTC en de Rli zich onder de eerste groep scharen, zij pleiten nog steeds voor een nieuwe benadering van toerisme. Deze oproep is volgens hen zelfs urgenter geworden door de coronaperiode. Maar bij ondernemers uit de sector bestaat de prioriteit om economisch te herstellen, waardoor het lijkt dat zij niet mee gaan in de gewenste perspectiefverschuiving.



Om erachter te komen of en in hoeverre de coronapandemie van invloed is op de ingezette perspectiefverschuiving en of het wetenschappelijk debat ook in de gemeentelijke beleidspraktijk voelbaar is, wordt de volgende deelvraag behandeld: **‘Welke invloed heeft de coronapandemie op het al dan niet verduurzamen van toerismebeleid in Nederlandse gemeenten?’** De beleidsmedewerkers wordt gevraagd naar de invloed van de coronapandemie op het toerisme in de gemeenten en op het denken over toerisme.

### *Respondenten*

Bij de onderzoeksmethode ‘interviews’ is de steekproefomvang discutabel en afhankelijk van zowel het soort onderzoek dat wordt uitgevoerd als de soort kennis die verkregen wenst te worden. Daarom wordt er data verzameld tot het punt waarop saturatie plaatsvindt. Dat is het punt waarop het dataverzamelingsproces geen nieuwe of relevante gegevens meer biedt (Dworkin, 2012). Zo zijn er 20 interviews met beleidsmedewerkers toerisme en recreatie afgenomen.

Toerismebeleid wordt op meerdere schaalniveaus opgesteld, maar er wordt voor gepleit om dit zo lokaal mogelijk te doen omdat op dat niveau zo veel mogelijk kennis van een bestemming aanwezig is (Hall, 2011). Daarnaast wordt in Nederland met name op gemeentelijk bestuursniveau toerismebeleid opgesteld (Eijgelaar et al., 2022). Er is daarom voor gekozen om beleidsmedewerkers op het gemeentelijke niveau te interviewen, omdat zij over zeer lokale kennis beschikken. Door 20 gemeenten te interviewen, verspreid over heel Nederland en met verschillende gemeentelijke kenmerken, kan tot een wat algemener beeld gekomen worden.

De selectie van de respondenten verliep op verschillende manieren. In eerste instantie is getracht via persoonlijke contacten en de zogenoemde sneeuwbal-methode respondenten te vinden. Respondenten brengen dan via hun netwerk nieuwe respondenten aan (Varekamp, 2012). Daarnaast is er getracht contact te leggen met zo veel mogelijk Nederlandse gemeenten, om een mogelijke selectie-bias te verkleinen. Uiteindelijk zijn er 20 respondenten (bijlage 3) gevonden die bereid waren voor een interview. Hierbij is gelet op geografische spreiding en kenmerken als inwoneraantal en de waarde van toerisme voor die gemeente. Alle interviews zijn afgenomen van 9 tot 22 mei 2022. De interviews zijn via Teams afgenomen. Alle respondenten hebben toestemming gegeven tot het opnemen van het interview voor praktische doeleinden, maar om de privacy van de respondenten te waarborgen wordt hun naam en de gemeente waarvoor zij werkzaam zijn niet benoemd (zie 4.2).

### *Data-analyse*

Om de betrouwbaarheid van dit onderzoek te garanderen zijn alle interviews opgenomen en in woorden getranscribeerd, en vervolgens in het programma MAXQDA gecodeerd. Vanuit de topiclijst zijn relevante thema’s opgesteld, waar na er vanuit de transcripten tekstfragmenten die hiermee overeenkomen gemarkeerd zijn. Deze tekstfragmenten zijn vervolgens gecodeerd in verschillende categorieën, welke in bijlage 3 zichtbaar zijn. Binnen de hoofdcategorieën zijn er subcategorieën toegevoegd. De gegevens zijn hierna per thema geanalyseerd en vormen de basis voor het resultatenhoofdstuk.

## 4.2 Classificering respondenten

Om in het resultatenhoofdstuk uitspraken te kunnen doen over de geanalyseerde interviews, dienen de respondenten geanonimiseerd te worden. Omdat het voor de resultaten relevant is te weten om wat voor soort gemeente het gaat, worden de respondenten geclassificeerd op de economische waarde van toerisme voor de desbetreffende gemeente, en op de grootte van de gemeente, gemeten in inwoneraantal.

Het indelen op hoe toeristisch een gemeente is, kan op een aantal manieren. Een veelgebruikte manier is te kijken naar het aantal overnachtingen in een gemeente. Het nadeel van deze methode is echter dat de bezoekers die niet op een bestemming overnachten niet worden meegenomen. Om die reden is er voor gekozen om een economische classificatie te bedenken. Zo wordt zichtbaar in hoeverre het economische aandeel van het totaal van de gemeente toe te schrijven is aan toerisme en recreatie. Om dit te berekenen wordt gebruik gemaakt van de openbare data van LISA (2021). Door het percentage vestigingen en banen binnen de recreatie & toerisme sector (R&T) van het totaal te berekenen, kan een classificatie gemaakt worden. Hierbij vormt Nederland als heel land het gemiddelde (7,6%), en kan aan de hand daarvan worden gezien of in een gemeente de toerismesector zeer klein (ZK), klein (K), gemiddeld (G), vrij groot (VG) of zeer groot (ZG) is. Een zeer grote toeristische sector wilt zeggen dat het aandeel vestigingen en banen in recreatie en toerisme als aandeel van het totaal veel hoger ligt dan het Nederlands gemiddelde. De indeling die LISA gebruikt om te bepalen of een vestiging of baan tot de sector R&T behoort is de volgende: logiesverstrekking, horeca, detail- en groothandel, vervoer, cultuur, recreatie en amusement, sport (en watersport) en overig (LISA, 2021). Een kanttekening is dat niet iedereen die in deze sectoren werkzaam is of consumeert, toerist of recreant is. Maar omdat deze sectoren wel baat hebben bij toeristen dan wel recreanten is voor deze data gekozen.

Een voorbeeld van de berekening zal hieronder gegeven worden voor de gemeente Amsterdam. In dit voorbeeld zou Amsterdam in de categorie 'vrij groot' vallen als het aankomt op de toerismesector. Dat betekent dat het economisch belang van deze sector voor de gemeente vrij groot is.

	<b>Vestigingen</b>	<b>Banen</b>	
<b>Amsterdam R&amp;T</b>	23.050	82.450	<div style="border: 1px solid black; padding: 5px; width: fit-content;"> <b>Aantal R&amp;T</b>  <hr/> <b>Aantal totaal</b> X 100         </div>
<b>Amsterdam totaal</b>	173.760	710.800	
<b>Aandeel van totaal (%)</b>	13,27 %	11,60%	
<b>Gemiddelde % vestigingen en banen</b>	<b>12,43%</b>		<div style="border: 1px solid black; padding: 5px; width: fit-content;"> <b>% vestigingen + % banen</b>  <hr/> <b>2</b> </div>
<b>Nederland R&amp;T</b>	162.960	587.290	
<b>Nederland Totaal</b>	1.865.590	9.105.460	
<b>Aandeel van totaal (%)</b>	8,74%	6,45%	
<b>Gemiddelde % vestigingen en banen</b>	<b>7,6%</b>		

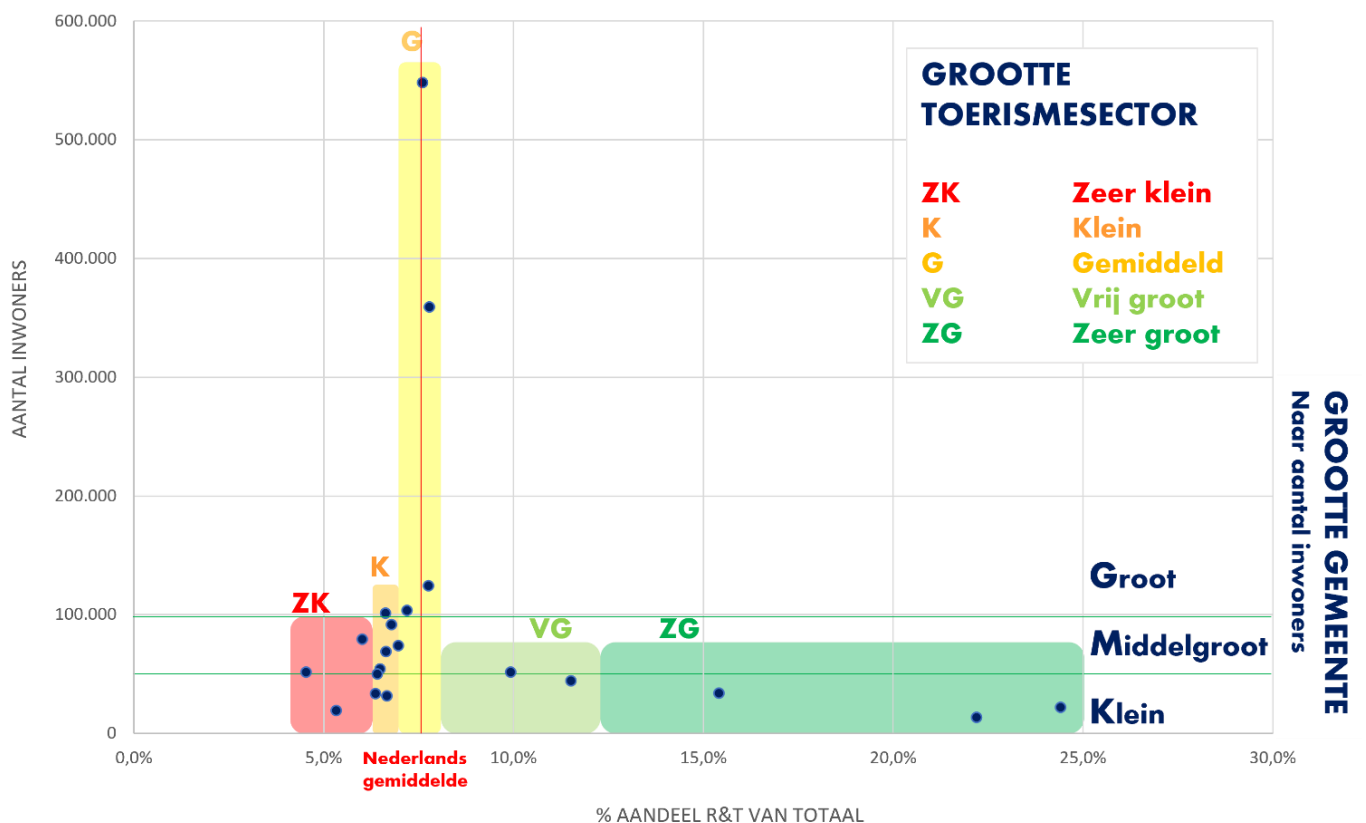
Daarnaast kan de grootte van de gemeente ook iets zeggen over de gemeente. Om dit te bepalen worden de gemeenten ingedeeld in drie categorieën: een grote gemeente (100.000+ inwoners), een middelgrote gemeente (50.000-100.000 inwoners) en een kleine gemeente (<50.000 inwoners) (Ministerie SZW, 2019). Er wordt gerekend met de meest actuele data van het CBS (2022) om deze classificatie te bepalen.

Alle gemeenten kunnen zo worden ingedeeld op de kenmerken inwoneraantal en het aandeel van de toerimesector in de gemeente. Op die manier is de anonimiteit van de betrokken gemeenten gegarandeerd, maar zijn er wel bepaalde kenmerken om gemeenten te kunnen onderscheiden. Aan de verschillende kenmerken worden codes (letters) gegeven. Zo kan onderscheiden worden welke gemeente welke uitspraken doet. Een overzicht van de anonieme gemeenten wordt in onderstaande grafiek (1) weergegeven. In het voorbeeldgeval van Amsterdam zal in het resultatenhoofdstuk gesproken worden van een grote gemeente (882.633 inwoners; CBS, 2022), met een vrij grote toeristische sector. Afgekort wordt er gesproken van GVGx. Hieronder is zichtbaar welke codes er gebruikt zullen worden.

<b>GROOTE GEMEENTE</b>		+	<b>GROOTE TOERISECTOR</b>		<b>GG1</b>	<b>MVG6</b>	<b>KZG13</b>
<b>G</b>	<b>Groot</b>		<b>ZK</b>	<b>Zeer klein</b>	<b>GG2</b>	<b>MK7</b>	<b>KZG14</b>
<b>M</b>	<b>Middelgroot</b>		<b>K</b>	<b>Klein</b>	<b>GG3</b>	<b>MK8</b>	<b>KZG15</b>
<b>K</b>	<b>Klein</b>		<b>G</b>	<b>Gemiddeld</b>	<b>GG4</b>	<b>MK9</b>	<b>KVG16</b>
			<b>VG</b>	<b>Vrij groot</b>	<b>GK5</b>	<b>MK10</b>	<b>KK17</b>
			<b>ZG</b>	<b>Zeer groot</b>		<b>MZK11</b>	<b>KK18</b>
						<b>MZK12</b>	<b>KK19</b>
							<b>KZK20</b>

## INWONERAANTAL x GROOTE TOERISECTOR

(relatief, aantal banen en vestigingen R&T van het totaal)



Grafiek 1. Inwoneraantal (gemeentegrootte) afgezet tegen de grootte van de toerimesector (als aandeel van het totaal).  
Bron: LISA, 2021; CBS, 2022. Eigen bewerking

### 4.3 Beperkingen gekozen onderzoeksmethoden

Aan de keuze voor bepaalde onderzoeksmethoden zijn een aantal beperkingen verbonden. De gebruikte onderzoeksmethoden in dit onderzoek zijn van kwalitatieve aard. Hoewel kwalitatief onderzoek voor dit onderzoek het meest geschikt is, zou kwantitatief onderzoek een grotere doelgroep kunnen onderzoeken en dus meer valide uitspraken doen (Maxwell, 2008). Met kwalitatief onderzoek wordt namelijk een kleinere doelgroep onderzocht en kunnen dus geen generaliseerbare uitspraken gedaan worden. Dit kan gezien worden als een beperking van de keuze om een kwalitatief onderzoek uit te voeren en kwantitatief onderzoek naar dezelfde onderzoeksvraag zou grotere geloofwaardigheid creëren (Maxwell, 2008). Daarentegen is het voor beantwoording van de onderzoeksvraag belangrijk om uitgebreide en gedetailleerde informatie te verkrijgen over de achterliggende keuzes die vooraf gaan aan het opstellen van beleid. Daarom is het relevant om interviews uit te voeren en de beweegredenen van beleidsmakers te ontdekken. Hierbij is kwalitatief onderzoek de juiste keuze, gezien zo de diepgang gezocht kan worden (Maxwell, 2008).

De keuze voor het uitvoeren van de verschillende kwalitatieve methoden kennen ook beperkingen. Een literatuuronderzoek om de belangrijkste theoretische concepten te onderzoeken biedt een goede manier om dit te doen, maar het is belangrijk te vermelden dat hierbij vrijwel altijd sprake is van een selectiebias. Hoewel er wordt getracht op een zo eerlijk en random mogelijke manier te zoeken naar data, is er onbewust sprake van een selectiebias (Collie & Mahoney, 1996).

Het interviewen van beleidsmedewerkers R&T die bij gemeenten werkzaam zijn, is een snelle manier om de juiste data te verkrijgen, omdat zij veel ervaring hebben met de thematiek waarover het onderzoek gaat. Omdat beleidsmedewerkers R&T, welke als experts gezien kunnen worden, veel kennis hebben van een specifiek onderwerp, kunnen zij vragen goed beantwoorden (Bogner, Littig & Menz, 2009). Opnieuw is er echter sprake van selectiebias. Zowel in de keuze van de onderzoeker bij het bepalen wie te interviewen, als bij de geïnterviewden die een bepaalde kijk op zaken hebben. Het is daarom van belang om niet één, maar meerdere interviews uit te voeren, zodat een algemene thematiek gevonden kan worden. Aan deze methode zit in dit onderzoek een tijdsbeperking. Omdat er maar bepaalde tijd is waarin de data-verzameling plaatsvindt, kan niet iedereen die mogelijk relevante toevoegingen voor dit onderzoek heeft geïnterviewd worden. Er moet daarom geprobeerd worden een zo duidelijk mogelijk beeld te krijgen van het geheel, waardoor het in dit onderzoek relevant is om verschillende (in gemeentegrootte en betekenis van toerisme) gemeenten te onderzoeken. Echter, bij een langere onderzoeksperiode, zouden er meer mensen geïnterviewd kunnen worden, wat grotere generaliseerbaarheid zou geven (Bogner et al., 2009).

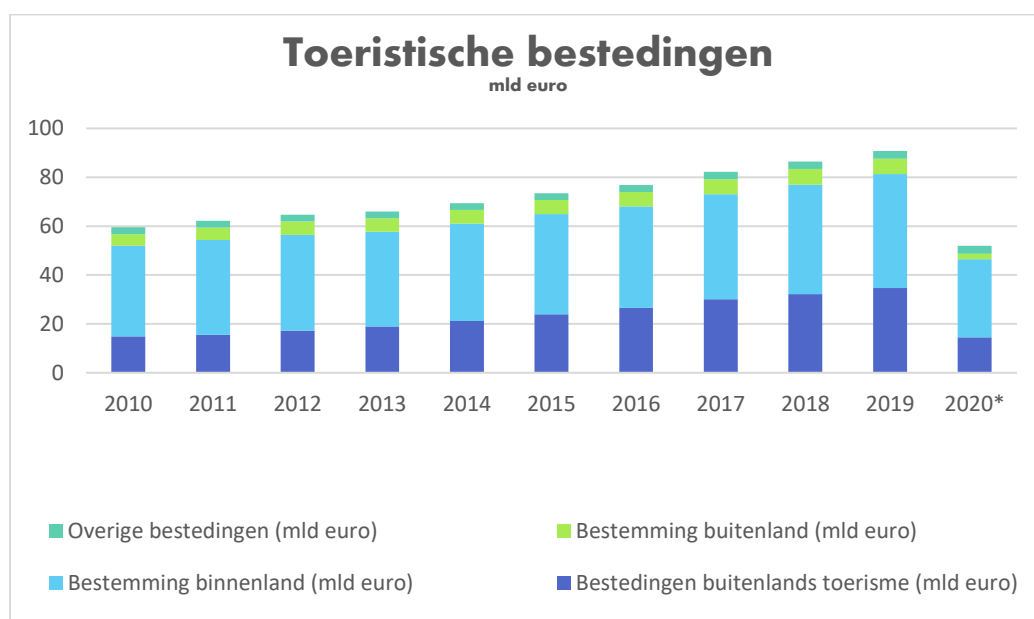
Ondanks de hierboven beschreven beperkingen aan de gekozen onderzoeksmethoden, zijn deze de beste om voor dit onderzoek te kiezen.

## 5. Context

In het theoretisch kader zijn verschillende wetenschappelijke concepten gedefinieerd en is uiteengezet hoe deze concepten zich tot elkaar verhouden. Echter, in wetenschappelijk onderzoek ontbreekt het aan perspectief voor de specifieke situatie die in Nederland geldt. Daarom wordt in dit hoofdstuk, als ware een casestudy, de situatie in Nederland toegelicht. Allereerst zullen er algemene feiten en cijfers over het toerisme en recreatie in Nederland aan bod komen, om (de rol van) deze sector te schetsen. Vervolgens zal worden ingegaan op de verschillende overheden en organisaties in Nederland, die verantwoordelijk zijn voor of betrokken zijn bij het opstellen van toerismebeleid. Daarnaast worden de belangrijkste boodschappen uit de visie Perspectief 2030 en het advies Waardevol Toerisme toegelicht. Dit hoofdstuk biedt de benodigde achtergrondkennis om het onderzoek te kunnen vervolgen.

### 5.1 Bestemming Nederland: feiten en cijfers

In 2019 was het aandeel van toerisme in Nederland goed voor 4,4 % van de Nederlandse economie. De sector zorgde hiermee voor 813.000 banen, wat neerkwam op 7,5% van het totaal aantal banen (CBS, 2020). Door de uitbraak van de coronapandemie kelderde de waarde van toerisme in eerste instantie flink (zie figuur 4), maar inmiddels is de groei ingezet (CBS, 2021; Klerx, 2022).



Figuur 4. Terugloop toeristische bestedingen ten gevolge van corona-uitbraak. Bron: CBS, 2021; eigen bewerking

Het CBS kent dezelfde definitie toe aan toerisme als de UNWTO (2015) doet. Het gaat bij toerisme dus om de activiteiten van personen die reizen naar en verblijven op plaatsen buiten hun normale omgeving, voor niet langer dan een (aaneengesloten) jaar, om redenen van vrijetijdsbesteding, zaken en andere doeleinden (CBS, 2022). Om dit begrip meetbaar te maken voegt het CBS 2 criteria toe waaraan voldaan moet worden. Het gaat dan om (1) bezoeken die langer dan twee uur duren en die (2) buiten de normale omgeving gedaan zijn vanuit een recreatief toeristisch of zakelijk toeristisch motief, en dus toeristisch zijn (CBS, 2022).

Om te kunnen rekenen met toerisme is vastgesteld welke deelsectoren onder de overkoepelende toeristisch-recreatieve sector vallen. Dit zijn de bedrijfssectoren: logies-, maaltijd- en drankverstrekking, cultuur, sport en recreatie, reisbemiddeling, reisorganisatie, toeristische

informatie en reserveringsbureaus, personenvervoer door de lucht (CBS, 2014). De SBI-indeling die LISA (2021) aanhoudt voor de sector recreatie en toerisme is: logiesverstrekking, horeca, detail- en groothandel (enkel van toeristisch-recreatieve producten), vervoer, cultuur, recreatie, amusement, sport (incl. watersport) en overig. Recreatie valt dus onder de overkoepelende sector toerisme, omdat deze twee onlosmakelijk met elkaar verbonden zijn. In beleid vallen toerisme en recreatie dan ook vrijwel altijd samen als taak. Er wordt in Nederland dan ook vaak gesproken van de vrijetijdseconomie, bezoekerseconomie of gastvrijheidseconomie. Deze veelvoudigheid van de toerismesector en haar vele raakvlakken met andere domeinen en branches, vormt een moeilijkheid in het opstellen van toerismebeleid (Edgell & Swanson, 2013; Aall & Koens, 2019).

## 5.2 Toerismebeleid in Nederland: wie, wat en hoe?

De complexiteit van toerisme als sector komt ook terug in de manier waarop er toeristisch beleid wordt opgesteld. Er zijn veel verschillende branches en het domein raakt verschillende ministeries en overheidslagen. Daarnaast staan toerisme en recreatie in nauwe verbinding met andere beleidsvelden zoals cultuur, groen, mobiliteit, erfgoed, economische zaken en ruimtelijke ontwikkelingen. Mede door deze complexiteit zijn er tal van samenwerkingen, zowel publiek, privaat en publiek-privaat, die werken aan visies, kaders en ambities. De belangrijkste actoren in het toerismebeleid in Nederland zullen hieronder kort worden toegelicht.

### *Overheden*

Op nationaal niveau is het Ministerie van Economische Zaken en Klimaat (EZK) verantwoordelijk voor het landelijke economische beleid. Onder dit beleid valt ook het toeristisch-recreatieve beleid. Door decentralisatie van het ruimtelijk beleid zijn de afgelopen jaren ook provincies en gemeenten meer relevante actoren geworden in de ontwikkeling van de sector. De 12 Nederlandse provincies hebben het Perspectief 2030 ondertekend en omarmd (NBTC, 2019). Alle provincies hebben inmiddels elementen van Perspectief 2030 doorvertaald in hun provinciale economische beleid of in uitvoering gebracht via hun DMO's.

Hoewel er op provinciaal niveau dus aandacht is voor duurzaam toerisme, wordt er ook wel voor gepleit om meer vanuit gemeentelijk niveau te kijken (Rli, 2019). Omdat veel recreatieve en toeristische activiteiten op (zeer) lokaal niveau plaatsvinden, is het gemeentelijk niveau namelijk een relevant schaalniveau om beleid te ontwikkelen. Op dit schaalniveau is men het meest bekend met de eigen gemeente, de identiteit en de toeristische aantrekkingskracht (Dredge & Jenkins, 2003; Hall, 2011). Daarom ligt de focus in dit onderzoek op het gemeentelijke bestuursniveau.

Op overheidsniveau wordt er uiteraard samengewerkt. Vooral op provinciaal en gemeentelijk niveau vindt er samenwerking plaats. Zo werken provincies samen in het Interprovinciaal Overleg (IPO). Het IPO is betrokken bij samenwerking met het NBTC. Op gemeentelijk niveau zijn er met name regionale overleggen tussen beleidsmedewerkers. Daarnaast voert de Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG) voor gemeenten onderzoek uit en delen zij kennis met alle gemeenten (VNG, z.d.). Over toerisme specifiek wordt er echter nog niet veel onderzoek uitgevoerd (Duineveld & Van der Duim, 2022).

### *DMO's en CMO's*

Het NBTC is Nederlands grootste DMO en wordt jaarlijks met ca. 9 miljoen euro gesubsidieerd door het Ministerie van EZK (Eijgelaar, Peeters & Reinecke, 2022). Het NBTC heeft als belangrijkste doelen de promotie van bestemming Nederland en de in het Perspectief 2030 gestelde doelen behalen in samenwerking met andere DMO's, overheden, kennisinstellingen en de branche. Het NBTC kan hiernaast gezien worden als een aanjager van de Landelijke Data-Alliantie, waarin allerlei relevante data voor toerisme verzameld wordt (Eijgelaar, Peeters & Reinecke, 2022). Een grote moeilijkheid bij

opstellen van beleid is namelijk het gebrek aan data in de toerismesector (Duineveld & Van der Duin, 2022).

Op een lager schaalniveau zijn er de regionale DMO's. Waar in Nederland voorheen de VVV-kantoren een groot deel van lokale promotie op zich namen, is er een verschuiving gaande waarbij het bekende en vertrouwde VVV merk plaats maakt voor marketing organisaties die de bestemming als een merk neer willen zetten. Het doel, namelijk het verschaffen van informatie over een bestemming, om zo bezoekers aan te trekken en te stimuleren zo veel mogelijk te bezoeken, is onveranderd (Kennisnetwerk Destinatie Nederland, 2019).

In principe promoten DMO's en CMO's een bestemming en hebben zij contact met de branche om het aanbod dat zij tonen relevant en actueel te houden. Sommige DMO's hebben slechts een website voor online zichtbaarheid, waar er ook DMO's zijn met fysieke informatiepunten. DMO's zijn in veel gevallen ook actief in het verzamelen van data of het uitvoeren van onderzoek. Veel DMO's werken samen op gebied van kennisuitwisseling, bijvoorbeeld in het Kennisnetwerk Destinatie Nederland, waarbij 65 DMO's zijn aangesloten (Kennisnetwerk Destinatie Nederland, z.d.). Per DMO verschilt het in welke mate wordt ingezet op het opstellen van visies om duurzaam toerisme te stimuleren. Door de vaak nauwe samenwerking met het NBTC zijn echter veel DMO's betrokken geweest bij Perspectief 2030 en de Actie-agenda die hieruit voortkwam (NBTC, 2019; NBTC, 2021; Rotterdam Partners et al., 2021).

#### *Kennisinstellingen*

Naast de overheden en DMO's zijn er in Nederland een aantal kennisinstellingen die kennis en data uitwisselen met de overheden, DMO's en de sector. Hoewel deze kennisinstellingen niet direct bezig zijn met het opstellen van beleid, is veel van hun werk wel input voor beleid. Het CELTH (Centre of expertise, leisure and tourism) is een van de belangrijkste kennisinstellingen in Nederland op het gebied van duurzaam toerisme. In 2010 richtten de Ministeries van EZK en onderwijs, cultuur en wetenschap (OCW), samen met de toerismeafdelingen van de BUAS, HZ University of applied sciences en NHL Stenden Hogeschool het CELTH op (Eijelaar, Peeters & Reinecke, 2022). Het CELTH werkt nauw samen met het NBTC en heeft als voornaamste doel om publiek-private samenwerkingsverbanden tussen hogescholen en werkveldpartners te stimuleren (CELTH, z.d.). Ook de hogeschool InHolland, en de Wageningen Universiteit bieden toerisme-opleidingen aan en werken op projectbasis samen met het CELTH.

Ook het Centraal Bureau voor de Statistiek is een belangrijke verzamelaar van data. Samen met het NBTC werkt het CBS mee aan de Landelijke Data-Alliantie, waarin het doel is om toeristische data overzichtelijk te krijgen zodat beleidsmakers hun beleid beter kunnen onderbouwen (LDA, 2022). Het NRIT, voorheen het Nederlands Research Institute voor Recreatie en Toerisme, voert onderzoek uit en publiceert jaarlijkse trendrapporten over de staat van toerisme. Daarnaast geeft het NRIT advies en is het een grote deler van kennis (NRIT, z.d.). De Raad voor de Leefomgeving en Infrastructuur (Rli) geeft overheden advies met betrekking tot de leefomgeving. Hoewel de Rli geen kennisinstelling is, werkt de Rli wel veel met output van bovengenoemde kennisinstellingen.

Tijdens corona is een nieuw samenwerkingsverband ontstaan, de Taskforce Gastvrijheidseconomie. De taskforce heeft als voornaamste doel om via samenwerking een duurzaam herstel van de bezoekerseconomie te garanderen. De samenwerking bestaat uit het Ministerie van EZK, NBTC, Gastvrij Nederland, IPO, VNG, CELTH en brancheverenigingen. Het CELTH en NRIT voeren onderzoek uit in opdracht van andere belangrijke branchesamenwerkingsverbanden, welke hieronder kort worden besproken.



### *Overige organisaties en samenwerkingsverbanden*

Er zijn een aantal samenwerkingsverbanden welke zich ieder in andere mate bezighouden met duurzaam toerisme. Deze hebben niet direct invloed op beleid, dus worden slechts kort benoemd. Een grote samenwerking is Gastvrij Nederland, de nationale raad voor toerisme, recreatie, horeca en vrije tijd. Ook Kennisnetwerk Destinatie Nederland vormt een grote samenwerking tussen 65 DMO's. Daarnaast zijn er een aantal organisaties die zich meestal niet geheel, maar wel deels bezig houden met toerisme(beleid). Voorbeelden zijn Natuurmonumenten, Staatsbosbeheer, de ANWB en Green Destinations (Eijgelaar, Peeters & Reinecke, 2022).

### *Moeilijkheid opstellen beleid*

Bovengenoemde overheden, DMO's, kennisinstellingen en overige organisaties en samenwerkingsverbanden werken ieder in een andere mate mee aan (kennis over) duurzaam toerisme in Nederland. De grote complexiteit aan verbanden bemoeilijkt het opstellen van beleid. Er vallen daarnaast zo veel deelsectoren onder de overkoepelende toerismesector, dat Stoffelen (2019) ook wel spreekt van een versnipperde toeristische sector. Zo zijn er diverse eigendomsstructuren van bedrijven (van mondiale tot zeer lokale bedrijven), de ongelijke geografische verdeling van toeristische attracties en de belanghebbenden binnen en tussen bestemmingen, en verspreide effecten van toeristische ontwikkelingen. Wat beleid maken echter het meest ingewikkeld maakt is de beslissingsbevoegdheid die verspreid is over publieke, private en maatschappelijke actoren (Stoffelen, 2019). Daarnaast werken gemeenten niet allen volgens dezelfde methodiek, waardoor toerismebeleid er in iedere gemeente anders uit kan zien (Duineveld & van der Duin, 2022). Ook is het hebben van een toeristisch beleid geen wettelijke verplichting. Politieke voorkeuren en prioriteiten zorgen er daarom wel eens voor dat niet alle gemeenten een toeristisch beleid of visie hebben.

Naast dat de toerismesector dus een beleidsarme sector is, is het volgens Duineveld en Van der Duim (2022) ook een onderzoeksarme sector. Gemeenten hebben vaak niet de financiële middelen om onderzoek zelf uit te voeren, en zijn dus afhankelijk van andere kennisinstellingen die data verzamelen. De tot nu toe verzamelde data is echter zeer versnipperd en vaak zeer lokaal gelinkt. Om die reden werkt de Landelijke Data-Alliantie inmiddels aan een nieuwe manier om toeristische data te verzamelen die voor alle actoren bruikbaar is (LDA, 2022).

### *5.3 Perspectief 2030 en Waardevol toerisme*

In het theoretisch kader is de wetenschappelijke paradigmaverschuiving richting duurzaam toerisme uiteengezet. In Nederland geven Waardevol Toerisme en Perspectief 2030 een landelijke doorvertaling van deze verschuiving weer. De Rli pleit er in Waardevol Toerisme voor dat een perspectiefverschuiving nodig is, waarbij toerisme anders benaderd moet worden. Daarnaast moet er meer aandacht komen voor toerisme in beleid. In Perspectief 2030 zet het NBTC koers naar toerisme waarvan iedereen in 2030 moet profiteren. Beide documenten zijn breed omarmd door DMO's en provincies. Ook een aantal gemeenten is bezig met de doorvertaling in beleid. Omdat dit onderzoek ingaat op de vraag in hoeverre gemeenten bezig zijn met de gewenste perspectiefverschuiving, is het van belang de inhoud van Waardevol Toerisme en Perspectief 2030 te kennen. De belangrijkste aspecten uit beide documenten worden hieronder kort weergegeven.

## NBTC – PERSPECTIEF 2030

### Strategische pijlers

1. **Lusten en lasten in balans** – Meer baten dan lasten van toerisme.
2. **Nederland overal aantrekkelijk** – Zet meer steden en regio's op de kaart als aantrekkelijke bestemmingen, zorg voor spreiding in tijd en plaats. Het is nodig om het aanbod te verbeteren. Door bezoek te verspreiden profiteren meer regio's en bewoners van de waarde van bezoek.
3. **Toegankelijk en bereikbaar** – Goed bereikbare steden en regio's, voor iedereen.
4. **Verduurzaming moet** – Een leefomgeving met minder afval en vervuiling, om de leefomgeving voor alle Nederlanders te waarborgen en bij te dragen aan de klimaatdoelen.
5. **Een gastvrije sector** – Nederland als gastvrije bestemming. Investerings in imago, professionaliteit en aantrekkelijkheid van de sector zijn nodig.

### Randvoorwaarden voor succes:

- **Toerisme als beleidsprioriteit.** Toerisme verdient het om beleidsprioriteit te worden. Er is behoefte aan een cross-sectoraal toerismepact.
- **Gezamenlijke actie- en investeringsagenda.** Er moet extra geïnvesteerd worden in (gebieds)ontwikkeling, innovatie, samenwerking en beleid. Er zijn publiek-private investeringen nodig, gekoppeld aan concrete projecten.
- **Landelijke Data Alliantie.** Er is behoefte aan actuele, volledige en nieuwe data. Er moet een onafhankelijke data-alliantie voor toerisme ontwikkeld worden, waarin bestaande data en kennis gedeeld kunnen worden.

## RLI – WAARDEVOL TOERISME

### Advies

- **Analyseer de gevolgen:** bekijk de toeristische druk en draagkracht van de leefomgeving.
- **Maak een plan:** stel regionale toeristische ontwikkelstrategieën op.
- **Onderneem actie:** vertaal de gewenste ontwikkeling in instrumenten.
- **Investeer in een krachtige kennisinfrastructuur en meer beleidscapaciteit**

### Randvoorwaarden:

- **De inzet van sturingsinstrumenten vergt specifieke expertise en kennis op specifieke terreinen.** Er is op dit moment te weinig kennis, dit hangt samen met het gebrek aan (beleids)capaciteit bij gemeenten, provincies en overheid.
- **Als beleidsmaker moet er goed beeld zijn van de instrumenten en hun effectiviteit.** Hierin is nu te weinig inzicht.
- **Afstemming tussen overheidsorganen is essentieel.** Er moet een gezamenlijk beeld bestaan van gewenste ontwikkeling van toerisme in relatie tot de samenleving. Hiervan is op dit moment geen sprake. Ook IPO en VNG hebben te weinig aandacht voor toerisme (en instrumenten). De angst dat het inzetten van instrumenten bezoekers afschrikt en daarmee economische kansen om zeep helpt speelt hier een rol.

*Figuur 5. Belangrijkste punten Perspectief 2030 en Waardevol toerisme. Bron: NBTC, 2019; RLI, 2019; eigen bewerking*

Beide documenten verschillen qua vorm en inhoud, en vullen elkaar aan. Het Perspectief 2030 is een meer algemene visie en Waardevol Toerisme biedt een raamwerk van de mogelijke effecten van recreatie en toerisme op de fysieke leefomgeving. Ondanks dit verschil is er raakvlak in de algemene benadering van beide documenten. Het gaat in zowel Perspectief 2030 als in Waardevol Toerisme over het benodigde oog voor een brede benadering van toerisme en over duurzaamheidsaspecten. Daarnaast stellen zowel het NBTC (2019) als de Rli (2019) dat dit het moment is voor actie. De eerste signalen van overtoerisme en de overlast die dit brengt, zoals in Giethoorn en Amsterdam, zijn oorzaak om de nood te voelen anders naar toerisme te gaan kijken. Beide documenten onderschrijven de toegevoegde waarde van toerisme voor Nederland, maar om dit in goede banen te leiden, is er sturing nodig. Enkel op die manier kan toerisme voor iedereen iets positiefs betekenen. Meer kennis en expertise is hierbij vereiste, en ook verduurzaming is een must. In ieder geval is er consensus dat toerisme meer beleidsprioriteit verdient, maar die is er nu nog te weinig (NBTC, 2019; Rli, 2019).

## 6. Resultaten

In dit hoofdstuk komen de resultaten aan bod. Door het interviewen van verschillende beleidsmedewerkers, werkzaam bij gemeenten verspreid over heel Nederland, kan de hoofdvraag onderzocht worden. Tijdens interviews is met beleidsmedewerkers gesproken over de achterliggende redenen bij het opstellen van beleid, de mate waarin gemeenten bekend zijn met de gewenste perspectiefverschuiving en de impact van corona. Door drie bijpassende deelvragen te beantwoorden, kan er uiteindelijk een antwoord gegeven worden op de hoofdvraag. Per paragraaf worden de belangrijkste bevindingen uit de interviews besproken om zo de deelvragen te kunnen beantwoorden.

Hierbij zullen uitspraken van de geïnterviewde gemeenten geanonimiseerd worden en bij een code benoemd worden. Deze codes zijn gebaseerd op het inwoneraantal van de gemeente en op de economische waarde van toerisme voor de gemeente, ten opzichte van het Nederlands gemiddelde. De uitleg van deze berekening is vindbaar in hoofdstuk 4 (methodologie). De geanonimiseerde gemeenten worden hieronder nogmaals weergegeven:

GROOTE GEMEENTE		+	GROOTE TOERISESECTOR				
G	Groot		ZK	Zeër klein	GG1	MVG6	KZG13
M	Middelgroot		K	Klein	GG2	MK7	KZG14
K	Klein		G	Gemiddeld	GG3	MK8	KZG15
			VG	Vrij groot	GG4	MK9	KVG16
			ZG	Zeër groot	GK5	MK10	KK17
						MZK11	KK18
						MZK12	KK19
							KZK20

### 6.1 Waarom toerismebeleid?

Door de groei van toerisme is er de laatste jaren steeds meer aandacht voor toerisme in beleid (Aal & Koens, 2019). Om erachter te komen of er op gemeentelijk beleidsniveau ook aandacht voor toerisme is en waarom dit zo is, wordt in deze paragraaf de volgende deelvraag beantwoord:

‘Vanuit welk perspectief en waarom wordt er toerismebeleid opgesteld in Nederlandse gemeenten en welke factoren zijn hierop van invloed?’

Hierbij wordt eerst ingegaan op de betekenis van toerisme voor een gemeente, waarna de redenen om toerismebeleid op te stellen besproken worden. Vervolgens wordt ingegaan op de (indien aanwezig) verschillen in het perspectief van waaruit toerismebeleid wordt opgesteld, om te kunnen bepalen of er sprake is van een paradigma- of perspectiefverschuiving op gemeentelijk niveau. Tot slot komen de moeilijkheden bij het opstellen van toerismebeleid aan bod.

#### *Toegevoegde waarde van toerisme*

De meeste gemeenten onderschrijven de bijdrage die toerisme en recreatie hun gemeente oplevert. Als voorbeelden worden met name de leefbaarheid, het voorzieningenniveau, de werkgelegenheid en ‘economische drager’ of ‘economisch middel’ genoemd. Ook lokale trots wordt genoemd als een positieve bijkomstigheid van toerisme.

Zo wordt in gemeente KZG14 gesteld dat de gemeente een **voorzieningenniveau** kent van een stad, terwijl er maar weinig mensen wonen. Gemeente MK7 vertelt dat *‘recreatie en toerisme natuurlijk belangrijk is voor de leefbaarheid, en het in stand houden van voorzieningen. Dat wat interessant kan zijn voor bezoekers, dat kan juist ook interessant zijn voor je eigen inwoners. En het draagt ook weer bij aan je vestigingsklimaat, het woon-, leef- en werkklimaat, eigenlijk draagt het daar*

*allemaal aan bij, als dat goed in orde is.* Gemeente KVG16 benoemt met name de **werkgelegenheid** als positieve bijdrage, en voegt toe dat door toerisme bepaalde **voorzieningen** voor bewoners in stand kunnen worden gehouden die anders al lang waren verdwenen.

De meeste beleidsmedewerkers zijn het erover eens dat niet al hun collega's, van andere beleidsterreinen, dezelfde positieve waarde herkennen. Toerisme kan nog wel eens botsen met beleidsvelden. Zo vertelt gemeente MZK12: *'Als er een initiatief binnenkomt vanuit een ondernemer om ergens een theetuin te openen, vind ik dat super leuk en wil ik daar graag bij meedenken en helpen. Maar dan merk je wel dat anderen hier anders over denken, want iemand van landschap is het daar bijvoorbeeld niet mee eens.'*

Daarnaast zijn er in sommige gemeenten zeker ook **spanningsvelden** zichtbaar. Op bepaalde plekken in binnensteden is het bijvoorbeeld druk en is er sprake van **piekbelasting**. Ook in sommige natuurgebieden wordt **drukke** ervaren op bepaalde momenten. Deze drukte zet de leefbaarheid van sommige gebieden onder druk en verstoort de balans. Zo benoemt gemeente KK19 dat toerisme in de gemeente best een uitdaging kan zijn: *'Het is niet voor niets zo'n mooie gemeente en mensen wonen en mensen komen er graag, dat heeft altijd wel een spanningsveld gehad van: 'niet te veel bezoekers.'*

Los van sommige spanningsvelden die gerelateerd zijn aan toeristisch en recreatief bezoek, vinden alle beleidsmedewerkers dat toerisme een bijdrage levert of kan leveren. Op de vraag of **bewoners** in de gemeente dit hetzelfde zien, zijn de antwoorden meer verschillend. Zo hebben bewoners in gemeente MVG6 een *'not in my backyard-instelling, en dat beredeneren ze vaak vanuit drukte en overlast'*. Bewoners staan in gemeente KZG13 redelijk 50/50 tegenover toerisme. Er is sprake van toeristische druk, maar omdat hier veel mensen *'hun brood aan toerisme verdienen'*, accepteren zij de overlast die het soms brengt wat meer. Dit geldt over het algemeen voor de meer toeristische gemeenten. Daar zijn meer spanningsvelden door drukte, maar omdat bewoners veelal afhankelijk zijn van toerisme, zien zij het belang van toerisme wel in (in gemeenten KZG13, KZG14, MVG6).

Daarentegen valt op dat juist in gemeenten waar weinig toerisme is, bewoners een wat meer negatieve instelling hebben tegenover toerisme. Zo noemt gemeente KK18 een initiatief voor een nieuw hotel, dat op ontzettend veel weerstand onder bewoners kon rekenen. Gemeente MK7 licht toe: *'ik denk dat ze [bewoners] wel harde hechten aan horeca, fijne winkels, cultureel aanbod, wandelen, fietsen, noem maar op, wat natuurlijk in stand gehouden wordt door bezoekers. Ik denk alleen niet dat ze er bij stilstaan dat dat door bezoekers komt.'*

De waarde van toerisme wordt dus niet altijd gezien door bewoners. Volgens gemeente GG2 *'is het de verantwoordelijkheid van gemeenten om voor bewoners inzichtelijk te maken wat toerisme bijdraagt aan bijvoorbeeld de leefbaarheid. Dus die 'what's in it for me?' moet inzichtelijker worden gemaakt, zodat bewoners niet alleen denken dat toerisme overlast veroorzaakt, maar dat ze ook inzien wat het bijdraagt aan de gemeente. Bijvoorbeeld directe bestedingen, werkgelegenheid, de aantrekkelijkheid van de stad, etcetera. Kaartjes moeten geknipt, biertjes moeten getapt en bedden moeten worden opgemaakt. Maak dat inzichtelijk.'* Opvallend is dat er slechts 3 gemeenten zijn die het bewonerssentiment over toerisme met **onderzoek** kunnen onderbouwen. In de meeste gemeenten is hier geen onderzoek naar uitgevoerd.

#### Concluderend

- Beleidsmedewerkers zien de toegevoegde waarde die toerisme een gemeente kan brengen absoluut in. Echter zien andere beleidsterreinen dit niet altijd hetzelfde of hebben zij andere belangen, wat het maken van beleid bemoeilijkt.

- Bewoners onderschatten over het algemeen de toegevoegde waarde die toerisme kan brengen. Zij beredeneren vaak vanuit de problematiek, zonder dat zij door hebben welk positieve belang het voor een gemeente (en dus henzelf) kan hebben.
- In meer toeristische gemeenten zijn veel mensen afhankelijk van de toeristische sector, omdat zij hierin werkzaam zijn. Hier zijn de meningen tegenover toerisme over het algemeen positiever.
- Het bewonerssentiment is met name kwalitatief en gebaseerd op gevoelens. Slechts enkele gemeenten kunnen dit met onderzoek onderbouwen.

### *Redenen opstellen beleid*

In vrijwel alle gemeenten valt het toeristisch beleid onder het **economisch beleid**. Vaak is het hier een onderdeel van, al valt bij meer toeristische gemeenten op dat er soms een opzichzelfstaand recreatie & toerisme beleid is. Bij 4 van de 20 geïnterviewde gemeenten valt op dat zij inmiddels gedateerd beleid hebben, of nog nooit toeristisch beleid gehad hebben. Daarnaast zijn er een aantal gemeenten momenteel bezig met een actualisatie van het beleid. Over het algemeen is in veel gemeenten één beleidsmedewerker verantwoordelijk voor toeristisch beleid. Dit is in een aantal gevallen maar een kleine taak van hun volledige takenpakket. Hoe meer toeristisch een gemeente, hoe meer beleidscapaciteit er beschikbaar is voor toerisme.

De **beweegredenen** voor het opstellen van beleid zijn verschillend, maar komen over het algemeen voort uit een **economisch perspectief**. Zo gaat het veelal om indirecte bestedingen die voortkomen uit toeristisch-recreatieve bestedingen en zo economische betekenis voor de gemeente hebben. Het gaat niet alleen over toeristenbelasting, maar juist ook om de toegevoegde waarde van een bezoeker die in een restaurant of museum komt. De meeste gemeenten stellen zich in beleid stimulerend of faciliterend op naar ondernemers uit de sector, om de economische waarde te vergroten. Gemeente GG2 ziet toerisme dan ook als een **economisch middel** om in de gemeente de economie te stimuleren. Ook gemeente MK7 ziet de economische meerwaarde van toerisme voor de gemeente en stelt *‘vanuit economisch perspectief wil je de doelgroep naar je toe halen die veel te besteden heeft, dus daar moet je dan in beleid op inzetten.’*

Maar niet alleen het economische perspectief wordt benoemd. Veel gemeenten vinden de **leefomgeving** voor hun inwoners belangrijk en stellen beleid op om deze **in balans te houden** met toerisme. Ook **landschap** wordt in deze context genoemd, men wil landschap als kwaliteit behouden en om dat te doen wordt beleid opgesteld. Zo geeft gemeente KK19 een voorbeeld: *‘Als jij altijd in de rust en natuur woont en er is nu opeens parkeeroverlast, dat is ongewenst. Daarom zetten we nu in op niet méér bezoekers, maar proberen we ze meer uit te laten geven en ze langer te laten verblijven. Dan is de toegevoegde waarde voor de gemeente groter.’* Het valt op dat met name in gemeenten die in de afgelopen paar jaar beleid hebben opgesteld of geactualiseerd, meer aandacht lijkt te zijn voor de leefomgeving en de balans tussen lusten en lasten.

De spanningsvelden die in sommige gemeenten spelen in relatie tot toerisme, zijn vaak **reden** voor het opstellen van (of actualisatie van) toerismebeleid. De **toeristische groei** van de afgelopen jaren speelt hier een grote rol bij. Bijvoorbeeld in gemeente KZG13: *‘Wij staan nu op een kantelpunt. De afgelopen 40 jaar zijn we alleen maar bezig geweest met **groei en kwaliteitsverbetering**. In een paar jaar steeg het aantal overnachtingen zo gigantisch, dat het **problemen** met zich mee begon te brengen. Daar is nu zeker aandacht voor, want zo doorgaan is geen optie meer. **Dus heb je beleid nodig.**’* Ook in gemeente MK8 is de toeristische groei de oorzaak voor het opstellen van beleid: *‘Het is er in het verleden **nooit geweest**, omdat het economisch beleid op grijze economie gefocust was. Doordat de sector de laatste jaren groeit krijgen we ook steeds meer ondernemers die er naar vragen.*

**We hebben een achterstand in te halen.** Dus er wordt nu ook wel meer geïnvesteerd, bijvoorbeeld in de aanleg van infrastructuur, promotie van de stad, een experience centrum. Het heeft een **positieve stimulans** voor de gemeente, dus we zijn nu op de goede weg.' Ook bij gemeenten die nu voor het eerst beleid opstellen, als reactie op de toeristische groei van de afgelopen jaren, valt op dat er aandacht is voor de leefomgeving.

#### Concluderend

- De voornaamste beweegreden om toeristisch beleid op te stellen is vanuit het economisch perspectief. De toegevoegde waarde van toerisme kan door een faciliterend of stimulerend beleid vergroot worden, dus in veel gemeenten wordt hier op in gezet.
- Niet alle gemeenten hebben (actueel) toeristisch beleid. De meesten zijn hier wel mee bezig.
- Het valt op dat hoe meer actueel het beleid is, hoe meer aandacht er voor de leefomgeving is. Vaak is de reden om beleid op te stellen, bij gemeenten die hier de afgelopen paar jaar mee bezig (geweest) zijn, dat er naar andere bestemmingen gekeken wordt waar zich problematiek voordoet door de toeristische groei. Gemeenten willen dit voor zijn.
- Tot slot valt op dat hoe groter het belang van toerisme voor een gemeente is, hoe meer beleidscapaciteit er is

#### Verskil in beleid tussen nu en vroeger?

Uit de bovenstaande resultaten wordt al deels duidelijk dat er een verandering gaande is in de beweegredenen om toeristisch beleid op te stellen. Hoe actueler het beleid, hoe meer de nadruk verschuift van enkel het economische perspectief af. Ook dit komt voort uit de groei die de toeristische sector de afgelopen jaren heeft doorgemaakt. In de gemeenten waar het beleid niet geheel actueel is (of waar zelfs geen beleid is), is duidelijk te merken dat het economische perspectief de prioriteit kreeg. Daarentegen merken bijna alle beleidsmedewerkers wel op dat dit, als er nieuw beleid komt, gaat veranderen als het aan hen ligt.

Zo vertelt gemeente KZG15 over het beleid dat vroeger veel meer economisch was ingesteld: *'Het was altijd **de ondernemers willen uitbreiden**, want ze willen kwaliteit', en daar is heel lang in meegegaan. Dat was tot een aantal jaren terug ook nooit een probleem. Maar de laatste jaren stijgt het toerisme zo erg. Nu zien we opeens dat we **tegen grenzen aan lopen** en dat we denken, is het [uitbreiding] nog wel altijd goed? En is dat ook voor de komende tien jaar nog goed?'*

En ook in gemeente GK5 is een verschuiving zichtbaar: *'**We zoeken nu wel meer de balans op. Alleen maar groei, groei, groei is wel erg simpel bedacht. Dat was echt bedacht van: meer bezoek is meer bestedingen, meer euro's etc. Nu zoeken we meer die balans op, op een gegeven moment moet je tevreden zijn als niet meer mega groeit, maar gewoon op een leuke manier. Dat de stad leuk blijft voor de bewoners. Niet alleen maar plus plus, maar ook tevreden zijn.'***

De gemeente GG4 benoemt de afhankelijkheid van de **tijdperiode** waarin het beleid wordt opgesteld: *'In 2015 is ons beleid vastgesteld, dat was de periode **net na de crisis**. Dus in dat stuk staat nog wel heel duidelijk dat we willen **groeien**, qua bezoekers en bestedingen. En ook daarin wilden we al niet meer inzetten op massatoerisme hoor, maar kiezen voor toeristen die bij de stad passen. Om een goede balans tussen levendigheid en leefbaarheid te vinden. Maar die tijdperiode is wel anders dan nu misschien, dus dat speelt altijd wel mee.'* Over het algemeen stellen vrijwel alle gemeenten die toeristisch beleid hebben dat dit voorheen met name heel **economisch** gericht was. Het valt op dat hoe meer de gemeenten bezig zijn met nieuw beleid, hoe meer zij af willen van dit enkel economische perspectief. Desalniettemin benadrukken veel gemeenten het economische belang van toerisme, maar moet er in ieder geval ook aandacht voor de (effecten op de) leefomgeving zijn.



## Concluderend

- Toerismebeleid was voorheen in alle gemeenten (die beleid hadden) geschreven vanuit een voornamelijk economisch perspectief. Het was in veel gevallen een economische groeistrategie.
- Sinds de groei van toerisme de afgelopen jaren zijn veel gemeenten er mee bezig beleid te actualiseren. Hoe actueler het beleid, hoe meer rekening er wordt gehouden met de balans tussen toerisme en de leefbaarheid.
- Het opstellen van toerismebeleid is zeer afhankelijk van de tijdsperiode waarin het geschreven wordt.

### *Moeilijkheid opstellen toerismebeleid*

In de interviewvragen die over het beleid gaan, komt bovenal naar voren dat er moeilijkheden zitten in het opstellen van beleid. Hierbij speelt de **samenstelling** van de toerisme-industrie een grote rol. De **verschillende schaalniveaus** (gemeente, provincie en rijk) en de veelheid aan **DMO's** maken het volgens veel beleidsmedewerkers soms moeilijk om 'door de bomen het bos nog te kunnen zien'. Maar ook op enkel het gemeentelijke niveau is er moeilijkheid. Zo is er vaak **weinig beleidscapaciteit** (soms maar een halve fte), en soms ook **weinig kennis**.

Ter aansluiting op de afhankelijkheid van de **tijdsperiode** waarin beleid gemaakt wordt, voegt gemeente GG4 toe: *'Het ligt er ook aan wat een college wil. **Beleid maken kost ook tijd en middelen**. En ja, we hebben gewoon een gebrek aan capaciteit binnen economie. Naast tijdsgeest is het zo afhankelijk van **politieke kleur**. Waardoor het zomaar kan zijn dat er veel minder of dan weer veel meer aandacht voor is'*. De gemeente KZG14 voegt hier nog een andere moeilijkheid aan toe: *'je hebt een aantal wettelijke taken bij gemeenten en **toerisme is geen wettelijke taak**. Dus dat kan je zo wegbezuinigen. Een gemeente die toeristisch niet zo heel afhankelijk is kan dus ook veel minder aandacht hebben voor toerisme in beleid.'* En ook gemeente MZK12 benadrukt de moeilijkheid van de tijdsperiode: *'Binnen gemeentelijke organisaties is het over het algemeen vaak dat er op  **korte termijn** gekeken wordt, en niet naar de **lange termijn**. Want ja, een college zit er vier jaar en dan moeten ze resultaten boeken. En toerisme is iets voor de lange termijn.'*

Op de vraag of er volgens de beleidsmedewerkers in hun gemeente **voldoende aandacht** is voor toerisme in beleid zijn de meningen erg verdeeld. De helft stelt dat er zeker voldoende aandacht is. Dit zijn de gemeenten die óf zeer toeristisch zijn, óf actueel beleid hebben. Zo is er in gemeente KZG13 *'echt ontzettend veel aandacht voor, want het is gewoon **één van onze belangrijkste sectoren***.' Daarentegen is de andere helft van de gemeenten **ontevreden** met de aandacht voor toerisme in beleid. Zo vertelt gemeente MK9 dat *'er net een nieuw college zit. In het coalitieprogramma, dat toch zo'n 14 pagina's is, staat maar **één zin** over toerisme. Dat we het beter moeten vermarkten in samenwerking met citymarketing. Ik snap dat toerisme een **klein onderdeel** is, maar het gaat in de toekomst echt veel belangrijker worden.'* In de gemeente MK10 is de avond voor het interview het coalitieakkoord gepresenteerd. Hoewel er in het vorige college wel opdracht was voor toerisme, is hier in het nieuwe akkoord **niks over opgenomen**. De afhankelijkheid van de politieke aandacht is dus een grote moeilijkheidsgraad bij het opstellen van beleid.

Maar ook de **afhankelijkheid van beleidsmedewerkers zelf** speelt mee. Een aantal beleidsmedewerkers werkt bijvoorbeeld pas kort voor een gemeente of kort op het beleidsterrein toerisme en recreatie. In sommige gevallen **ontbreekt de kennis en kunde**. Zo stelt gemeente MZK12 *'het is ook erg afhankelijk van de medewerkers. De ene is heel proactief, de ander minder.'* Gemeente GG3 voegt toe: *'er zijn zo veel **gesprekstafels**, en ook andere samenwerkingsvormen waar toerisme in terugkomt, omdat het ook zo veel raakvlakken heeft met economie, maar ook met natuur,*



*duurzaamheid. Dat maakt het soms best lastig, dat er aan zoveel verschillende tafels over wordt gesproken. Het is ook echt een kwestie van **jezelf zichtbaar maken**. Ik doe iets met recreatie, mag ik hier ook iets van vinden? Dan wordt je meestal wel aangehaakt.*’ De carrière van de beleidsmedewerker speelt een grote rol. Zo zijn er beleidsmedewerkers die al jaren in de toeristische sector (bijvoorbeeld bij een DMO) werkzaam geweest zijn, maar er zijn ook beleidsmedewerkers die pas een jaar werkzaam zijn en geen collega’s hebben aan wie ze vragen over toeristisch beleid kunnen stellen. Naast de afhankelijkheid van de beleidsmedewerker zelf, is ook de afhankelijkheid van de zittende **wethouder** groot. Zet een wethouder zich heel erg in voor toerisme, of juist niet? Ook hier komt de politieke kleur dus weer terug.

Tot slot is het opstellen van gemeentelijk beleid zeer **plaats afhankelijk**. Het beleid van de ene gemeente kan daarom niet zomaar worden overgenomen door een andere gemeente. Zo zijn er overall andere samenwerkingsverbanden (bijvoorbeeld met DMO’s, CMO’s, provincie of andere gemeenten). Gemeente MVG6 benoemt deze moeilijkheid: *‘Kijk, het is heel logisch dat je natuurlijk voor je eigen gemeente beleid maakt. Maar ja, als in de **buurgemeente** precies hetzelfde wordt gedaan. Bereik je daar dan uiteindelijk je doel mee, of zit je elkaar te beconcurreren?’* Niet iedere gemeente zou zelf opnieuw het wiel uit moeten vinden, maar toch is dat wel wat er in de praktijk vaak lijkt te gebeuren. Volgens veel gemeenten is hier vanuit de provincies weinig regie op. Ook in de samenwerking met de lokale DMO of CMO is geen vaste standaard voor iedere gemeente, waardoor dit in elke gemeente anders is. Soms wordt er veel samengewerkt met de DMO (in de meer toeristische gemeenten). Maar er zijn ook beleidsmedewerkers die stellen niet veel contact te hebben met de DMO, veelal omdat de DMO dan een kleine rol binnen de toeristische promotie van die gemeente speelt (in de minder toeristische gemeenten).

#### Concluderend

- De sector is zo groot en beleid wordt op verschillende schaalniveaus gemaakt. Deze complexe samenstelling van de sector vormt een moeilijkheid. De samenwerking tussen de verschillende schaalniveaus is vaak beperkt, waardoor alle gemeenten zelf ‘opnieuw het wiel moeten uitvinden’.
- Op gemeentelijk niveau is de afhankelijkheid van de tijdsperiode, de politieke kleur, de beleidsmedewerkers, de wethouder en vooral de plaats zelf heel groot.
- De aandacht voor toerisme in beleid is bij meer toeristische gemeenten voldoende, maar in de wat minder toeristische gemeenten is het erg moeilijk om toerisme op de kaart te krijgen. Ook dit is sterk afhankelijk van de zittende beleidsmedewerker en wethouder.

#### Conclusie

Uit bovenstaande resultaten kan antwoord gegeven op de deelvraag: ‘Vanuit welk perspectief en waarom wordt er toerismebeleid opgesteld in Nederlandse gemeenten en welke factoren zijn hierop van invloed?’

Het toeristisch beleid in de geïnterviewde gemeenten wordt en werd voornamelijk vanuit een economisch perspectief opgesteld. Toerisme valt in vrijwel alle gemeenten dan ook onder de portefeuille economie. Maar de laatste jaren is er wel een verschuiving in dit perspectief zichtbaar.

Beleidsmedewerkers zien namelijk de toegevoegde waarde van toerisme voor hun gemeente absoluut in (niet alleen de economische waarde). Echter zien niet alle collega’s dit ook zo. Vooral bewoners zijn zich vaak niet bewust van de meerwaarde die toerisme de gemeente in maatschappelijke zin kan opleveren (CELTH, 2021). Wel valt op dat in de meer toeristische gemeenten de bewoners het belang van toerisme meer inzien, omdat zij hiervan afhankelijk zijn.

De urgentie om toerismebeleid op te stellen is er in veel weinig toeristische gemeenten niet zo. De spanningsvelden zijn daar vaak niet aanwezig, omdat er niet veel toerisme is. Daarentegen geldt wel dat hoe groter de problematiek rondom toerisme is, hoe meer gemeenten bezig zijn met actualisatie van het beleid. In sommige gemeenten is er al nieuw beleid. Hoe actueler beleid, hoe meer de aandacht verschuift van enkel het economische perspectief naar de balans tussen toerisme en de leefomgeving. De leefomgeving kan namelijk niet meer genegeerd worden. Dit is in lijn met de wetenschappelijke paradigmaverschuiving naar de duurzame benadering van toerisme (Lane, 1994; Hardy et al., 2002; Weaver, 2011; Maxim, 2015).

Het toeristisch beleid in gemeenten is sterk afhankelijk van een aantal factoren, zoals de beschikbare beleids capaciteit, de tijdsgeest en politieke aandacht op dat moment. De complexe samenstelling van de toerismesector bemoeilijkt samenwerken. Dit komt overeen met wat Edgell Sr & Swanson (2013) ook al zagen. Door de complexiteit van de toerismesector, de afhankelijkheid van veel verschillende actoren en de raakvlakken met vele andere beleidsterreinen is het moeilijk om tot een beleid te komen waarin ieders belangen behartigd worden.

Naast bovengenoemde factoren speelt ook de beleidsmedewerker zelf een grote rol bij het perspectief van waaruit toerismebeleid wordt opgesteld. Zo hebben sommigen jaren ervaring, maar zijn er ook beleidsmedewerkers die pas kort bij een gemeente werkzaam zijn. Omdat er vaak weinig beleids capaciteit is ontbreekt de hulp van collega's op het gebied van toerisme. Het is aan beleidsmedewerker zelf om samen te werken met andere gemeenten. Dit is dus sterk afhankelijk van de beleidsmedewerker zelf. Hier wordt in de wetenschappelijke discussie weinig over gesproken.

**Toerismebeleid wordt op gemeentelijk beleidsniveau dus voornamelijk vanuit economisch perspectief opgesteld. De situatie in de desbetreffende gemeente en de ervaring van de beleidsmedewerkers zelf zijn belangrijke factoren die van invloed zijn op het al dan niet opstellen van toerismebeleid en het perspectief van waaruit dit gedaan wordt. De prioriteit om toerismebeleid op te stellen is dus sterk van de gemeente afhankelijk.**

## 6.2 Gewenste perspectiefverschuiving?

De paradigmaverschuiving naar duurzaam toerisme die in de wetenschap gaande is, wordt gevoeld door de problematiek die de wereldwijde groei van toerisme met zich mee brengt (Lane, 1994; Hardy et al., 2002; Weaver, 2011; Maxim, 2015). In de Nederlandse context zien het NBTC en de Rli de urgentie van deze perspectiefverschuiving ook in. De vraag rijst echter of hier ook in de beleidspraktijk aandacht voor is. Hoe zien gemeenten duurzaam toerisme, en hoe komt dit tot uiting in beleid? Zijn gemeenten al bezig met een doorvertaling van duurzaam toerisme? In deze paragraaf zal de volgende deelvraag beantwoord worden:

‘Wat betekent duurzaam toerisme voor Nederlandse gemeenten en op welke manieren wordt hier al aan gewerkt?’

Om erachter te komen wat duurzaam toerisme in de Nederlandse gemeentelijke beleidspraktijk betekent, worden gemeenten gevraagd naar hun kennis van het concept duurzaam toerisme en hoe dit in gemeenten tot uiting komt. Er wordt verder ingegaan op de documenten Perspectief 2030 en Waardevol toerisme, en op de brede benadering van toerisme die hierin bepleit wordt. Aan de beleidsmedewerkers wordt ook gevraagd wat er volgens hen zou moeten gebeuren om deze benadering steviger in toerismebeleid te verankeren en ook op andere actoren over te laten komen.

### *Perspectief 2030 en Waardevol toerisme: wat is duurzaam toerisme?*

De meeste gemeenten zijn bekend met het Perspectief 2030 en Waardevol Toerisme. Opvallend is dat de carrière van beleidsmedewerkers ook deze interesse lijkt te voeden. Zo zijn er beleidsmedewerkers die voor hun huidige functie jaren bij een DMO werkten en zelfs mee hielpen aan het Perspectief 2030 (GG2). Ook zijn er beleidsmedewerkers die via provinciale samenwerking of samenwerking met DMO's en NBTC veel te maken hebben gehad met het Perspectief 2030, en er op deze manier zeer bekend mee zijn (GK5, GG1, KZG13, KZG15, KZG14, KVG16). Daarentegen zijn er ook een aantal beleidsmedewerkers die, meestal vanwege de nog korte duur van hun huidige functie, nog maar weinig of niet van deze documenten hebben meegekregen (GG3, MZK12, KK17, KK19).

Op de vraag wat beleidsmedewerkers zien als duurzaam toerisme, zijn de antwoorden zeer divers. Het meeste wordt genoemd dat ‘duurzaam toerisme’ een container begrip is. Zo stelt gemeente MZK12: *‘Ik denk dat er heel weinig bekend is over duurzaam toerisme. Misschien wel te weinig, juist omdat het zo’n **container begrip** is. Ik weet zeker dat als je honderd mensen gaat vragen wat duurzaam toerisme is, dan krijg je negentig verschillende antwoorden. Dat zouden ze misschien vanuit de overheid wel moeten stimuleren, dat daar meer aandacht voor komt en dat dat meer **concreet** wordt gemaakt, wat nou duurzaam toerisme is en wat het voor jouw gemeente kan zijn of **betekenen**, zodat je wat meer inspiratie krijgt over dit onderwerp.’* Er worden verder als antwoorden vooral **voorbeelden** gegeven van wat gemeenten aan duurzaamheid doen: elektrische auto's, zonnepanelen, elektrisch varen, ecotoerisme, etc. Maar weinig gemeenten benoemen de juiste definitie van duurzaam toerisme: **aandacht voor people, planet én profit, op de korte én de lange termijn**. Deze definitie is volgens velen te vaag, en het is niet duidelijk wat dit nu precies in beleid betekent. Opnieuw valt hierbij op dat hoe meer gemeenten samenwerken met **DMO's** (die weer connecties hebben met het NBTC), hoe meer **kennis** er is over duurzaam toerisme en de brede benadering die hierbij hoort.

### Concluderend

- De meeste gemeenten zijn bekend met Perspectief 2030 en Waardevol Toerisme. Een paar gemeenten kennen deze documenten niet. Het valt op dat dit afhankelijk is van de carrière

van de beleidsmedewerker zelf of de samenwerkingsverbanden waaraan deel wordt genomen.

- Het valt op dat het begrip duurzaam toerisme door veel beleidsmedewerkers als containerbegrip bestempeld wordt. Door die onduidelijkheid is niet helemaal overzichtelijk wat het concreet voor een gemeente kan betekenen.

#### *Brede benadering toerisme*

Aan de beleidsmedewerkers werd ook gevraagd waar zij het huidige gemeentelijke toerismebeleid binnen de **people-planet-profit** benadering zouden zetten. Bijna iedere gemeente geeft wel aan dat er met **alle drie deze aspecten** rekening gehouden wordt. Toch komt uit een groot deel van de antwoorden naar voren dat **economisch perspectief nog altijd belangrijk** is. Zo licht gemeente MK8 toe: *'Het is enerzijds vrijetijdseconomie, en dus wel **economisch georiënteerd**, want je hebt financiële middelen nodig om landschap in te kunnen richten. Maar je moet ook zeker rekening houden met de omgeving van mens en milieu.'* In de minder toeristische gemeenten is er vaker sprake van gedateerd beleid. Op de vraag of het perspectief in de toekomst zou veranderen antwoordt vrijwel iedereen dat dat wel moet, want de **leefomgeving wordt alsmaar belangrijker**. In de meer toeristische gemeenten is het beleid vaak actueler en is er al wel oog voor de **driedelige benadering** van toerisme. Zo vertelt gemeente KZG13 dat: *'In eerste instantie was toerisme vooral een economisch perspectief: zorgen voor werkgelegenheid, economische voorspoed, etc. Toen werd het alsmaar drukker en de **druk op de natuur** werd ook groter. Onze natuur is zo belangrijk, dat realiseren we ons maar al te goed. Dus ook vanuit dat perspectief ga je kijken, en ja door de tijd heen is ook de **leefomgeving** steeds belangrijker geworden, waardoor je ziet dat de leefbaarheid steeds meer aandacht krijgt. Dus ik denk dat wij met de trend zijn meegegaan. Dat we people, planet, profit, **alle drie even belangrijk vinden** en dat het in balans moet zijn met elkaar.'*

In het Perspectief 2030 wordt diep ingegaan op toerisme dat als **middel** kan dienen om aan de oplossing van **maatschappelijke vraagstukken** bij te dragen. Aan de beleidsmedewerkers werd gevraagd of zij toerisme als middel zien, of als doel. Op één gemeente na zien alle gemeenten **toerisme als een middel**. Daarnaast werd gevraagd aan welke maatschappelijke vraagstukken toerisme dan bij kan dragen. Dit verschilt licht per gemeente, maar over het algemeen worden met name genoemd: **werkgelegenheid, voorzieningenniveau en leefbaarheid**. Gemeente MK8 ziet toerisme als een middel om de **krimp** in de gemeente tegen te gaan, terwijl in gemeente GG1 toerisme wordt gezien als een bijdrage aan het **draagvlak** om een OV-schaalsprong te maken.

#### *Concluderend*

- Hoewel het economisch perspectief nog steeds belangrijk is, is er een verschuiving zichtbaar richting een driedelige brede benadering van toerisme. Hierbij is het wel zo dat hoe meer actueel het beleid is en hoe meer er wordt samengewerkt met bijvoorbeeld DMO's, hoe meer er al rekening met deze benadering gehouden wordt.
- Toerisme wordt door bijna alle gemeenten gezien als middel om bij te dragen aan de oplossing van maatschappelijke vraagstukken. Deze vraagstukken zijn plaatsafhankelijk, maar over het algemeen noemt men vooral de werkgelegenheid, het voorzieningenniveau en de leefbaarheid.

#### *Gewenste verbeteringen vanuit beleidsmedewerkers*

Nog niet alle gemeenten zijn bekend met, of bezig met een doorvertaling van, Perspectief 2030 en Waardevol Toerisme. Dit ligt in de meeste gemeenten aan de actualiteit van het beleid: hoe actueler het beleid, hoe meer hier rekening wordt gehouden. Daarnaast spelen de carrière van de

beleidsmedewerker en de deelname aan samenwerkingsverbanden een rol bij de aandacht die deze documenten krijgen. Ook benoemen beleidsmedewerkers dat zij misschien de brede benadering wel zien, maar dat collega's van andere beleidsdomeinen hier helemaal geen aandacht voor hebben. Aan de beleidsmedewerkers werd gevraagd wat volgens hen nodig is om de gewenste perspectiefverschuiving vanuit het NBTC en de Rli beter op gemeentelijk niveau te laten landen. Dit resulteerde in een aantal oproepen vanuit beleidsmedewerkers.

Beleidsmedewerkers stellen dat **de aandacht voor toerisme in Nederland ontbreekt**. Hierdoor zijn veel mensen helemaal **niet bezig met de perspectiefverschuiving** die het NBTC en de Rli voor ogen hebben. Om die perspectiefverschuiving te bereiken, is het dus eerst nodig dat er meer aandacht is voor de betekenis en waarde van toerisme voor Nederland. Dit moet duidelijk worden gemaakt, want dan wordt ook de **urgentie** om duurzaam toerismebeleid te ontwikkelen veel meer prioriteit. Over het algemeen roepen beleidsmedewerkers het volgende op om deze **prioritering** te bereiken:

- **Het belang van toerisme(beleid) moet duidelijker worden.** Gemeente GK5 pleit bijvoorbeeld voor *'een stevigere verankering in het Haagse, dat verdient de sector. We zijn altijd wel het ondergeschoven kindje geweest. Nu is er in het regeerakkoord eindelijk iets over vrijetijdseconomie genoemd, maar dat heeft lang geduurd.'* En ook gemeente KK18 benoemt dat het belang van toerisme nog niet duidelijk genoeg is: *'Ook door corona is er gebleken dat er te weinig expertise in de Nederlandse overheid is op het gebied van recreatie en toerisme, waardoor de sector niet goed wordt begrepen en de belangen niet goed behartigd. Eigenlijk moet nog worden begonnen met een lobby-traject, dat al lang had moeten plaatsvinden. Ik denk dat de Nederlandse toerismesector nog ondergewaardeerd is. Misschien dat een minister op dat gebied helpt om toerisme op de kaart te zetten zodat de sector beter wordt begrepen en ook politiek gezien wordt.'*
- **Er is meer data en kennis nodig.** Omdat er weinig onderzoek is gedaan naar (de effecten van) toerisme en de leefomgeving, is er **gebrek aan data** om toerismebeleid te kunnen onderbouwen. Als dat inzichtelijker zou zijn, zouden meer mensen de urgentie van de brede benadering van toerisme inzien. Data en kennis kunnen hier aan bijdragen. Zo zegt gemeente MVG6: *'Waar gewoon heel veel behoefte aan is, is data. Op gemeentelijk niveau onderzoeken is enorm kostbaar. Voor je beleidsvorming is het wel heel erg belangrijk om iets ook echt te kunnen onderbouwen. En het gaat vaak om zaken die landelijk spelen, terwijl wij dan als gemeente individueel, in opdracht van de raad, heel ad hoc een onderzoek uit gaan voeren. Dus minder versnipperde data, gewoon een eenduidige manier, zodat iedereen gebruik kan maken van onderzoek.'* Ook gemeente KZG14 benoemt het belang van meer **kennisuitwisseling**. Die kennisuitwisseling moet overigens niet alleen tussen gemeenten, maar juist tussen gemeente en organisaties en bewoners plaatsvinden. Dan gaan ook zij de toegevoegde waarde van toerisme beter inzien.
- **Er is behoefte aan betere samenwerking.** De meeste gemeenten zeggen dat er aan verschillende samenwerkingsverbanden wordt deelgenomen. Opvallend is dat dit per gemeente heel erg kan verschillen. Sommige gemeenten werken veel samen met een DMO, terwijl andere gemeenten helemaal geen DMO hebben. Een aantal gemeenten heeft binnen de gemeente een toeristisch platform opgericht, waar allerlei actoren uit de sector aan deelnemen. Andere gemeenten hebben zoiets niet. Ook de samenwerking met buurgemeenten is niet altijd vanzelfsprekend, terwijl toerisme niet aan gemeentegrenzen gebonden is. Er zou **vanuit een hoger schaalniveau meer regie** mogen komen op betere onderlinge samenwerking, stelt een aantal gemeenten. Gemeente GK5 stelt dat: *'de sector*

*qua organisatie wat verdeeld is. Iedereen heeft zijn eigen regels, er zijn zo veel organisaties die iets met toerisme doen. Om samen een krachtiger geluid te laten horen zou er wel meer samengewerkt moeten worden. Dan kan je duidelijker laten merken: jongens, wij zijn er ook, heb aandacht voor ons.’ En gemeente GG2 roept op: ‘Ik vind dat we ons best moeten doen om toerisme eens te groeperen. Dat provincies, DMO’s beter gaan samenwerken om toerisme op de kaart te zetten. Laat zien hoe groot het economisch belang van de sector is, maar dat het ook heel belangrijk is die ecologische footprint met elkaar te beschermen. Als je toerisme ongebreideld zijn gang laat gaan, komen er problemen. Als we als sector serieus genomen worden zou dat in het voordeel van Nederland zijn.’*

#### Concluderend

- Volgens beleidsmedewerkers is nog niet iedereen bekend of bezig met de gewenste perspectiefverschuiving. Dit komt volgens hen omdat er in Nederland te weinig aandacht is voor toerisme. Hierdoor is de urgentie om toerismebeleid te maken niet duidelijk genoeg, laat staan om toerisme anders te benaderen.
- Om de gewenste perspectiefverschuiving te bereiken, is het volgens beleidsmedewerkers allereerst nodig om het belang van toerisme beter op de kaart te krijgen in Nederland. Hiervoor moet de toerismesector ervoor zorgen dat dit belang voor iedereen duidelijk wordt. Data en kennisuitwisseling, en betere samenwerkingen, dragen hier aan bij.

#### Conclusie

De paradigmaverschuiving naar een duurzame benadering van toerisme, is in de wetenschap al een aantal decennia geleden ingezet. In Nederland kunnen de documenten Perspectief 2030 (NBTC, 2019) en Waardevol Toerisme (Rli, 2019) gezien worden als de Nederlandse doorvertaling van deze paradigmaverschuiving. In deze documenten wordt gepleit om toerisme vanuit een nieuw perspectief te benaderen, waarbij aandacht voor economie net zo belangrijk is als aandacht voor sociaalmaatschappelijke en ecologische aspecten. Om erachter te komen wat duurzaam toerisme voor het gemeentelijke beleidsniveau betekent en hoe dit zich uit wordt de volgende deelvraag beantwoord:

‘Wat betekent duurzaam toerisme voor Nederlandse gemeenten en op welke manieren wordt hier al aan gewerkt?’

**De meeste beleidsmedewerkers stellen dat ‘duurzaam toerisme’ een containerbegrip is dat weinig concreet is.** Dit komt overeen met de wetenschappelijke context, waarin er nog geen consensus is over de exacte definitie of operationalisering van duurzaam toerisme (Hardy, Beeton & Pearson, 2002; Melissen & Koens, 2016). Hierdoor is voor veel gemeenten niet geheel duidelijk hoe zij duurzaam toerisme in beleid een plek kunnen geven.

Wel zijn de meeste beleidsmedewerkers via Perspectief 2030 en Waardevol Toerisme bekend met de driedelige benadering van toerisme. Het valt op dat de carrière van de beleidsmedewerkers of de samenwerkingsverbanden met DMO’s hierbij een rol speelt. Hoe meer samenwerking er bijvoorbeeld met de DMO is, hoe meer men bekend is met de duurzame benadering van toerisme. DMO’s werken namelijk veelal samen met het NBTC.

Er is wel een verandering bezig, waarbij er onder beleidsmedewerkers steeds meer aandacht komt voor de duurzame benadering van toerisme. Er wordt volgens hen steeds meer rekening gehouden met deze benadering, al is nog niet iedere gemeente daar mee bezig. **Hoe actueler het gemeentelijk toerismebeleid is, hoe meer rekening er met de driedelige benadering gehouden wordt. In**

**gemeenten die ouder beleid hebben is het toerismebeleid vaak nog vanuit economisch perspectief opgesteld.**

De duurzame benadering van toerisme komt in veel gemeentelijk toerismebeleid nog niet concreet tot uiting. Volgens beleidsmedewerkers komt dit omdat er in Nederland te weinig aandacht voor toerisme is in beleid, in lijn met wat de Rli in 2019 stelde. Bij beleidsmedewerkers is deze aandacht er wel, maar het belang van de toerismesector is niet voor iedereen zo duidelijk als voor hen. Daarom is het volgens beleidsmedewerkers nodig om het belang van toerisme beter op de kaart te krijgen in Nederland. Hiervoor moet de toerismesector ervoor zorgen dat dit belang voor iedereen duidelijk wordt. Data en kennisuitwisseling, en betere samenwerkingen, dragen hier aan bij.

**Er zou dus gesteld kunnen worden dat de paradigmaverschuiving wel overkomt op beleidsmedewerkers, maar dat andere actoren hier nog niet zodanig mee bekend zijn. Een oorzaak dat de duurzame benadering van toerisme niet op anderen overkomt, is de grote complexiteit van de begrippen toerisme en duurzaam toerisme.** Door die onduidelijkheden is het moeilijk het belang van deze duurzame benadering duidelijk te maken en komt duurzaam toerisme nog niet geheel tot uiting in het toerismebeleid. Daarentegen wordt hier wel steeds meer mee gewerkt bij een vernieuwing of actualisatie van toerismebeleid, dus lijkt het erop dat de weg naar deze nieuwe benadering is ingeslagen. Zo hebben nu vijf van de twintig ondervraagde gemeenten een doorvertaling van duurzaam toerisme in hun beleid staan.



### 6.3 Impact van corona: nieuwe inzichten?

Dat niet iedere gemeente bezig is met (nieuw) toerismebeleid en de gewenste perspectiefverschuiving, kent nog een andere factor. De afgelopen twee jaar stonden namelijk in het teken van de coronapandemie en al diens gevolgen. In de toerismesector zijn enorme verliezen gedraaid, en gemeenten waren vooral bezig om ondernemers financieel te ondersteunen (Rijksoverheid, 2020; Milano & Koens, 2021). Aan de ene kant stelt het CELTH (2021) dat door deze periode het (maatschappelijke) belang van de toerismesector voor Nederland duidelijker is geworden. Maar aan de andere kant kregen andere zaken logischerwijs meer prioriteit, zoals allerlei problemen rondom de coronapandemie en het financieel ondersteunen van ondernemers (Milano & Koens, 2021).

Hoewel er vóór de coronapandemie momentum leek te zijn om met de duurzame benadering van toerisme aan de slag te gaan (NBTC, 2019; Rli, 2019), rijst de vraag op of de coronapandemie dit momentum veranderd heeft. Want als de aandacht nu eerst meer uitgaat naar economisch herstel, lijkt de drieledige benadering van toerisme juist een stapje terug in de tijd te nemen. Die perspectiefwisseling komt ook terug in het wetenschappelijke discussie die 'the war on tourism' genoemd wordt (Butcher, 2021; Higgins-Desbiolles, 2020). Het is niet bekend in hoeverre die discussie doorspeelt op gemeentelijk niveau. Daarom luidt de deelvraag die in deze paragraaf wordt beantwoord:

'Welke invloed heeft de coronapandemie op het al dan niet verduurzamen van toerismebeleid in Nederlandse gemeenten?'

Om deze vraag te beantwoorden wordt er eerst ingegaan op de impact van de coronapandemie voor de gemeenten. Vervolgens wordt verder ingegaan op de mogelijke veranderingen in perspectief die door deze periode ontstaan zijn, om erachter te komen of het wetenschappelijke debat ook in de beleidspraktijk zichtbaar is.

#### *Impact van corona op toerisme en recreatie in de gemeente*

Alle gemeenten onderschrijven de **zware omstandigheden** waar ondernemers, werknemers en organisaties in de toerismesector mee te maken hebben gehad, en nog steeds hebben. **Negatieve gevolgen** zijn bijvoorbeeld de leegloop van de evenementensector, veel minder congressen, veel vrijwilligers die gestopt zijn, en overlast door drukte van bezoekers en door een ander type bezoekers. Hoewel de coronaperiode uiteraard veel negatieve gevolgen kent, had deze periode ook wel positieve gevolgen.

De gemeenten benoemen vooral een toename van **binnenlands bezoek**, dagbezoek, **herwaardering** van de eigen omgeving en herwaardering van Nederland als positieve gevolgen. Daarnaast viel overlast die voor corona werd ervaren, bijvoorbeeld piekdrukke van toeristische attracties, vrijwel helemaal weg. Ook op het gebied van **recreatie** zijn gemeenten over het algemeen positief. Zo is men veel meer gaan fietsen en wandelen, en recreatieve activiteiten gaan ondernemen. Op campings en vakantieparken was het in de hoogseizoenen veelal druk, waardoor de grootste verliezen konden worden terugverdiend. Uiteraard zorgde de drukte van bezoekers op sommige plekken tot parkeeroverlast, of overlast in natuurgebieden. Maar over het algemeen waren de gevolgen van corona op het toerisme en de recreatie in gemeenten **redelijk positief**. Wel is er nog geen enkele gemeente die de effecten van de coronaperiode **met onderzoek kan ondersteunen**. Bovengenoemde effecten berusten dus voornamelijk op gevoelens vanuit de sector en van ervaringen van beleidsmedewerkers zelf.

Wel is **de impact van corona in iedere gemeente anders**. Zo is het toerisme in meer toeristische gemeenten bijna geheel vervangen door binnenlands toerisme. In minder toeristische gemeenten valt op dat er wat meer bezoekers kwamen, juist omdat men drukke plaatsen liever meed. In gemeenten waar normaal veel waterrecreatie was, ontstond soms overlast. Omdat bijvoorbeeld jongeren niet meer naar het buitenland konden gaan, gingen zij bootje varen en was er soms sprake van geluidsoverlast voor omwonenden. In bijna alle gemeenten viel op dat er veel meer gebruik gemaakt werd van de wandel- en fietsnetwerken in de omgeving.

#### Concluderend

- Hoewel alle beleidsmedewerkers de negatieve impact van corona voor mensen werkzaam in de toerismesector onderschrijven, heeft deze periode ook een aantal positieve gevolgen gehad. Zo is men de eigen omgeving meer gaan waarderen en steeg het binnenlands bezoek enorm. Ook de drukte die sommige gemeenten door toerisme kenden, viel grotendeels weg tijdens de coronaperiode.
- De impact van corona verschilt sterk per gemeente. Een overeenkomst is wel dat men de directe omgeving meer bezoekt.
- Opvallend is dat bovenstaande berust op gevoelens. Geen enkele gemeente kan hun antwoorden met onderzoek onderbouwen.

#### *Anders denken over toerisme of inzichten voor beleid?*

Hoewel de impact van corona nog niet helemaal inzichtelijk is, omdat hier nog geen onderzoek naar is gedaan, kan al wel aan beleidsmedewerkers worden gevraagd of er volgens hen veranderingen zijn ontstaan in het denken over toerisme. Volgens Milano & Koens (2021) bracht de coronaperiode namelijk een moment om stil te staan bij en te bedenken hoe de ontwikkeling van toerisme er na corona uit zou moeten gaan zien.

Aan de beleidsmedewerkers werd gevraagd of de coronaperiode heeft geleid tot nieuwe inzichten. Hierover zijn de meningen redelijk verdeeld. Zo vindt een paar van de gemeenten dat deze periode niet veel veranderd heeft aan de manier waarop er over toerisme wordt nagedacht. Gemeente GG4 verklaart dit: *'het grote nadenken van **hoe gaan we weer beter, duurzamer opstarten**. Ik vind eigenlijk dat we daar **niet genoeg tijd** voor hebben genomen om dat goed te doen. De primaire reactie was vooral: **we moeten overleven met z'n allen en de bezoekers moeten terugkeren**, dat was voor mijn gevoel wel de eerste urgentie.'* Daarnaast denkt ook een aantal gemeenten dat alles snel weer zal terugvallen in de oude patronen, dus dat er niet écht iets in het denken veranderd is.

Daarentegen zijn er vooral veel beleidsmedewerkers die wel tot nieuwe inzichten gekomen zijn. zo vertelt gemeente KK17 dat *'deze periode wel een **goede window of opportunity is om beleid te gaan schrijven**. Omdat er in de afgelopen twee jaar veel in eigen gemeentes is gerecreëerd, waardoor hier wel **meer belang** voor is. Ik denk dat het gedachtengoed van corona, het meer dingen kunnen ondernemen in eigen gemeente, wel blijft, en dat we daar iets mee moeten.'* Volgens gemeente GG1 heeft de coronaperiode ook wel veranderd hoe er naar internationale markten gekeken wordt, omdat **duurzamer reizen belangrijker geworden** is. *'Moeten we nog wel inzetten op intercontinentale reizigers, daar moeten we goed over nadenken.'*

De gemeente MK7 stelt dat de **urgentie** van de toerismesector door de coronaperiode duidelijker is geworden: *'Het **belang van de sector** voor onder andere de leefbaarheid, die noodzaak is wel meer onderstreept. Dat zie je inmiddels ook in het politieke sentiment wat meer terugkomen, dat de urgentie meer is toegenomen.'* Ook gemeente KK18 vertelt *'dat het **belang** van toerisme nu wel meer wordt gezien binnen de gemeente. Ik denk dat het in de toekomst makkelijker zal zijn om daar wat*

meer budget voor te krijgen, omdat het wat **meer op de kaart staat.**' Wel ontstaat onder beleidsmedewerkers de vraag of deze urgentie na de coronaperiode wordt doorgezet. Vooral binnen de toerismesector wordt deze urgentie namelijk gevoeld, maar de zorg is dat dit nog steeds niet helemaal aankomt op andere beleidsterreinen en bewoners, omdat er weer andere prioriteiten zijn gekomen.

Ook onder **bewoners** zijn de meningen tegenover toerisme en recreatie in een aantal gemeenten veranderd. Zo vertelt gemeente GG2 dat *'mensen zich toch wel wat **bewuster** zijn van dat wat ze doen en kunnen doen in hun vrije tijd.'* En gemeente MVG6 denkt *'dat men misschien toch wel weer meer is gaan **waarderen** hoeveel ze in de **directe omgeving** hebben. En ja, hoe mooi Nederlands natuurlijk eigenlijk ook is. Ja, daar waar fietsen en wandelen eerder gewoon **als heel normaal gezien werd**, zijn mensen het denk ik meer gaan zien als **iets wat tijdens corona nog wel mocht**. Ja, dat ik ook wel denk dat mensen misschien ook wel eens naar andere gebieden zijn gegaan om te fietsen te wandelen. Uh, anders dan ja, de directe omgeving zeg maar.'*

#### Concluderend

- Een aantal gemeenten zegt dat de coronaperiode weinig heeft veranderd aan het denken over toerisme, vooral omdat er volgens hen snel weer wordt teruggevallen in oude patronen en omdat de urgentie in eerste instantie echt lag bij het overleven en economisch herstel.
- De meeste gemeenten zien wel een verandering in het denken over toerisme. De urgentie en het belang van de toerismesector zijn volgens hen extra benadrukt door de coronaperiode. Men is de directe omgeving meer gaan herwaarderen en zich bewuster van de toegevoegde waarde van toerisme en recreatie.
- Toerisme staat volgens de meeste gemeenten door de coronaperiode meer op de kaart.
- Veel gemeenten vragen zich wel af of het onderstreepte belang van toerisme in beleid ook blijvend is. De prioriteit kan snel weer verschuiven, vreest een aantal gemeenten.

#### *War on tourism: ook op gemeentelijk niveau?*

De discussie die in de wetenschap is opgekomen door de coronaperiode, gaat over het wel of niet terug willen keren naar **business as usual** (Higgings-Desbiolles, 2020). Deze discussie lijkt op gemeentelijk niveau minder te spelen. Over het algemeen stellen bijna alle gemeenten dat de gewenste perspectiefverandering die het NBTC en de Rli voor ogen hebben, een doel is om in (toekomstig) beleid mee te nemen. De meeste gemeenten zijn het erover eens dat het denken in toeristische groei, wat voor corona gebruikelijk was, wel veranderd is en dat dit ook zo zal blijven. Wel wordt het economisch herstel van de toerismesector door de coronacrisis urgenter, waardoor het beleid in sommige gemeenten toch wat meer naar een **economisch perspectief** lijkt te gaan.

Gemeente GG2 stelt net als de ETC (2022) dat het logischerwijs eerst zal gaan om **economisch herstel**, maar dat getracht moet worden de andere aspecten zeker niet uit het oog te verliezen: *'Ik denk dat dat in de loop van de tijd gaat veranderen. Dat het de komende jaren vooral zit op herstel, dus meer richting **profit**, omdat we echt even uit die grote crisis moeten komen en terug naar het niveau van wat we willen hebben. Maar dat daarna zeker **people en planet** ook hoog in de boom staan. Daar komt de **verschuiving**. Ervan uitgaande dat er geen grote nieuwe crisissen of oorlogen komen, dus dat de situatie blijft zoals nu, dat we dan weer kunnen opbouwen. Dan vermoed ik dat 2022, 2023 en misschien 2024 echt nog in het teken van opbouw staan. En dat we daarna hopelijk de luxe hebben om die andere twee aspecten voorop te gaan stellen.'*

Dat het op gemeentelijk beleidsniveau weinig over de wetenschappelijke discussie, dus het wel of niet verduurzamen van de toerismesector, lijkt te gaan, kan verklaard worden. Maar weinig

gemeenten hebben namelijk een doorvertaling van duurzaam toerisme in hun toeristisch beleid (vijf van de twintig). Hierdoor speelt de vraag of er door de coronaperiode een stap terug wordt gezet in het perspectief van waaruit toerismebeleid wordt opgesteld, in die gemeenten geen rol. Het lijkt er daarentegen wel op dat alle beleidsmedewerkers bij het opstellen of actualiseren van toerismebeleid de urgentie zien om met de duurzame benadering van toerisme rekening te houden. In die zin zou dus gesteld kunnen worden dat beleidsmedewerkers zich in het wetenschappelijk debat zouden plaatsen onder de tegenstanders van de terugkeer naar een 'business as usual'-scenario. Wel lijkt dit met name onder beleidsmedewerkers te spelen, en is het niet duidelijk of ook andere actoren dit net zo zien.

#### Concluderend

- De wetenschappelijke discussie over de 'war on tourism' speelt op gemeentelijk niveau geen hele grote rol. Wel lijken gemeenten door de coronaperiode geen dingen radicaal anders te gaan doen, waardoor gesteld zou kunnen worden dat zij de kant kiezen van 'business as usual'.
- Wel zeggen beleidsmedewerkers dat de aandacht voor de drieledige benadering van toerisme er echt wel begint te komen en dat deze door de coronapandemie niet 'terug bij af' is.

#### Conclusie

Met de bovenstaande resultaten kan de volgende deelvraag worden beantwoord:

'Welke invloed heeft de coronapandemie op het al dan niet verduurzamen van toerismebeleid in Nederlandse gemeenten?'

De impact van de coronapandemie op toerisme in gemeenten kan nog niet gemeten worden, omdat hier geen onderzoek naar is gedaan. Wel is men volgens beleidsmedewerkers meer het belang van toerisme en recreatie gaan zien. Hierdoor zou verwacht kunnen worden dat er ook in beleid meer aandacht voor toerisme en de duurzame benadering ervan dient te komen. Daarentegen vraagt een aantal beleidsmedewerkers zich af of deze aandacht niet snel verschuift naar andere actuele zaken en of er niet snel in oude patronen terug zal worden gevallen.

Onder beleidsmedewerkers lijkt er wel consensus te zijn dat er bij het opstellen of actualiseren van toerismebeleid meer aandacht zal zijn voor de duurzame benadering van toerisme. Uit de interviews komen echter geen gemeenten naar voren die door de coronaperiode iets radicaal anders gaan doen in beleid. Dit kan verklaard worden doordat de gewenste perspectiefverschuiving en de urgentie om toerismebeleid op te stellen niet bij iedereen (bewoners, andere beleidsterreinen, etc.) aankomt. Er is dus een mismatch tussen de perspectiefverschuiving die beleidsmedewerkers nodig vinden en dat wat andere actoren en bewoners als urgent achten.

Hoewel het wetenschappelijk debat op gemeentelijke schaal niet zozeer speelt, zou gesteld kunnen worden dat beleidsmedewerkers niet terug willen keren naar een 'business as usual'-scenario. Wel zullen gemeenten, bijvoorbeeld door middel van herstelprogramma's, ook aandacht geven aan economisch herstel. De richting naar de gewenste perspectiefverandering lijkt dus te zijn ingeslagen, maar door de coronaperiode is de verschuiving iets **meer richting economisch herstel** teruggeslagen. **Daarbij is er nu, ondanks dat het economisch perspectief weer iets meer terrein wint, wel meer aandacht voor de urgentie om duurzaam toerismebeleid op te stellen onder beleidsmedewerkers. Echter blijft het een vraag of ook andere actoren dezelfde urgentie zien. De coronapandemie lijkt dus geen al te grote rol te spelen bij de keuze om toerismebeleid al dan niet te verduurzamen,**

**maar heeft het belang van de toerismesector wel extra onderstreept. Het is nu zaak om vanuit dit extra onderstreepte belang te zorgen dat het momentum weer terugkeert.**

## 7. Conclusie

In dit hoofdstuk zal de hoofdvraag worden beantwoord. De geanalyseerde literatuur, de Nederlandse context en de interviewresultaten samen geven antwoord op de vraag:

*'Welke rol speelt de wetenschappelijke paradigmaverschuiving naar duurzaam toerisme op gemeentelijk beleidsniveau in Nederland en welke factoren hebben hier invloed op?'*

Gemeentelijk toerismebeleid: vanuit welke perspectief?

**De groei in toerisme de afgelopen decennia bracht een aantal negatieve effecten met zich mee.** De benadering die voorheen de voornaamste was, namelijk de economische, blijkt gedateerd. Alleen maar 'méér, méér, méér' is onvoldoende, want de leefomgeving van mens en milieu komt hierdoor onder druk te staan. **De problematiek die ontstaan is door de wereldwijde groei van toerisme, vraagt om aanpak.** Op gemeentelijk beleidsniveau wordt er dan ook steeds vaker beleid ontwikkeld.

**Het toeristisch-recreatief beleid valt in vrijwel alle gemeenten onder het economische beleid.** De insteek is dan ook zeer economisch van aard. De ontwikkeling van de toeristische sector kan een economische strategie zijn voor gemeenten en dus reden tot opstellen van faciliterend of stimulerend beleid. **Maar er is een verschuiving bezig.** In de meer toeristische gemeenten, staat de omgeving onder druk. De lusten en lasten zijn uit balans. Hoe actueler hun beleid, hoe meer het opvalt dat er rekening gehouden wordt met een brede benadering van toerisme, de benadering die in de wetenschap ook wel duurzaam toerisme genoemd wordt. **De urgentie om toerisme op deze manier te benaderen wordt in steeds meer gemeenten gevoeld.**

Deze bredere benadering van toerisme komt voort uit de **paradigmaverschuiving** die ook in de wetenschap gaande is. De nadruk komt te liggen op duurzaam toerisme waarbij rekening gehouden wordt met ecologische, economische en sociaalmaatschappelijke impacts. Vanuit deze paradigmaverschuiving ontstonden het Perspectief 2030 en Waardevol Toerisme, documenten die een startsein wilden geven aan het overnemen van deze benadering voor toerisme en recreatie in Nederland. **Het lijkt er op dat steeds meer gemeenten via deze documenten bekend zijn met de verschuiving die in de wetenschap bepleit wordt.** Hoewel het concept duurzaam toerisme een containerbegrip blijft, schemert in veel antwoorden van beleidsmedewerkers door dat er aandacht is voor deze driedelige toerismebenadering. Wel wordt hier in beleid tot nu toe nog weinig concrete invulling aan gegeven.

Opvallend is de **afhankelijkheid** van bepaalde gemeentelijke kenmerken. Een gemeente die geen toeristische druk ervaart, kent weinig urgentie om met (een herziening van) beleid bezig te gaan. Andersom is deze urgentie des te hoger bij gemeenten die negatieve effecten van toerisme ervaren. Maar ook de **tijdperiode** en **toeristische situatie** waarin beleid opgesteld wordt en de **capaciteiten** van beleidsmedewerkers zelf hebben veel invloed op de **prioritering** van toerisme in beleid. **Gemeentelijk toeristisch-recreatief beleid is dus zeer afhankelijk van de mensen die er werkzaam zijn, de toeristische situatie die zich in de gemeente afspeelt en de prioriteit die er vanuit de politiek aan toerisme en recreatie gegeven wordt.**

Invloed van de coronapandemie

Waar beleidsmedewerkers de urgentie absoluut voelen om met de perspectiefverschuiving aan de slag te gaan, voelen zij net zo zeer een verschuiving in prioriteiten. Door de coronaperiode werd enerzijds het belang van de toeristische sector onderstreept. De toegevoegde (maatschappelijke en economische) waarde werd door velen gezien, evenals de enorme verliezen en tegenspoeden waar de sector mee te maken kreeg. **De driedelige benadering van toerisme leek in beleid meer prioriteit te krijgen.**

Anderzijds verandert het **momentum** snel. Misschien wel logischerwijs krijgt economisch herstel veel prioriteit, maar ook andere actualiteiten maken dat de urgentie van toerisme naar de achtergrond lijkt te verdwijnen. Daarnaast zien naast beleidsmedewerkers andere actoren de nood om toerismebeleid anders in te richten minder in.

Hoewel binnen het **people-planet-profit denken** profit nu wat meer aandacht zal krijgen, zit de drieledige benadering er bij beleidsmedewerkers steeds meer in. Het is aan hen, gemeenten, NBTC, Rli en andere kennisinstellingen om deze benadering nog breder te laten landen. Waar in de wetenschap een debat is ontstaan over het al dan niet terugkeren naar '**business as usual**', zijn veel beleidsmedewerkers het er mee eens dat economisch herstel momenteel belangrijk is, maar dat er hierbij absoluut ook aandacht is voor ecologische en sociaalmaatschappelijke aspecten.

### 7.1 Beantwoording hoofdvraag

De paradigmaverschuiving naar duurzaam toerisme in de wetenschap, of de gewenste perspectiefverschuiving waar het NBTC en de Rli het over hebben, is op gemeentelijk niveau door beleidsmedewerkers grotendeels omarmd. Hoewel de wetenschappelijke context bij hen vrij onbekend is, bieden Perspectief 2030 en Waardevol Toerisme duidelijke doorvertalingen in lijn met de verschuiving naar een nieuwe benadering. De invloed van corona is hier niet heel groot op geweest, gezien dit denken al voor deze periode werd aangewakkerd. Daarentegen heeft de coronaperiode er wél voor gezorgd dat men, niet alleen beleidsmedewerkers, het belang van de toeristisch-recreatieve sector voor Nederland meer is gaan zien. Echter lijkt het momentum snel weer te verschuiven naar andere zaken.

In hoeverre de drieledige benadering van toerisme daadwerkelijk in gemeentelijk toeristisch-recreatief beleid wordt overgenomen, is sterk plaats afhankelijk. De toeristische situatie bepaalt in hoge mate de prioritering ervan in beleid. Daarnaast zijn ook de standvastigheid en kunde van de beleidsmedewerker van belang. De lobby voor duurzaam toerisme moet op gemeentelijk niveau door beleidsmedewerkers worden overgebracht op collega's, inwoners en de nationale overheid. **Pas dan krijgt toerisme de prioriteit die het in beleid verdient.**

### 7.2 Reflectie validiteit onderzoek

Dit kwalitatieve onderzoek kan met behulp van interviews antwoord geven op de gestelde hoofdvraag. Aan deze gekozen methode zitten echter een aantal consequenties. Hoewel deze al kort in de methodologie (hoofdstuk 4) aan bod gekomen zijn, wordt hier nog iets dieper op ingegaan. Zo kan worden duidelijk gemaakt welke mogelijk andere keuzes in vervolgonderzoek gedaan kunnen worden. Er zullen ook een aantal suggesties gedaan worden voor vervolgonderzoek.

Allereerst is de keuze voor een kwalitatief onderzoek voor beantwoording van de gestelde hoofdvraag een belangrijke keuze geweest, welke het onderzoek heeft gevormd tot een onderzoek waarbij respondenten zijn geïnterviewd. Aan de methode interviewen zitten echter een aantal consequenties. Als eerste kan een kwalitatief onderzoek goed verdieping in antwoorden aanbrenge, maar kan verdieping ook al snel omslaan in persoonlijke meningen van geïnterviewden. De keuze voor de topiclijst die nu is gebruikt zou in vervolgonderzoek herzien kunnen worden. Hoewel deze voor nu goed leek te zijn, kan hier altijd verbetering in komen. Zo was het misschien beter geweest om nog dieper in te gaan op de wetenschappelijke paradigmaverschuiving en discussie.

In de interviews wordt gesproken met experts die veel weten van het onderwerp waarover de vragen werd gesteld. Echter zit er aan de keuze voor respondenten wel een consequentie, welke ook terug lijkt te komen in het antwoord op de hoofdvraag. De expertise van de geïnterviewden verschilt erg per persoon. Dit heeft voornamelijk te maken met de loopbaan van de geïnterviewden. Hierdoor is



niet altijd hetzelfde niveau van kennis of expertise gegarandeerd. In vervolgonderzoek zou hier wellicht van tevoren op geselecteerd kunnen worden.

In korte tijd zijn er relatief veel interviews uitgevoerd. Hoe meer interviews, hoe eerder er generaliseerbare uitspraken gedaan kunnen worden. Hoewel er twintig interviews hebben plaatsgevonden, kunnen er geen uitspraken voor 'heel Nederland' of 'gemeenten in Nederland' gedaan worden. Hiervoor zijn er te weinig resultaten opgehaald. Bij een vervolgonderzoek zou dit aantal zeker uitgebreid kunnen worden. Dit kan uiteraard ook aan de hand van een andere methode. Een mogelijke optie zou een gemixte methode zijn. Zo kan er eerst door middel van bijvoorbeeld een enquête onder veel gemeenten algemene informatie worden opgehaald. Op basis van die resultaten kan dan een aantal gemeenten geselecteerd worden voor een interview om de verdieping in te gaan.

Ook aan de keuze voor de geïnterviewde respondenten en de manier waarop zij zijn benaderd, hangen consequenties. Zo is er sprake van een selectiebias bij het verzoek om een interview. Er is geen sprake van eerlijke geografische spreiding over Nederland. Ook is de indeling op grootte van de gemeente niet gelijk verdeeld. Daarnaast is de gekozen classificatie niet onjuist, maar kan er ook op andere manieren onderscheid gemaakt worden tussen gemeenten. Omdat het onderzoek niet heel diep in gaat op de verschillen tussen gemeenten, is dit in dit onderzoek niet erg. In vervolgonderzoek daarentegen, zou hier meer nuancering in kunnen worden aangebracht, zodat er specifiek op kenmerken van gemeenten in gegaan kan worden.

Het onderzoeksthema betreft een breed interesseveld. Er is nu gekozen om enkel te kijken naar het gemeentelijke beleidsniveau. Daarentegen zou het voor vervolgonderzoek heel interessant zijn ook andere schaalniveaus en bijvoorbeeld DMO's en de Rli mee te nemen in onderzoek. Het gaat nu kort over de moeilijkheid van deze complexe samenstelling, maar het is niet duidelijk hoe er op andere niveaus of bij andere organisaties wordt gekeken naar deze vragen. Voor vervolgonderzoek zou het daarom aan te raden de scope te verruimen en ook andere bestuurslagen en organisaties uit de sector te bevragen.

Niet alleen de keuze voor het gemeentelijke beleidsniveau zou in vervolgonderzoek misschien anders kunnen, maar ook de keuze om enkel mensen die werkzaam zijn in het beleidsveld toerisme en recreatie te ondervragen. Nu wordt er verondersteld dat men al bekend is met bepaalde thema's rondom duurzaam toerismebeleid. Echter zou het ook interessant zijn deze vraag bij een breder publiek te toetsen, om te zien of de paradigmaverschuiving ook bij andere mensen aankomt.

Door het uitvoeren van dit onderzoek zijn ook een aantal interessante nieuwe vragen omhoog gekomen. In vervolgonderzoek zou hier wellicht aandacht aan gegeven kunnen worden. De belangrijkste vragen die opkomen zijn:

- Waarom lijkt het de toeristische sector niet te lukken voldoende beleidsprioriteit te genereren, zelfs nu daar al een paar jaar toe wordt opgeroepen?
- In hoeverre is het begrip 'duurzaam toerisme' voldoende uitgewerkt in de Nederlandse context en zou concretisering hiervan kunnen bijdragen aan een groter bereik van dit thema?
- Welke rol is er weggelegd voor organisaties als het NBTC, de Rli en het CELTH om de verspreiding en de urgentie van het concept duurzaam toerisme nog duidelijker bij elke bestuurslaag te krijgen?
- In hoeverre kan na de coronapandemie van de toeristische sector verwacht worden dat zij duurzame ontwikkelingen door gaat voeren?
- In hoeverre is gemeentelijk beleid verantwoordelijk voor duurzaam toerisme? In hoeverre kunnen gemeenten de toerismesector sturen?

### 7.3 Discussie

Van tevoren was de verwachting dat er in de gemeentelijke beleidspraktijk weinig aandacht zou zijn voor de paradigmaverschuiving naar duurzaam toerisme die in de wetenschap gaande is. Omdat de leefomgeving steeds meer onder druk staat, is hier de laatste jaren in de wetenschappelijke context steeds meer aandacht voor (Lane, 1994; Maxim, 2015). Door uitvoering van dit onderzoek is er echter gebleken dat, meer dan verwacht, beleidsmedewerkers kennis hebben van de paradigmaverschuiving. Dit lijkt te komen doordat in de Nederlandse context de documenten Perspectief 2030 en Waardevol Toerisme een vertaling van het wetenschappelijke naar het praktische geven. Omdat beleidsmedewerkers redelijk bekend zijn met deze documenten, hebben zij de paradigmaverschuiving als het ware doorgekregen.

Hoewel Dredge & Jenkins (2003) en Hall (2011) wel stelden dat toerismebeleid kennis van een bestemming vereist en het best lokaal opgesteld kan worden, was van tevoren niet de verwachting dat bepalende factoren om toerismebeleid anders in te richten zo gebonden waren aan de gemeente. Uit het onderzoek is gebleken dat het niet alleen van de toeristische situatie in een gemeente, maar bijna net zo zeer als de interesse, kennis en kunde vanuit de beleidsmedewerker afhangt in hoeverre deze perspectiefverschuiving in beleid wordt overgebracht. Dit is in de wetenschappelijke context niet benoemd, dus hier zou meer aandacht voor mogen zijn. Er zou gespeculeerd kunnen worden of er niet meer sturing op de afhankelijkheid van deze factoren zou moeten zijn. Voor bijvoorbeeld het NBTC of een kennisinstelling als het CELTH zou een goede rol weggelegd zijn om juist beleidsmedewerkers bij te scholen in dit onderwerp.

De verwachting dat de complexiteit van de sector zo'n grote moeilijkheid vormt bij de prioritering van toerisme in beleid is wel grotendeels waargemaakt. De bijzondere samenstelling van overheden, DMO's, CMO's, de Rli, het CELTH etc. maakt dat de definities van toerisme en duurzaam toerisme (wie valt onder toerisme, wie of wat moet duurzaam toerisme beleid opstellen) weinig concreet zijn. Hoewel Hardy et al. (2002) stelden dat het niet zozeer om een precieze definitie, maar eerder om de weg naar duurzaam toerisme toe zou moeten gaan, lijkt er dus zeker baat te zijn bij het duidelijk concreet maken van deze concepten en wat dit voor gemeenten kan betekenen. Meer verduidelijking in deze concepten zou kunnen bijdragen aan kennisdeling en een breder gebruik van duurzaam toerisme in de praktijk.

De moeilijkheid in kennisdeling, evenals het gebrek aan data, komen voort uit de complexiteit van de samenstelling van de toerimesector (Edgell Sr & Swanson, 2013; Hall & Page, 2014; Sharpley & Telfer, 2015). Dit zijn misschien wel de hoofdoorzaken dat het lastig is om toerisme beter op de kaart te krijgen. De constatering, dat de toerimesector een onderzoekarme sector is en dat de data die er is zeer versnipperd is, was van tevoren niet zo verwacht. Dat er zo weinig gemeenten zijn die onderzoek hebben verricht naar bewonerssentiment of gevolgen van de coronapandemie, is best schrikbarend.

Er is een rol weggelegd voor toeristische organisaties en kennisinstellingen, om te zorgen dat er meer data komt waarmee men het belang kan laten zien van de sector. Het CELTH is bezig met de Agenda Bewuste Bestemmingen, wat een onderzoeksagenda is voor belangrijke thema's rondom duurzaam toerisme. Het NBTC is aanjager van de Landelijke Data Alliantie, die ook als doel heeft data rondom toerisme meer inzichtelijk te maken. Een goede samenwerking met gemeentelijke beleidsmedewerkers kan er voor zorgen dat deze kennis nog breder landt. Pas als het belang van de sector duidelijk gemaakt wordt, wordt de urgentie om duurzaam toerismebeleid te ontwikkelen een prioriteit.

De coronapandemie heeft volgens velen het belang van de toeristische sector voor Nederland onderstreept. Dat was vooraf ook de primaire verwachting (CELTH, 2021; Milano & Koens, 2021; Gössling et al., 2021). Opvallend is dat er momentum leek te zijn, maar dat dit zeer afhankelijk is van actualiteiten. Nu er in Oekraïne oorlog is en in Nederland een vluchtelingen crisis, en bijvoorbeeld boerenprotesten door de gepresenteerde stikstofplannen, lijkt de aandacht voor toerisme in beleid grotendeels te zijn weggevaagd. Er zou voor gezorgd moeten worden dat toerisme een vaste plaats op de agenda verdient, zodat het momentum niet zo snel kan verschuiven. Dan kan er ondanks allerlei nieuwe ontwikkelingen toch worden doorgezet met het opstellen van duurzaam toeristisch beleid.

Daarnaast zou het inzichtelijker gemaakt moeten worden wat de toegevoegde waarde van toerisme is voor een gemeente. Dan zouden niet alleen andere beleidsterreinen, maar ook alle inwoners kunnen inzien dat toerisme hen en de gemeente iets oplevert (CELTH, 2021). Er is zeer weinig onderzoek uitgevoerd naar bewonerssentiment in verhouding tot toerisme, dus hier moet meer aandacht voor zijn. Op die manier wordt het belang van de toerismesector groter en dus ook de urgentie om iets met toerisme in beleid te doen. Zo kan de prioritering voor toerisme in beleid vergroot worden en wordt er meer met de duurzame benadering van toerisme gedaan.

#### 7.4 Aanbevelingen

Door de geïnterviewde beleidsmedewerkers zijn een aantal suggesties gedaan om toerisme beter op de kaart te krijgen. Deze zijn vindbaar in hoofdstuk 6.1. Daarnaast komen ook door het uitvoeren van dit onderzoek een aantal aanbevelingen naar voren, welke hieronder worden besproken.

- Om de duurzame benadering van toerisme breder te laten landen, moet het belang van de toeristische sector voor zowel de economie als de maatschappij duidelijker worden gemaakt. Het inzichtelijk maken van de waarde van de toeristische sector is een vereiste.
- Beleidsmedewerkers moeten beter bekend zijn met de brede benadering van toerisme, zodat zij als ware een lobby deze benadering goed over weten te brengen in beleid en op hun collega's.
- Voor inzichtelijkheid in het grote belang van de sector, dient er duidelijke data te zijn. Ook het overbrengen van deze data op het grotere publiek is hierbij van belang.
- Betere samenwerking tussen grotere organisaties (NBTC, Rli, CELTH), DMO's en alle overheidsniveaus kan de kennis vergroten en bijdragen aan een verhoogde urgentie. Niet iedere gemeente hoeft het wiel opnieuw uit te vinden als er goede samenwerking plaatsvindt tussen alle actoren.
- De gevolgen van de coronapandemie op de waarde van toerisme moeten in kaart gebracht worden. Als die waarde inzichtelijk is, wordt opnieuw de urgentie groter toerisme niet enkel vanuit economisch herstel te benaderen.
- Voor beleidsmedewerkers zelf ligt ook een verantwoordelijkheid weggelegd. Er zou voor gezorgd moeten worden dat er in de gemeente met interesse naar documenten als Perspectief 2030 en Waardevol Toerisme gekeken wordt, zodat iedereen begrijpt dat hier in de toeristische sector steeds meer aandacht voor is.
- Voor NBTC en Rli is het zaak dat de documenten Perspectief 2030 en Waardevol Toerisme niet enkel bij een visie of advies op landelijk niveau blijven. Er zou actief op gestuurd moeten worden dat er op gemeentelijk niveau een doorvertaling komt en er zou hierbij de benodigde hulp geboden moeten worden. Dan zullen steeds meer gemeenten met de perspectiefverschuiving aan de slag gaan.

- De toerismesector is zo groot, maar valt toch altijd onder economische zaken. Een goede aanbeveling zou zijn te onderzoeken of hier, ook vanuit hogere overheidslagen, niet structureel meer aandacht voor moet komen. Een voorbeeld kan een staatssecretaris of minister van toerisme en recreatie zijn, wat door beleidsmedewerkers vaak geopperd is.
- Op gemeentelijk niveau is er vaak maar zeer weinig beleidscapaciteit voor toerisme en recreatie. Als het belang van de sector voor de leefomgeving wordt gezien, zou er logischerwijs ook meer beleidscapaciteit voor de toerismesector moeten komen.

## Literatuur

- Aall, C., & Koens, K. (2019). The discourse on sustainable urban tourism: The need for discussing more than overtourism. *Sustainability*, 11(15), 4228.
- Ashworth, G. J., & Voogd, H. (1994). Marketing of tourism places: What are we doing?. *Journal of International Consumer Marketing*, 6(3-4), 5-19.
- Boeije, H. (2005). *Analyseren in kwalitatief onderzoek*. Amsterdam: Boom Onderwijs.
- Boeije, H. (2009). *Analysis in qualitative research*. Sage publications.
- Bogner, A., Littig, B., & Menz, W. (Eds.). (2009). *Interviewing experts*. Springer.
- Buckley, R. (2020). Nature tourism and mental health: Parks, happiness, and causation. *Journal of Sustainable Tourism*, 28(9), 1409-1424.
- Butcher, J. (2021). Covid-19, tourism and the advocacy of degrowth. *Tourism Recreation Research*, 1-10.
- Butler, R. W. (1999). Sustainable tourism: A state-of-the-art review. *Tourism geographies*, 1(1), 7-25
- Blain, C., Levy, S. E., & Ritchie, J. B. (2005). Destination branding: Insights and practices from destination management organizations. *Journal of travel research*, 43(4), 328-338.
- CBS. (2014, Maart). Toeristische sector. Verkregen van [https://www.cbs.nl/nl-nl/achtergrond/2014/10/toeristische-sector#:~:text=Tot%20de%20toeristische%20sector%20worden,de%20lucht%20\(SBI%20511\)](https://www.cbs.nl/nl-nl/achtergrond/2014/10/toeristische-sector#:~:text=Tot%20de%20toeristische%20sector%20worden,de%20lucht%20(SBI%20511)) Geraadpleegd op 22-04-2022
- CBS. (2019a, Augustus). Toeristische bestedingen 87,5 miljard euro in 2018. Verkregen van <https://www.cbs.nl/nl-nl/nieuws/2019/35/toeristische-bestedingen-87-5-miljard-euro-in-2018> Geraadpleegd op 24-03-2022
- CBS. (2019b, November). *Deel 2 van het Trendrapport toerisme, recreatie en vrije tijd 2019* (Deel 2). <https://www.cbs.nl/nl-nl/publicatie/2019/48/tendrapport-toerisme-recreatie-en-vrije-tijd-2019>. Geraadpleegd op 05-03-2022
- CBS. (2020, 4 september). *Na recordjaar 2019 keldert toegevoegde waarde toerisme in eerste helft 2020*. Geraadpleegd op 6 mei 2022, van <https://www.cbs.nl/nl-nl/nieuws/2020/36/na-recordjaar-2019-keldert-toegevoegde-waarde-toerisme-in-eerste-helft-2020>
- CBS. (2021, 31 augustus). *Toeristische bestedingen 43 procent lager in 2020*. Centraal Bureau voor de Statistiek. Geraadpleegd op 24 juni 2022, van <https://www.cbs.nl/nl-nl/nieuws/2021/35/toeristische-bestedingen-43-procent-lager-in-2020>
- CBS. (2022, 23 februari). *Toerisme*. CBS. Geraadpleegd op 6 mei 2022, van <https://www.cbs.nl/nl-nl/onze-diensten/methoden/begrippen/toerisme>
- CBS Statline (z.d.) *Regionale kerncijfers Nederland*. Geraadpleegd op 6 mei 2022, van <https://opendata.cbs.nl/statline/#/CBS/nl/dataset/70072ned/table?ts=1655990995428>
- CELTH. (2021, March). *Maatschappelijke waarde van toerisme en recreatie*. CELTH i.o.v. Gastvrij Nederland.
- CELTH. (z.d.). *CELTH*. Geraadpleegd op 24 juni 2022, van <https://www.celth.nl/over>

- Cohen, S. A., Hanna, P., & Gossling, S. (2018). The dark side of business travel: A media comments analysis. *Transportation Research Part D: Transport and Environment*, 61, 406–419. <https://doi.org/10.1016/j.trd.2017.01.004>
- Collier, D., & Mahoney, J. (1996). Insights and pitfalls: Selection bias in qualitative research. *World politics*, 49(1), 56-91.
- Cuypers, F. (2020, March 14). *How should destinations respond to Airbnb and the sharing economy?* Destination Think. Retrieved February 9, 2022, from <https://destinationthink.com/blog/destinations-respond-airbnb-sharing-economy/>
- De Ondernemer, 28 januari 2022. Schreeuwend personeelstekort horeca omdat GGD mensen 'wegpikt'. Verkregen van <https://www.deondernemer.nl/personeel/khn-horeca-na-lockdown-personeelstekort-cafe-restaurant-ggd~3634907#:~:text=CBS%2Dcijfers%20laten%20zien%20dat,de%20lockdown%20al%20was%20afgenomen>. Geraadpleegd op 22-04-2022
- Dredge, D., & Jenkins, J. (2003). Destination place identity and regional tourism policy. *Tourism Geographies*, 5(4), 383-407.
- Dinica, V. (2009). Governance for sustainable tourism: a comparison of international and Dutch visions. *Journal of Sustainable Tourism*, 17(5), 583-603.
- Duineveld, M., & Duim, R. van der (2022, 13 juni). *Vakantie? We gaan - als vanouds - weer veel te ver*. Nederlands Dagblad. Geraadpleegd op 24 juni 2022, van <https://www.nd.nl/opinie/opinie/1128932/vakantie-we-gaan-als-vanouds-weer-veel-te-ver>
- Dworkin, S. L. (2012). Sample size policy for qualitative studies using in-depth interviews. *Archives of sexual behavior*, 41(6), 1319-1320.
- Edgell Sr, D. L., & Swanson, J. R. (2013). *Tourism policy and planning: Yesterday, today, and tomorrow*. Routledge.
- Eijgelaar, E., Peeters, P., & Reinecke, T. (2022). Netherlands: Review of sustainable tourism policies, strategies and instruments. *European SME Going Green 2030 Report. Review and analysis of policies, strategies and instruments for boosting sustainable tourism in Europe.*, 316-326.
- Ekstein-Bloomberg, N. (2021, September 11). "Overtoerisme in steden als Amsterdam is blijvend verleden tijd." FD.nl. Retrieved February 9, 2022, from <https://fd.nl/achtergrond/1356363/airbnb-topman-overtoerisme-in-steden-als-amsterdam-is-blijvend-verleden-tijd>
- ETC. (2022, January). *Sustainable travel in an era of disruption: Impact of covid-19 on sustainable tourism attitudes*. European Travel Commission. <https://etc-corporate.org/uploads/2022/01/Sustainable-Travel-in-an-Era-of-Disruption-Impact-of-COVID-on-Sustainable-Tourism-Attitudes.pdf>
- Goodwin, H. (2017). The challenge of overtourism. *Responsible tourism partnership*, 4, 1-19.
- Gössling, S., Hall, C. M., Ekström, F., Engeset, A. B., & Aall, C. (2012). Transition management: A tool for implementing sustainable tourism scenarios?. *Journal of Sustainable Tourism*, 20(6), 899-916.
- Gössling, S., Scott, D., & Hall, C. M. (2021). Pandemics, tourism and global change: A rapid assessment of COVID-19. *Journal of Sustainable Tourism*, 29(1), 1–20. <https://doi.org/10.1080/09669582.2020.1758708>

- Gretzel, U., Sigala, M., Xiang, Z., & Koo, C. (2015). Smart tourism: foundations and developments. *Electronic markets*, 25(3), 179-188.
- Grujthuijsen, W., & Van Weerdenburg, D. (2019). Toerisme: een blik op het verleden of op de toekomst?. *Agora. Magazine voor sociaalruimtelijke vraagstukken*, 35(3), 14-17.
- Hall, C. M. (2011). A typology of governance and its implications for tourism policy analysis. *Journal of sustainable tourism*, 19(4-5), 437-457.
- Hall, C. M., & Lew, A. A. (2009). Understanding and managing tourism impacts: An integrated approach. Routledge.
- Hall, C. M., & Page, S. J. (2014). *The geography of tourism and recreation: Environment, place and space*. Routledge.
- Hardy, A., Beeton, R. J., & Pearson, L. (2002). Sustainable tourism: An overview of the concept and its position in relation to conceptualisations of tourism. *Journal of sustainable tourism*, 10(6), 475-496.
- Higgins-Desbiolles, F. (2020). The “war over tourism”: challenges to sustainable tourism in the tourism academy after COVID-19. *Journal of Sustainable Tourism*, 29(4), 551-569.
- Hunter, C. (1997). Sustainable tourism as an adaptive paradigm. *Annals of tourism research*, 24(4), 850-867.
- De Jong, C. (2020, 5 maart). Ondernemers hard geraakt door coronavirus: “In 5 weken tijd gaat mijn bedrijf naar de afgrond”. EenVandaag. Geraadpleegd op 29 juni 2022, van <https://eenvandaag.avrotros.nl/item/ondernemers-hard-geraakt-door-coronavirus-in-5-weken-tijd-gaat-mijn-bedrijf-naar-de-afgrond/>
- Kennisnetwerk Destinatie Nederland. (2019). *The Changing Role of the DMO, 2020*. Issuu. Geraadpleegd op 23 april 2022, van [https://issuu.com/kennisnetwerkdestinatienederland/docs/the\\_changing\\_role\\_of\\_the\\_dmo\\_-\\_a\\_practical\\_toolkit](https://issuu.com/kennisnetwerkdestinatienederland/docs/the_changing_role_of_the_dmo_-_a_practical_toolkit)
- Kennisnetwerk Destinatie Nederland. (z.d.). VVV Nederland. Geraadpleegd op 24 juni 2022, van <https://www.vvvnederland.nl/destinatienederland/kennisnetwerk/>
- Klerx, J. (2022, 21 maart). *Eindelijk perspectief op een herstellende horeca- en recreatiesector*. [www.rabobank.nl](http://www.rabobank.nl). Geraadpleegd op 24 juni 2022, van <https://www.rabobank.nl/kennis/d011253476-eindelijk-perspectief-op-een-herstellende-horeca-en-recreatiesector>
- Koens, K., Postma, A., & Papp, B. (2018). Is overtourism overused? Understanding the impact of tourism in a city context. *Sustainability*, 10(12), 4384.
- Lane, B. (1994). Sustainable rural tourism strategies: A tool for development and conservation. *Journal of sustainable tourism*, 2(1-2), 102-111.
- LDA, (2022). De Landelijke Recreatie & Toerisme Standaard 2030. Verkregen van <https://www.landelijkedataalliantie.nl/nl/home/download/de-rt-standaard-2030.htm?disposition=inline>



- Landelijke Data Alliantie (2022, 5 mei). Geraadpleegd op 24 juni 2022, van <https://www.landelijkedataalliantie.nl/nl/home.html>
- Leiper, N. (1979). The framework of tourism: Towards a definition of tourism, tourist, and the tourist industry. *Annals of tourism research*, 6(4), 390-407.
- LISA, z.d. *Gratis data*. Stichting Lisa. Geraadpleegd op 6 juni 2022, van <https://www.lisa.nl/data/gratis-data>
- LISA, z.d. *Gratis Data Recreatie & Toerisme (R&T)*. Stichting Lisa. Geraadpleegd op 6 juni 2022, van <https://www.lisa.nl/data/gratis-data-recreatie-toerisme>
- Maxim, C. (2015). Drivers of success in implementing sustainable tourism policies in urban areas. *Tourism Planning & Development*, 12(1), 37-47.
- Maxwell, J. A. (2008). Designing a qualitative study. *The SAGE handbook of applied social research methods*, 2, 214-253.
- Melik, van R., & Nieuwland, S. (2018, April 13). *Stedelijke worsteling met Airbnb*. Geografie.nl. Retrieved February 23, 2022, from <https://geografie.nl/artikel/stedelijke-worsteling-met-airbnb>
- Melissen, F., & Koens, K. (2016). Adding researchers' behaviour to the research agenda: bridging the science–policy gap in sustainable tourism mobility. *Journal of Sustainable Tourism*, 24(3), 335-349.
- Milano, C., & Koens, K. (2021). The paradox of tourism extremes. Excesses and restraints in times of COVID-19. *Current Issues in Tourism*, 1-13
- Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. (2019, August 27). *Tabel aantal inwoners gemeenten per 1 januari 2019 op alfabetische volgorde*. Publicatie | Uitvoering van Beleid. 4 mei 2022 Verkregen van <https://www.uitvoeringvanbeleidszw.nl/documenten/publicaties/subsidies/veranderopgave-inburgering-pilots/tabel-aantal-inwoners-gemeenten-per-1-januari-2019/tabel-aantal-inwoners-gemeenten-per-1-januari-2019-op-alfabetische-volgorde>
- NBTC. (2019, January). *Perspectief 2030. Bestemming Nederland*. <https://www.nbtc.nl/nl/site/download/perspectief-bestemming-nl-2030.htm?disposition=inline>
- NBTC. (2021, September). *Actieagenda Perspectief 2030 Bestemming Nederland*.
- NRIT, CBS, NBTC, & CELTH. (2021). *Alleen deel 2 van het Trendrapport toerisme, recreatie en vrije tijd 2021* (No. 40). CBS.
- NRIT Media. (z.d.). Over NRIT | [nrit.nl](http://nrit.nl) - trends, nieuws en kennis op het gebied van leisure, toerisme en hospitality. Copyright (c) 2015 by NRIT Media. Geraadpleegd op 24 juni 2022, van <https://www.nritmedia.nl/over-nritmedia/>
- OECD (2020), "Netherlands", in *OECD Tourism Trends and Policies 2020*, OECD Publishing, Paris. DOI: <https://doi.org/10.1787/9cf4431a-en>

- Palacios-Florencio, B., Santos-Roldán, L., Berbel-Pineda, J. M., & Castillo-Canalejo, A. M. (2021). Sustainable Tourism as a Driving force of the Tourism Industry in a Post-COVID-19 Scenario. *Social indicators research*, 158(3), 991-1011.
- Perree, H. (2020, December 16). *Kans op ander toerisme na de coronablues*. <https://www.binnenlandsbestuur.nl/financien/zoektocht-naar-ander-soort-toerisme>. Retrieved February 23, 2022, from <https://www.binnenlandsbestuur.nl/financien/zoektocht-naar-ander-soort-toerisme>
- Plochg, T., & Van Zwieten, M. C. B. (2007). Kwalitatief onderzoek. *Handboek gezondheidszorgonderzoek*, 77-93.
- Presenza, A., Sheehan, L., & Ritchie, J. B. (2005). Towards a model of the roles and activities of destination management organizations. *Journal of Hospitality, Tourism and Leisure Science*, 3(1), 1-16.
- RLI. (2019, September). *Waardvol Toerisme - Onze leefomgeving verdient het*. Raad voor de leefomgeving en infrastructuur.
- Rijksoverheid, 2020. Maart 2020: Maatregelen tegen verspreiding coronavirus, intelligente lockdown. Verkregen van <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/coronavirus-tijdlijn/maart-2020-maatregelen-tegen-verspreiding-coronavirus> Geraadpleegd op 21-04-2022
- Rotterdam Partners, Amsterdam & Partners, Utrecht Marketing, Eindhoven365, The Hague & Partners, Marketing Groningen, Dordrecht Marketing, Partners Marketing Drenthe, Marketing Oost, Leiden & Partners, VisitBrabant, Kennisnetwerk Destinatie Nederland, Merk Fryslân, Maastricht Marketing, Toerisme Veluwe Arnhem Nijmegen. (2021, Oktober). *Conceptbeleid Nationaal Toerisme-en Transitieplan*. Kennisnetwerk Destinatie Nederland. <https://www.vvvnederland.nl/wp-content/uploads/2021/10/Conceptbeleid-Nationaal-Toerisme-Transitieplan.pdf>
- Schinkel, F. (2020, 13 augustus). In het populaire waterdorp Giethoorn geven toeristen jaarlijks ruim 30 miljoen euro uit. [Foto]. Drukte in Giethoorn. <https://www.destentor.nl/kop-van-overijssel/druk-op-giethoorn-wegnemen-met-spreiding-toerisme-in-de-kop-van-overijssel~a19a0fa9/>
- Sharpley, R., & Telfer, D. J. (Eds.). (2015). *Tourism and development: concepts and issues* (Vol. 63). Channel view publications.
- Sibrijns, G. R., & Vanneste, D. (2021). Managing overtourism in collaboration: The case of 'From Capital City to Court City', a tourism redistribution policy project between Amsterdam and The Hague. *Journal of Destination Marketing & Management*, 20, 100569.
- Smith, S. L. (1994). The tourism product. *Annals of tourism research*, 21(3), 582-595.
- Stoffelen, A., & Vanneste, D. (2015). An integrative geotourism approach: Bridging conflicts in tourism landscape research. *Tourism Geographies*, 17(4), 544-560.
- Stoffelen, A. (2019). Disentangling the tourism sector's fragmentation: A hands-on coding/post-coding guide for interview and policy document analysis in tourism. *Current Issues in Tourism*, 22(18), 2197-2210.
- Theobald, W. F. (Ed.). (2012). *Global tourism*. Routledge.

- Tse, T. S. (2014). Does tourism change our lives?. *Asia Pacific Journal of Tourism Research*, 19(9), 989-1008.
- UNWTO (2015). *Overtourism? Understanding and Managing Urban Tourism Growth beyond Perceptions*; UNWTO: Madrid, Spain, 2018.
- UNWTO. (2021, November). *The Economic Contribution of Tourism and the Impact of COVID-19*. UNWTO Tourism Market Intelligence and Competitiveness Department. <https://www.e-unwto.org/doi/10.18111/9789284423200>
- Varekamp, I. (2012). Een toegankelijke dikke pil over methoden van onderzoek. *KWALON*, 17(3).
- VNG (z.d.). *Over de VNG*. Geraadpleegd op 24 juni 2022, van <https://vng.nl/rubrieken/over-de-vng>
- Quest, R., Hardingham-Gill, T., & Appiah, L. (2019, May 23). *How Amsterdam is fighting back against mass tourism*. CNN. Retrieved February 9, 2022, from <https://edition.cnn.com/travel/article/amsterdam-overtourism/index.html>

## Bijlagen

### Bijlage 1 - Topiclijst

#### Praktische vragen

1. Hoe lang ben je al werkzaam voor deze gemeente?
2. Wat zijn jouw werkzaamheden bij deze gemeente?
3. Zijn er nog meer mensen binnen deze gemeente die zich bezig houden met recreatie&toerisme-beleid? Zo ja, hoeveel? Zo niet, waarom niet?
4. Werken jullie als gemeente ook samen met andere gemeenten of zijn jullie onderdeel van bepaalde samenwerkingsverbanden?
5. Heeft jullie gemeente een (of meerdere) Destinatie Marketing Organisatie?

#### Wat betekent toerisme voor de gemeente?

6. Hoe zou jij toerisme en recreatie in de gemeente omschrijven? (veel/weinig? Wat voor soort?) Welk type toerisme/ type bezoekers?
7. Draagt toerisme iets bij aan de gemeente of doet het juist af aan de gemeente? Waarom/ Hoe komt dit? Voorbeelden? Zijn er problemen? Zijn er spanningen?
8. Hoe denk je dat de andere inwoners binnen jouw gemeente denken over recreatie en toerisme in jouw gemeente? – Positief/negatief? Waarom? Wordt hier onderzoek naar gedaan?
9. Vinden zij dat toerisme iets bijdraagt of juist afdoet aan de gemeente? Waarom denk je dat dit zo is? Voorbeelden?

#### Verdieping beleid

10. Vind je dat er voldoende aandacht is voor toerisme en recreatie in jouw gemeente? Zou je dit liever anders zien/invullen?
11. Wie maakt in jouw gemeente het t&r beleid? (gemeente zelf/adviesbureau, waarom?)
12. Met welke actoren werken jullie samen om toerismebeleid te ontwikkelen? Werken jullie samen met een DMO (welke en waarom?) of omliggende gemeenten (welke en waarom?), provincie, rijk? Ondernemers/bedrijfsleven, inwoners?
13. Wat staat er in het huidige t&r beleid globaal beschreven? Op welke punten zet jouw gemeente zich in/ welke punten zijn belangrijk?
14. Indien relevant; Werken jullie aan nieuw toerisme beleid? Zo ja, waarom? Kun je al iets zeggen over hoe dit tot stand zal gaan komen en op welke punten jullie hierbij letten? Is dit heel anders dan het vorige beleid, en zo ja/niet, waarom?
15. Toerisme en recreatie valt onder economische zaken/financiën. Met welke andere beleidsterreinen merk je dat toerisme vaak samenvalt? Werken deze domeinen ook samen bij het maken van beleid?

#### Corona

16. Door corona heeft het toerisme de laatste 2 jaar nogal anders gedraaid dan voorheen. Wat is de impact van corona geweest op het toerisme en recreatie in jouw gemeente?
17. Corona gaf ons een kans om eens na te denken over toerisme. Merk jij dat je zelf, of anderen in de gemeente, anders tegen toerisme aan gaan kijken? Zo ja, welke verandering zie je, zo niet, waarom denk je dat dit niet zo is? Zijn er belangrijke lessen naar voren gekomen uit de coronapandemie voor jouw gemeente?

## Perspectief 2030 – Waardevol toerisme.

18. Het gaat steeds vaker over het inzetten van toerisme als middel om bij te dragen aan maatschappelijke vraagstukken. Vind je dat toerisme als een middel kan dienen om bij te dragen aan de oplossing van maatschappelijke vraagstukken? (Voorbeeld: werkgelegenheid)
19. Van welke maatschappelijke vraagstukken die in jouw gemeente spelen zou je zeggen dat toerisme een rol speelt, of in de toekomst een rol kan spelen in de oplossing ervan?
20. Toerisme is nogal een vervuilende sector qua uitstoot, en termen als 'duurzaam toerisme' komen dan ook vaker naar voren. Kun je vertellen hoe je 'duurzaam toerisme' zou omschrijven, of hoe hier in jouw gemeente invulling aan wordt gegeven?

## Verandering

21. Binnen toerisme is in de wetenschap een shift gaande naar duurzaam toerisme, waarbij toerisme naast economisch, ook vanuit ecologisch en sociaal perspectief benaderd moet worden. (People, planet, profit) Vind je dat dit in jouw gemeente al gebeurt? (in hoeverre, waarom wel/niet) of wordt er nog veel vanuit een economisch (profit) perspectief gekeken? Vind je dat jouw gemeente in het beleid al (voldoende) bezig is met 'duurzaam toerisme'?
22. Denk je dat de kennis die mensen in de toeristische branche hebben voldoende overkomt op anderen? (dus beleidsmedewerkers, andere domeinen, politiek, maar ook inwoners en ondernemers), hoe kan dit beter?
23. Wat zou er, naar jouw mening, moeten gebeuren om het landelijke perspectief/visie van duurzaam en waardevol toerisme in jouw gemeente beter van de grond te krijgen? Wat zie je als gemeente graag veranderen, of wat zou er nodig zijn om dit anders op te zetten?
24. Wat is er nodig vanuit hogere niveaus (provincie, landelijk, grote organisaties etc), om dat landelijke perspectief van waardevol en duurzaam toerisme, door te laten komen bij de mensen die op lokaal niveau beleid maken? Sijpelt die visie voldoende door?
25. Als je iets mocht veranderen aan de manier waarop in Nederland nu toerismebeleid gemaakt wordt, wat zou je dan willen veranderen?

## Bijlage 2 - Respondenten

### Berekening gemeente codes

Code Gemeente	Inwoneraantal		R&T			Groote toeristische sector
	Inwoneraantal exact	Klein, Middelgroot of Groot	Aandeel vestigingen van het totaal	Aandeel banen van het totaal	Gemiddelde van Banen en Vestigingen	Zeer groot, vrij groot, gemiddeld, Klein, Zeer klein
GG1	548.320	Groot	9,0%	6,2%	7,6%	Gemiddeld
MK7	68.836	Middelgroot	8,0%	5,2%	6,6%	Klein
MVG6	51.778	Middelgroot	10,5%	9,4%	9,9%	Vrij Groot
GG2	103.581	Groot	9,0%	5,4%	7,2%	Gemiddeld
GK5	101.236	Groot	8,0%	5,3%	6,6%	Klein
GG3	124.481	Groot	10,1%	5,4%	7,8%	Gemiddeld
KK18	33.567	Klein	6,8%	5,9%	6,4%	Klein
KZK20	19.414	Klein	6,1%	4,6%	5,3%	Zeer Klein
MZK11	79.279	Middelgroot	8,0%	4,0%	6,0%	Zeer Klein
KZG13	34.065	Klein	14,3%	16,5%	15,4%	Zeer Groot
MK8	91.743	Middelgroot	9,3%	4,3%	6,8%	Klein
KVG16	44.341	Klein	10,4%	12,6%	11,5%	Vrij Groot
MK9	54.463	Middelgroot	8,5%	4,5%	6,5%	Klein
KZG14	13.656	Klein	20,9%	23,5%	22,2%	Zeer Groot
GG2	359.370	Groot	9,7%	5,8%	7,8%	Gemiddeld
KK19	49.946	Klein	6,8%	6,0%	6,4%	Klein
KZG15	21.953	Klein	17,9%	30,9%	24,4%	Zeer Groot
MK10	73.924	Middelgroot	7,8%	6,2%	7,0%	Klein
KK17	31.669	Klein	7,2%	6,2%	6,7%	Klein
MZK12	51.496	Middelgroot	5,1%	4,0%	4,5%	Zeer Klein
Nederland	Gemiddeld	Nederland	8,7%	6,4%	7,6%	Gemiddeld

## Bijlage 3 - Codeboom

### Codeboom

#### **Persoonlijke kenmerken & werk**

- Carrière
- Beleidscapaciteit
- Samenwerking andere beleidsterreinen?
- Samenwerking andere organisaties/actoren?

#### **Beleid**

- Waarom beleid? / Waarom niet?
- Vanuit welk perspectief?
- Verandering in perspectief?
- Voldoende aandacht?
- Toegevoegde waarde van R&T

#### **Perspectief 2030/Waardevol Toerisme**

- Welke vraagstukken?
- Toerisme als middel/doel?
- Doorvertaling in beleid?

#### **Duurzaam toerisme**

- Definitie
- Perspectiefverschuiving zichtbaar?

#### **Corona**

- Verandering in denken over toerisme?
- Impact corona

#### **Kennis overbrengen**

- Komt het over op anderen?
- Oproep
- Wat is er nodig?