

RAADSBRIEF

Aan de gemeenteraad

Datum
11 januari 2018

Onderwerp
Onderzoek toerisme en recreatie

Geachte raadsleden,

In deze brief brengen we u op de hoogte van onze bevindingen en aanbevelingen met betrekking tot het onderzoek naar toerisme & recreatie. U bent van ons gewend een onderzoeksrapport te ontvangen, alleen dit keer hebben we gekozen voor een raadsbrief. Niet alleen omdat het onderzoek zich hier meer voor leent, maar ook omdat wij zo tegelijk kunnen rapporteren met de RTA-werkgroep. Bruikbaarheid en mogelijke toepassing van de leerpunten komen samen beter tot hun recht dan wanneer wij afzonderlijk van de RTA-werkgroep zouden rapporteren.

Het college en de ambtelijke organisatie zijn zoals gebruikelijk in staat gesteld te reageren op een concept van deze brief. Technische correcties zijn verwerkt en de bestuurlijke reactie sturen wij als bijlage mee.

Achtergrond van het onderzoek

Aanleiding voor dit onderzoek vinden wij onder meer in het coalitieakkoord (2014-2018, Veranderend Renkum) dat in het bijzonder de link legt naar de toeristische, recreatieve en de kunst- en cultuursector. Deze behoren volgens het coalitieakkoord tot de kernkwaliteiten van de gemeente Renkum. Deze kwaliteiten zouden moeten worden versterkt en initiatieven die de kernkwaliteiten verbeteren, worden zo veel mogelijk ondersteund. Toerisme en recreatie is, naast zorg, een belangrijke economische sector voor de gemeente Renkum. Deze sector heeft economische betekenis voor andere sectoren, zoals de (plaatselijke) detailhandel en horeca (Economische Visie, 2011).

De hoofdvraag in dit onderzoek is of het beleid ten aanzien van recreatie en toerisme en de (wijze van) uitvoering daarvan leiden tot de gewenste resultaten en effecten.

Wij willen inzicht krijgen in de volgende deelvragen:

- Wat is het beleid op het gebied van recreatie en toerisme, en welke doelstellingen en effecten worden beoogd;
- Welke maatregelen/projecten/activiteiten zijn sinds 2014 door de gemeente in dit kader uitgevoerd;

Uw brief van

Uw kenmerk

Behandeld door

Bijlagen

Verzenddatum deze brief

Ons kenmerk
67216

Joyce le Comte
(026) 33 48 505
j.le.comte@renkum.nl

Datum
11 januari 2018

Onderwerp
Onderzoek toerisme en recreatie

- In hoeverre zijn beleidsdoelen en effecten gerealiseerd;
- Wat is de rol van de sector zelf en hoe wordt deze vanuit de gemeente ondersteund;
- Zijn de ondernemers uit toerisme en recreatiesector tevreden over beleid en uitvoering in de gemeente Renkum?

Met de resultaten van dit onderzoek kan de raad verder richting geven aan het benodigde toekomstig gemeentelijk beleid ten aanzien van deze sector.

Om antwoorden te krijgen op onze vragen en een goed beeld te kunnen schetsen, gebruiken wij vier bronnen:

1. Documentatie;
2. Enquête onder de lokale ondernemers;
3. Interviews met de lokale ondernemers;
4. Interviews met betrokkenen uit het ambtelijk apparaat.

Wij doen hierna ons verslag in die volgorde, per onderdeel. Wij sluiten af met onze conclusies en aanbevelingen.

Documentstudie

Door middel van het bestuderen van documenten brengen we in beeld hoe de gemeente omgaat met beleid en de resultaten.

Het beleid

Veel factoren bepalen de bedrijvigheid en economische ontwikkeling in een gemeente, variërend van strategische ligging en aanwezige Research & Development tot de prijs-kwaliteitsverhouding van bedrijventerreinen. De rol van een gemeente ligt vaak in de voorwaardenscheppende en faciliterende sfeer.

De huidige coalitie van de gemeente Renkum noemt een aantal richtingen van belang om bedrijvigheid te (blijven) ontwikkelen, zoals:

- Faciliteren van ondernemersinitiatieven;
- Centraal stellen van de ondernemer bij de dienstverlening en niet de gemeentelijke procedures;
- Verminderen van regels en bureaucratie, samen met ondernemers;
- Versterken van de rol van de bedrijvencontactfunctionaris.

Verder heeft de coalitie bedrijfstakken aangegeven die extra aandacht of voorkeur gaan genieten waaronder toerisme en recreatie. Meer in het bijzonder wordt ingezet op het versterken van de toeristisch recreatieve band van de dorpen met de rivier.

Coalitieakkoord 2014 – 2018: Inzetten op het versterken van de toeristisch recreatieve band van de dorpen met de rivier

Het toeristisch beleid van de gemeente Renkum is terug te vinden in de economische visie 2011, het coalitieakkoord 2014-2018, MJB en de nota 'Groeï bereik je samen'.

- De economische visie 2011 heeft verschillende SWOT-analyses. Gestart wordt met een SWOT-analyse van de gemeente als totaal. Op basis van deze analyses worden denklijnen uitgezet. Naar aanleiding hiervan worden circa tien uitgangspunten voor groei geformuleerd. Hieronder vallen:

Datum
11 januari 2018

Onderwerp
Onderzoek toerisme en recreatie

- arrangementsvorming, focus op kwaliteiten en versterken imago. En er worden randvoorwaarden geschetst: promotie, infrastructuur en bewegwijzering.
- In het coalitieakkoord worden enkele voornemens geformuleerd.
 - Vervolgens komen in de onderdelen toerisme van MJB en begrotingen in de jaren 2013-2016 meerdere doelen en activiteiten aan bod. Die uitwerkingen zijn vrij algemeen van aard (het ondersteunen van initiatieven in algemene zin, en promotie via bijvoorbeeld RBT), andere gaan vooral over het Renkums Beekdal en de paden, routes en veren. Niet duidelijk is hoe een en ander zich verhoudt tot het werken aan de ambities uit de Economische Visie 2011 en de onderliggende keuzes voor de vertaling naar activiteiten.
 - De uitgangspunten uit visie en coalitieakkoord worden in de nota 'Groei bereik je samen' verder uitgewerkt. Deze laatste nota is aantrekkelijk vormgegeven en bevat veel voornemens. De goede bedoelingen van deze nota worden echter tenietgedaan door de zogenaamde oplegnota van 28 maart 2017. Samengevat stelt deze nota: we versterken de positie van de bedrijvencontactfunctionaris en verder staat alles voorlopig stil.

Resultaten

In ons onderzoek hebben we gezocht naar de beschikbaarheid van resultaten, aantallen en andere cijfers over economische factoren van het toerisme, zoals werkgelegenheid, overnachtingen, gemiddelde bestedingen of omzetontwikkeling, bedrijfsvestigingen of uitbreidingsverzoeken in de sector, bezoekers musea, inkomsten toeristenbelasting et cetera.

- Er is geen overkoepelend overzicht van stand van zaken, resultaten en cijfers beschikbaar.
- Er is een aantal specifieke documenten, waaronder prestatieafspraken RBT KAN en overeenkomsten voor Renkumse Veer en het Fietsknooppuntensysteem.
- Daarnaast is het aantal arbeidsplaatsen bij de hotels bekend en op provinciaal niveau kijkt men naar ontwikkelingen in het toerisme; uitsplitsing daarin is op het niveau van Arnhem-Nijmegen, niet per gemeente.
- Desgevraagd zijn ook cijfers van bezoekers te krijgen van enkele musea en gebruikers van de veren.
- Er is eveneens een beknopt overzicht van afgeronde ontwikkelingen (passantenhaven en aanmeerplekken, VVV-I punt, geschiedenis in verhalen, Klompenpad, Renkums Beekdal met infocentrum, jachthaven en 'Fiets af-Duno-op').

Op 2 november 2016 zijn vanuit de raad vragen gesteld over de besteding van toeristenbelasting en uitgaven toerisme. Uit beantwoording blijkt dat een groot bedrag gaat naar RBT KAN (promotie gemeente als deel van gehele aanbod RBT), dat is inclusief de VVV-post binnen het Airbornemuseum. De beantwoording laat verder zien dat:

Uitgaven aan toerisme worden geschaard onder uitgaven aan infrastructuur en personele kosten in diverse teams, en daarnaast - meer incidenteel - uitgaven specifieke kleinere 'projecten'.

De meting van de tevredenheid van de MKB-ondernemers is weliswaar niet toegespitst op toerisme maar in dit verband ook interessant.

De gemeente Renkum scoort bij de tevredenheidsmeting onder MKB-ondernemers gemiddeld ten opzichte van alle Nederlandse gemeenten (rapportage medio 2016).

Verbeterpunten zijn onder meer:

Datum
11 januari 2018

Onderwerp
Onderzoek toerisme en recreatie

- Snelheid van werken;
- Communicatie;
- Begrip voor ondernemers;
- Vergunningverlening.

De gemeente scoort goed op betrouwbaarheid, vriendelijkheid en beleefdheid, toegankelijkheid en deskundigheid.

De gemeente heeft volgens de MKB-enquête als sterke punten:

- Het contact met ondernemers (veel ondernemers hechten aan een vast contactpersoon);
- Goede bereikbaarheid.

Zwakke punten zijn:

- Pro-activiteit;
- Zichtbaarheid;
- Daadkracht.

Ondernemers aan het woord

De gemeente kan maar beperkt sturen op economische factoren en het is relevant te weten hoe ondernemers het beleid en de praktijk ervaren. Over welke aspecten van gemeentelijk beleid zijn de ondernemers tevreden en welke kunnen beter? Wij hebben hen daarom gevraagd een digitale enquête in te vullen.

De respons was aan de lage kant; van circa 90 uitgezette verzoeken zijn er - ook na herinneringen per mail en telefoon - 12 ingevuld terugontvangen. Dat is niet heel veel, maar anderzijds wel een weergave van 13% van de ondernemers op het gebied van T&R. De reacties kwamen uit alle kernen van de gemeente, van ondernemers op het gebied van onder meer horeca, inclusief B&B's en campings, fietsverhuur, musea en kunst, recreatie en buitensport.

In de enquête hebben we ondernemers bevraagd op inhoud en rolinvulling van de gemeente op basis van de uitgangspunten van de Economische Visie en uitwerking in MJB. Dat zijn:

- Versterken imago (promotie);
- Versterken aanbod wellness;
- Arrangementsvorming;
- Ontwikkeling Renkums Beekdal; verbinden zakelijk toerisme met Food and Health Valley;
- Verbinden toeristische aanbod accommodaties en wellness met zorgverblijfaccommodaties voor nieuwe klantgroepen en seizoen verlenging;
- Het verbinden van buitenrecreatie met dag horeca;
- In de vaart brengen Renkums veer;
- Ondersteunen pendelboot Arnhem-Wageningen.

Van de respondenten is 60% 'een beetje op de hoogte' van het huidige beleid, de rest is niet op de hoogte. Bij alle speerpunten geeft minimaal de helft aan er *niet* van te hebben geprofiteerd. De hoogste score waar men wel had geprofiteerd was 33%.

De ondernemers zelf noemen als belangrijkste speerpunten (50% of meer):

- Versterken imago (promotie);
- Ontwikkeling Renkums Beekdal;

Datum
11 januari 2018

Onderwerp
Onderzoek toerisme en recreatie

- Verbinden van buitenrecreatie met dag horeca;
- Pendelboot Arnhem-Wageningen.

Als sterke punten van de gemeente domineren geografische ligging en bereikbaarheid, natuurlijk groen en landschap, en de Airborne geschiedenis.

De andere kant van het verhaal is, dat hoewel men zegt niet te profiteren, er desgevraagd maar weinig suggesties voor speerpunten worden gedaan. Dat zou er op kunnen duiden dat het niet om de inhoud gaat, maar om de rolkeuze of - invulling.

Daar is naar gevraagd en 60% reageert neutraal op de stelling dat de gemeente Renkum de faciliterende, stimulerende en verbindende rol goed invult; 33% is het oneens omdat men die rolkeuze in de praktijk niet ziet. Een ruime meerderheid meent dat het gemeentelijk beleid de afgelopen jaren geen invloed heeft gehad op hun bedrijfsplannen. Opvallend veel respondenten (75%) geven aan dat de gemeente wel meer kan betekenen, vooral bij het verbinden, promoten en door middel van de toeristenbelasting.

Van de 12 ondernemers die de enquête invulden, waren er 6 bereid in gesprek te gaan. Het beeld uit de ingevulde enquêtes komt terug in die gesprekken en kan worden samengevat in de volgende punten.

Actief uitdragen

Dit betreft de communicatie naar de 'klant' via website, borden etc. Men mist 'iemand' die trots de unique selling points uitdraagt en de gemeente lijkt niet te beseffen dat er veel meer toeristisch potentieel is. Men kenmerkt de houding van de gemeente als behoudend of stelt dat men eigenlijk helemaal niet zit te wachten op veel toeristen van buiten. Maar ook de eigen inwoner is te zien als recreant in eigen gemeente. Dat de gemeente het toeristisch belang te weinig uitdraagt, zou ook blijken uit bijvoorbeeld het netjes houden van voorzieningen en bewegwijzering. Over RBT KAN is men positief, maar ook daarbinnen zal de gemeente Renkum zichzelf moeten profileren.

Beleid is onzichtbaar, communicatie schiet tekort

Men doelt hiermee op de relatie gemeente - ondernemers. Er is te weinig onderlinge binding. Er zijn wel bijeenkomsten geweest, maar met verschillende doelen en deelnemers of meer incidenteel van aard. Gemist wordt een duurzame, overkoepelende vorm van afstemming, verbinding en daarmee ook versterking van het aanbod als geheel. Het ontbreekt ook aan totaaloverzicht van initiatieven, routes, evenementen, etc. Men is wel positief over het verschijnsel bedrijvencontactfunctionaris. Zo'n functionaris zou de kennis en ervaring hebben om de ondernemer als het ware door procedures te begeleiden en/of te helpen naar de juiste personen en loketten.

Benoem concrete economische doelen

Momenteel ervaart men beleid als vaag, onbekend en wisselend, en het sluit niet aan op de beleving. Men vindt dat de basis voor beleid veel meer zou moeten bestaan uit economische doelen zoals het aantal overnachtingen, bevorderen van besteding per persoon, de hoeveelheid en vormen van werkgelegenheid. Het kan zo zijn dat de gemeente daarop ondernemers aanspreekt, maar ook de gemeente zelf kan keuzes maken. Dat kan door regelgeving of door per kern aan te geven in welke mate en vorm men daar een toeristisch profiel aan koppelt.

Balans inhoud en regels

Naast het verbinden met en van ondernemers is de omgang met regelgeving belangrijk: die moet in balans zijn met inhoud. De gemeente kan de randvoorwaarden creëren. De inhoud is vaak iets wat men aan de markt kan laten: arrangementsvorming bijvoorbeeld moeten ondernemers zelf oppakken. Het zijn ook de ondernemingen die het gezicht mede bepalen door activiteiten, het op peil houden van kwaliteit,

Datum
11 januari 2018

Onderwerp
Onderzoek toerisme en recreatie

het up-to-date houden en uitbreiden van voorzieningen. Dat vraagt duidelijkheid en inleven (flexibel zijn) bij regelgeving: vooraf en bij het (laten) naleven ervan. Ongelijkheid in of door handhaving moet voorkomen worden. Vergunningen en leges kunnen beter worden ingezet om te sturen op de wijze waarop activiteiten plaatsvinden en bijdragen aan de lokale economie, dan wel de kosten. Veel gehoord is ook de toeristenbelasting. Men vraagt zich af waarom die wordt verhoogd, waarom dat niet wordt gecommuniceerd en dat het niet duidelijk is wat er mee gebeurt.

Gesprekken ambtelijke organisatie

Behalve dat we een beroep hebben gedaan op de ambtelijke organisatie voor documentatie en het uitzetten van de enquête, hebben we met hen interviews gehouden waarin we in zijn gegaan op het beleid en de resultaten hiervan.

De ambtelijke organisatie bevestigt dat er geen database met beleidsresultaten en gegevens is, en geeft aan dat deze sector niet makkelijk in cijfers is te vatten.

Er is geen koppeling tussen ontwikkeling en cijfers en sowieso laten cijfers ruimte voor interpretatie en geven deze niet alle nuances weer.

Bijvoorbeeld het onderscheid tussen toeristen van buiten de gemeente en de eigen inwoner die recreëert. Ga je af op de inkomsten uit de toeristenbelasting dan zitten daarin ook de overnachtingen die puur zakelijk zijn.

Men geeft ook aan dat het beleid van de gemeente niet tot doel heeft hogere cijfers te scoren, maar men wil de kernkwaliteiten van de gemeente voor het voetlicht brengen.

RBT KAN verzorgt de marketing voor de regio en dus voor de gemeente. RBT KAN is erg actief, maar ook daar zie je dat een cijfermatige onderbouwing van prestaties niet mogelijk is (de bijdrage is op basis van aantal inwoners).

Uit de gesprekken krijgen wij het beeld dat de diverse beleidsdoelstellingen en projecten niet tot stand zijn gekomen vanuit een strategie en visie gericht op toerisme. Het beleid is samengesteld uit al bestaande plannen, ideeën waarvoor misschien subsidie te behalen was voor uitvoering, of (externe) ambities waarin de gemeente zich mogelijk kon profileren.

In die zin mist het beleid een kader waarin haalbare keuzes worden gemaakt en sommige van de plannen zijn wellicht veel te ambitieus voor een gemeente met de omvang van de gemeente Renkum.

Ook zijn er vraagtekens te zetten of die ambities wel effect zouden hebben voor de lokale toerisme sector, zoals de wellness-plannen. De meer praktische projecten en degenen die gericht zijn op routes, paden en natuur, verlopen voortvarender. Het is moeilijk met ondernemers te komen tot een blijvend platform voor afstemming et cetera. De wens te komen tot een nieuw beleid is nu ook meer gericht op het uitvoerbaar en concreet maken, in verhouding tot het beschikbare budget (lees: veel ligt stil).

Wij krijgen uit deze gesprekken een algeheel beeld voor verbeterrichtingen:

- Binnen de (regionale) promotie zou meer focus moeten zijn op Renkumse kenmerken als Airborne en bevrijdingstoerisme en landgoederen.

Datum
11 januari 2018

Onderwerp
Onderzoek toerisme en recreatie

- Het beleid moet minder top down zijn en meer gebruik maken van vrijwilligers/slimme verbindingen.
- De gemeente moet de rol meer toespitsen op faciliteren (is meer dan 'betalen voor', bijvoorbeeld infrastructuur) en verbinden (door focus en/of platform).
- Richting ondernemers moet de gemeente meer doen aan meedenken t.a.v. randvoorwaarden middels regels en voorzieningen en minder op de inhoud.
- De vraag is in hoeverre toerisme beleid op zich moet staan, de belangen worden immers gerealiseerd door ander beleid (infrastructuur, groen, economie, cultuur); eigen beleid toerisme zou alleen moeten bestaan uit de hoofdzakelijke focus, die terugkomt in ander beleid, en vooral uit structureel overleg met stakeholders om samen verder te kijken dan alleen de logische eigen belangen van sectoren.

Conclusies en aanbevelingen

Hoge ambitie, onvoldoende concrete doelstellingen; gelegenheidsdoelstellingen

De gemeente Renkum heeft beleid ten aanzien van toerisme en recreatie. Dat beleid (met als uitgangspunt de economische visie) heeft een hoge ambitie gezien budget en fte die ermee gepaard gaan. De uitwerking van doelen en activiteiten in de jaarlijkse programmabegroting en keuzes die daarachter schuilgaan, zijn niet altijd duidelijk. Het beleid is onvoldoende voorzien van concrete doelstellingen (wat willen we bereiken). Als er doelstellingen zijn genoemd, zijn deze divers van aard en van zeer gedetailleerd niveau (veer, boot Arnhem-Wageningen) terwijl het 'waarom' (een doel als 'meer bestedingen') ontbreekt. De huidige doelen zijn als het ware 'gelegenheidsdoelstellingen'.

Meetlat ontbreekt, weinig documentatie over resultaten

Het onvoldoende uitwerken in doelen en cijfers heeft ook een andere consequentie, namelijk dat er geen meetlat is om een (objectief) oordeel over het gevoerde beleid te geven. Het eerste wat opvalt, is dat er binnen de gemeente weinig documentatie te vinden is over resultaten. Doorgaans zijn voor de meer fysieke projecten (natuur en landschap) wel resultaten geboekt en zijn deze ook inzichtelijk.

Beleid en doelstellingen onbekend, positief over bedrijvencontactfunctionaris

Binnen de sector zelf, de ondernemers, zijn beleid en doelstellingen doorgaans onbekend en/of worden niet herkend. De sector is overwegend positief over de functie van bedrijvencontactfunctionaris en de algemene regionale promotie via RBT KAN. De communicatie en afstemming met de sector, specifiek ten aanzien van toerisme en recreatie, kan worden verbeterd; daarin voelt de sector zich - terecht of onterecht - niet gehoord en daardoor zouden er kansen blijven liggen.

Belang van klein aantal prioriteiten met concrete economische doelstellingen

De conclusie die wij trekken over 'versnipperd' beleid en resultaat, en onbekendheid van beleid, zijn deels te verklaren uit het gegeven dat toerisme en recreatie (als deelgebied van economie) diverse factoren van belang kent; variërend van historie, natuur, promotie, bereikbaarheid, regelgeving en andere vestigingsfactoren.

Juist daarom zou het beleid voor toerisme en recreatie gebaat zijn bij een klein aantal prioriteiten met concrete, economische doelstellingen. Andere beleidsterreinen én ondernemers kunnen daar eigen plannen en afwegingen aan relateren, daarvoor moet je elkaar en elkaars verwachtingen wel kennen. In de loop van de tijd zal de gemeente in de praktijk ook dan telkens weer grotere of kleinere afwegingen moeten maken.

Datum
11 januari 2018

Onderwerp
Onderzoek toerisme en recreatie

Belang van herkenbaar en helder kader

Het is voor de gemeente vooral zaak een kader duidelijk te maken voor die afwegingen, waarin ook de ondernemers hun belangen kunnen herkennen. Binnen zo'n kader hoeft het niet altijd eens te zijn maar kun je op langere termijn wel rollen en verwachtingen afstemmen. Onderdelen daarvan zijn in de vorm van bijvoorbeeld een visie wel aanwezig maar dat vertaalt zich onvoldoende in concrete keuzes en in de praktijk van handelen en communiceren.

Ondernemers T&R vinden beleid onzichtbaar

De enquête die onder de ondernemers is uitgezet, geeft aan wat ondernemers T&R van de gemeente verwachten. Ze ervaren te weinig onderlinge verbinding en hebben behoefte aan een duurzame, overkoepelende vorm van afstemming, verbinding en daarmee ook versterking van het aanbod als geheel. Daarbij kan een bedrijvencontactfunctionaris een belangrijke rol spelen.

Aanbevelingen gaan dan ook om het focussen en in de praktijk brengen:

- Wat draag je als gemeentelijke prioriteiten uit? Definieer wat de kracht van de gemeente is en maak duidelijke keuzes (bv: landschap, landgoederen, Airborne). Draag die actief uit en benut kansen om de omliggende mogelijkheden (Arnhem, Veluwe, Wageningen) te gebruiken.
- Welke belang voor de gemeente en ondernemer wil je dienen? Wees helder wat het belang is van de gemeente is (bv: werkgelegenheid) en wat men wil bereiken (bv: meer uitgaven per toerist);
- Wat kun je daarin als gemeente wel en niet betekenen? Wees helder wat de rol van de gemeente is en wat de rol van de sector is (bv: gemeente faciliteert en sector neemt initiatieven) en stem daar inzet van instrumenten op af (communicatie, regels, beheer).

Tot slot

Met deze brief hopen wij een bijdrage te leveren aan de gezamenlijk inspanningen van raad en college om te komen tot een effectief beleid. Mede in het kader daarvan is de rekenkamercommissie vanzelfsprekend bereid een nadere toelichting te geven.

Rekenkamercommissie Renkum, januari 2018

Michael Rol
Daan Nijland
Ferial Melssen