

Maakbaar toerisme: kansen en kaders

INLEIDING Arie Stoffelen, Boris van Zanten & Egbert van der Zee

Van de veertienduizend parkeerplaatsen zijn er slechts enkele vrij. Het binnenplein, omringd door tientallen restaurants, wemelt van de mensen. Een bordje wijst de weg naar het Sealife-aquarium even verderop. Welkom in Oberhausen. Enorme investeringen hebben in deze Duitse industriestad een postmodern consumptielandschap gecreëerd. Het doel: een plekje op de toeristische kaart verwerven.

Toerisme als motor voor regionale ontwikkeling. Het is een spreuk die sinds de jaren tachtig van de vorige eeuw steeds vaker wordt gehoord. Overheden op alle schaalniveaus implementeren toerisme in hun economische ontwikkelingsstrategieën. Toerisme lijkt een panacee voor allerlei ruimtelijke problemen. Het is een oplossing voor de teruglopende omzet van winkelgebieden in stadscentra, voor hergebruik van verlaten en vervallen industrieel erfgoed en het biedt nieuwe ontwikkelingsmogelijkheden voor een vergrijzend en demografisch krimpend platteland. Het is een argument voor natuurontwikkeling, voor culturele evenementen en voor infrastructurele investeringen. De vraag is echter in welke mate toerisme te sturen is. Hoe maakbaar is toerisme, en hoe controleerbaar is haar output? Is een plaats aantrekkelijk te maken door een toeristisch laagje verf erover te schilderen? Kunnen bezoekersstromen worden gestuurd? Heeft vervallen industrie potentieel voor toeristische ontwikkeling? Kunnen evenementen een stad voor toeristen op de kaart zetten? Of is toerisme een spontane activiteit die niet te sturen is van bovenhand?

Deze AGORA biedt een kritische reflectie op de maakbaarheid van toeristische bestemmingen en de grenzen aan deze maakbaarheid. Hierbij stellen wij ons de vraag door en voor welke groepen toerisme aangewend wordt, en op wat voor manier dit samengaat met andere functies van plaatsen. Voornamelijk ruimtelijke manifestaties zoals fysieke ingrepen of veranderingen in gebieden waar toerisme wordt gecreëerd en gefaciliteerd, krijgen hierbij de aandacht. Zo zien we op verschillende

plaatsen verschillende maten van ingrepen in de ruimte om toerisme te stimuleren. Het voorbeeld van Oberhausen, waar de internationale entertainmentgigant Merlin door miljoeneninvesteringen een toeristische bestemming heeft gecreëerd in een door de industrie verlaten niemandsland, is tekenend, maar op een kleinere schaal vinden overal ingrepen plaats die als doel hebben om toerisme te creëren en te sturen.

Kopieergedrag

Academici werkzaam in het toerisme uiten veel kritiek op het maakbaarheidprincipe in het toerisme. Wilson en Richards bespreken bijvoorbeeld het wereldwijde kopieergedrag van beleidsmakers die ogenschijnlijke succesformules uit andere plaatsen proberen te implementeren in hun stad of regio. Het Baltimoreske waterfront van Oberhausen is hier een voorbeeld van, maar ook zien we overal ter wereld steden die proberen om zichzelf een boost te geven door musea en andere culturele instellingen te huisvesten in opvallende moderne architectuur naar het voorbeeld van Bilbao en haar Guggenheim museum. Fysieke ingrepen in de ruimte blijven dus een populaire beleidstool. Dit blijkt ook uit de in september gepresenteerde toekomstvisie van Toerisme Vlaanderen. Concrete projecten worden naast het werken aan een goede reputatie en marketing genoemd als ingrepen om het toerisme te stimuleren. Congrescentra in de Vlaamse steden moeten de groeiende markt van het zakelijk toerisme bedienen, terwijl een nieuwe cruise terminal en een maritiem museum de Vlaamse kust weer op de toeristische kaart moeten zetten. Hoewel deze ingrepen inspelen op groeiende nichemarkten is ook hier het kopieergedrag van investeringen in opvallende projecten zichtbaar.

Naast dergelijke fysieke ingrepen vormt ook de organisatie van evenementen een vaakgebruikte beleidstool voor steden en regio's om het toerisme te stimuleren. Rotterdam profileert zich als evenementenstad met haar marathon, het zomercarnaval en de vele andere grote en kleinschalige evenementen. Hoewel geen enkele wetenschappelijke studie heeft bewezen dat evenementen ook daadwerkelijk een goede



Het Baltimoreske waterfront van Oberhausen. Foto: Ruud Greven

strategie zijn om toerisme en lokale ontwikkeling te stimuleren, blijven Rotterdam en vele andere steden inzetten op evenementen. Deze AGORA mengt zich in dit debat. De vraag die wij in dit nummer stellen gaat in op de mogelijkheden om door middel van fysieke ingrepen in de ruimte en evenementen toerisme te stimuleren en te sturen. In welke mate is toerisme een maakbare sector, en hoe kan beleid niet alleen een duurzame toeristische bestemming, maar ook een duurzame regionale ontwikkeling stimuleren?

Toerisme lijkt een panacee voor allerlei ruimtelijke problemen

Motor voor ontwikkeling

Om deze vragen te beantwoorden is het eerst belangrijk om te stellen welke effecten een succesvolle toeristische sector kan hebben op de bredere samenleving. De motivaties om toerisme te stimuleren zijn omvangrijk. Ten eerste brengen toeristen een stroom van extern kapitaal een regio binnen. Via belasting wordt de financiële slagkracht van de (lokale) overheid vergroot, uit de behaalde winsten van ondernemingen kunnen lokale investeringen voortvloeien en de uitbetaalde lonen aan werknemers in de toeristische industrie hebben via een multiplier effect een impact op de lokale economie buiten het toerisme. Naast de directe effecten van toeristisch kapitaal zorgt de instroom van toeristen ervoor dat drempelwaarden van winkels en voorzieningen eerder worden gehaald. Via deze weg kunnen winkelgebieden in stadscentra en voorzieningen in rurale gebieden het hoofd bieden aan teruglopende consumptie door de lokale markt en demografische krimp. Het aanleggen en onderhouden van infrastructuur om toerisme te faciliteren kan een impuls geven aan een regio omdat ook andere economische sectoren



Venetië overstelpt door toeristen. Foto: Sascha 2D

profiteren van de verbeterde bereikbaarheid. Toerisme kan ook een motor zijn achter het behoud van erfgoed en het beschermen en ontwikkelen van belangrijke natuurgebieden. De banen en financiële baten die met toerisme worden geassocieerd bieden een minder belastend alternatief voor teruglopende traditionele economische sectoren zoals landbouw, visserij en industrie.

Tegelijkertijd blijft toerisme een economische sector waarbinnen winst gemaakt moet worden, terwijl vanuit de consument de creatie van ervaringen centraal staan. Dit resulteert in een veelvoud aan belangen die naar voren komen rond toerisme. Hoe hiermee om te gaan? In deze AGORA komen verschillende vormen van maakbaarheid naar voren om de diversiteit aan opties te laten zien, en ook de mogelijke tegenstrijdigheden die hiermee samengaan. Toerisme als maakbaar fenomeen is dus een omstreken terrein waarbinnen kritisch gepeperd moet worden.

Toeristische tekentafel

Er zijn verschillende manieren waarop beleidsmakers toerisme proberen te creëren en te stimuleren. Eerder werden al de ingrepen in de fysieke ruimte besproken in de vorm van opvallende architectuur en faciliteiten die toerisme aan zouden trekken. Ook het organiseren van evenementen werd als voorbeeld genoemd van het maakbare toerisme. Deze beleidsstrategie van eenmalige investeringen die vooral gericht zijn om op korte termijn een 'boost' te genereren staat in de literatuur bekend als 'boosterism'. Door een ingreep in de ruimte wordt een context gecreëerd waarin toerisme tot ontwikkeling kan komen. Deze vorm van ontwikkeling heeft veel weg van een blauwdruk planningsbenadering. Op de toeristische tekentafel worden plannen ontworpen door beleidsmakers, investeerders en architecten die weinig kennis hebben van de lokale behoeften en de toeristische praktijk. Althans, zo stelt de kritische toeristische literatuur. De praktijk geeft ons een ander beeld.

Maakbaarheid komt voor in verschillende vormen, maar altijd gaat het over het geloof van beleidsmakers, politici en ondernemers dat zij door middel van ingrepen het toerisme kunnen beïnvloeden. Onder dit beïnvloeden valt het aantrekkelijk maken van een bestemming zodat nieuwe toeristen worden aangetrokken en herhaalbezoeken worden gestimuleerd. Ook het beïnvloeden van het (keuze)gedrag van toeristen is een vorm van maakbaarheid die in de praktijk wordt toegepast. Ingrepen in de ruimte worden gedaan met als motivatie het verhogen van uitgaven van toeristen binnen een bestemming of toeristen langer binnen een bestemming te houden. Het aanleggen van toeristische routes of het commodificeren van ruimten rondom toeristische attracties zijn hier voorbeelden van. Deze ingrepen worden ook gebruikt om negatieve uitwassen van toerisme, zoals overlast en schade aan natuur of erfgoed, te beperken.

Het artikel van Van der Zee en Go in deze AGORA gaat in op de verschillende manieren waarop beleidsmakers en toeristische ondernemingen proberen om het ruimtelijk gedrag van bezoekers te beïnvloeden. Aan de hand van het voorbeeld van de Wereldkampioenschappen voetbal in Zuid-Afrika onderzochten zij op welke manier het ruimtelijk gedrag van de Nederlandse bezoekers werd beïnvloed. Door fysieke ingrepen in de ruimte en de aanleg van afgesloten evenementzones werd geprobeerd de supporters binnen een beperkt gebied van de steden te houden, maar in de praktijk blijkt dat de Nederlandse bezoeker slechts beperkt te sturen is.

Grenzen aan maakbaarheid

De beperkte stuurbaarheid van de toerist staat ook centraal in het artikel van Zevenbergen en de Nijs. Zij beschrijven de invloed van toeristen op de binnenstad van Amsterdam, en laten zien dat een bloeiende industrie ook een schaduwzijde heeft voor de bewoners van de stad. Het 'Venetië van het noorden' wordt vergeleken met het echte Venetië. Dit keer gaat

het echter niet over de schilderachtige grachtenlandschappen en culturele hoogtepunten. De negatieve invloed die de sterke groei van toerisme op de leefbaarheid in Venetië heeft gehad wordt neergezet als een doembeeld voor Amsterdam. De binnensteden van Europese topbestemmingen worden steeds sterker een landschap van Disneyficatie, wat de leefbaarheid in de stad bedreigt. Stijgende prijzen van consumptiegoederen en vastgoed, overlast door toeristen en een verstopping van de stedelijke infrastructuur zijn voorbeelden van de negatieve effecten. Hoe gaat Amsterdam om met deze problematiek? En hoe reageren de bewoners van de Amsterdamse binnenstad op het toerisme? Hier geeft het artikel van Zevenbergen en De Nijs een antwoord op.

Instrument voor regionale transitie

Hoewel sommige bestemmingen juist proberen de invloed van het toerisme te beperken en te sturen, zijn andere bestemmingen vooral bezig met verdere ontwikkeling van toerisme. Toerisme wordt in het beleid van de Europese Commissie aangedragen als een goede oplossing voor economische ontwikkeling van voormalige industrieregio's en agriculturele gebieden met een teruglopende landbouwfunctie. Konijnendijk laat in een beeldverhaal zien hoe op verschillende plaatsen in het Duitse Ruhrgebied verlaten industrie een toeristische bestemming krijgt. Niet alleen zorgt de toeristische activiteit voor het behoud van dit industrieel erfgoed, ook brengt het nieuwe banen en kapitaal een regio binnen die de laatste decennia vooral verval en achteruitgang heeft gezien. Samenwerking tussen lokale en federale overheden, internationale organisaties zoals UNESCO en lokale ondernemers en investeerders hebben op een aantal plaatsen verrassende functieveranderingen veroorzaakt. Toeristen en lokale bewoners genieten hier nu samen van de nieuwe mogelijkheden, maar zijn die zo uniek dat ze ook in de toekomst toeristen zullen blijven aantrekken?

Tegenstrijdige belangen

In sommige gevallen zorgen ingrepen in de ruimte voor het ontstaan van nieuwe toeristische bestemmingen die, als men kijkt naar bezoekersaantallen, als een succes gezien kunnen worden. De ontwikkelingen in het Ruhrgebied bijvoorbeeld hebben het landschap veranderd en worden steeds vaker door toeristen en lokale inwoners gevonden. Andere bestemmingen plaatsen zich moeizamer op de mentale kaart van de toerist. De concurrentie wordt groter nu steeds meer regio's en steden zich als toeristische bestemming profileren. Innovatieve en duurzame ontwikkelingsprogramma's kunnen een alternatief bieden voor de kapitaalintensieve ingrepen volgens het 'boosterism' model.

Van Zanten bespreekt in zijn artikel hoe in het Nederlandse Winterswijk, een relatief onbekende toeristische bestemming, lokaal beleid wordt afgestemd met betrokken partijen op verschillende schaalniveaus. Het doel: het creëren van een aantrekkelijk cultuurlandschap voor boeren, lokale bewoners en bezoekers. Samenwerking tussen de verschillende betrokken groepen is in de algemene ruimtelijke ordening in Nederland en België geen vernieuwend thema, maar als het om toerisme gaat wordt er zelden constructief samengewerkt. Wanneer toerisme in een gebied wordt gestimuleerd

komen veel belangen samen, die soms lijnrecht tegenover elkaar staan. Het cultuurlandschap in Winterswijk moet aantrekkelijk zijn voor bezoekers terwijl tegelijk winstgevend landbouw de belangrijkste economische sector voor de regio blijft. Kan toeristisch beleid volgens het poldermodel de verschillende belanghebbers om de tafel krijgen, en zo een duurzame verandering van het landschap stimuleren?

Als het om toerisme gaat, wordt er zelden constructief samengewerkt

Evenementen als strategie

Het organiseren van evenementen is ook een belangrijk beleidsinstrument dat aangewend wordt onder de motivatie om toerisme te stimuleren. Beleidsmakers beargumenteren dat evenementen ook nadat ze gehouden zijn een positief effect hebben op het toerisme. Een verbetering van de beeldvorming over de bestemming en een verbetering van infrastructuur en andere investeringen in de openbare ruimte zijn voorbeelden van de erfenis van een evenement die een positieve invloed op het toerisme kunnen hebben. Fokkema beschrijft hoe de evenementen rondom de European Capital of Culture verkiezing de organiserende bestemming beïnvloeden. Aan de hand van voorbeelden van steden die deze titel eerder gedragen hebben, blikt Fokkema vooruit op de effecten die de verkiezing tot culturele hoofdstad van 2015 voor Bergen en Heerenveen kan hebben.

Kansen en kaders voor maakbaarheid

Aan de hand van deze verschillende benaderingen van maakbaar toerisme probeert deze AGORA een balans te vinden tussen de door beleidsmakers euforisch gepresenteerde positieve effecten die toerisme kan hebben voor bestemmingen en de kritische houding die in de wetenschappelijke literatuur veelal te vinden is. Toerisme is wereldwijd een van de sterkst groeiende industrieën en draagt volgens de World Travel and Tourism Council voor 9 procent bij aan het wereldwijde BBP. Wat moeten steden en regio's doen om een stukje van de lucratieve toeristische taart mee te pikken? Is toerisme maakbaar? Deze AGORA laat zien dat het succesvol ontwikkelen van een duurzame toeristische sector niet eenvoudig is, maar als er creatief, innovatief en vooral verstandig wordt opgetreden, kunnen zowel de lokale inwoners, bedrijven en overheden, als de toeristen zelf profiteren.

Arie Stoffelen (arie.stoffelen@ees.kuleuven.be) is **doctoraatsonderzoeker voor het FWO aan de KU Leuven bij de vakgroep Geografie en gastredacteur van AGORA**. **Boris van Zanten** (boris.zanten@vu.nl) is **promovendus bij het Instituut voor Milieuvraagstukken aan de Vrije Universiteit en redacteur van AGORA**. **Egbert van der Zee** (egbert.vanderzee@ees.kuleuven.be) is **doctoraatsonderzoeker voor IWT aan de KU Leuven bij de vakgroep Geografie en hoofdredacteur van AGORA**.