

RKC-ONDERZOEK RECREATIE EN TOERISME BORGER-ODOORN

Presentatie gemeenteraad

12 oktober 2023

Rekenkamercommissie Borger-Odoorn

BUREAUBUITEN economie & omgeving

Inhoud

1. Even voorstellen…
2. Onderzoeksaanpak
3. Nota R&T Borger-Odoorn
4. Toets op beleidsdoelen & kanttekeningen
5. Conclusies en aanbevelingen
6. Opmerkingen en technische vragen

Rekenkamercommissie Borger-Odoorn



1. Even voorstellen…



ADRIANA STAM
SENIOR ADVISEUR

Expert toerisme en recreatie



BART VAN RIJKOM
ADVISEUR

Ruimtelijke economie & rekenkameronderzoeken (Krimpenerwaard, Tynaarlo, Deventer)

Rekenkamercommissie
Borger-Odoorn

Een vraag vooraf… wie van u heeft tijd gevonden het stuk te lezen?

1. Aanleiding

- De **vrijetijdssector** is **van groot belang: jaarlijks** 1,3 miljoen overnachtingen, die leveren meer dan €1,5 miljoen euro toeristenbelasting op en veel werkgelegenheid.
- Ook zorgen de bezoekers voor uitgaven in de gemeente. Dat zorgt ervoor dat er in verschillende kernen een **bovengemiddeld hoog voorzieningenniveau** is dan verwacht mag worden op basis van het inwoneraantal. En daar **profiteren bewoners en lokale bedrijven ook van**.
- Vanwege het grote belang van de R&T sector in Borger-Odoorn heeft de RKC een onderzoek naar het beleid opgenomen in het jaarprogramma van 2022.



2. Vraagstelling & doel onderzoek

Hoofdvraag

“Wat heeft het Recreatie en Toerismebeleid van de gemeente Borger-Odoorn tussen 2017-2021 opgeleverd, in hoeverre draagt het beleid bij aan de ontwikkeling en versterking van de R&T-sector en aanpalende beleidsterreinen, in hoeverre profiteren inwoners van de gemeente Borger-Odoorn hiervan en welke beleidslessen zijn hieruit te trekken?”

Doel van het onderzoek

- Inzicht geven in de doelmatigheid en doeltreffendheid van het R&T-beleid
- De raad te ondersteunen in de controlerende taak
- Aanbevelingen geven aan de raad voor het stellen van kaders

2. ONDERZOEKSAANPAK

2. *'Mixed methods'* onderzoek

- **Beleidsanalyse & beleidsreconstructie**
- **Data-analyse en kwantitatief toetsen** (afkomstig o.a. van LISA, Ecorys, bezoekersaantallen, toeristenbelasting, CBS, Recreatieschap Drenthe)
- Inzetten van een kort en beknopt **beoordelingskader**
- **(Groeps)interviews**:
  - Ambtelijk groepsinterview (wonen, mobiliteit, veiligheid, openbare ruimte, recreatie en toerisme, economie, cultuur, groen)
  - Bestuurlijk interview (wethouder Hartsuiker)
  - Groepsinterview met marketing- en uitvoeringsorganisaties: Marketing Drenthe, Recreatieschap SBBO
  - Gesprek met HISWA-RECRON, Koninklijke Horeca Nederland, R&T-ondernemers en de provincie Drenthe.
  - Staatsbosbeheer.
- Inzetten van **regionale kennis** uit eerdere projecten.

2. Beoordelen van de effectiviteit van het beleid:

- Zijn de doelen bereikt (doeltreffendheid)?
- Is het behalen van doelen toe te schrijven aan het beleid en/of de acties die zijn uitgevoerd (causaliteit of oorzakelijk verband)?
- Is het beleid efficiënt geweest (doelmatigheid)?

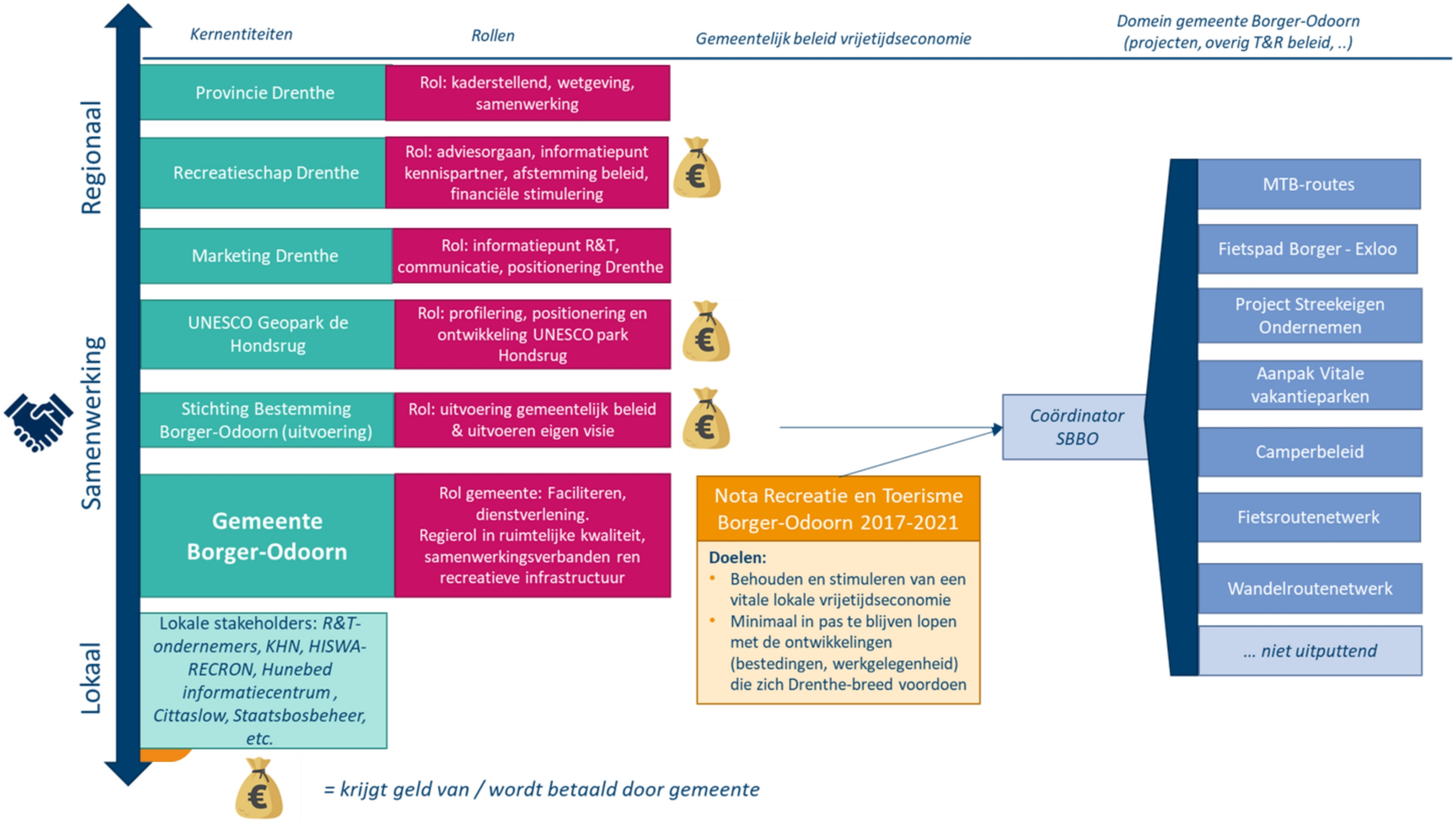


3. NOTA R&T BORGER-ODOORN

3. Algemene beschrijving R&T-beleid

- Beschrijvend karakter, vrij geformuleerd en relatief weinig doelen
- Gemeente speelt een faciliterende rol: sector heeft regierol en is aan zet
- Regierol in ruimtelijke kwaliteit, regionale samenwerkingsverbanden en de recreatieve infrastructuur
- De gemeente werkt samen met verschillende actoren en betaalt enkele organisaties ook voor de uitvoering van het gemeentelijk beleid

3. Beleidsreconstructie



3. Belangrijkste beleidsdoelen

Er zijn twee beleidsdoelen geformuleerd waar de Nota Recreatie en Toerisme 2017 zich op richt:

1. **Minimaal in pas te blijven lopen met de ontwikkelingen (bestedingen, werkgelegenheid) die zich Drenthe-breed voordoen.**
2. **Behouden en stimuleren van een vitale lokale vrijetijdseconomie;**



4. TOETS OP BELEIDSDOELEN & KANTTEKENINGEN

4. Toets beleidsdoel 1: ‘In de pas lopen met Drenthe-brede ontwikkeling’

De bevinding is dat de gemeente Borger-Odoorn in de pas heeft gelopen met de ontwikkelingen die Drenthe-breed speelden afgelopen jaren, ook tijdens de coronacrisis. De gesproken stakeholders onderschrijven deze bevinding*.



Hierbij is gekeken naar werkgelegenheidsontwikkelingen, het aantal toeristische overnachtingen (& toeristenbelasting), het aantal R&T-banen per 1.000 inwoners en inhoud van gesprekken. Data van Borger-Odoorn zijn vergeleken met data van Midden-Drenthe, Aa en Hunze, Noordenveld, Tynaarlo, Westerveld en het Drents gemiddelde.

**Voor de nuances, bronnen en onderbouwing bij deze conclusie verwijzen we naar het Eindrapport Evaluatie Nota Toerisme en Recreatie Borger-Odoorn*

4. Toets beleidsdoel 2: ‘Behouden en stimuleren van een vitale lokale vrijetijdseconomie’

De bevinding is dat de gemeente Borger-Odoorn dit beleidsdoel gehaald heeft; de vrijetijdseconomie is in Borger-Odoorn vitaal, zeker vergeleken met andere gemeenten. De gesproken regionale stakeholders bevestigen dit beeld unaniem.



**Voor de nuances, bronnen en onderbouwing bij deze conclusie verwijzen we naar het Eindrapport Evaluatie Nota Toerisme en Recreatie Borger-Odoorn*



4. Kanttekeningen bij het R&T Beleid 2017-2021

- Er kan bij het behalen van de beleidsdoelen nadrukkelijk geen causaliteit worden aangetoond met het beleidsstuk.
- We maken hierbij wel een duidelijk onderscheid tussen a) het beleidsstuk en b) de daadwerkelijke uitvoering van R&T-werkzaamheden bij de gemeente Borger-Odoorn. De acties die uitgevoerd zijn, dragen namelijk wel bij aan de doelen, maar komen niet direct voort uit het beleidsstuk (er is ook geen uitvoeringsagenda aan het stuk gekoppeld).



4. Kanttekeningen bij het R&T Beleid 2017-2021

- De Nota Recreatie en Toerisme Borger-Odoorn 2017 is betrekkelijk onbekend; zowel intern (!) als extern is men niet bekend met de inhoud
- Het beleidskader dient ook niet als toetsingskader voor initiatieven die uit de markt komen.
- Er zijn signalen dat er enige willekeur zou kunnen ontstaan doordat het beleidskader weinig sturing geeft en niet dient als toetsingskader.
- Een duidelijk en helder geformuleerd beleidskader met beleidsdoelen, inzet en dat kan dienen als toetsingskader zorgt voor eenduidige beoordeling van marktinitiatieven: hier ligt een duidelijk verbeterpunt.

4. Kanttekeningen bij het R&T Beleid 2017-2021

- De samenwerking en uitvoeringsstructuur van de gemeente wordt als prettig ervaren door de belangrijkste stakeholders en bevestigd in het onderzoek, ook ervaart men toegankelijk bestuur.
- De geïnterviewden zijn zeer tevreden over de inzet van de beleidsadviseur R&T maar constateren wel dat er relatief weinig capaciteit uitgaat naar R&T. .



4. Financieel overzicht & kanttekeningen

Uitgaven

Uitgaven aan	2017	2018	2019	2020	2021
Uitvoering beleidsplan RT	€34.000	€77.000	€44.000	€43.000	€36.000
Wandelknoop puntennetwerk	€0	€0	€50.000	€50.000	€26.000
Stichting Recreatieve voorzieningen	€9.000	€0	€0	€0	€0
SBBO	€39.000	€39.000	€70.000*	€57.000	€57.000
Recreatieschap Drenthe	€90.000	€95.000	€97.000	€103.000	€104.000
Vitale Vakantieparken	€20.000	€20.000	€20.000	€20.000	€20.000
Hondsrug Drenthe	€27.000	€27.000	€27.000	€27.000	€22.000
Totaal	**€219.000**	**€258.000**	**€310.000**	**€300.000**	**€265.000**

Inkomsten

Inkomsten uit	2017	2018	2019	2020	2021
Tarief toeristenbelasting	€1,05	€1,10	€1,15	€1,20	€1.25
Opbrengsten toeristenbelasting *(afgerond op €100.000)*	**€1,3 M**	**€1,3 M**	**€1,4 M**	**€1,3 M**	**€1,6 M**

- Over de periode 2017-2021 zijn de financiële opbrengsten 5 keer zo groot als de uitgaven aan toerisme en recreatie.
- De gemeente Borger-Odoorn betaalt verschillende organisaties (SBBO, Recreatieschap Drenthe, UNESCO Geopark de Hondsrug) voor de uitvoering van het R&T-beleid.
- De opbrengsten van de toeristenbelasting vloeien in de gemeente Borger-Odoorn naar de algemene middelen. Hiermee levert de toerisme en recreatiesector dus ook een directe financiële bijdrage aan de gehele gemeente.

4. Belangrijkste ontwikkelingen 2023

- Er is vanuit de markt steeds meer vraag naar kwaliteitstoerisme & verduurzaming van het aanbod, ondernemers spelen hierop in
- Behoefte aan spreiding in tijd en ruimte; op het zand en naar het veen, is ook onderdeel van beleid
- Er ligt druk op de natuur, o.a. door toenemende bezoekersaantallen (tijdens coronacrisis), maar ook in algemene zin door groei van het aantal bezoekers, droogte en stikstof
- Steeds meer internationale bezoekers & diversifiëring van de herkomst van de bezoekers
- Belevening en betekenis nemen toe, bezoekers vragen steeds meer van aanbod

Rekenkamercommissie
Borger-Odoorn

5. CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN

Rekenkamercommissie
Borger-Odoorn

5. Conclusies

1. De R&T-sector in de gemeente Borger-Odoorn heeft zich tussen 2017 en 2021 positief ontwikkeld (onder meer economisch, voorzieningenniveau).
2. Er is geen verband aangetoond dat de Nota Recreatie & Toerisme Borger-Odoorn 2017 zelf heeft bijgedragen aan de gestelde beleidsdoelen, wel hebben de acties die door de gemeente uitgevoerd worden bij gedragen aan het halen van gestelde doelen.
3. De huidige nota Recreatie en Toerisme is betrekkelijk onbekend, zowel intern als extern. De nota dient niet als toetsingskader en beschrijft weinig beleidsdoelen, acties of inzet.
4. De inwoners profiteren van de bezoekers doordat de opbrengsten van de toeristenbelasting terugvloeien naar de algemene middelen.



5. Aanbevelingen

1. Maak nieuw beleid voor recreatie en toerisme met een concreet uitvoeringsprogramma met acties voor de komende jaren.

2. Vul de kaderstellende rol van de raad bij recreatie en toerisme beter in.

3. Geef meer ambtelijke capaciteit aan de vrijetijdseconomie.

4. Bewaak en speel als gemeente dezelfde rol in de R&T sector als afgelopen jaren, maar geef duidelijker richting naar samenwerkingspartners.



"Volgens mij hebben we vanaf hier een kaart nodig..."

De richting bepalen van het Recreatie- en Toerismebeleid in Borger-Odoorn

SSBO

Lokale ondernemers

Recreatieschap

Wat blijkt?

Het **verband** tussen het in 2017 vastgestelde beleidsplan en het bereiken van doelen is onduidelijk omdat het beleid **geen duidelijke, toetsbare beleidsdoelen** heeft. Daardoor kan **willekeur** ontstaan bij het toetsen van initiatieven en kan er **minder goed worden gestuurd** op initiatieven die binnenkomen.

Er gaat ook veel goed

De inkomsten uit recreatie en toerisme zijn ongeveer 5 keer meer dan de uitgaven. En de ontwikkelingen in de recreatie en toerisme sector lopen in de pas met de ontwikkelingen in de rest van Drenthe.



Aanbevelingen

1. Maak **nieuw beleid** voor recreatie en toerisme met een concreet **uitvoeringsprogramma** met acties voor de komende jaren.

2. Vul de **kaderstellende rol** van de raad bij recreatie en toerisme beter in door het college te vragen aan de voorkant betrokken te zijn en om doelen specifiek, meetbaar en navolgbaar te formuleren.

3. Geef **meer ambtelijke capaciteit** aan de vrijetijds-economie (circa 1 FTE vergeleken met andere gemeenten).

4. Bewaak en speel als gemeente dezelfde rol in de R&T sector als afgelopen jaren, maar geef **duidelijker richting** naar **samenwerkingspartners** zoals als SBBO en Recreatie Drenthe.

Wij zullen de verdere discussie in de raad volgen en wij zijn van plan om over een aantal jaar in een (quick)scan de opvolging van de aanbevelingen te toetsen.

Rekenkamercommissie Borger-Odoorn

Mark Hektor
www.MarkHektor.com

6. OPMERKINGEN EN TECHNISCHE VRAGEN

6. Opmerkingen en technische vragen



Mocht u na afloop nog vragen hebben, neem dan contact op met:

- rekenkamercommissie@borger-odoorn.nl



BUREAUBUITEN
economie & omgeving





