



1. Inleiding

Groei van het toerisme

De afgelopen jaren is het toerisme in Nederland sterk gegroeid. En de prognose is dat het internationaal toerisme nog eens met 50% gaat toenemen tot 2030. Van alle buitenlandse gasten gaat zo'n 37% naar Amsterdam, waarmee onze hoofdstad met voorsprong de meest populaire bestemming van Nederland is. Waar Amsterdam in tijden van economische crisis veel maatregelen heeft getroffen om bezoekers te trekken, is er nu steeds meer aandacht voor het beperken van de overlast van toerisme. In Amsterdam is sprake van een pakket aan maatregelen in het kader van 'Stad in Balans'. Eén van de maatregelen is dat de overheid op verschillende niveaus inzet op het spreiden van bezoekers en van voorzieningen over het land en de regio (de Metropoolregio Amsterdam).

Ook aantal bezoekers in Haarlem groeit

Haarlem is een aantrekkelijke stad, zowel voor inwoners als voor bezoekers. De stad krijgt een hoge waardering van bezoekers voor winkels, cultuur, historische uitstraling en gezelligheid. Maar liefst 50% van de bezoekers van detailhandel en cultuur komt van buiten Haarlem. Daarmee is toerisme belangrijk voor de economie (bestedingen en werkgelegenheid) en voorzieningen. Omdat Haarlem op internationaal niveau als onderdeel van de regio Amsterdam wordt beschouwd, is de verwachting dat er steeds meer bezoekers naar Haarlem zullen komen. Het is al merkbaar dat het op sommige momenten en sommige plaatsen in de stad drukker wordt. Het aantal bezoeken van Nederlanders aan Haarlem is toegenomen van 4.944.000 in 2017 naar 5.689.000 in 2018 (+15,1%). En waar we in 2017 nog 427.000 overnachtingen hadden, waren dat er 498.000 (+16,6%) in 2018.

Toeristische ambities raad

De raad onderkent het belang van dit onderwerp. De toeristische ambities zijn als volgt verwoord in het coalitieprogramma Duurzaam Doen (2018): "Recreatie en toerisme is een belangrijke economische factor in Haarlem. Veel Haarlemmers verdienen hiermee hun brood en het is een mooie manier om meer werkgelegenheid in de stad te creëren. Haarlem is aantrekkelijk door historie, cultuur, evenementen en de ligging in het groen. Dat profiel benadrukken we. We voorkomen negatieve effecten door hotels en evenementen te spreiden en te kiezen voor hoogwaardig toerisme. We willen de Haarlemse maat behouden. Daarom maximaliseren we de mogelijkheden van particuliere vakantieverhuur van woningen tot dertig dagen en gaan we daarop handhaven. Zodat de stad goed leefbaar blijft."

2. Aanleiding

Om invulling te geven aan deze ambitie is het belangrijk om een toeristische koers en uitvoeringsagenda voor Haarlem uit te werken. Er is behoefte en noodzaak om de volgende redenen:

- Groeiverwachtingen: naast het aantal bezoekers neemt ook het aantal inwoners in Haarlem fors toe. Doelstelling van het programma Groei van de Stad is dat er tot 2025 zo'n 10.000 nieuwe woningen worden bijgebouwd. De ruimte wordt steeds schaarser. Gezien de groeiverwachtingen



en de zorgen rondom overtoerisme in veel Europese steden is het belangrijk dat Haarlem nu verkent hoe we grip kunnen houden op de groei, door de bezoekersstromen te begrenzen en beter te 'managen'.

- Balans staat onder druk: op 12 juni 2019 heeft de Wijkraad Centrum een debat georganiseerd over toerisme. Bewoners lieten horen dat bezoekers in hun ogen steeds meer de overhand krijgen en dat het centrum minder leefbaar wordt. Wonen, werken en recreëren moeten met elkaar in evenwicht zijn. Als het 'ecosysteem' uit evenwicht raakt dan functioneert het niet meer goed. Een voorbeeld hiervan is Airbnb: het is een aantrekkelijke logiesvorm voor toeristen, maar hoteliers ervaren het als oneerlijke concurrentie, bewoners krijgen te maken met overlast en stijgende huizenprijzen en de overheid krijgt moeilijk grip op de verstoorde woningmarkt en het innen van de toeristenbelasting. Sommige ontwikkelingen zijn zelfs onomkeerbaar, denk aan de bouw van een hotel. Daarom moet Haarlem nu bewuste keuzes maken en zorgen voor een overkoepelende koers voor de lange termijn.
- Complexiteit van het onderwerp: toerisme gaat over verschillende beleidsterreinen en er zijn uiteenlopende belangen. De toeristische sector is lastig te definiëren, omdat het een samengesteld product betreft waarbij de gebruiker, de bezoeker centraal staat. Daarbij is er steeds meer sprake van branchevervaging en blurring. Het is goed om een integrale koers met verschillende gemeentelijke afdelingen vast te stellen en te implementeren binnen beleid en uitvoering. Zo kunnen de verschillende maatregelen i.r.t. balans in de stad elkaar onderling versterken. Daarnaast moeten goede afspraken worden gemaakt met organisaties die de gemeente subsidieert of waarmee wordt samengewerkt (zoals Haarlem Marketing).
- Behoeftte aan meer richting: er zijn al diverse beleidsstukken en ingezette maatregelen die toerisme raken. Echter, sommige onderwerpen zoals horeca, dagattracties, duurzaam toerisme en 'balans in de stad' zijn nog onderbelicht. Ook moet het duidelijk worden of bestuurlijk wordt ingezet op het stimuleren, behouden of beperken van toerisme. Een toeristische koers met een stevig eigen profiel zorgt voor een communicatief sterke signaalfunctie en geeft richting bij het beoordelen van nieuwe initiatieven. Zo kunnen we preventief en proactief de kracht van Haarlem koesteren.
- Positie binnen MRA: de Metropoolregio Amsterdam is een belangrijk samenwerkingsverband om met elkaar kennis te delen, af te stemmen en een gezamenlijke koers te bepalen op het gebied van bezoekers, maar ook op aanpalende terreinen als cultuur, landschap, arbeidsmarkt en mobiliteit. Elke gemeente brengt eigen kwaliteiten in die het totaal versterken. Het is voor Haarlem belangrijk om positie te kiezen en aan te geven welke rol we in de regio willen vervullen op het gebied van bezoekers.

3. Probleem- en doelstelling

Probleemstelling: tot nu toe waren de inspanningen voor Haarlem vooral gericht op het verhogen van het aantal bezoekers. De uitdaging voor de komende jaren is om ons vooral te richten op "bezoekersmanagement". Van kwantiteit naar kwaliteit. Deze nieuwe manier van werken vraagt om goede managementinformatie op basis van monitoring. Daarnaast ontpoppen zich nieuwe vragen. Hoe houden we grip op de groei? Welke bezoekers willen we wanneer en waar naar Haarlem



verleiden? Hoe gaat de stad om met bezoekersstromen en welke maatregelen kunnen genomen worden om daar invloed op uit te oefenen en de negatieve gevolgen te beperken? En hoe kunnen we toerisme in Haarlem doelgericht inzetten om andere opgaven te vervullen? Er is een nieuw evenwicht nodig, waarin de bewoners centraal staan en de bezoekers welkom blijven. De zoektocht hiernaar blijft waarschijnlijk een continue opgave. Deze uitdaging kan je niet alleen aan de markt overlaten omdat er commerciële belangen spelen en minder aan de lange termijn wordt gedacht. Dit vraagt om een 'tegengeluid' vanuit de gemeente gericht op duurzame ontwikkeling en maatschappelijke belangen.

Doel van het opstellen van de toeristische koers: Het zorgen voor een duurzame ontwikkeling van het toerisme in Haarlem zodat de stad enerzijds kan profiteren van de positieve (economische) effecten van toerisme en anderzijds de stad leefbaar blijft door te sturen op een evenwichtige verhouding tussen wonen, werken en recreëren.

4. Resultaat

Een toeristische koers voor Haarlem met daarin een duidelijke stip op de horizon. En een uitvoeringsagenda met een aantal concrete acties/maatregelen die bijdragen aan het behoud van Haarlem als aantrekkelijke en gastvrije stad door in te zetten op een gezond evenwicht tussen economische waarde van bezoekers en de leefbaarheid voor inwoners. De koers en agenda bieden handvatten om de regie te voeren, zijn duurzaam en geven invulling aan de veranderende rol van citymarketing naar bezoekersmanagement. De toeristische koers moet onderdeel uitmaken van de nieuw op te stellen Economische Visie van Haarlem.

5. Uitgangspunten

Voor een aantal beleidsvelden geldt dat er recent beleid is vastgesteld of binnenkort nieuw beleid vastgesteld gaat worden. Vooruitlopend op de toeristische koers geldt dat hierbij al rekening is gehouden met een grip op de groeibeleid.

- Huisvestingsverordening: het aantal dagen verhuur via Airbnb is bijgesteld van 60 naar 30 dagen en er is een meldingsplicht ingevoerd.
- Ambitiekaart Haarlemse wateren: het vaargebied is uitgebreid, (meerdaags) verblijf wordt gestimuleerd, er komen regels rondom rondvaarten en bootverhuur en er zijn aangescherpte regels omtrent muziek en geluid op het water.
- Hotelbeleid (na zomerreces 2019 in commissie): met het nieuwe ontwikkelkader voor hotels wordt meer gestuurd op kwaliteit en wordt aangehaakt op de doelstellingen vanuit de MRA.
- Beleidsregels alternatief personenvervoer (nu in spraak): groeps- en bierfietsen, tours met segways en bromfietsvoertuigen en toeristentreintjes zijn niet toegestaan. Onder voorwaarden mogen elektrische vervoermiddelen zoals hop on hop off tot 20 personen, fietstaxi's en tuk tuk's wel in Haarlem rijden.



- Evenementenbeleid 2018 - 2022 en Uitvoeringsplan (voor zomerreces 2019 in college): hierin wordt ingezet op kwaliteit, duurzaamheid en spreiding in tijd en ruimte. Er zijn locatieprofielen opgesteld met daarin de kaders voor wat voor evenementen wel en niet zijn toegestaan.

Naast bestaand beleid, gelden de volgende uitgangspunten:

- De toeristische koers moet worden ingebed in andere beleidsstukken zoals de Economische visie, de Detailhandelsvisie, het Mobiliteitsbeleid en de Omgevingsvisie. Daarnaast moet het een antwoord geven op relevante actuele issues in de stad die vragen om een duurzame oplossing.
- In de koers wordt duidelijk gedefinieerd wat we verstaan onder toeristen en welke doelgroepen er zijn (denk aan cultuurtoerist en zakelijke toerist). Er wordt een beeld geschetst van het toerisme in Haarlem op basis van feiten en cijfers.
- Het moet aansluiten op het profiel van Haarlem met als kernwaarden: oorspronkelijkheid (authentiek en inventief), kwaliteit (inspirerend en verrijkend) en menselijke maat (innemend en gastvrij). Haarlem zet vooral in op cultuur, winkelen en gastronomie. In MRA-verband wordt Haarlem geprofileerd als 'authentic Haarlem'. Deze profilering van Haarlem wordt in de toeristische koers verder ingekleurd.
- Inwoners moeten Haarlem blijvend een aantrekkelijke stad vinden om te wonen (en te werken). Als er onder bewoners geen draagvlak meer is voor toerisme, dan kan dat ertoe leiden dat ze zich tegen de bezoekers gaan keren en dat deze zich niet meer welkom voelen in Haarlem. De bewoners dienen dus expliciet betrokken te worden in de participatie.
- Haarlem moet lering trekken uit Amsterdam en andere toeristische plekken. Het is de wens om niet achteraf te moeten repareren, maar vooraf te acteren.
- Het beleid zet in op het aantrekken van bezoekers die Haarlem willen aandoen en niet alleen hier komen overnachten omdat Haarlem nou eenmaal in het overloopgebied van Amsterdam ligt. We willen uitgaan van de eigen kracht van de stad.
- Haarlem sluit aan op de ambities vanuit de Metropoolregio Amsterdam en de Regio Zuid-Kennemerland en werkt op regionale schaal samen aan duurzaam toerisme, zonder haar eigen ambities uit het oog te verliezen.
- Het sluit aan op de meest recente prestatieafspraken met Haarlem Marketing waarbij de focus ligt op kwaliteit en niet op kwantiteit. De nog op te stellen toeristische koers geeft mogelijk aanleiding tot verdere aanscherping van deze afspraken en is de leidraad voor de gemeentelijke opdracht aan Haarlem Marketing.
- Om de ontwikkelingen op het gebied van bezoekers en van leefbaarheid te kunnen managen is het noodzakelijk om dit te monitoren op basis van goede indicatoren: onderzoekscijfers, zowel kwantitatief als kwalitatief. Er kan bijvoorbeeld een vraag over de beleving van bewoners t.a.v. toerisme worden opgenomen in het jaarlijkse Omnibusonderzoek. Het is ook denkbaar dat er een meer uitgebreide jaarlijkse toerismemonitor komt.
- De ambities en acties worden zo SMART mogelijk geformuleerd. Bijvoorbeeld de balans in de stad kan uitgedrukt worden met de ratio aantal hotelkamers per 10.000 inwoners.
- Gezien de ambities van het huidige college en het toenemende belang van duurzaamheid voor bezoekers, moet in de toeristische koers expliciet aandacht komen voor duurzaam toerisme. Hierbij gaat het met name om de ecologische voetafdruk van toerisme.



6. Risico's

- Wereldwijd zie je dat de meeste toeristische bestemmingen vasthouden aan het groeiparadigma en dat overheden overtuigd zijn dat het positief is als het aantal toeristen toeneemt. Dit begint te verschuiven. Toerisme moet niet eenzijdig als een economische sector worden gezien met groeidoelstellingen. Om de toeristische koers voor Haarlem tot een succes te maken, is het belangrijk om ons te richten op kwaliteit en duurzaamheid.
- Haarlem moet opletten om daarbij ook niet te veel door te slaan naar de andere kant en toerisme volledig in te dammen. Bezoekers hebben een niet te onderschatten rol ten behoeve van de economie van de stad. Doordeweeks is het nog vrij rustig bij de winkels en horeca in de binnenstad. Voldoende traffic is nodig om de deze bedrijfjes in stand te houden en leegstand tegen te gaan. Ook de culturele instellingen hebben veel bezoekers van buiten Haarlem. Het gaat vooral om bezoekers te trekken die van waarde zijn voor Haarlem.
- Toerisme is een complex fenomeen wat niet volledig - door de overheid - te sturen is. Het is van belang om de verwachtingen van stakeholders goed te managen om afbreukrisico te voorkomen. Dit project moet duidelijk maken aan welke 'knoppen' de gemeente wel en niet kan draaien.
- Je hoort dat veel bestemmingen zich richten op de zogenaamde 'kwaliteitstoerist', de bezoeker die langer verblijft, veel geld besteedt en niet voor overlast zorgt. Daarmee vissen we met veel gemeenten in dezelfde vijver. Haarlem heeft daarbij de luxe van een gunstige ligging (t.o.v. Amsterdam en Schiphol) en haar DNA dat goed bij deze kwaliteitstoerist past. Door gericht aan marketing te doen kunnen we overigens niet voorkomen dat andere, minder gewenste, doelgroepen ook Haarlem weten te vinden.
- Binnen het toerisme ontstaan voortdurend innovatieve concepten waar de overheid niet altijd direct een reactie op heeft omdat er nog geen wet- en regelgeving voor is. Airbnb is al een wat ouder voorbeeld, maar ook YoBike 'overkwam' Haarlem een beetje. Dit vraagt om een mate van flexibiliteit en snel kunnen handelen. De informatie-uitwisseling, het leren van elkaar op regionaal niveau zorgt er voor dat nieuwe ontwikkelingen sneller worden gesignaleerd en kunnen worden opgepakt.
- Het nemen van maatregelen gaat vaak gepaard met nieuwe regelgeving en daarmee de noodzaak tot handhaving. Omdat voor handhaving altijd veel capaciteit nodig is, moeten maatregelen alleen genomen worden als ze absoluut noodzakelijk en effectief zijn. Om dit te weten kan het zinvol zijn eerst maatregelen tijdelijk in te voeren als experiment, om ze na evaluatie al dan niet structureel te maken.

7. Stakeholders en participatie

Intern

Intern gaan we diverse collega's van Economie, Ruimtelijke Plannen Ontwerp, Cultuur, Data Informatie en Analyse, Gebiedsteam Centrum, Vergunningen Toezicht en Handhaving, Openbare Orde en Veiligheid, Mobiliteit en Verkeer en Beheer en Beleid Openbare Ruimte betrekken. Team Economie is in de lead en zal op consultatiebasis advies vragen aan collega's van andere afdelingen. Voor de Toeristische koers wordt aangehaakt op de reeds bestaande werkgroep Balans centrum en



de werkgroep Omgevingsvisie. Daarnaast wordt de link gelegd met de Structuurvisie Openbare Ruimte waarin 'Haarlem bezoekstad' is opgenomen als aandachtspunt.

Extern

De toeristische koers maakt onderdeel uit van de participatie van de Economische Visie die in het najaar van 2019 gaat plaatsvinden. Daarnaast gaat de Pletterij waarschijnlijk een toerisme-debat organiseren waar we als gemeente op kunnen aanhaken. De Haarlemmers worden ook nog betrokken middels het Digipanel of andere online vragenlijst waarmee bepaalde stellingen en vragen worden voorgelegd. Hierin wordt gekeken naar wat men van de huidige omvang van het toerisme vindt. Het CMG krijgt ook een prominente rol in de participatie. Daarnaast spreken we onder andere met Haarlem Marketing en (toeristisch-recreatieve) ondernemers in de stad. Voor de toeristische uitvoeringsagenda zullen we een zogenaamde 'denktank' met stakeholders en experts optuigen waarmee we tot concrete acties gaan komen.

8. Planning en proces (onder voorbehoud)

Het proces bestaat uit 3 delen:

- Collegebesluit: het plan van aanpak en collegebesluit (processtuk) komen eind augustus in het college en gaan daarna in september ter informatie naar de Commissie Ontwikkeling.
- Toeristische koers: hierin staan de cijfers, trends en ontwikkelingen op het gebied van toerisme en de resultaten van de online enquête onder bewoners en de participatie met de stad. De koers laat een duidelijke stip op de horizon zien voor het toerisme in Haarlem. Na bespreking in de Commissie Ontwikkeling gaat het concept van de toeristische koers in de inspraak. Na de inspraak stelt de raad de koers vast. Dit is naar verwachting maart/april 2020.
- Toeristische uitvoeringsagenda: dit is de praktische vertaalslag van de toeristische koers met daarin een aantal concrete acties. Middels een benchmark wordt gekeken naar andere toeristische steden en er wordt met thematische werkgroepen invulling gegeven aan de koers. Dit resulteert in een concrete uitvoeringsagenda. Dit betreft een collegebesluit welke ter bespreking naar de Commissie Ontwikkeling gaat. De planning is dat dit in het najaar van 2020 is afgerond.

9. Financiën

Het verkennen en stimuleren van duurzaam toerisme, het bewonersonderzoek, de participatiesessies en de inhuur van experts worden betaald vanuit bestaande duurzaamheids- en economische budgetten.