
Inzet en effectiviteit van toerismebeleid in de gemeente Medemblik

Definitief rapport

Voorwoord

Waarom dit rapport?

In augustus 2014 is de update van de groslijst aan de gemeenteraad en de auditcommissie toegestuurd op basis van de ingebrachte onderwerpen door de raad en suggesties van de RKC. Tijdens de besprekingen en het vooronderzoek bleek het toerismebeleid een relevant onderwerp, dat ook goed voldeed aan de onderzoekscriteria van de RKC. Toerisme was een belangrijk onderwerp in de afgelopen periode, met alle dynamiek bijvoorbeeld rond het Masterplan Medemblik Watersportgemeente. Toerisme zal ook in de komende periode belangrijk blijven o.a. op economisch, ruimtelijk en maatschappelijk terrein. Omdat de gemeente opnieuw haar beleid gaat bepalen en uitvoeren, is het juist nu zinvol om terug te kijken. Leer- en reflectiepunten kunnen dan betekenis krijgen voor de toekomst.

Welke aspecten worden belicht?

Dit onderzoek is een ex-post onderzoek en richt zich op de eerste raadsperiode 2011-2014 en het eerste jaar van de huidige raadsperiode. Het is dus een evaluerend onderzoek, gericht op de doeltreffendheid, doelmatigheid en gedragenheid van het toerismebeleid. We kijken daarbij naar de vormgeving van het beleid en de uitvoering van het beleid en hoe dat bij elkaar past. Omdat onze rol ook gericht is op het bevorderen van de kaderstellende- en controlerende rol van de raad, belichten we ook dit aspect.

Voor wie is het rapport bestemd?

Het rapport is in eerste instantie bedoeld voor de gemeenteraad, om hen te ondersteunen in hun kaderstellende- en controlerende rol. De *controlerende rol* omdat we terugkijken (periode 2011-2014) hoe het toerismebeleid is gevormd: welke doelen zijn gesteld en gehaald en hoe de uitvoering binnen de gestelde kaders is geweest. De *kaderstellende rol* omdat we kijken hoe en welke kaders gesteld waren en op welke wijze dit heeft bijgedragen aan de gewenste richting. Het rapport kan ook gebruikt worden door college en de organisatie bij de verdere visievorming en uitvoering van beleid. Tot slot is het als openbaar rapport beschikbaar om een bijdrage te leveren aan de afstemming en integrale benadering van het toerismebeleid op gemeentelijk/regionaal niveau. In de samenvatting hebben wij een leeswijzer opgenomen, hoe de verschillende hoofdstukken met elkaar in verband staan

Woord van dank

Vanwege de reikwijdte van het onderwerp, hebben we met verschillende mensen in de gemeentelijke organisatie contact gehad. We danken in het bijzonder mevrouw H. Brameijer, mevrouw K. Kaag, mevrouw M. Postma en de heren J. Hagedoorn en T. Vlaar voor de constructieve gesprekken, het beschikbaar stellen van informatie en het fungeren als contactpersoon naar betrokkenen binnen en buiten de gemeentelijke organisatie. Met betrokkenen bij de toeristische sector in Medemblik hebben we een aantal groepsinterviews gehouden. Deze betrokkenen danken we voor hun ingezette tijd en terugblik op het toerismebeleid.

De Rekenkamercommissie

Henk Wokke (voorzitter)
Nelleke Domburg
Edwin Westphal

Inhoudsopgave

1	Samenvatting	5
1.1	Inleiding	5
1.2	Kernconclusies en aanbevelingen	6
1.3	Onderzoekresultaten	8
2	Context en kaders van het onderzoek	10
2.1	Onderzoeksopzet	10
2.2	Toerismebeleid: context en ontwikkelingen	10
2.3	Normenkader	14
3	Vormgeving gemeentelijk beleid	15
3.1	Overzicht van de beleidsontwikkelingen	15
3.2	Beoordeling doeltreffendheid volgens normenkader	17
3.3	Beoordeling doelmatigheid volgens normenkader	20
3.4	Beoordeling gedragenheid volgens normenkader	22
4	Uitvoering gemeentelijk beleid	24
4.1	Overzicht van de beleidsuitvoering	24
4.2	Beoordeling doeltreffendheid volgens normenkader	25
4.3	Beoordeling doelmatigheid volgens normenkader	27
4.4	Beoordeling gedragenheid volgens normenkader	29
5	Rol gemeenteraad	31
5.1	Beoordeling sturing door de raad volgens normenkader	31
5.2	Beoordeling controle door de raad volgens normenkader	33
	Bijlage 1 Verantwoording en literatuuroverzicht	35
	Bijlage 2 Afkortingen	37
	Bijlage 3 Normenkader	38
	Bijlage 4 Opzet en deelnemers groepsinterviews	40
	Bijlage 5 Inzet en opbrengst financiële middelen toerisme	41
	Bijlage 6 Overzicht toeristische relaties vanuit gemeente Medemblik	42
	Bijlage 7 Bestuurlijk wederhoor en reactie RKC	43

RKC Medemblik – Opmeer

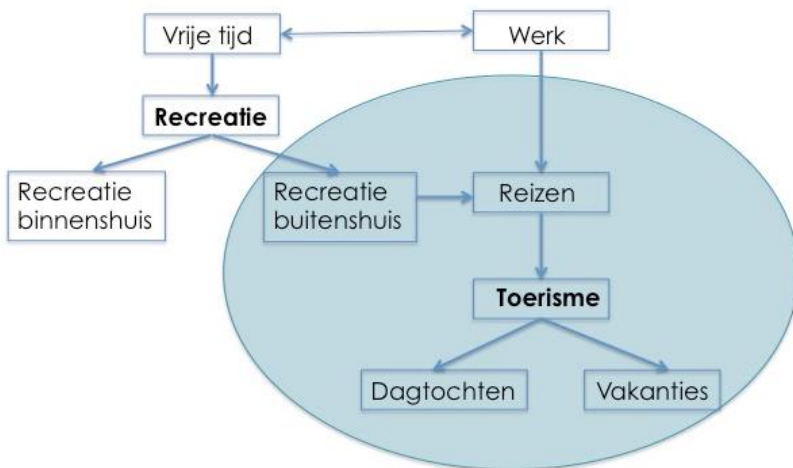
1 Samenvatting

1.1 Inleiding

Achtergrond

Het Centraal Bureau voor de Statistiek bekijkt toerisme in relatie tot vrije tijd en recreatie (zie fig. 1.1; CBS, 2014). Het verschijnsel toerisme heeft sociale en economische aspecten. Een belangrijk kenmerk van toerisme is, dat het gekoppeld is aan reizen, waarbij er geen activiteiten worden uitgevoerd die worden betaald vanuit de plaats die wordt bezocht. Toerisme levert geld op voor de bezochte gemeente.

Volgens deze benadering zijn er verschillende soorten toerisme te onderscheiden afhankelijk van de motieven om te reizen, bijvoorbeeld strandtoerisme, cultuurtoerisme, sporttoerisme, zakelijk toerisme of bezoeken aan familie en kennissen. Daarnaast kan toerisme onderscheiden worden in bijvoorbeeld kort of lang verblijf en naar waar de toeristen vandaan komen (regio, binnenland, buitenland).



Figuur 1.1 Relatie vrije tijd, recreatie en toerisme (naar: CBS, 2014)

Het is belangrijk te realiseren, dat er vanuit verschillende invalshoeken of perspectieven gekeken kan worden naar het verschijnsel 'toerisme'. Bijvoorbeeld het perspectief van de toerist: wat vinden verschillende¹ toeristen belangrijk, waarom bezoekt iemand een bepaald gebied, waaraan wordt geld uitgegeven? Vanuit het perspectief van een gemeente is toerisme belangrijk, zowel vanwege het sociale aspect (vrije tijdsbesteding), als vanwege het economische belang (werkgelegenheid, inkomsten). Daarnaast is er ook nog het perspectief van ondernemers, inwoners, en stichtingen op toerisme: hoe zijn zij betrokken, wat vinden zij belangrijk en waarom?

Bij het opstellen van een economische agenda voor West-Friesland, waarvan de kaders in december 2014 door de raad zijn vastgesteld, is de vrijetijdsindustrie nadrukkelijk als kansrijk cluster aangemerkt. Als belangrijke elementen van de basis voor het *cluster Leisure* worden genoemd: de Oudhollandse steden, de kwaliteiten van het platteland, de ligging aan het IJsselmeer/Markermeer en de watersport. Dit is een perspectief vanuit het 'geografische' aanbod.

Voordat de ontwikkelingen rond een economische agenda voor West-Friesland op gang kwamen, was er in Medemblik al veel aandacht voor toeristisch beleid. De gemeente Medemblik heeft in haar toeristische beleid vanaf 2011 en de periode daarvoor vooral sterk ingezet op de watersport.

¹ Bijvoorbeeld de buitenlandse, binnenlandse toerist, de oude of jonge toerist, met/zonder gezin of de toerist die gaat voor dagtochten of vakanties.

RKC Medemblik – Opmeer

Dit RKC-onderzoek heeft een bredere scope dan alleen de watersport. Wij besteden in dit rapport aandacht aan de toeristische aspecten rond het water, in het stedelijk gebied en in het achterland en aan de toeristische verbanden tussen water, stad en achterland². Dit sluit herkenbaar aan bij het genoemde geografische perspectief en de structuurvisie Noord-Holland Noord (zie paragraaf 2.2). In dit rapport is de presentatie van de bevindingen en aanbevelingen ook volgens deze driedeling geordend. Naast deze geografische invalshoek, zullen we bij een aantal onderdelen van ons normenkader vanuit andere perspectieven kijken: wat zijn dan de belangrijkste zaken die opvallen bij de doeltreffendheid, doelmatigheid en gedragenheid van het toerismebeleid?

Leeswijzer

In het vervolg van dit hoofdstuk 1 zijn de kernconclusies en aanbevelingen (paragraaf 1.2) en specifieke onderzoeksresultaten geformuleerd (paragraaf 1.3). Wij hebben dit onderzoek uitgevoerd aan de hand van de onderzoeksvragen (paragraaf 2.1) en het bijbehorende normenkader (paragraaf 2.3). In hoofdstuk 2 is ook de context van de landelijke, regionale en lokale ontwikkelingen op het gebied van toerisme beschreven.

De beantwoording van de onderzoeksvragen en de beoordeling van de normen zijn geclusterd in drie delen: de vormgeving van het beleid (hoofdstuk 3), de uitvoering van het beleid (hoofdstuk 4) en de betrokkenheid en rol van de gemeenteraad (hoofdstuk 5).

1.2 Kernconclusies en aanbevelingen

De kernconclusies conform de hoofdstukken 3, 4 en 5 zijn hieronder samengevat:

I. Vormgeving beleid: er is geen integraal beleid voor toerisme geweest

De gemeente was minder sterk in het richten van het beleid op het realiseren van beoogde maatschappelijke effecten. Het toerismebeleid is te veel vanuit het perspectief van het Masterplan vormgegeven. Dit plan is ontstaan vanuit het verleden en (te) gericht op de watersport en de eigen gemeente. Het heeft eigen watersport gerelateerde doelen i.p.v. de beoogde maatschappelijke effecten. Dit betekent niet dat beleid niet gefocust kan zijn. Focus kan ontstaan na een gefundeerde afweging van alternatieven.

Het Masterplan is daarbij te beperkt met andere betrokkenen ontwikkeld, zodat er weinig gedragenheid was van dit Masterplan buiten de watersport. Daarnaast is een aantal keren op ad-hoc vraagstukken (ISCM, Bakkerijmuseum) gereageerd. Er is geen vigerend beleid voor Stad en Achterland. Eind 2014 is er meer regionale inbedding gekomen door toerisme te zien als onderdeel van de Regionaal Economische Agenda.

II. Uitvoering beleid: de interne uitvoering is goed geweest, de externe afstemming niet

Het Masterplan kon financieel niet uitgevoerd worden door een lager beschikbaar budget. De gemeente is goed in staat geweest om het versoberd vastgestelde beleid uit te voeren, ook door de samenhang in de eigen organisatie. Gelijktijdig is de gemeente niet altijd duidelijk geweest over de rol(len) van de gemeente en de invulling daarvan (wat betekent de regierol?). Dat heeft tot onduidelijkheid bij de betrokkenen in de toeristische sector geleid, terwijl van hen juist veel werd verwacht in de uitvoering.

III. Rol gemeenteraad: bij veel informatie toch te verbeteren kaderstellende en controlerende rol

De kaderstellende rol had meer aan de voorkant en explicieter ingevuld kunnen worden. Dit heeft ook effect gehad op de (mindere) vormgeving van het beleid. Ook zijn beoogde maatschappelijke effecten van het toerismebeleid te algemeen en/of niet goed onderscheiden van specifieke watersportdoelstellingen. In december 2014 is de kaderstellende rol verbeterd bij de koppeling van toerisme aan de Regionaal Economische Agenda. De raad is wel goed

² De term 'achterland' wordt in dit rapport gebruikt in aansluiting op het gebruik in andere beleidsstukken. Deze term is daar mogelijk gekozen vanuit het perspectief van de stad of het water, maar kan een negatieve associatie hebben. Wij bedoelen met 'achterland' het landelijke gebied.

RKC Medemblik – Opmeer

geïnformeerd geweest en heeft actief bijgestuurd bij de versoering van het toerismebeleid. Wel heeft het lang geduurd, voordat er een raadsbesluit is genomen over de versoering.

De controlerende taak kan ook verbeteren. Niet zichtbaar is geworden of het toerismebeleid bijgedragen heeft aan de beoogde maatschappelijke effecten of de doelstellingen van het masterplan (te weten: versterking positie watersportsector en/of financiële baten toeristische sector). De raad heeft geen direct inzicht gehad in de ingezette financiële middelen voor toerisme en verwachte financiële opbrengsten voor de eigen gemeente. Hierdoor is het voor de raad moeilijk om de financiële verhoudingen tussen inzet van middelen en opbrengsten te controleren.

De bestuurlijke aanbevelingen die de RKC heeft ter verbetering van vormgeving en uitvoering van het beleid zijn gebaseerd op de eerste twee conclusies. Zij zijn als volgt:

I. Zet in op een integraal en regionaal afgestemd toerismebeleid gericht op de toekomst

- a) Onderbouw en geef helder aan welke beoogde maatschappelijke effecten in de toekomst verwacht worden van toerismebeleid. De nu in het Masterplan genoemde effecten zijn: toename werkgelegenheid, toename toerisme, toename bevolkingsomvang, toename tevredenheid leefomgeving (zie paragraaf 3.1). Concretiseer toerisme bijvoorbeeld in aantal toeristen of aantal overnachtingen en leg het verband met mogelijkheden voor de eigen inwoners en ondernemers. Vertaal dit vervolgens naar de betekenis voor werkgelegenheid, economie, of andere beoogde effecten.
- b) Gebruik goede lokale en regionale data-analyses als fundament voor het vormgeven van (regionaal) toerismebeleid. Schenk in een nieuw proces/plan vooral aandacht aan gedragenheid van visie en ambities. Maak samen binnen dit beleid keuzes tussen uitvoeringsvarianten, met als uitgangspunt dat beschikbare middelen maximaal bijdragen aan de beoogde maatschappelijke effecten.

II. Zorg voor een heldere rolinvulling bij de uitvoering en coördineer de externe afstemming

- c) Maak een heldere keuze in de in te nemen rol van de gemeente door dit te koppelen aan de maatschappelijke effecten. Communiceer met partijen wat deze rol in de praktijk voor zowel de gemeente als de ondernemers betekent en vul deze ook zo in, ook bij incidentele verzoeken tot financiële ondersteuning.
- d) Versterk de externe coördinatie door o.a. heldere samenwerkingsafspraken en goede vertegenwoordiging van alle belanghebbenden. Communiceer regelmatig en helder de voortgang, resultaten, en bijsturing naar en met alle betrokkenen.

De aanbevelingen voor de raad die de RKC heeft zijn gericht op versterking van de kaderstellende en controlerende rol van de raad en zijn gebaseerd op de derde conclusie:

III. Vooraf kaderstelling op controleerbare hoofdlijnen met minder detailinformatie

- e) Versterk de kaderstellende rol van de raad bij het begin van het proces van beleidsvorming. Zet kaders (grenzen) voor gewenste maatschappelijke effecten, de regionale afstemming en gedragenheid van beleid, de gewenste rolinvulling door de gemeente en de totale financiële baten en lasten voor de gemeente in relatie tot die van partijen.
- f) Versterk de controle gericht op de bereikte maatschappelijke effecten en bestede publieke middelen voor toerisme. Zorg dat er een overkoepelend inzicht komt over de bestede middelen voor toerisme in relatie tot de bereikte effecten. Dit kan bijvoorbeeld in de P&C-cyclus, als onderdeel van het programma Economische zaken. Een andere optie is een periodieke evaluatienotitie met aandacht voor de vraag of publieke middelen goed besteed zijn.
- g) Houd het hele beleidsveld van toerisme en aangrenzende beleidsvelden zoals economische zaken, cultuur en recreatie (waaronder sportevenementen en oudheidkunde/musea) in het oog ('helicopterview'). Richt de aandacht bij evaluatie op de voortgang en samenhang van het geheel (in plaats van veel informatie over deelprojecten) en de betekenis voor de regio en de eigen gemeente (inwoners en ondernemers).

1.3 Onderzoeksresultaten

De conclusies en aanbevelingen van de vorige paragraaf zijn gebaseerd op de in deze paragraaf opgenomen onderzoeksresultaten over de periode 2011-2014. Eerst geven we antwoord op de in de onderzoeksopzet (zie paragraaf 2.1) geformuleerde onderzoeksvragen. Daarna geven we samenvattend aan hoe voldaan is aan de geformuleerde normen (zie paragraaf 2.3).

1. De **doeltreffendheid** van het toerismebeleid is matig. De focus was gericht op het Masterplan Watersportgemeente en dit is geen breed toerismebeleid. De beoogde maatschappelijke effecten zijn niet aangetoond.
2. De **doelmatigheid** van het toerismebeleid is hoog. Het versoberde masterplan en de beschikbare middelen zijn efficiënt ingezet. Wel zetten we een vraagteken bij de keus van de gemeente voor haar incidentele rol als financiële ondersteuner in geval van financiële problemen bij organisaties.
3. De **gedragenheid** van het toerismebeleid is redelijk vanuit de watersport, maar een heel stuk lager vanuit andere betrokkenen bij toerisme. Het ontbreekt aan een goed onderbouwde visie waarin de verschillende belangen op een afgewogen wijze een plek hebben gekregen.

Vormgeving gemeentelijk beleid: in hoeverre is voldaan aan normen?

- a) **Samenhang en richting.** Het Masterplan Watersportgemeente was het belangrijkste beleidsstuk op het gebied van toerisme. Gezien de focus, is er minder samenhang met/beperkt gekeken naar andere gebieden van toerisme en/of regionale afstemming. De rolinvulling heeft de volgende invloed op het beleid gehad:
 - o De gemeente neemt, gezien het Masterplan, vooral haar rol in met organisaties gerelateerd aan de watersport, maar de gemeente lijkt op grotere afstand te staan van toeristische ontwikkelingen die geen directe relatie hebben met het water. Hier wordt veel aan de ondernemers, bedrijven en vrijwilligers overgelaten zonder dat hier een expliciete beleidskeuze aan te grondslag ligt.
 - o De in de historie ontstane rol met het ISCM is voor diverse ondernemers een belemmering geweest om een gedragen totaalvisie voor toerisme in de gemeente te ontwikkelen.
 - o De gemeente heeft bij de overgang naar een versoberd Masterplan gekozen om i.p.v. een bepalende een meer stimulerende rol in te nemen. Daarbij is er in het beleidsproces weinig aandacht geweest voor gedragenheid door betrokkenen.
- b) **Doelen.** Het Masterplan was gericht op profilering (Medemblik Watersportgemeente) en op groei in de watertoeristische sector. De koppeling met maatschappelijke effecten en toerisme overkoepelende beleidsdoelen is zwak uitgewerkt en niet geëvalueerd.
- c) **Integraal Beleid.** Er is geen integraal toerismebeleid vormgegeven. Verschillende beleidsterreinen (Economische zaken, Cultuur en recreatie) raken verschillende aspecten (havens, ISCM, musea, cultuurhistorie, landschap) van toerisme en zijn bij meerdere afdelingen ondergebracht. Toerismebeleid is ook in de programmabegroting verdeeld over meerdere programma's.
- d) **Samenwerking.** Voor de opstelling van het Masterplan had de gemeente al een goede samenwerking via het ISCM met het Watersportverbond. Na de opstelling van het Masterplan, heeft de gemeente de samenwerking gezocht, maar slechts beperkt gevonden, met andere lokale partijen.
- e) **Financieel.** Het Masterplan had een onderliggend financieel model. Al snel bleek dat deze los stond van de financiële kaders/werkelijkheid en te realiseren maatschappelijke effecten. Na de versobering zijn middelen ingezet voor de faciliterende rol. Incidentele subsidies zijn in enkele gevallen toegekend bij financiële problemen van organisaties/instellingen.
- f) **Ambitie en belangen.** Na de versobering van het Masterplan, was er geen gedragen visie op toerisme. Het ontbrak aan een betekenisvolle ambitie die recht deed aan de belangen van betrokkenen.
- g) **Relatie en interactie.** De gemeente heeft door informatie te delen betrokkenen benaderd om bij te dragen aan de activiteiten van het (versoberde) Masterplan. Door het ontbreken van een gezamenlijk visievormend proces, voor ieder duidelijke en gedragen doelen en een gebrek aan brede toeristische data is er toch sprake van een moeizaam wederzijds vertrouwen.

RKC Medemblik – Opmeer

Uitvoering gemeentelijk beleid: in hoeverre is voldaan aan vastgestelde normen?

- h) **Samenhang en richting.** De uitvoering is conform het beleid van het versoberd Masterplan. De gemeente heeft haar historisch gegroeide/gekozen rol behoorlijk uitgevoerd. Uit de evaluatie van de realisatie van het beleid/raadsprogramma kunnen we concluderen dat:
 - o Het Masterplan centraal stond en dit plan tijdens de periode fors is bijgesteld;
 - o Het opstellen van (gepland) beleid zoals Masterplan, structuurvisie en bestemmingplannen is uitgevoerd;
 - o De stimulerende rol van de gemeente belangrijker is geworden dan de eigen uitvoerende rol (zie ook paragraaf 3.4 en 4.4).
- i) **Doelen.** Na de versobering is er gericht gewerkt aan het behalen van de doelen, ook al zijn deze vooral door gebrek aan beschikbare middelen, niet altijd volledig bereikt.
- j) **Integraliteit.** Ondanks mindere beleidsmatige samenhang, is de uitvoering juist gericht geweest op deze samenhang.
- k) **Samenwerking.** In de uitvoering worden afspraken met externe organisaties over het algemeen opgevolgd en is sprake van beheersbare samenwerkingsrelaties. Deze zijn wel divers van aard.
- l) **Financieel.** Het is lastig de uitvoering van het beleid financieel op waarde te schatten. Promotie kosten zijn in totaliteit lager geweest dan de opbrengst uit de toeristenbelastingen. Overige middelen zijn samenhangend ook voor andere beleidsterreinen ingezet. Hoeveel ambtelijke en bestuurlijke capaciteit dit gekost heeft, is niet goed inzichtelijk gemaakt of financieel vertaald. De uitvoering heeft plaats gevonden binnen de op diverse manieren en programma's beschikbaar gestelde middelen. Er is echter geen inzicht of de inzet ook geleid heeft tot verwachte financiële baten voor gemeente of toeristische sector.
- m) **Organisatie.** De uitvoering door de organisatie is bij formele samenwerking goed (watersport) en bij informele samenwerking minder goed (stad en achterland). De ervaring is dat de coördinatie tussen en voor partijen beperkt is.
- n) **Proces.** De voorspelbaarheid van de uitvoering is voor vele betrokkenen laag. Er is wel de wil tot gedragenheid, alleen er zijn beperkte middelen en de communicatie richting betrokkenen over middelen en activiteiten kan beter.

Rol gemeenteraad: in hoeverre is voldaan aan normen?

- o) **Totstandkoming beleid.** De raad heeft haar kaderstellende rol bij de totstandkoming van het Masterplan niet expliciet of aan de voorkant ingevuld. Het Masterplan bevatte zelf geen kaders. Wel heeft de raad zich goed laten informeren en heeft middels moties een aantal voorwaarden aan het Masterplan gesteld. Aan deze voorwaarden is en wordt invulling gegeven.
- p) **Sturing.** Ondanks dat er geen afspraken waren over de evaluatie van het toerismebeleid, is de raad door periodieke informatienota's goed geïnformeerd over de ontwikkelingen. De raad heeft bijgestuurd op basis van financiële overwegingen en niet op basis van inzicht in (nog niet) bereikte doelen.
- q) **Beleidsdoelen.** De raad heeft met name door de informatienota's en de evaluatie van het raadsprogramma 2011-2014 in hoofdlijnen zicht op de beleidsdoelen. Er is minder zicht op de concrete gemeentelijke prestaties en de realisering van overkoepelende maatschappelijke effecten, welke beoogd waren met het toerismebeleid.
- r) **Controle doelmatigheid.** De raad heeft een redelijk zicht op de samenhang in het beleid en een goed zicht op de uitvoering van de rol door de gemeente. De gemeente heeft vooraf bij de raadsbesluiten goed inzicht in de financiële effecten. De raad heeft achteraf geen overzicht van de financiële verantwoording van alle bedragen besteed aan toerisme. De P&C-cyclus is hier niet op ingericht. De vraag of publieke middelen ingezet voor toerisme goed zijn besteed is ook niet expliciet beantwoord.

Het onderzoek betreft een terugblik op de periode 2011-2014. Bij de afronding van ons onderzoek in november 2015, zagen we in de stukken van de raadsvergadering van 12 november 2015 dat de raad stukken heeft ontvangen en besproken betreffende een 'Plan Strategie toeristische marketing' voor de komende jaren. Dit plan is niet opgenomen in dit onderzoek. In deze stukken zien we wel dat inmiddels een deel van de bovenstaande resultaten onderkend zijn door organisatie, college en raad.

2 Context en kaders van het onderzoek

2.1 Onderzoeksopzet

In de onderzoeksopzet die in februari 2015 aan de gemeenteraad is gestuurd, is het doel van het onderzoek toegelicht. Tijdens het onderzoek bleek dat vele partijen een rol speelden bij toerisme en de rol van de gemeente tijdens de onderzoeksperiode veranderde van investeerder naar faciliteerder. Het aspect gedragenheid is daarom aan de onderzoeksopzet toegevoegd. Drie belangrijke aspecten zijn:

- Doelstelling: In kaart brengen van de doelmatigheid en doeltreffendheid en gedragenheid van het toerismebeleid in de gemeente Medemblik en de rol van de gemeenteraad (sturing en controle) hierbij.
- Probleemstelling: Hoe is het toerismebeleid in Medemblik vormgegeven en is de uitvoering doeltreffend, doelmatig en gedragen? De rol van de gemeenteraad krijgt hierbij nadrukkelijk aandacht.
De belangrijkste onderzoeksvragen zijn:
 1. Hoe doelmatig, doeltreffend en gedragen is het toerismebeleid vormgegeven?
 2. Hoe doelmatig, doeltreffend en gedragen is de uitvoering van het toerismebeleid?
 3. Hoe wordt invulling gegeven aan de sturing en controle door de gemeenteraad?
- Afbakening: De nadruk ligt op het toeristisch beleid vanaf 2011, zoals ontwikkeld en uitgevoerd in de vorige raadsperiode. Hierbij kijken we naar drie deelgebieden: water, stad en achterland.

Wat betreft de verdere aanpak van het onderzoek, verwijzen wij naar de eerder genoemde onderzoeksopzet en het onderzoeksprotocol van de RKC.

2.2 Toerismebeleid: context en ontwikkelingen

Een omschrijving van toerismebeleid gebaseerd op onderzoek naar toeristisch- recreatief beleid van gemeenten (Bron: KvK, toerisme en recreatie in zicht) is :

Het beleid op het gebied van toerisme (zie paragraaf 1.1). Dit beleid wordt veelal vormgegeven in een toeristische-recreatieve nota met beleidskaders en er wordt ingegaan op de wijze van uitvoering. Het gaat bijvoorbeeld over het beschikbare budget, het aantal arbeidsplaatsen, de rol van de gemeente en de samenwerking tussen gemeenten en andere partijen, de wijze waarop geïnvesteerd wordt in toerisme en recreatie zoals toeristisch – recreatieve voorzieningen en het inzetten van toerismebelasting.

Landelijk

Toerisme en recreatie vallen op rijksniveau onder het terrein van het ministerie van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie. De sector heeft een jaarlijkse omzet van € 36 miljard en telt ruim 400.000 banen. In 2011 was de inzet van de overheid gericht op: 1) meer ruimte voor ondernemers door vermindering van de regeldruk, 2) een gerichte Holland Promotie met minder rijksfinanciering en 3) meer ruimte op decentraal niveau voor toeristisch-recreatieve gebiedsontwikkeling (EL&I, 2011). Verder zijn er afspraken over de decentralisatie opgenomen in het bestuursakkoord 2011-2015 tussen de VNG, het IPO, de Unie van Waterschappen en het Rijk. Hieronder vallen afspraken over herijking van de ecologische hoofdstructuur en afspraken over de decentralisatie van verantwoordelijkheden en middelen van het Investeringsbudget Landelijk Gebied (waaronder landelijke routenetwerken voor wandelen, fietsen en varen). De provincies zijn nu verantwoordelijk voor gebiedsontwikkeling in het landelijk gebied met aandacht voor natuur, landschap, recreatie, landbouw, milieu en water.

Dit zijn nog steeds de belangrijke punten, waarbij voor het laatste punt de focus is gericht op verduurzaming van de gastvrijheidseconomie en het bevorderen van de synergie tussen natuur, recreatie en ondernemerschap (EZ, 2014). De nieuwe Wet Natuurbescherming, waarvoor in 2014 een aangepast voorstel naar de Tweede Kamer is gestuurd, vormt het kader voor de decentralisatie van het natuurbeschermingsbeleid en het verruimen van mogelijkheden voor bedrijven om te ondernemen (www.rijksoverheid.nl).

RKC Medemblik – Opmeer

De financiële bijdrage van de overheid aan organisaties op het gebied van recreatie en toerisme is vanwege de economische situatie de laatste jaren sterk verminderd. Zo is de bijdrage aan het NBTC (Nederlands Bureau voor Toerisme en Congressen), dat zich richt op Holland Marketing voor inkomend toerisme, afgebouwd van € 16,6 miljoen per jaar in 2011 naar € 8,3 miljoen in 2015. De overheid zet vooral in op ondersteunen en faciliteren van de gastvrijheidssector en neemt als netwerkpartner actief deel aan publiek/private samenwerking.

Provinciaal

Het strategisch uitvoeringsprogramma 'Marketing en Promotie: toerisme in Noord-Holland (2007-2010)' vermeldt dat volgens bezoekersonderzoek de provincie Noord-Holland vooral wordt geassocieerd met: water en zee, Noorzeekust (strand en duinen), IJsselmeerkust, cultuurhistorie en het karakteristieke landschap van polders, uitgestrektheid, wind en bollenvelden. De doelstelling van de provincie voor de periode 2007-2010 was om een toename te realiseren van het aantal overnachtingen van bezoekers van buiten de provincie (met gemiddeld 2,5% per jaar) om hiermee toeristische inkomsten en investeringen te genereren. De organisatie Toerisme Noord-Holland heeft in opdracht van de provincie een activiteitenplan ontwikkeld en zich ingezet voor marketing en promotie en als kennis- en netwerkcentrum. Samenwerking is o.a. gezocht met de regionale VVV-vestigingen, het NBTC, het bedrijfsleven en Stichting Kunst en Cultuur Noord-Holland.

In 2013 is in opdracht van de provincie Noord-Holland een onderzoek uitgevoerd naar vraag en aanbod van toerisme en recreatie in Noord-Holland (HaskoningDHV, 2013). Daarbij is, vanuit een ruimtelijke optiek, het ruimtegebruik van grootschalige vrijetijdsvoorzieningen, zoals verblijfsrecreatieterreinen, hotels, attracties, golfbanen en jachthavens in kaart gebracht. Dit ruimtegebruik is van sociaal en economisch belang, maar kan soms in conflict komen met kwetsbare natuurgebieden of cultureel erfgoed. De provincie streeft naar een goede, duurzame ruimtelijk-economische ontwikkeling. Uit het onderzoek komt o.a. naar voren dat:

- het grootste toeristisch-recreatieve ruimtegebruik in de provincie (bijna 88%) wordt bepaald door golfterreinen en verblijfsrecreatie (beide ongeveer evenveel oppervlakte)
- de ruimtebehoefte voor kamperen tot 2020 gelijk zal blijven, hoewel de vraag iets afneemt
- er 10-15% extra ruimtebehoefte wordt verwacht voor bungalowparken, door toename van het aantal overnachtingen en grotere ruimtebehoefte door de vraag naar meer luxe
- er nog een tekort is aan ligplaatsen aan de Markermeer-IJsselmeerkust, maar ook een relatief groot aantal plannen voor uitbreidingen in deze regio.

Toerisme levert in Noord-Holland een belangrijke bijdrage aan de economische ontwikkeling van zowel de kust, het platteland als het stedelijk gebied. De provincie Noord-Holland heeft de meeste overnachtingen van alle provincies - ook als Amsterdam buiten beschouwing wordt gelaten - met naar verhouding veel buitenlandse boekingen (www.noord-holland.nl). De watersport is belangrijk binnen het toeristisch aanbod en ook wat dit betreft staat de provincie in Nederland aan de top. Noord-Holland ontvangt van alle provincies de meeste pleziervaartuigen.

Het huidige provinciale beleid richt zich op bevordering van samenhang binnen het toeristisch product en het stimuleren van kwaliteit (duurzaamheid) en diversiteit in het aanbod. De provincie heeft hierbij vooral een faciliterende rol: randvoorwaarden scheppen, samenwerken met publieke en private partijen en andere beleidsvelden (ruimtelijke inrichting, cultuur, water, natuur etc.).

Het provinciale beleid op het gebied van (water-)toerisme is vastgelegd in de Structuurvisie Noord-Holland 2040 (2010/11), het Provinciaal Waterplan 2010-2015 en recenter de Economische Agenda 2012-2015 (Provincie Noord-Holland, 2013).

De structuurvisie geeft ruimte voor: recreatieve routestructuren, toeristische en recreatieve voorzieningen, ontwikkelingen langs de kusten en metropolitane landschappen. Voor elk van deze aspecten zijn uitvoeringsprogramma's opgesteld.

De relatie tussen watersport en waterbeheer is uitgewerkt in het Provinciaal Waterplan: o.a. duurzaam beheren en inrichten van water, aanleg van zwemplekken en aanwijzen van gebieden met waternatuur in combinatie met doelen van recreatie en toerisme.

RKC Medemblik – Opmeer

Als kerntaak in de Economische Agenda 2012-2015 (Provincie Noord-Holland, 2012) is benoemd het stimuleren van regionale economische samenwerking. De afstemming van beleid voor toerisme en recreatie met zowel het cultuur(historische) beleid als ook het natuurbeleid hebben hierbij specifiek aandacht. De meeste werkgelegenheid in het toerisme in Noord-Holland zit in de horeca (ongeveer 50.000 banen) en de logiesverstrekking (\pm 15.000 banen). Daarna is de watersport met bijna 3.000 banen van betekenis. Belangrijke agendapunten op het gebied van toerisme en watersport zijn: 1) kwaliteitsverbetering van het toeristisch product, 2) duurzaam ruimtegebruik stimuleren, 3) versterken van de provincie als watersportprovincie. Onder dat laatste valt ook de financiële ondersteuning via WED, de uitvoeringsregeling Water als Economische Drager. In de periode 2012-2015 is hiervoor een budget van € 3,5 miljoen beschikbaar. De WED biedt de mogelijkheid voor subsidie voor fysieke werkzaamheden die het openbaar nut dienen. Het accent is gelegd op een betere benutting van het vaarrouthenetwerk, bijvoorbeeld aanleg- en uitbreiding van openbare voorzieningen voor riviercruise- en chartervaart of van passantenplaatsen langs het vaarrouthenetwerk.

Regionaal

Uit het hierboven al genoemde onderzoek van HaskoningDHV (2013) kwam voor West-Friesland naar voren dat, als het gaat om toeristisch-recreatief ruimtegebruik:

- kampeerterrainen en bungalowparken de grootste ruimtegebruiker zijn
- een groot deel van het toeristisch recreatieve oppervlak zich concentreert langs de West-Friese omringdijk
- ook golfbanen een groot aandeel van de ruimte opeisen
- passantenplaatsen in jachthavens in de provincie sterk geconcentreerd zijn in West-Friesland.

In de periode vanaf 2011 zijn er verschillende ontwikkelingen gestart op het gebied van regionale economische samenwerking. Daarmee krijgt ook de samenwerking en gezamenlijke beleidsontwikkeling en –uitvoering op het gebied van recreatie en toerisme duidelijker vorm.

In 2012 hebben de zeven West-Friese gemeenten (WF7) afgesproken een Pact van Westfriesland op te stellen. De inzet was om vanuit een gezamenlijke ambitie samen te werken aan een concrete uitvoeringsagenda. De ambitie is om binnen vijf jaar te behoren tot de top 10 van de meest aantrekkelijke regio's in Nederland. Lopende samenwerkingsprojecten worden in de uitvoeringsagenda opgenomen. Zo wordt er onder andere gewerkt aan een economische visie voor West-Friesland. In deze visie is Leisure als één van de vijf belangrijke economische sectoren benoemd.

De Leisure Board was van 2012 tot en met 2014 een strategisch platform voor de vrijetijdsindustrie in Noord-Holland Noord, waarin ondernemers, overheid en onderwijs samenwerkten (www.leisureboard.nl). De gemeente Hoorn vertegenwoordigde hierin vanuit de regio ook de gemeente Medemblik. In 2013 heeft de Leisure Board de Visie 2025 Noord-Holland Noord gepubliceerd: de regio kenmerkt zich in 2025 door een onderscheidend, innovatief en duurzaam vrijetijdsaanbod. De Leisure Board richtte zich op de hele toeristische/recreatieve sector inclusief sport, cultuur en wellness, waaronder activiteiten op of rond het water. Vanuit economische perspectief was de aandacht gericht op (commerciële) activiteiten gedaan in de vrije tijd.

In 2014 is vanuit WF7 gestart met het vormgeven van de uitvoering van het Pact van Westfriesland. Het is de bedoeling dat de Structuurschets voor WF7, een algemeen ruimtelijk ordeningsvisie op Westfriesland, rond de zomer van 2016 voor besluitvorming bij de raden ligt. Een andere pijler van het Pact van Westfriesland is de ontwikkeling van de regionaal economische agenda voor West-Friesland. Hiervoor is in december 2014 een kaderstellende notitie in de raad behandeld, waarin de volgende kaders specifiek van belang zijn voor toerisme: a) regionale inzet (economisch) voor toeristisch beleid (Leisure) en regiopromotie, b) voor West-Friesland zijn de bedrijvenclusters Agribusiness, Leisure en Health de speerpunten, c) West-Friesland is de regionale gesprekspartner voor de positionering van de Westfriese economie. De uitwerking van de regionaal economische agenda is in juni 2015 vastgesteld, en heeft daarom niet als kader voor het gemeentelijk toeristisch beleid in de periode 2011-2014 gefungeerd.

RKC Medemblik – Opmeer

In 2015 wordt vanuit WF7 gewerkt aan een uitvoeringsagenda, de regionaal economische agenda, door het formuleren van concrete doelstellingen gekoppeld aan activiteiten en budget. Deze agenda is in juni 2015 in de gemeenteraad van Medemblik behandeld (zie Raadsvoorstel 11 juni 2015). De rol van gemeenten in de economie wordt aangeduid als voorwaardenscheppend. Voor verdere ontwikkeling is het van belang dat gemeenten steeds meer een regiefunctie vervullen bij de samenwerking tussen ondernemers, onderwijsinstellingen, onderzoekers en overheid. Het gaat hierbij om netwerken, verbinden, lobby en promotie. Onder het thema 'Vitale regionale economie' is één van de doelen: 'in de leisure werken de top toeristische bestemmingen in West-Friesland samen aan product/marktcombinaties, focus en promotie'. Het voorstel is de uitvoering van het programma in handen te leggen van het Ontwikkelingsbedrijf Noord-Holland-Noord, de uitvoeringsorganisatie van gemeenten in Noord-Holland Noord en de provincie (zie ook bijlage 6).

Lokaal/gemeente Medemblik

In het raadsprogramma 2011-2014 zijn de doelen op het gebied van toerisme en recreatie gericht op versterking van:

- de recreatieve ontwikkeling ten aanzien van watertoerisme:
 - ontwikkeling beleid havens, verbetering water toeristisch product (zoals Regattacentrum)
 - Delta Lloyd Regatta en Watersportverbond behouden voor Medemblik
 - Meer activiteiten en evenementen in en rondom haven
 - Stimuleren watersport
 - Uitbreiding vaarroutes en toezien op bevaarbaarheid
 - Aansluiten bij één VVV (promoten/uitbreiden/verlengen aanbod en seizoen)
- de overige recreatieve ontwikkeling (o.a. fiets- en wandelroutes):
 - Uitbreiding fiets- en wandelroutes (mits voldoende subsidies)
 - Stimuleren ontwikkeling wellnesscentrum
- de toeristische functie door breed cultuuraanbod:
 - Stimuleren mogelijkheden voor theater en kunst
 - Ook inzetten op behoud natuur- en landschapswaarden
- de culturele betrokkenheid van de burgers:
 - Waar mogelijk in stand houden van de bestaande musea
 - Historische en cultuurschatten binnen muren tentoonstellen (gebruik gemeentehuis).

Het toeristisch beleid in de gemeente Medemblik, zoals in de vorige raadsperiode ontwikkeld, gaat uit van de watersport (zie verder 4.1). In 2011 is het Masterplan Medemblik Watersportgemeente vastgesteld. De status van dit plan en de benodigde investeringen zijn voor de uitvoering in de loop van de tijd aangepast en bijgesteld. In de gewijzigde aanpak staan verbreding van doelgroep, financieel en maatschappelijk rendement van investeringen, temporiseren van lokale en regionale samenwerking centraal. Gelijktijdig zijn de investeringen wel fors teruggebracht. De oorspronkelijke doelstellingen staan wel overeind: positioneren van de gemeente Medemblik als watersportgemeente en het bevorderen van economische groei (zie verder 3.1 en 5.2).

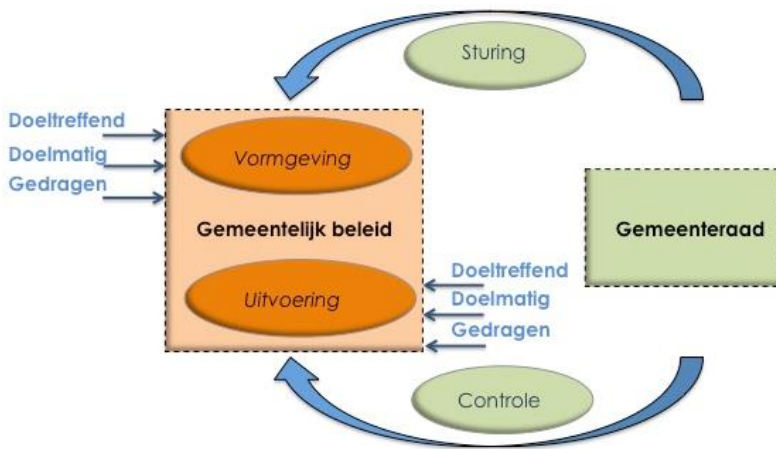
Ook in de huidige raadsperiode blijft het toerismebeleid een belangrijk item. Het coalitieakkoord 2014-2018 gaat bij twee thema's in op toerisme en recreatie:

- Thema 2: Leefbaarheid en voorzieningen behouden en bevorderen:
 - de gemeente erkent het belang van kasteel Radboud en wil meewerken aan het behoud.
- Thema 4: Economie Medemblik versterken en inzetten op duurzaamheid:
 - de gemeente wil investeren om de watersport en het toerisme in het achterland en de regio West-Friesland te bevorderen, o.a. door een investering in het Regattacentrum
 - de gemeente wil voortzetting van de verdere ontwikkeling van de recreatieve bedrijvigheid om het toerisme te bevorderen, o.a. aandacht voor vaar-, wandel en fietsroutes
 - de gemeente promoot ook cultuur-historische elementen, zoals de meelmolen De Herder in combinatie met het Poorthuis.

Het accent vanuit de gemeente ligt op scheppen van voorwaarden (faciliteren/ondersteunen) en op netwerken en promotie. De gemeente werkt in 2015 met de kaderstelling voor de lokale economische agenda aan nieuw toeristisch beleid. Deze ontwikkeling valt buiten dit onderzoek.

2.3 Normenkader

Uitgaande van de onderzoekopzet is het normenkader in de onderstaande figuur schematisch weergegeven. De belangrijkste beoordelingsobjecten zijn de vormgeving en uitvoering van het gemeentelijk beleid en de rol van de raad in termen van sturing en controle.



Figuur 2.1 Conceptueel normenkader

Voor elk van de beoordelingsaspecten (doeltreffend, doelmatig, gedragen) hebben we normen geformuleerd. Hierbij hebben we gebruik gemaakt van de wettelijke kaders en het (regionaal) beleid en van rapporten van andere rekenkamers (o.a. RKC Hoorn, 2012; RKC Kempengemeenten, 2013; RKC Wijdmeren, 2014; Rekenkamer Westerveld, 2012). Ook hebben we gebruik gemaakt van het boek 'Leren samenwerken tussen organisaties' (Kaats en Opheij, 2011), dat in de gemeente Medemblik in januari 2014 ook gebruikt is bij een workshop in het kader van regionale initiatieven. Deze normen vindt u terug bij de beoordeling van gedragenheid.

Het normenkader passen we toe op drie beoordelingsobjecten: de vormgeving van het gemeentelijk beleid, de uitvoering hiervan en de rol van de gemeenteraad. De belangrijkste elementen per beoordelingsaspect zijn hieronder samengevat. Het volledige normenkader is opgenomen in bijlage 3.

1. Vormgeving gemeentelijk beleid
 - o **Doeltreffendheid:** de samenhang en richting van het beleid en de vormgeving van de doelen.
 - o **Doelmatigheid:** afstemming, samenwerking en financiële aspecten.
 - o **Gedragenheid:** succesfactoren gericht op inspiratie, interactie, belangen van betrokkenen.
2. Uitvoering gemeentelijk beleid
 - o **Doeltreffendheid:** de samenhang en richting bij de uitvoering en om de realisatie van de doelen.
 - o **Doelmatigheid:** feitelijke afstemming, samenwerking en financiële aspecten.
 - o **Gedragenheid:** succesfactoren gericht op hygiëne (duidelijk volgware werkwijze) van samenwerking, daad- en executiekracht van de organisatie en proces van uitvoering.
3. Rol gemeenteraad
 - o **Sturing:** de rol en betrokkenheid van de raad bij kaderstelling en bijsturing.
 - o **Controle:** het inzicht dat de raad heeft in het bereiken van de doelen en in de feitelijke uitvoering, samenwerking en financiële aspecten.

De normen zijn beoordeeld aan de hand van de documentenstudie en de interviews. Bij de beoordeling maken we gebruik van de volgende drie signalen:

- + Documentstudie/Interview geeft aan dat hieraan is voldaan.
- +/- Documentstudie/Interview geeft aan dat hieraan gedeeltelijk is voldaan.
- Documentstudie/Interview geeft aan dat hieraan grotendeels niet is voldaan.

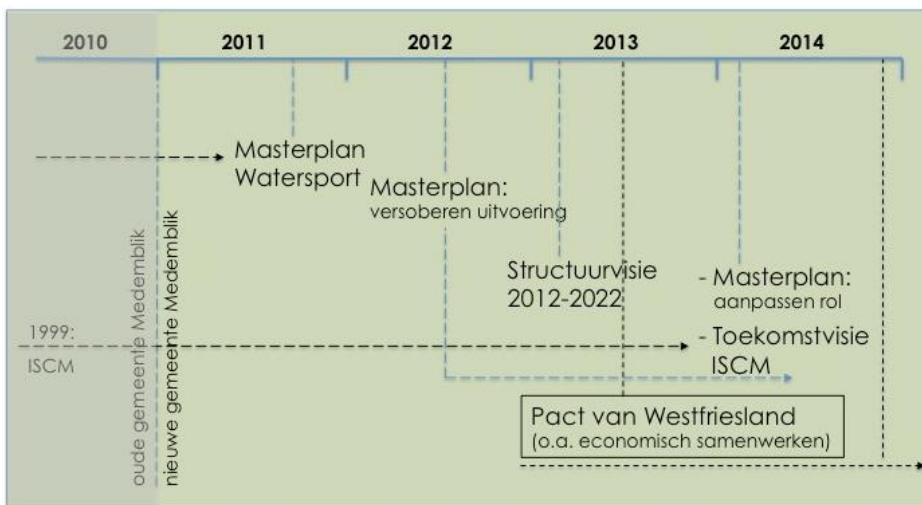
In de volgende hoofdstukken presenteren we de beoordeling van de normen voor de drie eerdergenoemde geografische onderdelen: **W**: water, **S**: stad/stedelijk gebied, **A**: achterland.

3 Vormgeving gemeentelijk beleid

3.1 Overzicht van de beleidsontwikkelingen

In 2011 is uit drie gemeenten de nieuwe gemeente Medemblik gevormd. In de eerste raadsperiode van deze gemeente is sterk ingezet op toerisme en recreatie. Daarbij lag vanaf het begin vanuit ontwikkelingen in de oude gemeente Medemblik sterk de nadruk op de watersport (zie ook 2.2). De figuur 3.1 geeft de belangrijkste beleidsontwikkelingen in de tijd weer.

Bij aanvang van dit onderzoek bleek dat het Masterplan Medemblik Watersportgemeente centraal stond in het toerismebeleid. Daarnaast is de betrokkenheid van de gemeente bij de ontwikkelingen rond het ISCM (International Sailing Center Medemblik) relevant in het kader van dit onderzoek. De structuurvisie is het ruimtelijke kader voor ontwikkelingen in de gemeente, ook op het gebied van toerisme en recreatie. Regionale samenwerking op economische gebied vanuit het Pact van Westfriesland loopt vanaf eind 2012. Op 6 juni 2013 is dit pact vastgesteld door de gemeenteraad.



Figuur 3.1 Tijdsbalk van beleidsontwikkelingen rond toerisme in Medemblik

Masterplan

In de voormalige gemeente Medemblik is een plan gemaakt voor het positioneren van Medemblik als (inter-)nationale watersportgemeente. Dit is gekoppeld aan aandacht voor de ontwikkeling en toekomst van het Regattacentrum. In september 2010 is de gemeenteraad van de voormalige gemeente hierover geïnformeerd via een informatienota.

In 2011 is het Masterplan Medemblik Watersport behandeld door de raad van de nieuwe fusiegemeente, als uitwerking van het coalitieprogramma 2011-2014. In september van dat jaar heeft de raad: 1) ingestemd met de richting van het Masterplan en 2) het college verzocht één of meer uitvoeringsplannen op te stellen, waarin onder meer de financiële consequenties zijn weergegeven. Met het Masterplan is ingezet op het op de kaart zetten van Medemblik, het versterken van de positie van de havens, het behoud van de Delta Lloyd Regatta en het binnenhalen van het onderdeel zeilen van de Olympische Spelen van 2028 (zoals ook opgenomen in het coalitieprogramma 2011-2014). Als hoofddoelstelling is geformuleerd: het positioneren van de gemeente Medemblik als dé (inter)nationale watersportgemeente. Het college wilde met de plannen en gemeentelijke investeringen van € 4,2 mln.³ in de periode 2011-2018 uiteindelijk de volgende maatschappelijke effecten (outcome) bereiken: toename werkgelegenheid, toename toerisme en recreatie, toename bevolkingsomvang, toename tevredenheid leefomgeving. Voor de uitwerking is een structuur aangegeven met 11 programma's.

³ De totale ingeschatte programmakosten bedroegen € 4,2 miljoen. Hiervan was al € 1,3 miljoen beschikbaar, zodat aanvullend € 2,9 miljoen aanvullend beschikbaar zou moeten komen (zie bijlage 5).

RKC Medemblik – Opmeer

Bij de behandeling van de kadernota 2012-2016, begin 2012, bleek dat er onvoldoende financiële middelen beschikbaar zouden zijn voor het oorspronkelijk geplande uitvoeringsprogramma. Via informatienota's en een themaraad is de raad geïnformeerd over versoering van het uitvoeringsprogramma. Er was slechts financiële dekking van € 565.000 voor de jaren 2012-2016 (zie verder paragraaf 3.2 en bijlage 5).

Er is vervolgens een uitwerking van het beleid gemaakt met drie programmalijnen:

- 1) Zeilen voor iedereen op het beste zeilwater
- 2) Meer besteden aan de wal
- 3) Lekker varen in en om Medemblik.

In overleg met ondernemers, die deels waren verenigd in het STPM (Stichting Toeristisch Platform Medemblik), is een 10 kansen kaart opgesteld (maart 2013) en is het nautisch cluster gevormd. Uitgaande van de drie bovengenoemde programmalijnen zijn 10 concrete activiteiten/projecten benoemd om uitvoering te geven aan de ambities van het masterplan. Deze is behandeld in de themaraad van maart 2013 en bekrachtigd in de raadsbesluiten van 6 maart 2014. Daarbij is ingezet op verbreding van de doelgroep, aandacht voor het financieel en maatschappelijk rendement van investeringen en het organiseren van lokale en regionale samenwerking. Er is fors minder ingezet op het doen van eigen investeringen. Er zijn alleen nog middelen voor beperkte marketing, het baggeren van noodzakelijke routes en het ISCM. Er zijn geen middelen meer voor een economisch stimuleringsprogramma met grootschalige investeringen in vaarroutenetwerken, waterfronten en stedelijke structuren en uitgebreide marketing.

Begin 2014 is in een raadsbesluit de status van het Masterplan gewijzigd: 1) niet langer beschouwen als economisch investeringsprogramma⁴, 2) de doelstellingen wel ambtelijk en bestuurlijk aandacht blijven geven. In het betreffende collegevoorstel (nov. 2013) wordt verwezen naar de uitwerking in drie programmalijnen (zie hierboven).

ISCM

Het ISCM heeft al een lange geschiedenis in Medemblik. De vereniging ISCM is in 1999 opgericht met als doel om als toptrainings- en wedstrijdcentrum het Olympische zeilen in Nederland op een hoger niveau te brengen. Het ISCM maakt deel uit van het netwerk van regionale toptrainingslocaties van het Watersportverbond. De gemeente en het Watersportverbond zijn allebei voor 50% deelnemende partij in het ISCM. (Zie ook bijlage 6)

De gemeente draagt zelf ook financieel bij aan het ISCM:

- jaarlijks via een subsidie € 25.000 aan het Watersportverbond voor de personeelskosten van het zeilcentrum ;
- jaarlijks € 20.000 aan het Watersportverbond voor de combinatiefunctionaris. Dit is een doorbetaling van rijksmiddelen;
- via een bijdrage van maximaal. € 24.000 aan de vereniging ISCM voor de hypotheekkosten.

In januari 2014 is de Toekomstvisie ISCM door de raad vastgesteld. Hierin wordt ingezet op *versterken* (o.a. vergroten betrokkenheid lokaal, regionaal, provinciaal; samenwerking met sportonderwijsinstellingen en bedrijven; investeren in overnachtingsmogelijkheden en camperplaatsen) en *verbreden* (door uitbreiden van activiteiten o.a. richting jeugd en sportstimulering) van het ISCM. Bij de toekomstvisie is een amendement aangenomen met het verzoek aan het college om in overleg te gaan met derden om het 'aandeel in het ISCM' over te nemen. Wij hebben begrepen dat inmiddels al gekeken wordt of deze rol overgedragen kan worden.

Structuurvisie 2012-2022

In 2013 is de Structuurvisie 2012-2022 voor de gemeente Medemblik vastgesteld, waarin de ruimtelijke ontwikkelingen op de langere termijn zijn aangegeven. Eén van de thema's in de structuurvisie is 'recreatie en toerisme'. De Olympische ambitie van de gemeente wordt hierin (nog) genoemd. Verder is er aandacht voor opgaven op gebied van watersport – met nadruk op

⁴ Er wordt minder geïnvesteerd in o.a. Regattacenter Medemblik, Westfriese waterweken en ruimtelijke ontwikkeling kern Medemblik en in marketing en promotie.

RKC Medemblik – Opmeer

het gebied langs de kust -, vaarroutes, de historische binnenstad en het achterland. De gemeente zet zelf sterk in op het planologisch mogelijk maken van ontwikkelingen (regierol).

Regionale samenwerking

Zoals in hoofdstuk 2 al vermeld, zijn er vanaf eind 2011 ontwikkelingen om in regionaal verband te werken aan een agenda voor West-Friesland. In 2013 is begonnen met het vormgeven van regionale economische samenwerking, waarbij Leisure is aangemerkt als een kansrijk economisch cluster. De kaderstelling voor deze economische agenda is eind 2014 door de raden vastgesteld. (zie ook paragraaf 2.2)

3.2 Beoordeling doeltreffendheid volgens normenkader

De doeltreffendheid van de wijze waarop het beleid is vormgegeven is beoordeeld aan de hand van de beleidsstukken, informatienota's, raadsbesluiten en gevoerde gesprekken met contactpersonen van de gemeente.

Tabel 3.1 Beoordeling normen van aspect 'doeltreffendheid' van de vormgeving van het beleid

Doeltreffend	Norm	Score ¹		
		W	S	A
Samenhang en richting	<ul style="list-style-type: none">• Afgewogen vastgestelde richting in visie, ambitie en activiteiten• Beargumenteerde afweging met provinciale visie en regionaal beleid• Afgewogen keuze voor rol en positie van de gemeente			
		+/-	+/-	+/-
		+/-	+/-	+/-
Doelen	<ul style="list-style-type: none">• Beleidsdoelen gebaseerd op uitgebreide beleidsanalyse• Beleidsdoelen vormgegeven in te bereiken maatschappelijke effecten• Beleidsdoelen SMART² en in samenhang geformuleerd	+/-		
			+/-	+/-
		+/-		

Samenhang en richting

Afgewogen visie

Het Masterplan, als belangrijk beleidsstuk op het gebied van toerisme, is erop gericht Medemblik op de kaart te zetten als watersportgemeente. Het gemeentelijk beleid voor toerisme in water, stad en achterland in de vorige raadsperiode zijn samengevoegd in het Masterplan. De nadruk in de analyse en de visie ligt op de watersport, gebaseerd op de constatering dat dit één van de belangrijkste economische motoren van de gemeente is³. De visie is uitgewerkt in ambities en activiteiten. Een eigen visie voor stad en achterland ontbreekt. De plannen voor stad en achterland zijn vooral een uitvloeisel van het Masterplan (bootverhuur, bevaarbaarheid, horeca) en zijn hieraan ondergeschikt.

Bij het opstellen van de top 10 kansen uit 2013 is gebruik gemaakt van onderzoeken naar toeristische trends in de watersport, een kosten/batenanalyse en besprekingen met het STPM. Een conclusie daarbij was, dat de potentiële groep toeristen en recreanten van niet-zeilers veel groter is dan de groep watersporters. De aandacht moet daarom niet alleen op de zeilers gericht zijn. De uitgewerkte kansen zijn daarbij allemaal watergerelateerd, volgend op de uitgangspunten van het Masterplan. Er is, gezien de focus op watersport, niet gekeken naar kansen die op andere terreinen van toerisme spelen, noch zijn er eigen ambities en acties voor achterland of stad geformuleerd.

Afweging bovenlokaal

Bij het oorspronkelijke Masterplan lag de nadruk sterk op de gemeente Medemblik, waarbij er geen duidelijke relaties gelegd zijn met provinciaal beleid en regionale context. Er is een vergelijking gemaakt met andere watersportgemeenten om de positie van Medemblik te bepalen. Op een aantal onderdelen wordt verwezen naar noodzakelijke samenwerking met de regio (bv. voor de Westfriese waterweken) of de provincie (voor het Olympische 'bid' en voor de

¹ Score W, S, A: beoordeling van de norm voor respectievelijk **w**ater, **s**tad/stedelijk gebied of **a**chterland.

² SMART: Specifiek, Meetbaar, Acceptabel, Realistisch en Tijdsgebonden.

³ Bij de presentatie van het Masterplan in 2011 is berekend dat de omvang van de watersport (opbrengst wedstrijdzeilen, opbrengst recreatie en opbrengst watersportindustrie in Medemblik) ca. € 10 mln. is.

RKC Medemblik – Opmeer

riviercruises). Er is geen duidelijke afstemming over het gehele beleidsplan met partijen buiten de gemeente.

Voor de toeristische ontwikkelingen binnen de stad en attracties in het achterland is in het toerismebeleid geen specifieke afstemming met de regio of de provincie. Voor de stad of de haven zou bijvoorbeeld regionale afstemming vanuit het oogpunt van cultuurhistorie of archeologie mogelijk zijn. Omdat de gemeente hier zelf niet actief op inzet, is de gemeente ook niet bij afstemming betrokken (overgelaten aan externe partijen/ondernemers). Wel is er regionale afstemming in de structuurvisie over het provinciaal monument de Westfriese Omringdijk. De hoofddoelstelling 2013-2015 van het uitvoeringsprogramma Westfriese Omringdijk is: versterken en vergroten vrijetijdseconomie in het gebied binnen de Omringdijk (2013).

De ruimtelijke afweging voor het achterland en stad zijn wel afgestemd in het kader van de structuurvisie. Deze is zowel regionaal als provinciaal afgestemd. De structuurvisie begint met het thema Medemblik in de regio. Daarbij is er aandacht voor de ontwikkelingen op het gebied van recreatie en toerisme binnen de gemeentegrenzen in afstemming met de omgeving (regio Noord-Holland Noord en WF7). (Zie ook 3.1)

Keus rol gemeente

Er zijn bij verschillende beleidsontwikkelingen, middels raadsbesluiten, keuzes gemaakt voor de rollen van de gemeente, waarbij economische motieven een belangrijke rol spelen. Daarom is dit ook in de loop van de tijd veranderd (bijvoorbeeld bij Masterplan en bij ISCM). Andere criteria bij de keuze voor de rol van de gemeente zijn niet expliciet gemaakt (bv. belang voor toeristische doelen, positie totale speelveld, vertegenwoordigen belangen eigen inwoners). Bijlage 6 toont de verschillende rollen die de gemeente inneemt ten opzichte van organisaties/partijen op het gebied van toerisme.

In de programmabegroting 2012 staat dat de gemeente voor het Masterplan de samenwerking zoekt en uitbouwt met andere gemeenten op het gebied van ontwikkeling en promotie van het beleid. In de programmabegroting 2013 en meerjarenraming 2014-2016 is aangegeven dat de gemeente de ontwikkeling in het achterland voor recreatie en toerisme regisseert (programma 4). Verder is aangegeven dat de gemeente ondernemersnetwerken faciliteert in het kader van Medemblik Watersportgemeente. In de programmabegroting 2014 staat het continueren van marketing en promotiecampagnes, inclusief waarderingsacties vrijwilligers, centraal (zie voor de uitvoering hiervan hoofdstuk 4) .

In het oorspronkelijk Masterplan, zou de gemeente op gebied van investeringen, uitvoering en promotie een belangrijke rol vervullen. Bij de versobering is de keus gemaakt dat te beperken en meer in te zetten op samenwerking met andere partijen (bv. marketing), regie (onderdelen onderbrengen in bovenregionale samenwerkingsverbanden) en interne afstemming (koppeling aan reguliere werkzaamheden). De structuurvisie geeft voor concrete acties aan wat de gemeente ervoor gaat doen. Daarbij heeft de gemeente veelal een faciliterende- of initiërende rol. Een rol in afstemming/netwerken is er als het gaat om het behouden van de Delta Lloyd Regatta.

De gemeente verleent, conform het subsidieprogramma, subsidies aan een aantal musea/attracties (zie bijlage 5). Deze vallen onder de subsidieverordening zoals door de raad vastgesteld en de subsidies worden door het college toegekend. Verder valt op dat de gemeente ook een rol inneemt op basis van verzoeken tot ondersteuning. Hoewel er een relatie gelegd wordt met toerisme, is de trigger de exploitatietekorten van organisaties:

- De gemeente is als partij bij het ISCM betrokken geraakt, omdat een externe partij die oorspronkelijk met het Watersportverbond bij het initiatief betrokken was, zich op een laat moment terugtrok. Betrokkenheid van de gemeente was van belang voor garantstelling richting de bank voor de aangegane leningen;
- In 2012 is door de raad een incidentele subsidie van € 100.000 beschikbaar gesteld, op basis van een aanvraag van het Bakkerijmuseum van € 150.000 voor een professionaliseringslag (meer personeel). De argumenten waren dat het museum dusdanig toeristisch en cultureel-educatief van belang is, dat tijdelijke financiële ondersteuning nodig is om haar voortbestaan niet in gevaar te brengen. Er zijn wel subsidievoorwaarden en prestatie-indicatoren aan verbonden en het risico van precedentwerking is als kanttekening opgenomen.

RKC Medemblik – Opmeer

Doelen

Beleidsanalyse

Voor de ontwikkeling van het Masterplan en bij het opstellen van de top 10 kansen zijn beleidsanalyses uitgevoerd en is gebruikt gemaakt van verschillende bronnen en onderzoeken. Er is beperkt gekeken naar informatie over de wensen van groepen van toeristen (nadruk op watergerelateerde activiteiten). Voor het stedelijk gebied en het achterland heeft de gemeente geen toeristische analyse, los van het water. Beperkte beschikbare financiële middelen zijn vaak maatgevend voor toeristische en recreatieve ontwikkelingen in het achterland.

Maatschappelijke effecten

In het masterplan zijn oorspronkelijk vier beoogde economische en maatschappelijke effecten benoemd: toename werkgelegenheid, toename toerisme, toename bevolkingsomvang en toename tevredenheid leefomgeving. Deze effecten zijn relevant voor de hele gemeente. Er zijn geen streefwaarden voor deze effecten benoemd. Dit is, met een beperkte onderbouwing, omgevormd in twee hoofddoelstellingen: profilering als watersportgemeente en economische groei in de toeristisch-recreatieve sector. Dit is vooral gericht op het watertoerisme. Wel is in het oorspronkelijk Masterplan bij het programmaonderdeel 11 'Ontwikkeling achterland' aangegeven, dat het doel is bezoekers te triggeren om langer te blijven en de omgeving te verkennen.

Bij herziening van het Masterplan in 2013 zijn de twee hoofddoelstellingen gehandhaafd. Er is niet apart stilgestaan bij de maatschappelijke effecten. Wel is er nadrukkelijk voor gekozen de doelgroep te verbreden: niet te eenzijdig richten op de zeilsporters vanuit de stad Medemblik, maar in de meest brede zin op watersporters, toeristen en recreanten voor de hele gemeente (Informatienota, 6-3-2013). Daarbij hebben de drie programmaliijnen (zie 3.1) ieder hun eigen doel:

- De 1^{ste} programmaliijn legt nadruk op 'intensiveren activiteiten vanuit het ISCM'
- De 2^{de} programmaliijn legt nadruk op 'meer besteden aan de wal, marketing en promotie'
- De 3^{de} programmaliijn legt nadruk op 'verbeteren vaarrouthenetwerk en waterfronten'.

Beleidsdoelen SMART

Opvallend is dat de hoofdbeleidsdoelen zoals geformuleerd bij de maatschappelijke effecten niet SMART zijn gemaakt en ook niet geëvalueerd zijn. In zowel het raadsprogramma als de respectievelijke kadernota's (2014) zijn wel kwalitatieve beleidsdoelen (verbetering en versterking (water)toeristisch product en meer activiteiten en evenementen ontwikkelen) genoemd, echter zonder kwantificering. Wel is financiële kaderstelling van deze beleidsdoelen opgenomen. De bijbehorende prestatie-indicatoren (pas in programmabegroting 2014) zijn het aantal toeristen en het aantal wedstrijden/evenementen. Het doel was tot 2015 deze aantallen gelijk te houden met vanaf 2016 een toename. Met hoeveel is niet genoemd. Er zijn in de diverse programmabegrotingen geen beleidsdoelen of prestatie-indicatoren benoemd voor toerisme in de stad of het achterland, ook niet in het programma 6 Cultuur en recreatie.

Naast de in het Masterplan opgenomen watersportgerelateerde doelstellingen, zijn er geen toerisme overkoepelende prestatie-indicatoren opgenomen zoals bijvoorbeeld: totaal aantal toeristen, omzet toeristische sector, aantal toeristische voorzieningen/attracties, aantal gerealiseerde overnachtingen etc. Dit is ook niet gekoppeld aan een totaal vastgesteld budget voor de bijdrage van de gemeente aan het toerisme. Aangegeven was dat specificering plaats zou vinden op het moment van concrete uitvoeringsprojecten. In deze concrete uitvoeringsprojecten zijn inderdaad SMART doelen geformuleerd: verlengen verblijfsduur in havens, intensiveren zeilprogramma, verbinden Regattacentrum met de stad Medemblik, vergroten naamsbekendheid onder doelgroepen, onderdeel Bidboek voor Olympische Spelen 2018, verbinden achterland, verhogen rendement van riviercruises en motorcharters. Niet helder is gemaakt in hoeverre zij bijdragen aan de hoofdbeleidsdoelen en prestatie-indicatoren.

De timing waarop dit invulling krijgt is niet in een (meerjaren-)planning vastgelegd. Voor de watersport gerelateerde projecten van de top 10 kansen is een meer gedetailleerde uitwerking gemaakt. Voor stedelijk gebied en achterland zijn in het toeristisch beleid geen SMART beleidsdoelen.

3.3 Beoordeling doelmatigheid volgens normenkader

De doelmatigheid van de wijze waarop het beleid is vormgegeven is beoordeeld aan de hand van de beleidsstukken, informatie-nota's, raadsbesluiten en gevoerde gesprekken met contactpersonen van de gemeente.

Tabel 3.2 Beoordeling normen van aspect 'doelmatigheid' van de vormgeving van het beleid

Doelmatig	Norm	Score		
		W	S	A
Integraal beleid	<ul style="list-style-type: none"> Toerismebeleid sluit duidelijk aan op relevante onderdelen van het gemeentelijk beleid Er is programmatische samenhang gericht op toerisme 	+/-	-	-
		+/-	-	-
Samenwerking	<ul style="list-style-type: none"> Gemeente heeft beeld van relevante externe organisaties (lokaal en regionaal) Wijze van beleidsvorming past bij gekozen rol van de gemeente Duidelijke afspraken met externe organisaties 	+	+/-	+/-
		+/-	+/-	+/-
		+	+/-	+/-
Financieel	<ul style="list-style-type: none"> Duidelijk budget voor meerdere jaren Inzet staat in verhouding tot gestelde doelen en ambitie Inzet van budget voor verschillende instrumenten is duidelijk 	+	-	+/-
		+/-	+/-	-
		+	-	-

Integraal beleid

Toerismebeleid sluit aan op relevante onderdelen gemeentelijk beleid

Het toerismebeleid valt binnen de organisatie onder economische zaken. In het Masterplan, dat door de gemeente als het kader voor het toerismebeleid wordt beschouwd, is ook enige aandacht voor de wal (stedelijk gebied) en het achterland. Beleid rondom havens, musea en cultuurhistorie is bij andere afdelingen ondergebracht en wordt binnen de gemeente niet integraal afgestemd met (toeristische) ontwikkelingen rond de watersport. De gemeente ondersteunt via een jaarlijkse bijdrage aan de STEM (Stichting Evenementen Medemblik) zowel watergebonden als ook andere evenementen, die bezoekers van binnen en buiten de gemeente trekken.

Programmatische samenhang gericht op toerisme

Er is geen apart begrotingsprogramma toerisme; de onderdelen die betrekking hebben op of een relatie (kunnen) hebben met toerisme zijn in verschillende programma's ondergebracht, zoals hieronder toegelicht.

In de programmabegroting 2012 is opgenomen: het versterken van de toeristische functie op het gebied van cultuur, door een breed cultuuraanbod en onderlinge samenwerking door subsidieverlening te stimuleren. In de programmabegroting 2013 is onder programma 6 Cultuur en recreatie opgenomen: de bevordering van recreatie en toerisme door in stand houden van historische locaties, waaronder extra tijdelijke ondersteuning van musea. In de programmabegrotingen (2012, 2013, 2014) is onder programma 4 Economie Medemblik het masterplan watersportgemeente opgenomen. Ook is hier kwalitatief opgenomen wat de gemeente gaat doen. De overkoepelende beleidsmatige samenhang gericht op toerisme met overkoepelende beleidsdoelen is niet via de programma's aanwezig, omdat de gemeentelijke begroting een programma-indeling op hoofdlijnen kent. Het Masterplan vervult deels de samenhangende rol, al is zij vooral gefocust op het water.

Samenwerking

Beeld externe organisaties

Vanuit het perspectief water heeft de gemeente een goed beeld van de relevante lokale, regionale en nationale partijen, met name ook door de samenwerking met het Watersportverbond in de vereniging ISCM. De gemeente heeft een redelijk zicht op lokale organisaties (voornamelijk ondernemers) op het gebied van stad en achterland.

Medemblik was bij het oorspronkelijke masterplan vooral gericht op de eigen gemeente (zie 3.2). Bij de meer recente samenwerking binnen WF7 is er meer aandacht voor het achterland. De partijen die in de stad en het achterland acteren en een relatie met het Masterplan hebben zijn wel meer in beeld gekomen.

RKC Medemblik – Opmeer

Beleidsvorming passend bij rol gemeente

De bestuurlijke rol in het ISCM heeft er ook toe bij gedragen dat het beleid op het gebied van watersporttoerisme goed onderbouwd is.

Bij de opstelling en vooral uitwerking van het Masterplan is gezocht naar samenwerking met de Stichting Toeristisch Platform Medemblik (STPM), een organisatie van ondernemers in Medemblik, en overige partijen. De vraag was hoe STPM kon helpen om de doelstellingen uit het Masterplan Watersportgemeente te realiseren en om deelnemende ondernemers te vragen hun aanbod hierop te bundelen in attractieve arrangementen. Hierbij werd geen aandacht besteed aan andere manieren voor het bevorderen van toerisme in ruimere zin. Uiteindelijk heeft het STPM niet door kunnen groeien naar een breed gedragen toeristisch platform, zodat ook de samenwerking – voor ondernemers en voor de gemeente - niet op alle fronten het beoogde effect heeft gehad. De gemeente heeft bij de overgang naar een versoerd Masterplan gekozen om i.p.v. een bepalende een meer stimulerende rol in te nemen. Daarbij zou een door betrokkenen gedragen beleidsproces beter op zijn plaats zijn geweest.

Duidelijke afspraken

De gemeente kent en hoort (bijvoorbeeld in inspraakrondes) veel partijen. Vanuit de gemeente zijn ook actief relevante partijen opgezocht en betrokken, bijvoorbeeld in werksessies. Dit is in de onderzochte periode vooral gericht geweest op het ophalen van suggesties en acties, maar minder op het maken van afspraken om beleid te realiseren. Dit betekent ook dat beleid en afspraken op gebied van ontwikkelingen in de stad en voor het achterland minimaal zijn. Toeristische ontwikkelingen van het achterland, los van het Masterplan, zijn vnl. aan ondernemers/externe partijen zelf overgelaten. De afspraken (inzet, exploitatie) gekoppeld aan het Masterplan, bijvoorbeeld met het ISCM, zijn wel duidelijk.

Financieel

Duidelijk budget

Bij de presentatie van het masterplan in mei 2011 is duidelijk ook het financiële model toegelicht. De programmakosten (uitgaven gemeente totaal € 4,2 mln.) zijn voor alle jaren 2011-2018 aangegeven. Dit is duidelijk verdeeld over de 11 programmaonderdelen en over de jaren. In het overzicht van de programmakosten bij het Masterplan in 2011 is bijvoorbeeld ook een begroting gemaakt van de benodigde kosten voor uitvoering van het programmaonderdeel 'Ontwikkeling achterland' voor in totaal € 140.000, zijnde 3% van het totale budget. Voor toerisme in de stad zijn, behalve bedragen voor de waterweken (totaal € 210.000), de havens (PM) en algemene marketing (totaal € 585.000), geen andere bedragen opgenomen.

Ook is er zicht gegeven op de geschatte te verwachte extra inkomsten voor het bedrijfsleven als gevolg van het Masterplan (totaal alle jaren € 14,3 mln.) en ook de opbrengsten voor de gemeente (toeristenbelasting totaal alle jaren € 260.000). Op zich een duidelijke positieve totaalexplotatie. Duidelijk blijkt ook dat de programmakosten geheel voor rekening van de gemeente kwamen en de gemeentelijke exploitatie per saldo over alle jaren € 3,9 mln. negatief zou zijn geweest. Voor het bedrijfsleven was de exploitatie zeer positief geweest: zonder eigen investeringen te doen wel extra inkomsten ontvangen (5% meer omzet per jaar).

Er is geen inzicht gegeven wat de verwachting was voor de maatschappelijke effecten (hoeveel meer werkgelegenheid? etc.). Ook is er geen vergelijking (in totaal of in verhouding) gemaakt met andere investeringsprogramma's of andere toeristische gemeenten (zie verder 5.2).

Bij de Voorjaarsnota 2012 en Kadernota 2012-2015 bleken de beschikbare middelen significant minder (minus 80%) dan de geraamde programmakosten. De begroting voor de geraamde kosten voor de periode 2012-2016 is bijgesteld tot een totaalbedrag van € 565.000 exclusief personele kosten. In een informatienota aan de raad (juli 2012) is een versoerd uitvoeringsprogramma gepresenteerd, waarbij o.a. gekozen is voor een forse beperking op uitvoering van fysieke maatregelen (niets in 2012, € 35.000 in 2013 en € 60.000 en € 70.000 in jaren daarna).

Inzet versus doelen

In het oorspronkelijke Masterplan was de gemeente zeer ambitieus. Wel is bij de vaststelling in 2011 de uitvoering al losgekoppeld van het visiestuk, omdat er geen zicht was op de beschikbare middelen en omdat er nog draagvlak gecreëerd moest worden. Zoals eerder is aangegeven,

RKC Medemblik – Opmeer

bleek al vrij snel dat het beoogde budget niet realistisch was. Hoewel de gemeente vast heeft gehouden aan de hoofddoelstellingen, is de inzet uiteindelijk op een veel lager plan gesteld.

Budget voor verschillende instrumenten

Vanaf het begin is besloten de inkomsten die voortkomen uit het Masterplan (toeristenbelasting en watertoeristenbelasting) aan te wenden voor het uitvoeringsprogramma Medemblik Watersportgemeente (Motie VVD, 22-09-2011).

In de verschillende uitvoeringsplannen en informatienota's stond het financieel model van het Masterplan (zie passage onder duidelijk budget) centraal. Voor de verschillende onderdelen per programma is per jaar ook aangegeven: wat de kosten zijn, wat beschikbaar is en wat nog beschikbaar te stellen is door de gemeenteraad.

Omdat de uitvoeringsplannen zijn losgekoppeld en opgeknipt, komt er per plan een inzicht in het budget en kan de raad een afweging maken. Naast het toekennen van budget voor het Masterplan zijn er ook subsidies toegekend t.b.v. toeristische attracties (zie ook blz. 18). Het totaal overzicht van kosten/opbrengsten van inzet van alle instrumenten ontbreekt. (zie bijlage 5 voor een eerste aanzet).

Bij de versoering van het Masterplan, is voor de uitvoeringsplannen het accent sterk gericht op water. Voor veel ontwikkelingen, met name ook in het achterland, is betrokkenheid van externe partijen ook op financieel gebied een vereiste.

3.4 Beoordeling gedragenheid volgens normenkader

De gedragenheid van de wijze waarop het beleid is vormgegeven is vooral beoordeeld aan de hand van (groeps-)interviews met vertegenwoordigers van verschillende organisaties/bedrijven in de gemeente die bij het toerisme betrokken zijn (zie bijlage 4).

Tabel 3.3 Beoordeling normen van aspect 'gedragenheid' van de vormgeving van het beleid

Gedragenheid	Norm	Score		
		W	S	A
Ambitie en belangen	<ul style="list-style-type: none"> Inspirerend perspectief en betekenisvolle ambitie Intrinsieke motivatie en benutting van diversiteit Belangen inzichtelijk en vertegenwoordigd 			
Relatie en interactie	<ul style="list-style-type: none"> Vertrouwen en constructieve dynamiek Transparantie bij beleidsdoelen, effecten en inzet middelen Adequate conflicthantering 			
		p.m.	p.m.	p.m.

Ambitie en belangen

Perspectief en ambitie

Bij de opstelling van het Masterplan was het wenkend perspectief het op de kaart zetten van Medemblik tot en met de wil om een rol te vervullen bij de Olympische Spelen. Al snel bleek, door gebrek aan investeringskracht en het niet doorgaan van de Olympische Spelen voor Nederland, een verwatering van dit wenkende perspectief. Daarbij kreeg de ambitie na de fusie minder betekenis voor alle delen van de totale fusiegemeente Medemblik, vooral vanwege de nadruk op de watersport. Er werd geen invulling gegeven aan het vinden van gedragen *unique selling points* voor de hele gemeente/regio. Perspectief voor achterland en de stad is nauwelijks geboden, anders dan verbonden te zijn aan de watersport. Ook is er in de periode 2011-2014 geen duidelijke visie op toerisme in West-Friesland en wordt het vanuit toeristisch perspectief te weinig als één gebied benaderd.

Motivatie en benutting diversiteit

In het algemeen hebben ondernemers, met uitzondering van een aantal uit de watersport, geen rol van betekenis gehad bij de totstandkoming van het plan. Het plan is overwegend na de ontwikkeling door de gemeente gepresenteerd. Door een gebrek aan gedeelde ambitie en beperkte betrokkenheid, voelen diverse ondernemers zich tekort gedaan. Ondernemers waren veelal minder gemotiveerd en de diverse krachten en verscheidenheid konden ook niet ten volle benut worden. De laaghangende successen zoals het magazine InMedemblik, de website en een

RKC Medemblik – Opmeer

aantal arrangementen zijn niet opgevolgd door nieuwe successen. Ondernemers en partijen (VVV) gingen al snel weer hun eigen weg.

Belangen vertegenwoordiging

Bij samenwerking is het onderkennen en dienen van belangen essentieel. Door het ISCM, het watersportverbond en de nautische klankbordgroep is de watersport goed vertegenwoordigd. In het ISCM heeft de gemeente ook nog een bestuurlijk belang. Met de vorming van het STPM is een goede aanzet gedaan, echter hierin waren niet alle belangen uit de toeristische sector vertegenwoordigd (vooral nautische ondernemers en ondernemers uit Medemblik/stadskern) en is er sprake geweest van achterban-problematiek. Er was niet sprake van een duidelijke vertegenwoordigende rol. Toeristische ondernemers hebben op dit moment geen logisch aanspreekpunt, omdat zij niet duidelijk georganiseerd zijn. De partijen in de stad en het achterland zijn verder beperkt/incidenteel georganiseerd geweest.

Verder is er beeldvorming bij o.a. ondernemers over dubbele loyaliteiten als gevolg van de bestuurlijke vertegenwoordiging van de gemeente in het ISCM. Ook de oorspronkelijke focus op de wedstrijdvaart vanuit het ISCM/Watersportverbond brengt een extra belang aan de tafel. Daarnaast bestaat bij sommige ondernemers de indruk dat bij besluitvorming door de gemeente politieke/dorpsbelangen prevaleren boven het belang van de toerist. Hoe meer er (niet geëxpliciteerde) belangen zijn zonder een helder gezamenlijk belang, hoe meer er van de samenwerkingsdynamiek gevraagd wordt.

Relatie en interactie

Constructieve dynamiek

Door bovenstaande punten is er sprake van een lastige dynamiek. De gemeente heeft door vele afzonderlijke gesprekken wel geïnvesteerd in belanghebbenden door aandacht voor gezamenlijke vertrekpunten in informatie. Er is minder geïnvesteerd in het samen denken met betrokkenen en het opbouwen van vertrouwen. We zien dat er nu weinig gedragenheid is en een moeizaam vertrouwen tussen de gemeente en ondernemers.

Transparantie doelen en middelen

De doelen van het Masterplan zijn voor velen van de door ons geïnterviewden (bijlage 4) goed inzichtelijk gemaakt. Zij zien vooral het doel watersporters vaker en langer naar Medemblik te krijgen en daarmee verbindingen te leggen met andere toeristische recreatieve voorzieningen. Of dit alleen doelen voor de watersport zijn of echt wel doelen voor de hele gemeente, wordt door ondernemers en organisaties verschillend beoordeeld. Gelijktijdig wordt er wel een gezamenlijk doel gezien en gevoeld namelijk 'Veel mensen naar Medemblik krijgen'. Zowel de gemeente als iedere ondernemer kan hiervan profiteren. Dit doel wordt echter niet duidelijk benoemd in beleidsstukken of voor de gehele gemeenschap en alle betrokken partijen uitgewerkt.

De doelen zijn duidelijk afgeleid van cijfers en onderzoek op het gebied van watersport. Onduidelijk voor betrokken is of de gemeente ook beschikt over data/cijfers van andere toeristische voorzieningen en of daar doelen van af te leiden zijn. Ook de inzet van middelen en met name hoe de (water-)toeristenbelasting ingezet wordt voor het toerisme kan aan transparantie winnen: wordt het geld ingezet? Hoe is de verdeling tussen de verschillende aandachtsgebieden?

Adequate conflicthantering

In samenwerkingsverbanden kunnen door diverse belangen (zie eerder) en verschillen in persoonlijkheden fricties ontstaan. Dat is op zich geen probleem; sterker: zonder wrijving geen glans. De valkuil hierbij is een algemeen risico van een 'vijandbeeld'.

Tijdens de diverse interviews hebben we geconstateerd dat fricties op het gebied van toerismebeleid ook in meer of mindere mate aanwezig zijn met soms signalen van een niet constructief beeld van anderen. Ieder gaat hier op zijn eigen wijze mee om. Gelijktijdig hebben we geen aanwijzingen gekregen hoe partijen hier constructief mee om willen gaan, bijvoorbeeld door afspraken, escalatieprocedures of benoeming van personen die vanuit een onpartijdige (geen belang) positie hier een rol in kunnen spelen. Betrokkenen onderkennen dat ze elkaar nodig hebben en er is ook veel goede wil aanwezig; de diversiteit zou overbrugbaar moeten zijn.

4 Uitvoering gemeentelijk beleid

4.1 Overzicht van de beleidsuitvoering

Voor onderstaand overzicht zijn we uitgegaan van de evaluatie van het raadsprogramma 2011-2014 zoals deze door de gemeente zelf is opgesteld (2013). Hierin is de voortgang opgenomen van de realisering van de benoemde doelen gerelateerd aan toerisme. De evaluatie is tot en met oktober 2013 opgesteld. Onder de tabel staat de toelichting die hierin was opgenomen. Op onderdelen hebben wij dit, op basis van mondelinge informatie van ambtenaren, aangevuld.

Tabel 4.1 Evaluatie raadsprogramma in relatie tot toerisme

Maatschappelijk effect en concrete doelen	Bijdrage aan doelstelling (Gering Matig Redelijk Veel) Of als % in het jaar			
	2011	2012	2013	2014
Versterking recreatieve ontwikkeling t.a.v. watertoerisme (Programma 6): <ul style="list-style-type: none"> - Ontwikkelen beleid havens, versterking toeristisch product, zoals uitbreiding en ontwikkeling bij Regattacenter - Delta Lolyd Regatta en Watersportverbond behouden - Activiteiten en evenementen havens ontwikkelen - Stimuleren watersport, kandidaatstelling Olympische Spelen 2028 - Uitbreiding vaarroutes (subsidieafhankelijk) en toezien bevaarbaarheid - Aansluiten bij 1 VVV, promoten lokale culinair aanbod, uitbreiding overnachtingsmogelijkheden en seizoensverlengende activiteiten 		100%	100%	100%
	Red.	40%	30%	20%
	Red.	Red.	50%	80%
	Red.	Red.	Red.	Red.
	Red.	Red.	----	----
	Red.	Red.	----	----
	Red.	Red.	Veel	Veel
Versterking van de overige recreatieve ontwikkeling (Programma 6): <ul style="list-style-type: none"> - Uitbreiding fietsroutes en wandelroutes - Stimuleren ontwikkeling wellnesscentrum - Geen permanente bewoning van recreatiewoningen 	Matig	Matig	Veel Red. Red.	Gering Red. Red.
Versterken toeristische functie door breed cultuuraanbod (Programma 6) <ul style="list-style-type: none"> - Stimuleren mogelijkheden voor theater en kunst 			100%	100%
Versterken culturele betrokkenheid van burgers (ook toeristisch effect) <ul style="list-style-type: none"> - Waar mogelijk in stand houden van de bestaande musea - Historische en cultuurschatten tentoonstellen (oud gemeentehuis) - Gebruik vml. Gemeentehuizen als museum of expositieruimte - Inzetten op behoud van natuur- en landschapswaarden 	Veel	Red. Veel	Red. Veel	Red. Veel
Bescherming natuurgebieden en behoud open landschap en lintlocaties (Programma 9 als ondersteunend aan toerisme effecten): <ul style="list-style-type: none"> - Geen aantasting huidige natuurgebieden - Landschappelijke inpassing bedrijven/bedrijfsterreinen: o.a. wandelgebied - Opstellen structuurvisie Medemblik incl. lintbebouwing 			Veel 100%	Veel 100%

Masterplan: versterking recreatieve ontwikkeling t.a.v. watertoerisme

In de toelichting bij de evaluatie is genoemd dat het vaststellen van het Masterplan (zie 3.1) wat later beperkt is opgepakt, vanwege de recessie en dat er voor de Delta Lloyd Regatta gezocht wordt naar middelen van derden. Voor de activiteiten in de havens is verwezen naar o.a. de waterweken en zeilclinics. Er is ingezet op harmonisatie en betere afstemming van de haven, volgens het rapport 'Havens op een lijn' van ProvenPartners (2009). De Olympische Spelen 2028 zijn niet meer van toepassing en voor de uitbreiding van de vaarroutes was niet voldoende budget. Het magazine en de website InMedemblik zijn in samenwerking met VVV en STPM tot stand gekomen en er is een marketingcampagne gevoerd.

Versterking overige recreatieve ontwikkeling

Er zijn diverse fietspaden aangelegd en de wandelroute rondom de Vooroever is bewegwijzerd. De ontwikkeling van een wellnesscentrum moest een private investering worden. Met projectontwikkelaars hebben gesprekken plaatsgevonden. Deze resultaten hebben uiteindelijk niet geleid tot het realiseren van een wellnesscentrum. In bestemmingsplannen en beheersverordening is geregeld dat er geen permanente bewoning in recreatiewoningen plaatsvindt. De inzet van de gemeente is het behoud van het toeristisch-recreatieve karakter van de ruim 1.100

RKC Medemblik – Opmeer

recreatiewoningen. Bij wensen tot uitbreiding kijkt de provincie in het kader van het duurzaam ruimtegebruik nadrukkelijk mee.

Versterken toeristische functie door breed cultuuraanbod

Genoemd zijn de extra incidentele subsidie voor het Bakkerijmuseum en de subsidie aan het Park in Hoorn (dat laatste is vooral interessant voor de eigen inwoners). Tevens is er nieuw beleid geformuleerd als onderdeel van de herijking van het Welzijnsbeleid.

Versterken culturele betrokkenheid van burgers

Er is gezocht naar een goede invulling voor het voormalige gemeentehuis van Medemblik. Momenteel heeft de oudheidkundige vereniging hier een plek gevonden en doet het dienst als trouwlocatie. Via marktpartijen krijgt het gebouw in de toekomst een nieuwe bestemming, waarbij het monumentale karakter behouden moet blijven. Het is de bedoeling dat ook de toegang tot het centrum vanaf de kant van de stoomtram aantrekkelijker wordt. De overige gemeentehuizen zijn verkocht. Het behoud van cultuurhistorische waarden/natuur en landschaps- waarden is geregeld in bestemmingsplannen (o.m. regeling bescherming stads- en dorpsgezichten).

Beschermen natuurgebieden en behoud open landschap en lintlocaties

Via de in 2013 vastgestelde structuurvisie en geactualiseerde bestemmingsplannen worden de natuurwaarden (en kernen/linten) binnen de gemeente Medemblik beschermd. Geen planologische medewerking wordt verleend aan initiatieven die de natuurgebieden kunnen aantasten. Er zijn in de periode waarop de evaluatie betrekking heeft geringe ontwikkelingen geweest voor het creëren van wandelgebied met veel water en groen op het gebied van landschappelijke inpassing van bedrijven/bedrijfsterreinen.

In de volgende paragrafen gaan we in meer detail in op de uitvoering en de stimulerende rol van de gemeente en geven we onze beoordeling conform het normenkader.

4.2 Beoordeling doeltreffendheid volgens normenkader

De doeltreffendheid van de wijze waarop het beleid is uitgevoerd, is beoordeeld aan de hand van de beleidsstukken, informatienota's, raadsbesluiten en gevoerde gesprekken met contactpersonen van de gemeente.

Tabel 4.2 Beoordeling normen van aspect 'doeltreffendheid' van de uitvoering van het beleid

Doeltreffend	Norm	Score		
		W	S	A
Samenhang en richting	<ul style="list-style-type: none"> Uitvoering conform het beleid Uitvoeringsprogramma's zijn gericht en samenhangend Gemeente kan haar rol ten opzichte van externe organisaties adequaat vervullen (lokaal of regionaal) 	+	+	+
Doelen	<ul style="list-style-type: none"> Beoogde effecten en doelen, ook per beleidsinstrument, worden gehaald 	+/-	+/-	+/-

Samenhang en richting

Uitvoering conform beleid

Voor en na de bijstelling van het Masterplan, is er als volgt conform de jaarrekeningen 2011-2014 uitvoering gegeven aan het beleid:

Water: presenteren Masterplan Medemblik, ondersteunen STPM, ondersteunen toeristisch totaal magazine, afspraken rol Lobke Berkhout, gesprekken externe partijen (2011), bijstelling uitvoeringsprogramma Medemblik Watersportgemeente en intensiveren contacten met het recreatieve bedrijfsleven, stimuleren STPM, ondersteunen uitgave InMedemblik, marketing voorbereid met ondernemers en VVV, open dag ISCM, bijdrage bidbook ISAF en diverse bijdragen activiteiten voor versterking Regattacentrum (2012), Medemblik Nautiek voor o.a. 600 kinderen, marketingcampagne, magazine InMedemblik en website InMedemblik, ingezet op bevorderen riviercruises, onderzoek versterking watersportgebonden bedrijvigheid voortgezet met klankbordgroep (2013), alternatievenonderzoek riviercruises, organiseren waterevenementen, versterking ISCM, continuering marketing en promotiecampagne en steun aan de Delta Lloyd Regatta (2014).

RKC Medemblik – Opmeer

Stad: informatiefolder Havens en samenwerking lokale middenstand (2011), samenwerking Museumstoomtram (2012), inzet voormalige gemeentehuizen voor cultuurbestemmingen, subsidie voor professionalisering Bakkerijmuseum, verscherpt financieel toezicht Museumstoomtram en visiedocument Kasteel Radboud (2013). Zie verder paragraaf 5.1.

Achterland: promotie vaar-wandel- en fietsroutes en participatie cultuuractiviteiten middels samenwerkingsverband Westfriese Omringdijk, Bakkerijmuseum (2011), uitvoering baggerwerkzaamheden Opperdoes, inventarisatie vaarroutenetwerk (2012), uitvoering baggerwerkzaamheden (Opperdoes, Twisk/Abbekerkerk) en planopzet bewegwijzering vaarroutes en themaroutes, bijeenkomst voor promotie streekproducten, mee ontwikkelen marketingplan voor toeristische organisaties in het achterland, bijdragen evenement 'Kom in de kas' en Holland Food en Flowers Festival, (2013) afspraken Recreatieschap en baggeren (Twisk), knelpunteninventarisatie regionale vaarroutenetwerk (2014).

Wat qua uitvoering conform programmabegroting (zie hoofdstuk 3.1) minder is toegelicht in de jaarrekeningen, is het opzoeken van samenwerking met andere gemeenten (2012) en waarderingssacties voor vrijwilligers (2014).

Uitvoeringsprogramma's zijn samenhangend

De koppeling van een uitvoeringsprogramma aan de programmaliijnen met duidelijke afstemming binnen de programmagroep is de basis voor samenhang bij de uitvoering. Wel is ook hier de nadruk sterk komen te liggen op de watergerelateerde projecten. Bij de wijziging van opstelling van het programma naar 3 programmaliijnen (paragraaf 3.1), zijn de doelstellingen voor het achterland voornamelijk gekoppeld aan water en is uitvoering grotendeels afhankelijk van lokale ondernemers en externe organisaties.

Rol gemeente

Het beleid van het Masterplan Watersportgemeente is, zoals gemeld, in 2012 fors bijgesteld. De bijstelling was van regie voeren en fors investeren nu richten op marketing/promotie en initiëren en ondersteunen. Er is overigens geen aparte evaluatie zichtbaar van de rolinvulling door de gemeente. Deze rolinvulling is juist ook van belang geweest bij de uitvoering met de lokale organisaties en ondernemers. (zie verder paragraaf 4.4)

Wel heeft de gemeente aan diverse lokale organisaties financiële bijdragen ter beschikking gesteld, conform de raadsbesluiten (zie bijlage 5). Op de resultaten van organisaties stuurt de gemeente door bijvoorbeeld het opstellen van subsidievoorwaarden.

De gemeente is betrokken bij de Leisureboard, het Recreatieschap, de regionaal economische agenda Westfriesland en het ontwikkelingsbedrijf NHN. De gemeente erkent dat hier kansen zijn om projecten te realiseren, die de gemeente niet alleen kan realiseren, zoals regionale marketing, aansluitingen op Basis Recreatie Toervaart Net (BRTN) en aansluiting op Waterland (regio Amsterdam) (Informatienota, 25-11-2013). Concrete resultaten van deze kansen zijn in de onderzochte stukken voor de periode 2011-2014 niet duidelijk naar voren gekomen.

Doelen

Beoogde effecten en doelen worden behaald

Het Masterplan is getypeerd als een economisch stimuleringsprogramma, gericht op vergroten van de economische activiteiten en leveren van een bijdrage aan de leefkwaliteit in de gemeente. Dit zijn onderdelen van de maatschappelijke effecten (zie paragraaf 3.1). Hoewel de doelstellingen zoveel mogelijk concreet zijn gemaakt, is de opbrengst niet zonder meer aan te geven (Informatienota van 25-11-2013). Dit heeft de volgende oorzaken: cijfermatige informatie ontbreekt nog (er was ook geen nulmeting), de invloed van autonome ontwikkelingen (crisis) is groot, effecten van marketing zijn moeilijk te meten of treden pas na verloop van tijd op. Eind 2013 was de verwachting dat een cijfermatige inschatting niet eerder te verwachten was dan halverwege 2014. Dat is op die manier uiteindelijk niet gebeurd (zie verder paragraaf 5.2).

Als we terugkijken naar de in het raadsprogramma 2011-2014 opgenomen concrete doelen (zie paragraaf 4.1), zien we dat er gericht is gewerkt aan de versterking van de recreatieve ontwikkeling van het watertoerisme en ook veel is gerealiseerd (uitzondering is de kandidaatstelling Olympische Spelen 2028). Een stuk minder (zichtbaar) zijn de activiteiten gericht op actief promoten van het lokale culinair aanbod, uitbreiding overnachtingsmogelijkheden en seizoensverlengende activiteiten (stad). Bij de versterking van de overige recreatieve ontwikkeling

is, naast het onderhoud aan vaarroutes, geringer gelukt de uitbreiding van fietsroutes en wandelroutes of het realiseren van een wellnesscentrum. Op een aantal onderdelen is er ook gewerkt aan het versterken van de toeristische functie door breed cultuuraanbod, zoals instandhouden musea en het beschikbaar stellen van het oude gemeentehuis voor het tentoonstellen van cultuurschatten.

4.3 Beoordeling doelmatigheid volgens normenkader

De doelmatigheid van de wijze waarop het beleid is uitgevoerd is beoordeeld aan de hand van de beleidsstukken, informatienota's, raadsbesluiten en gevoerde gesprekken met contactpersonen van de gemeente.

Tabel 4.2 Beoordeling normen van aspect 'doelmatigheid' van de uitvoering van het beleid

Doelmatig	Norm	Score		
		W	S	A
Integraal beleid	<ul style="list-style-type: none"> • Interne afstemming leidt tot een integrale benadering • Samenhang gericht op doelmatige uitvoering beleidsdoelen 	+	+	+
Samenwerking	<ul style="list-style-type: none"> • Afspraken met externe organisaties worden opgevolgd • Samenwerkingsrelaties zijn in de uitvoering beheersbaar 	+	+/-	+
Financieel	<ul style="list-style-type: none"> • Uitvoering passend binnen beschikbaar gestelde personele en financiële middelen • Uitvoering heeft geresulteerd in geschatte financiële baten 	+	+	+
		+/-	+/-	+/-

Integraal beleid

Interne afstemming en integrale benadering

Binnen de gemeentelijke organisatie is integraal gewerkt bij uitvoering van het Masterplanprogramma (Informatienota, 25-11-2013). Vanuit verschillende sectoren zijn activiteiten en projecten uitgevoerd, die zijn ondergebracht in één van de drie programmaliijnen (zie paragraaf 3.1). Elke programmaliijn kan daarbij gezien worden als doelmatig voor water (programmaliijn 1), stad (programmaliijn 2) of voor het achterland (programmaliijn 3). In een programmagroep komen alle disciplines samen en wordt gestuurd op samenhang en voortgang. Door deze integrale aanpak kunnen signalen uit de hele organisatie worden opgepakt en sectorale beleidsplannen en uitvoeringen afgestemd worden op de doelen van het masterplan. Het Masterplan is daarmee de focus van de gemeente. Het programmabudget valt onder de verantwoordelijkheid van Economische Zaken binnen de sector Ruimte en onder de bestuurlijke verantwoordelijkheid van de portefeuillehouder EZ. Hiermee is er een coördinatiemechanisme aanwezig voor uitvoering binnen de organisatie, zowel ambtelijk als bestuurlijk

Samenhang gericht op doelmatige uitvoering beleidsdoelen

In paragraaf 3.3 is aangegeven dat er geen programmatische afstemming over toerisme bij de beleidsvorming is. Het Masterplan vervult deze rol. In paragraaf 4.1 is zichtbaar gemaakt dat activiteiten in verschillende programma's bijdragen aan de voor die programma's geformuleerde beleidsdoelen. Als we kijken naar samenhang in de uitvoering op het gebied van toerisme zien we het volgende:

- In de uitvoering richt de programmaorganisatie zich op: marketing en promotie in samenwerking met ondernemers, verenigingen en instellingen, baggeren, ondersteuning ISCM, uitbouwen regionale samenwerking (Informatienota 25-11-2013). Dit zijn behoorlijk verschillende aspecten die qua inhoud weinig met elkaar samenhangen;
- Gelijktijdig is er procesmatig veel aandacht besteed om deze uitvoering in samenhang op te pakken. Door contact met ondernemers en evenementenorganisaties is gekeken hoe toerisme in Medemblik bevorderd kan worden en dit heeft geleid tot nieuwe initiatieven (website InMedemblik), een gezamenlijke campagne (Medemblik meer dan water), nieuwe evenementen (Miles4 Justice) en versterking van bestaande (Delta Lloyd Regatta);
- Verder is het doelmatig dat gelden besteed worden aan zaken met een meervoudig doel. Denk aan baggeren (toeristische routes gekoppeld aan infrastructuureel baggerplan), of aan het verstrekken van subsidies met als doel behoud van cultuur en toerisme, of aan de inzet van het voormalige gemeentehuis.

RKC Medemblik – Opmeer

Samenwerking

Afspraken met externe organisaties

Als we vanuit de drie programmaliijnen kijken naar de gerealiseerde afspraken in de uitvoering met externe organisaties zijn dat in hoofdlijnen:

- 1) Zeilen voor iedereen op het beste zeilwater (Watergerelateerd): exploitatiecontracten en contracten met betrekking tot horeca en Regattacentrum herzien, steun gevraagd bij de provincie (2013), subsidie WED aangevraagd en subsidietoegang EXIN-H opgeëist (2013), Medemblikse scholen betrokken bij zeilactiviteiten, achterland en ISCM betrokken bij Delta Lloyd Regatta vanuit de binnenhavens, natura200 onderzoek kitesurfen, Lobke Berkhout Academy verbonden aan ISCM.
- 2) Meer besteden aan de wal (Stad gerelateerd): samenwerking STPM (regelmatig contact, maar samenwerking niet echt van de grond gekomen), incidentele ondersteuning vanuit de gemeente voor organisaties en sponsoring evenementen (Delta Lloyd Regatta, Miles4Justice, Waterweken, Medemblik Nautique).
- 3) Lekker varen in en om Medemblik: routes in samenwerking met het Recreatieschap en ondernemers uitgezet (2013), toeristische evenementen (water)recreanten, uitbreiden riviercruises en motorchartervaart door afspraken met rederijen.

Beheersbare samenwerkingsrelaties

De samenwerking met het ISCM en het Watersportverbond zijn meer geformaliseerd en worden ook als goed ervaren. Het ISCM is wel de enige vereniging waarin het Watersportverbond samen met een gemeente lid is. Dit is momenteel een punt van onderzoek en heroverweging.

Door personele wisselingen bij de gemeente was bij een aantal samenwerkingsrelaties/ ondernemers de verantwoordelijkheid voor de uitvoering niet duidelijk. Eerst was er een externe programmamanager verantwoordelijk voor de uitvoering. Na versobering hebben enkele ambtenaren taken in de uitvoering gehad. Wel is er vanuit de gemeente steeds gestreefd naar een vast aanspreekpunt op het gebied van toerisme.

De (beleids-)relatie die de gemeente met partijen heeft zijn divers van aard (zie bijlage 6): van verbonden partij (ISCM), financieel/ subsidie ondersteunend (musea), klankbord (nautisch) tot zeer weinig/niet (campings, hotels, kleine attracties). Relaties met watergerelateerde partijen zijn structureel en met stad en achterland partijen meer incidenteel. Hoewel de beleidsrelaties divers zijn, is het totaal in de uitvoering wel beheersbaar.

Financieel

Uitvoering binnen beschikbare middelen

In 2011 was een investering vanuit het masterplan voorzien van € 4,2 miljoen (zie paragraaf 3.1). Via de diverse begrotingsbehandelingen is de financiële dekking voor het Masterplan teruggebracht. Verder zijn sommige activiteiten uit het Masterplan financieel ondergebracht bij andere begrotingen (bijvoorbeeld onderhoud openbare ruimte, kernenfonds, economische zaken, welzijn/sport). Voor de uitvoering van het uitvoeringsprogramma Masterplan Watersportgemeente is ambtelijke capaciteit ingezet vanuit de afdeling economische zaken voor een projectleider voor 12 -16 uur per week (vanaf okt. 2011).

De gemeentelijke begrotingssystematiek is niet ingericht om eenvoudig vast te kunnen stellen of de uitvoering op het gebied van toerisme binnen de beschikbare middelen is geweest. De gemeentelijk begroting kent namelijk een programma-indeling op hoofdlijnen. De gemeentelijke begroting maakt geen onderscheid in sub-beleidsdoelen (zoals toerisme). Vanuit de jaarrekeningen en informatie uit de administratie hebben we een eerste aanzet gegeven voor meer inzicht in de begrote en gerealiseerde financiële middelen (zie voor details bijlage 5).

Hieruit kunnen we het volgende concluderen:

- De oorspronkelijk bij het Masterplan beschikbare middelen zijn inderdaad niet in die omvang besteed, omdat in 2012 bij de kaderstelling bedragen zijn bijgesteld met een versoerd Masterplan.
- De in de administratie verantwoorde directe uitgaven voor toerisme zijn gebleven binnen de daarvoor opgenomen begrote bedragen.

RKC Medemblik – Opmeer

Hoe de door de raad beschikbaar gestelde bedragen verwerkt zijn in de begrote bedragen hebben wij niet onderzocht. Wij merken hierbij op dat de rechtmatigheid van de begroting (is de besteding van middelen conform de begroting geweest?), onderzocht is door de accountant. Hierbij zijn geen begrotingsonrechtmatigheden gemeld betrekking hebbend op toerisme die buiten het normenkader (afwijkingstolerantie) van de raad vallen.

Financiële baten uitvoering

In bijlage 5 hebben we de begrote en gerealiseerde opbrengsten voor toeristenbelasting en watertoeristenbelasting opgenomen. De gerealiseerde totale toeristenbelasting bedroeg in de periode 2011-2014 in totaal ca € 1,7 miljoen. Dit is ca. 0,5 miljoen onder het begrote bedrag van € 2,2 miljoen. De verschillen zijn in de jaarrekeningen toegelicht.

4.4 Beoordeling gedragenheid volgens normenkader

De gedragenheid van de wijze waarop het beleid is vormgegeven is beoordeeld aan de hand van onze bevindingen op basis van vooral de (groeps-)interviews met vertegenwoordigers van verschillende organisaties/bedrijven in de gemeente die bij het toerisme betrokken zijn (zie bijlage 4). Dit onderzoek kijkt naar de rol van de gemeente.¹

Tabel 4.3 Beoordeling normen van aspect 'gedragenheid' bij de uitvoering van het beleid

Gedragenheid	Norm	Score		
		W	S	A
Organisatie	<ul style="list-style-type: none"> • Hygiëne in samenwerking • Daad- en executiekracht • Coördinatie 	+	+	+
		+/-	+/-	+/-
		+/-	+/-	+/-
Proces	<ul style="list-style-type: none"> • Betrouwbaarheid en voorspelbaarheid proces • Veerkracht bij aanpassingen van de uitvoering • Communicatie 	+/-	+	+
		+	+/-	+/-
		+	+/-	+/-

Organisatie

Hygiëne samenwerking

Op watersportgebied is er, met name door de rol van het ISCM en de samenwerking met het watersportverbond, steeds zichtbaar dat stappen gemaakt worden. Verder zien betrokkenen dat de gemeente van goede wil is, maar de rol van de gemeente wordt vanuit de stad en het achterland als onduidelijk ervaren. Wat betekent een faciliterende rol, op welke gebieden en wanneer? En op welke gebieden heeft de gemeente wel een actieve rol? De aanwezigheid en betrokkenheid vanuit de gemeente bij bijeenkomsten wordt door betrokkenen als heel verschillend ervaren: veel aanwezig bij watersportgerelateerde activiteiten, bijna niet bij bijeenkomsten van musea en andere toeristische evenementen. Bij betrokkenen van de stad en achterland ontbrak vaak de duidelijkheid van de volgende stap in de samenwerking.

Daad- en executiekracht

Het magazine InMedemblik werkt goed, al is het niet door de gemeente geïnitieerd. Wel is een communicatiemedewerk(st)er betrokken geweest bij diverse promotieacties. Bij kleinere ondernemingen ontbreekt vaak de executiekracht / middelen voor grotere promotieacties. De verwachting bestaat dat de gemeente zich meer in zou moeten zetten voor de promotie van de hele gemeente.

Verder zien betrokkenen dat diverse routes bevaarbaar worden gehouden, al is dat vooral een infrastructureel/recreatief middel voor de eigen inwoners en minder voor toerisme. De locatiekeuze van vaarroutes lijkt niet altijd weloverwogen: vaarroutes worden nu ook aangelegd op kreekruigen, waar de kosten van veelvuldig baggeren hoog zijn.

¹ Beoordeling van de rol van de ondernemers en de wisselwerking tussen ondernemers zou een andere onderzoeksaanpak vragen en valt buiten de scope van dit onderzoek.

RKC Medemblik – Opmeer

De gemeente heeft het initiatief genomen om externe bureaus van buiten de regio in te schakelen om arrangementen op te zetten. De kosten bedroegen € 3.000. De effectiviteit en efficiency hiervan worden betwijfeld door een aantal ondernemers.

Betrokkenen zien nog te weinig grotere gerealiseerde successen op initiatief van de gemeente, waarbij de fusie mogelijk de oorzaak is geweest van de beperkte uitvoering. De toeristische evenementen worden vooral door inzet van veel vrijwilligers gerealiseerd. Medemblik en haar watersport en evenementen worden daardoor steeds bekender.

Coördinatie

De verbindende rol van de gemeente en één duidelijk aanspreekpunt voor toerisme ontbreekt voor sommige ondernemers/partijen. Bij de gemeente zijn er diverse personele wisselingen en veranderingen geweest. De gemeente heeft doorverwezen naar het STPM, maar het STPM had niet de beschikking over de benodigde menskracht en middelen en vertegenwoordigde ook niet alle ondernemers. Ook de VVV heeft een tijd ontbroken in Medemblik.

Betrokkenen geven aan dat, zowel in marketinguitingen als in investeringen, politieke /dorpsgerelateerde belangen vaak voorop staan (voor elk dorp iets doen). Coördinatie vanuit overwegingen op het gebied van toerisme en citymarketing zijn voor betrokkenen niet zichtbaar. Betrokkenen spreken uit dat zij het belangrijk vinden dat toerisme-taken bij één persoon wordt belegd (als aanspreekpunt en als iemand die de uitvoering coördineert).

De zes musea overleggen regelmatig en maken onderlinge afspraken. De gemeente maakt van deze contacten geen gebruik, al is er wel de toezegging dat er een museumbeleid komt. Hoe de relatie ligt met het toerismebeleid is nog onduidelijk. Ook onderkennen de betrokkenen dat er geleerd kan worden van de toeristische ondernemersplatformen in Hoorn en Enkhuizen, o.a. door het netwerkoverleg.

Er is minder (behoefte aan) samenwerking tussen de havens van Medemblik en Andijk; iedere haven heeft zijn eigen sfeer en daarmee zijn eigen doelgroep. Gelijktijdig is opgemerkt dat het niet alleen gaat om samenwerking tussen de havens, maar ook tussen betrokkenen onderling.

Proces

Betrouwbaar en voorspelbaar

Het uitgezette spoor van het Masterplan is, zoals genoemd, niet uitgevoerd. Ook zijn de benoemde 10 kansen vooral watersportgerelateerd en zelfs deze worden door betrokkenen als niet meer actueel gezien. In de breedte van toerisme worden veel meer kansen gezien (overloop vanuit Amsterdam, historisch landschap en historische stad, veranderingen in dorpen, lokaal toerisme). Er is onduidelijkheid over de budgetten: waar gaat het geld naartoe? (Wat betaalt de gemeente bijvoorbeeld aan de riviercruises?) De voorspelbaarheid van het toeristisch beleid en uitvoering, vooral voor de stad en het achterland, is beperkt. Er is veel behoefte aan het analyseren en gebruiken van harde data over de toeristische sector, zodat er betere keuzes gemaakt kunnen worden.

Veerkracht

Er is veel bereikt met het Watersportverbond en de intenties en gezamenlijke wil is zeker aanwezig. Wel begint het gebrek aan middelen steeds nijpender te worden. Ook in de stad en het achterland is er, ondanks de mindere ervaringen in de afgelopen periode, nog steeds de wil om er gezamenlijk de schouders onder te zetten. Visie, coördinatie en breed gedragen beleid is dan eerst nodig.

Communicatie

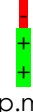


De communicatie met de nautische klankbordgroep wordt als goed ervaren. Er zijn ook buiten de waterwereld veel mensen en organisaties die ideeën hebben, initiatieven ontplooiën en welwillend zijn, echter zonder dat er duidelijk en structureel gecommuniceerd wordt. Dit heeft tot gevolg dat er veel eilandjes zijn en men niet altijd op de hoogte is van relevante bijeenkomsten/initiatieven (bijvoorbeeld een bijeenkomst over een landschapsplan).

5 Rol gemeenteraad

De sturing en de controle door de gemeenteraad zijn beoordeeld aan de hand van de raads- en commissiestukken.

5.1 Beoordeling sturing door de raad volgens normenkader

Tabel 5.1 Beoordeling normen van aspect 'sturing' door de raad

Sturing	Norm	Score		
		W	S	A
Totstandkoming beleid	<ul style="list-style-type: none"> • Raad betrokken bij actieve kaderstelling van het beleid • Raad neemt initiatief bij totstandkoming van het beleid 	+/-	+/-	+/-
Bijsturing	<ul style="list-style-type: none"> • Duidelijke afspraken over vorm/frequentie van evaluatie • Adequate informatie en evaluatie richting raad • Periodieke bijsturing op basis van financiële overwegingen • Periodieke bijsturing op basis van inzicht in bereikte doelen 	 p.m.	 p.m.	 p.m.

Totstandkoming beleid

Betrekken raad bij kaderstelling

Er is in het begin (2010-2011) geen aparte nota over de kaderstelling van toerismebeleid geweest. Er zijn wel regelmatig informatienota's over Medemblik als watersportgemeente (2010) en het Masterplan Medemblik (2011 e.v.) geweest, maar hierin zijn geen kaders opgenomen. Daarnaast is er in mei 2011 een presentatie voor de raad geweest in het Regattacentrum over wat de gemeente wil bereiken (zie paragraaf 3.2 onder maatschappelijke effecten) en over de aanpak van het masterplan in 11 programma's. In september 2011 heeft de raad het 'Masterplan Medemblik Watersportgemeente' vastgesteld en het college opdracht gegeven één of meer uitvoeringsplannen op te stellen. Het Masterplan en het raadsbesluit bevatten zelf ook geen als zodanig aangemerkte kaders. Wel wordt uitleg gegeven over het wat, waarom, hoe en hoeveel, gebaseerd op de bestuurlijke ambities zoals geformuleerd in het coalitieprogramma. Door het vaststellen van het Masterplan is deze uitleg door de organisatie gezien als de door de raad vastgestelde kaders.

Bij de bespreking van het Masterplan in de commissie Bestuur en Middelen in juli 2011 is door het college aangegeven dat het plan is losgekoppeld van de kadernota, omdat het college eerst wil weten of er draagvlak voor is. Het Masterplan was al grotendeels gereed zodat er eigenlijk geen sprake was van een open proces bij de ontwikkeling van dit Masterplan. Het college heeft wel gesteld dat het moet passen binnen de financiële kaders (daarvoor zijn extra middelen gevraagd, naast de al in de begroting beschikbaar gestelde bedragen voor recreatie, toerisme, economie en sport).

Eind 2014 wordt toerisme niet meer losgezien van de regionaal economische agenda. In december 2014 zijn bij de behandeling van de regionaal economische agenda wel kaders gesteld, waarbij enkele ook betrekking hebben op toerisme (zie ook blz. 13). Daarin is ook als kader gesteld: 'De raden stellen het programma en budget vast'. In de raad van 11 juni 2015 is ingestemd met het regionale programma dat in totaal € 175.000 op jaarbasis kost, waarvan € 36.449 voor de gemeente Medemblik.

Initiatief

Hoewel er beperkte expliciete kaderstelling is geweest, is wel een wens van de raad opgenomen in het Masterplan (realiseren hotel en wellnesscenter). In een commissievergadering van juli 2011 zijn vele vragen van commissieleden door het college beantwoord. Verder is aangegeven dat uitvoeringsplannen per plan gepresenteerd zullen worden ter besluitvorming 'waarbij de raad de regie in handen houdt'. Er zijn enkele afspraken gemaakt over de nautische klankbordgroep en om een duidelijke versie van de programmakosten te maken. In de meningsvormende discussie is door verschillende partijen o.a. gesproken over: een economisch lange termijn plan, evenwicht zoeken tussen stad en platteland, dat ondernemers een bijdrage leveren aan deze economische impuls, het versterken van de lobby voor het platteland, belang van tussentijdse rapportages,

RKC Medemblik – Opmeer

komen tot een totaal toeristisch product, kijken naar hele economie en een bredere visie. Op het moment dat de raad in de gelegenheid was iets over het Masterplan te zeggen, is er zeer actief inbreng geweest. Er zijn uiteindelijk een viertal moties ingediend over het Masterplan, waarvan er drie zijn aangenomen:

- 1) een verzoek tot actieve participatie met het STPM bij de uitwerking van het Masterplan en de bijbehorende marketingplannen;
- 2) een opdracht om dit Masterplan te plaatsen in een bredere samenhangende totaalvisie (meerdere doelgroepen, ook eigen inwoners, aandacht voor cultuur en natuur);
- 3) het Masterplan te beschouwen als één van de pijlers van een vernieuwend economisch lange termijn beleid. In overleg met de gemeenteraad een economisch lange-termijnbeleid te ontwikkelen en baten uit het Masterplan te gebruiken voor het Masterplan.

Punt 1 is opgevolgd. Over de punten 2) en 3) heeft, door de latere versobering van het Masterplan, geen terugkoppeling meer plaatsgevonden.

Verder is er in juni 2014 een motie aangenomen over Kasteel Radboud met de opdracht aan het college om zo snel mogelijk werk te maken om bij het Rijk en de NMO (Nationale Monumentenorganisatie) zeer nadrukkelijk aan te geven dat de publieke toegankelijkheid noodzakelijk is voor het welslagen van de Kasteelvisie.

Bijsturing

Afspraken over evaluatie

Bij de besluitvorming en behandeling van het Masterplan zijn er geen initiële afspraken over evaluatie gemaakt. Ook ontbrak een nulmeting. Een kwantitatieve en financiële evaluatie van het oorspronkelijk Masterplan heeft niet in zijn totaliteit plaatsgevonden. Wel blijkt uit het overzicht hieronder dat er veelvuldig acties zijn geëvalueerd. Overzichten van de voortgang zijn vastgelegd in informatienota's en in het Jaarverslag Medemblik Watersportgemeente 2014.

Eén specifiek evenement waar de gemeente financieel aan bijdraagt, de Delta Lloyd Regatta, heeft de gemeente samen met de organisatie van het evenement uitgebreid geëvalueerd. Daarbij is specifiek aandacht besteed aan de pr-waarde en de economische en maatschappelijk effecten. Conclusie van de evaluatie was de gemeentelijk bijdrage voor 2015 te handhaven. De evaluatie is niet doorgestuurd naar de raad, maar indirect is de conclusie via de begroting aan de raad voorgelegd.

Informatievoorziening richting raad

Over het beleid, de uitvoering en de bijstelling van beleid is vooral gecommuniceerd via informatienota's (Tabel 5.2) en via de beleidscyclus.

Tabel 5,2 Overzicht van informatienota's na vaststelling van het masterplan

Datum Informatienota	Inhoud
13-12-2011	Subdoelen, samenwerking STPM, acties en projecten
3-7-2012	Versobering van het uitvoeringsprogramma
6-3-2013	Terugblik 2012, vooruitblik 2013 en behandeling top 10 kansen op themaraad (21/3)
23-4-2013	Terugkoppeling themaraad (21/3)
25-11-2013	Stand van zaken uitvoering masterplan uitwerking naar 3 programmalijnen
10-1-2014	Creëren overnachtingsaccommodatie in en camperplaatsen bij zeilcentrum
28-3-2014	Versterken nautisch cluster en opzet klankbordgroep
6-1-2015	Jaarverslag Medemblik Watersportgemeente, actuele ontwikkelingen

Bij de behandeling zijn de raadscommissies door middel van een presentatie bijgepraat en zijn vragen over de voortgang beantwoord.

Periodieke bijsturing

In de informatienota van juli 2012, waarin het gaat over versobering van het uitvoeringsprogramma, staat dat met name de uitvoering van fysieke maatregelen beperkt wordt. De nota geeft aan dat dit op gespannen voet staat met de opdracht van de raad om ook het achterland bij het masterplan te betrekken. Verdere uitwerking van investeringsvoorstellen zal in gedeelten aan de raad worden voorgelegd. Uit de stukken over versobering blijkt dat minder ingegaan wordt op nieuwe keuzes bijvoorbeeld voor het achterland.

RKC Medemblik – Opmeer

Bij de begrotingsbehandeling in 2012 heeft de raad via een motie van de VVD uitgesproken dat het Masterplan van grote waarde is voor de economie van de gemeente en met name het onderdeel doorvaarbaarheid van vaarroutes tussen verschillende kernen van belang te vinden. Het college krijgt opdracht het geld voor niet-gerealiseerde onderdelen van het programma recreatie en toerisme op te nemen in een bestemmingsreserve.

In de informatienota van november 2013 over de stand van zaken Masterplan Watersportgemeente is een terugblik gegeven over de periode 2012-2013. Aansluitend heeft de raad op 30 januari 2014 o.a. besloten om het Masterplan voorlopig niet te beschouwen als een economisch investeringsprogramma. Bij deze besluitvorming is ook een amendement aangenomen om geen walvoorzieningen aan te leggen t.b.v. de riviercruises in de Oosterhaven, maar gebruik te maken van de bestaande steigers, die voor dit doel al zijn aangelegd.

5.2 Beoordeling controle door de raad volgens normenkader

Tabel 5.3 Beoordeling normen van aspect 'controle' door de raad

Controle	Norm	Score		
		W	S	A
Doeltreffendheid	<ul style="list-style-type: none"> Raad heeft zicht op bereiken van maatschappelijke effecten en beleidsdoelen 	+/-	+/-	+/-
Doelmatigheid	<ul style="list-style-type: none"> Raad heeft inzicht in samenhang met andere beleidsterreinen 	+/-	+/-	+/-
	<ul style="list-style-type: none"> Raad heeft zicht op manier waarop de gemeente haar rol vervult 	+	+	+
	<ul style="list-style-type: none"> Raad heeft voldoende inzicht in de financiële situatie (P&C-cyclus) 	+/-	+/-	+/-
	<ul style="list-style-type: none"> Verantwoording gericht op besteding publieke middelen 	+/-	+/-	+/-

Doeltreffendheid

Zicht op effecten en beleidsdoelen

Het raadsprogramma 2011-2014 is als een evaluatiekader geschetst. Dit is eind 2013 geëvalueerd, waaronder de doelstellingen die een relatie hebben met toerisme (zie paragraaf 4.1). Hiermee heeft de raad op hoofdlijnen een indicatie over de realisatie van beleidsdoelen. In de evaluatie was ook de kolom 'Afspraken met college/concrete gemeentelijke prestaties' opgenomen. Deze is niet ingevuld. In de uitvoeringsplannen zijn de concrete doelen en acties genoemd (zie paragraaf 3.2). Deze concrete doelen zijn niet met de raad geëvalueerd. Ook is er geen relatie zichtbaar gemaakt met de overkoepelende maatschappelijke effecten (zie paragraaf 3.2 en paragraaf 4.2). Wel zijn in de P&C cyclus onder diverse programma's kwalitatieve indicatoren opgenomen zonder kwantitatieve invulling (zoals vermeld in paragraaf 3.2) en is onder de kopjes 'wat is er bereikt?' en 'wat hebben we daarvoor gedaan?' aangegeven wat gerealiseerd is, o.a. over het Masterplan (zie hiervoor hoofdstuk 4).

Doelmatigheid

Samenhang beleid

Door de genoemde evaluatie en de informatienota's is er een redelijk overzicht in de samenhang met ontwikkelingen op andere beleidsterreinen (recreatie, cultuur, natuur). Of deze samenhang ook doelmatig is, is minder makkelijk inzichtelijk te maken. Bijvoorbeeld: wat verwacht de gemeente bij een investering in cultuur (subsidies voor organisaties) of natuur voor effect op toerisme (hoeveel toeristen meer? betekenis voor naamsbekendheid? etc.)? Uiteraard zijn dit geen eenvoudige oorzaak-gevolg relaties en zijn er diverse autonome ontwikkelingen die invloed hebben. We hebben geen onderzoek of andere acties gezien, die gecommuniceerd zijn met de raad, waardoor de raad meer grip of gevoel kan krijgen bij de doelmatigheid van deze samenhang.

Rol gemeente

De raad heeft zelf een belangrijke rol gespeeld bij het bepalen van welke rol voor de gemeente gewenst is. Dit blijkt bijvoorbeeld bij de wijziging van rol van 'investeerder' naar de rol van 'regisseur' en 'faciliteerder'. Middels moties en amendementen zijn ook afspraken gemaakt

RKC Medemblik – Opmeer

(actieve participatie opzoeken met STPM, betrekken partijen in klankbordgroep) die richting geven aan deze rolinvulling. In de informatienota's is ook stilgestaan bij deze rolinvulling. Hiermee heeft de raad goed zicht op hoe de gemeente haar rollen invult. (zie verder paragraaf 3.2 en 4.2).

Inzicht financiën

De raad heeft steeds bij aparte raadsbesluiten inzicht gekregen in de gevraagde en toegekende financiële middelen. Dit geldt specifiek voor het Masterplan waarbij ook een maatschappelijke kosten-batenanalyse (MKBA) is gemaakt. Voor specifieke investeringen en kosten zijn raadsbesluiten genomen/moties ingediend (ISCM, Kasteel Radboud, Bakkerijmuseum), waarin financiële toekenningen zijn opgenomen. Voor het achterland zijn, behalve voor de vaarroutes, geen raadsbesluiten genomen waarin financiële toekenningen zijn opgenomen.

Wij merken op, dat de financiële gegevens (zie bijlage 5) niet zichtbaar zijn in de jaarrekeningen, omdat er geen aparte productcode is voor toerisme. De uitgaven zijn onder diverse productcodes¹ verantwoord. Omdat op deze productcodes ook andere uitgaven zijn opgenomen, is er geen toegankelijk totaaloverzicht voor de raad in de gerealiseerde uitgaven en ontvangsten gerelateerd aan toerisme.

Verantwoording publieke middelen

Door de jaarrekeningen en de overige P&C-instrumenten is in totaliteit verantwoording afgelegd over de besteding van publieke middelen, waaronder zijn opgenomen de publieke middelen besteed aan het toerismebeleid (zie bijlage 5). Bij de opzet van het Masterplan Watersportgemeente is nadrukkelijk over het publiek verantwoorden van investeringen gesteld dat 'het moet aan een ieder binnen de gemeente Medemblik uitgelegd kunnen worden op welke manier investeringen ten goede komen aan de sector en/of aan de gemeente'. Daarbij zijn de twee hoofddoelstellingen :

- 1) Het positioneren van de gemeente Medemblik als watersportgemeente
- 2) Het doen laten toenemen van de omzet in de watersport.

Het plan is, door versobering, niet tot uitvoering gekomen. Wel zijn de hoofddoelstellingen gehandhaafd. De vraag blijft dus in hoeverre deze hoofddoelstellingen gehaald zijn? Deze vraag is niet afzonderlijk in de raad beantwoord.

Als we deze vraag afsluitend willen beantwoorden ziet dit er indicatief als volgt uit:

- 1) Al decennia lang is het ISCM de thuishaven van het internationaal topzeilen (bv. Delta Lloyd Regatta en EK en WK in verschillende klassen). Binnen Nederland heeft naast Medemblik alleen Den Haag een trainingscentrum voor topzeilersporters.² Andere locaties zoals Lelystad organiseren wel internationale wedstrijden, maar hebben geen opleidingslocatie. Medemblik staat, volgens het Watersportverbond, nu halverwege de top 10 in de wereld (ongeveer op dezelfde plek als in 2010). De concurrentie in Nederland is wel sterker geworden met name door investeringen door de gemeenten Den Haag (Scheveningen) en Lelystad en de provincies Zuid-Holland en Flevoland. Medemblik staat voor het organiseren van zeilevenementen door het Watersportverbond wel bovenaan door de goede zeilomstandigheden en de positieve betrokkenheid van de gemeente. Afsluitend merken we op dat in de Haveninventarisatie 2015 (BBZ Vereniging voor beroepschartervaart, 2015) Medemblik op plaats twaalf staat, als het gaat om de kwaliteit van havens in Nederland.
- 2) Bij de presentatie van het Masterplan is een financieel model gepresenteerd. Hierbij zijn inschattingen gemaakt en scenario's genoemd voor de opbrengsten voor de wedstrijdzeilsport, de recreatieve zeilsport en de opbrengsten van de watersportindustrie. Er is berekend dat de omvang van de watersport ca. € 10 mln. is, welke bij nietsdoen met € 1 mln. zou teruglopen tot € 9 mln. De gemiddelde meeropbrengst ten opzichte van een scenario van niets doen bedroeg ruim € 300.000 in 2011, oplopend tot € 1,6 miljoen in 2014. Het Masterplan is niet volgens de oorspronkelijk ambities uitgevoerd en er is later geen onderzoek gedaan naar, of een berekening gemaakt van de gerealiseerde omzetten in de watersport.

¹ Productcodes o.a. 3050 Waterkering, 4010 Handel en ambacht, 6050 Kunst, 6060 Oudheidkunde /musea, 6071 Openluchtrecreatie, 10010 Lokale heffingen waaronder toeristenbelasting.

² Bron : www.watersportverbond.nl

Bijlage 1 Verantwoording en literatuuroverzicht

De Onderzoeksopzet "Inzet en effectiviteit van toerismebeleid in de gemeente Medemblik" (februari 2015) is de basis geweest voor dit onderzoek.

Externe bronnen

1. Bureau voor Ruimte & Vrije Tijd (2013). Verbinding cultuur, toerisme en recreatie in Noord-Holland Noord. Onderzoek met gebruik van leefstijlen.
2. BVR adviseurs ruimtelijke ontwikkeling (2015). Structuurschets voor WF7: Een sterk merk met een actieplan.
3. BBZ Vereniging voor de beroepschartervaart (2015). Haveninventarisatie – 2015, een inventarisatie van charterhavens in Nederland.
4. Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) (2014). Toerisme 2014.
5. EL&I (Ministerie van Economische zaken, Landbouw en Innovatie) (2011). Brief van de staatssecretaris aan de voorzitter van de tweede kamer. Toerisme en Recreatie; reactie op de sectorvisie 'Versterken en Veraangename' van Gastvrij Nederland.
6. EZ (Ministerie van Economische Zaken) (2014). Brief van de minister van economische zaken aan de voorzitter van de tweede kamer. Voortgangsrapportage Gastvrijheidseconomie.
7. HaskoningDHV Nederland (2013). Vraag en Aanbod Vrijtijdsvoorzieningen in Noord-Holland. Ruimtegebruik, aantallen, trends en toekomstverwachtingen.
8. Kamer van Koophandel (2010). Toerisme en recreatie in zicht, toeristisch- recreatief beleid gemeenten, tweede meting.
9. Leisure Board Noord-Holland Noord (2013). Visie 2025 Noord-Holland Noord.
10. ProvenPartners (2009). Havens op 1 lijn, Havensvisie Medemblik.
11. Provincie Noord-Holland en Toerisme Noord-Holland (2007). Strategisch Uitvoeringsprogramma Marketing en Promotie 2007-2010, Toerisme in Noord-Holland.
12. Provincie Noord-Holland (2011). Structuurvisie Noord-Holland 2040. Kwaliteit door veelzijdigheid (juni 2010, inclusief herziening mei 2011).
13. Provincie Noord-Holland (2013). Actieprogramma Watertoerisme en waterrecreatie 2013-2015.
14. Provincie Noord-Holland (2012). Economische Agenda 2012-2015.
15. Rekenkamer Westerveld (2012). Recreatie- en toerismebeleid in gemeente Westerveld.
16. Rekenkamercommissie Hoorn (2012). Toerismebeleid, Onbekend maakt onbemind.
17. Rekenkamercommissie Kempengemeenten (2013). Toerisme Gemeente Eersel.
18. Rekenkamercommissie Wijdmeren (2014). Het Onverlichte Pad, Notitie over het gemeentelijk toerismebeleid.
19. Westfriese Omringdijk (2013). Uitvoeringsprogramma 2013.
20. WF7 (2012). Pact van Westfriesland (met aanbiedingsbrief).
21. WF7 (2014). Regionale economie West-Friesland, beschrijving en analyse.
22. WF7 (2014) Voorstel Kaderstelling Economische Agenda West-Friesland.
23. WF7 (2015). Regionale Economische Agenda Westfriesland 2015.

Gemeentelijke stukken

1. Akte van oprichting inzake: 'International Sailing Center Medemblik' (22-07-1999).
2. Amendement CDA, VVD, CU, PW2010, PvdA, AB, D66 (30-1-2014). Onderwerp: Investerings International Sailing Center Medemblik (ISCM).
3. Amendement PW2010/OWP (30-1-2014). Onderwerp: Masterplan Medemblik watersportgemeente – steigers.
4. Coalitieakkoord 2014-2018, Samen sterk vooruit.
5. Evaluatie Delta Lloyd Regatta (DLR) 2014.
6. Evaluatie raadsprogramma 2011-2014, (30-10-2013).
7. Informatienota Raad: Voortgang Masterplan Medemblik Watersportgemeente - Regattacentrum (24-09-2010).
8. Kaats, E. en Opheij, W. (2011). Leren samenwerken tussen organisaties.
9. Informatienota Raad: Masterplan Medemblik Watersportgemeente (03-05-2011).
10. Informatienota Raad: Voortgang Masterplan Medemblik Watersport (13-12-2011).

RKC Medemblik – Opmeer

11. Informatienota Raad: Masterplan Medemblik Watersportgemeente (3-7-2012).
12. Informatienota Raad: Themaraad 21/3/2013 Masterplan Gemeente Medemblik Watersportgemeente (6-3-2013).
13. Informatienota Raad : Terugkoppeling themaraad Masterplan (23-4-2013).
14. Informatienota Raad: Stand van zaken Masterplan Watersportgemeente (25-11-2013).
15. Informatienota Raad: Masterplan Watersport en ISCM (10-1-2014).
16. Informatienota Raad: Versterken nautisch cluster Masterplan watersportgemeente (28-3-2014).
17. Informatienota Raad: ISCM; voortgang raadsbesluit 30-1-2014 (18-11-2014).
18. Jaarverslag Medemblik Watersportgemeente (2014).
19. Masterplan Medemblik Watersportgemeente (2011).
20. Motie VVD (22-09-2011). Bijlage 3. Onderwerp: Masterplan Medemblik Watersportgemeente.
21. Motie VVD (22-09-2011). Bijlage 5. Onderwerp: Masterplan Medemblik Watersportgemeente.
22. Motie PWF/GL (22-09-2011). Bijlage 4. Onderwerp: Masterplan Medemblik Watersportgemeente.
23. Motie VVD (8-11-2012). Masterplan bij Begrotingsbehandeling.
24. Raadsprogramma 2011-2014.
25. Raadsvoorstel: Subsidieaanvraag Stichting bakkerijmuseum 'De Oude Bakkerij' (9-2-2012) met bijlagen: aangepast bedrijfsplan inzake subsidie aanvraag en subsidievoorwaarden.
26. Raadsvoorstel: Masterplan Medemblik Watersportgemeente (22-9-2011).
27. Raadsvoorstel: Masterplan Medemblik Watersportgemeente (30-01-2014).
28. Raadsvoorstel / Raadsbesluit 11 december 2014. Regionaal Economische Agenda (REA), kaderstellende notitie.
29. Raadsvoorstel / Raadsbesluit 11 juni 2015: Regionale economische agenda Westfriesland.
30. Samen werken aan samenwerken, presentatie voor DT OR en PO, Rory Meester (13 januari 2014).
31. Structuurvisie 2012-2022, Gemeente Medemblik: Sterke kust en sterk achterland (2012).
32. Top 10 Kansen 'Vaarwegen en Waterfronten, Medemblik Watersportgemeente' (13-03-2013).
33. Voorjaarsnota 2012 en Kadernota 2013-2016.

Websites

www.inmedemblik.nl

www.leisureboard.nl

www.noord-holland.nl

www.rijksoverheid.nl

www.watersportverbond.nl

Bijlage 2 Afkortingen

BRTN	Basis Recreatie Toervaart Net
GR	Gemeenschappelijke Regeling
MRA	Metropool Regio Amsterdam
OFM	Ondernemers Federatie Medemblik
ONHN	Ontwikkelingsbedrijf Noord-Holland-Noord
REON	Regionaal Economisch Overleg Noord-Holland-Noord
STEM	Stichting Evenementen Medemblik
STMP	Stichting Toeristisch Platform Medemblik
VVRE	Portefeuillehouders overleg WF7: Verkeer en Vervoer, Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening, Economie
WED	Water als Economische Drager
WF7	Samenwerkingsverband van 7 West-Friese gemeenten: Drechterland, Enkhuizen, Hoorn, Koggenland, Medemblik, Opmeer en Stede Broec)

Bijlage 3 Normenkader

Vormgeving gemeentelijk beleid

Doeltreffendheid	Norm
Samenhang en richting	<ul style="list-style-type: none"> • Er is een afgewogen vastgestelde richting zichtbaar in visie, ambitie en activiteiten • Er is een beargumenteerde afweging gemaakt met provinciale visie en regionaal beleid • Er is een afgewogen keuze gemaakt voor de rol en de positie van de gemeente
Doelen	<ul style="list-style-type: none"> • De beleidsdoelen zijn gebaseerd op een uitgebreide beleidsanalyse • De beleidsdoelen zijn in te bereiken maatschappelijke effecten vormgegeven (economic benefits, sociaal-culturele effecten, ecologische effecten) • De beleidsdoelen zijn SMART¹ en in samenhang geformuleerd
Doelmatigheid	Norm
Integraal beleid	<ul style="list-style-type: none"> • Het toerismebeleid sluit duidelijk aan op de verschillende relevante onderdelen van het gemeentelijk beleid, zoals economische zaken, recreatie, werkgelegenheid en cultuurhistorie • Er is programmatische samenhang gericht op toerisme
Samenwerking	<ul style="list-style-type: none"> • De gemeente heeft een beeld van relevante externe organisaties (lokaal en regionaal) • De wijze van beleidsvorming past bij de rol die de gemeente heeft gekozen • Er zijn duidelijke afspraken met externe organisaties
Financieel	<ul style="list-style-type: none"> • Er is een duidelijk budget voor meerdere jaren • De inzet staat in verhouding tot de gestelde doelen (economisch, maatschappelijk en financieel) en de geformuleerde ambitie • De inzet van het budget is duidelijk gemaakt voor de verschillende instrumenten
Gedragenheid	Norm
Ambitie en belangen	<ul style="list-style-type: none"> • Er is sprake van een inspirerend perspectief en betekenisvolle ambitie voor betrokkenen • Er wordt ingespeeld op intrinsieke motivatie en benutting van diversiteit van betrokkenen • De belangen van betrokkenen zijn inzichtelijk en worden ook vertegenwoordigd
Relatie en interactie	<ul style="list-style-type: none"> • Er wordt gewerkt aan vertrouwen en een constructieve dynamiek • Voor betrokkenen bestaat er transparantie in beleidsdoelen, effecten en inzet van middelen • Bij verschillen tussen betrokkenen zijn er procedures/afspraken voor adequate conflicthantering

¹ SMART: Specifiek, Meetbaar, Acceptabel, Realistisch en Tijdsgebonden

RKC Medemblik – Opmeer

Uitvoering gemeentelijk beleid

Doeltreffendheid	Norm
Samenhang en richting	<ul style="list-style-type: none"> • De uitvoering is conform de vaststelling van het beleid • Uitvoeringsprogramma's zijn gericht en samenhangend • De gemeente kan haar rol ten opzichte van externe organisaties adequaat vervullen (lokaal of regionaal)
Doelen	<ul style="list-style-type: none"> • De beoogde effecten en doelen, ook per beleidsinstrument, worden gehaald
Doelmatigheid	Norm
Integraal beleid	<ul style="list-style-type: none"> • Interne afstemming en coördinatie leidt tot een integrale benadering • Samenhang gericht op doelmatige uitvoering beleidsdoelen
Samenwerking	<ul style="list-style-type: none"> • De afspraken met externe organisaties worden opgevolgd • De samenwerkingsrelaties zijn in de uitvoering beheersbaar
Financieel	<ul style="list-style-type: none"> • De uitvoering van de gemeente past voldoende binnen de beschikbaar gestelde personele en financiële middelen • Uitvoering heeft geresulteerd in geschatte financiële baten
Gedragenheid	Norm
Organisatie	<ul style="list-style-type: none"> • Hygiëne in samenwerking, betrokkenen weten waar ze aan toe zijn • De organisatie en betrokken hebben voldoende daad- en executiekracht, die zichtbaar zijn in successen • Coördinatie is duidelijk belegd en er zijn voldoende overleggen
Proces	<ul style="list-style-type: none"> • Betrokkenen ervaren betrouwbaarheid en voorspelbaarheid van het proces • Betrokkenen hebben veerkracht als er sprake is van aanpassingen van de uitvoering • Communicatie is structureel zodat ieder goed op de hoogte is van relevante zaken

Rol gemeenteraad

Sturing	Norm
Totstandkoming beleid	<ul style="list-style-type: none"> • De raad wordt actief betrokken bij de kaderstelling van het beleid • De raad neemt initiatief bij de kaderstelling van het beleid
Bijsturing	<ul style="list-style-type: none"> • Er zijn duidelijke afspraken over de vorm en frequentie van informatievoorziening en evaluatie richting raad • Adequate informatie en evaluatie richting raad • Periodieke bijsturing op basis van financiële overwegingen • Periodieke bijsturing op basis van het inzicht in bereikte doelen
Controle	Norm
Doeltreffendheid	<ul style="list-style-type: none"> • De raad heeft zicht op het bereiken van maatschappelijke effecten en beleidsdoelen
Doelmatigheid	<ul style="list-style-type: none"> • De raad heeft inzicht in de samenhang met andere beleidsterreinen • De raad heeft zicht op de manier waarop de gemeente haar rol vervult • De raad heeft voldoende inzicht in de financiële situatie (P&C-cyclus) • Verantwoording gericht op besteding van publieke middelen

Bijlage 4 Opzet en deelnemers groepsinterviews

Op 25 en 27 augustus 2015 hebben we twee groepsinterviews georganiseerd met vertegenwoordigers van verschillende organisaties/bedrijven in de gemeente die bij het toerisme betrokken zijn.

De deelnemers op 25 augustus waren: P. Kok (Stadshaven Medemblik), M. Raat (TOP, Toeristisch ondernemers platform, in oprichting), R. vd Broeke (Museumstoomtram), R. de Beer (Molen de Hoop), J. Glazenborg (De Bijenstal), M. de Vries (Stoommachinemuseum).

De deelnemers op 27 augustus waren: P. Botman (Kasteel Radboud/Citytours), J. Timmerman (Jachthaven Andijk), C. Spijker (Camping Veerhof), L. Houben (VVV Hart van NH), B. Hiemstra (Nautische Klankbordgroep), J. Spil (Bakkerijmuseum).

De agenda voor de avonden was als volgt:

19:00 – 19:15 uur	Inleiding, kennismaken, doel en aanpak Doel en stand onderzoek. Doel vanavond: ervaringen en zienswijzen betrekken op gemeentelijk beleid en uitvoering (2011-2014).	Welkomstwoord / Toelichting RKC
19:15 – 20:00 uur Deel A: Visie en doelen Deel B: Integraal Deel C: Samenwerking	1. Vormgeving/uitvoering gemeentelijk beleid A) Heeft u zicht op beleid? Bent u hierbij betrokken? Is het afgewogen/beargumenteed? Hoe kijkt u naar rol en positie van de gemeente? Worden kansen voor toerisme benut? Welke doelen worden volgens u wel/deels/niet bereikt? B) Kijkt toerismebeleid voldoende naar economie, recreatie, werkgelegenheid, cultuurhistorie, etc.? Hoe is de coördinatie bij uitvoering toerismebeleid? C) Worden relevante externe partijen betrokken? Vervult de gemeente haar rol goed? Zijn afspraken met partijen helder? Worden zij nagekomen? <i>Stelling 1 " Het toerismebeleid in Medemblik heeft in de periode 2011-2014 goed gefunctioneerd. "</i>	Inbreng: alle deelnemers Resultaat: inzichten, meningen, argumenten
Kop koffie/thee 20:00 – 20:20 uur Deel D: Bijsturing Deel E: Balans	2. (Bij)sturing en balans D) Bent u bekend met de 10 hoofdkansen van Medemblik? Heeft u zicht op hoe de gemeente stuurt op bevorderen toerisme? E) Is het gemeentelijk beleid voor uw eigen organisatie belangrijk? Vindt u dat het beleid op de toekomst is voorbereid (belangrijke aspecten / prioriteiten die niet belicht zijn?) <i>Stelling 2 " Er is in Medemblik samenhang en een goede balans tussen toerisme voor Water, Achterland en Stad."</i>	Inbreng: alle deelnemers Resultaat: inzichten, meningen, argumenten
20.20 - 20.30	Afsluiting Samenvatting en slotopmerkingen Vervolgstappen onderzoek.	

Op 15 september hebben we over bovenstaande agendapunten een apart gesprek gevoerd met dhr. R. Franken, bestuurder van het Watersportverbond. In dat gesprek zijn ook ontwikkelingen rond het ISCM aan bod gekomen.

De inzichten en ervaringen van de externe partijen hebben ons een bredere kijk gegeven op toerisme en recreatie in de gemeente Medemblik en op de ervaringen met het gemeentelijk beleid in de afgelopen raadsperiode. Deze kijk hebben wij met name verwoord in de paragrafen 3.4 en 4.4 over de gedragenheid van beleid en uitvoering.

Bijlage 5 Inzet en opbrengst financiële middelen toerisme

In onderstaande tabellen zijn de financiële gegevens (B= begroot, R = Realisatie) van het Masterplan, de uitgaven onder programma 4 Economische zaken en de belastingopbrengsten opgenomen. De informatie is ontleend aan raadsbesluiten en beschikbaar gestelde informatie uit de administratie.

MASTERPLAN (ramingen)	2011 B	2011 R	2012 B	2012 R	2013 B	2013 R	2014 B	2014 R	Totaal B	Totaal R
Oorspronkelijk masterplan										
- Reeds beschikbaar	180		152		152		152		636	
- Beschikbaar gesteld	144		329		217		685		1.375	
- Totaal programma	324		481		369		837		2.011	
Totaal masterplan t/m 2018									4.153	
Versoberd masterplan										
- Marketing/promotie			15		35		25		75	
- Management ISCM			45		35		30		110	
- Fysiek (vaar en wal)			--		35		60		95	
- Onvoorzien			5		5		5		15	
Totaal beschikbaar			65		110		120		295	
Totaal begroting 2012-2016									565	

Omdat het oorspronkelijk masterplan niet is uitgevoerd, zijn er geen gerealiseerde bedragen. Er is geen aparte evaluatie of informatie in de jaarrekeningen waaruit direct de gerealiseerde bedragen van het versoberd masterplan zijn gebleken. Wij hebben de volgende informatie uit de administratie verkregen.

Toerisme opgenomen als onderdeel van programma 4 Economische zaken										
Directe uitgaven alleen voor toerisme:	2011 B	2011 R	2012 B	2012 R	2013 B	2013 R	2014 B	2014 R	Totaal B	Totaal R
Promotionele activiteiten	177	129	185	176	242	251	187	177	791	733
Subsidies toerisme	64	64	53	52	47	47	47	45	211	208
Totaal	241	193	238	228	289	298	234	222	1.002	941

Uitgaven die effect kunnen hebben op toerisme maar ook raakvlakken hebben met aanpalend beleid zoals welzijn (cultuur, kleine kernenbeleid, sport), grondzaken, openbare ruimte en recreatie (waaronder de havens, baggerwerkzaamheden, fietsroutenet) zijn in bovenstaande overzichten niet opgenomen. Zij vallen in de gemeentelijke begroting onder andere programma's. Ook zijn overige kapitaallasten en personeelskosten niet toegerekend aan bovenstaande bedragen.

OPBRENGSTEN	2011 B	2011 R	2012 B	2012 R	2013 B	2013 R	2014 B	2014 R	Totaal B	Totaal R
Watertoeristenbelasting	93	178	74	152	141	137	126	162	434	629
Toeristenbelasting	403	135	552	395	493	257	279	289	1.727	1.076
Totaal	496	313	626	547	634	395	405	451	2.161	1.705

In de rekening 2011 heeft een correctie van € 212.000 plaatsgevonden over 2010.

Bijlage 6 Overzicht toeristische relaties vanuit gemeente Medemblik

In het onderstaand overzicht zijn opgenomen de belangrijkste relaties die de gemeente Medemblik heeft met bij het toerisme betrokken organisaties en partijen.

Relatie vanuit de gemeente	Organisatie/partij
Beleidsvormend en financieel	<ul style="list-style-type: none"> • Samenwerkingsverband WF7 • REON: Regionaal economisch overleg Noord-Holland Noord • Ontwikkelingsbedrijf NHN¹ (GR) • Recreatieschap Westfriesland (GR) • Pekelharinghaven B.V. (GR) • Stadshaven Medemblik BV (GR) • ISCM (i.s.m. Watersportverbond) (GR) • Archeologiegroep West-Friesland (GR) • VVV Noord-Holland Noord • Website: www.inMedemblik.nl
Financieel ondersteunend	<p><u>Incidenteel:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Musea, o.a. Bakkerijmuseum, Radboud, Stoommachinemuseum • Havens (aanleg van voorzieningen) <p><u>Structureel:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • STEM • ISCM • Museumstoomtram² (GR) • Delta Lloyd Regatta - organisatie³
Faciliterend	<ul style="list-style-type: none"> • Verblijfsaccommodaties (bungalowparken, campings, hotels) • Horeca • (Kleine) attracties (o.a. Molens, De Bijenstal, musea) • Havens
Participerend/klankbord	<ul style="list-style-type: none"> • STPM • Nautische klankbordgroep

De gemeente draagt bij aan de gemeenschappelijke regelingen (GR). Het aandeel 'toerisme/recreatie' verschilt erg per GR. Deze GR hebben namelijk, naast toerisme, ook andere doelstellingen. De totale bijdragen zijn in de volgende aparte tabel opgenomen.

BIJDRAGEN VERBONDEN PARTIJEN	2011 R	2012 R	2013 R	2014 R	Totaal R
- NV Ontw NHN	81	84	86	80	331
- Museumstoomtram	124	124	124	124	496
- Recreatieschap	234	223	227	220	904
- GR Archeologie	20	25	25	29	99
- Bijdrage ISCM ⁴		15	26	24	65
Totaal	459	471	488	477	1.895

¹ Het ontwikkelingsbedrijf is een NV met 250.000 aandelen op naam. Aandeelhouders zijn de provincie (49%) en gemeenten in noord holland noord (51%). Medemblik heeft 1911 aandelen, zijnde 3.5%)

² De relatie met de Museumstoomtram is vormgegeven via een budgetsubsidie (zie tabel) met duidelijke prestatie-indicatoren. De gemeente bezit certificaten van aandelen die door de Stichting Museumstoomtram worden beheerd. De gemeente heeft geen stemrecht.

³ De Delta Lloyd Regatta (DLR) van 2014 is uitgebreid met de gemeente geëvalueerd o.a. op gebied van PR-waarde, maatschappelijke en economische effecten.

⁴ De bijdrage aan het ISCM is exclusief de door de raad in 2014 beschikbaar gestelde middelen van € 222.000 voor investeringen.

Bijlage 7 Bestuurlijk wederhoor en reactie RKC



Rekenkamercommissie
Voorzitter
De heer H. Wokke
Per email
Henk.wokke@hw-advies.nl

Uw kenmerk
Uw brief van 27 januari 2016
Zaaknummer Z-15-52046
Documentnummer PU-16-75196
Bijlage(n) 0
Telefoonnummer 0229 856000
Verzonden

Behandelend ambtenaar Heleen Brameljer
Project Bestuurlijke reactie rekenkamercommissie rapport
Onderwerp Inzet en effectiviteit van toerismebeleid in de gemeente Medemblik

Geachte heer Wokke,

Allereerst danken wij u voor het gedegen onderzoeksrapport. Het is de weergave van een uitgebreid onderzoek naar het toeristisch beleid in de periode 2011-2014.

In de samenvatting geeft u de volgende aanbevelingen:

- I. Zet in op een integraal en regionaal afgestemd toerismebeleid gericht op de toekomst;
- II. Zorg voor een heldere rolinvulling bij de uitvoering en coördineer de externe afstemming;
- III. Vooraf kaderstelling op controleerbare hoofdlijnen met minder detailinformatie.

U baseert deze aanbevelingen op de onderzoeksresultaten. Deze beschrijft u in het rapport. U komt daarbij tot de volgende kernconclusies:

- I. Vormgeving beleid: er is geen integraal beleid voor toerisme geweest;
- II. Uitvoering beleid; de interne uitvoering is goed geweest, de externe afstemming niet;
- III. Rol gemeenteraad: bij veel informatie toch te verbeteren kaderstellende en controlerende rol

In deze bestuurlijke reactie gaan wij in op uw aanbevelingen en de onderliggende kernconclusies. Allereerst plaatsen we 2 algemene opmerkingen bij het onderzoek.

Het Masterplan Medemblik Watersportgemeente duiden we aan met het masterplan. Uw rapport duiden we kortweg aan als het rapport.

Algemene opmerkingen

1. Procesmatig

U voerde het onderzoek uit in 2015. U evalueerde het toeristisch beleid in de afgelopen periode 2011-2014. Zoals u aangaf beperkte het onderzoek en de informatie hierover zich tot deze periode.

Parallel aan dit onderzoek gaf de raad opdracht om het toeristisch beleid breder vorm te geven. Dit leidde tot de vaststelling van de strategie toeristische marketing Medemblik 2015-2019, in november 2015. In 2015 gaven we, in opdracht van de raad, ook vorm aan het lokaal economisch beleid. In januari 2016 behandelt de raad de kaderstellende notitie van de economische uitvoeringsagenda Medemblik (EU Medemblik).

Hiermee liep de evaluatie van het toeristisch beleid en het opstellen van het economisch beleid inclusief toeristisch beleid gelijktijdig op. We namen hiermee een deel van uw onderzoeksresultaten gelijktijdig mee in de actualisatie van het beleid. Uw onderzoek heeft hierin direct haar meerwaarde bewezen.

2. Inhoudelijk

Het rapport gaat uit van een bredere definitie van toeristisch beleid, met een bredere scope dan alleen watersport en waterrecreatie. Het rapport besteedt aandacht aan de toeristische aspecten rond het water, in het stedelijk gebied en in het achterland.

Het masterplan focust op 1 unieke selling point; watersport en waterrecreatie.

Op dit verschil in uitgangspunt zijn naar onze beleving veel van de onderzoeksresultaten, kernconclusies en aanbevelingen te herleiden.

Hierop gaan we verder in bij de reactie op de kernconclusies. Nu volgt eerst onze reactie op de aanbevelingen.

Reactie op de aanbevelingen

I. Zet in op een integraal en regionaal afgestemd toerismebeleid gericht op de toekomst.

In de begroting 2016 en de meerjarenraming 2017 - 2019 zijn de beoogde maatschappelijke effecten bij de programma's aangegeven. Deze namen we over in de kaderstellende notitie van het economische beleid. Het concreet maken van toerisme blijft lastig door het ontbreken van juist de lokale en regionale gegevens. Zoals in de begroting en het marketingplan is aangegeven, werken we hieraan. Dit betekent dat we specifiek onderzoek hiervoor moeten laten uitvoeren. Hieraan zijn onderzoek- en monitoringkosten verbonden. Dit is ook een belangrijk aandachtspunt in de Destination marketing organisatie en het toeristische plan van aanpak op Westfries niveau. Lokaal nemen we dit mee in de economische uitvoeringsagenda Medemblik (EU Medemblik).

II. Zorg voor een heldere rolinvulling bij de uitvoering en coördineer de externe afstemming.

In de EU-Medemblik hebben we deze rol in 5 instrumenten en 3 thema's beschreven.

Na kaderstelling door de raad werken we deze thema's verder uit in doelen en criteria. Hierin nemen wij uw aanbeveling mee. Door de strategie toeristische marketing Medemblik 2015-2019 en het aanstellen van de toeristische aanjager versterken we de externe coördinatie. U geeft aan dat

daarin een goede vertegenwoordiging van alle belanghebbenden belangrijk is. Gelijktijdig geeft u aan dat de beoordeling van de rol van ondernemers en de wisselwerking tussen ondernemers buiten de scope van dit onderzoek vallen.

We vinden dat dit een belangrijk aandachtspunt is, zowel voor ons als de ondernemers in deze sector. De grote verscheidenheid aan kleinschalige ondernemers in deze sector maakt samenwerking tussen ondernemers en met de gemeente niet gemakkelijk. Graag zien wij dat de ondernemers zich zodanig organiseren dat zij draagvlak hebben onder de volle breedte van de sector, ook geografisch gezien. Hiermee krijgen wij een volwaardig aanspreekpunt vanuit de toeristische sector die gesteund wordt door de ondernemers in deze sector. We faciliteren dit met onze aanjager. De raad besloot tot deze aanjager eind 2015. We vinden ook dat dit een medeverantwoordelijkheid is van de ondernemers in deze sector. We prijzen ons overigens gelukkig met een goed algemeen aanspreekpunt en constructieve samenwerking met de ondernemersfederatie Medemblik (OFM).

III. Vooraf kaderstelling op controleerbare hoofdlijnen met minder detailinformatie.

Dit gaven we vorm in het marketingprogramma toerisme en geven we vorm in de kaderstellende notitie van de EU Medemblik. Hierin hebben we ook opgenomen dat de controle zowel via de begrotingscyclus verloopt als via de 2 jaarlijkse economische monitor. De toeristische gegevens nemen we hierin mee. De samenhang met cultuurhistorie, recreatie, sport is daarbij inderdaad van belang. Dit nemen we mee in de EU Medemblik. De aanbeveling om kaders te stellen op hoofdlijnen met minder detailinformatie ondersteunen we van harte.

Reactie op de kern conclusies

I. Vormgeving beleid: er is geen integraal beleid voor toerisme geweest

Het rapport gaat op pagina 5 en 6 uit van een bredere definitie van toeristisch beleid. Het heeft een bredere scope dan alleen watersport. Het rapport maakt in het toeristisch beleid de driedeling water, stad en achterland (pag.6).

Het masterplan focust op 1 uniek selling point en is uitgewerkt langs 3 programmalijnen.

Dit leidt tot de volgende verschillen in scope en in driedeling:

Rapport: brede scope op toerisme Toeristische aspecten rond:	Masterplan focus op 1 unieke selling point watersport en waterrecreatie
1. Het water	1. Zeilen voor iedereen op het beste zeilwater
2. Stedelijk gebied	2. Meer besteden aan de Wal
3. Het achterland	3. Lekker varen in en om Medemblik

Dit verschil in driedeling versterkt wat we eerder constateren. Namelijk het uiteenlopen van de uitgangspunten van het rapport en het masterplan.

II. Uitvoering beleid; de interne uitvoering is goed geweest, de externe afstemming niet.

Het rapport geeft op pag. 8 aan dat de in de historie ontstane rol met het ISCM is voor diverse ondernemers een belemmering geweest om een gedragen totaalvisie voor toerisme in de gemeente te ontwikkelen. Er is bewust gekozen voor focus. Het ISCM en de watersport evenementen hebben publicitaire meerwaarde. Van dit unieke verkoopargument maakt de waterrecreatie en de gemeente gebruik. Het masterplan zette zich daarbij in voor de toeristische attracties, de

toeristische ontsluitingen van het landelijk gebied en het ontwikkelen van arrangementen daarbij. Ondernemers zijn actief betrokken geweest bij de uitwerking van het masterplan. Dit heeft geleid tot de Kansenskaart en de vorming van het Nautisch cluster.

Andere voorbeelden van externe afstemming in deze periode zijn:

Lokaal:

De gemeente probeerde in goed contact te blijven met de ondernemers, ook uit de stad en achterland. Daarvoor was de Stichting Toeristisch Platform Medemblik opgericht. Vanuit de gemeente was daarbij juist de wens/voorwaarde dat ook partijen uit het achterland hierbij betrokken werden. Deze samenwerking tussen ondernemers is helaas niet gelukt.

Regionaal:

Vanaf 2012 is de gemeente nauw betrokken geweest bij de inbreng in het ontwikkelingsbedrijf NHN en de regionale economische agenda Westfriesland. Ook hebben we zowel ambtelijk als bestuurlijk meegedacht en inbreng in de Leisureboard gehad. We hebben daarbij de regionale doelen gesteund en ook het plan watersportgemeente ingebracht. Het heeft daarmee mede de basis gevormd voor de waterkansenskaart die door Leisureboard en Ontwikkelingsbedrijf NHN is opgesteld.

De regionale uniek selling points zijn in de loop van de periode 2011-2015 vormgegeven. Het masterplan kon van deze geformuleerde uniek sellings points geen gebruik maken omdat deze later zijn geformuleerd.

Ook heeft de gemeente zeer direct gelobbyd bij de provincie voor het binnenhalen van de WED subsidie en de topsportsubsidie.

III. Rol gemeenteraad: bij veel informatie toch te verbeteren kaderstellende en controlerende rol

Kaderstellende rol:

Door de kaderstelling van de raad vormde het masterplan het toeristisch beleid in de periode 2011-2014. Aan dit beleid is integraal uitvoering gegeven. Dit stelt het rapport op pag.9.

U geeft aan dat de kaderstellende rol explicieter en meer aan de voorkant ingevuld had kunnen worden. Met de kennis van nu, delen wij deze mening. Sinds de fusie in 2011 is er gewerkt aan de verbetering van de kaderstellende en controlerende rol van de raad en de functie van het college hierin. Dit leidt tot verbeteringen in de kaderstellende notities en vernieuwingen in de begroting.

In de periode 2011 - 2014 zien wij het masterplan als kaderstelling voor het toeristisch beleid. Op pag. 7 van het Masterplan onder het kopje 'zichtbaar maken' wordt de vraag gesteld; *Zetten we alles in de etalage en zijn daarmee minder onderscheidend of focussen we op het onderscheidene? De watersport is het onderscheidende en unieke aspect van de gemeente Medemblik.*

De raad heeft in 2011 ingestemd met de richting van het masterplan en het college verzocht een of meer uitvoeringsplannen op te stellen. Dit geeft uw rapport aan op pag. 15. Ook droeg de raad het college op om het platteland van Medemblik hier meer bij te betrekken. Dit is gedaan door de ontsluitingen van het platteland zoals wandel, fiets- en vaarroutes en de verblijfsvoorzieningen hier bij te betrekken.

Daarmee heeft de raad in de periode 2011-2014 het kader en de focus gesteld op 1 uniek selling point als onderscheidend voor de gemeente Medemblik namelijk: Watersport en Waterrecreatie.

Controlerende rol:

Het rapport geeft in de kernconclusie aan dat de raad geen direct inzicht had in de ingezette financiële middelen voor toerisme en verwachte financiële opbrengsten voor de eigen gemeenten. Op pag. 20 stelt het rapport terecht dat er geen apart begrotingsprogramma voor toerisme is. De Planning en Control cyclus gaat over alle financiële aspecten van de gemeente. Toerisme wordt weliswaar gezien als een belangrijk onderdeel van het programma Economische Zaken. Maar op het totale gemeenteniveau is toerisme een beperkt onderdeel, dat een apart programmaonderdeel in de begroting niet rechtvaardigt.

Bovendien moet dan ook duidelijk zijn wat onder toerisme en toeristische voorzieningen wordt verstaan. Daarnaast is er een overlap tussen toeristische voorzieningen en recreatieve voorzieningen, omdat meerdere doelgroepen van dezelfde voorzieningen gebruik maken. Neem bijvoorbeeld de havens in Medemblik of musea.

We bedanken u voor het prettige proces en het zorgvuldige onderzoek.

Met vriendelijke groet,
namens burgemeester en wethouders,


Wouter Slob
Gemeentesecretaris

i.a.a. afdeling ruimtelijke ontwikkeling
afdeling maatschappelijk beleid

Nawoord RKC

Wij danken het college voor de zorgvuldige en toelichtende bestuurlijke reactie. Wij gaan hieronder direct in op de algemene opmerkingen en de reactie op de aanbevelingen.

Algemene opmerkingen

1. Procesmatig

Het is prettig in uw reactie te vernemen dat een deel van de onderzoeksresultaten meegenomen is in de actualisatie van het beleid en dat ons onderzoek in het proces tot nu toe al haar meerwaarde heeft bewezen. Wij zien inderdaad dat het college verdere stappen heeft gezet in dit proces. Gelijkzeitig merken wij op, dat de RKC geen onderzoek gedaan heeft naar de strategie toeristische marketing Medemblik 2015-2019, het lokaal economisch beleid en de economische uitvoeringsagenda Medemblik zoals opgesteld in 2015. Wij hebben daarom geen oordeel of en in hoeverre onze aanbevelingen in het nieuwe beleid zijn opgevolgd. Het is aan de raad om dat te controleren. Om de raad hierbij te ondersteunen hebben we hieronder per aanbeveling een aantal kernvragen geformuleerd. Wij verwijzen hierbij ook terug naar het Eindrapport "Opvolging RKC-onderzoeken in de gemeente Medemblik periode 2012-2014" van november 2015. De raad heeft naar aanleiding van dat rapport uitgesproken dat scherpere raadsbesluiten worden genomen over de aanbevelingen en dat de terugkoppeling per aanbeveling plaats vindt.

2. Inhoudelijk

Wij zijn in het rapport inderdaad uitgegaan van een bredere definitie van toerisme. Dit levert het essentiële leerpunt op dat eerst een grondige analyse (combinatie data en gewenste maatschappelijke effecten) nodig is. Daarna en daarmee ontstaat een afgewogen focus, die door partijen gedragen wordt. We verwijzen verder naar de reactie op de kernconclusies I en II.

Reactie op de aanbevelingen

De voor de raad te beoordelen vragen bij de vormgeving en uitvoering van het nieuwe beleid in de door het college genoemde beleidsstukken vanaf 2015 zijn:

I) Zet in op een integraal en regionaal afgestemd toerismebeleid

- 1) Zijn in de beleids- en begrotingsstukken de beoogde maatschappelijke effecten helder en onderbouwd?
- 2) Is de reikwijdte van het begrip toerisme helder gedefinieerd? En is toerisme voldoende geconcretiseerd (bv. aantal toeristen/overnachtingen, omvang bestedingen)?
- 3) Is er een vertaalslag gemaakt naar betekenis voor werkgelegenheid, economie of anderszins?
- 4) Is er sprake van een gedragen visie en ambities bij de daarvoor benoemde partijen?
- 5) Is duidelijk wat er op regionaal- en wat op gemeentelijke niveau is belegd?

II) Zorg voor een heldere rolinvulling bij de uitvoering en coördineer externe afstemming

- 6) Is er een heldere keuze gemaakt in de in te nemen rol van de gemeente?
- 7) Is het instrumentarium in het verlengde van de gekozen rolinvulling?
- 8) Zien we door de toeristische aanjager dat de goede vertegenwoordiging van belanghebbenden bevorderd wordt?

III) Vooral kaderstelling op controleerbare hoofdlijnen met minder detailinformatie

- 9) Heeft de raad kaders (maatschappelijk effect, afstemming en gedragenheid, rolinvulling en financieel) gezet bij het nieuwe proces? Wanneer is het ingezette beleid een succes?
- 10) Komt er een overkoepelend inzicht in bestede middelen in relatie tot effecten van toerismebeleid, bijvoorbeeld in de begrotingscyclus of de 2-jaarlijkse economische monitor? Heeft de raad behoefte aan een nulmeting voor het beoordelen van de effecten van beleid?
- 11) Hoe zorgt de raad voor overzicht van het hele beleidsveld en evaluatie van de samenhang van het geheel? Wanneer moet het college de raad periodiek en actief informeren? Wat betekent de gekozen rolinvulling voor de informatiebehoefte van de raad? Komt dit voldoende aan bod bij de evaluatie van het pilotjaar uit het Plan Strategie toeristische marketing en het evaluatiemoment conform programmabegroting in 2019?

Het is zinvol dat de betreffende commissie deze vragen bespreekt en afstemt met het college.

RKC Medemblik – Opmeer

Reactie op de kernconclusies

Tijdens de bespreking met het college begrepen wij dat de kernconclusies onderschreven werden. Onderstaand gaan we nader in op de hoofdlijnen van de schriftelijke reactie van deze conclusies.

I) Vormgeving beleid: er is geen integraal beleid voor toerisme geweest

Het college geeft aan dat er gefocust is op één uniek selling point en dat dat is uitgewerkt. Onze conclusie is juist dat eerst een bredere afweging gemaakt had moeten worden. Een afweging van scenario's op basis van data en gewenste maatschappelijke effecten. Wij vertrouwen erop dat hieraan gericht aandacht gegeven wordt in het door het college aangekondigde onderzoek.

Het is aan de raad om, na kennisneming van de onderzoeksresultaten, een oordeel te geven in hoeverre er in het nieuwe beleid voldoende sprake is van integraliteit en er een goede afweging is/wordt gemaakt op basis van de data en te verwachten effecten.

II) Uitvoering beleid: de interne uitvoering is goed geweest, de externe afstemming niet

De bestuurlijke reactie is vooral van toelichtende aard. Deze toelichtende opmerkingen blijken ook uit ons rapport (zie o.a. blz. 12, 16, 21, 26, 28). De conclusie in het rapport over de externe afstemming betreft vooral de ondernemers uit Medemblik. Over de focus op de watersport verwijzen wij naar conclusie I).

III) Rol gemeenteraad: bij veel informatie toch te verbeteren kaderstellende en controlerende rol

In algemene zin beschrijft u de verbeteringen in de kaderstellende en controlerende rol van de raad en de rol van het college hierin. Wij hebben geconstateerd (op blz. 31 van dit rapport) dat voor het onderwerp toerisme in het Masterplan geen kaders zijn benoemd. De vraag "Welke kaders stelt de raad op het gebied van effecten, rolinvulling, gedragenheid en financiële middelen?" is niet expliciet beantwoord. De vraag over het onderscheidende karakter zegt weinig over deze kaderstelling, het vraagt alleen om een keuze. Dat vervolgens het Masterplan, en wensen van de raad goed zijn uitgevoerd (conclusie II), wil niet zeggen dat het Masterplan deze kaders heeft gesteld. Het gaat ons dus om de verbetering van het proces van kaderstelling.

Wij begrijpen dat op totaal gemeenteniveau toerisme een beperkt onderdeel is, zodat een apart programmaonderdeel in de begroting niet gerechtvaardigd is. Gelijktijdig constateren we in dit onderzoek dat de raad geen direct inzicht had in de ingezette middelen en verwachte financiële opbrengsten van toerisme. Dit vinden we, omdat toerisme belangrijk is binnen Economische zaken, voor de raad wel relevant om haar controlerende rol bij het toerismebeleid te kunnen invullen. Een separate voortgangsrapportage toerisme kan hier ook in voorzien.

Het is aan de raad om, in overleg met het college, aan te geven hoe en welke kaders hij stelt en op welke wijze hij controle kan en wil uitoefenen. Hierbij kan dan direct meer duidelijkheid worden gegeven over wat onder toerisme en toeristische voorzieningen wordt verstaan.