

REKENKAMERCOMMISSIE FRANEKERADEEL

QUICK SCAN

TOERISTISCH BELEID



'FRJENTSJER: FREONLIK FOAR FRJEMDLINGEN?'

Mei 2014

INHOUDSOPGAVE

	BLZ
1. Inleiding	3
2. Methodiek	3
3. Doelstellingen gemeenteraad toeristisch beleid	4
4. Coalitieakkoord 2010-2014	7
5. Rapportages uitvoering doelstellingen coalitieakkoord 2010-2014	8
6. Conclusies en aanbevelingen	13
Bijlage	15

1. Inleiding

In het jaarlijkse overleg tussen de Rekenkamercommissie Franekeradeel en het seniorenconvent van de gemeenteraad is enkele malen de vraag aan de orde geweest of het toeristisch beleid zich zou lenen voor een onderzoek. Enkele keren is die suggestie door de aanwezige fractievertegenwoordigers enigszins wisselend ontvangen in de zin van: de suggestie werd niet afgewezen maar ook niet onmiddellijk als eerste prioriteit genoemd.

De Rekenkamercommissie heeft voor 2014 besloten een quick scan op te stellen rond dit onderwerp.

Op basis daarvan kan –afhankelijk van de resultaten- later zo nodig alsnog worden besloten een diepergaand onderzoek naar dit onderwerp in te stellen maar de commissie meent het op dit moment te kunnen laten bij de bevindingen van deze quick scan.

De centrale onderzoeksvragen zijn hieronder:

- Hoe is het toeristisch beleid van de gemeente door de raad in termen van doelstellingen geformuleerd?
- Op welke wijze wordt door het college over het bereiken van die doelstellingen aan de gemeenteraad gerapporteerd?
- Zijn ter zake verbeteringen mogelijk; zo ja, welke?

2. Methodiek

Bij reguliere onderzoeken, die doorgaans aan onderzoeksbureaus worden uitbesteed, laat de Rekenkamercommissie zich leiden door de aanpak zoals beschreven in zijn Onderzoeksprotocol (gepubliceerd onder 'Rekenkamercommissie' op de gemeentelijke website). In dat Onderzoeksprotocol is een bijzondere procedure opgenomen als sprake is van een quick scan, te verrichten door de Rekenkamercommissie zelf. In par. 6 uit dat protocol is de volgende passage opgenomen: 'Zoals in de Inleiding al staat aangegeven kan de Rekenkamercommissie besluiten qua procedure af te wijken van het gestelde in par. 3 tot en met 5. Dit kan met name aan de orde zijn in het geval de commissie van mening is dat in een bepaalde situatie met een 'quick scan' kan worden volstaan, hetzij omdat het onderwerp dat rechtvaardigt hetzij omdat het onderzoeksbudget een onderzoek als in deze paragrafen bedoeld niet toestaat'. Gelet op de bespreking van dit onderwerp in het Seniorenconvent en het feit dat de commissie in 2014 als regulier onderzoek heeft gekozen voor Schuldhulpverlening heeft de commissie gekozen voor de aanpak via een quick scan en dus voor een globaal en beperkt onderzoek. Het onderzoek is verricht door ons lid, de heer P.A. de Haan, en bestond uit het bestuderen van relevante documenten over het toeristisch beleid in de afgelopen vier jaar en het leggen van contact met enkele ambtelijk betrokkenen. Ook is het concept-rapport aan haar voorgelegd voor een check op feitelijke (on)juistheden. Vanwege deze korte procedure was sprake van een beperkte doorlooptijd. Tegenover dat voordeel staat natuurlijk het risico van te snelle analyse c.q. het te vluchtig trekken van conclusies. De commissie schat dat risico voorshands als relatief beperkt in en hoopt dat de hieronder gepresenteerde feiten in elk geval hun nut kunnen bewijzen voor het door de gemeenteraad in de toekomst te formuleren toeristisch beleid.

3. Doelstellingen gemeenteraad toeristisch beleid

De gemeenteraad heeft in 2010 ingestemd met het Programma voor de Raadsperiode 2010-2014 (coalitieakkoord).

Daarin staat **onder Economische Zaken** de doelstelling dat het aantal arbeidsplaatsen in 2014 moet zijn toegenomen met 200, o.a. door gezamenlijke promotieactiviteiten door bedrijfsleven en gemeente. Toegespitst op Toerisme staat er:

'De raad is tevreden als

1. De werkgelegenheid in de toeristische sector in 2012 met 20% is toegenomen (in 2010 vindt hierover een nulmeting plaats);
2. Het aantal activiteiten in tent Breedeplaats meer is dan in 2009 en elk jaar toeneemt met 2 culturele activiteiten.

Wensen: - stadspromotor;
- wandel-, fiets en vaarroutes stimuleren (zie ook uitkomsten gebiedsproces en idee fietspad Keimpetille – Franeker)

Kanttekening:- nieuw beleid gaat geld kosten'

Verder staat er **onder Cultuur, Sport en Recreatie** nog een passage die relevant is voor het toeristisch beleid:

'De raad is tevreden als:

1. de culturele voorzieningen (Koorbeurs, Museum en Planetarium in stand gehouden worden: er is geen ruimte voor uitbreiding;
2. het aantal bezoekers aan culturele voorzieningen toeneemt;
3. mogelijkheden tot verwerving van extern geld voor cultuur optimaal worden benut.
4. recreatie en toerisme worden gestimuleerd (zie ook EZ stadspromotie, gebiedsproces, fiets-, wandel- en vaarroutes)'

De doelstellingen onder 2 en 4 hebben een directe relatie met het toeristisch beleid.

Hierboven zijn de algemene beleidsdoelstellingen voor het toerisme geformuleerd die voor de periode 2010-2014 in de gemeente Franekeradeel van toepassing waren.

De Rekenkamercommissie heeft geconstateerd dat de gemeente niet een overkoepelende beleidsnota toerisme kent.

Wel zijn er voor onderdelen van het toeristisch beleid beleidsdocumenten opgesteld. Dat betreft met name documenten:

- in de sfeer van verbetering van de infrastructuur voor watersport (Masterplan watersportkern Franeker, programma Kanaalzone en de daarmee samenhangende Waddenfondsaanvraag);
- een document van Gebiedsplatform Noordwest-Fryslân ('Waddenland van Overvloed') waarin de gemeente participeert; dit rapport fungeert als onderlegger voor de inhoud van de streekagenda (tot 1-1-2014 Plattelandsprojecten)

- Documenten gericht op verbetering van de stadspromotie, i.h.b. (de evaluatie van) het ondernemersfonds/stadspromotie (link met regiomarketing).

In deze quickscan zullen we met name stilstaan bij de algemene doelstellingen die door de gemeenteraad zijn geformuleerd. Dat komt in de volgende paragraaf aan de orde.

Op de deeldocumenten met betrekking tot de verbetering van de watersportinfrastructuur c.q. het Gebiedsplatform Noardwest-Fryslân gaan we verderop in deze quickscan niet meer in omdat ze zich minder goed lenen voor evaluatieve opmerkingen. Hetzij omdat het beleid nog tot uitvoering moet komen (infra watersportkern) hetzij omdat het beleid nog te abstract is geformuleerd (nota Waddenland van Overvloed). Wel volgen hieronder enkele zijdelingse observaties bij die deeldocumenten.

De gemeentelijke plannen om Franeker aantrekkelijker te maken als *watersportkern* zijn niet alleen bijzonder ambitieus maar nog volop in ontwikkeling. De investeringen belopen een bedrag van meer dan 20 miljoen euro waaraan naast de gemeente vooral ook de provincie Fryslân en het Waddenfonds fors bijdragen. Wij kunnen uiteraard niet ingaan op de effecten van de beoogde investeringen in de infrastructuur (vervanging van bruggen, het aanleggen van extra passantenplekken e.d.) omdat ze nog ter hand moeten worden genomen en uitgaan van een visie uitgaande van een eindbeeld van 15-20 jaar.

Wel laat zich de vraag stellen waarom in de afgelopen periode in de praktijk zowel beleidsmatig als qua investeringen zo sterk de focus is gericht op Franeker als *watersportstad* en niet zo zeer op uitbouw c.q. promotie van de stad als *cultuurtoeristisch* centrum. Daar kunnen opportuniteitsredenen aan ten grondslag liggen zoals de toevallige beschikbaarheid van fondsen (provinciale budgetten, Waddenfonds) met bijbehorende criteria. Redenen die bestuurlijk heel legitiem kunnen zijn maar die naar de buitenwacht soms toch uitleg behoeven.

Ter illustratie van een mogelijk gelegenheidsargument kan het volgende voorbeeld dienen.

In de plannen *fase 1 Kanaalzone Franeker* is een kleine post ad € 45.000 opgenomen voor promotie en marketing in samenwerking met Dokkum en Harlingen. Los van het marginale karakter van die investering ten opzichte de totaalinvestering (en het beoogde effect daarvan) is samenwerking met Dokkum ongetwijfeld ingegeven door specifieke Waddenfondscriteria.

Samenwerkingsarrangementen met Leeuwarden als partner in de regio Noardwest Fryslân en als Culturele Hoofdstad van Europa 2018 op het terrein van cultuurtoerisme zijn immers beduidend voor de hand liggender en kansrijker dan die tussen Franeker en Dokkum. Overigens doen wij in algemene zin niets af aan de gemeentelijke wens om Franeker veel meer open te stellen (zowel letterlijk als figuurlijk) voor passerende watersporters.

De nota '*Waddenland van Overvloed*' die meer een 'inspiratienota' is dan een beleidsnota met concrete, gekwantificeerde doelstellingen, geeft ons geen aanknopingspunten voor evaluatief commentaar. In de daarmee samenhangende Streekagenda Noardwest –Fryslân 2014-2020 zijn diverse al bestaande toeristische plannen nog eens samengebracht. Het feit dat enige voor Franekeradeel relevante plannen daarin een hoge prioriteit hebben gekregen biedt kansen voor de toekomst. De Streekagenda die

nog geen jaar oud is krijgt naar wij aannemen zijn eigen rapporteringscyclus. Wij kunnen daar hier niet op vooruit lopen en gaan ons nu dus concentreren op de wijze waarop de raad is gerapporteerd over de doelstellingen zoals opgenomen in het coalitieakkoord voor de afgelopen periode.

Volledigheidshalve merken we nog op dat de doelstellingen in het coalitieakkoord 2010-2014 in de door de gemeenteraad vastgestelde Programmabegrotingen worden herhaald en soms iets worden geactualiseerd. Zo staat in de Programmabegroting 2014 dat het Uitvoeringsplan 2012-2020 in het project Kanaalzone als doel heeft zo veel mogelijk toeristen naar en in de stad te krijgen en de bestedingen aan wal te verhogen. Prioriteit wordt daarbij gegeven aan realisatie van de Oosterpoortsbrug en nieuwe aanlegplaatsen aan de Noordelijke bolwerken'.

4. Coalitieakkoord 2014-2018

In deze quick scan richten wij ons op de afgelopen raadsperiode omdat daarin rapportages over het gevoerde beleid hebben plaatsgevonden. Vlak voor het gereedkomen van deze quick scan werd echter door de gemeenteraad het coalitieakkoord 2014-2018 vastgesteld (op 8 mei 2014). Volledigheidshalve vermelden we hier de passages over toerisme waarna we heel in het kort aangeven wat ons als Rekenkamercommissie daarbij opviel.

Bij Economische Zaken staat: 'Toerisme biedt mogelijkheden voor verdere groei'. Als concrete doelstelling is opgenomen dat 'de werkgelegenheid toerisme/recreatie toeneemt met 5% t.o.v. 2014'. In concreto wordt voor 2017 als gewenst aantal arbeidsplaatsen 335 vermeld en als aantal overnachtingen 80.000. Als maatregel wordt vermeld actieve promotie en Wi-Fi in de binnenstad van Franeker.

Bij Cultuur worden Franeker als kaatsstad, het Planetarium, Museum Martena, het verleden als universiteitsstad genoemd en het feit dat een groot aantal monumenten een toeristisch bezoek aan Franeker aantrekkelijk maakt. Als concrete maatregel wordt vermeld: 'Franekeradeel wordt actief gepromoot zodat meer toeristen en bezoekers naar de stad en de gemeente komen'. Ook staat er dat de gemeente 'indien nodig bereid is te investeren' in het Planetarium als voorlopig werelderfgoed.

Wat opvalt in deze passages is dat de rol van Franeker als watersportkern niet wordt genoemd terwijl de voorgestane investeringen voor toerisme de komende jaren juist in deze sector liggen. De voorgestane werkgelegenheidsgroei (5%) is veel bescheidener maar wellicht ook realistischer dan die in het vorige coalitieakkoord (20%).

Verder bevreemdt het aantal voor 2017 gewenste overnachtingen (80.000) ons, omdat in de Programmabegroting 2014 staat dat het aantal overnachtingen in 2012 al 82.000 bedroeg en in 2017 87.000 zou moeten zijn (bron: MK BeterMeter Hanzconnect Groningen). De conclusie ligt voor de hand dat men zich ten aanzien van het gewenste aantal overnachtingen of baseert op cijfers uit verschillende bronnen dan wel op onjuiste cijfers. De Rekenkamercommissie beveelt consistentie in getallen aan die als basis dienen voor beleid.

Uit de tekst valt impliciet af te leiden dat alleen extra geld wordt uitgetrokken voor het aanbrengen van Wi-Fi in de binnenstad en mogelijk het Planetarium. Of dit laatste betrekking heeft op het Planetarium zelf dan wel op de promotie van deze attractie als werelderfgoed blijkt overigens niet uit de tekst. Dat zal de komende raadsperiode nog wel blijken.

We keren nu weer terug naar de doelstellingen zoals die in de afgelopen raadsperiode golden.

5. Rapportages uitvoering doelstellingen coalitieakkoord 2010-2014

Jaarlijks is door het college in het Jaarverslag gerapporteerd over de mate waarin en de wijze waarop uitvoering is gegeven aan de in par. 3 verwoorde doelstellingen uit het coalitieakkoord.

Doelstellingen verwoord onder Economische Zaken:

Beoogde werkgelegenheidsgroei met 20%

In het Coalitieakkoord stond dat de werkgelegenheid in de toeristische sector met 20% moest zijn toegenomen en dat in 2010 hiervoor een 0-meting zou moeten plaatsvinden.

Het is begrijpelijk dat de gemeenteraad tegelijk aangaf dat in 2010 een nulmeting moest plaatsvinden over de vraag hoeveel arbeidsplaatsen in 2010 aan de toeristische werkgelegenheid in Franekeradeel toegerekend moesten worden. Pas als dat gegeven bekend is, krijgt men een indruk hoe realistisch het ambitieniveau is om te mikken op groei van de toeristische werkgelegenheid in twee jaar tijd (tussen 2010 en 2012) met maar liefst 20%. Dat cijfer was aanvankelijk moeilijk te achterhalen. Sterker: het college van B&W merkte in een aantal jaarverslagen, ook dat over 2013, op dat de desbetreffende cijfers 'op het moment van schrijven nog niet bekend zijn'. Toch waren die cijfers intern wel bekend zoals blijkt uit de Berap (2012, II) die voor 2010 als het aantal in Franekeradeel werkzame personen in de toeristische sector 387 noemt en voor 2012 het getal 421. Een groei van 9% in twee jaar zou de doelstelling van de raad aardig benaderen. Maar in de Berap II staat voor 2013 een aantal arbeidsplaatsen van 325 genoemd en dat geldt ook voor de Programmabegroting 2014 (2012: 320 arbeidsplaatsen). Over dit verschil wordt van ambtelijke zijde opgemerkt: 'Het kan zijn dat er verschillen in zijn voorgekomen door zowel parttime als fulltime bij elkaar op te tellen en andere keren niet. Het schema (bijlage) laat zien dat er een groot gat is tussen hetgeen we willen bereiken en de werkelijkheid'. We constateren dat de verklaring voor het verschil een 'open eindkarakter' heeft.

Wij weten uit de Toerisme Monitor Fryslân en Groningen 2012 dat de Friese werkgelegenheid in deze sector voor het laatst groeide in 2008 en sindsdien geleidelijk is afgenomen (in 2012 met 0,6%). Ook valt uit dezelfde monitor af te leiden dat de bezoekersaantallen van Museum Martena, het Eise Eisinga Planetarium en het Kaatsmuseum in de periode tussen 2010 en 2012 nauwelijks een stijging lieten zien (zie volgende tabel met bezoekersaantallen per jaar; bron: Toerisme Monitor 2012 Fryslân en Groningen / European Tourism Futures Institute / Stenden)

Tabel bezoekersaantallen culturele voorzieningen

Culturele instelling	2010	2011	2012
Museum Martena	9.000	9.000	9.500

Eise Eisinga Planetarium	45.416	46.649	44.484
Kaatsmuseum	1.100	1.200	650

Op basis van deze cijfers lijkt het niet zo reëel om aan te nemen dat de door de gemeenteraad geformuleerde doelstelling werd gehaald.

Alles overziende leidt het voorgaande tot twee bevindingen: In de eerste plaats heeft de gemeenteraad een beleidsdoel geformuleerd zonder dat daaraan enige cijfermatige onderbouwing ten grondslag lag. Wel was de raad zich daarvan bewust getuige de opdracht om nog in het zelfde jaar een nulmeting te willen laten verrichten.

De tweede conclusie is dat het weinig waarschijnlijk is dat de door de raad beoogde groei met 20% zich heeft voorgedaan (los van genoemde onduidelijkheid ten aanzien van de cijfers) en dat het college de gemeenteraad niet dienovereenkomstig heeft bericht. Terzijde merkt de commissie op dat het college wel melding maakt van ontwikkelingen rond het Masterplan Waterfront / Kanaalzone, kennelijk om aan te geven dat die in de verdere toekomst mogelijk (mede) gaan bijdragen aan het doel dat de gemeenteraad had geformuleerd.

Activiteiten tent Breedeplaats

Dit aantal moest jaarlijks toenemen met twee culturele activiteiten ten opzichte van 2009. Wat opvalt is dat ook hier niet het concrete aantal activiteiten per jaar is vermeld dat als criterium zou gelden om na te gaan of de doelstelling van de gemeenteraad werd bereikt. Overigens heeft de gemeente slechts indirect (via de uitvoeringsovereenkomst) invloed op dit punt.

Uit de jaarverslagen van het college van B&W kan de commissie dat ook niet afleiden. Wel wordt in de jaarverslagen over 2012 en 2013 gemeld dat 'het aantal activiteiten in de tent toeneemt' (2012) en dat 'er weer meer activiteiten in de stad zijn georganiseerd dan het voorgaande jaar' (2013). Of die activiteiten conform de bedoeling van de raad daadwerkelijk zijn gerelateerd aan de tent Breedeplaats is niet duidelijk en evenmin of die ontwikkeling te danken is aan beïnvloeding door het gemeentebestuur. Dit laatste is overigens ook relevant bij de beoordeling van de doelstelling zelf van de raad: als de gemeente geen rechtstreekse invloed heeft op het aantal concrete activiteiten in bedoelde tent: in hoeverre kan en mag het college daar dan op aanspreekbaar zijn? ¹

¹ In zekere zin is die vraag ook relevant bij de eerstgenoemde doelstelling (werkgelegenheidsgroei): het directe verband tussen gemeentelijk beleid c.q. investeringen in de toeristische infrastructuur enerzijds en concrete werkgelegenheidsgroei anderzijds is niet altijd gemakkelijk te leggen. In de literatuur gaat men wel uit van de vuistregel dat een investering van tussen € 80.000 en 100.000 gemiddeld een arbeidsplaats oplevert maar dat cijfer houdt niet altijd rekening met het verschil in structurele en tijdelijke effecten. Bovendien is de gemeentelijke rol meer voorwaardenscheppend en faciliterend dan rechtstreeks arbeidsplaatsen scheppend.

Onze voorzichtige conclusie is dat het er op lijkt dat het aantal activiteiten in de tent Breedeplaats in de geest van de doelstelling enigszins is toegenomen.

Een andere conclusie is dat in de respectievelijke Jaarverslagen opgenomen informatie in termen van transparantie en onderbouwing te wensen overlaat.

Wensen: Stadspromotor en stimulering fiets-, wandel- en vaarroutes

Hierboven is al ingegaan op de ambitieuze plannen die de gemeente heeft met betrekking tot optimalisering van vaarroutes.

Bij dit onderdeel is in de Jaarverslagen niet stil gestaan bij wandel- en fietsroutes maar uit andere bronnen is bekend dat het fietspad Peins-Ried onlangs is aangelegd en dat compensatiemaatregelen ten gevolge van de zoutwinning in het kader van het gebiedsproces Franekeradeel/Harlingen mede zijn gericht op recreatie en toerisme. Er is budget om gronden daarvoor aan te kopen, het is de uitdaging de komende jaren budget te vinden voor de aanleg van de fietspaden. En tenslotte blijkt uit een van de Jaarverslagen (2013) dat het Fietsroutennetwerk qua voorzieningen (panelen) en tracé 's is verbeterd.

Waar in de jaarverslagen wat uitvoeriger bij is stilgestaan is het punt van de stads promotie. In het coalitieakkoord stond als wens opgenomen te komen tot een 'stads promotor'.

In het jaarverslag 2011 staat dat in dat jaar de professionalisering van de stads promotie zijn vorm heeft gekregen. Voor het genereren van inkomsten is een reclamebelasting ingevoerd. In het jaarverslag 2012 wordt daaraan toegevoegd dat de gemeentelijke bijdrage is verhoogd en dat er positieve berichten binnenkomen van de Stichting Ster van de Elfsteden over de samenwerking tussen ondernemers om het geld aan aansprekende evenementen te besteden. Over 2013 wordt gemeld dat toen een evaluatie is gehouden over het functioneren van het ondernemersfonds. De reclamebelasting en de gemeentelijke bijdrage ad € 60.000 leveren volgens ambtelijke informatie samen een jaarlijks budget van netto ca. € 160.000 op, aan te vullen met sponsoring.

De Rekenkamercommissie heeft kennisgenomen van bedoelde evaluatie. Deze is in de gemeenteraad van 12 september 2013 besproken. Wij vinden dat sprake is geweest van een weliswaar bondige maar nuttige evaluatie. Het algemene beeld van de evaluatie door Narvic was dat de beoogde doelen (meer professionalisering, betere integratie, meer 'wijgevoel', extra middelen, oplossen freeridersprobleem etc.) zijn gehaald.

Toch willen we daar een belangrijke kanttekening bij maken: weliswaar zijn (vrijwel) alle intern geformuleerde doelen gehaald zoals het college in het raadsvoorstel bij de evaluatie terecht schrijft, maar er dient wel opgemerkt te worden dat Narvic alleen aan het ondernemersfonds deelnemende ondernemers heeft geïnterviewd en niet 'de buitenwacht' oftewel 'de klant' van stads promotie. Dit raakt de vraag of de stads promotie *zelf* zodanig is verbeterd dat er daardoor ook extra bezoekers naar Franeker zijn getrokken, terwijl dat feitelijk het effect zou moeten zijn van wat de gemeente met verbetering van de stads promotie beoogt. Daarover valt op dit moment nog geen zinnig woord te zeggen. Daarom juicht de Rekenkamercommissie het toe dat het college de Stichting Ster van

de Elfsteden vergt op het tonen van meer transparantie en in het bijzonder op het vaststellen van indicatoren om in de toekomst resultaten te kunnen meten.

Tegelijk kan de commissie zich voorstellen dat het vaststellen van indicatoren (ook) een politiek-bestuurlijke aangelegenheid is die niet (alleen) moet worden overgelaten aan een private organisatie die voor dit doel belastinggelden en een jaarlijks subsidie verdeelt. Gelet op het bijzondere karakter van de herkomst van het ondernemersfonds lijkt ons dit een zaak die in een goede *samenspraak* tussen beiden geregeld zou moeten worden.

De reclamebelasting wordt alleen in de binnenstad van Franeker geheven. Alleen al vanuit duurzame draagvlakoverwegingen ligt het voor de hand om de opbrengsten alleen in te zetten voor promotie van de binnenstad van Franeker zoals thans ook gebeurt. Maar de commissie vraagt wel aandacht voor het feit dat dit kan 'schuren' met andere beleidsdocumenten waarin juist wordt ingezet op het promoten van Franeker en het omliggende platteland (vgl. de Waddenfondsaanvraag, vgl. de notitie Noardwest-Fryslân 'Waddenland van Overvloed') en op het promoten van de Noordelijke Elfstedenroute. Wellicht is ook hier naar alle betrokkenen toe meer transparantie dan tot nu toe geboden.

We hebben in het eerder genoemde raadsvoorstel gelezen dat de gemeente richting de Stichting ook de verwachting uitspreekt 'om een marketingplan te maken om de verschillende doelgroepen doeltreffend te bereiken' als ook om 'de pijlen meer te richten op de doelgroep winkelend publiek'. Men onderscheidt drie doelgroepen: bezoekers evenementen, winkelend publiek en toeristen. Toeristen vormen daarvan op jaarbasis overigens maar een klein onderdeel. Wil men met stadspromotie op effectieve wijze substantiële extra aantallen bezoekers trekken, dan lijkt het zaak scherpe(re) prioriteiten te stellen. Omdat sprake is van een budget dat voor een relatief groot deel opgaat aan financiering van vele kleine deelevenementen rijst de vraag of er voldoende budget overblijft voor algemeen stedelijke promotionele activiteiten in de eigenlijke zin van het woord. Daarnaast zou men bij publieke financiering van elk klein deelevenement expliciet de vraag moeten stellen of dit daadwerkelijk bijdraagt aan een positiever imago van de stad Franeker als stad om een (toeristisch) bezoek aan te brengen.

De commissie ziet met name op het terrein van cultuurtoerisme en het vermarkten van twee unieke tools (de Waddenzee als aangewezen Werelderfgoed en het Planetarium als voorlopig genomineerd Werelderfgoed) tal van kansen die in het huidige Friese en gemeentelijke promotiebeleid merkwaardigerwijze nog maar nauwelijks zichtbaar zijn. De commissie laat het bij deze observatie: het gaat onze bevoegdheid te buiten om dit hier verder in concreto uit te werken. ²

² Wel willen we enigszins buiten het bestek van deze nota attenderen op een manier om Franeker steeds weer opnieuw 'op de kaart te zetten'. Dat kan door qua activiteiten en publiciteit aansluiting te zoeken bij voor Franeker interessante 'kroonjaren'. Een enkel voorbeeld: in 2015 bestaat de oudste studentenkroeg van Nederland, De Bogt fen Guné 350 jaar en is het vier eeuwen geleden dat de in Groningen befaamde schilder Jan Jansz. De Stomme in Franeker werd geboren, terwijl het in 2016 350 resp. 400 jaar geleden is dat in Franeker de mystica Antoinette Bourignon resp. de beroemde hebraïst Johannus Drusus overleed; in 2017 is het 300 jaar geleden dat Georgius Coopmans (naar wie het Franeker 't Coopmanshûs is genoemd) is geboren etc.

Voor wat betreft dit onderdeel concluderen wij dat de gemeenteraad -zowel via de Jaarverslagen als via andere relevante documenten- door het college op zich voldoende is geïnformeerd over uitvoering van de door de gemeente uitgesproken (verder overigens niet gekwantificeerde) wens inzake professionelere stadspromotie. Niettemin zijn er enkele verbeterpunten te noemen die de Rekenkamercommissie aanbeveelt om in de beschouwingen te betrekken.

Doelstellingen, verwoord onder Cultuur, Sport en Recreatie

Met toerisme samenhangende passages in deze paragraaf betroffen het in algemene zin stimuleren van recreatie en toerisme (punt 4; hierop zijn we hierboven al ingegaan) en de ambitie dat 'het aantal bezoekers [aan culturele voorzieningen] toeneemt'.

Allereerst valt op dat ook deze laatste ambitie qua nulmeting en groeipercentage niet is gekwantificeerd.

We nemen aan dat de raad bij de door toeristen te bezoeken culturele voorzieningen doelt op Museum Martena, het Planetarium en de Martenatuin en het Kaatsmuseum. In totaal gaat er in de cultuursector ruim anderhalf miljoen euro om waarvan bijna € 380.000 aan bedoelde voorzieningen (De Koornbeurs wordt volgens ons meer gebruikt door lokale en regionale bezoekers dan door *toeristen*; daarom valt deze hier buiten). Hoewel dat geen culturele voorziening is kan men de jaarlijkse subsidie (€ 60.000) voor de Stichting Ster van de Elfsteden deels ook bij het voor toerisme relevante bedrag rekenen.

Verder valt het op dat de raad weliswaar een –niet gekwantificeerde- ambitie heeft uitgesproken maar dat niet is aangegeven hoe dat doel bereikt zou moeten worden anders dan door het laten opstellen van een Cultuurnota (een concept daarvan heeft het overigens niet tot vaststelling door de gemeenteraad gebracht). De ambitie lijkt enigszins 'gratuit' geformuleerd, te meer nu uit de rest van de passage blijkt dat er in de periode 2010-2014 geen extra gemeentelijk geld naar bedoelde culturele voorzieningen zou gaan.

In de Jaarverslagen van het college wordt over het al of niet bereiken van deze doelstelling niet gerept. Wel wordt enkele malen gemeld dat met de culturele instellingen 'een uitvoeringsovereenkomst wordt gesloten waarin onder meer de te realiseren doelen zijn opgenomen'.

Wij beoordelen dit als weinig of niets zeggende informatie. Of toename van het aantal bezoekers in de uitvoeringsovereenkomst met de culturele instellingen daadwerkelijk als concreet doel is opgenomen en hoe specifiek ('SMART') die is geformuleerd blijkt er in het geheel niet uit, laat staan of het doel zelf ook is bereikt.

Daargelaten de vraag hoe realistisch de ambitie van meer bezoekers aan culturele voorzieningen was zijn wij van mening dat de raad over de vraag of en in welke mate deze ambitie is bereikt via de Jaarverslagen onvoldoende is geïnformeerd.

6. Conclusies en aanbevelingen

De Rekenkamercommissie Franekeradeel constateert dat de gemeenteraad in de vorige periode een redelijk hoog ambitieniveau heeft vastgesteld met betrekking tot het toeristisch beleid.

Die ambitie is gestoeld op de impliciete -door de commissie inhoudelijk onderschreven- opvatting dat Franeker op met name het terrein van cultureel erfgoed (historie, universiteitsstad, binnenstad, toekomstig en nabij werelderfgoed etc. etc.) meer heeft te bieden dan er nu qua bezoekersaantallen en bijbehorende bestedingen uit komt.

In bovenstaande quick scan heeft de Rekenkamercommissie ingezoomd op welke doelen door de gemeenteraad met betrekking tot bevordering van toerisme zijn geformuleerd en op welke wijze het college van Burgemeester en Wethouders over het bereiken van die doelen heeft gerapporteerd.

In deze quick scan is enige malen geconcludeerd dat diverse doelen van de gemeenteraad te abstract werden geformuleerd, oftewel te weinig 'specifiek en meetbaar' ("SMART). Mede daardoor liet ook de rapportage door het college van Burgemeester en Wethouders over het bereiken van die doelen in de Jaarverslagen enige malen duidelijk te wensen over. Uitzondering daarop vormden het onderwerp stadspromotie en de wijze waarop de gemeenteraad –ook buiten de Jaarverslagen om - is geïnformeerd over de gemeentelijke ambities met betrekking tot verbetering van de watersportinfrastructuur van Franeker.

De Rekenkamercommissie concludeert dat het gemeentelijk beleid om de positie van Franeker als watersportkern te verbeteren met grote voortvarendheid is opgepakt en acht de keuze om de stad meer voor watersporters open te stellen heel legitiem vanuit het devies 'de kost gaat voor de baat uit'.

Tegelijk wil de Rekenkamercommissie 'waarschuwen' voor beleidsmatig en financieel te eenzijdige focus op watersportinfrastructuur omdat de stad Franeker het in haar ogen vooral moet hebben van haar grote, deels nog onvoldoende benutte potenties op het terrein van cultuurtoerisme en de promotie daarvan naar bredere categorieën (potentiele) toeristen.

In het verleden is nogal eens sprake geweest van ad hoc beleid. Dat kan worden voorkomen als de gemeenteraad zorgt voor toegespitste kaderstelling. Tegelijk vindt de Rekenkamercommissie het -juist in een tijd van teruglopende gemeentelijke budgetten- onvermijdelijk om scherper dan ooit prioriteiten te stellen. Met het oog daarop wordt zowel een integrale, overkoepelende nota Toerisme voor de gehele gemeente Franekeradeel als een integrale Cultuurnota node gemist.

De **hoofdaanbeveling** van de Rekenkamercommissie is dan ook om in de eerste helft van de komende raadsperiode met voortvarendheid een integrale Nota Toerisme vast te stellen en, gezien de rol en potentie van Franeker als een van de dragers van het Friese cultureel erfgoed, in samenhang daarmee een integrale Cultuurnota. Als de nota's worden voorzien van meetbare doelstellingen en bijbehorende indicatoren zullen ook de rapportages richting gemeenteraad daarover des te transparanter zijn en wordt de gemeenteraad meer dan in de afgelopen raadsperiode in staat gesteld om daar waar nodig bij te sturen. In het licht van de

bevindingen hierboven beveelt de commissie aan doelstellingen en bijbehorende indicatoren af te stemmen op reëel beschikbare cijfers, afkomstig uit objectieve bronnen.

Hierboven zijn in deze quick scan ten aanzien van deelonderwerpen ook hier en daar impliciet of meer expliciet aanbevelingen geformuleerd. Korthedshalve wordt daarnaar verwezen maar het gaat samenvattend om de volgende punten:

- door de gemeenteraad te stellen doelen ter actieve bevordering van toerisme zouden beter moeten worden onderbouwd;
- de (budgettair gezien) absolute prioriteit voor de watersportinfrastructuur stond als zodanig niet in het coalitieakkoord 2010-2014; de Rekenkamercommissie respecteert die beleidskeuze uiteraard maar vraagt wel aandacht voor nadere publieke onderbouwing van de sterke focus op deze specifieke categorie van (potentiele) toeristische bezoekers;
- de verantwoording door het college van Burgemeester en Wethouders over het bereiken van die doelen heeft in de jaarverslagen van het college verbetering;
- de effecten van stadspromotie zouden beter in beeld gebracht moeten worden, waarbij het aan de Stichting Ster van de Elfsteden en de gemeente is om in goed onderling overleg overeenstemming te bereiken over vast te stellen indicatoren;
- de relatie tussen het promoten van de binnenstad van Franeker en van andere kwaliteiten in de gemeente verdient verheldering, omdat beschikbare budgetten en uitgesproken beleidsdoelstellingen in deze niet altijd met elkaar overeenstemmen. Veel effect wordt daarbij verwacht van een centrale plaats in het promotiebeleid van de huidige c.q. toekomstige werelderfgoedstatus van de Waddenzee resp. het Planetarium.

BIJLAGE: SCHEMATISCH OVERZICHT RELEVANTE PROJECTEN / SAMENWERKINGSVERBANDEN

Projecten/ Samenwerkingsverbanden Recreatie & Toerisme Franekeradeel	Initiatiefnemer	Status
<i>Masterplan Watersportkern Franeker</i>	Gemeente	Bottum-up uitvoeringsprogramma, vastgesteld door de Raad in 2011. Verschillende maatregelen komen via Programma Kanaalzone via Kanaalzone in uitvoering. Bevat gemeentelijke visie op recreatie en toerisme, echter wel met name gericht op watersport. Hoofddoel is meer bestedingen aan wal.
<i>Kanaalzone</i>	Gemeente	De gezamenlijke ontwikkelingsvisie met de provincie voor Franeker tot 2030, is drager voor het programma. Deel van het programma reeds gefinancierd door Waddenfonds en gemeente. Waaronder budget voor gezamenlijke promotie met waddenpoorten Harlingen en Dokkum.
<i>Streekagenda noordwest-Fryslân</i> (tot 1-1-2014 nog Plattelandsprojecten) Franekeradeel, Menaldumadeel, het Bildt, Harlingen, Littenseradeel, Leeuwarderadeel, Leeuwarden en Boarnsterhim.	Provincie	Onderlegger voor de inhoud van de streekagenda is het rapport Waddenland van Overvloed. De streekagenda is onder andere gericht op recreatie en toerisme.
<i>Lytse Farwegen</i> Vaarwegen in gemeente Franekeradeel. Littenseradeel en Súd-West Fryslân.	14 dorpsbelangen	Project van Plattelandsprojecten. Geïnitieerd door 14 dorpsbelangen. Doel is het beter bevaarbaar maken van kleine vaarwegen in genoemd gebied. Er is gekozen voor 4 quickwins, (aanpassing doorvaarhoogte bruggen). De kosten bedragen eenmalig € 70.000.
<i>Toeristisch Programma Friese Wadden</i>	Provincie	Uitvoeringsprogramma Friese Waddengemeenten. Uitvoeringsplan Masterplan watersportkern Franeker is hierin geïntegreerd. Lokale (via streekhuizen) en provinciale uitvoering.
<i>Nieuwe brede regiomarketing organisatie</i>	Provincie	De provincie heeft als doel 1 brede regiomarketing strategie te implementeren in Friesland, die uiterlijk per 1 januari 2014 operationeel moet zijn. Deze organisatie neemt de plaats in van; Beleef Friesland, Toerist Info Fryslân en Fan Fryslân. De organisatie wordt gefinancierd vanuit Provincie, gemeenten en

		lokale ondernemers. De laatsten via een ondernemersfonds, het is de vraag of deze wijze van financiering doorgezet wordt.
<i>Stadspromotie- Stichting Ster van de Elfsteden</i>	Gemeente	Ster van de Elfsteden ontvangt jaarlijks een gemeentelijke bijdrage van € 60.000 en ca € 80.000 uit reclamebelasting (totaal dus ca € 140.000). De stichting richt zich op drie doelgroepen; winkelend publiek, toeristen, bezoekers van evenementen. Momenteel zijn gemeente en stichting in overleg over betere monitoring en evaluatie.
<i>Gebiedsproces Franekeradeel/Harlingen</i>	Provincie/gemeente	Het gebiedsproces is een gevolg van de bodemdaling door gas en zoutwinning. Ter compensatie van schade door bodemdaling is er budget voor een uitvoeringsprogramma, onder andere gericht op recreatie en toerisme. Concreet is het plan om grond aan te kopen om fietspaden te realiseren, hiervoor is budget. Er is echter (nog) geen budget voor aanleg van de fietspaden.
<i>Strategie Wereld Erfgoedlijst Unesco Wadden</i>	Provincie/Unesco	In 2009 heeft de Waddenzee de status van UNESCO Werelderfgoed ontvangen. Met daarbij de opdracht van UNESCO om in samenwerking met Duitsland, Denemarken en Nederland een toerisme strategie te ontwikkelen voor het gebied. Samen met 16 organisaties uit drie verschillende landen is de afgelopen twee jaar gewerkt aan deze strategie. De Strategie wordt als Annex opgenomen in de Ministeriele Verklaring van de Regeringsconferentie over de bescherming van de Waddenzee die plaatsvindt op 5 februari 2014. Momenteel wordt bekeken of, en op welke wijze provincies/gemeenten de Strategie willen medeondertekenen.
<i>Culturele Hoofdstad</i>	Gemeente Leeuwarden/ Provincie	Leeuwarden is op 6 september gekozen tot Kulterele Hoofdstad van Europa in 2018. Er ligt een bidbook met projecten, gericht op Leeuwarden en de gehele provincie. Deelname heeft met name een economische insteek. 2014 is bezinningsjaar, vanaf 2015 weer los.
<i>Kunst en Cultuur aanbod</i> - Planetarium - Koornbeurs - Martenamuseum	Nvt	Planetarium moet dit jaar zijn nominatiedossier indienen voor toekenning van de Wereld Erfgoedstatus. Besluitvorming vindt plaats in 2015. De toekomst van theater De Koorbeurs staat onder druk. Er is structureel meer geld nodig. Wordt momenteel bekeken wat de beste optie is richting de toekomst, met als doel de theaterfunctie overeind te houden.

<i>Tallships Harlingen</i>	Gemeente Harlingen	De Gemeente Harlingen is eind 2010 benoemd tot host port van The Tall Ships Races 2014. De grootste zeilschepen ter wereld komen naar Harlingen. Om ruimte te maken is Franekeradeel gevraagd de bruine zeilvaart te faciliteren door 40 a 50 aanlegplaatsen.
<i>Cruiseschepen Harlingen</i>	Gemeente Harlingen	Er komen mogelijk al vanaf 2014 cruiseschepen in de haven van Harlingen. Harlingen ontvangt voor aanpassingen in de haven vrijwel zeker financiële steun uit de Nuon-gelden. Franekeradeel kan van deze ontwikkeling profiteren door cruisegegers te verleiden tot bijvoorbeeld een bezoek aan onze musea.
<i>Marrekrite</i>	Provincie / Friese gemeenten	De Marrekrite is een gemeenschappelijke regeling en heeft 23 deelnemers, 22 Friese gemeenten en provincie Fryslân. Franekeradeel is in de afgelopen periode toegetreten. De gemeentelijke bijdrage is ca € 13.000 (€ 11.500 watersport en € 1.500 landrecreatie). Werkzaamheden zijn o.a.; <ul style="list-style-type: none"> ➤ ontwikkeling- en instandhoudingbeheer en aanpassen en uitbreiden fietsknooppuntensysteem ➤ ontwikkeling nieuwe aanlegvoorzieningen van de Marrekrite en beheer en onderhoud ervan. ➤ Het beheer en onderhoud van routenetwerken (borden). Het onderhoud van de fiets- en wandelpaden blijft een taak van de provincie of de gemeenten.
<i>Vereniging van Waddenzee gemeenten</i>	Gemeenten grenzend aan het Wad	Zij behartigen de belangen van de Waddenzee in de breedste zin van het woord.

Opmerking Rekenkamercommissie:

Bovenstaand schema is opgesteld door ambtelijke adviseurs van de gemeente. De Rekenkamercommissie is hen dank verschuldigd voor de geboden service. De commissie heeft begrepen dat dit schema is opgesteld om intern wat meer helderheid te scheppen: diverse ambtenaren houden zich met (deel)projecten bezig op het terrein van recreatie en toerisme zonder dat er altijd zicht bestaat op het beleidsveld als geheel c.q. wie ambtelijk waarmee bezig is. Ook eenduidige aansturing van de ambtelijke organisatie pleit voor een – beleidsmatig – meer integrale benadering.

