

NETHERLANDS

POLICYBRIEF

October 2022 | SPOT Policy Brief #15a



Cultureel toerisme en de casus Kinderdijk in Nederland

Op weg naar kwaliteitstoerisme

Auteurs: Marcel Pleijte, Bas Pedrolì and Eline van Elburg (Wageningen Research, WUR, NL)

Introductie

Kinderdijk en omgeving waren onderwerp van een case study onderzoek voor het door de EU gefinancierde SPOT-project over cultureel toerisme in de periode 2020-2022. De molens van Kinderdijk zijn negentien molens ("poldermolens", eeuwenoude molens die water uit een polder in de omringende ringvaart pompen) in Kinderdijk, een dorp dat deel uitmaakt van de gemeente Molenlanden in het noordwesten van de polder Alblasserwaard, een regio in de Nederlandse provincie Zuid-Holland. UNESCO heeft de molens van Kinderdijk in 1997 toegevoegd aan de Werelderfgoedlijst (<https://whc.unesco.org/en/list/818>). Volgens UNESCO wordt de buitengewone bijdrage van de Nederlanders aan de technologie van het omgaan met water op bewonderenswaardige wijze aangetoond door de installaties in het Kinderdijkgebied. Deze beleidsbrief richt zich op kwaliteitstoerisme (in tegenstelling tot massatoerisme hoewel er een zekere overlap is). Om kwaliteitstoerisme te bereiken houden we rekening met beleidsvorming, lokale betrokkenheid, aanwezigheid van een gedeelde visie op ontwikkeling van toerisme, duurzame ontwikkeling en groene agenda, implementatie en monitoring en evaluatie. Tot slot kijken we ook hoe zij in Kinderdijk omgaan met de effecten van COVID-19.



Horizon 2020

This project has received funding from the European Union's Horizon 2020 research and innovation programme under grant agreement No. 870644

Facebook: @SPOTprojectH2020
Twitter: @H2020Spo

1. Bevindingen en analyse

In 2021 zijn gesprekken gevoerd met belangrijke stakeholders in Kinderdijk. Deze interviews vonden plaats tijdens de COVID-19-pandemie en er waren lockdowns met tussenpozen, wat zeker van invloed was op de bevindingen. Ook is een documentanalyse van de case study uitgevoerd.



Foto 1 and 2: UNESCO Werelderfgoed Kinderdijk in verschillende talen onder de aandacht gebracht: Nederlands, Engels en Chinees (Marcel Pleijte, 11-09-2020)

1.1. Beleidsvorming

Onder leiding van de Stuurgroep Kinderdijk is in 2019 een Gebiedsperspectief Kinderdijk tot 2030 ontwikkeld. Stichting Werelderfgoed Kinderdijk (SWEK), de gemeenten Alblasserdam en Molenlanden, Waterschap Rivierenland, de Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed en de provincie van Zuid-Holland werken samen in deze stuurgroep. De Stuurgroep Kinderdijk richt zich bij de beleidsvorming op kwaliteitstoerisme langs vier lijnen:

1. de beleving die de Stuurgroep Kinderdijk de bezoekers van het Werelderfgoed wil bieden (zie de andere policy brief: verschillende verhalen over Kinderdijk),
2. de wijze waarop de Stuurgroep Kinderdijk de leefbaarheid in het Werelderfgoed en de dorpen gaat bewaken. Er wordt nagedacht over instrumenten als de invoering van een parkeervergunning en de inzet van instrumenten om ongewenste ontwikkelingen op het gebied van wonen, bedrijvigheid, ruimtelijke ordening, vervoer over de weg, water en lucht (o.a. drones) te voorkomen,
3. de wijze waarop de Stuurgroep Kinderdijk de bezoekersstromen begeleidt: alle bezoekersauto's (ook campers) worden naar de randen van het terrein geleid en bezoekers worden via georganiseerd vervoer vervoerd (shuttles, boot, bus); vervoer over de rivier heeft de voorkeur om de bezoekersaantallen over het dijklint te minimaliseren; groepsvervoer (boot, bus, fiets etc.) wordt vooraf aangemeld en ingepland en komt het terrein binnen via de hoofdingang.
4. de wijze waarop de Stuurgroep Kinderdijk ervoor zorgt dat de verschillende partijen effectief blijven samenwerken en gezamenlijk besturen, zodat het gebied als één geheel wordt bestuurd. Meer invloed op de gang van zaken bij Stichting Werelderfgoed Kinderdijk, dat is al jaren de wens van de gemeenten Alblasserdam en Molenlanden. Dit wilden ze onder meer bereiken met een kwaliteitszetel voor inwoners van het dorp Kinderdijk in de Raad van Toezicht. De directeur van SWEK was daar geen voorstander van en wees



op het Bestuursplatform Kinderdijk als dé plek waar alle betrokken partijen hun steentje kunnen bijdragen. Het resultaat is dat aan de wensen van de Raad van Commissarissen wordt voldaan. Het Bestuurlijk Platform is dé plek voor de bij Kinderdijk betrokken partijen om zaken te bespreken en invloed uit te oefenen; de autonomie van de betrokken partijen blijft ongewijzigd. In een advies van een particulier adviesbureau (JBR) staat dat het bureau partijen heeft overtuigd van de noodzaak om de verhouding tussen partijen bij te sturen, onder meer ten aanzien van de rol van het Bestuurlijk Platform Kinderdijk. Ondanks aanpassingen op advies van bureau JBR blijft Stichting Werelderfgoed Kinderdijk (SWEK) zelfstandig opereren. Advies van onder meer de gemeenten is mogelijk via het Bestuursplatform Kinderdijk, maar deze zijn niet bindend. Dat is de houding van het bestuur en de Raad van Commissarissen van SWEK. SWEK wil transparanter zijn over budget en benoemingen in de Raad van Commissarissen. Volgens SWEK suggereert bureau JBR dat SWEK puur voor zijn eigen belang werkt, maar eigenlijk is het UNESCO die voorwaarden stelt aan een terreinbeheerder van Werelderfgoed.

1.2. Lokale betrokkenheid en lokale opbrengst

Het gebrek aan interesse van regionale mensen (buiten Kinderdijk) om deel te nemen aan toerisme is een van de grootste uitdagingen bij het ontwikkelen van kwaliteitstoerisme in het gebied. De dominante bezigheid in het gebied is landbouw, gebaseerd op een sterke en strikte religieuze traditie, die absolute zondagsrust vereist en over het algemeen niet bijzonder gastvrij is op zondag. Dit lijkt ook de reden dat er in de omgeving van Kinderdijk en de polder Alblasserwaard maar weinig B&B's, campings en restaurants aanwezig zijn. En deze conformistische traditie is trouwens ook relatief sterk in het Waterschap vertegenwoordigd.

1.3. Gedeelde visie

Gezien de conformistische traditie in de polder Alblasserwaard / Vijfheerenlanden enerzijds en het toenemende besef van een transitiebehoefte anderzijds, is het duidelijk dat er in het gebied een zekere tweedeling in toekomstvisies bestaat. Recente discussies over de Regionale Klimaatadaptatiestrategie, over stikstofemissies en over de energietransitie laten deze verschillen in visie zien.

Dit maakt het voor SWEK ook een bijzondere uitdaging om in te spelen op de uiteenlopende meningen van de lokale bevolking. Als het resultaat is dat voor een goed beheer van Werelderfgoed Kinderdijk er inkomsten nodig zijn van meer toeristen (als onderdeel van het businessmodel van SWEK), dan wordt de tweedeling in attitudes alleen maar scherper. Tot nu toe is de ontwikkeling weg van het massatoerisme en naar meer regulering. Het vervoer over water van de toeristenstromen heeft prioriteit.

Toerisme als hulpbron kan niet betekenen dat de erfgoedwaarden van het gebied worden opgeofferd aan de beleving van toeristen. Als toerisme een doel wordt (de beleving van toeristen staat voorop), dan wordt toerisme een kwaal. Werelderfgoed Kinderdijk wil ondersteund worden in haar ambitie om een voorbeeld te zijn van Kwaliteitstoerisme. De gemeenten zijn zich terdege bewust van de uitdaging en organiseren hiervoor speciale participatietrajecten onder leiding van een gezamenlijk bestuur (Sinds 2019 Bestuurlijk Platform Kinderdijk).

Als gedeelde visie lijkt het echter dat niemand wil dat de trend van torenhoge ontwikkeling van het internationale toerisme Kinderdijk en de omliggende polder binnenkomt, die is voorzien in een business-as-usual scenario: 1½ - 2 miljoen bezoekers per jaar in 2030 vergeleken met 750.000 in 2019. Een half miljoen betalende bezoekers die bijdragen aan de waarde van het gebied zou volgens SWEK al uitstekend zijn.



1.4. Duurzame ontwikkeling en Groene Agenda

Veel projectvoorstellen ter bevordering van duurzame ontwikkeling van het gebied zijn ingediend bij nationale en EU-fondsen, maar er is gebrek aan geld (minder voor de landbouw als zodanig). Vaak zijn substantiële bedragen aan cofinanciering nodig, wat problematisch is. Er zijn enkele subsidies verworven voor natuureducatie op middelbare scholen. Wellicht kan de Provincie (Zuid-Holland) helpen bij het verwerven van subsidies. Ook het EU Leader-programma biedt kansen, b.v. om in te zetten op duurzaam varen, bouwen en kleinschalige fotovoltaïsche installaties (windturbines lijken in dit gebied minder acceptabel).

1.5. Implementatie

Implementatie van integrale oplossingen voor de problemen die zich voordoen rond het beheer van het Werelderfgoed Kinderdijk wordt bemoeilijkt door problemen in het wederzijds begrip van de verschillende groepen belanghebbenden. Gemeenten werken hieraan, in overleg met SWEK en andere stakeholdergroepen. Tot nu toe was het niet echt gebruikelijk om de bewoners van het molengebied te betrekken bij planologische en beleidsvisies. De nieuwste Gebiedsvisie (2019) is de eerste waarin ook de stem van de molenbewoners te horen is.

Goed doen betekent volgens bewoners dat er aandacht is voor belangen van bewoners in het gebied (molenbewoners) en om het gebied (het dorp Kinderdijk en Alblisserdam, Lekkerland West). Dat de stelling in het Bewonersconvenant over het vroegtijdig betrekken van elkaar wordt waargemaakt.

Volgens een molenbewoner moet SWEK meer betrokken worden bij lokale aangelegenheden door het gebied. Nu is in ieder geval de indruk gewekt dat het gebied in dienst staat van de SWEK. Werelderfgoed Kinderdijk is een waardevol erfgoed dat in al zijn facetten behouden moet blijven. Ook moet de leefbaarheid van de bewoners worden beschermd tegen opdringerig gedrag van de bezoekers. "De bewoning van de molens is een essentieel onderdeel van het Werelderfgoed" (Bewonersconvenant 2017).

1.6. Monitoring en Evaluatie

Monitoring en evaluatie gebeurt momenteel op twee manieren: 1) apart door organisaties; 2) gezamenlijk op basis van de gestelde doelen in bijvoorbeeld het gebiedsperspectief (2019). Er zijn nog te weinig gegevens over betalende vs. niet-betalende bezoekers. SWEK heeft alleen de betalende bezoekers in beeld. Als cultureel erfgoed een veelomvattend begrip is dat op dit gebied alleen begrepen kan worden vanuit de nodige aandacht voor landgebruik, klimaatadaptatie, biodiversiteit, landschapskwaliteit en sociaal-culturele tradities, dan moet dit ook gemonitord en geëvalueerd worden en moet beleid voor de toekomst dienovereenkomstig worden aangepast.



1.7. Effecten van Covid-19

De Corona-beperkingen hebben in 2020 en 2021 geleid tot een dramatische daling van het bezoek, vooral onder internationale toeristen. Voordat COVID-19-beperkingen werden uitgevaardigd, kwamen bezoekers van over de hele wereld. Grote cruiseschepen kwamen niet meer aan in Amsterdam en Rotterdam, en ook riviercruises kwamen in 2020 en 2021 niet meer in het gebied, wat samen het aantal groepstoeristen bijna teniet deed. Het Werelderfgoedgebied is als zodanig publiek toegankelijk gebleven, maar ook binnenlands toerisme en individuele toeristen waren beduidend minder dan voor COVID-19. Vanwege COVID-19 waren ook SWEK-budgetten voor natuur en landschap beperkt in 2020 en 2021, maar de duidelijke bedoeling van SWEK is om ook in deze richting te gaan. Het Werelderfgoed ontvangt subsidies van overheden voor het onderhoud van de molens, maar deze zijn onvoldoende om te voorzien in een goed beheer en onderhoud van gebouwen en directe omgeving. In totaal bedraagt het minder dan 5% van de exploitatiekosten. Hiervan is ongeveer 600.000 euro bestemd voor het reguliere onderhoud van de molens en de omgeving. De rest zijn kosten van de stichting (salarissen, ontwikkelingskosten, ervaring, toerisme gerelateerd, etc.). Het extra budget (lening) voor compensatie van de COVID-19-verliezen moet dus verdiend worden door betalende toeristen. Door COVID-19 is dit zwaar onder druk komen te staan. Om goed uit de Corona-crisis te komen wordt een driefasenmodel voorzien: 1) eerst SWEK financieel gezond maken. SWEK kent nu een negatieve exploitatie, waardoor zelfs het voortbestaan in gevaar komt, nu de COVID-19 compensatiegelden van de overheid zijn gestopt en de toerismestromen vanuit andere continenten nog niet zijn hersteld; 2) ervoor zorgen dat de SWEK een degelijk businessmodel kan ontwikkelen; 3) denk aan een toeslag van 1 euro per betalende bezoeker te besteden voor natuur en landschap.



Foto 3: Molens in Kinderdijk (Marcel Pleijte, 11-09-2020)



2. Beleidsimplicaties en Aanbevelingen

2.1. Beleidsontwikkeling

De belangrijkste kansen om van massatoerisme naar kwaliteitstoerisme te komen zijn (a) door bezoekersstromen te sturen: parkeervergunningen, riviercruises, enz., en (b) door de branding van het gebied op te waarderen: meer service bieden in accommodatie, catering en souvenirwinkels, waardoor tegelijkertijd de toeristendruk kan worden verspreid.

Wanneer er meer publiek en privaat geld zou worden geïnvesteerd, zou er een concurrentiestrijd kunnen ontstaan in het bestuur, waarbij wellicht een geleidelijke verschuiving van SWEK naar een nieuw publiek-private samenwerking nodig zou kunnen zijn. Een samenwerkingsovereenkomst en transparantie over financiën moeten partijen in zo'n geval vertrouwen bieden.

2.2. Lokale betrokkenheid en lokale opbrengst

Toch wordt verwacht dat, gezien de stimuleringsmaatregelen van de gemeente en het groeiende bewustzijn van klimaatverandering en afname van biodiversiteit bij bewoners, nieuwe ondernemers zullen proberen het gat te dichten om een duurzame ontwikkeling van de polder te waarborgen, waaronder b.v. regionale producten.

2.3. Gedeelde visie

Wanneer vooruit wordt gekeken vanuit een business-as-usual scenario dan zijn de bezoekersaantallen als volgt: 1½ - 2 miljoen bezoekers per jaar in 2030 tegenover 750.000 in 2019. Een half miljoen betalende bezoekers die bijdragen aan de waarde van het gebied zou volgens SWEK al uitstekend zijn. Dus als er een systeem zou kunnen worden georganiseerd dat alleen betalende bezoekers welkom zijn, dan kunnen ze werken met voorboekingen. Na een half miljoen bezoekers is het vol en dan kunnen bezoekers een jaar later weer terug. (Het is net als boeken in Michelinsterrenrestaurants met een wachttijd van twee jaar).

2.4. Sustainable development / Green Agenda

The regional stakeholders could try and apply for financial contributions of the EU. The EU is not currently financially contributing to European Heritage. Huge investments are required to change the entrance to the World Heritage: 10 to 20 million €. This mainly concerns buying out and demolishing buildings to create space. Also a lot of money is needed to realise the transition tasks in the larger polder of the Alblasserwaard. Investments are also needed to boost the quality of the tourism offer.

2.5. Implementatie

Een Regionale Green Deal moet worden ontwikkeld onder begeleiding van een orgaan dat is aangesteld door de belanghebbenden in het gebied. UNESCO en SWEK zijn sterk aan elkaar verwant, maar het is ook een belemmering om andere bewoners en overheidsorganisaties meer te betrekken. Dus met verbreding van cultuurtoerisme en regio's rond Kinderdijk kan een Regionale Green Deal de samenhang in het gebied bevorderen.



2.6. Monitoring en Evaluatie

Als cultureel erfgoed een veelomvattend begrip is dat op dit gebied alleen begrepen kan worden vanuit de nodige aandacht voor landgebruik, klimaatadaptatie, biodiversiteit, landschapskwaliteit en sociaal-culturele tradities, dan moet dit ook gemonitord en geëvalueerd worden en moet beleid voor de toekomst dienovereenkomstig worden aangepast.

2.7. Covid 19

Wat is geleerd van de Corona-periode is het werken met tijdsloten voor bezoekers. Dat zal ook na Corona zeker gehandhaafd blijven als regulerend instrument, al moet er nog meer ervaring worden opgedaan met het werken met tijdsloten. Zo zijn de bezoektijden voor bezoekers die op riviercruises komen nu zo scherp aangepast dat ze geen tijd meer hebben om in Kinderdijk en de omgeving van de polder Alblasserwaard te blijven hangen. Werken met tijdsloten voor bezoekers werkt alleen voor betalende bezoekers. Het grootste deel van het gebied is openbaar toegankelijk en bezoekers kunnen alleen met zachte maatregelen worden beïnvloed. De ondertekenaars van het Gebiedsperspectief (2019) hopen niet-betalende bezoekers te reguleren door middel van bezoekersbeheer, onder meer door gebruik te maken van het parkeervergunninginstrument, waardoor het voor toeristen moeilijker wordt om met eigen auto en huurauto Kinderdijk te bezoeken. Parkeren gebeurt elders (auto's, campers en touringcars) gecombineerd met pendelvervoer. Er is een mogelijkheid voor bezoekers om met het openbaar vervoer te komen. Openbaar vervoer is verplicht om mensen mee te nemen.

Het is de bedoeling dat Kinderdijk openbaar gebied blijft, omdat het bijvoorbeeld ook voorziet in de recreatieve behoefte van bewoners, waarvoor Kinderdijk onderdeel is van een grotere fietsroute in het gebied. Daarnaast is het gebied bewoond. Zestien van de negentien molens hebben een woonbestemming, voor molenaars en hun gezinnen. Om veiligheidsredenen wordt echter overwogen om Kinderdijk af te sluiten als het te druk wordt.



Foto 4: Mills in Kinderdijk (Marcel Pleijte, 11-09-2020)



Project Identity

Project name	Social and innovative Platform on Cultural Tourism and its potential towards deepening Europeanisation (SPOT)
Coordinator	Prof. Milada Šťastná, Ph.D. Mendel University in Brno, Czech Republic milada.stastna@mendelu.cz
Consortium	Mendel University in Brno, Czech Republic Bar Ilan University, Ramat Gan, Israel Institute of Geography of the Romanian Academy, Bucharest, Romania Leibniz Institute of Ecological Urban and Regional Development, Dresden, Germany CERS Institute for Regional Studies, Győr, Hungary Wageningen University & Research, Wageningen, Netherlands Tallinn University, Estonia Karl Franzens University of Graz, Austria University of Aberdeen, United Kingdom University of the Aegean, Mitiline, Greece University of Barcelona, Spain University of Verona, Italy University of Wrocław, Poland University of Ljubljana, Slovenia Constantine the Philosopher University, Nitra, Slovakia
Duration	36 months
Funding Scheme	H2020-SC6-TRANSFORMATIONS-2019
Budget	3 000 000 EUR
Website and social networks	www.SPOTprojectH2020.eu fb: @SPOTprojectH2020 twitter: @H2020Spo
For more information	Contact – Dissemination team: spotprojecth2020@gmail.com

Horizon 2020



*This project has received funding from the European Union's
Horizon 2020 research and innovation programme
under grant agreement No. 870644*

Disclaimer:

The content of this document reflects only the authors' view. The European Commission and its Research Executive Agency are not responsible for any use that may be made of the information it contains.



Horizon 2020

*This project has received funding from the European Union's
Horizon 2020 research and innovation programme
under grant agreement No. 870644*