



Advies

Buitenlands beleid toerisme

Inhoud

Inhoud	2
1. Inleiding	3
2. Krachtlijnen van het advies	4
3. Stand van zaken	6
3.1. Aantal aankomsten	6
3.2. Middelen ter promotie van Vlaanderen en Brussel	7
3.3. Effect van de geleverde inspanningen	11
3.4. Vergelijking met andere landen	13
3.5. Belang van cultuurtoerisme	15
3.6. Belang van jeugdtoerisme en sociaal toerisme	16
3.7. Belang van internet	16
3.8. Belang van low cost maatschappijen	16
4. Conclusies	16
5. Advies	18
5.1. Strategische aandachtspunten	18
5.2. Operationele aandachtspunten	18
Referentielijst	21

1. Inleiding

Naar aanleiding van de publicatie van de beleidsnota toerisme 2004-2009 heeft de heer Bourgeois, Vlaams minister van bestuurszaken, buitenlands beleid, media en toerisme op 29 oktober 2004 een adviesvraag ingediend.

Deze adviesvraag gaat over de het beleid dat de Vlaamse overheid en/of Toerisme Vlaanderen kan voeren om het toeristisch rendement en het Vlaams imago in het buitenland te verbeteren. De minister wil zijn bevoegdheid over het buitenlands beleid koppelen aan de bevoegdheid voor toerisme om de toeristische troeven van Vlaanderen in het buitenland te promoten. Daarbij denkt hij in eerste instantie aan de onderlinge afstemming van acties in het buitenland van diverse beleidsdomeinen en Agentschappen (Toerisme Vlaanderen, Export Vlaanderen/Flanders Investment & Trade). Het advies wordt verwacht tegen eind januari 2005.

In het kader van dit advies hebben we getracht na te gaan wat er momenteel gebeurt op het vlak van promotie en marketing van Vlaanderen in het buitenland. We stellen vast dat er diverse acties worden ondernomen door verschillende instanties en dat het niet steeds duidelijk is wat het resultaat is van deze acties. Er bestaan wel goede cijfers die het aantal aankomsten en overnachtingen van buitenlanders in Vlaanderen/België weergeven maar deze gegevens leren niet direct iets over een specifieke actie die is ondernomen om het toerisme naar Vlaanderen te bevorderen. We werden dus geconfronteerd met veel vragen omtrent middelen die worden ingezet en de effectiviteit daarvan. Te veel vragen om er binnen het bestek van dit advies een antwoord op te geven. Een eerste conclusie die hier automatisch al uit voortvloeit is dus dat er onderzoek dient gedaan te worden rond dit thema. Toch hebben we een aantal bevindingen en conclusies weergegeven waarvan we hopen dat die al een eerste aanzet zullen zijn naar een vernieuwde aanpak van de buitenlandse promotie van Vlaanderen.

In een eerste punt geven we de krachtlijnen weer van dit advies. Vervolgens gaan we kort in op de beschikbare gegevens omtrent het aantal buitenlanders dat Vlaanderen bezoekt en geven we weer waar Vlaanderen/België zich situeert op de toeristische markt. Tevens kijken we na wat er door Toerisme Vlaanderen momenteel gebeurt op het vlak van promotie in het buitenland. In een volgende puntje maken we een algemene vergelijking met Nederland en trekken vervolgens onze conclusies uit de gedane vaststellingen. Tot slot geven we het advies weer van de sectorcommissie toerisme op de gestelde vraag.

2. Krachtlijnen van het advies

De sectorcommissie wenst allereerst de nadruk te leggen op het economisch belang van de toeristische sector. In tijden van globalisering is het van belang dat onze regering haar aandacht richt op de ontwikkeling van sectoren die niet-verplaatsbaar zijn naar lage-loonlanden. De toeristische industrie is zo een niet delocaliseerbare sector.

In dit advies drukt de sectorcommissie haar bezorgdheid uit over het feit dat toerisme als beleidsdomein niet over een administratieve cel beschikt. Een administratie toerisme zou een motorfunctie kunnen spelen bij de voorbereiding, de uitvoering en de evaluatie van het Vlaamse toeristische beleid. Tevens kan een administratieve cel een belangrijke rol spelen in de ondersteuning en de coördinatie van dit beleid en in de permanente kwaliteitsverbetering van de beleidsvoering zodat op een effectieve en efficiënte manier resultaten kunnen worden bereikt.

De promotie die gevoerd wordt door Toerisme Vlaanderen werpt zeker haar vruchten af, toch is de sectorcommissie van oordeel dat Toerisme Vlaanderen op sommige vlakken de verkeerde strategische keuzes maakt.

Een eerste belangrijk pijnpunt is dat de privé-toeristische sector door Toerisme Vlaanderen niet wordt geïnformeerd over het strategisch plan voor buitenlandse promotie en de implementatie ervan. Toerisme Vlaanderen heeft duidelijk geen beleid van het informeren van de privé-toeristische sector en er is ook geen (gestructureerd) overleg met de privé-toeristische sector.

Bij het uitbrengen van dit advies ontbreekt het de sectorcommissie dan ook aan concrete informatie over strategie, ingezette middelen en behaalde resultaten op de diverse buitenlandse markten.

De sectorcommissie ziet de volgende markten, opgesplitst volgens regio :

- Wallonië
- De Buurlanden
- Overig Europa
- Niet Europese landen.

Een specifiek pijnpunt voor de sector is de positionering van Toerisme Vlaanderen ten aanzien van het voeren van promotie op de verre, niet-Europese markten. Sommige van deze verre markten worden momenteel als de grootste groeimarkten beschouwd door al onze buurlanden.

Zij zijn dan ook van de partij om op dit vlak een graantje mee te pikken, terwijl Vlaanderen deze kansen laat liggen.

Een ander belangrijk aspect dat door Toerisme Vlaanderen onvoldoende naar waarde wordt geschat is het belang van het groepstoerisme. Het is een misvatting dat, door het toenemend belang van het individueel reizen, het groepstoerisme aan belang zou inboeten. Het groepstoerisme is een vorm van reizen die altijd zal blijven bestaan en die als groot voordeel heeft dat met dezelfde inspanningen een groter rendement wordt behaald. Activiteiten die worden ontwikkeld door Toerisme Vlaanderen dienen ook gericht te worden op dit groepstoerisme. De infrastructuur die gericht is op het groepstoerisme zal zich bovendien snel ontwikkelen van zodra men hierin de opportuniteiten ziet.

Tot slot, maar daarom zeker niet minder belangrijk, betreurt de sectorcommissie dat het Toerisme Vlaanderen nog steeds ontbreekt aan een goed strategisch plan voor het promoten van Vlaanderen in het buitenland (hetzij zo een plan wel zou bestaan maar dat dit wordt gekoesterd als een strikt geheim document). Dit terwijl we vaststellen dat er op regionaal niveau wel dergelijke strategische toeristische plannen bestaan. Daardoor bestaat het risico dat vanuit de regio's of provincies druk zal ontstaan om bij het opstellen van een overkoepelend Vlaams strategisch plan rekening te houden met al deze regionale plannen. Dit is echter de omgekeerde manier van werken waardoor het strategisch plan aan efficiëntie zal inboeten.

Bovendien dreigt de marketingstrategie die door Toerisme Vlaanderen wordt uitgetekend in de sector op veel ongenoegen te stuiten omwille van het gebrek aan een goede structurele inspraak en communicatie. De sectorcommissie hoopt dat hier dan ook nog gelegenheid zal worden geboden om een advies te kunnen formuleren.

De toeristische sector vraagt dat Toerisme Vlaanderen een aantal goede projecten ontwikkelt waar de privé sector zich kan in engageren en mee een rol kan spelen in het voeren van een goed buitenlands promotioneel beleid. Zo'n project zou ondermeer de vorming van specialisten in incoming toerisme kunnen zijn.

Verder verwijzen wij ook nog naar het punt 5 in dit advies waar nog meer concrete aanbevelingen worden gedaan. Er wordt hierbij een onderscheid gemaakt naar strategische aandachtspunten en naar operationele aandachtspunten.

3. Stand van zaken

3.1. Aantal aankomsten

Wanneer we de top 25 van toeristische bestemmingen van de wereld¹ bekijken stellen we vast dat België hier niet in voorkomt. Onze buurlanden zijn nochtans wel goed vertegenwoordigd in deze lijst.

Tabel 1. Toeristische topbestemmingen

Plaats	Land	Aantal aankomsten in 2002
1.	Frankrijk	77 milj.
6.	Groot-Brittannië	24.2 milj.
10.	Duitsland	18 milj.
20.	Nederland	9.6 milj.
//	België	6.7 milj.

<http://www.world-tourism.org/facts/trends/destination.htm>

Op de eerste plaats staat Frankrijk gevolgd door Groot-Brittannië op de zesde plaats. Op de tiende plaats vinden we Duitsland terug en Nederland komt met 9.6 miljoen aankomsten op de 20^e plaats. In 2003 telde Nederland 9.2 milj. aankomsten.

In België werden zowel in 2002 als in 2003 6.7 miljoen aankomsten genoteerd. De volgende tabel geeft de landen weer vanwaar bezoekers aan Vlaanderen komen.

Tabel 2. Aantal overnachtingen naar herkomstland voor Vlaanderen 1999-2003 (in milj.)

Land van herkomst	1999	2000	2001	2002	2003	Trend 1999-2003
Nederland	3.14	3.24	3.38	3.57	3.68	+17.2%
Ver. Kon.	2.16	2.32	2.46	2.46	2.34	+8.1%
Duitsland	2.76	2.50	2.34	2.37	2.24	-18.8%
Frankrijk	1.50	1.42	1.46	1.57	1.72	+14.9%
V. S.	0.66	0.68	0.65	0.62	0.57	-14.7%
Italië	0.38	0.40	0.35	0.38	0.42	+12.0%
Spanje	0.30	0.33	0.32	0.39	0.40	+32.5%
Luxemburg	0.25	0.27	0.26	0.24	0.25	-1.9%
Japan	0.28	0.29	0.24	0.28	0.21	-24.4%
Zweden	0.15	0.16	0.13	0.13	0.15	-3.8%
China	0.08	0.07	0.09	0.14	0.13	+56.5%
Denemarken	0.11	0.11	0.11	0.12	0.11	-3.4%

¹ <http://www.world-tourism.org/facts/trends/destination.htm>

Ierland	0.07	0.07	0.07	0.09	0.10	+51.3%
Canada	0.07	0.08	0.08	0.08	0.08	+12.3%
Finland	0.07	0.07	0.05	0.06	0.07	+2.0%
Noorwegen	0.06	0.07	0.06	0.06	0.07	+12.6%
Oostenrijk	0.07	0.06	0.06	0.06	0.06	-15.6%
Tsjech. Rep.	0.04	0.04	0.04	0.04	0.04	+5.2%
Totaal	13.41	13.55	13.44	14.03	14.02	+4.6%

Beleidsnota toerisme 2004-2009.

Uit bovenstaande tabel blijkt dat het aantal buitenlandse overnachtingen in Vlaanderen in de periode 1999 tot 2003 gestegen is met 4.6%. Verder valt de dominante positie op die de buurlanden in deze overnachtingen vertegenwoordigen (bijna 73%). De overige Europese landen zijn goed voor 15% en de niet Europese landen voor 10%. Op te merken valt dat statistisch gezien de overnachtingen in Vlaanderen van de inwoners van Wallonië nog steeds worden genoteerd als "binnenlandse overnachtingen". Meer en meer rijst evenwel de vraag of deze belangrijke markt voor overnachtingen in Vlaanderen inzake promotie niet moet worden benaderd als een buurland.

3.2. Middelen ter promotie van Vlaanderen en Brussel

Nu we er een idee van hebben hoeveel buitenlanders Vlaanderen bezoeken en vanwaar ze vooral komen, willen we ook graag weten welke middelen er zijn en welke activiteiten worden ondernomen om deze buitenlandse toeristen naar Vlaanderen te lokken. Het antwoord op deze vraag ligt niet voor het grijpen en het is, binnen het bestek van dit advies, onmogelijk om hierover een volledig overzicht te geven. Dergelijk overzicht kan het onderwerp zijn van een meer diepgaand onderzoek omtrent deze problematiek. Wij zullen ons daarom vooral richten op de belangrijkste speler op het vlak van buitenlandse promotie nl Toerisme Vlaanderen.

3.2.1 Toerisme Vlaanderen

Toerisme Vlaanderen heeft als kerntaak het promoten van Vlaanderen en Brussel als toeristische bestemmingen in het buitenland. De afdeling Marketing van Toerisme Vlaanderen is opgedeeld volgens drie area's of marktgroepen: (cf Jaarverslag Toerisme Vlaanderen 2002)

- area Binnenland: staat in voor marketing en promotie van Vlaanderen in eigen land.
- area Buurlanden: staat in voor de marketing en promotie van toeristisch Vlaanderen in Nederland, Frankrijk, Duitsland en het Verenigd Koninkrijk. De buitenlandkantoren bevinden zich in Den Haag, Parijs, Keulen en Londen.
- area Verre Markten: staat in voor de ondersteuning en de opvolging van de activiteiten van 7 buitenlandkantoren die actief zijn op 10 verschillende markten.

Het kantoor in Brussel coördineert de activiteiten van de vertegenwoordigers van Toerisme Vlaanderen in het buitenland evenals de activiteiten naar de buitenlandse pers, de reisindustrie en de consument en ook de aanwezigheid van Toerisme Vlaanderen en de Vlaamse reisindustrie op vakbeurzen en workshops in de buurlanden.

De vier buitenlandkantoren in de **buurlanden** zijn verantwoordelijk voor de bewerking van de buitenlandse reisindustrie door prospectie, joint promotions en advertenties.

Het areateam te Brussel organiseert en coördineert de studiereizen en de aanwezigheid op workshops en vakbeurzen. Zowel in Nederland als in Frankrijk is het buitenlandkantoor van Toerisme Vlaanderen gevestigd in het Vlaams Huis (in resp. Den Haag en in Parijs).

Het areateam **Verre Markten** is vertegenwoordigd in Kopenhagen (Denemarken en Zweden), Wenen (Oostenrijk), Praag (Tsjechië), Milaan (Italië), Barcelona (Spanje), New York (USA, Canada, Brazilië) en Tokyo (Japan). De area Verre Markten behandelt eveneens informatieaanvragen, pers- of tradebezoeken en p.r.-activiteiten die betrekking hebben op markten waar Toerisme Vlaanderen structureel niet actief is.

De activiteiten die door deze buitenlandkantoren worden uitgevoerd hebben als doel Vlaanderen en Brussel als bestemming te promoten in de wereld van de reisindustrie en bij de pers. De actieterreinen zijn dus voornamelijk 'business to business'-gericht en minder consumentgericht, hoewel in de buurlanden de consumentgerichte acties toch nog een belangrijke rol spelen vergeleken met de verre markten.

Zowel het bekendmaken van Vlaanderen in het algemeen als het promoten en commercialiseren van specifieke toeristische producten vallen binnen de opdracht. Enkele voorbeelden van activiteiten die worden ondernomen zijn:

- Workshops die aanbieders uit Vlaanderen-Brussel en inkopers uit buitenlandse markten samenbrengen;
- Vakbeurzen georganiseerd door de area Verre Markten;
- Consumentenbeurzen waarop de buitenlandkantoren aanwezig zijn om onze bestemming en zijn producten te promoten.
- Marktseminaries die de toeristische sector een beter inzicht geven in de markten waar toerisme Vlaanderen actief is.
- Studiereizen met als doel ons land (beter) bekend te maken bij buitenlandse touroperators en reisagenten, en hen aan te zetten om het als reisbestemming in hun aanbod op te nemen, om het productaanbod uit te breiden, of om de verkoop te stimuleren.
- Daarnaast blijft aandacht gaan naar de voor onze bestemming belangrijkste generalisten onder de touroperators en reisagenten en, naargelang de markt, naar belangrijke spelers op transportgebied.

Het effect van deze resultaten wordt gemeten in termen van aantal deelnemers aan persreizen, studiereizen of beurzen, publicitaire waarde van artikels en radio- en televisieprogramma's in buurlanden,...

Toerisme Vlaanderen heeft recent in elk van de buitenlandkantoren een marktstudie laten uitvoeren die voor elk van deze landen een inzicht geven in de algemene economische situatie in deze landen, de landen die door de inwoners van dat land bezocht worden, het reisgedrag, de media die kunnen bespeeld worden, de reisindustrie in het betreffende land en hoe Vlaanderen scoort als vakantiebestemming in dat land. Deze rapporten zijn een belangrijk instrument voor het evalueren van de inspanningen die men op die markt doet en het bijsturen van het beleid.

3.2.2 Bevindingen van de sectorcommissie bij deze initiatieven

Er is geen twijfel over dat de buitenlandse promotie die momenteel wordt gevoerd door Toerisme Vlaanderen haar vruchten afwerpt en een belangrijke rol speelt in het aantrekken van buitenlandse gasten naar Vlaanderen. Daar waar buitenlandkantoren worden geïmplementeerd werpt dit vruchten af voor het toerisme in Vlaanderen. Toerisme Vlaanderen is, in vergelijking met bijvoorbeeld Nederland, goed georganiseerd in het voeren van buitenlandse promotie.

Bovendien is met de recent verschenen marktrapporten, die uitgevoerd zijn door de buitenlandkantoren, een belangrijk instrument voorhanden om aan prospectie te doen en te zoeken naar die markt waar het potentieel het grootst is. Hiermee is een grote leemte opgevuld. We vragen ons echter af of het niet wenselijk zou zijn dat de privé-toeristische sectoren inzage krijgen in deze studies en dat deze studies met de privé-toeristische actoren in Vlaanderen worden besproken.

De indeling die Toerisme Vlaanderen hanteert voor marktgroepen stemt echter niet overeen met de marktrealiteit en is verwarrend qua gebruikte terminologie. De "area binnenland" zou omvatten Vlaanderen, Brussel, Wallonië en het GH Luxemburg. De vraag kan gesteld worden of zowel Wallonië als het GH Luxemburg niet eerder als buurland moeten worden benaderd. De "area Buurlanden" is duidelijk maar zou wellicht beter ook Wallonië en het GH Luxemburg omvatten. Met de "area verre markten" wekt men de indruk dat deze cel werkt voor wat algemeen wordt beschouwd als 'verre markten' (Amerika, Afrika, Azië en Oceanië). Voor de duidelijkheid zou deze cel beter gesplitst worden in een cel Europese landen (andere dan de buurlanden) en een cel 'verre markten' (niet Europese landen).

Uit tabel 2 blijkt het grote aandeel van de buitenlandse overnachtingen uit de buurlanden. Met Wallonië en het GH Luxemburg erbij zijn acht op de tien buitenlandse overnachtingen in Vlaanderen op rekening te schrijven van een inwoner van de buurlanden. Voor de Vlaamse regio's en de Vlaamse Kust zijn zowat alle buitenlandse overnachtingen op rekening te schrijven van een inwoner van de buurlanden. Deze markten zijn en blijven belangrijk voor het Toerisme in Vlaanderen.

De voorbije jaren is een behoorlijke groei vast te stellen van de overnachtingen door toeristen vanuit de overige Europese landen (de andere dan de buurlanden). De uitbreiding van de Europese Unie en de stijging van de koopkracht in de nieuwe Unielanden moeten kunnen resulteren in een behoorlijke groei van het aantal toeristen die vanuit deze landen Vlaanderen zullen bezoeken. Ook op deze markten met een groot groeipotentieel mag Toerisme Vlaanderen niet afwezig blijven.

Anderzijds wordt het potentieel van een aantal verre markten (buiten Europa) te veel onderschat. Op de verre markten (buiten Europa) zijn er te weinig buitenlandkantoren die te weinig middelen hebben om te grote gebieden te bewerken. Er wordt bovendien vergeten dat ook andere (via missies, Export Vlaanderen,...) inspanningen dan deze van de buitenlandkantoren, hun vruchten kunnen afwerpen op deze niet-Europese verre markten. Op die manier worden veel kansen gemist.

Tevens kan uit beurzen en seminars meer gehaald worden dan momenteel het geval is. Toerisme Vlaanderen moet hierin een overkoepelende rol spelen en aan kleinere regionale en individuele instanties een ruimer kader bieden (Vlaanderen) waarbinnen zij hun eigen regio kunnen promoten.

Ook het groepstoerisme blijft in de toekomst een belangrijke impact hebben. De meerwaarde hiervan moet meer benadrukt worden.

3.2.3 Andere instanties

Toerisme Vlaanderen is niet de enige speler wat het maken van buitenlandse promotie betreft. Naast Toerisme Vlaanderen ondernemen of financieren ook regionale instanties (vb Westtoer, regionale VVV's en toeristische diensten) of privé-bedrijven activiteiten om hun regio of stad te promoten in het buitenland. Wij beschikken echter niet over een algemeen overzicht van inspanningen die door individuele instanties worden ondernomen. Dit onderstreept nogmaals het belang van een onderzoek waarin een inventaris wordt gemaakt van alle inspanningen op het vlak van promotie en marketing van Vlaanderen in het buitenland. Deze inventaris zou het startpunt moeten worden van een gestructureerd kerntakendebat om overlappingsen, lacunes

en getouwtrek tussen de diverse instanties te vermijden en een doelmatiger aanwending van de middelen te bekomen.

Doordat het niet altijd even duidelijk is wat precies als “buitenland” wordt beschouwd, dreigt Wallonië, nochtans een heel belangrijke regio voor het Toerisme naar Vlaanderen, wat verwaarloosd te worden. Door de instanties die zich in de eerste plaats op het buitenland richten wordt het als binnenland beschouwd en door de instanties die zich vooral op de binnenlandse promotie richten als buitenland.

3.2.4 Zendingen en handelsmissies

In de promotie van Vlaanderen in het buitenland spelen ook de buitenlandse zendingen een rol. Het symbolische belang van een officiële ontvangst in het buitenland is bijzonder groot. Een dergelijke ontvangst staat immers voor de impliciete, constitutionele erkenning van Vlaanderen door het buitenland. De officiële vertegenwoordiging van Vlaanderen in het buitenland wordt al sterk uitgebouwd. De Vlaamse overheid wil de verschillende netwerken stroomlijnen zodat haar vertegenwoordiging in het buitenland een duidelijk herkenbaar Vlaams gezicht krijgt. Deze vertegenwoordiging gebeurt via verschillende netwerken zoals de vertegenwoordigers van de Vlaamse regering, Vlaamse economische vertegenwoordigers, investeringsprospecteurs, vertegenwoordigers van Toerisme Vlaanderen en de Vlaamse Vereniging voor Ontwikkelingssamenwerking en Technische Bijstand. Maar niet al deze vertegenwoordigers staan in voor het promoten van export en toerisme.

Een eerste stap in de richting van meer gestroomlijnde aanwezigheid zijn de Vlaamse huizen en de organisatie van Vlaamse diplomatieke dagen. Met de oprichting van de Vlaamse huizen wil de Vlaamse regering de vertegenwoordigers in het buitenland een duidelijk herkenbaar gezicht geven. In een Vlaams Huis worden de kantoren van alle Vlaamse vertegenwoordigers onder één dak samengebracht wat ook de samenwerking tussen de verschillende diensten bevordert.

3.3. Effect van de geleverde inspanningen

Het uiteindelijke resultaat van al de geleverde inspanningen vinden we terug in het aantal overnachtingen vanuit elk van deze landen in Vlaanderen (zie tabel 2 voor de buurlanden en de Verenigde Staten). De cijfers over aankomsten en over het aantal overnachtingen zeggen ons echter niets over elk van de afzonderlijke inspanningen die werden geleverd op het vlak van promotie en marketing. Het is dan ook bijzonder moeilijk deze afzonderlijke inspanningen te beoordelen op hun effectiviteit. We kunnen wel in algemene termen nagaan van waar de buitenlandse bezoekers van Vlaanderen zoal afkomstig zijn.

Nederland, het Verenigd Koninkrijk, Duitsland en Frankrijk zijn onze belangrijkste bezoekers. Daarnaast komen ook heel wat bezoekers van de Verenigde Staten, hier gaat het echter hoofdzakelijk om zakenreizen. Allen samen vertegenwoordigen ze ongeveer 78% van de overnachtingen van buitenlanders in België. Wanneer we de overnachtingen van Belgen in eigen land meerekenen vertegenwoordigen de buitenlanders uit de voorgenoemde landen 37% van het aantal overnachtingen. Deze percentages liggen hoger wanneer we niet het aantal overnachtingen bekijken maar het aantal aankomsten. De aankomsten uit de vijf genoemde landen maken 74% van het totaal aantal buitenlanders dat België bezoekt, en 45% van alle aankomsten (zowel buitenlanders als Belgen die in eigen land op vakantie gaan). Op Vlaams niveau vertegenwoordigen de 5 genoemde landen 82% van alle buitenlandse aankomsten, en 45% van alle aankomsten (buitenlandse toeristen en eigen bevolking). Bekijken we het totaal aantal buitenlanders dat België en Vlaanderen bezoekt dan stellen we vast dat zij respectievelijk 60% en 55% uitmaken van het totaal aantal aankomsten dat werd geteld. Deze vaststelling maakt duidelijk dat de promotie en marketing van Vlaanderen in het buitenland zeker niet verwaarloosd mag worden.

Tabel 3: Aankomsten in 2003 in Vlaanderen en België

	Vlaanderen	% tav tot buiten- landers	% tav alg. tot.	België	% tav tot. buitenlan- ders	% tav alg. tot.
Nederland	1.063.195	31,86%	17,47%	1746093	26,10%	15,77%
Ver. Kon.	650.581	19,49%	10,69%	1195123	17,86%	10,79%
Duitsland	476.847	14,29%	7,83%	780911	11,67%	7,05%
Frankrijk	422.467	12,66%	6,94%	940628	14,06%	8,50%
V.S.	112.133	3,36%	1,84%	274906	4,11%	2,48%
Totaal 5 landen	2.725.223	81,65%	44,77%	4937661	73,81%	44,60%
Totaal buitenland	3.337.497	100,00%	54,83%	6689998	100,00%	60,42%
Totaal buitenland + Belgen (Alg. Tot.)	6.086.950		100,00%	11072093		100,00%

Bron: Toerisme in cijfers 2003

Wat het motief van het reizen betreft stellen we vast dat het belang van het recreatieve toerisme afneemt naarmate het land van herkomst verder verwijderd is. Onze burens komen dus vooral vanuit recreatieve overwegingen naar ons land. In Brussel noteert men verhoudingsgewijs veel meer zakentoeeristen. De motivatie om een reis te ondernemen hangt ook samen met de wisselkoersen. De positie van de Euro ten opzichte van andere munten speelt hierin een belangrijke rol.

3.4. Vergelijking met andere landen

3.4.1 Nederland

Qua oppervlakte en bevolking kunnen we België best vergelijken met buurland Nederland. Ook op het vlak van toeristische aankomsten en promotionele activiteiten kan er vergeleken worden. Volgende tabel geeft het aantal buitenlandse toeristen in Nederland weer.

Tabel 4. Top 5 van aankomsten in Nederland

Land van herkomst	2003
Duitsland	2.8 milj.
Groot-Brittannië	1.6 milj.
Verenigde Staten	0.8 milj.
België	0.8 milj.
Frankrijk	0.4 milj.

Kerncijfers Toerisme & Recreatie editie 2004. Opgesteld i.s.m. RECRON, HISWA, KHN, ANVR en Stichting Recreatie.

Uit cijfers van het Nederlands Bureau voor Toerisme & Congressen² kunnen we afleiden dat Nederland vooral Duitsers en Engelsen mag verwelkomen, gevolgd door Amerikanen en Belgen. De bestemmingen die deze toeristen aandoen zijn op de eerste plaats de vier grote steden (Amsterdam, Rotterdam, Den Haag en Utrecht) gevolgd door de Noordzeepadplaatsen.

De toeristische bestedingen in Nederland bedragen jaarlijks om en bij de € 14 miljard. De buitenlandse bezoekers nemen hiervan het grootste deel voor hun rekening. In 2002 hebben 10 miljoen buitenlandse gasten in Nederland € 8.2 miljard besteed (cijfers van de Reisverkeersbalans van de Nederlandse Bank). Die bestedingen hangen samen met ongeveer 27 miljoen geregistreerde overnachtingen. De toeristen kwamen hoofdzakelijk uit Duitsland, België, Frankrijk en Groot-Brittannië (70%). 8% kwam van de V.S. en 2% uit Japan.

De conclusie die men hieruit trekt is dat een beperkt aantal herkomstlanden verantwoordelijk is voor het gros van de overnachtingen en bestedingen in slechts enkele bestemmingen. De bezoekers uit de buurlanden vormen de grootste doelgroep voor het land, de kust en enkele cultureel aantrekkelijke steden vormen het belangrijkste bezoeks-motief.

² Kerncijfers Toerisme & Recreatie editie 2004. Opgesteld i.s.m. RECRON, HISWA, KHN, ANVR en Stichting Recreatie.

3.4.2 Het Nederlandse marketing- en promotiebeleid voor toerisme

Het is niet de bedoeling binnen het kader van dit advies een uitgebreid beeld te schetsen van het buitenlands toerisme in Nederland en de middelen en activiteiten die besteed worden aan promotie in het buitenland. Wel willen we kort even ingaan op een aantal toeristische beleids-opties die recent in Nederland zijn genomen.

De situatie in Nederland werd gekenmerkt door:

- versnippering
- overlappende activiteiten qua organisatie van promotie
- zwakke prestaties van de regionale VVV's
- een onduidelijk toekomstperspectief.

Men wou dat er meer energie en middelen beschikbaar kwamen voor daadwerkelijke marketing en promotie inspanningen en dat er minder zou verloren gaan aan overhead door complexe en weinig efficiënte organisatiestructuren.

Het streefdoel was meer transparantie, efficiëntie en effectiviteit en vooral marktgerichtheid. Om dit structureel te verbeteren werd de aansturing van de toeristische marketing aangepakt op basis van drie uitgangspunten :

- inzet voor destiniatiemarketing en marketing van thematische productmarkt combinaties
- focus op buitenlands inkomend toerisme, binnenlands toerisme en de (inter)nationale zakelijke markt
- een zo plat mogelijke organisatiestructuur met een centrale landelijke organisatie voor de marketing van het buitenland inkomend toerisme en de (inter)nationale zakelijke markt en de marketing van het binnenlandse toerisme door middel van destiniatiemarketing van regionale bureaus voor toerisme.

Nederland heeft bovendien een strategie uitgewerkt met als doelstelling om in de periode 2004-2006 maar liefst 700.000 extra buitenlandse toeristen en zakelijke reizigers naar Nederland te trekken en op die manier het marktaandeel ten opzichte van Duitsland, Groot-Brittannië, België en Denemarken te verhogen.

De reden waarom zij zich zo sterk op het inkomend toerisme focussen is omdat de bestedingen van het inkomend reisverkeer bijna drie keer zo groot zijn als die van het binnenlands toerisme. Het is dan ook daar dat voornamelijk de potentiële groei van de bestedingen ligt.

De strategie is gebaseerd op:

- een krachtige ontwikkeling van publiekprivate partnerships

- een duidelijke keuze voor kansrijke product-marktcombinaties
- grootschalige, themagerichte meerjarencampagnes.

De bedoeling is vooral het buitenlands verblijfsbezoek te stimuleren en daarvoor richt de Nederlandse Dienst voor Toerisme zich vooral op de buurlanden, waar het verwachte groeipotentieel het grootst is. Een uitzondering hierop is China, dat vooral wordt aangepakt in het kader van het zakelijk toerisme.

Tevens wordt onderzoek gedaan naar de populariteit van bepaalde buitenlandse steden en wat men daarvan kan leren. Er komt ook onderzoek naar de behoeften, wensen, inkomensontwikkeling en besluitvorming van zowel buitenlandse als binnenlandse senioren op het gebied van vakantie.

3.4.3 Groot-Brittannië

Tot slot voegen we hier nog een opvallende vaststelling bij uit Groot-Brittannië : daar gebeurt de promotie van toerisme door VisitBritain. Een uitgebreid onderzoek heeft daar aangetoond dat voor elke pond die aan openbare middelen besteed werd, er 31 pond staat die werden uitgegeven door buitenlandse bezoekers. Bovendien werd VisitBritain in een vooraanstaand magazine op het vlak van marketing genoemd als een van de leiders op het vlak van marketing in Groot-Brittannië. Men verwacht daar dan ook dat de cijfers m.b.t. het aantal internationale bezoekers nooit hoger zullen geweest zijn dan in 2004. Een en ander zou ook toegeschreven kunnen worden aan een herstructurering van de toeristische organisaties.

3.5. Belang van cultuurtoerisme

Het is duidelijk dat wanneer wij Vlaanderen en Brussel willen promoten in het buitenland wij vooral in het oog moeten springen met onze cultuursteden. Op het vlak van cultuurtoerisme toont een recente studie van WTO (World Tourism Organization) en ETC (European Travel Commission)³ aan dat het cultureel toerisme in Europa evolueert van 'traditioneel' naar 'innovatief'.

De conclusies van deze studie zijn dat:

- Hoewel het cultureel stadstoerisme gedomineerd blijft door enkele 'culturele hoofdsteden', er toch bewijs is voor een trend naar meer trips naar kleinere bestemmingen en naar nieuwe regio's in Europa.
- De traditionele cultuursteden verliezen hun marktaandeel aan nieuwe bestemmingen met innovatieve culturele producten en diensten.

³ WOT & ETC (2004) City Tourism & Culture : The European Experience'. London.

- Productontwikkeling zal erg belangrijk worden voor steden die in de running willen blijven.
- De ontwikkeling van een creatieve bestemming, die de traditionele culturele producten, diensten en erfgoed koppelt aan een creatieve industrietak (media, entertainment, design, architectuur en mode), zal belangrijker worden wanneer deze bestemming competitief wil blijven als culturele toeristische bestemming.

3.6. Belang van jeugdtoerisme en sociaal toerisme

De jongeren zijn eveneens een belangrijk segment binnen de buitenlandse transferten. Daarboven zijn de jonge globetrotters van vandaag de verblijfstoeristen van morgen. De benadering van de jonge toerist vereist, ons inziens, een specifieke marketingstrategie.

Hierbij aansluitend willen we ook enige aandacht vragen bij de groeiende samenwerking van de toeristische actoren van het sociaal toerisme of het 'toerisme voor allen' binnen Europa.

3.7. Belang van internet

Internet speelt de laatste jaren een steeds groter wordende rol in de reisindustrie. Niet alleen is het een praktisch instrument voor het maken van promotie voor een bestemming, je kan er tevens je hele reis boeken, van vlucht tot huurwagen en logies. De sector moet ervoor op zijn hoede zijn dat deze spelers op de internetmarkt niet dermate veel macht krijgen dat zij de prijzen kunnen zetten in de plaats van de toeristische industrie. Bovendien zullen steeds meer reisagenten, willen ze nog een rol spelen buiten het internetgebeuren, zich moeten toeleggen op nicheproducten die minder gemakkelijk via het net te organiseren en te boeken zijn.

3.8. Belang van low cost en low fare maatschappijen

De intrede en het succes van 'low cost' en low fare maatschappijen heeft gezorgd voor een democratisering van de vliegreizen. Eén van de snelst groeiende marksegmenten is deze van de citytrips. Door de lagere tarieven zien we meer kandidaat-reizigers en dus hogere inkomsten. Ook Vlaanderen is vandaag meer dan ooit toegankelijk via het aanbod van verschillende low cost / low fare maatschappijen. Zeker wat betreft de promotie van de kunststeden bestaan er heel wat opportuniteiten. Het lijkt dan ook aangewezen om Vlaanderen en haar kunststeden specifiek te promoten in de Europese markten waar deze luchtvaartmaatschappijen actief zijn.

4. Conclusies

Vanuit de vaststellingen uit de voorgaande punten kunnen wij volgende conclusies trekken:

- Er is geen duidelijk overzicht voorhanden over de verschillende inspanningen die worden geleverd door verschillende instanties op het vlak van marketing en promotie van Vlaanderen in het buitenland.
- Er is ook geen duidelijk overzicht voorhanden over de effecten die elk van deze specifieke inspanningen opleveren. De gegevens die beschikbaar zijn over aankomsten en overnachtingen geven een algemeen beeld dat mogelijk maakt vergelijkingen te maken met andere landen maar zeggen ons niets over het succes van de specifieke activiteiten die worden ondernomen op het vlak van marketing en promotie van Vlaanderen in het buitenland. Cijfers over aantal deelnemers aan beurzen en publicitaire waarde zeggen niets over het effect van de ondernomen actie.
- Hoewel door sommige instanties bestedingsonderzoeken worden gedaan hebben wij geen overzicht voorhanden van de bestedingen van Vlamingen en buitenlanders die Vlaanderen of Brussel bezoeken. Nochtans is een overzicht op dit vlak erg belangrijk omdat ze een heel andere interpretatie kunnen geven over het aantal aankomsten en het aantal overnachtingen. Zo is het bijvoorbeeld mogelijk dat een land met een kleiner aantal aankomsten toch verantwoordelijk is voor hogere bestedingen.
- Er is tot nu toe geen duidelijke visie over het beleid naar marketing en promotie van Vlaanderen in het buitenland.
- Toerisme Vlaanderen is een agentschap dat tegelijk het beleid stuurt en uitvoert. Er is geen beleidssturende administratieve cel voor toerisme die werkt op het niveau van de ministeries.
- Toerisme Vlaanderen is te weinig vertegenwoordigd op de niet-Europese verre markten. De kantoren die op deze verre markten aanwezig zijn moeten een te groot gebied bewerken om dit efficiënt te kunnen doen. Een aantal belangrijke groeimarkten worden op die manier niet rechtstreeks bereikt. Zij kunnen nochtans bewerkt worden door samenwerking met Export Vlaanderen.
- Door een te beperkte en ongestructureerde aanwezigheid op workshops en beurzen boeten deze in aan efficiëntie. Bovendien worden ze vaak onvoldoende goed georganiseerd of is er geen overkoepelende vertegenwoordiging van Vlaanderen of Brussel. Verschillende actoren van de markt schrijven zich op eigen houtje in voor deelname.
- Er wordt nog geen gebruik gemaakt van handelsmissies, zendingen, export, vertegenwoordigers in en naar het buitenland om toerisme in Vlaanderen te promoten. Verschillende beleidsdomeinen werken nog onvoldoende samen wanneer het erop aankomt Vlaanderen te promoten in het buitenland, niet alleen op het vlak van toerisme, ook qua export, cultuur,...
- We stellen vast dat in onze buurlanden momenteel grote inspanningen worden gedaan op het vlak van buitenlandse promotie. In diverse landen vindt momenteel een heroriëntatie plaats van het toeristisch beleid. Vooral ook het promotiebeleid wordt in bepaalde landen (cfr Nederland, Groot-Brittannië, Denemarken,...) aangepakt. Wij kunnen hierin niet achterblijven.
- Toerisme Vlaanderen laat na de privé-toeristische sectoren op een gestructureerde wijze te informeren over wat het agentschap doet inzake marketing en promotie. Marktonderzoeken, beleidsnota's en resultaatmetingen worden niet ter beschikking gesteld van de privé-toeristische sectoren en er is ook geen (gestructureerd) overleg (meer).

5. Advies

Vanuit de sectorcommissie toerisme menen wij dat de minister bij de uitvoering van het toeristisch buitenlands beleid volgende punten in overweging dient te nemen om Vlaanderen en Brussel te promoten en meer buitenlandse bezoekers aan te trekken:

5.1. Strategische aandachtspunten

- Bij het uittekenen van een toeristisch buitenlands beleid zou het aangewezen zijn dat er een **strategische cel** “Toerisme Vlaanderen – buitenlandkantoren en privé-sector” zou opgericht worden. Het implementeren van operationele plannen, rekening houdend met de beperkte financiële middelen waarover de actoren beschikken, veronderstelt een verregaande synergie.
- Naast het marktonderzoek dat reeds werd verricht in de landen waar Toerisme Vlaanderen een buitenlandkantoor heeft blijft er een dringende noodzaak bestaan aan **marktonderzoek** in die landen waar Toerisme Vlaanderen geen buitenlandkantoor heeft maar waar door politieke en economische ontsluiting een toeristische vraag kan ontstaan. **Belangrijk bij dergelijk marktonderzoek is dat de verzamelde gegevens op regelmatige basis opnieuw worden geëvalueerd en dat ze tussen de verschillende landen vergelijkbaar zijn.**
- **Dit laatste moet het mogelijk maken dat bij de allocatie van de budgettaire middelen rekening kan gehouden worden met de landen die het grootste potentieel vertonen.**
- Vanuit de marktonderzoeken kan een **toeristisch marketingplan** voor het buitenland opgesteld en vertaald worden in operationele plannen (Het bestaande toeristisch marketingplan is reeds meer dan tien jaar oud en dient herbekeken te worden.)
- In het kader van de uitbouw van het imago van Vlaanderen zou kunnen overwogen worden dat op de verschillende buitenlandse markten een sterkte- en zwakteanalyse wordt uitgevoerd in verband met de perceptie die buitenlanders hebben over “toeristisch Vlaanderen”. Rekeninghoudend met de snelle veranderingen in het consumentengedrag is een permanente “imago-opvolging” noodzakelijk.
- Er is nood aan een beleidssturende administratieve cel voor toerisme die werkt op het niveau van de ministeries en niet op het niveau van de uitvoerende instantie. Het beleid dient getoetst te worden aan de doelstellingen en dit gebeurt best niet door de beleidsuitvoerende instantie.

5.2. Operationele aandachtspunten

- Aan de buitenlandkantoren zouden concrete doelstellingen moeten meegegeven worden waarover op regelmatige tijdstippen de nodige communicatie wordt gegeven naar het toeristisch werkveld toe.

- Ontwikkelen van voldoende synergie tussen de verschillende actoren (Toerisme Vlaanderen/Export Vlaanderen/Vlaamse huizen) die op de buitenlandse markten aanwezig zijn.
- Een ver doorgedreven performantieonderzoek van de gebruikte promotiemiddelen.
- Er dient bij de buitenlandkantoren op de verre markten een onderscheid gemaakt te worden tussen de Europese markt en de niet-Europese verre markten (Azië, Amerika). Toerisme in Vlaanderen en Brussel is onvoldoende vertegenwoordigd op deze niet-Europese verre markten. Zo is Azië momenteel alleen vertegenwoordigd in Tokyo. En dat terwijl China momenteel de grootste toeristische markt ter wereld omvat en tevens de belangrijkste groeimarkt is die het toerisme in zijn geschiedenis heeft gekend. In Amerika wordt de markt slechts bewerkt vanuit New York. Dit buitenlandkantoor heeft zowel de USA, Canada als Brazilië als werkterrein. Er moeten in de verschillende continenten meer vertegenwoordigers worden voorzien. Dit kan gebeuren door op een geïntegreerde manier samen te werken met onder andere Export Vlaanderen.
- Onze bezorgdheid gaat ook uit naar de aanwezigheid van Vlaanderen in de nieuw aangesloten landen van de Europese Unie. Er zijn heel wat potentiële mogelijkheden van toeristische bewegingen naar en van deze nieuwe lidstaten binnen de Europese Unie. Vlaanderen is een gewaardeerde bestemming bij onze buurlanden en kan dan ook een gewaardeerde toeristische partner te worden binnen de gehele Europese Unie.
- Wat de deelname aan beurzen en workshops betreft is er nood aan een gecoördineerde overkoepelende aanpak. Een ongestructureerde aanwezigheid van enkele vertegenwoordigers heeft als gevolg dat de promotie haar effect mist. Bovendien missen stands vaak aan uitstraling of organiseren ze geen publiekstrekkende activiteiten.
- Zoals ook al in het memorandum werd benadrukt moet er meer diepgaande aandacht gaan naar het groepstoerisme in en naar Vlaanderen. Bij gelijke inspanningen t.o.v. het individueel en het groepstoerisme, biedt dit laatste véél méér rendement. Nochtans wordt er hier rond door Toerisme Vlaanderen momenteel geen activiteit ontwikkeld waarbij men rekening houdt met de eigenheden, mogelijkheden en beperkingen van het groepstoerisme. Groepstoerisme is immers meer dan mensen samen vervoeren, ook het beleveniskarakter is een belangrijk aspect. (Zelfs de groepsarrangementen worden thans nog gemaakt door individuen voor individuen en in functie van en op de manier van individuen). De oprichting van een cel of denktank groepstoerisme in Toerisme Vlaanderen is dan ook dringend nodig.
- Er moet meer en betere samenwerking komen tussen verschillende beleidsdomeinen. Export, cultuur en toerisme zijn te veel los van elkaar bezig met het bewerken van de buitenlandse markten, er zou meer samenwerking moeten zijn. Toerisme Vlaanderen moet optimaal profiteren van de beschikbare infrastructuur en op de relevante missies en zendingen van Export Vlaanderen meegaan.
- Op gang brengen van een volwaardig beleid inzake cultuurtoerisme en realiseren van de nodige aandacht en initiatieven rond speerpunten van ons toerisme. De unieke historische bijdrage van Vlaanderen in de emancipatie en ontwikkeling van de steden, de sporen van de veldslagen uit de wereldoorlogen en andere oorlogen (battlefield – toerisme), maar ook het ruim hedendaags cultureel aanbod. Binnen deze toeristische troeven is veel uitdrukkelijker het musea – aanbod te integreren. De sectorcommissie heeft hierop ook al de aandacht gevestigd in haar memorandum.



- Jaarlijkse evaluatie. In het licht van een goed overleg wil de sectorcommissie pleiten voor een jaarlijkse evaluatie waarbij nagegaan wordt in welke mate aan deze punten wordt gewerkt en welke resultaten ermee behaald worden. De SERV zou hierover jaarlijks om advies gevraagd kunnen worden.

Referentielijst

HISWA vereniging, RECRON & Koninklijke Horeca Nederland (2004): Naar een efficiënte promotie- en marketingorganisatie voor toeristisch Nederland. Structuurvisie.

<http://www.world-tourism.org/facts/trends/destination.htm>

<http://www.visitbritain.com/VB3-nl-BE/corporate/corporate.aspx>

Ministerie van Economische zaken (2003): Vernieuwde Toeristische Agenda. MEZ, Den Haag.

NBTC (2004): Kerncijfers Toerisme & Recreatie. Editie 2004.

Toerisme Vlaanderen (s.d.) Jaarverslag 2002. Toerisme Vlaanderen, Brussel.

Toerisme Vlaanderen (s.d.): Toerisme in cijfers 2003. Toerisme Vlaanderen, Brussel.

VRIND (2002): Hoofdstuk 2. Buitenlands beleid, buitenlandse handel en ontwikkelingssamenwerking.

WOT & ETC (2004): City Tourism & Culture: The European Experience'. London.