

GAAN WE TE VER ?

*Pleidooi voor een bezinning op de relatie
toerisme - duurzaamheid - milieu*



'Komende generaties zullen alleen een goed milieu aantreffen als de huidige generatie in staat is om de druk op het milieu terug te brengen naar het niveau dat past binnen de beschikbare milieugebruiksruimte. Daarvoor dient de mondiaal beschikbare milieugebruiksruimte verdeeld te worden tussen alle landen en, binnen deze landen, tussen de mensen. Dit vergt van elk individu een bezinning op het eigen gedrag en de behoeften die daaraan ten grondslag liggen. De overheid die staat voor de collectieve goederen, moet dit proces mogelijk maken en stimuleren. Het NMP2 draagt daaraan bij, maar veroorzaakt nog geen trendbreuk. Maatschappelijke organisaties, overheden én individuele burgers dienen, elk vanuit de eigen verantwoordelijkheid, hun bijdrage hieraan te leveren. Niet alleen op papier, maar in de praktijk van alledag.'

VOORWOORD

Er zullen slechts weinigen zijn, die zich niet persoonlijk door deze publikatie zullen voelen aangesproken. Het voorliggende advies stelt namelijk uitdrukkelijk de vraag aan de orde of ons vele reizen en trekken zich wel verdraagt met het streven naar duurzaamheid.

Een wintersportvakantie in de Alpen, een zomervakantie op Kreta, Sri Lanka of Bali, een reis door de Verenigde Staten of Mexico, fantastische ervaringen, dat is zeker. Maar van de milieu-effecten van dergelijke activiteiten zijn wij ons niet bewust. Wist u bijvoorbeeld dat een retourtje Schiphol - Athene per persoon de hoeveelheid energie kost, die nodig is om een goed geïsoleerde eengezinswoning een jaar lang te verwarmen?

Tegen deze achtergrond stelt de Raad voor het Natuurbeheer nadrukkelijk de vraag aan de orde of wij wel zonodig alles moeten zien en doen wat ons zo aantrekkelijk en interessant voorkomt. Tot op welke hoogte kunnen wij dat verantwoorden tegenover ons zelf en anderen, zoals ons natuurlijk erfgoed en toekomstige generaties?

De raad ziet een bezinning op deze vragen als een belangrijke, eerste stap. De raad doet dan ook een dringend beroep op ieder van ons deze problematiek serieus te nemen.

De regering heeft in diverse nota's gesteld dat 'trendbreuken noodzakelijk zijn', dat 'gedragsautomatismen moeten worden doorbroken', dat 'zuiniger moet worden omgegaan met grondstoffen en energie' en dat 'het ons snel en over grote afstand verplaatsen in een duurzame samenleving niet onbeperkt kan doorgaan'.

Maar ook mondiaal wordt ons gedrag tegen het licht gehouden. Zo wordt bijvoorbeeld in de Verklaring van Rio 'de buitensporige hoogte' van ons westerse consumptiepatroon en het 'niet-duurzame karakter' daarvan aan de orde gesteld. Het valt niet te ontkennen, dat veel internationaal toeristisch verkeer deze kenmerken vertoont.

Met dit advies doet de raad een uitdrukkelijk appèl op de overheid, het toeristisch bedrijfsleven en elk van ons persoonlijk om deze problematiek onder ogen te zien en er gedragsconsequenties aan te verbinden.

Het gedichtje van Annie M.G. Schmidt dat u op de volgende bladzijde aantreft, bevat de uitdaging, die nieuwe - eigenlijk oude ! - boeiende perspectieven opent voor de overheid, het toeristisch bedrijfsleven en u en mij. Want 'wij moeten af van de gedachte, dat het avontuur alleen aan de andere kant van de wereld te vinden is'. Of, om met Proust te spreken: 'De werkelijke ontdekkingsreis bestaat niet in het opzoeken van nieuwe landschappen, maar in het hebben van nieuwe ogen'.

de voorzitter,

de secretaris,

H.J.L. Vonhoff

T. Klumpers

SAMENVATTING

de 'toerisme-boom'

De toeristenindustrie, sedert de tweede wereldoorlog uitgegroeid tot een van de grootste economische bedrijvigheden ter wereld, neemt na aardolie(producten) en motorvoertuigen de derde plaats in op de export-wereldranglijst. De groei van het toerisme is vooral de laatste decennia sterk toegenomen, tot uitdrukking komend in zowel het houden van meer dan één vakantie als in de keuze van verder afgelegen vakantiebestemmingen. Het houden van vakantie is onderdeel geworden van onze denk- en leefwereld, ons cultuur- c.q. consumptiepatroon. Tendensen als differentiatie en individualisering zijn ook in deze sector merkbaar: er is een grote diversiteit aan gespecialiseerde vakanties ontstaan, zoals cultuurreizen, tuinreizen, sportieve reizen, natuurreizen etc..

Twee op de drie Nederlanders gaat met vakantie naar het buitenland, hetgeen onder meer een grote mobiliteit met zich meebrengt.

toerisme en milieu

Tegen de achtergrond van de achteruitgang van natuur en milieu heeft de raad het noodzakelijk geoordeeld zich te buigen over de relatie tussen toerisme - en als onderdeel daarvan het ecotoerisme - en natuur en milieu.

De raad constateert dat het toerisme gepaard gaat met een zeer groot energie- en grondstoffengebruik. Vooral het vliegen vergt buitengewoon veel (onvervangbare) energie: een retourtje Schiphol - Athene kost per persoon de hoeveelheid energie, die nodig is om een goed geïsoleerde eengezinswoning een jaar lang te verwarmen. Maar ook is het water- en elektriciteitsverbruik tengevolge van het toerisme zeer groot. De lucht- en waterverontreiniging zijn navenant, waarbij vooral het vliegverkeer aanzienlijke schade aanricht. Daarbij komen overige effecten als ruimtebeslag (wegenbouw, hotels), versnippering, visuele vervuiling (appartementen en dergelijke), bodemverdichting door betreding (bijvoorbeeld 's zomers kale skipistes) met alle gevolgen van dien, zoals erosie en overstromingen.

ecotoerisme en milieu

Het specifiek op natuur gerichte ecotoerisme kent een aantal van dezelfde negatieve effecten op natuur en milieu. Daar staat evenwel een aantal positieve effecten tegenover: voor de ecotoerist zijn dat de beleving en vergroting van de betrokkenheid bij de natuur. Voor de natuur ter plaatse is dat onder meer de bescherming, die voortvloeit uit de omstandigheid dat het betrokken gebied speciaal wordt bezocht door natuurliefhebbers van elders. Dit brengt niet alleen een beschermingsregime met zich (bijvoorbeeld stichting van nationale parken, zoneringsvoorzieningen voor opvang en begeleiding en dergelijke), maar vormt

ook een financieringsbron voor natuurbeheer ter plaatse. Bewa-
kers, gidsen en andere voorzieningen kunnen uit entreegelden
worden betaald, hetgeen ook werkgelegenheid en inkomsten
voor de lokale bevolking betekent.

'duurzaam toerisme'

Zich bewust geworden van de bedreigingen, die het toerisme
voor natuur, landschap, cultuurmonumenten en dergelijke - en
dus ook voor het toerisme zelf ('tourism destroys tourism') kan
opleveren, zijn vanuit de wereld van het toerisme en van de
natuur- en milieubeweging diverse initiatieven ontstaan om het
toerisme in goede banen te leiden. Het begrip 'duurzaam toeris-
me' (sustainable tourism) werd ingevoerd en allerlei activiteiten
ter bevordering van natuur- en milieuvriendelijk toerisme wer-
den ontwikkeld: ruimtelijke ordeningsinstrumenten en zone-
rings- en quoteringsmaatregelen zijn ingezet, in hotels worden
milieuzorgsystemen geïntroduceerd (afvalscheiding, spaarlamp-
pen en dergelijke).

De raad acht dergelijke maatregelen lovenswaardig en is van
oordeel dat zij met kracht dienen te worden bevorderd en breder
dienen te worden toegepast.

'duurzaam toerisme' nader bekeken

Bij nadere beschouwing komt de raad echter tot de conclusie,
dat vele vormen van toerisme, met name die waarbij mobiliteit
per vliegtuig aan de orde is, in strijd zijn met de uitgangspunten
en doelstellingen van het milieubeleid, zoals neergelegd in het
NMP:

- Het besparen van energie (mede ten behoeve van toe-
komstige generaties).
- Het op zijn minst handhaven van de milieukwaliteit.
- Het wegnemen van de oorzaken van milieubelasting in
plaats van symptoombestrijding.
- Het laten betalen van de vervuiler.
- Het voorkomen van 'onnodige' vervuiling.
- De verinnerlijking van de individuele milieu-verantwoor-
delijkheid.

In de woorden van het NMP zijn derhalve 'fundamentele wijzi-
gingen in het consumptiepatroon nodig. Dit betekent dat ge-
dragsautomatismen doorbroken moeten worden en dat op basis
van maatschappelijke efficiency zuiniger moet worden omge-
gaan met grondstoffen en energie'.

aanpak bij de bron

Een van de meest essentiële uitgangspunten van het NMP luidt:
oorzaken wegnemen bij de bron in plaats van symptomen
bestrijden aan de effectenkant. Welnu, dit laatste leidt bij de raad
tot de keuze niet primair aandacht te vragen voor de effectge-
richte benadering - die krijgt in toenemende mate gestalte in de
gebruikelijke invulling van 'duurzaam toerisme' (milieuzorgsys-
teem, zonering en dergelijke), maar voor de vraag die naar het
oordeel van de raad de kern van de problematiek vormt, name-
lijk of wij wel zo nodig alles moeten zien en doen wat ons zo
aanlokkelijk en interessant toeschijnt en tot welke prijs daartoe

ruimte/vrijheid moet worden geboden. De raad wil deze vraag uitdrukkelijk op de maatschappelijke en politieke agenda plaatsen. De raad doet dit ook in het verlengde van de Verklaring van Rio, waarin bijzondere aandacht wordt gevraagd voor de omstandigheid dat 'in sommige delen van de wereld de consumptiepatronen op een bijzonder hoog niveau liggen', hetgeen 'leidt tot een buitensporig hoge vraag en tot niet-duurzame consumptiepatronen in de rijkere delen (van de wereld), waardoor een enorme druk op het milieu ontstaat'. Het lijkt geen twijfel, dat het leeuwedeel van het internationaal toerisme tot de niet-duurzame consumptiepatronen moet worden gerekend.

*ontbreken van
rijksbeleid*

De regering zegt in het Tweede Structuurschema Verkeer en Vervoer dat 'er grenzen gesteld moeten worden aan luchtvervuiling, energieverbruik, geluidshinder, aantasting van de natuur', en 'dat onze welvaart en ons snel en over grote afstanden verplaatsen in een duurzame samenleving niet onbeperkt kan doorgaan'. 'We moeten die ontwikkeling afremmen', aldus de regering. Het is de raad evenwel opgevallen dat in géén van de vele beleidsnota's als NMP(2), Structuurschema Verkeer en Vervoer, Vervolgnota Energiebesparing, Kiezen voor Recreatie, Discussienota Vrije-tijdsverkeer, etc. aandacht wordt geschonken aan het uitgaand toerisme. De raad dringt er bij de regering dan ook op aan om onder meer bij de uitwerking van het NMP het uitgaand toerisme c.q. de milieu-effecten daarvan tot onderwerp van beleid te maken.

beleidsaanbevelingen

De raad besluit het rapport met 20 aanbevelingen ten behoeve van de overheid, het toeristisch bedrijfsleven en de consument/toerist. De belangrijkste daarvan zijn de volgende.

Er dient een actief informatiebeleid te worden ontwikkeld, gericht op het zichtbaar maken van de milieu-consequenties van toeristische activiteiten, zodat de toerist deze bij zijn besluitvorming kan betrekken.

De overheid zal niet kunnen volstaan met het bepleiten van 'fundamentele wijzigingen in het consumptiepatroon van de burger' c.q. het 'doorbreken van gedragsautomatismen op toeristisch-recreatief gebied'. Er zal ook een fundamentele wijziging nodig zijn van het vliegverkeerbevorderende overheidsbeleid zelf, waarbij naar het oordeel van de raad onder meer gedacht moet worden aan het invoeren van accijns en milieuheffing op kerosine.

Er dient bijvoorbeeld in het kader van het 'Kaderplan Natuur en Milieu-educatie' een fundamentele bezinning op het verschijnsel toerisme te worden gestart, zowel gericht op de toeristen-branche (producent) als op de toerist (consument).

Het houden van vakantie in eigen land c.q. het kiezen van vakantiebestemmingen waarbij men niet is aangewezen op auto en vliegtuig, dient krachtig te worden bevorderd. Bij de verdere

ontwikkeling van het toeristisch-recreatief beleid dient vooral aandacht te worden geschonken aan de tijdsintensieve vormen van recreatie in de stad en in het buitengebied (wandelen, fietsen en dergelijke). Energie- en grondstoffenintensieve vormen dienen zeker niet te worden bevorderd.

Het ecotoerisme c.q. de natuurgerichte recreatie in eigen land dient te worden bevorderd, variërend van mogelijkheden van natuurbeleving in de stedelijke omgeving, in onder meer de Nationale Parken en in de 'robuuste' natuur in natuurontwikkelingsprojecten. Hetzelfde geldt met betrekking tot het bevorderen van de mogelijkheden voor andere vormen van toerisme/recreatie (sportieve recreatie, cultuurbeleving en dergelijke) in eigen land.

De mogelijkheden voor de ontwikkeling van een 'ecokeur' (kwaliteitseisen/bescherming gebruik woord 'ecotoerisme') voor de toeristische branche dienen onderzocht te worden.

SUMMARY

the boom in tourism

The tourism industry boomed after the Second World War to become one of the world's most profitable enterprises. It ranks third in world exports after oil(products) and motorcars. The growth of the industry has been most marked over the past decades as people began to take more than one holiday a year to ever more remote places. Holidaying has become part of our lives, part of our culture, part of our consumption pattern. Such trends as differentiation, individualisation are becoming visible in this sector as well: a great variety of specialised holidays is on offer: cultural trips, garden tours, activity holidays, nature treks etc.

In the Netherlands two out of three people spend their holidays abroad, which accounts for a greater mobility.

tourism and the environment

Given the deterioration of nature and the environment the Raad voor het Natuurbeheer (Council for Nature Policy) has looked at the relationship between tourism, including eco-tourism, and nature and the environment.

The Council finds that tourism is linked to a staggering consumption of energy and raw materials. Flying in particular demands a great amount of non-renewable energy: the energy needed to fly a single person from Amsterdam to Athens and back costs as much energy as is needed to heat a well-insulated single-family house for a whole year. Tourism also puts a strain on the use of water and electricity. Air and water pollution increase, with air traffic causing considerable damage. Other problems are to do with pressure on public space (roads, hotels etc.), fragmentation, visual pollution (high-rise flats and the like), soil compaction (barren ski pistes in summer) and their consequences (erosion, flooding etc.).

ecotourism and the environment

Ecotourism, although specifically focusing on nature, has similar negative effects. However, it has positive effects as well: These positive effects on eco-tourists are enjoyment and experience of nature and an increasing involvement in the issue of conservation; the positive effects on nature itself are or can be: the introduction of conservation regimes like the development of national parks, zoning, the creation of visitors' facilities etc. Ecotourism also produces a source of income. This pays for local nature conservation and for jobs (wardens, guides etc).

sustainable tourism

Aware of the threat tourism poses to nature, landscape, the environment and tourism itself ('tourism destroys tourism'), the industry and nature conservationists have taken steps to try and control tourism. The concept of 'sustainable tourism' was introduced and activities were developed to work out the concept. Land use instruments were used, zoning, quota and environmental management systems were introduced (waste separation, energy saving etc.).

The Council strongly supports such measures and is of the opinion that they should be promoted and introduced on a wider scale.

a closer look at sustainable tourism

On closer examination the Council concludes that many forms of tourism, particular where flying is involved, go against the environmental policy principles and objectives as laid down in the National Environmental Policy Plan. These include:

- Saving energy (for future generations).
- Environmental quality must not deteriorate.
- Removing the causes of environmental damage at the source instead of fighting the symptoms.
- Acting on the 'polluter pays' principle.
- Preventing unnecessary pollution.
- Making people individually responsible for the environment.

According to the National Environmental Policy Plan 'people's consumption pattern should change drastically, which means that behavioural patterns should be broken and that energy consumption should be reduced'.

addressing the problem at the source

One of the fundamental principles in the National Environmental Policy Plan is that the causes of environmental damage should be removed at the source instead of treating the symptoms. This is why the Council does not come up with effect-oriented measures: this is already being done where the concept of sustainable tourism is worked out (with the introduction of environmental management systems, zoning etc.) The Council would rather focus on the question which to their mind is at the core of the problem: do we have to go and see everything which seems attractive and interesting to us and at what price do we allow ourselves the space and freedom to do so?

This is what, according to the Council, should be put high on the social and political agenda. It is also in line with the Rio Declaration which draws our attention to the fact that 'in some countries consumption levels are extremely high which leads to exorbitant demand and non-sustainable levels of consumption in the richer parts of the world. This places a very heavy burden on the environment'. There is no doubt that the lion's share of international tourism can be regarded as a non-sustainable pattern of consumption.

lack of government policy

In the Tweede Structuurschema Verkeer en Vervoer (the Second Structure Scheme for Traffic and Transportation) the government says that 'limits must be put on air pollution, energy consumption, noise pollution and damage to the environment.' It also says that 'our wealth and our traveling fast and over long distances cannot go on indefinitely in a sustainable society.' 'It is a development that should be checked.' However, in none of the many policy papers (NMP(2), Structuurschema Verkeer en Vervoer, Vervolgnota Energiebesparing, Kiezen voor Recreatie, Discussie-nota Vrije-tijdsverkeer, etc.) does the government pay any

attention to outbound tourism. The Council therefore urges the government to make outbound tourism and its accompanying environmental effects a policy issue in the elaboration of the National Environmental Policy Plan.

policy recommendations

The 20 recommendations made by the Council for the government, the tourism industry and the consumer/tourist include:

Information should be made available to make people aware of the effects of tourism on the environment and give them the opportunity to make an informed choice.

It is not enough for the government to simply argue that people's consumption pattern should change drastically or that behavioural patterns in the area of outdoor recreation and tourism should be broken. Government air traffic promoting policies should also change drastically e.g. by the introduction of excise duties and an environmental levy ('ecotax') on kerosene.

In the context of the Kaderplan Natuur- en Milieueducatie (the National Plan for Environmental Education) a fundamental re-think should take place on tourism as a phenomenon covering the producer side (the tourism industry) as well as the consumer side (the tourist).

Holidays at home or at destinations that can be reached without the use of airplane or motorcar should be promoted. In the development of recreational policies more attention should be given to time consuming leisure activities in and around cities (walking, cycling, etc.). Activities that consume lots of not renewable energy and raw materials should be discouraged.

Ecotourism or nature-oriented recreation at home should be promoted. This can vary from recreating in urban surroundings (in national parks, e.g.) to recreating in the resilient nature of nature development areas. All forms of stay-at-home holidays (activity holidays, cultural trips etc.) should be promoted.

The possibilities of an eco-mark for the tourism industry should be studied (quality requirements, the use of 'ecotourism' might be protected).

I INLEIDING

1.1 Toerisme als maatschappelijk verschijnsel

de toerisme-'boom'

Was toerisme, het reizen en trekken voor het genoegen, het houden van vakantie in het verleden een individuele aangelegenheid van meer welgestelden of (welgestelde) avonturiers, in deze eeuw en in het bijzonder na de Tweede Wereldoorlog is het - althans in het Westen - uitgegroeid tot een massaal verschijnsel met grote gevolgen voor natuur en milieu.

Het toerisme is geworden tot een sociaal-economisch en sociaal-cultureel complex: een toeristenindustrie met producenten, consumenten en bemiddelaars, geschraagd door een ontwikkelde marketing en uitbundige reclame; er zijn middelbare en hogere beroepsopleidingen ontstaan; de wereld van de touroperators kent inmiddels diverse specialismen; warenhuizen en banken bewegen zich op deze markt; vervoersbedrijven nemen een belangrijke positie in; consumentenbelangen hebben hun bescherming gekregen in garantiefondsen en dergelijke; de wereld van het toerisme kent eigen tijdschriften, journalisten en schrijvers; het toerisme is een aandachtsveld van de overheid, getuige departementale nota's en beleidsafdelingen; politieke partijen, internationale conferenties en universiteiten houden zich met het verschijnsel bezig; in de kring van gezin, familie en vrienden vormt de vakantie een belangrijk onderwerp van gesprek; vakantiegeld is voor vele werknemers een speciaal onderdeel van het salaris etc.

miljarden-industrie

De toerisme-industrie is, met een mondiale jaaromzet van circa 3100 miljard dollar (1992) één van de meest expansieve industrieën. Op de export-wereldranglijst neemt het, na aardolie(producten) en motorvoertuigen, de derde plaats in en naar verwachting zal deze branche binnen enkele jaren de eerste plaats daarop innemen. Er zijn vele landen, die voor circa één kwart afhankelijk zijn van de toeristenindustrie en voor lokale economieën belopen de percentages een veelvoud daarvan. Voor landen in de Derde Wereld betekent de komst van toeristen een wezenlijke bron van inkomsten en een welkome aanjager van werkgelegenheid. Er zijn grote investeringen gepleegd (hotellbouw, wegeaanleg en dergelijk), die zich moeten terug verdienen en meer dan dat. Het totale bedrag dat aan toerisme naar tropische gebieden wordt uitgegeven bedraagt meer dan fl. 60 miljard per jaar. Alhoewel meer dan de helft terugvloeit naar westerse (reis)organisaties blijft toch circa fl. 30 miljard in de tropische landen achter - een bedrag dat zesmaal zo hoog is als de totale opbrengst aan tropisch hardhout.

Nederlanders

In Noord- en West-Europa wordt bijna 10 % van het particuliere inkomen aan reizen uitgegeven. Door Nederlandse vakantie-gangers wordt jaarlijks ruim 15 miljard in het buitenland gespendeerd. Op dit moment is zelfs sprake van een negatieve Nederlandse reisbalans, dat wil zeggen dat Nederlanders meer in het buitenland besteden dan buitenlanders in Nederland.

Gingen in 1920 van de toen nog geen 7 miljoen Nederlanders slechts 120.000 mensen met vakantie, in 1940 was dat aantal gestegen tot 200.000. In de jaren '50 zette de groei in: in 1954 ging reeds 40 % van de Nederlanders met vakantie, in 1960 was dat 43 % en in het begin van de jaren '90 is dat opgelopen tot circa 70 %.

Het maken van buitenlandse reizen is in ons land - en in West-Europa - tot het vaste cultuurpatroon gaan behoren. Ging in 1965 circa één op de drie Nederlanders met vakantie naar het buitenland, heden is dat verdubbeld tot twee op de drie. Bovendien gaan velen tegenwoordig vaker per jaar met vakantie. Nederland kent binnen de Europese Unie de meeste hoeveelheid vrije tijd, de hoogste particuliere vrijetijdsconsumptie en de hoogste vakantieparticipatie.

De groei van het aantal reizigers, dat 'exotisch' op vakantie gaat groeit jaarlijks met 10 à 20 %. Europa heeft op wereldschaal meer dan de helft van het marktaandeel in het toerisme, terwijl het nog geen 10 % van de wereldbevolking telt.

specialisering

Ook vindt er een vergroting van de diversiteit aan soorten vakanties plaats. Er is een groei te constateren in gespecialiseerde reizen. Maatschappelijk-culturele trends als differentiatie en individualisering zijn ook in deze sector merkbaar: archeologische reizen, tuinreizen, architectuurreizen, survivalvakanties, tennisreizen, bridegavakanties, natuurreizen enzovoort.

1.2. Toerisme en natuur

natuur en landschap

Natuur en landschap vormen in het algemeen belangrijke motieven voor een vakantiebestemming, tenzij gekozen wordt voor een typische stedenvakantie of voor andere vormen van ontspanning en vermaak in een cultureel omgeving. Landschap, gezond klimaat, schone lucht, rust en schoon water bepalen in hoge mate de keuze van het vakantieoord. Het lijkt wat ver te gaan om alle vakanties, die er op zijn gericht om te genieten van natuur en landschap met het woord 'ecotoerisme' aan te duiden. Bij een brede definitie van dit begrip vallen alle activiteiten, die in de natuur plaatsvinden, dus activiteiten waarvoor men de natuur 'nodig' heeft, onder ecotoerisme (wandelen, alle vormen van watersport, skiën, bergbeklimmen, kamperen etc).

Kiest men voor een smalle(re) definitie, dan gaat het bij ecotoerisme vooral om specifieke natuurbeleving en om verrijking van kennis over de natuur, zoals safarireizen in Afrika, walvis-tochten bij Alaska, vogelreizen naar Zuid-Europese of arctische gebieden, botanische reizen, vlinderreizen, ijsberentrips, natuurwerkampen etc.

avontuur

Daarnaast is er een toenemende belangstelling voor avontuurlijke en sportieve vakantieactiviteiten: wildwaterkanoën, bergtochten (Nepal, Vuurland en dergelijke), helicopterskiën, diepzeeduiken, grotklimmen enzovoort.

Voorts is er een groeiende belangstelling voor reizen naar verre inheemse volken en hun leefgebieden (Masai, indianen enzovoort).

Al deze reizen, dus zowel de specifieke natuurreizen als de meer avontuurlijke reizen, worden wel aangeduid als ecotoerisme, groen toerisme, natuurtoerisme, wildlife tourism, avontuurlijk toerisme, low impact tourism, alternative tourism, environmental pelgrimage, sanfter Tourismus en dergelijke.

1.3 Toerisme en ecotoerisme

uitgaand toerisme

Wanneer hieronder wordt gesproken over toerisme gaat het om het uitgaande toerisme en niet om het binnenlandse toerisme of het inkomend toerisme. Zo wordt ook onder ecotoerisme niet het 'binnenlandse ecotoerisme' c.q. de binnenlandse natuurgerichte recreatie begrepen, noch het inkomend ecotoerisme (buitenlanders die ons land om zijn natuur komen bezoeken). Het onderhavige rapport richt zich op het uitgaande toerisme dus, de door Nederlanders ondernomen reizen naar het buitenland.

ecotoerisme

De raad is van oordeel dat een (te) brede definitie van het begrip 'ecotoerisme' dient te worden vermeden. Het kan niet zo zijn dat natuur- en milieu-onvriendelijke activiteiten als bijvoorbeeld helicopterskiën 'een groen label' krijgen. De raad bepleit de term ecotoerisme te reserveren voor die vormen van toerisme, waarbij het gaat om specifieke natuurbeleving, om verrijking van kennis over de natuur en om natuurbehoud.

ver weg

Om misverstanden te vermijden wordt hierbij met nadruk opgemerkt, dat het in het onderhavige rapport vooral te doen is om het toerisme naar verder afgelegen bestemmingen en dat het bij het begrip buitenlands toerisme niet gaat om het formele passeren van de grens. Een buitenlandse bestemming kan immers in kilometers gerekend dichterbij zijn dan een binnenlandse vakantiebestemming.

Voorts zij opgemerkt dat het inkomend ecotoerisme en de binnenlandse natuurgerichte recreatie eveneens onderwerpen zijn die de aandacht verdienen, mede omdat de hieronder bepleite terugdringing van de vakantie-mobiliteit gepaard dient te gaan met goede mogelijkheden voor het houden van vakantie en voor natuurbeleving in eigen land.

natuur

De omstandigheid dat de raad naast de aandacht aan het 'toerisme in het algemeen' enige bijzondere aandacht schenkt aan het ecotoerisme, komt niet omdat het ecotoerisme uitzonderlijk natuur- en milieubelastend zou zijn. Integendeel, het ecotoerisme vormt, afhankelijk van de omschrijving, slechts een relatief gering onderdeel - 1 à 5 % - van het toerisme en de ecotoerist in engere zin gedraagt zich in de regel juist natuurvriendelijk. Het zijn primair de gevolgen voor natuur en milieu van het toerisme in het algemeen, die de raad tot het opstellen van dit rapport hebben aangezet; de (extra) aandacht voor het ecotoerisme vloeit voort uit de taakstelling van de raad c.q. zijn gerichtheid op de natuur.



2 DE EFFECTEN VAN TOERISME OP NATUUR EN MILIEU

2.1 Toerisme in het algemeen

2.1.1 Positieve effecten

vakantiemotieven

Vrijheidsbeleving, het loskomen van de dagelijkse verplichtingen, het even weg-zijn uit de eigen omgeving, het opdoen van nieuwe indrukken en ervaringen, het ervaren van spanning en ontspanning, het genieten van monumenten van kunst en cultuur, van landschappen, van (andere) spijzen en dranken, van een ander (zonniger) klimaat, het 'opladen van de accu' zodat je er na terugkomst 'weer tegenaan kan'; dit zijn allemaal argumenten die ten grondslag liggen aan onze toeristische activiteiten, het met vakantie gaan. Daarnaast worden een 'betere verstandhouding tussen de volkeren' en welvaartsverhoging in het ontvangende land als argumenten genoemd. Afgezien van de omstandigheid dat argumenten niet identiek zijn met effecten, gaat het de raad niet om de (positieve) psychologische of economische aspecten, maar om de aspecten, die specifiek te maken hebben met c.q. een gunstig effect hebben op natuur en milieu.

draagvlak

De raad kan aan het algemeen toerisme - bij het ecotoerisme, dat later aan de orde komt ligt dat anders - nauwelijks aspecten onderkennen met een gunstig effect op behoud, herstel of ontwikkeling van natuur en landschap of met een positief milieu-effect. Wel mag worden aangenomen dat het beleven van fraaie landschappen een bijdrage zal leveren aan het ontstaan van een algemeen maatschappelijk draagvlak voor natuur- en landschapsbehoud. Ook zal de komst van toeristen - dus ook de niet-ecotoeristen - van invloed zijn op het beleid van het ontvangende land met betrekking tot behoud van natuur en landschap. Over het algemeen lijkt er echter onvoldoende reden om te spreken van een specifiek positief effect van het algemeen toerisme met betrekking tot natuur, landschap en milieu.

2.1.2 Negatieve effecten

mobilititeit

Toerisme is per definitie mobiliteit. 75 % van de internationale mobiliteit betreft vakantie-reizen (inclusief familiebezoek), de overige 25 % betreft zakenreizen. Het aantal reizen met tropische bestemmingen groeit de laatste jaren met 50 %. Via Schiphol zijn in 1991 naar schatting 2 miljoen passagiers naar vakantiebestemmingen gevlogen, een groei van 33 % ten opzichte van 1986. Wanneer wordt aangenomen dat de gemiddelde vliegafstand 1000 kilometer bedraagt, betekent dit een totaal van circa 4 miljard personenkilometers.

60 % van de Nederlanders, die met vakantie naar het buitenland gaan, gebruikt de auto als vervoermiddel, gevolgd door 20 % die het vliegtuig neemt; 15 % maakt gebruik van de touringcar en 5 % van de trein. Eén kwart van alle personenauto-kilometers komt voor rekening van het toeristisch verkeer.

• Energie- en grondstoffenverbruik

vliegtuig

Mondiaal gezien betreffen 60 % van alle vliegtrips vakantiereizen of andere reizen van niet-zakelijke aard.

Het energieverbruik van een vliegtuig is enorm: 4,45 MegaJoule (MJ) per personenkilometer. Een retourticket Schiphol - Athene kost per persoon de hoeveelheid energie, die nodig is om een goed geïsoleerde eengezinswoning een jaar lang te verwarmen.

auto

In de periode 1985-1990 werd door Nederlanders in het buitenland gemiddeld per jaar circa 3 miljard autokilometers gereden, hetgeen bij een gemiddeld gebruik van 8,5 liter/100 kilometer neerkomt op 225.000.000 liter fossiele brandstof per jaar.

trein

Het energieverbruik van treinen wordt uitgedrukt in MJ per reizigerskilometer. In 1988 verbruikte de trein gemiddeld 0,69 MJ/reizigerskilometer aan energie. Een auto verbruikt gemiddeld 1,81 MJ/reizigerskilometer en een autobus 0,81MJ/ reizigerskilometer.

Onderstaande tabel toont de indicatieve verhouding in gebruik van uitputbare energie per passagierskilometer bij gangbare bezettingsgraden.

fiets, voet	0
trein	10
auto	20-30
vliegtuig	50-100

• Water

water

Ook het waterverbruik door toeristen is groot. Eenmaal toerist gebruikt de toch al niet zuinig met water omspringende stedeling 440 liter water per dag, terwijl hij normaal/thuis 250 liter gebruikt (een plattelandsbewoner doet het met 140 liter per dag). In dit verband dient ook te worden genoemd het besproeien van gazons rond accommodaties (onder andere hotels, campings). In droge streken leidt de waterbehoefte van toeristen tot verdroging en in kuststreken bovendien tot verzilting met alle gevolgen van dien voor de natuur en agrarische bedrijvigheid aldaar (daling grondwaterpeil: verdroging, verarming flora en fauna, erosie en dergelijke).

comfort

* Elektriciteit

Verwarming, verlichting, airconditioning, verwarming van bad- en zwembad, kabelbanen, sneeuwkanonnen, liften, keukens enzovoort, al dit soort voorzieningen ten behoeve van toeristen brengen een aanzienlijke hoeveelheid elektriciteitsverbruik met zich. Zo verbruikt één groot sneeuwkanon in een halve nacht evenveel energie als een gemiddeld vierpersoons huishouden in een heel jaar!

* Vervuiling

Naast het energieverbruik dient de vervuiling van lucht, water en bodem tot de negatieve effecten van het toerisme te worden gerekend.

vliegtuig

* Luchtvervuiling

De emissie van vliegtuigen bestaat naast CO₂ en water - hun voornaamste uitwerp - uit onverbrande koolwaterstoffen (HC), koolmonoxide (CO), roet en PAK's, stikstofoxyden (NO_x) en zwaveldioxyde (SO₂). CO₂ is een van de belangrijkste veroorzakers van het broeikas-effect, NO_x draagt bij aan de zure regen en, evenals de waterdamp, die op grote hoogte leidt tot sluierbewolking, aan het broeikas-effect.

Voorts draagt de NO_x bij aan de afbraak van de ozonlaag in de hogere luchtlagen en aan de stijging van ozon op leefniveau, dat in de vorm van de zogenoemde zomersmog schadelijk is voor mens, dier en plant.

Daarnaast veroorzaakt het vliegverkeer stank- en geluidsoverlast en legt het een beslag op de ruimte (vliegvelden, wegen en dergelijke).

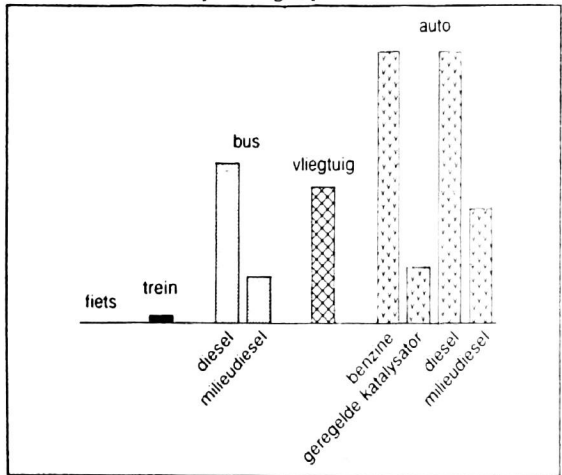
auto

De vervuiling tengevolge van het toeristisch autoverkeer is ook zeer groot. Autorijden levert een belangrijke bijdrage aan het broeikas-effect (15 % van de CO₂-uitstoot), de verzuring (NO_x-uitstoot) en aan lokale luchtverontreiniging. Zo wordt de Brennerpas door het wegverkeer dagelijks belast met 26 ton koolmonoxyde, 22 ton stikstofoxyde, 6 ton koolwaterstoffen, 0,5 ton roet en 20 ton lood.

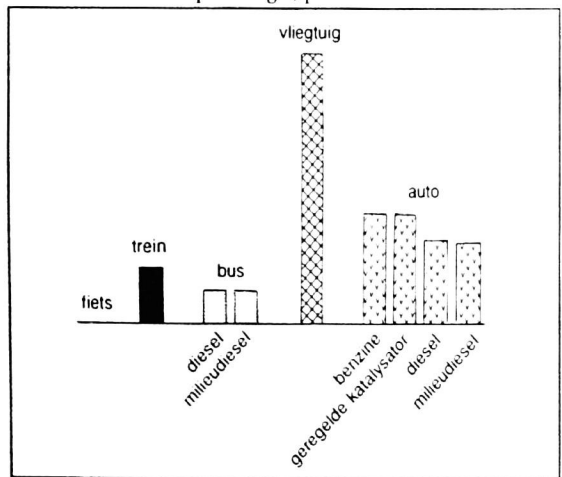


Onderstaande grafiek geeft een vergelijkend overzicht van de luchtvervuiling per reiziger per kilometer door de verschillende vormen van vervoer.

LUCHTVERVUILING per reiziger, per kilometer



ENERGIEVERBRUIK per reiziger, per kilometer



(Bron: Stichting Natuur en Milieu)

hogere luchtlagen

Vergeleken met de auto lijkt de luchtverontreiniging per vliegkilometer gering. Daarbij wordt echter aangetekend dat de bijdrage aan de luchtverontreiniging aanzienlijk is, zowel door het grote aantal kilometers dat wordt afgelegd, als door het feit dat de uitstoot in de hogere luchtlagen plaatsvindt, hetgeen bijdraagt aan de afbraak van de ozonlaag en aan het broeikas-effect.

milieubelasting

Op grond van onderstaande tabel kan de verontreiniging c.q. milieubelasting tengevolge van het toerisme worden berekend door voor de verschillende vervoermiddelen het aantal kilometers te vermenigvuldigen met de gegevens uit onderstaande tabel.

	diesel- bus	benzine auto	auto met katalysator	diesel auto	snelrein	vliegtuig
CO	0,8	10	2,5	2,9	0,0003	0,6
HC	0,5	2,5	0,6	0,9	0-0,002	0,2
NO _x	1,6	1,5	0,4	0,9	0,03	1,1
SO ₂	0,11	0,03	0,03	0,3	0,01	0,2
CO ₂	80	200	200	170	40	300
aërosolen	0,25	0,05	0,01	0,8	0,0012	0,03
luchtver- vuiling	60	75	20	130	0,5	25

Uitstoot van luchtvervuilende stoffen per passagierskilometer (g/km).

Luchtvervuiling in verhoudingcijfers (Bron: Natuur en Milieu, 1990)

vliegtuig

Het veelgebruikte vliegtuig de Boeing 747 verbruikt iets meer dan vijf liter kerosine per 100 passagierskilometer (bij een bezetting van zeventig procent). Berekend kan worden dat een retourvlucht Amsterdam - Malaga (3000 kilometer) per persoon een hoeveelheid CO₂ met zich brengt van $3000 \times 300 \text{ gram} = 900 \text{ kilogram}$ en tot een hoeveelheid NO_x van $3000 \times 1,1 \text{ gram} = 3,3 \text{ kilogram}$.

Een retourtje Kenya (12.500 km) komt op 3.750 kilogram CO₂ en 13,7 kilogram NO_x.

Een retourtje Indonesië (21.000 km) komt op 6.300 kilogram CO₂ en 23,1 kilogram NO_x.

Daarbij komt dan nog het lokale vervoer, vaak met gebruik van binnenlandse vluchten, waarvoor oudere toestellen met een grotere vervuiling worden gebruikt.

auto

Een vakantiereis met de auto brengt per 1000 kilogram een CO₂-vervuiling met zich van 200 kilogram en een NO_x-vervuiling van 1,5 kilogram. Een retourtje Zuid-Frankrijk met de auto komt dus al snel neer op 400 á 500 kilogram CO₂ en 3 á 4 kilogram NO_x. Het energieverbruik van dit retourtje Zuid-Frankrijk bedraagt 2000 x 1,81 MJ/reizigerskilometer = 3620 MJ, hetgeen vergelijkbaar is met het jaargebruik van een koelkast (200 liter/vierpersoons-huishouden).

- Waterverontreiniging

water

Massaal toerisme leidt tot een grote belasting van het oppervlaktewater met afvalstoffen, met name waar waterzuiveringsinstallaties ontbreken - hetgeen nog op talloze vakantieplaatsen (Middellandse Zee, meren) het geval is. Eutrofiëring, algenbloei en zuurstofloosheid zijn het gevolg. In zee komt veel zwerfvat terecht. Motorboten en badgasten veroorzaken verontreiniging door motor- respectievelijk zonnebrandolie, terwijl anti-fouling behandeling (anti-groeierven) van plezierjachten en andere boten leidt tot het vrijkomen van schadelijke organotin-verbindingen.

- Overige effecten

verstoring en versnippering

Naast deze verontreiniging kan ook nog gewezen worden op het ruimtebeslag en de verstoringe en versnipperende effecten van infrastructuurle werken als wegen (isolatie populaties; verkeersslachtoffers), vliegvelden, havens, hotels enzovoort. Behalve aan geluid- en stankoverlast moet ook gedacht worden aan visuele vervuiling door hotels, appartementen, kabelbanen, ('s zomers kale) ski-pistes en dergelijke.



betreding Massale betreding leidt tot bodemverdichting, met alle gevolgen van dien voor de samenstelling van de flora en fauna en voor de waterhuishouding. Betreding kan de bodem meer gevoelig maken voor erosie. In dit verband dient ook te worden genoemd de kaalkap ten behoeve van de aanleg van skipistes. De recente overstromingen in de Alpen zijn de logische consequentie van het intensieve (ski)toerisme aldaar.

2.2 Ecotoerisme

2.2.1 Positieve effecten

- * Mentale verrijking

natuurbeleving Natuurbeleving staat bij de ecotoerist centraal: het kennismaken en beleven van de natuur in zijn verschillende gedaanten, variërend van overweldigende landschappen tot een enkele bloem; het kan de ecotoerist gaan om de esthetische ervaring of de verrijking van zijn kennis van en inzicht in natuurlijke processen en verschijningsvormen, het beleven van spanning (bijvoorbeeld het zoeken naar bepaalde - zeldzame of voor hem nieuwe - dier- of plantesoorten), het beleven van zijn verbondenheid met of afhankelijkheid van de natuur, het ervaren van rust en zuiverheid.

- * Vergroting betrokkenheid

waardering Nauw verbonden met het voorgaande is de betrokkenheid van de ecotoerist bij de natuur, de waardering ervan, de beoordeling dat het om iets waardevols en kwetsbaars gaat, dat behouden dient te blijven. De ecotoerist zal voorts zijn gevoelens, verworven kennis en inzicht aan mensen in zijn omgeving (willen) overdragen, ook bij hen gevoelens van verwondering en bewondering (willen) genereren, en zo een positieve houding jegens het betrokken natuurgebied en/of de natuur in het algemeen (trachten te) bevorderen (uitstralingseffect).

- * Natuurbehoud

natuurgebieden Vele natuurgebieden zouden al lang zijn verdwenen als de komst van ecotoeristen niet duidelijk had gemaakt dat het gebied uit natuurwetenschappelijk oogpunt kennelijk als waardevol moet worden bestempeld. Vele natuurgebieden hebben door de belangstelling van buitenaf de status van beschermd natuurgebied of nationaal park gekregen. Ecotoerisme kan ertoe leiden, dat de lokale bevolking, zich bewust (geworden) van de natuurlijke rijkdommen ter plaatse, de natuur ziet als een fraai beschermenswaardig goed en voorts als blijvende bron van inkomsten, als een kip met gouden eieren, die niet moet worden geslacht. De komst van ecotoeristen leidt

tot het inzicht dat 'duurzame exploitatie', waarbij de natuur intact gelaten wordt, het meest profijtelijk is. Ook zouden acties in ons land van bijvoorbeeld het Wereld Natuur Fonds voor het behoud van het tropisch regenwoud, wetlands en andere natuurgebieden niet het (financieel) resultaat hebben gehad, wanneer deze gebieden niet door onder meer het (eco)toerisme bekendheid hadden genoten.



- * Financieringsbron natuurbeheer

inkomsten

De komst van ecotoeristen betekent een bron van inkomsten, waaruit beheersactiviteiten van het betrokken gebied kunnen worden gefinancierd. Zo is bijvoorbeeld uitgerekend dat het visarendpaar bij Boat of Garten in Schotland per jaar circa fl. 600.000,= genereert voor natuurbeschermingsdoelen. Het beheer van het gebied rond het nest, de bewaking, het bezoekerscentrum en dergelijke worden volledig uit de inkomsten van bezoekers gedekt. Op basis van de inkomsten uit toerisme is berekend dat elke leeuw in het natuurpark Amboseli te Kenya jaarlijks fl. 50.000,= opbrengt. Beheer en bewaking van en voorlichting en educatie over het betrokken gebied betekenen werkgelegenheid voor de lokale bevolking.

In dit verband verdient ook de toeristische jacht de aandacht. In Cameroun ontving de staat in 1990 fl. 900.000,= aan belasting en pacht voor de jacht, die in speciale jachtzones kan worden uitgeoefend, terwijl het gewone toerisme in de drie nationale parken aldaar slechts fl. 40.000,= aan directe inkomsten opleverde.

- * Ontwikkeling infrastructuur

opvang

De komst van ecotoeristen vraagt tevens om de ontwikkeling van een beleid, dat gericht is op een adequate opvang van deze bezoekers. Door een gerichte opvang en begeleiding, zoals zonering, geleide excursies en voorzieningen als schuilhutten,

bezoekerscentra en sanitaire voorzieningen, kunnen mogelijke negatieve effecten (verstoring, vervuiling en dergelijke) worden tegengegaan en positieve aspecten (natuurbeleving door middel van voorlichting en educatie) worden bevorderd.

* Overige effecten

werkgelegenheid

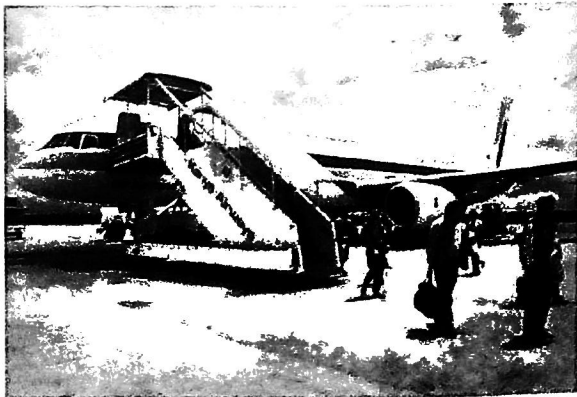
Naast de bovengenoemde kunnen ook effecten worden onderkend, die niet (althans niet rechtstreeks en in positieve zin) met natuur en milieu te maken hebben, maar wel in de beschouwingen dienen te worden betrokken: (eco)toerisme is een bron van inkomsten en werkgelegenheid. Deze aspecten spelen immers een essentiële rol bij de oordeelsvorming over de positieve en negatieve aspecten van het toerisme. De komst van ecotoeristen leidt immers ook tot inkomsten van de plaatselijke bevolking die niet, zoals de hierboven genoemde inkomsten, rechtstreeks met natuurbeheer ter plaatse te maken hebben: het zorgen voor onderdak en voedsel voor de ecotoerist, het vervoeren van en de handel in souvenirs, vervoer en andere vormen van economische bedrijvigheid. Zoals hierboven reeds werd gesteld drijven nationale en lokale economieën in belangrijke mate op het (eco)toerisme. Deze omstandigheid brengt evenwel dilemma's met zich, waarop de raad hieronder nog terug komt.

2.2.2 Negatieve effecten

* Energie- en grondstoffenverbruik; vervuiling

*'eco-tripperij' of
'ego-tripperij'?*

Hetgeen hierboven (zie 2.1) over het algemeen toerisme is gezegd geldt ook voor het ecotoerisme, met de aantekening dat veel ecotoeristen, wat waterverbruik betreft lager zullen scoren dan de toeristen met andere genoogens (luke hotel, zwembad) als vakantieoel.



Wat betreft de mobiliteitsaspecten is er geen verschil. Het is daarbij opvallend dat nagenoeg alle reizen van diverse op natuurreizen gespecialiseerde organisaties bestemmingen buiten Europa betreffen zoals Afrika, Latijns-Amerika, het Verre Oosten, de poolgebieden en dergelijke. Voor al deze reizen wordt gebruik gemaakt van het vliegtuig. Maar ook voor de diverse Europese bestemmingen (bijvoorbeeld Griekenland, Tsjechië, Spanje) wordt het vliegtuig benut.

* Beïnvloeding (betreding, verstoring, vervuiling)

*de Mount Everest
de hoogste vuilnisbelt*

Betreding kan leiden tot het verdwijnen van tredgevoelige planten tot erosie en tot verstoring van de fauna. Zo beginnen op de Galapagos-eilanden de dieren hun makheid te verliezen tengevolge van het opjagen door ecotoeristen, die op hun video liever een bewegend dan een stilstaand dier vastleggen. Rond de Mount Everest zijn al schoonmaakacties nodig om achtergelaten zuurstofflessen, blikjes en andere weggeworpen materialen te verwijderen, maar ook in de Alpen vinden jaarlijks zulke schoonmaakacties plaats. De duizenden trekkers in Nepal hebben een enorme kaal-slag veroorzaakt door hun vraag naar brandhout voor koken, was-sen en kampvuren. Een gebruikelijke expeditie van twee maanden verbruikt 8.000 kilogram brandhout (het verbruik per jaar voor de lokale haard bedraagt 5.000 kilogram), al streeft men er steeds meer naar vloeibare brandstof mee te nemen.

* Ontsluiting

schaduwzijde

Hierboven werd onder de positieve effecten van het ecotoerisme de ontwikkeling van een beleid met betrekking tot de opvang en begeleiding van de bezoekers genoemd ('ontwikkeling infra-structuur'). Een dergelijke ontwikkeling heeft echter ook zijn schaduwzijde: het betekent immers ingrepen in natuur en landschap zoals visuele aantasting, ruimtebeslag voor wegen en paden, gebouwen en andere voorzieningen (bijvoorbeeld water-voorziening en -zuivering). Het is een bekend verschijnsel dat de aanwezigheid van dergelijke voorzieningen weer aanzuigende effecten heeft met, opnieuw, alle positieve en negatieve gevolgen van dien.

* Wegbereiding massatoerisme

één schaap over de dam

De ecotoerist is in veel gevallen onbewust wegbereider voor massatoerisme. Veel natuurgebieden werden aanvankelijk alleen door natuurwetenschappers zoals geologen en biologen bezocht en geëxploreerd. Door hun toedoen kwamen deze gebieden onder de aandacht van een groeiende stroom ecotoeristen, hetgeen niet zelden geleid tot de ontwikkeling van massatoerisme op die plaatsen, met alle gevolgen van dien voor de oorspronkelijk aanwezige natuurwaarden.

* Overige effecten

De komst van ecotoeristen kan leiden tot een inbreuk in inheemse culturen en tot ontwrichting lokale economieën of vergroting van de kwetsbaarheid daarvan. Zo worden lokale boeren bijvoorbeeld drager bij expedities en verdienen daarmee zoveel dat zij hun grond niet langer bebouwen, met alle consequenties van dien voor de lokale markt. Wanneer ecotoeristen plotseling wegblijven door politieke instabiliteit in het betrokken land, door stijging van de energieprijzen (vliegtuigbrandstof) op de internationale markt, of door een epidemische ziekte in een regio, kunnen lokale economieën, die zich te zeer van ecotoerisme afhankelijk hebben gemaakt, ernstig worden getroffen.

Ook komt het veelvuldig voor dat inheemse volkeren gefascineerd raken door Westerse cultuurgoederen (kleding, consumptiegoederen en dergelijke) en deze in de plaats stellen van hun traditionele cultuur hetgeen niet alleen als een verarming kan worden opgevat, maar bovendien grote gevolgen kan hebben voor lokale producenten.

3 'DUURZAAM TOERISME', een reële mogelijkheid of een schijnbegrip?

3.1 Inleiding

'tourism destroys tourism' Zich bewust van de bedreigingen die het toerisme voor natuur, landschap, cultuurmonumenten en dergelijke - en dus ook voor het toerisme zelf - ('tourism destroys tourism') kan opleveren, zijn vanuit de wereld van het toerisme en de natuur- en milieubeweging in de afgelopen jaren internationaal en nationaal diverse initiatieven ontwikkeld om het toerisme in goede banen te leiden. Internationale gouvernementele en niet-gouvernementele instellingen als de Raad van Europa, de Europese Gemeenschap, de OESO, de World Tourist Organization, de UNEP, de IUCN, het WWF, de International Federation of Tour Operators, het vanuit Nederlands initiatief ontstane project Ecotrans, het Bureau of Tourism Research, de Alliance Internationale de Tourisme et cetera houden zich bezig met het vraag naar de relatie tussen toerisme en natuur en milieu. Ook op nationaal en regionaal niveau, zowel in Nederland als daarbuiten, staat de relatie toerisme - natuur en milieu op diverse agenda's. In ons land zijn onder meer de ANWB, Stichting Natuur en Milieu, Vereniging Milieudefensie, Platform Duurzame Ontwikkeling, Stichting Recreatie, Stichting Milieu Educatie, Stichting Nederlandse Milieugroep Alpen, het Bedrijfsschap Horeca, de Nationale Hogeschool voor Recreatie en Toerisme en de universiteiten van Tilburg en Wageningen betrokken bij dit thema.

Brundtland

Daartoe op het spoor gezet door het rapport van de Commissie Brundtland is in deze branche het begrip 'duurzaam toerisme' geïntroduceerd. De World Tourism Organization (WTO) heeft dit begrip als volgt gedefinieerd: 'Sustainable tourism development meets the needs of present tourists and host regions while protecting and enhancing opportunity for the future. It is envisaged as leading to management of all resources in such way that economic, social and aesthetic needs can be fulfilled while maintaining cultural integrity, essential ecological processes, biological diversity and life support systems' (WTO, 'Tourism in the year 2100').

'sustainable tourism'

De FNNPE Working Group on Sustainable Tourism heeft de volgende definitie opgesteld: 'Sustainable tourism is all forms of tourist development, management and activity which enable a long life for the cultural activity of tourism, involving a sequence of economic tourism products, compatible with keeping in perpetuity the protected heritage resource, be it natural, cultural or built, which give rise to tourism'.

Ook in ons land worden toerisme en het streven naar duurzaamheid met elkaar geconfronteerd. In de nota 'Ondernemen in toerisme' (1989) stelt de staatssecretaris van Economische Zaken het tot haar taak te rekenen 'op actieve wijze tezamen met het bedrijfsleven en de andere betrokken overheden de gewenste balans tussen toerisme en milieu nader uit te werken', met in acht-neming van de doelstellingen en uitgangspunten van het Nationaal Milieubeleidsplan. Daarbij worden drie aspecten aangegeven, waarop het beleid in het bijzonder zal worden gericht: het mobiliteitsvraagstuk, de verinnerlijking van de milieu-aspecten in de bedrijfsvoering (milieuzorgsystemen) en de voorlichting aan de consument. 'Milieu en natuur zijn van groot belang voor toeristisch-recreatieve ontwikkelingen. Helaas ontbreekt een duidelijke visie op de relatie tussen toerisme en milieu/natuur in de sector', aldus de staatssecretaris in de voortgangsrapportage van genoemde nota, waarin zij een dialoog tussen de sector en milieu- en natuurorganisaties noodzakelijk acht.

blinde vlek ?

Het valt op dat in zowel de zojuist genoemde nota's, als in het Nationaal Milieubeleidsplan 2 geen aandacht wordt besteed aan het (internationaal) toerisme. Dit is evenmin het geval in de nota Kiezen voor Recreatie van het ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij. Ook in de Discussie-nota Vrije-tijdsverkeer van de minister van Verkeer en Waterstaat is het internationale vrijetijdsverkeer i.c. toerisme buiten beschouwing gelaten. Dit onderwerp komt ook niet aan de orde in het hoofdstuk Verkeer en Vervoer van de Vervolgnota Energiebesparing, onder 'Voorlichting en gedrag' van de minister van Economische Zaken. Voor zover al aan toerisme in relatie tot natuur en milieu aandacht wordt geschonken, richt deze zich op het binnenlands toerisme. De milieueconsequenties van het uitgaande toerisme, waarbij met name moet worden gedacht aan de automobilititeit en het vliegverkeer, vormen in al deze rijksnota's kennelijk nog geen onderwerp van aandacht en dus ook nog niet van de 'noodzakelijk (geachte) dialoog tussen de (toeristische) sector en milieu- en natuurorganisaties'.

3.2 Maatregelen

concrete maatregelen

Er zijn in de afgelopen jaren hier en elders in de wereld vele lovenswaardige initiatieven genomen om aan duurzaam toerisme gestalte te geven. Ter illustratie volgen hieronder enkele voorbeelden.

- Bestemming en inrichting
- * Ruimtelijke ordening (bijvoorbeeld verbod tot ontsluiting).
- * Zoneringsmaatregelen:
 - in ruimte (bijvoorbeeld stiltegebieden; trekpleisters).
 - in tijd (bijvoorbeeld periode van het jaar).

- * Mate van toegankelijkheid (voetgangers <-> auto's).
- * Quoteringsmaatregelen (bijvoorbeeld aantal bezoekers, bedden, skiliften).
- * Vakantiespreiding (bijvoorbeeld afleiden van hoogseizoen).
- * Wet- en regelgeving met betrekking tot natuur en milieu (bijvoorbeeld lozing afvalwater).
- * Milieu-effect rapportage.
- * etc..

- Vervoer

- * Reducties op openbaar vervoer.
- * Aanbieding lokaal milieuvriendelijk transport (bijvoorbeeld van en naar station, ski-piste en dergelijke)

- Natuur- en milieuvriendelijke activiteiten

- * Uit aanbod nemen (door touroperator) van bepaalde kwetsbare bestemmingen, sterk verstorende, vervuilende of energie-intensieve activiteiten (bijvoorbeeld rondvluchten, helicopterskiën).

- Milieuzorg in hotels, op campings en dergelijke

- * Afvalscheiding.
- * Afschaffing éénpersoonswegwerpverpakkingen.
- * Gebruik tijdschakelaars, spaarlampen.
- * Gebruik zachte schoonmaakmiddelen.
- * etc..

- Invoering kwaliteitseisen

- * Gedragscode voor toeristen.
- * Invoeren 'eco-keurmerk'.

- Overig

- * Gebruik van lokale producten, inkoop bij lokale boeren.
- * Inschakeling lokale bevolking (bijvoorbeeld gidsen, logies, bewaking).

3.3 Kritische bezinning

duurzaam toerisme

Een kritische bezinning op de verhouding tussen de positieve en negatieve effecten van het (eco)toerisme op natuur en milieu is nodig ter beantwoording van de vraag of het begrip 'duurzaam toerisme' houdbaar is. Daartoe dienen de positieve en negatieve effecten zoveel mogelijk zichtbaar te worden gemaakt en zo mogelijk gekwantificeerd. Aldus worden overheden, reisorganisaties

en (eco)toeristen in staat gesteld een afweging te maken tussen de positieve en negatieve effecten van hun toeristisch beleid, -aanbod en -gedrag. Hierin schuilt een belangrijk educatief moment (bewustwording: waar zijn wij mee bezig) en een handelingsperspectief (is verandering van dit beleid/gedrag nodig en zo ja, op welke fronten).

Voor een goed verloop van dit proces is de beschikbaarheid van onderzoeksgegevens noodzakelijk. Op dit terrein zullen de komende jaren de nodige onderzoeksinspanningen moeten worden gepleegd.

gedragsverandering

In het NMP2 wordt gesteld dat de overheid het tot stand komen van een discussie over duurzame consumptiepatronen zal entameren. Een dergelijke discussie is noodzakelijk omdat de consument weliswaar (toenemende) aandacht heeft voor 'het milieu', maar dit bewustzijn slechts ten dele tot uitdrukking brengt in zijn (milieu)gedrag. Het scheiden van afval mag dan wel ingeburgerd zijn, 'maar het verkeers- en sociaal-recreatief gedrag is nog weinig veranderd', aldus het NMP2. 'Voor het bereiken van duurzaam consumeren is het niet voldoende als het milieu-aspect in het individuele handelen van de consument wordt geïntegreerd. Fundamentele wijzigingen in het consumptiepatroon zullen nodig zijn. Dit betekent dat gedragsautomatismen doorbroken moeten worden, en dat op basis van maatschappelijke efficiency zuiniger moet worden omgegaan met grondstoffen en energie', aldus de regering in het NMP2.

fundamentele wijziging

Dit regeringsstandpunt kan niet anders dan tot de conclusie leiden dat 'een fundamentele wijziging' nodig is van het vliegverkeer-bevorderende overheidsbeleid (bijvoorbeeld luchthavenbeleid, het ontbreken van accijns en een milieuheffing op vliegtuigbrandstof, de vrijstelling van BTW op vliegtuigtickets) en dat het gedragsautomatisme op toeristisch-recreatief gebied moet worden doorbroken, zoals bijvoorbeeld de 'vanzelfsprekendheid' van vlieg- en wintersportvakanties en de - maatschappelijk opgedrongen? - keuze van steeds verder gelegen vakantiebestemmingen. De raad komt hieronder nog op deze kwesties terug.

4 TOERISME EN DUURZAAMHEID

4.1 Inleiding

toetsing

Het voorgaande leidt ertoe dat het verschijnsel toerisme moet worden getoetst aan het begrip duurzaamheid, zoals dat in het rijksmilieubeleid wordt gehanteerd. Aan dat beleid liggen onder meer de volgende uitgangspunten ten grondslag (NMP):

- Duurzame ontwikkeling is een ontwikkeling, die voorziet in de behoeften van de huidige generatie zonder daarmee voor toekomstige generaties de mogelijkheid in gevaar te brengen om ook in hun behoeften te voorzien.
- Stand still beginsel: de milieukwaliteit mag niet achteruit gaan.
- Bestrijding aan de bron: oorzaken wegnemen bij bronnen in plaats van symptomen bestrijden aan de effectenkant.
- De vervuiler betaalt.
- Onnodige vervuiling voorkomen.
- Verinnerlijking: milieu-aspecten worden geïntegreerd in het handelen van de doelgroepen: 'Een ieder wordt geacht zijn verantwoordelijkheid ten opzichte van het milieu te kennen en zijn handelen daarnaar te richten. De grote schaal waarop sommige milieuproblemen zich voordoen, doet daar niet aan af. Bij de rechtvaardiging van afzonderlijke activiteiten moet de vraag worden beantwoord wat de effecten zouden zijn als een aantal mensen dezelfde handelingen zou verrichten, waarbij dat aantal wordt bepaald door fysieke en markttechnische mogelijkheden, die gelden voor die handelingen'.

strategie

De strategie die in het NMP(plus) voor het realiseren van duurzaamheid is ontwikkeld richt zich op:

- Het tegengaan van afwenteling van milieuproblemen naar andere gebieden of schaalniveaus en naar toekomstige generaties.
- Het invoeren van terugkoppelingsmechanismen, gericht op:
 - Het besparen van energie, tezamen met het verhogen van de efficiëntie en het gebruik van duurzame energiebronnen.
 - Het sluiten van stofkringlopen in de keten van grondstof - productieproces - produkt - afval en de erbij behorende emissies.
 - het bevorderen van de kwaliteit van producten en productieprocessen.

4.2 Toets op duurzaamheid

Rio: Agenda 21

Een van de oproepen in de Verklaring van Rio (Agenda 21) betreft 'bijzondere aandacht te doen uitgaan naar de mate waarin niet-duurzame consumptie een beroep doet op natuurlijke hulpbronnen, en naar een efficiënt gebruik van deze hulpbronnen in overeenstemming met het streven om uitputting te minimaliseren en verontreiniging te verminderen'. 'Terwijl in sommige delen van de wereld de consumptiepatronen op een bijzonder hoog niveau liggen, wordt in de meest elementaire consumptiebehoeften van een groot deel van de mensheid niet voorzien', aldus de Verklaring van Rio. 'Dit leidt tot een buitensporig hoge vraag en tot niet-duurzame consumptiepatronen in de rijkere delen (van de wereld), waardoor een enorme druk op het milieu ontstaat'.

Het lijdt geen twiifel dat het leeuwedeel van het internationaal toerisme tot de niet-duurzame consumptiepatronen moet worden gerekend.

CO₂-reductie

Volgens het NMP(plus) dient voor het jaar 2000 een reductie van 3-5 % van de CO₂-emissie plaats te vinden en een stabilisatie van N₂O op het niveau van 1990. De oplossingen zullen niet alleen van verbeterde technologieën kunnen komen (effectgerichte maatregelen), maar vragen ook een brongerichte aanpak c.q. een gedragsaanpassing. Dit vereist een ingrijpen op het gedragsautomatisme, waarvan hierboven reeds melding werd gemaakt.

Het door UNEP en de World Meteorological Organisation (WMO) opgerichte Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC) heeft uitgerekend dat per jaar per persoon niet meer dan 1300 kilo kooldioxide (CO₂) en 6,8 kilo stikstofoxiden (NO_x) mag worden uitgestoten wil men de bossterfte beperken en de temperatuurstijging 0,1 graad Celsius per decennium laten zijn - een verandering, waaraan de vegetatie zich nog kan aanpassen. Daarmee is het begrip 'milieugebruiksruimte' voor een deel aangegeven.

CO₂ uitstoot

De gemiddelde Nederlander komt met koken, verwarming en gemotoriseerd vervoer daar nu al een veelvoud bovenuit. De uitstoot van CO₂ in Nederland van circa 165 miljoen ton wordt voor ruim 20 % door huishoudens veroorzaakt. De CO₂-uitstoot in ons land, afkomstig van fossiele brandstoffen bedraagt per inwoner 10,7 ton per jaar (1991). De bijdrage aan de uitstoot van NO_x komt neer op 36,5 miljoen kilogram per inwoner.

Een vliegreis naar Indonesië kost op grond van de gegevens in de tabel op bladzijde 23 dus vijf jaarbudgetten aan CO₂ en 3,5 jaarbudget aan NO_x en een vakantie met de auto naar Zuid-Frankrijk kost de hoeveelheid energie, die men jaarlijks nodig heeft voor de koelkast.

strijdigheid met milieubeleid

Bovenstaande berekeningen leren dat vele vormen van toerisme, met name die, waarbij mobiliteit per vliegtuig aan de orde is, in strijd zijn met de uitgangspunten en doelstellingen van het milieubeleid:

- Het besparen van energie (mede ten behoeve van toekomstige generaties).
- Het op zijn minst handhaven van de milieukwaliteit.
- Het wegnemen van de oorzaken van milieubelasting in plaats van symptoombestrijding.
- Het laten betalen van de vervuiler (er bestaat geen milieu-heffing op kerosine).
- Het voorkomen van 'onnodige' vervuiling.
- De verinnerlijking van de individuele milieu-verantwoordelijkheid.

dilemma's

De maatregelen, die in het streven naar 'duurzaam toerisme' worden getroffen (zonerings- en quoteringsregelingen, afvalscheiding en dergelijke; zie bladzijde 31 en 32) verdienen op zich lof en dienen ook krachtig te worden bevorderd en breder toegepast. Zij zijn belangrijk in het proces van bewustwording en vormen een stap in de richting van het 'anders denken en anders doen'. De vraag dringt zich echter op of de Nederlander, die uit betrokkenheid bij de natuurbescherming naar een ander werelddeel vliegt om deel te nemen aan een natuurbeschermingsproject aldaar, per saldo niet meer 'kwaad' dan 'goed' aanricht. Zijn uit een oogpunt van natuurbehoud positief te waarderen activiteiten dienen uit milieu-oogpunt minder positief te worden beoordeeld. Het dilemma, dat zich hier voordoet, geldt ook voor het toerisme in het algemeen: toerisme betekent enerzijds inkomsten en werkgelegenheid (zowel hier als elders); anderzijds betekent het energieverbruik, vervuiling, verstoring en dergelijke. Wat weegt het zwaarst (korte- versus lange termijn belangen)? Hoe moet de afweging plaatsvinden? Kunnen de positieve effecten van het (eco)toerisme ook op een of andere manier worden bereikt met vermindering van de negatieve effecten? Kortom: dilemma's.

4.3 De problematiek van de maatschappelijke discussie

weerstand

De berekening dat toeristische (vlieg)vakanties in het licht van het streven naar duurzaamheid niet/nauwelijks verantwoord kunnen worden - zeker wanneer daar geen positieve natuureffecten tegenover staan - zal niet op warm onthaal kunnen rekenen. De economische en psychologische weerstand tegen een kritische bezinning op het toerisme zal groot zijn. Immers, toerisme is in de afgelopen decennia tot een maatschappelijke institutie uitgegroeid met alle dwingendheid van dien: het betreft, zoals gezegd, de (bijna) grootste exportindustrie, derhalve een gigantische economische macht: er zijn vele landen en lokale economieën, die voor een groot deel afhankelijk zijn van het toerisme.

Voor vele landen in de Derde Wereld betekent de komst van (eco)toeristen een essentiële bron van inkomsten en een verschaffer van werkgelegenheid en er zijn grote investeringen gepleegd (hotelbouw, wegenaanleg en dergelijke) die rendement moeten opleveren.

'sociale dwang'

Het toerisme is niet alleen een economische macht. Als onderdeel van onze mentale cultuur modificeert het instituut 'vakantie' ook onze gedachten, gevoelens en strevingen, onze 'beliefs'. (Buitenlandse) vakanties behoren c.q. zouden behoren tot de leuke dingen van het leven: ontspanning, het opdoen van nieuwe indrukken en ervaringen, het even weg-zijn uit de dagelijkse omgeving etc.

Verre vakanties 'horen erbij'; je moet 'ergens geweest zijn', een binnenlandse vakantie wekt verbaasde of meewarige blikken op. Dat het houden van vakantie gepaard kan gaan met depressies, angsten en ernstige heimwee - zeker wanneer het verschil tussen de eigen, vertrouwde omgeving en de onbekende vakantie-omgeving te groot is - wordt vaak vergeten of verzwegen.

politieke front

Ook aan het politieke front vereisen de natuur- en milieu-aspecten van het toerisme extra aandacht: het Europese parlement heeft onlangs (18 januari 1994) een resolutie aangenomen, waarin een krachtige ontwikkeling van het toerisme wordt bepleit (bijvoorbeeld inzet structuurfondsen EG ten behoeve van bevordering toerisme en een campagne in de VS en Japan om het toerisme vanuit deze landen naar Europa te bevorderen). Er wordt weliswaar gesteld dat 'de bescherming van het milieu en het architectonisch erfgoed centraal moet staan', maar het spanningsveld tussen toerisme en milieu wordt door de betrokken politici kennelijk onvoldoende onderkend.

4.4 De hamvraag

brongericht

Een van de meest essentiële uitgangspunten van het NMP luidt: 'oorzaken wegnemen bij bronnen in plaats van symptomen bestrijden aan de effectenkant'. Welnu, tegen deze achtergrond luidt de hamvraag of wij wel zo nodig alles moeten zien en doen wat ons zo aantrekkelijk en interessant toeschijnt en tot welke prijs daartoe ruimte/vrijheid moet worden geboden. Toerisme en de mondiale groei daarvan kan toch niet zonder meer als 'autonome ontwikkeling' worden gezien. Zoals in hoofdstuk 1 is aangegeven betreft het toerisme een historisch, economisch en cultureel verschijnsel, door mensen gegenereerd en in zijn huidige omvang van recente datum. Het is in principe dus vatbaar voor sturing, ombuiging, aanpassing.

culturele bepaaldheid

Roken deed men in het recente verleden ook 'voor de gezelligheid' en men was geen goede gastheer/vrouw wanneer men niet voor rookartikelen had gezorgd. De cultuur rond het roken is inmiddels door de negatieve aspecten ervan drastisch veran-

derd. Het is niet ondenkbeeldig dat dat ook mogelijk is met het maken van verre reizen, gezien de negatieve (milieu)aspecten daarvan. Dit vereist in elk geval informatie over deze aspecten, maar er is meer nodig.

op de agenda

De raad wil met dit document de problematiek, die in de hamvraag aan de orde is, op de maatschappelijke en politieke agenda plaatsen. De raad kiest voor deze benadering, omdat die op de bron van het toerisme ingrijpt en zich niet richt op de effecten. De effectgerichte benadering, die indirect bijdraagt aan de gewenste trendbreuk, krijgt in toenemende mate de aandacht. De impopulaire hamvraag, nodig voor een echte trendbreuk, wordt nagenoeg dóór iedereen - ook door de overheid - ontweken.

vrijheid

De raad schaart zich niet achter Plato, die met betrekking tot buitenlandse reizen - weliswaar om andere dan milieuredenen - wel erg rigoureuze standpunten huldigde: 'De juiste politiek ten aanzien van reizen naar vreemde landen en streken lijkt mij de volgende', aldus de Griekse filosoof. 'Ten eerste mag een buitenlandse reis onder geen enkele voorwaarde ooit zijn toegestaan aan mensen beneden de veertig en ten tweede moet er een verbod gelden voor particuliere reizen. Het land mag alleen worden verlaten in opdracht van de staat door officiële afvaardigingen en diplomaten en in bepaalde gevallen door onderzoekers'.....

De onaanvaardbaarheid van een dergelijk ingrijpen in vrijheden van mensen is evident. Toch zal in het licht van het streven naar duurzaamheid niet ontkomen kunnen worden aan het inzetten van diverse instrumenten (met name financiële en communicatieve) om het toeristisch gedrag te beïnvloeden.

ontwikkelingen afremmen

Zoals eerder opgemerkt ontbreekt in alle overheidsnota's aandacht voor het milieu-effect van ons (uitgaand) internationaal toerisme. Ook het Tweede Structuurschema Verkeer en Vervoer, rept met geen woord over deze problematiek. Wel biedt deze nota uitgangspunten voor beleidsontwikkeling op dit terrein: In het Tweede Structuurschema Verkeer en Vervoer, deel d: regeringsbeslissing (1990) stelt de regering een duurzame samenleving als maatstaf voor het te voeren beleid. 'Dat leidt tot de keus voor een verkeers- en vervoerssysteem dat milieuproblemen niet afwentelt op toekomstige generaties', aldus de regering. 'Dat vraagt moedige politieke afwegingen'... 'Kiezen voor een duurzame samenleving betekent dat we grenzen moeten stellen aan de externe effecten van het verkeer en vervoer. Grenzen aan de luchtverontreiniging, grenzen aan het energieverbruik, grenzen aan de geluidshinder,.. grenzen aan de aantasting van de natuur, .. grenzen aan het ruimtebeslag. Deze worden bepaald op het niveau van wat voor deze generatie én voor toekomstige generaties aanvaardbaar is'... 'Door onze welvaart en door de technische ontwikkeling zijn we in staat ons snel en over grote afstanden te verplaatsen. Mensen worden daarom in de verleiding gebracht

uitdaging

steeds verder van hun werkplek te gaan wonen' (en, voegt de raad hier aan toe, steeds verder en vaker met vakantie te gaan). In een duurzame samenleving kan dit niet onbeperkt doorgaan. We moeten die ontwikkeling afremmen', aldus de regering. De raad neemt deze handschoen op en komt dan ook met de volgende beleidsaanbevelingen. De raad haakt daarmee aan bij c.q. bouwt daarmee voort op een aantal beschouwingen die naar voren zijn gebracht tijdens de Studiedag 'Ecologie en economie', duurzaam gebruik van natuurlijke bestaansbronnen, die de Natuurbeschermingsraad en de Centrale Raad voor de Milieuhygiëne in 1987 aan onder meer dit onderwerp wikkden.



'Wij moeten af van de gedachte dat het avontuur alleen aan de andere kant van de wereld te vinden is.'
Gerard van Westerloo

5 BELEIDSAANBEVELINGEN

samenhang

De raad is van mening dat de problematiek op drie niveaus en in onderlinge samenhang dient te worden aangepakt, namelijk op het niveau van de overheid, het toeristisch bedrijfsleven en de toerist. Om de noodzakelijke trendbreuk te realiseren zijn alle actoren op dit veld - de overheid, de producent en de consument - van belang: de consument c.q. toerist, omdat hij de vragende en uiteindelijk handelende partij is, de producent c.q. de toeristen-industrie, omdat die niet alleen aanbod-, maar in belangrijke mate ook vraagbepalend is, en de overheid, omdat die een regulerende en stimulerende rol heeft te vervullen in het streven naar duurzaamheid; een streven, dat verder reikt dan individuele en korte termijn-belangen.

a. De overheid

* Actiepunt NMP

NMP-acties

Tegen de achtergrond van het voorgestane milieubeleid c.q. het door het rijk gedefinieerde begrip 'duurzaamheid' dient het rijk de vraag naar de relatie duurzaamheid - toerisme tot onderwerp van zijn beleid te maken. Hierboven werd reeds signaleerd dat zulks tot op heden niet geschiedt.

1. De raad dringt er bij de regering op aan bij de uitwerking van actiepunt 50 van het NMP ('het integreren van milieu-aspecten met het oog op een duurzame ontwikkeling in alle relevante beleidsterreinen van de rijksoverheid') en andere aangrijpingspunten (onder meer actiepunten 6,7,14,47,48, 49,51) specifiek aandacht te besteden aan de milieu-effecten van het uitgaande toerisme.

* Europese context en overige internationale kaders

internationale context

Zonder zich (geheel) afhankelijk te maken van besluitvorming op Europees niveau, verdient het aanbeveling het toeristisch beleid in de internationale en met name Europese context te bezien. Mondiaal gesproken nemen (West-)Europeanen ongeveer tweederde van alle toeristische reizen voor hun rekening!

2. De raad beveelt aan onderstaande beleidsaanbevelingen in alle geëigende kaders van de Europese Unie en andere geëigende internationale kaders aan de orde te stellen.

* Heffingen

milieuheffing

'Om de consument in staat te stellen de voor het milieu 'juiste' keuzes te maken is het noodzakelijk dat de milieuschade integraal wordt verwerkt in de prijzen van de produkten en diensten, die de consument aanschafft. Hierdoor zal een verschuiving in de vraag (en dus in het aanbod) ontstaan in de richting van minder milieubelastende alternatieven. Heffingen maken milieuvriendelijk gedrag kostbaar', aldus het NMP2.

accijns en BTW

Het ontbreken van accijns op kerosine en de vrijstelling van BTW plaatsen het vliegverkeer in een voordelige c.q. bevoordeelde concurrentiepositie ten opzichte van andere vormen van transport, waardoor de consument voor een aantal bestemmingen eerder geneigd is het (milieubelastende) vliegtuig te nemen dan bijvoorbeeld de minder milieubelastende trein.

3. De raad beveelt aan een milieuheffing op vliegtuigbrandstof in te voeren.
4. De raad dringt aan op voortzetting van de inspanningen van Nederlandse zijde om bij de herziening van het zogenoemde Verdrag van Chicago te streven naar afschaffing van de vrijstelling van accijns op kerosine.
5. De raad beveelt de opheffing aan van de vrijstelling van BTW op vliegtickets.

* Informatiebeleid

zichtbaar maken

Omdat verwacht mag worden dat bovengenoemde milieuheffing niet op korte termijn zal worden ingevoerd, verdient het aanbeveling op korte termijn over te gaan tot informatieverstrekking aan de toerist over de milieu-consequenties van zijn gedrag. Een dergelijke benadering sluit aan op het produktgericht milieubeleid. Hoofddoelstelling daarvan is te komen tot een situatie waarin marktpartijen - producenten, handel en consumenten - voortdurend streven naar een vermindering van de milieubelasting van produkten (en diensten. toevoeging RNB) Daarvoor is allereerst informatie over het produkt nodig. 'De benodigde informatiesystemen zullen', aldus de Nota Produkt & Milieu, 'via zelfregulering tot stand dienen te komen. De overheid zal overleg gaan voeren met de producenten en eindleveranciers, te beginnen bij een beperkt aantal concrete produktgroepen. Er zal faciliterende wetgeving worden ontwikkeld om eventuele EG-richtlijnen in de wet vast te leggen en op verzoek van het bedrijfsleven eventueel free-ridergedrag te voorkomen. Daarnaast zal de mogelijkheid worden geschapen om als ultimum remedi-um produktinformatie verplicht te stellen', aldus genoemde nota.

(De raad is van oordeel dat in dit verband gedacht kan worden aan een wettelijke verplichting tot bekendmaking van de milieu-consequenties - vergelijkbaar met 'Roken is schadelijk voor de gezondheid etc.'). 'Zo zullen producenten vooral te maken krijgen met de eis om bij hun produkten de goede milieu-informatie te verzamelen en door te geven. De detailhandel zal zijn assortiment dienen te wijzigen en de klant over niet alleen de prijs en kwaliteit, maar ook over de milieu-aspecten van de aan te kopen produkten. De consument zal de beschikking krijgen over begrijpelijke en betrouwbare informatie, die hem in staat stelt zijn bereidheid met het milieu rekening te houden ook in de praktijk te brengen', aldus de gedachtengang in genoemde nota.

informatiecampagne

6. De raad beveelt een - met het oog op de psychologische weerstand goed doordachte - door de overheid te steunen informatiecampagne aan, die het consumenten mogelijk maakt de natuur- en milieu-consequenties van hun toeristische reizen in hun besluitvorming te betrekken. De raad is voornemens terzake met nadere voorstellen te komen.

* Educatie

bezinning

Er is meer nodig dan het - vrijblijvend - aanbieden van informatie, al moet daarmee wel worden begonnen. Er zal een fundamentele bezinning op het verschijnsel toerisme moeten plaatsvinden. In de nota 'Ondernemen in toerisme' werd reeds gesproken over 'de noodzakelijke dialoog tussen de toeristische sector en de milieu- en natuurorganisaties'.

7. De raad beveelt aan in het kader van het 'Kaderplan Natuur- en Milieu-educatie' (onder het Activiteitenprofiel 'vrije tijd en recreatie' of 'consumptie en leefstijl') projecten over dit onderwerp tot ontwikkeling te doen brengen, zowel gericht op personen, werkzaam in de toeristische branche (touroperators en andere) als op de consument/toerist zelf.

* Voortzetting Milieu & Toerisme Prijs

Voor de periode van 1992-1994 heeft het ministerie van Economische Zaken jaarlijks de Milieu & Toerisme Prijs beschikbaar gesteld voor binnenlandse toeristische projecten, waarbij toerisme en natuur en milieu hand in hand gaan om de natuur toegankelijker te maken voor toerist en recreant.

8. De raad beveelt voortzetting van dit project aan, maar dan gericht op Nederlandse reisorganisaties, die omschakelen naar een natuur- en milieuvriendelijk(er) aanbod.

* Export know-how

kennis

In ons land is veel kennis en ervaring voorhanden op het gebied van wettelijke en planologische bescherming van natuurgebieden, opvang en (be)geleiding van (natuurgerichte) recreanten (voorlichting, natuur- en milieu-educatie, zonering, bezoekerscentra, natuurpaden en dergelijke). Hetzelfde geldt met betrekking tot de vele natuurwetenschappelijke disciplines, die voor behoud, herstel en ontwikkeling van natuur en milieu relevant zijn.

prioriteit

9. De raad beveelt aan een beleid tot ontwikkeling te brengen, dat gericht is op het exporteren van deze kennis en ervaring. Daarbij zou prioriteit gegeven kunnen worden aan landen in Centraal- en Oost-Europa. Deze landen hebben nog vele hoge natuurwaarden, beschikken op dit moment nog niet of nauwelijks over een infrastructuur voor (eco)toeristische opvang, zodat de ontwikkeling van het toerisme in goede banen kan worden geleid c.q. van meet af aan als 'sustainable tourism' kan worden opgebouwd en kunnen ook zonder van het vliegtuig gebruik te maken worden bereikt.

De landbouwattache's zouden bij de export van know-how een belangrijke bemiddelende rol kunnen spelen.

* Financiële ondersteuning van natuurbeschermingsprojecten elders

Onder de positieve effecten van het ecotoerisme werd de financiële en mentale bijdrage aan natuurbehoudsprojecten elders genoemd. De bepleite vermindering van het (eco)toerisme zal dan ook leiden tot vermindering van inkomsten in de ontvangende landen, met de negatieve gevolgen van dien voor het natuurbehoud aldaar. Om dit dilemma op te lossen zal ook naar andere wegen gezocht moeten worden om het natuur- en landschapsbehoud aldaar te ondersteunen.

10. De raad beveelt aan een beleid te ontwikkelen - bijvoorbeeld gefinancierd met middelen uit de milieuheffing op vliegreizen - gericht op natuurbehoudsprojecten elders in de wereld als compensatie van het tengevolge van de accijns- en milieu-heffing verminderd toerisme.

* Ontwikkeling binnenlands toeristisch-recreatief beleid

Ook ons eigen land biedt zeer veel mogelijkheden op toeristisch-recreatief terrein, zowel de stedelijke omgeving als in het landelijk gebied. De hoofdlijnen van het rijksbeleid met betrekking tot recreatie en toerisme zijn neergelegd in de nota's 'Kiezen voor recreatie' van het ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en

Visserij (1991) en 'Ondernemen in toerisme' van het ministerie van Economische Zaken (1990). In beide nota's wordt een marktgericht beleid voorgestaan alsmede een terugdringen van de automobilititeit.

11. De raad beveelt aan bij de verdere ontwikkeling van het toeristisch-recreatief beleid vooral aandacht te schenken aan de tijdsintensieve vormen van recreatie in de stad en in het buitengebied (wandelen, fietsen en dergelijke) en energie- en grondstoffenintensieve vormen niet te bevorderen. Dit dient te leiden tot vergroting van de mogelijkheden van hoogwaardige beleving van onder meer natuur en landschap, zowel in ruimtelijk als in mentaal opzicht.
12. De raad beveelt aan het ecotoerisme in eigen land c.q. (natuur- en milieuvriendelijke) natuurgerichte recreatie binnen onze landsgrenzen c.q. in de eigen omgeving te bevorderen ('van Oostvaardersplassen tot Centre-parcs'), variërend van mogelijkheden van natuurbeleving in de stedelijke omgeving - waardoor de binnenlandse (auto)mobilititeit kan worden teruggedrongen - tot natuurbeleving in onder meer Nationale Parken en de 'robuuste' natuur in natuurontwikkelingsprojecten. De raad overweegt terzake nader advies uit te brengen. Ook met betrekking tot andere vormen van toerisme en recreatie (sportieve recreatie, cultuurbeleving en dergelijke) dient een beleid te worden gevoerd dat gericht is op vergroting van de mogelijkheden en van het gebruik van voorzieningen en activiteiten in eigen land c.q. in de meer nabije omgeving.

* Onderzoeksbeleid

De raad bepleitte hierboven een kritische bezinning op ons reizen en trekken, onder meer op gang te brengen door een gericht informatiebeleid.

Veel onderzoek met betrekking tot de relatie recreatie - natuur en milieu richt zich op de effecten-kant (dosis-effect-relaties). De door de raad bepleite kritische bezinning op het reizen en trekken als zodanig en het terugdringen van de mobiliteit (voorzover niet-vernieuwbare en vervuilend) zal gepaard moeten gaan met onderzoek naar de materiële en immateriële mogelijkheden tot gedragsverandering terzake.

13. De raad beveelt aan onderzoek te ontwikkelen naar de determinanten van toeristisch gedrag en naar de mogelijkheden van sturing daarvan, een en ander in relatie tot de vraagstukken van natuur en milieu.

Hierboven bepleitte de raad in het kader van het begrip 'duurzaam toerisme' de positieve en negatieve effecten van het (eco)toerisme zoveel mogelijk zichtbaar te maken. Daartoe is nader onderzoek nodig.

14. De raad beveelt aan enkele typen 'standaard' (eco)reizen te analyseren op hun positieve en negatieve effecten op natuur en milieu, zulks met het oog op de ontwikkeling van het bovengenoemde informatiebeleid.

b. Het toeristisch bedrijfsleven

* Produktinformatie.

In het kader van de 'Toeristiek' (een uitgebreid handboek/checklist met betrekking tot hotels en bestemmingen) wordt grote aandacht besteed aan de kwaliteit en kwantiteit van de geboden faciliteiten (bed, toilet, verlichting, keuken, lift enzovoort).

15. De raad beveelt aan in dit kader ook aandacht te schenken aan aspecten met betrekking tot natuur en milieu (zie bijvoorbeeld de aspecten, genoemd op bladzijde 31 en 32: milieuvriendelijkheid van de voorzieningen, gebruik lokale produkten, aansluiting op waterzuivering etc.)

* Eco-keur

Onder de vlag van 'eco-toeristisch' aanbod nemen diverse, ook niet op dit terrein gespecialiseerde reisorganisaties natuurbestemmingen in hun programma op met, naar verluidt, alle negatieve c.q. versturende gevolgen van dien.

Agenda 21 bevat de aanbeveling tot het op steeds grotere schaal toekennen van 'milieu-keuren evenals andersoortige programma's, gericht op het verstrekken van milieugerichte produktinformatie, met als doel de consument te helpen bij het maken van weloverwogen keuzes'.

16. De raad beveelt aan dat de branche een onderzoek instelt naar de mogelijkheid tot het ontwikkelen van een 'eco-keur' (kwaliteitseisen/bescherming gebruik van het woord 'ecotoerisme').

* Ondersteuning natuurprojecten

Een aantal met name op natuurreizen gerichte reisorganisaties bestemmen een bepaald % van de reissom voor natuurbeschermingsproject(en) in het betrokken land.

17. De raad beveelt aan dat alle organisaties met natuurgerichte reizen overgaan tot financiële ondersteuning van natuurbeschermingsprojecten in de betrokken landen.

c. De toerist

* **Bezinning**

De belevingsaspecten van het toerisme (het natuurgenoet, de ervaren ontspanning, de cultuurbeleving en dergelijke) zijn niet te kwantificeren. Wat wel tot de mogelijkheden behoort is de toerist te vragen voor zichzelf een kosten-baten-analyse van zijn toeristische activiteit te maken. De uiteindelijke afweging van de positieve aspecten (bijvoorbeeld zijn natuurbeleving en zijn bijdrage aan het natuurbehoud) tegen de negatieve effecten (op natuur en milieu c.q. het energie- en vervuilingbudget) is een persoonlijke afweging. De uitkomst hangt af van de door de betrokken persoon gehanteerde waarden en normen.

18. De raad beveelt aan dat er voor de toerist een checklist wordt opgesteld, met behulp waarvan hij de verschillende aspecten van zijn toeristisch gedrag aan een kritische beoordeling kan onderwerpen. (Aangesloten kan worden bij de uitwerking van de Persoonlijke Milieu Test).

* **Afweging alternatieven**

Bij het expliciteren van de voor- en nadelen van een bepaalde toeristische activiteit ontstaat ook de mogelijkheid alternatieven op het spoor te komen, bijvoorbeeld alternatieve bestemmingen, die door hun grotere nabijheid of door de aard van de voorzieningen, een geringer milieu-effect hebben. Daarbij dient niet alleen gedacht te worden aan kwantificeerbare produktinformatie, maar ook aan de persoonlijke inschatting van te beleven vreugden.

19. De raad beveelt aan in bovengenoemde checklist de afweging van alternatieven op te nemen.

* **Afwegingen met betrekking tot milieugebruik**

In het onderhavige verband verdient voorts de idee van de 'milieugebruiksruimte' in de vorm van de 'milieu-strippenkaart' de aandacht.

Het belang van het concept 'milieugebruiksruimte' is onder meer gelegen in de geboden keuzevrijheid en het inherente bewustwordingsproces. Via dit mechanisme zouden toeristische activiteiten kunnen worden afgewogen tegen andere activiteiten of

goederen, waar men behoefte aan heeft (al is het de vraag of er überhaupt nog wel ruimte bestaat, hetgeen gezien bovenstaande berekeningen niet waarschijnlijk is).

20. De raad beveelt aan bij de nadere uitwerking van het begrip 'milieugebruiksruimte' het aspect van het toeristisch-recreatief gedrag mee te nemen.

LITERATUUR

- Algemeen Dagblad (1994), Bijlage Toerisme 1994, 8 januari 1994.
- Amsterdams Historisch Museum (1969), Weg wezen; Recreatie vroeger, nu en straks.
- A. Andersson en H. de Jong (1985), Recreatie in een veranderende maatschappij, een literatuurstudie, Werkgroep recreatie, LU Wageningen.
- A. Baggerman en P.J.L. Verhoeven (1993), Duurzame vakanties, Substitutiegedrag als gevolg van ontmoedigingsmaatregelen tegen niet-duurzame recreatie: een domein-specifieke benadering, SWOKA Onderzoeksrapport nr. 147, Den Haag.
- Th. Beckers (1993), De recreatie van de toekomst: vernieuwing van de traditie; bijdrage congres 'Natuur en recreatie in 2000', ANWB en Wereld Natuur Fonds, 27 mei 1993.
- Th. Beckers (1993), Hedonistische soberheid: van geld- naar tijdsintensieve consumptie, SWOKA-conferentie, november 1993.
- E. Blok- van der Voort (1977), Vakantie nader bekeken, een rol-theoretische exploratie, Leiden.
- E. Boo (1990), Ecotourism: The potentials and pitfalls, World Wildlife Fund, Baltimore.
- H. Boers en M. Bosch (1993), De aarde als vakantieoord; een inleiding over toerisme en milieu, Utrecht (SME)/Breda (NHTV).
- M. Buitenkamp e.a., (1992), Actieplan Nederland Duurzaam, Vereniging Milieudefensie, Amsterdam.
- Bureau of Tourism Research (1991), Ecotourism incorporating the Global Classroom, Conference Papers Australia 1991.
- Consumentenbond (1991), Masaal vervoer belast milieu 't meest; in: Consumentengids, juni 1991.
- R. Cosijn (1993), Milieubeleid bij buitensportorganisaties en tour-operators. Waarom en hoe? St. Nederlandse Milieugroep Alpen, Utrecht 13 november 1993.
- F. Deodatus (1994), Natuurbeheer in de Boven-Benoue, Kame-roen; in: Ecologie en Ontwikkeling, Nieuwsbrief IUCN Nederland, jrg.2, nr.1.
- T. Van Egmond (1990), Toerisme, verbroedering of verloedering? Breda, Dienstencentrum voor toerisme en verkeer.

Federation of Nature and Natural Parks of Europe (1993), *Loving them to death? Sustainable tourism in Europe's Nature and National Parks*, Grafenau/Duitsland.

J. Fransen en A. Brouwer (1990), *De milieuscore van het regionale openbaar vervoer*; in: *Natuur en Milieu*, jrg. 14, nr. 3.

R. Gollin (1994), *Het meest ecologische? Het hotel sluiten*; in: *de Volkskrant* 8 jan. 1994.

IUCN Commission on Education and Communication (1992), *Educating for sustainable tourism; proceedings conference Slovenia*, sept. 1992.

P. Kageson (1993), *Getting the prices right, A European scheme for making transport pay its true costs*, European Federation for Transport and Environment, Stockholm.

J. Kamps en R. Joldersma (1990), *Ecotoerisme, nieuwe natuurbeschermer van de toekomst*; in: *Recreatie & Toerisme*, 1990, nr. 12.

Z. Karpowicz (1993?), *The challenge of ecotourism - application and prospects for implementation in the countries of central and eastern Europe and Russia*.

G. Koolschijn (1988), *Plato, schrijver; teksten gekozen en vertaald door Gerard Koolschijn*, Den Haag.

T. Kunz (1994), *Gaat u op vakantie omdat u het leuk vindt of doet u het voor de burens?* in: *Humanist, speciaal vakantienummer*, jrg. 49, nr. 6/7.

S. Lauwaars (1991), *Ecotoerisme, is het wel zo ideaal?*, intern rapport Stichting Natuur en Milieu.

N. Metselaar en M. Vietor (1989), *Ecotrans op de rails*; in: *Milieu-educatie*, jrg.5, nr. 5.

Ministerie van Economische Zaken (1993), *Ondernemen in toerisme, Werk in uitvoering*, Den Haag.

A. van der Meiden e.a. (1991), *Milieuschade & recreatie en toerisme; kansen en bedreigingen*, Nationale Hogeschool voor Toerisme en Verkeer, Breda.

Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer, *Nationaal Milieubeleidsplan, kiezen of verliezen* (1989), *Nationaal Beleidsplan Plus* (1990) en *Nationaal Beleidsplan 2, Milieu als maatstaf* (1993).

Natuurbeschermingsraad en Centrale Raad voor de Milieuhygiene (1988), *Ecologie en economie; Duurzaam gebruik van natuurlijke bestaansbronnen*; Studiedag 12 november 1987.

A. van de Neut (1993), *Ecotoerisme: een punk op het strand in Zandvoort is milieuvriendelijker dan een fietser in Alaska*; in: *Jonas*, nr. 23/24, jrg. 1993.

NIVON (1993), *Elf-puntenplan van NIVON voor duurzaam toerisme*, Amsterdam.

P.M. Peeters(1988), *Schoon op weg; naar een trendbreuk in het personenverkeer*, Uitgeverij Milieudefensie, Amsterdam.

Raad voor Verkeer en Waterstaat (1994), *Advies over de Discussienota Vrije-tijdsverkeer*, Den Haag.

J. van der Sman (1993), *Het groene kapitaal, de waarde van de natuur uitgedukt in geld*; in: *Elsevier*, 17 juli 1993.

Stichting NMGA (1993), *Informatie over natuur, milieu en toerisme in de Alpen*, Eindhoven.

K. Sondorp, *Vliegen en Milieu (z.j.) Stichting Natuur en Milieu en Wereld Natuur Fonds*.

H.L. Theuns (z.j.), *Determinanten van de vraag naar vakantiereizen : een verkenning van materiële en immateriële factoren*, K.U.B. Tilburg.

V.N. Conferentie inzake Milieu & Ontwikkeling, Rio de Janeiro, juni 1992, Agenda 21, Bossenverklaring, Biodiversiteitsverdrag en Klimaatverdrag, Den Haag.

L. Verton (1993), *Milieu-aantasting door toerisme?!, een inventarisatie van effecten en een duurzaam alternatief*, Breda.

Wereld Natuur Fonds (1991), *Vervuiling door vliegverkeer, milieueffecten en toekomstige oplossingen; Nederlandse samenvatting van WWF-rapport 'Aircraft Pollution' (1991)*.

T. Whelan (ed.)(1991), *Nature tourism: managing for the environment*, Washington.

T.M. Wolters (1993), *Duurzaam toerisme: uitdaging voor toeristische sector*; in: *Recreatie & Toerisme*, 1993, nr.3.

WTO, UNEP e.o. (z.j.), *Guidelines: development of national parks and protected areas for tourism*, WTO, Madrid.

T. van de Ziel (1994), *Ecotoeristen op zoek naar tamtams in Samsonite-formaat*; in: *Geografie*, jrg. 3, nr.1.

VERANTWOORDING

Fotos:

Cover en titelblad

- * vliegtuig ANWB
- * Tunesie Tunesische Dienst voor Toerisme 1991
- * voettocht Just Walter
- * rondvaartboot Just Walter

- Blz. 18 Titia Brantsma-van Wulfften Palthe
- Blz. 21 ANWB
- Blz. 24 Joop Janssen
- Blz. 26 Titia Brantsma-van Wulfften Palthe
- Blz. 27 Hans Lenten
- Blz. 39 Hans Lenten

Gedicht Annie M.G. Schmidt, uit: Tot hier toe (Querido, Amsterdam)

Grafieken en Lay-out: J.Th. van den Berg

Dit advies kan worden besteld bij het secretariaat van de Raad voor het Natuurbeheer (telefoon: 030-331441) onder vermelding van 'Gaan we te ver?'