



EUROPEISKA GEMENSKAPERNAS KOMMISSION

Bryssel den 21.11.2003
KOM(2003) 716 slutlig

INTE FÖR UTGIVNING

**MEDDELANDE FRÅN KOMMISSIONEN TILL RÅDET,
EUROPAPARLAMENTET, EUROPEISKA EKONOMISKA OCH SOCIALA
KOMMITTÉN OCH REGIONKOMMITTÉN**

Grundläggande riktlinjer för en hållbar europeisk turism

[SEK(2003)1295]

**MEDDELANDE FRÅN KOMMISSIONEN TILL RÅDET,
EUROPAPARLAMENTET, EUROPEISKA EKONOMISKA OCH SOCIALA
KOMMITTÉN OCH REGIONKOMMITTÉN**

Grundläggande riktlinjer för en hållbar europeisk turism

Sammanfattning	3
I. Inledning	4
II. Utmaningar och mål för hållbar turism.....	5
III. Var vi står i dag: aktuell nivå	8
IV. Att ta itu med utmaningarna: politiska alternativ.....	9
V. Genomförande av en hållbar turism: grundläggande riktlinjer för Europeiska gemenskapens tillvägagångssätt	12
1. Ett allmänt koncept för framtida åtgärder	12
2. Europeiska gemenskapens bidrag	13
a) På internationell nivå	13
b) Inom Europa.....	13
3. Vad kommissionen har för avsikt att göra	14
4. Vad andra aktörer kan göra	18
VI. Slutsatser	21

BILAGA 1: Viktiga trender inom turismen: hur sektorns framtid skall stimuleras

BILAGA 2: Viktiga utmaningar och mål för offentligt och privat styrande för en hållbar europeisk turism

BILAGA 3: Exempel på initiativ och bidrag från internationella och europeiska aktörer

BILAGA 4: Gemenskapspolitik som har en positiv inverkan på den europeiska turismens hållbarhet

Notera att de ord som är understrukna i den tryckta versionen är hyperlänkar som har infogats i den elektroniska versionen. De har ingen annan innebörd.

SAMMANFATTNING

Att garantera en ekonomiskt, socialt och miljömässigt hållbar europeisk turism är av avgörande vikt, såväl för att bidra till hållbar utveckling i Europa och i andra delar av världen, som för denna ytterst viktiga ekonomiska sektors livskraft, fortsatta tillväxt, konkurrenskraft och kommersiella framgång. Utmaningarna för en hållbar europeisk turism omfattar både konsumtionsmönster, särskilt säsongsspridning och resande för turism, och dess produktionsmönster, dvs. värdekedjan och turistmålen. Hållbar turism och goda offentliga och privata styrelseformer är grundläggande för att ändra på ohållbara turistmönster.

Aktörer på samtliga nivåer har börjat förbereda sig för att bättre anpassa hållbarhetskraven inom turismen och utnyttja turismens potential för hållbar utveckling. Europeiska gemenskapen bidrar avsevärt till dessa ansträngningar inom många politikområden och med en lång rad åtgärder som gynnar hållbar utveckling, såväl när det gäller de globala förpliktelserna som inom Europeiska unionen, även om dessa åtgärder inte särskilt inriktas på turismen.

Kommissionen anser följaktligen att den rätta vägen för att nå en hållbar europeisk turism är att förstärka den befintliga handlingsramen och utnyttja den på bästa sätt. Detta innebär huvudsakligen att lita till de positiva effekterna av gemenskapens politik och åtgärder och samtidigt stärka dessa, samt till initiativ till förmån för hållbar turism som andra aktörer än gemenskapen tar på det här området. Särskilda åtgärder för att fylla luckor bör komplettera detta tillvägagångssätt.

Gemenskapens tillvägagångssätt på internationell nivå går således ut på att fortsätta politiken att främja en hållbar turism när det gäller handel och bistånd till utvecklingsländerna. Politiken syftar till att förstärka samarbetet om hållbar turism med Förenta nationernas organ och andra internationella organisationer när det gäller gemenskapens ansvar i världen och i Europa.

Kommissionen förutser ett flertal åtgärder för att stärka gemenskapens insatser för en hållbar europeisk turism. Dessa syftar till att öka fördelarna med styrelseformerna i EU samt gemenskapspolitiken och de olika åtgärder som berör den europeiska turismen och dess hållbarhet. Kommissionen vill även stärka samarbetet med Världsturismorganisationen och mellan alla aktörer inom Europas turistsektor.

Kommissionen har för avsikt att inrätta en *grupp för hållbar turism* som kommer att utgöras av de olika aktörerna i turistbranschen. Denna grupp kommer att ha som uppgift att utarbeta ett förslag till en detaljerad handlingsram. Åtgärderna inom denna handlingsram skall fördelas mellan de enskilda aktörerna och inbegripa en överenskommen tidsplan för genomförandet. Kommissionen är villig att främja och stödja genomförandet av de åtgärder som gruppen utarbetar.

Särskilda initiativ kommer att röra bättre uppföljning av och rapportering om turismens hållbara utveckling, åtgärder som ytterligare ökar EU-medborgarnas hållbara turistkonsumtionsmönster och främjande av hållbarhet inom turismens värdekedja och på turistmålen. Utveckling och användning av lämpliga informationsverktyg och nätverk kommer att komplettera dessa initiativ.

Kommissionen förväntar sig att övriga aktörer i Europa bidrar avsevärt till ansträngningarna för att genomföra målet att nå en hållbar turism. Detta gäller europeiska medborgare och

turister, företag i den privata sektorn, turistmål och offentliga myndigheter samt aktörer från det civila samhället. Kommissionen planerar att regelbundet rapportera om de framsteg som görs i genomförandet av dessa grundläggande riktlinjer.

I. INLEDNING

Turismen är en av världsekonomin viktiga och mest expanderande sektorer, även inom Europeiska unionen. Den kan bidra avsevärt till att uppnå målen för upprätthållande av höga och stabila nivåer av ekonomisk tillväxt och sysselsättning, en social utveckling som tillgodoser allas behov, effektivt miljöskydd och klokt utnyttjande av naturresurserna. Detta bör stödjas såväl globalt som inom EU, och alla berörda aktörer måste värna om det system som turismen är uppbyggt av.

De naturliga, ekonomiska, sociala och kulturella basresurser som utgör sektorns ekonomiska hållbarhet är begränsade och kommer inte att hålla för en fortsatt obegränsad ökning av den europeiska turismen. Med hjälp av särskilda strategier kan turistverksamheten emellertid möta hållbarhetskrav, nya utmaningar och de behov som uppkommer från de föränderliga turisttrenderna och verksamheterna (se bilaga 1) samt öka avkastningen.

I den [genomförandeplan](#) som antogs vid *Världstoppmötet om hållbar utveckling* i Johannesburg uppmanas aktörerna att satsa på hållbar turism. Genomförandeplanen innehåller även åtgärder för att ändra på ohållbara konsumtions- och produktionsmönster, vilket är ytterst relevant för en hållbar turism. På EU-nivå ökar kraven på att strategiska riktlinjer, nödvändiga åtgärder för att nå en hållbar turism och lämpliga och hållbara utvecklingsmodeller för varje typ av turistmål skall fastställas.

Turismen är ett globalt fenomen som formas lokalt och de hållbarhetsproblem som hänger samman med turismen varierar från globala problem som måste lösas globalt till lokala problem som kräver åtgärder på fältet. Turismen är dock framför allt ett lokalt och regionalt ansvarsområde. Åtgärder som rör turism måste i stor utsträckning utformas och genomföras lokalt för att det skall vara möjligt att ta itu med de särskilda behov och begränsningar som finns.

Gemenskapspolitiken inverkar dock avsevärt på de olika verksamhetsområdena inom turistsektorn. De val som görs inom gemenskapens politikområden inverkar starkt på utvecklingen av turismen och dess hållbarhet, såväl generellt som på ute på fältet

I artikel 2 i Fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen fastställs det att en av gemenskapens uppgifter är att främja en hållbar utveckling av näringslivet. Turismen har stor potential för att bidra till att målen för hållbar utveckling uppnås, och i artikel 3 u i fördraget står det att gemenskapen skall vidta åtgärder på turismområdet för att uppnå de mål som anges i artikel 2. Åtgärder för en hållbar turism måste ligga i linje med de övergripande riktlinjerna för hållbar utveckling som fastställs för EU i [En strategi för hållbar utveckling i Europeiska unionen](#).

En hållbar utveckling av turismen har varit en prioriterad fråga för EU-institutionerna sedan mitten av 1990-talet. I sitt meddelande [En samarbetsstrategi för den europeiska turismens framtid](#) från november 2001, föreslår kommissionen att ytterligare ”främja en hållbar utveckling av turistverksamheten i Europa genom utformning och genomförande av en Agenda 21”. Denna fråga fick starkt stöd av [Europaparlamentet](#), [rådet](#), Europeiska Ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén.

Syftet med detta meddelande är att främja ytterligare utveckling mot hållbar turism i Europa och övriga delar av världen. Meddelandets grundläggande riktlinjer utgör Europeiska kommissionens insats, i det här skedet, till en bred Agenda 21-process för en hållbar europeisk turism. Kommissionen har för avsikt att uppmuntra flerpartsansträngningar på det här området, på alla territoriella och administrativa nivåer, och utarbeta riktlinjer för hur gemenskapen och övriga aktörer kan bidra ytterligare.

II. UTMANINGAR OCH MÅL FÖR EN HÅLLBAR TURISM

- **Den största utmaningen: hållbar verksamhet och tillväxt**

Den centrala utmaningen för turistindustrin, dess företag och turistmål är följande: Hur kan turistverksamheten i Europa och övriga delar av världen och den tillväxt som förväntas under de två kommande årtiondena förvaltas på ett sätt som gör det möjligt att garantera att man tar hänsyn till basresursernas begränsningar och resursernas återhämtningsförmåga, samtidigt som turistverksamheten blir kommersiellt framgångsrik? Eftersom produkterna i stor utsträckning grundas på miljömässig, kulturell och social kvalitet riskerar sektorn – om den inte förvaltas på ett hållbart sätt – att försämrats, och det kan till och med gå så långt att de egna inkomstbringande basresurserna förbrukas, vilket innebär att sektorn blir ekonomiskt och socialt ohållbar.

Utvecklingen av en hållbar turism är kopplad till ökad kvalitet snarare än ökad kvantitet. Turisternas kvalitetsmedvetande är också en nödvändig förutsättning för hållbar utveckling, och såväl hållbarhetskraven som kvalitetskraven måste integreras. Hållbarhet och kvalitet är en absolut förutsättning för turistsektorns konkurrenskraft. För att turistföretagen och turistmålen skall vara konkurrenskraftiga måste de vara effektiva och betala priset för hållbarhet och en optimal hållbar avkastning. I sin tur frigör kvalitativ arbetskraft, hänsyn till lokalsamhällena och mindre miljöpåverkan pengar för resurseffektivitet.

Det finns många viktiga utmaningar för en hållbar turism (se bilaga 2) såväl i Europa som i övriga världen, men utmaningarnas karaktär och intensitet varierar från plats till plats. Utmaningarna är i allmänhet större i områden med stor turistverksamhet och områden som är särskilt beroende av turismen. Dessutom kan det finnas ytterligare utmaningar som är utmärkande för särskilda geografiska områden, som Medelhavsområdet och Alperna. Den så kallade massturismen kan också hanteras på ett hållbart sätt: att fastställa och genomföra åtgärder för massturismen är en speciell utmaning, men det är på det området som de största insatserna för en hållbar turism kan göras.

- **En balanserad strategi för hållbarhetens tre pelare**

Hållbar turism är turism som är ekonomiskt och socialt livskraftig, utan att skada miljön och den lokala kulturen. Detta kräver affärsmässig och ekonomisk framgång, miljöfrämjande åtgärder, miljöskydd och utveckling, samt ansvar gentemot samhället och kulturella värden; tre aspekter som är beroende av varandra.

Turismens hållbarhet berör särskilt viktiga aspekter som konkurrenskraftiga och socialt ansvarskännande turistföretag, möjligheten för alla medborgare att idka turism, goda sysselsättningsmöjligheter inom sektorn och de fördelar som turistverksamheten kan medföra för de lokala samhällena. För detta krävs det att den kulturella integriteten bevaras, att miljöfrågor inbegrips och att natur- och kulturarvsresurser skyddas i turiståtgärder.

Lösningar som omfattar partnerskap mellan flera parter och goda styrelseformer som förbättrar alla berörda aktörers deltagande, ger turistindustrin möjlighet att utvecklas och att komma till rätta med den bristande samordningen mellan aktörernas metoder.

- **Hållbara konsumtionsmönster**

Ett av de mest omfattande problemen med turismen i Europa är att den koncentreras till vissa avgränsade perioder under året, som är kopplade till både klimatet och den kulturella och socioekonomiska takten i det dagliga livet. Detta ger upphov till tillfälliga stockningar i kommunikationsinfrastrukturen, på turistanläggningarna och i turistmålen mottagandekapacitet, vilket leder till sänkt kvalitet.

Även om verksamheten under lågsäsongerna är till nytta för återhämtningen av resurserna och de lokala samhällena, kräver den och ger upphov till en enorm överkapacitet. Det krävs mycket personal, som saknar fast anställning och ofta har dåliga arbetsförhållanden, vilket inverkar negativt på tjänsternas kvalitet och företagets konkurrenskraft. Detta är förklaringen till varför sektorn inte kan locka till sig och behålla den arbetskraft som behövs.

Den andra faktorn som har en avgörande inverkan på hållbarheten, främst ur miljösynpunkt, är de transporter som krävs för resandet. De senaste 50 årens turistboom möjliggjordes till största delen av mindre miljövänliga bil- och flygtransporter, som blev alltmer lättillgängliga och billiga. Detta uppmuntrade turister till att ta bilen även för långdistansresor, och ledde även till en ökning av antalet flygtransporter, även korta sådana. I dag råder det en ökande spänning mellan den europeiska transportinfrastrukturen och tjänsternas utveckling, rörlighetskraven för turismen inom ramen för tillgängliga transportförbindelser till turistmål, kapaciteten att tillgodose behoven och de relaterade kostnaderna.

Resandet i Europa kommer emellertid att öka ytterligare. Turisterna gör alltmer individuella val. De använder sig i stor utsträckning av elektroniska medel för att söka personligt anpassade produkter i syfte att å ena sidan hitta resor med hög kvalitet som ger positiva erfarenheter, och å andra sidan få en prisvärd produkt.

Utöver den stora tillväxten inom turismen kommer förändringarna i den demografiska strukturen att leda till att efterfrågan på olika typer av turism förändras. Exempelvis kulturturism och turism kopplad till naturarvet förväntas öka mest. När det gäller turismen i stort kommer dock det traditionellt stora segmentet, den så kallade massturismen som till största delen kontrolleras av internationella researrangörer, att vara det största kvantitetsmässigt sett.

Vidare har ett större antal turister särskilda behov som måste tillgodoses för att de skall kunna ha fullt utbyte av turistupplevelsen. Utöver de tio procent av befolkningen som formellt är funktionshindrade på ett eller annat sätt, kommer en ökande andel av turisterna troligen att lida av begränsad rörlighet till följd av tillfälliga handikapp eller ålder.

Konsumenternas beteende styrs huvudsakligen av pris, kvalitet och image och avgörs nästan uteslutande av individuella intressen. För närvarande är få turister intresserade av hållbarhet. Men genom att ge konsumenterna tillräcklig information, särskilt genom att förmedla lättförståeliga budskap med hjälp av sektorns breda distributionskanaler (reklambroschyrer, resekataloger och guideböcker), och genom att utveckla hållbarhetstänkandet och påverka och övertyga människor med tydliga signaler, är det möjligt att skapa hållbara konsumtionsmönster och uppmuntra till förändringar i produktutbudet. Unga människor är en särskilt viktig målgrupp i det här avseendet. Detta bör innefatta ett ökat kvalitetsmedvetande

som en integrerat inslag i produkten och nya tillvägagångssätt för att få fram budskapet att kvalitet och hållbar turism har sitt pris till turisterna.

- **Hållbara produktionsmönster**

En hållbar värdekedja

Precis som konsumenterna följer reseleverantörerna traditionella beteendemönster. De är ofta bundna av små ekonomiska marginaler och det vertikala ömsesidiga beroendet mellan turistföretag som tillhandahåller delar av de mycket olikartade och mångsidiga turistprodukterna samt av det faktum att resans pris avgör konsumenternas beslut.

Styrningen av värdekedjan för hållbar turism innefattar konkurrenskraftiga företag och rättvis konkurrens. Den är kopplad till kvalitetsförvaltning av produktionen av varor och tjänster. För att ekonomisk lönsamhet inte skall skapas på bekostnad av sociala och miljömässiga faktorer måste sektorn internalisera socioekonomiska och miljömässiga aspekter för att sätta rätt priser, huvudsakligen genom användning av lämpliga marknadsbaserade system.

Värdet hållbar turism innebär också att utveckla sysselsättningen och de sociala fördelarna optimalt, dvs. att sektorns företag tillämpar konceptet för företagens sociala ansvar (*Corporate Social Responsibility, CSR*). Detta inbegriper möjligheter till lärande och kvalitativa arbetstillfällen för kvalificerad och motiverad personal för att tillhandahålla turisttjänster av hög kvalitet, certifieringssystem för att främja hållbar konsumtion och hållbara konsumtionsmönster och utnyttjande av innovation och ny teknik där det är lämpligt. Det krävs också att den sociala dialogen stärks och att arbetsmarknadens parter får ytterligare befogenheter på alla planerings- och genomförandenivåer.

Hållbar utveckling av turistmålen

Tillsammans med de enskilda tjänster som ingår i värdekedjan utgör resmålen som helhet den samlade turistprodukten. Turistmålen olika verksamheter och policy som kombinerar offentliga och privata intressen är därför viktiga för en hållbar produktion. I de flesta delarna av Europa ger det traditionella kulturella landskapet den lämpliga natur- och kulturrensur som är en nödvändig förutsättning för turistprodukten. Kultur- och naturarvsresurser, kommunikationsinfrastruktur, gästfrihet och turistanläggningar är ytterligare basresurser för ett turistmål. Klockt utnyttjande av marken är en avgörande faktor för en hållbar utveckling av turistmålen.

I några fall har det uppstått spänningar på turistmålen mellan turisternas krav och den lokala kulturella identiteten och lokalbefolkningens behov. En konkurrenskraftig turism av hög kvalitet måste ta hänsyn till natur- och kulturområdenas mottagandekapacitet. En rad resmål – särskilt i kustområden och på öar i södra Europa, några semesterorter i bergen och vissa städer – har upplevt de negativa effekterna av en turismutveckling till en nivå som överskrider deras mottagandekapacitet. Där den lokala utvecklingen av resmål med begränsad ekonomi, som öar, är starkt beroende av turismen, kan dessa risker dessutom leda till att det skapas en bräcklig och överberoende ”monoekonomi”, utan de önskade indirekta effekterna på de andra delarna av den lokala ekonomin, som jordbruk och hantverk.

Det finns två ytterligare regionalt och mycket olika fenomen som har nära samband med turismen: sekundärt boende och pensionärsboende på många europeiska turistmål samt endagsbesök, som på vissa turistmål som ligger nära tätorter kan vara mycket större än den normala turistverksamheten. Även om dessa verksamheter i de flesta fall är kombinerade med

relativt låg köpkraft kan de bidra till att mildra de negativa effekterna av den låga efterfrågan under lågsäsongerna. Men det är mer sannolikt att ett stort antal endagsbesökare under helger med bra väder eller inför särskilda evenemang, utöver vissa varaktiga negativa lokala effekter, som t.ex. urbanisering av värdefulla landskap samt ökade markpriser och levnadskostnader, kommer att medföra en avsevärt ökad efterfrågan och belastning på resurserna, transportinfrastrukturen och de turistrelaterade tjänsterna, förutom hotell.

För att säkra goda framtidsutsikter för den europeiska turistnäringen måste den lokala mångfalden bevaras som en konkurrenstillgång, kvaliteten måste garanteras och hänsyn måste tas till de lokalbefolkningens välbefinnande på turistmålen. Bevarande av europeiska kust- och bergsområden, skyddade områden och kulturarv som en grund för attraktiva resmål, skydd och klokt utnyttjande av miljön och kulturarvsresurserna samt främjande av hållbar rörlighet mellan och inom turistmålen är också viktigt. De lokala företag som tillhandahåller tjänster måste ha samma förutsättningar som de aktörer som marknadsför turistprodukten och det krävs att vinsterna från turismen går tillbaka till turistmålen.

III. VAR VI STÅR I DAG: AKTUELL NIVÅ

Många initiativ

Många grupper av aktörer har börjat besvara utmaningarna (se bilaga 3). De grundläggande riktlinjerna för europeisk turism bygger på mycket arbete och dokument med övergripande viktiga processer och principer. Nätverk inrättas för att utbyta eller sprida användbar information och för att främja användning av bästa praxis.

Även Europeiska gemenskapen har börjat bidra till hållbarheten inom turismen genom en rad politiska åtgärder, både på global och på europeisk nivå (se bilaga 4). Även om dessa åtgärder främst inriktas på mer allmänna hållbarhetsfrågor i de ekonomiska sektorerna, kan de bidra avsevärt till utvecklingen av den europeiska turismen.

Globalt utgör de europeiska turisterna den största efterfrågegruppen och europeiska företag står för den största andelen internationella investeringar inom turistsektorn. På det offentliga området bidrar EU till utvecklingen av turismen, som är ett viktigt verktyg för att bekämpa fattigdom och förbättra de sociala förhållandena, särskilt i världens fattigaste länder. År 1998 lade kommissionen fram [en strategi för Europeiska gemenskapen för att stödja utvecklingen av hållbar turism i utvecklingsländerna](#) som utgör en väsentlig grund för politiken, och rådet tog upp denna strategi i sin resolution av den 30 november 1998.

Gemenskapens ansvar i världen omfattar också hållbar handel med tjänster. Förutom att genomföra de befintliga åtagandena vill gemenskapen ytterligare avreglera turistsektorn inom ramen för Världshandelsorganisationen och internationella förbindelser (GATS). De begränsningar av handeln som kvarstår inom den här sektorn måste kraftigt minskas på ett sätt som är förenligt med andra avtal till stöd för hållbarhet och så att de lokala samhällsförhållandena och deras rättigheter inte påverkas negativt. Rätten för lokala styrande att bestämma om en hållbar utveckling av turismen, de lokala natur- och kulturtillgångarna, kvaliteten på tjänsterna, skydd av konsumenternas och arbetstagarnas rättigheter och den allmänna säkerheten får inte heller minskas.

Hållbar turism i Medelhavsområdet är en särskild utmaning. Den skulle kunna dra fördel av ett förbättrat [partnerskap mellan Europa och Medelhavsområdet](#) och av gemenskapsstöd för genomförandet av [MEDA](#)-programmet, särskilt när regionala myndigheter och andra aktörer

som är viktiga för turismen är anslutna som partner. På samma sätt skulle de känsliga områdena i Nordeuropa kunna dra nytta av stärkt partnerskap i den regionen.

Europeiska miljöbyrån har fastställt några [nyckelindikatorer](#) och arbetar med att utveckla en ”rapportmekanism för turism och miljö”. Andra referenser för territoriell utveckling när det gäller turism är [utvecklingsplanering i europeiskt perspektiv](#) (ESDP) samt det protokoll om turism och fritidssysselsättning som ingår i [Alpkonventionen](#). Det är viktigt att dessa initiativ överförs till regional och lokal nivå för att de skall utvecklas.

På nationell nivå utarbetar några medlemsstater *nationella strategier för hållbar utveckling* som inbegriper turism, eller mer specifika nationella planer för turistsektorn. Regionalt utformas och provas flera uppföljnings- och indikatorsystem.

Långsam utveckling

Trots alla de initiativ som finns tillgängliga, från internationell och ned till lokal nivå, sker det ännu inga betydande förändringar när det gäller ohållbara konsumtionsmönster och ohållbar produktion inom den europeiska turismen. Den europeiska turismen har fortfarande inte anpassats på ett grundläggande sätt till hållbarhetskraven för turisttransporter och säsongsspridningen av fritidsturism och dess ekonomiska, sociala och miljömässigt ohållbara effekter. Hittills har det inte heller gett tillräckliga effekter på produktionen i turismens värdekedja eller i utvecklingen av turistorterna.

Tydligt finns det varken information eller motivation för att i tillräckligt hög utsträckning ta itu med dessa initiativ ute på fältet, där turistprodukterna formas. Eftersom de socioekonomiska och miljömässiga kostnaderna inte är internaliserade finns det snarare en negativ stimulans. Dessutom utvecklas konsumentbeteende individuellt och turismen sker lokalt. Politik om turism måste planeras och genomföras på den nivån. Följaktligen avgörs framgångarna med hållbara produktionsinitiativ och andra bidrag huvudsakligen av de små och medelstora företagen och de lokala turistmålen.

Ett stort hinder för att omsätta dessa initiativ i framgångsrika, konkreta åtgärder i industrins ”knivsegg” är att många frågor och prioriteringar avgörs av styrande på lokal marknadsnivå. Dessutom är kommunikationen från ledningsnivå och nedåt dålig: budskapen från hög nivå är komplicerat formulerade och når inte de lokala och regionala aktörerna och medborgarna. Att se till att publikationer finns tillgängliga samt att sprida information via Internet är inte tillräckligt för att skapa en ansvarskännande inställning ute på fältet. Turister har i allmänhet inte tillgång till eller förstår inte den tämligen komplicerade information som krävs för att utvärdera hållbarhetseffekterna av deras beteende. Följaktligen krävs det åtgärder för att mer direkt sammanföra, involvera och vända sig till dessa aktörer och för att formulera lättillgängliga och lättförståeliga budskap.

IV. ATT TA ITU MED UTMANINGARNA: POLITISKA ALTERNATIV

Av den långsamma framstegstakten kan man sluta sig till att det krävs ett förstärkt tillvägagångssätt som tar itu med de olika utmaningarna på ett konsekvent sätt om man ska kunna skapa en europeisk turism som är ekonomiskt, socialt och miljömässigt hållbar och som kan bidra till hållbar utveckling såväl i Europa som över hela världen. Detta är en förutsättning för sektorns livskraft, tillväxt, konkurrenskraft och kommersiella framgång. Ett sådant tillvägagångssätt måste bygga på att alla berörda aktörer på samtliga nivåer är involverade och bidrar så aktivt som möjligt, och bör inriktas på

- fördelarna med subsidiaritet och den rådande ”bottom-up”-strategin för att ta itu med de frågor som uppkommer,
- behovet av att se på enskilda beståndsdelar, undersektorer, områden och aspekter och särskilda problem i samband med dessa, snarare än att behandla hållbar turism som en enhetlig fråga,
- konsumentinformation för att se till att marknadskrafterna anstränger sig för att främja hållbar konsumtion och hållbara produktionsmönster,
- behovet av att erkänna små och medelstora företags och mikroföretags särskilda särdrag,
- behovet av att garantera social och ekonomisk livskraft samt hållbar miljö i landsbygds- och kustsamhällen.

Dessa faktorer måste tas med i beräkningen när Europeiska gemenskapen väljer politiska alternativ för att ta itu med de utmaningar som en hållbar europeisk turism medför. En utökad konsekvensbedömning av möjliga politiska alternativ och det offentliga samrådet visar att det varken är lämpligt att utforma ett omfattande tillvägagångssätt i form av en gemenskapspolitik enbart för den här frågan, eller att fullständigt avstå från gemenskapsåtgärder i detta sammanhang (se SEC(2003) 1295). I stället bör den befintliga handlingsramen förstärkas och utnyttjas på fördelaktigaste sätt.

Feedback på de kommentarer som kommit in under det offentliga samrådet

Här beaktas även flertalet av de kommentarer som kom in under det offentliga samrådet som hölls som förberedelse för detta meddelande (se SEC(2003) 1295, kapitel 7 och appendix). Vissa av dem gick dock utanför ämnet och var inriktade på allmänna eller globala hållbarhetsfrågor, eller företrädde extrema åsikter, så att feedback inte var möjlig eller inte lämplig i detta sammanhang.

Som ett resultat av det offentliga samrådet kan kommissionen bekräfta att det finns många modeller för hur man når en hållbar utveckling av turismen, att turism och dess hållbarhet i första hand styrs av konsumenterna och att ekonomisk framgång är väsentlig för att man ska kunna uppnå hållbarhet. Detta kräver ett tillvägagångssätt som riktar sig till så många aktörer som möjligt och som gynnar att konsensus skapas. Samrådet ledde också till ett ökat erkännande av vikten av den territoriella dimensionen (markanvändning) och av frågor som har samband med klimatförändring för hållbar turism. Även om säsongsspridning i viss utsträckning är ett av de problem med hållbar turism som det är svårast att hantera, är det en stor utmaning som måste beaktas i ett europeiskt sammanhang.

Kommissionen stöder inte förslaget att införa regleringsinstrument eftersom de frivilliga instrument som utvecklats för turism hitintills har haft liten framgång. I undantagsfall kan dock reglering inte uteslutas i princip, om det är en del av en erkänd gemenskapspolitik. Med hänsyn till de kommentarer som gäller samordning och integrering av olika befintliga åtgärder inom gemenskapspolitiken som påverkar turismens hållbarhet, även i samband med avreglering, kan kommissionen bekräfta sin avsikt att i högre utsträckning integrera hållbarhetshänsyn i gemenskapens politik och initiativ som påverkar europeisk turism och att öka deras effekter på europeisk turism för att stödja hållbarheten i sektorn. Det stämmer med tanken att behandla alla aspekter av hållbarhet och inte bara utvalda delar.

Även om åtgärderna enligt dessa grundläggande riktlinjer gradvis kommer att utformas under den process som följer, är de så konkreta som möjligt med hänsyn till speciella åtgärder. I allmänhet var kommentarerna mycket positiva till de föreslagna åtgärderna och ytterligare detaljer eller precisioner lades till. Men i ett antal av dem framfördes önskemål om att handlingsplaner och gemenskapens bidrag skulle utökas, och mestadels krävdes särskild gemenskapsfinansiering i någon form för hållbar turism eller åtgärder som skulle medföra omfattande finansiella åtaganden. Man avser inte att på det här stadiet följa upp dessa krav.

När det gäller inrättandet av en grupp för hållbar turism, har nyttan med den ifrågasatts i några kommentarer, medan andra har bekräftat att en sådan grupp är nödvändig för att man ska lyckas med ansträngningarna. Tanken att lokala och regionala myndigheter också måste vara företrädare i denna grupp fick starkt stöd, men det restes motstånd mot att den skulle ledas av turistnäringen, även från turistnäringen själv. Skapandet av denna grupp och dess arbete betraktas verkligen som en väsentlig åtgärd, men i fråga om detaljerna måste hänsyn tas till till de kommentarer som kommit in. I kapitel V.3 integreras kommentarerna med de övriga åtgärderna, men i den process som följer kommer man att definiera hur de ska utformas och genomföras i detalj.

När det gäller andra aktörers bidrag, gav kommentarerna ytterligare värdefull information och lade vikt vid konsumenterna och betydelsen av utbildning i detta sammanhang. Särskilt betonades vikten av de aktörer som arbetar på fältet, medan internationella aktörers betydelse sågs med viss reservation. De flesta av dessa kommentarer användes för att utöka, revidera och finslipa kapitel V.4. Men de visade också på behovet av att ytterligare diskutera kontroversiella frågor, såsom den s.k. masturismens hållbarhet, stora researrangörers potentiella marknadsdominans och nyttan med miljöskatter, särskilt på turistmål.

Två grundläggande faktorer för att ta itu med utmaningarna på ett lämpligt sätt är med stöd av:

- effektivt genomförande av befintliga initiativ och förstärkta ansträngningar av de aktörer som är verksamma på det här området, förutom gemenskapen,
- gemenskapsåtgärder, av vilka två grundläggande typer kan urskiljas:
 - att dra största möjliga fördel av effekterna av gemenskapspolitik och åtgärder för en hållbar europeisk turism,
 - att fastställa och genomföra kompletterande åtgärder som särskilt inriktas på turism för att främja hållbarhet i hela gemenskapen, vilka särskilt skall inriktas på stöd till och deltagande i andra aktörers initiativ och fylla luckorna i gemenskapens politik och åtgärder som berör turism.

Kommissionen anser att detta **aktiva tillvägagångssätt, som inbegriper samarbete med olika grupper av aktörer**, och som också syftar till att överbrygga avståndet mellan gemenskapen och aktörerna ute på fältet, är den rätta ***vägen för att nå en hållbar europeisk turism.***

V. GENOMFÖRANDE AV EN HÅLLBAR TURISM: GRUNDLÄGGANDE RIKTLINJER FÖR EUROPEISKA GEMENSKAPENS TILLVÄGAGÅNGSSÄTT

1. Ett allmänt koncept för framtida åtgärder

För att nå en hållbar europeisk turism krävs det politiska åtgärder på samtliga nivåer, från global till lokal nivå och både inom och utanför Europa, för att ta itu med konsumtions- och produktionsmönstren i turismens värdekedja. Aktörerna inom turismen – företag, arbetstagare och turistmål, nationella förvaltningar och regionala och lokala myndigheter – har det största ansvaret för att fastställa ramar för en politik för turism och för genomförandet av åtgärder. Självreglering inom de olika underordnade sektorerna på lämpliga nivåer och inom internationella och europeiska fackorgan, inklusive standardiseringsorganisationer, kan stimulera genomförandet.

Åtgärder som inriktas på frågor som har samband med säsongskoncentration och hållbart resande måste i allmänhet behandlas på lokal och regional nivå. De lokala myndigheterna och den privata turistsektorn är trots detta de viktigaste aktörerna för att nå hållbara turistprodukter. De måste utarbeta sin egen Agenda 21 på lokal nivå och inom undersektorerna. För att kunna göra detta behöver de politiska riktlinjer som bör utarbetas genom en frivillig process som i huvudsak grundas på regionala, lokala och icke-statliga aktörers deltagande, om än med stöd på EU-nivå. Organ som företräder turistindustrin, regionala och lokala myndigheter och det civila samhället måste engagera sig i denna process, bidra med sin kunskap, sina erfarenheter och synpunkter och föra fram det här budskapet till offentliga och privata aktörer på alla territoriella nivåer.

Europeiska gemenskapens övergripande tillvägagångssätt kommer i huvudsak att bygga på initiativ av direkt ansvariga och specialiserade aktörer och på åtgärder som vidtas inom ramen för gemenskapens politik på de områden som berör den europeiska turismens hållbarhet. I genomförandet måste hänsyn tas till det faktum att nivån av turistverksamhet och beroendet av turismen varierar i Europas vidsträckta och mångskiftande territorium, och intensiteten och den särskilda karaktären av utmaningarna för en hållbar turistindustri.

Den stora mångfalden i europeisk turism, subsidiaritetsprincipen och bristen på särskilda befogenheter på det här området innebär att Europeiska gemenskapen endast kan vidta kompletterande åtgärder. Gemenskapen kan dock uppmuntra aktörerna att omsätta politiska åtgärder i praktiken, bland annat genom att

- stimulera samordning och effektiva bidrag till gemenskapens politik och kompletterande åtgärder på turismområdet,
- aktivt delta i globala och internationella processer, knyta kontakter med internationella regeringsorgan och sammanföra stora internationella aktörers åtgärder.
- Gemenskapen bör använda sig av och främja principerna för goda styrelseformer genom att:
 - genomföra lämpliga konsekvensbedömningar av alla berörda gemenskapsåtgärder och initiativ,
 - främja samordning mellan nationell politik och gemenskapsåtgärder och mellan medlemsstaternas politik på det här området,

- etablera kontakt, rådfråga och samarbeta med internationella och europeiska icke-statliga organ som företräder turistindustrin och andra aktörers intressen,
- främja goda styrelseformer på alla nivåer och uppmuntra de olika aktörerna samt de organ som företräder dem att finna gemensamma tillvägagångssätt för att nå hållbarhet i turismens olika undersektorer.
- Gemenskapen bör också hjälpa europeiska, nationella, regionala och lokala privata och offentliga aktörer att ta sitt ansvar för en hållbar turistproduktion, särskilt genom att
 - använda tillgängliga gemenskapsinstrument,
 - främja utbyte av god praxis, spridning av information, flexibelt samarbete, partnerskap och nätverksarbete mellan Europas aktörer,
 - samla expertis runt frågor som inte har undersökts tillräckligt för att bidra till vägledning för aktörerna.

2. Europeiska gemenskapens bidrag

a) På internationell nivå

Gemenskapen kommer att fortsätta sin politik för hållbar handel med tjänster (inklusive miljöhänsyn), internationell miljöledning och positiv samverkan mellan handelsavreglering, ekonomisk tillväxt, miljöskydd och social utveckling genom tillämpning av konsekvensanalys av effekterna på hållbar utveckling.

I den *genomförandeplan* som utarbetades vid världstoppmötet för hållbar miljö betonas det att utveckling av hållbar turism kan bidra till social och ekonomisk utveckling och utveckling av infrastruktur i utvecklingsländerna och till att skydda och förvalta den naturliga basresursen för den ekonomiska och sociala utvecklingen. Gemenskapen kommer att undersöka hur detta kan återspeglas bättre i dess utvecklingspolitik och biståndsprogram. Den kommer även i fortsättningen att se till att kommissionens *europeiska strategi för att skydda utvecklingen av hållbar turism i utvecklingsländerna* från 1998 och rådets resolution av den 30 november 1998 om denna strategi utgör en vägledning för relevanta åtgärder.

Att öka betoningen på utvecklingen av en hållbar turism i utvecklingsländer kan inbegripa samarbete med Förenta nationernas konferens för handel och utveckling (UNCTAD) och med Världsturistorganisationen för att driva på arbetet med deras initiativ ”Sustainable Tourism – Eliminating Poverty (ST-EP)”. Gemenskapen har för avsikt att även förstärka samarbetet när det gäller andra relevanta initiativ som genomförs av internationella organ, som t.ex. Förenta nationernas miljöprogram (UNEP), Världsturistorganisationen och Internationella rådet för lokala miljöinitiativ (International Council for Local Environmental Initiatives, ICLEI).

b) Inom Europa

När det gäller ett efterfrågeinriktat tillvägagångssätt och för att förbättra aktörernas värdekedja och utvecklingen av turistmål kommer viktiga åtgärdsområden att vara

- konsumentinriktat medvetandehöjande,
- partnerskap och nätverk mellan flera grupper av aktörer,

- integrering av styrelseformer och politik på varje nivå,
- kapacitetsbyggande, god praxis och aktörernas åtagande för hållbarhet,
- uppföljning och rapportering av flera grupper av aktörer.

Informationen om hållbar turism, policyverktyg och bästa praxis måste utvecklas ytterligare. Det finns ett brådskande behov av analysteknik för mottagningskapacitet, utveckling av användarvänliga rapportmekanismer för hållbarhet och bättre statistiska kontroll- och indikatorsystem för att tillhandahålla information i syfte att hantera tillgången och efterfrågan inom turismen. Dessa verktyg måste utformas på ett sådant sätt att de kan anpassas optimalt till lokala förhållanden.

3. Vad kommissionen har för avsikt att göra

Kommissionen planerar en rad åtgärder för att konkret utforma Europeiska gemenskapens ytterligare bidrag till genomförandet av en hållbar turism.

a) För det första kommer kommissionen att använda lämpliga arbetsmetoder för att öka gemenskapspolitikens bidrag till en hållbar europeisk turism

Kommissionen kommer att använda konsekvensbedömningar för att integrera hållbarhetsfrågorna i den gemenskapspolitik och de gemenskapsinitiativ som berör den europeiska turismen.

Konsekvensbedömningar som utförs under utarbetandet av kommissionens årliga lagstiftnings- och arbetsprogram och under genomförandet av dessa gör det möjligt att på förhand identifiera de initiativ som sannolikt kommer att inverka på turismen. På så vis kan man bedöma hur dessa initiativ kan bidra till främjandet av en hållbar turism. Förstärkt samråd och dialog, såväl med berörda parter som inom kommissionen, ger alla aktörer inom turistsektorn tillfälle att ge uttryck för de frågor som oroar dem.

Kommissionen kommer att utarbeta och genomföra ett internt arbetsprogram för att stärka effekterna av gemenskapens politik på den europeiska turismen i syfte att stödja sektorns hållbarhet.

När det gäller de områden av gemenskapens politik som inverkar på de många olika utmaningar som det är nödvändigt att ta itu med, syftar det här arbetsprogrammet till att både förbättra det befintliga lagstiftningsinstrumentets och andra instruments effektivitet och fastställa ytterligare initiativ där det är lämpligt. På grundval av en detaljerad analys av gemenskapens olika politikområden kommer arbetsprogrammet att bli en gemensam ansträngning av öppen samordning mellan aktörerna och kommissionens berörda avdelningar. Det gemenskapsstöd som finns för hållbar turism kommer att förtecknas i en vägledning.

Politikområden som berör entreprenörskap och konkurrenskraft, sysselsättning, lärande och en kunnig arbetskraft, bra miljöarbete samt natur- och kulturarv är exempel på frågor som kräver uppmärksamhet. Men arbetet kommer också att inbegripa frågan om hur gemenskapen kan bidra till att förbättra uppgifterna och indikatorerna för europeiska turismens hållbarhet. Eurostat har för avsikt att, på grundval av det metodarbete som utförts med avseende på turism och miljöforskning och -statistik, utarbeta en metodhandbok för mätning av hållbar turism och testa ett utvalt antal indikatorer med hjälp av denna. Resultaten av detta arbete väntas utmynna i rekommendationer om hur statistik skall ställas samman på detta område.

b) För det andra kommer kommissionen att uppmuntra samverkan och samarbete mellan aktörerna

Kommissionen kommer att utveckla ett avtal med Världsturistorganisationen på området för hållbar turism.

Avtalet syftar till att definiera områden och åtgärder för samarbete i två avseenden: 1) särskilda åtgärder som gäller Världsturistorganisationsinitiativ för hållbar turism som särskilt inriktas på Europa och 2) tekniskt samarbete med Europeiska gemenskapen och stöd för globala Världsturistorganisationsinitiativ för hållbar turism och genomförandet av dessa i Europa. Detta kan också inbegripa åtgärder för att främja utveckling av en hållbar turism i utvecklingsländerna i syfte att mildra fattigdomen i samband med ovannämnda ST-EP-initiativ.

Kommissionen ser gärna att EU-medlemsstaterna (i egenskap av Världsturistorganisationsmedlemmar), turistindustrin, berörda grupper från det civila samhället samt alla berörda aktörer deltar i utarbetandet av avtalet och dess genomförande.

Kommissionen kommer att inrätta en grupp för hållbar turism som kommer att bestå av företrädare från de olika grupperna av aktörer, och som kommer att ha till uppgift att leda och övervaka ett samordnat genomförande av särskilda åtgärder som dessa grupper av aktörer skall genomföra.

För att denna grupp skall vara effektiv, vilket är avgörande för att genomföra en hållbar turism, är det nödvändigt att alla berörda aktörer gör en gemensam ansträngning och att den öppna samordningsmetoden tillämpas. Kommissionen kommer att bestämma vilka personer som inledningsvis skall ingå i gruppen i nära samråd med de olika aktörernas företrädare. När det gäller samarbetet med offentliga aktörer på olika nivåer och organisationer från det civila samhället är det viktigt att de största aktörerna inom den europeiska turistindustrin visar särskilt engagemang och känner ansvar för denna grupp.

Gruppens första uppgift kommer att vara att utarbeta, diskutera och lägga fram en detaljerad handlingsram. Åtgärderna skall fördelas mellan grupperna av aktörer och handlingsramen skall inbegripa en avtalad tidsplan för genomförandet. Denna handlingsram kommer att bli ett mycket viktigt ytterligare bidrag till den allmänna europeiska Agenda 21-processen för en hållbar turism. Kommissionen är beredd att bidra till de ansträngningar som görs av de olika aktörerna med de åtgärder som anges nedan under punkt c.

Gruppen kommer också att ansvara för att regelbundet utvärdera genomförandet av de åtgärder som förutses i handlingsramen. Den kommer att få uppgiften att inrätta och styra ett system på europeisk nivå för att följa hållbarheten i turistsektorn. Detta kommer att göra det möjligt att regelbundet rapportera om de framsteg som görs på det här området. Kommissionen kommer för detta syfte, och som ett verktyg för att uppfylla gemenskapens åtaganden i internationella sammanhang, att tillsammans med andra offentliga och privata aktörer fortsätta arbetet med att utforma indikatorer för hållbar turism.

Gruppen för hållbar turism måste också vara av värde för aktörerna ute på fältet. Den kan vägleda aktörerna när det gäller användning av det lokala Agenda 21-verktyget på turistmålen och i utarbetandet av en modell för uppföljnings- och indikatorsystem för lokala turistmål. Syftet med detta är att se till att turistmålen tillämpar samma principer för uppföljningen, så att resultaten blir jämförbara. Gruppen kan också stimulera en ”bottom-up”-utveckling av verktyg och goda exempel på hållbar turism, anpassat till lokala förhållanden.

c) För det tredje kan kommissionen bidra till främjandet av hållbara konsumtions- och produktionsmönster inom turismen och bättre överföring av tillvägagångssätt, initiativ, instrument och god praxis till aktörerna på fältet

Kommissionen kommer att inrikta sig på att främja och stärka frivilliga ansträngningar och förändringar när det gäller de olika aktörerna, deras kapacitetsbyggande och utbyte och tillämpning av god praxis.

- När det gäller hållbar konsumtion inom turismen i Europa vill kommissionen ha ett initiativ som involverar alla aktörer och som inriktas på två kärnfrågor för hållbara konsumentval inom fritidsturismen: lämplig säsongsspridning och hållbara turisttransporter. Aktörer som har stort inflytande och/eller kunskap på det här området bör sammanträffa regelbundet för att ta itu med problemen med den säsongsbetonade karaktären av turismen. De bör bedöma utvecklingen av säsongsspridning, dess följder och de faktorer som inverkar på den, samt utveckla förslag för att förbättra situationen och mildra de negativa effekterna av säsongskoncentration.

När det gäller hållbara turisttransporter, inleder kommissionen redan nu särskilda åtgärder på detta område. Åtgärderna skall ha ett europeiskt perspektiv och skall engagera alla berörda aktörer. Efter den förberedande fasen, och på grundval av pålitlig information om de europeiska turisternas beteende, kommer kommissionen att undersöka om det är möjligt att utarbeta en kvantitativ modell och en aktörsinriktad uppskattning av hur den nuvarande europeiska turismen påverkar transporten. Detta kan leda till att de europeiska turistföretagen börjar tävla om att finna nyskapande tillvägagångssätt och hållbara produktions- och konsumtionsmönster inom den europeiska turismen med hållbarare transportsätt som resultat.

Dessutom kommer kommissionen att undersöka hur man kan främja effektiva konsumentinriktade initiativ från de berörda aktörerna, däribland initiativ som genomförs av media. Sådana initiativ syftar till att öka medvetandet och utveckla ett hållbart tänkande inom turistverksamheten. Konsumenterna måste förse med nödvändig öppen information, t.ex. om fördelar och nackdelar med specifika turistprodukter ur hållbarhetssynpunkt. Detta kan gynna hållbara konsumtionsattityder inom turismen, bidra till att ohållbara turistmönster ändras och skapa incitament för hållbarhet. Några av de frågor som kommer att tas upp är bättre förståelse för turisternas konsumtionsmönster, att tillhandahålla lättillgängliga budskap (t.ex. i form av en stadga om turisternas rättigheter och skyldigheter) och främja utbildning om hållbar turism för unga människor.

- När det gäller initiativ för att stimulera utvecklingen och införandet av god praxis för en hållbar produktion inom den europeiska turistsektorn och bland aktörerna, förordar kommissionen särskilt främjande av principerna för goda styrelseformer och praxis för företagens sociala ansvar (*Corporate Social Responsibility, CSR*), samt ett särskilt initiativ inom det europeiska flerpartsforumet om CSR. Detta initiativ inriktas på företag inom den hållbara värdekedjan, särskilt små och medelstora företag och mikroföretag. För genomförandet krävs det lämpliga mellanhänder för att nå dessa företag.

Kommissionen skulle kunna bidra till följande konkreta åtgärder:

- Samarbete inom ramen för Förenta nationernas miljöprogramms samordnade initiativ för researrangörer och ansträngningar för att utvidga detta tillvägagångssätt till att omfatta andra turistbranscher och europeiska små och medelstora turistföretag.

- Flerpartsforum inom turistsektorn i syfte att främja de olika verktygen för att se till att de europeiska turistföretagen inför CSR-praxis.
- Flerpartsansträngningar för hållbarhet i turistvärdekedjan, särskilt när det gäller medvetandehöjande, effektiv kommunikation och spridning av kunskap och främjande på fältet av CSR och dess verktyg, såsom lärande, arbetsvillkor och sociala villkor, hållbara produkter och rapportering om hållbarhet och insyn.
- Dessutom måste åtgärderna särskilt inriktas på turistmålen för att främja hållbar utveckling och förvaltning av dessa och för att stärka de lokala aktörernas förmåga att bättre ta hänsyn till områdes- och markutnyttjande inom turismen. Kommissionen skulle kunna bidra till sådana åtgärder genom att exempelvis stödja och samarbeta inom följande:
 - Storskaliga initiativ för att se till att lokala Agenda 21-instrument på lokala turistmål tillämpas allmänt som en central ansträngning för att utveckla och förvalta hållbara turistmål och motsvarande åtgärder för att stimulera detta.
 - Utveckling, förbättring och användning av tillförlitlig och lokalt anpassningsbar teknik för att analysera, förvalta och stärka en hållbar mottagandekapacitet för turismen samt olika aspekter av detta. Den ömsesidiga verkan mellan turism och kulturarv borde bland annat bedömas, vilket innebär forskning och beaktande av hur kulturarvsforskning potentiellt kan bidra till hållbar turism.
 - Utbyte mellan europeiska turistmål om hållbar utveckling och förvaltningsfrågor, däribland användning av marknadsbaserade instrument, genomförande av konceptet mottagandekapacitet, integrerad kvalitetsledning och förvaltning av känsliga områden och platser samt övervakning och rapportering om turistmålen hållbarhet.
 - En ”bottom-up”-taktik för att tillsammans med medlemsstaterna, lokala myndigheter och deras representativa organ samt organ som företräder europeiska turistmål utarbeta och genomföra kampanjer för medvetandehöjande, effektiv kommunikation och spridning av kunskap om utveckling och förvaltning av hållbara turistmål.
 - Utveckling och spridning av god praxis.

Det är även viktigt att betona den positiva kopplingen mellan hållbarhet och turismens kvalitet inom dessa initiativ, såväl ur konsumtions- som produktionssynpunkt. Hållbarhet utgör en del av kvaliteten på turistprodukterna, värdekedjan och turistmålen. Turisterna måste göras medvetna om det faktum att hållbar kvalitet har sitt pris och att det priset är värt att betala.

För en del av de syften som anges ovan kommer kommissionen att undersöka möjligheten att använda målbaserade trepartsavtal eller liknande avtal när andra aktörer är involverade förutom offentliga myndigheter.

- Dessutom förordar kommissionen skapande och användning av informationsverktyg och nätverk, som omfattar och riktas mot de olika typerna av aktörer, för goda styrelseformer på turistmåls- och företagsnivå och för att sprida god praxis. För att göra detta är det nödvändigt att fullt ut utnyttja potentialen för bättre användning av informations- och kommunikationsteknik (IKT). Denna teknik kan underlätta direkt dialog mellan de olika aktörerna, bidra till att utveckla kontakterna mellan turister och turistföretag och kan användas regelbundet för att utvärdera framstegen mot en hållbar europeisk turism.

Förutsatt att de relevanta frågorna tas itu med på ett tillräckligt allmänt sätt, får urvalet av verktyg, nätverk och aktörer gärna vara så brett som möjligt. I det här sammanhanget kommer kommissionen också att söka en lösning för att garantera långsiktig genomförbarhet, uppdatering och bredare utnyttjande av användbara verktyg och nätverk som redan har skapats med ekonomiskt stöd från gemenskapen.

4. Vad andra aktörer kan göra

Kommissionen förväntar sig att aktörerna engagerar sig i dessa åtgärder och att de anstränger sig till det yttersta för att garantera sina respektive processer. Kommissionen betonar det inbördes sambandet mellan bidragen från nationella regeringar, turistmål och deras lokala myndigheter och privata företag och ser följande roller för de olika aktörerna:

- *Europeiska medborgare och turister*

För att turismen skall bli hållbar krävs det att medborgarna blir mer ansvars-kännande turister. Medborgarna måste vara positivt inställda till en hållbar turism i allmänhet och de yrkesverksamma inom turismen måste engagera sig i hållbarhetsfrågorna. Alla parter bör aktivt söka och ha tillgång till bättre information om hållbar turism och vara villiga att fatta ansvarsfulla köp- och resbeslut.

Hållbar turism kan endast bli framgångsrik om konsumenterna vill köpa hållbara produkter. Tydlig information, medvetande och hur media framställer den här frågan är centrala frågor, såväl för turisterna och deras beteende som för lokalbefolkningen på turistmålet. Samordnade och tillförlitliga förslag för att identifiera hållbara turistprodukter och tjänster kommer att hjälpa turisterna att göra informerade val om vilka produkter de skall köpa och från vem, med vem de skall resa och vem som förtjänar deras lojalitet.

- *Företag från den privata sektorn och arbetsmarknadens parter*

En bättre användning av de många tillgängliga lämpliga instrumenten och verktygen bidrar även inom turismen, liksom inom andra sektorer, till att utveckla produkter som motsvarar såväl de föränderliga och nya marknaderna, affärsbudskap som främjar hållbarhet som de ökande hållbarhetskraven. Turistnäringen kan inverka på turisternas konsumtionsmönster när det gäller säsongsspridning, transporter och hållbara produkter, till exempel genom information och prissättning.

Att sätta rätt pris innebär att erkänna kostnaderna för och möjligheterna till att genomföra hållbara produktions- och konsumtionsmönster, att se till att konsumenter och producenter betalar alla sociala och miljömässiga kostnader för verksamheten och ta hänsyn till de mer allmänna ekonomiska, miljömässiga och sociala kostnaderna och effekterna. I det här sammanhanget bör turistbranschen utveckla och föreslå genomförbara lösningar för hållbar turism med hänsyn till de låga vinstmarginalerna och det faktum att turisterna inte gör av med så mycket pengar under semestern.

Öppna styrelseformer kräver att företagen tar på sig ansvaret för att bedriva sin verksamhet på ett ekonomiskt genomförbart sätt och att de tar hänsyn till miljömässiga och sociala frågor. Detta innebär att turistföretagen skall genomföra lämplig CSR-praxis för turismens värdekedja fullt ut och att de tillämpar system för utvärdering och rapportering om verksamheten, som inte bara inbegriper en ekonomisk, utan även en social och miljömässig översikt.

Öppen produktinformation, däribland guideböcker, bidrar till att ändra konsumtionsmönstren. Att få konsumenterna att välja hållbara produkter ger även affärsfördelar. Erkänd förvaltning, granskning, certifiering och produktmärkning gör ansträngningarna synliga och lockar hållbarhetsmedvetna konsumenter. Kapacitetsbyggande, utbildningsprogram för anställda och stärkt e-handelskapacitet gör det lättare att anpassa sig till det nya sättet att bedriva verksamheten på.

Att delta i processer som lokala Agenda 21, integrerad kvalitetsledning för turistmål och att bevara och underhålla natur- och kulturarv är viktiga faktorer för att leda ett turistföretag på ett hållbart sätt. En ansvarskännande inställning till utvecklingen av resmål och produkter innebär också att lokala samhällen och infödda måste göras delaktiga i utvecklingen, vilket kan uppnås genom att turistföretagen diskuterar affärspolicy och beslut med de lokala aktörerna.

Turistnäringen måste erkänna att det är de lokala befolkningarna och deras myndigheter som har rätt att kontrollera den sociala och kulturella utvecklingen och naturen. Detta kräver affärsbeslut som gagnar lokalbefolkningen, turister och naturen, särskilt när produkten grundas på inhemska kulturer och deras territorier. Företag som arbetar med turisttjänster och turismutveckling bör delta i utvärderingar av mottagandekapaciteten och av de verktyg som används för att ta hänsyn till sociala och miljömässiga krav.

Övriga parter på arbetsmarknaden, det vill säga de anställda inom turistindustrin och fackföreningar, kan bidra till ökad sysselsättning och goda anställningsvillkor. Mångsidiga arbetstillfällen, skäligt deltidsarbete, förbättrade utbildningsmöjligheter och integrerade paket för utbildning av arbetslösa kan trygga en långsiktigare sysselsättning. Detta har samband med frågor som rör flexibilitet, högre utbildningsnivåer, de anställdas kunskaper och en ny inriktning för sysselsättningen som grundas på en större sektor och större geografisk rörlighet.

Kommissionen anser att det är nödvändigt att de branschorganisationer som företräder aktörernas intressen på alla nivåer inleder en bred diskussion med sina medlemmar om sektorns hållbarhet och verksamhet. Detta inbegriper information om hållbarhet, åtgärder för att öka medvetandet och effektiva avtal för självreglering. De bör också tillhandahålla uppgifter om trender och sektorsinformation för bättre utformning av policy för hållbar turism

- *Europeiska turistmål och offentliga myndigheter*

Den lokala Agenda 21-processen är viktig för att främja hållbara turistmål. Lokala myndigheter fyller en central funktion som ledare och politiska initiativtagare och de kan underlätta denna process genom att garantera öppen kontroll och utvärdering med tillräckliga och jämförbara uppgifter. I egenskap av beslutsfattare och medlare mellan olika intressen har de en bred kunskap om de lokala förhållandena. Detta kombinerat med deras omfattande ansvar och befogenheter, innebär att de kan fungera som informationsspridare och nå nästan alla lokala aktörer.

För att tillhandahålla hållbara turistprodukter på bästa sätt bör turistmål och offentliga myndigheter på alla nivåer tillämpa principerna om goda styrelseformer, öppenhet och insyn, deltagande, ansvarighet, effektivitet och samordning och tillämpning av tvärgående och integrerade tillvägagångssätt. De bör inrätta partnerskap mellan offentliga myndigheter, privata företag och andra grupper från det civila samhället, vilka alla kan bidra direkt till dessa styrelseformer genom partnerskap och lämpliga forum för aktörerna.

En diversifierad lokal ekonomi bidrar till att undvika de negativa effekterna av en utveckling som leder till överberoende av turismen och erbjuder möjligheter till mångsidiga arbetstillfällen. Det är också nödvändigt att de lokala offentliga myndigheterna utformar politik för att bemöta effekterna av sekundärt boende, pensionärsboende och endagsbesökare på sina turistmål och att de arbetar med frågor som rör turistmålen livscykel. Tvärgående förvaltning av markanvändning på regional och lokal nivå är centralt för processen att integrera sektorsfrågor och tematiska hänsynstaganden på turistmålen. Förfaranden för konsekvensbedömningar och kontroll- och indikatorsystem för att stödja beslutsfattandet bör bidra till policyintegreringen och effektiv utformning av politik på regional och lokal nivå.

Regionala och lokala myndigheter spelar en viktig roll i utvecklingen av de praktiska instrument som krävs för att se till att de som genererar de sociala och miljömässiga kostnaderna får betala för dem, vilket också bidrar till att avlasta de offentliga budgetarna. De spelar också en central roll i utnyttjandet av strukturfonderna för att stärka turistmålen hållbarhet och i rapporteringen om detta. Turistmålen och de offentliga myndigheterna bör utvärdera huruvida den offentliga förvaltningen motsvarar den ekonomiska utvecklingen, med social sammanhållning och miljöskydd, och tillämpa ett system för årsrapporter som inte bara inbegriper en ekonomisk, utan även en social och miljömässig översikt.

De flesta turistmål och offentliga myndigheter måste förbättra hållbarhetsarbetet. De kan delta i utveckling, främjande och användning av marknadsinstrument, frivilliga avtal och märknings- och certifieringssystem. De kan inverka på turisternas konsumtionsmönster när det gäller säsongsspridning, transport och hållbara produkter, särskilt genom organisatoriska åtgärder, främjande och incitament.

Hänsynstaganden när det gäller kvalitet och mottagandekapacitet bör vara vägledande för turistmålen arbete och utveckling. Tillsammans med andra offentliga och privata aktörer som är verksamma inom deras område, och med sikte på att skapa "områden för lärande" inom turismsektorn, bör regionala och lokala myndigheter genomföra lämpliga yrkesutbildnings- och utbildningssystem för de verksamma inom sektorn.

Turistmålschefer och andra offentliga myndighetsorgan måste känna till den viktigaste dokumentationen om hållbar turism. Stärkandet av deras kunskap om hållbarhet bör särskilt inriktas på områden av strategisk vikt för utveckling av hållbar turism, som tvärgående samarbete, kontroll och rapportering, användning av ny teknik, nätverksmekanismer och arbetskraftsfrågor.

Lokala och regionala myndigheter och de organ som företräder dem har en central roll att spela i de förändringar och ansträngningar som krävs för att stärka den institutionella kapacitet som behövs för att utvecklas mot hållbara turistmål och främja effektiva avtal för självreglering.

- *Internationella organisationer och nationella regeringar*

De internationella organisationernas fortsatta och utvidgade ansträngningar för att nå hållbar turism kommer att göra det möjligt för Europeiska gemenskapen att förstärka sitt samarbete med dem på det här området, och samtidigt dra nytta av och bidra ännu mer effektivt till globala erfarenheter och utbyte av idéer.

De nationella regeringarna och turistmyndigheterna måste emellertid göra betydande satsningar för att effektivt genomföra de många internationella och europeiska åtgärderna. Medlemsstaterna bör aktivt delta i de initiativ som genomförs av internationella

organisationer och stödja åtgärder för att främja en hållbar turism på alla nivåer där de har inflytande. Kommissionen uppmanar dem att fästa vederbörlig vikt vid hållbar turism, inklusive åtgärder för en så bred spridning av semestrarna i Europa som möjligt och för att se till att konsumtionsmönster blir en utbildningsfråga.

Turismen bör vara ett viktigt inslag i de nationella strategierna för hållbar utveckling, med tillräckligt utrymme för regionala och lokala initiativ. Dessutom har de nationella regeringarna ett särskilt ansvar för att allmänt främja principerna om goda styrelseformer. Förfaranden för konsekvensbedömningar och kontroll- och indikatorsystem bör tjäna som stöd för integrering och effektiv utformning av politiken.

Det är de nationella regeringarnas och de regionala myndigheternas uppgift att fästa erforderlig vikt vid en hållbar utveckling av turismen och dess infrastruktur och att bidra till andra turistaktörers initiativ för hållbarhet och kapacitetsbyggande, såväl när det gäller användning av egna medel som medel från Europeiska gemenskapen. Integrerad planering av användningen av dessa medel och en effektiv områdesplanering är avgörande för utvecklingen mot en hållbar turism.

Medlemsstaterna och regionerna måste dela god praxis om frågor som hållbara transportförbindelser, utformning av nya utvecklingar och storskalig teknik för besöksledning. De kan, tillsammans med de internationella organisationerna, spela en avgörande roll när det gäller tillhandahållande och utbyte av uppgifter och omfattande och samordnad statistisk kunskap för att forma, kontrollera och uppdatera satsningarna på hållbar turism och konsekvent bedömning av effekterna av dem och av situationen.

- *Grupper från det civila samhället*

Grupper från det civila samhället är en ledande kraft i genomförandet av hållbar utveckling och de kan utnyttja sin höga sociala och mediala acceptans för att arbeta för att öka konsumenternas medvetande och känsla för hållbarhet hos de anställda inom turismen. De kan tjäna som en värdefull förbindelselänk mellan medborgare, myndigheter och den privata sektorn.

Miljöorganisationer och andra icke-statliga organisationer kan hjälpa offentliga aktörer och aktörer från turistbranschen med konstruktiva, lösningsinriktade bidrag och tillhandahålla innovativa tillvägagångssätt, särskild lösningsorienterad expertis och erfarenheter från pilotprojekt. Detta bör kombineras med ett djupare engagemang i utformningen av politik för hållbar turism samt med fördelarna av kapacitetsuppbyggande åtgärder. De icke-statliga organisationerna bör utveckla sin effektivitet på regionala och lokala nivåer, så att de organisationer som företräder dem kan samverka med turistmålen och offentliga myndigheter i lämpliga aktörsforum.

VI. SLUTSATSER

Kommissionen förväntar sig att övriga aktörer bidrar till ansträngningarna att nå hållbar turism. Detta gäller europeiska medborgare och turister, företag i den privata sektorn, europeiska turistmål och offentliga myndigheter och aktörer från det civila samhället.

Kommissionen vill inleda ett gradvist genomförande av de åtgärder som valts 2004 och har för avsikt att göra detta i samarbete med rådet, de övriga gemenskapsinstitutionerna och med

internationella organ som är verksamma på det här området samt med aktivt deltagande av turistindustrin och företrädare från det civila samhället.

Kommissionen räknar med att rapportera om framstegen i genomförandet till rådet och till övriga gemenskapsinstitutioner under hösten 2005, i en tillräckligt detaljerad form för att förbereda en Agenda 21 för europeisk turism senast 2007. Detta kan också tjäna som ett sektorsspecifikt bidrag till det program till stöd för EU-initiativ för att påskynda övergången till en hållbar konsumtion och produktion som förutses i den genomförandeplan som antogs vid toppmötet om hållbar utveckling i Johannesburg.

Viktiga trender inom turismen: hur sektorns framtid skall stimuleras**Europeisk turism i dag**

Turismen och dess tillväxt är fortfarande ett av vår tids största ekonomiska och sociala fenomen med en global dimension. Turismen omfattar en bred mångfald av produkter och resmål, och involverar många olika offentliga och privata aktörer med mycket decentraliserade befogenheter, ofta på regional och lokal nivå. Turismen är nu en viktig del av världsekonomin och är Europas största enskilda industri, med fortsatta utsikter till ökad sysselsättning. Turismens utveckling är särskilt beroende av transporten, som underlättar den på ett avgörande sätt, samt relaterade politikområden.

Sedan turistboomen 1980 har antalet besökare till europeiska turistmål fördubblats. Europa är det mest besökta turistregionen i världen, och står i dag för nästan 60 % av världens turistverksamhet. Tecknen tyder på att tillväxten kommer att öka – på en starkt konkurrensbetonad global marknad. Antalet turister i Europa förväntas öka avsevärt och EU kommer att fortsätta vara en av de främsta marknaderna för turism till andra delar av världen.

Turismen i Europeiska gemenskapen är till stor del inhemsk turism. Endast 13 % av verksamheten utgörs av besökare från länder utanför EU. När det gäller EU-medborgarnas turistresor stannade tre fjärdedelar kvar inom EU under den senaste tiden. Cirka fyra femtedelar av europeisk turism är fritidsturism, vilket också innebär att valet av turistmål är relativt godtyckligt. Resten är turism för andra ändamål, som normalt inte möjliggör fritt val av resmål.

I den nuvarande Europeiska unionen omfattar hela denna verksamhet över två miljoner turistföretag, som sysselsätter 7,7 miljoner personer, en siffra som beräknas öka med cirka 15 % under de kommande tio åren. År 2001 stod turismindustrin för cirka 5 % av EU:s BNP, en siffra som ökar till över 12 % om den bredare turismekonomin tas med i beräkningen. Nästan 99 % av de europeiska turistföretagen är små och mellanstora företag. En betydande proportion av handelsvolymen styrs dock av några stora företagsgrupper, särskilt på internationell nivå.

Även om siffrorna för den europeiska turismen är höga, och förväntas öka avsevärt, har den avkastning som genereras varit svag, särskilt under den senaste tiden. Trots detta är turistnäringen en av de sektorer i den europeiska ekonomin som har de bästa framtidsutsikterna.

De nuvarande globala förhållandena

Den senaste tiden säkerhetskriser och paniken när det gäller hälsofrågor har uppmärksammats mycket stort i media och har utlöst förvirrande reaktioner på regeringsnivå, vilket har lett till att turistmönstren har förändrats. Den nuvarande avsaktningen av den ekonomiska tillväxten i världen är även märkbar inom turistnäringen. Särskilt företagen minskar på sina resekostnader. Arbetslöshet, rädsla kring säkerhetsfrågor, hårdare säkerhetsåtgärder som försvårar resandet och högre avgifter avskräcker människor från att resa. Det finns även en motvilja mot att besöka vissa turistmål av politiska skäl och säkerhetsskäl.

Till följd av detta vänder sig turisterna till sina inhemska marknader, väljer resmål inom nära räckhåll och de gör av med mindre pengar under semestern. För Europa innebär detta

minskad turism från utlandet, att européerna reser mindre till andra delar av världen och väljer att hålla sig närmare Europa. Flygbolagens kapacitet har minskat avsevärt, vilket innebär att det kommer att bli svårt att bemöta snabba ökningar av efterfrågan om turismen skulle återgå till tidigare mönster.

Demografiska och sociala förändringar på medellång och lång sikt

Demografiska förändringar kommer att ha stor inverkan på turisttrender och efterfrågan. Andelen personer över 60 år i de utvecklade länderna kommer att öka från 20 % till en tredjedel under de kommande 50 åren. De kommer sannolikt att behålla sitt oberoende längre tid, och hälsoturism, kurortsturism och "frisksportresor" är bland de segment som sannolikt kommer att vinna på detta. Äldre människor tillbringar allt längre tid på turistmål där levnadsförhållandena anses vara behagliga, särskilt i södra Europa och under lågsäsong. Fler äldre flyttar mer eller mindre permanent till regioner som är viktiga turistmål eller har potential för att bli det.

Denna förändring och ökningen av minoritetsgrupper i utvecklade samhällen kommer att leda till efterfrågan på nya produkter. Yngre människor kommer dock att även i fortsättningen att efterfråga "ungdomsresor", och människor tenderar alltmer att se sig själva som "unga"; även när de är över 20. Fler och mindre hushåll, högre disponibla inkomster och mer flexibla arbetsmönster kommer att leda till ännu fler kortvariga resor och en efterfrågan på tjänster av högre kvalitet. Ökad frihet att röra sig och en kultur av livslångt lärande kommer antagligen att stimulera viljan till att resa och söka nya erfarenheter även utanför den vanliga fritidsturismen.

Växlande politisk inställning och ökad ekonomisk press

Nivåerna av offentligt stöd till turismen förväntas minska, men det ökade medvetandet om miljöansvar kan leda till ytterligare lagstiftning för att skydda den turism som påverkar miljön, särskilt äventyrsturism. Förväntade högre skatter, avgifter och prissättning för att kontrollera belastningar på miljön, ökande kostnader på grund av stärkt konsumentskydd, kostnaderna för förbättrad åtkomlighet för funktionshindrade och högre försäkringspremier kommer att öka pressen på den privata sektorn att tillhandahålla produkter till det pris som konsumenten förväntar sig. Konkurrenten mellan turistmål och företag i den privata sektorn inom den vertikalt integrerade turistsektorn kommer att bli hårdare. Turistföretagen kommer att bemöta detta med närmare (mer direkt) kontakt med sina marknader och (potentiella) kunder, inom Europa och internationellt, och med bättre samarbete när det gäller användning av ny teknik för att tillhandahålla mer kostnadseffektiv reklam, marknadsföring och information.

Förändringar i transportsektorn

Det ökade antalet lågprisflygbolag som utnyttjar regionala flygplatser kommer att gynna de turistmål som de flyger till, särskilt direktförbindelser, och ökningen av segmentet för korttidsresor. Nya avgiftsstrukturer och e-marknaden kommer att ändra bokningssätten och gynna personligt utformade produkter och "icke-standard"-produkter till nackdel för paketresor, såväl inom korttids- som långtidsresandet. Avgiftsstrukturer liknande dem som tillämpas för kryssningar kan leda till mer flexibla produkter, särskilt i Medelhavsområdet. Såväl reguljära flygbolag som charterbolag, mellan vilka gränserna alltmer försvinner, kommer att begränsa sina flottor ytterligare till en kapacitet som lovar maximal avkastning. Detta minskar deras förmåga att bemöta snabba ökningar och toppar i efterfrågan. Problemen med bränslebrist och prisökningar på grund av politiska problem kommer att kvarstå.

Den nuvarande ökningen av enskilda turister som väljer vägtransport förväntas inte fortsätta. Vad som avskräcker turister från att ta bilen kommer snarare att vara att det är obekvämt att ta bilen än ökade kostnader. För att hantera den begränsade kapaciteten vad gäller stora stadsresmåls infrastruktur kan framgångarna med trängselavgifter i London tillämpas i andra städer, åtföljt av begränsningar av rörelsefriheten för turistbussar och en ökning av kollektivtrafiken. Regeringsansträngningar för att minska trafikstockningarna och föroreningarna från vägtransporter kommer att innebära att järnvägsresandet kommer att öka om offentligt ekonomiskt stöd ges, eftersom de relativa fördelarna med att använda privatbilar för turism kommer att minska.

Viktiga utmaningar och mål för offentligt och privat styrande för en hållbar europeisk turism*Viktiga utmaningar för en hållbar turism:*

- Bristen på yrkesutbildad arbetskraft för vissa arbeten och de svåra sociala och arbetsmässiga villkoren i sektorn.
- Utvecklingen av transporten och dess effekter på trafikflödena: eftersom turismen nödvändigtvis är beroende av transport förtjänar denna sektor särskild uppmärksamhet med hänsyn till hållbarhetsfrågorna och särskilt när det gäller att begränsa transportens miljöeffekter, däribland frågan om klimatförändringar.
- En möjlig effekt av turismens utveckling på de ekonomiska och sociala villkoren för den lokala befolkningen, som prisökningar och levnadskostnader, risken för att lokalsamhällena förlorar sin kulturella identitet och att sociokulturella yttringar går förlorade till följd av den globaliserade utvecklingen av turismen och de investeringar som görs.
- Utnyttjandet av natur- och kulturarvsresurser, behovet av att skydda miljön och ökad utsatthet för naturliga risker och risker som orsakas av människor.
- Möjliga ändringar av val av resmål, oberoende av om det är högsäsong eller inte, till följd av stora konsumenttrender och yttre faktorer, däribland föränderliga regionala klimatförhållanden och extrema väderfenomen.
- En möjlig ytterligare utveckling mot koncentration och större vertikal integrering av turisttjänster.
- Införande och inbegripande av informations- och kommunikationsteknik som en faktor för konkurrenskraft.

Viktiga mål när det gäller goda offentliga och privata styrelseformer för hållbar turism:

- Integrering av utveckling av en hållbar turism i de övergripande ekonomiska, sociala och miljömässiga utvecklingsstrategierna.
- Integrerad sektorsinriktad politik och övergripande samordning på alla nivåer.
- Multilaterala miljöavtal och hållbar internationell handelspolitik.
- Utveckling och införande av rapportering om företagens sociala ansvar och hållbarhet såväl inom den offentliga som inom den privata sektorn.
- Tillämpning av lokala Agenda 21 särskilt för turistmål, även på regional nivå.
- Tillämpning av värdekedjan och kontroll- och indikatorsystem för utveckling av turistmål.
- Medborgerligt deltagande, såväl konsumenter som anställda inom turistnäringen.

Exempel på initiativ och bidrag från internationella och europeiska aktörer

Den globala Agenda 21-processen är av grundläggande vikt för turistsektorn. År 1999 antog FN:s kommission för hållbar utveckling (CSD) ett beslut om [hållbar utveckling och turism](#), vilket inbegriper ett internationellt arbetsprogram för utvecklingen av turism. Den [genomförandeplan](#) som antogs vid Världstoppmötet för hållbar utveckling 2002 tillkommer också. Dess vägledning för att förändra ohållbara konsumtions- och produktionsmönster (punkterna 13 till 22) är ytterst relevant för och direkt tillämplig för turistsektorn. Genomförandeplanen innehåller även en särskild hänvisning till främjande av utveckling av en hållbar turism, som skall syfta till att skydda och förvalta den naturliga basresursen för ekonomisk och social utveckling. Det hänvisas också till att en hållbar turism bidrar till social och ekonomisk utveckling och utveckling av infrastruktur, och till hållbar utveckling i utvecklingsländerna (punkterna 41, 52 g och 64).

När det gäller sektorsspecifika initiativ på global nivå utarbetade World Travel and Tourism Council (WTTC), Världsturistorganisationen och Earth Council en [Agenda 21 för rese- och turistindustrin](#). 1996. År 1999 Världsturistorganisationens generalförsamling antog [en global uppförandekod för turism](#). Denna uppförandekod är ett omfattande dokument och meningen är att även turistsektorn skall vara skyldig att följa hållbarhetsprinciper. Världsturistorganisationen publicerade också en [guide för lokala myndigheter om utveckling av hållbar turism](#) och en [förklaring om turism och klimatförändringar](#).

Förenta nationernas miljöprogram, (UNEP) – Konventionen om biologisk mångfald har utarbetat [internationella riktlinjer för en hållbar turism](#) (riktlinjer för åtgärder för utveckling av en hållbar turism i känsliga lands-, havs, kust- och bergsekosystem). UNEP samordnar också [ett initiativ för researrangörer](#), som utvecklar frivilliga riktlinjer för ansvarskännande företag och bidrar till det [globala rapporteringsinitiativet](#) (*Global Reporting Initiative*). Båda dessa initiativ inriktas främst på stora företag, men turistsektorn kräver att även små och medelstora företag skall vara fullt medvetna om hur de kan bedriva en mer ansvarsfull affärsverksamhet.

Den [rapport om turistindustrin](#) som har utarbetats i samband med världstoppmötet för hållbar utveckling 2002 och publicerats, innefattar ett stort antal aktörer. Den innehåller en förteckning över de initiativ som har tagits av turistindustrin och vissa större grupper av aktörer för att bemöta utvecklingen av en hållbar turism. I rapporten betonas den avgörande vikten av starka partnerskap mellan de olika aktörerna. Vid samma tillfälle lade Världsturistorganisationen även fram flera turistspecifika bidrag, däribland en [publikation om turism och fattigdomsminskning](#), på grundval av vilken det särskilda initiativet [ST-EP](#) (*Sustainable Tourism – Eliminating Poverty*) utarbetades tillsammans med Förenta nationernas konferens om handel och utveckling (UNCTAD). Dessutom offentliggjordes en publikation om [företagens sociala ledarskap för rese- och turistindustrin](#), som är branschens svar på utmaningen hållbar utveckling.

Internationella icke-statliga organisationer har också genomfört relevant arbete på kultur- och naturområdet. Den [internationella stadgan om kulturell turism](#) som lades fram av International Council on Monuments and Sites innehåller principer och riktlinjer för turistförvaltning av natur- och kulturarv. Organisationen [International Friends of Nature](#) [Internationella naturvännerna] har gett ut [tio riktlinjer för en hållbar utveckling av turismen](#).

Ett flertal andra dokument, åtgärder och utbyten av god praxis inriktas särskilt på Europa, som den stadga för miljömässigt hållbar turism som nyligen lades fram av *Network of European Private Entrepreneurs in the Tourism Sector (NET)*, och [den europeiska stadgan för turism i skyddade områden](#). I sin [europeiska konvention för naturlandskap](#) klargör Europarådet det rätta tillvägagångssättet för att garantera att Europas regionala mångfald bevaras som en av hörnstenarna för en hållbar europeisk turism. När det gäller ett stort geografiskt område som är särskilt viktigt för turismen i Europa inbegriper [Alpkonventionen](#) ett protokoll om turism och rekreation som särskilt inriktas på hållbarhetsfrågor.

FN:s *lokala Agenda 21-process* är ytterst viktig på lokal nivå. Den anses vara ett nyckelverktyg för ledning av hållbar turism, och innehåller vägledning för lokal territoriell förvaltning av turistmålen och för främjande av användningen av uppföljnings- och indikatorsystem för att garantera kvaliteten i hållbar utveckling. Ett antal kommuner genomför denna process, som särskilt främjas av Internationella rådet för lokala miljöinitiativ (*International Council for Local Environmental Initiatives, ICLEI*), en internationell förening som består av lokala myndigheter som arbetar med hållbar utveckling, och dess europeiska sekretariat. Nyligen (2003) offentliggjorde UNEP fallstudier och första erfarenheter i publikationen [Tourism and Local Agenda 21 - The Role of Local Authorities in Sustainable Tourism](#).

Ett antal initiativ på flera nivåer inriktas på indikatorer. Världsturismorganisationen har arbetat med metoder för att identifiera och tillämpa indikatorer för hållbar turism. År 1997 offentliggjorde den en praktisk handledning för turistchefer ([What Tourism Managers Need to Know](#)) om utveckling och användning av indikatorer. Den inrättade nyligen en arbetsgrupp, med deltagande av Europeiska miljöbyrån, för att utarbeta en uppsättning riktlinjer för att definiera och tillämpa hållbarhetsindikatorer inom turismen. Europeiska miljöbyrån samarbetar även inom utvecklingen av institutionella, miljömässiga, sociokulturella och ekonomiska resultatindikatorer (*European Indicators for Sustainable Tourism Development in Destinations*), som genomförs inom ramen för EU-projektet [VISIT](#) (*Voluntary Initiatives for Sustainability In Tourism*), som huvudsakligen leds av aktörer från det civila samhället och som Europeiska kommissionen stöder inom ramen för det finansiella instrumentet *Life-miljö*. Den tyska federala miljöbyrån offentliggjorde 2001 en publikation om [indikatorer för utveckling av en hållbar turism i Östersjöområdet](#).

En mängd relevanta initiativ för utveckling av informationsverktyg för att stimulera hållbara produktions- och konsumtionsmönster inom turistsektorn genomförs på samtliga nivåer. Världsturistorganisationen offentliggjorde nyligen (2002) en publikation om [frivilliga alternativ för hållbar turism](#) (VISIT). Den utvisar att europeiska produkter och tjänster i stor utsträckning är ledande när det gäller frivilliga miljömärkningsinitiativ. Eftersom det finns så många regionala, nationella och internationella miljömärkningssystem för turism i Europa (det finns cirka 40 stycken), är det tveksamt om turisterna kan få tillförlitlig vägledning om hållbar konsumtion. Inom ramen för det ovannämnda VISIT-projektet har man även börjat utveckla en standard som möjliggör identifiering av miljömärkningssystem med hög miljö kvalitet inom den europeiska turismen.

Förutom dessa initiativ kan standarderna i ISO 9000-serien om system för kvalitetsledning och ISO 14000-serien om system för miljöledning ha betydelse för turistsektorn. Ett antal turistföretag tillämpar dessa

Gemenskapspolitik och initiativ som har en positiv inverkan på en hållbar europeisk turism

- Styrelseformer, bättre lagstiftning och policyintegrering

[Initiativet om styrelseformerna i EU och bättre lagstiftning](#) innehåller tillvägagångssätt och instrument som stöder åtgärder för en hållbar turism. Tvärgående integrering av utformningen och genomförandet av sektorspolitik garanterar att lämplig hänsyn tas till hållbarhetsfrågorna i sektorer som omfattar flera områden, som turismen. Konsekvensbedömningar bidrar på ett avgörande sätt till integrering och kvalitetsförbättring samt till samordningen och utformningen av politik. Utöver de planerade pilotprojekten kan även *trepartsavtal* som ett instrument för frivilliga åtaganden som inte är rättsligt bindande bidra till att främja en hållbar turism.

Enligt artikel 6 i Fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen skall miljöskyddskraven integreras i utformningen och genomförandet av gemenskapens politik och verksamhet. Rådet har antagit resolutioner, slutsatser och strategier för att uppnå integrering av miljöskyddskrav och hållbara utvecklingskrav inom särskilda politikområden, av vilka många är relevanta för en hållbar utveckling av turismen.

Gemenskapens strategi för en integrerad förvaltning av kustområden i Europa ([ICZM](#)) och rekommendationen om hur en integrerad förvaltning av Europas kustområden skall främjas är särskilt relevanta för turistverksamhet och turistmål. Medlemsstaterna har uppmanats att utveckla nationella strategier för integrerad förvaltning av kustområden till våren 2006. I kommissionens publikationer fastställs och främjas bästa praxis på området för [integrerad kvalitetsförvaltning av turistmål](#).

- Hållbara entreprenörskap, affärsmetoder och arbetstillfällen

[EU:s politiska strategi för företag och företagsverksamhet](#) och relaterade åtgärder, som förenkling av företagsmiljön, den europeiska stadgan för små företag och det europeiska observatoriet för små och medelstora företag, har potential för att bidra till den europeiska turistsektorns hållbarhet. EU-åtgärder för att främja entreprenörskap och små och medelstora företag, som stödåtgärder för företag och nätverk, tillgång till finansiering och åtgärder till förmån för små företag och särskilda målgrupper, kan bidra till att gynna utvecklingen av hållbara turistföretag.

Gemensamma ansträngningar av berörda aktörer för att främja och utveckla företagens sociala ansvar (CSR) kan vara särskilt fördelaktigt för en hållbar turism. Kommissionens [meddelande om företagens sociala ansvar](#) utgör en referensram för vidare utveckling, bland annat inom turistsektorn. En viktig faktor är att företag med minst 500 anställda uppmanas att dela in sina årsredovisningar i tre resultatområden, i syfte att redovisa sina resultat med avseende på ekonomiska, miljörelaterade och sociala kriterier, samt redovisning, värdering och lämnande av upplysningar när det gäller miljöaspekter i [företagens årsbokslut och förvaltningsberättelser](#).

Den europeiska konkurrenspolitiken garanterar ett ekonomiskt hållbart näringsliv och lämpliga och rättvisa förutsättningar för hållbara företag. Den bidrar till att stödja integreringen av miljöaspekter i gemenskapens politik. Genom [kontroll av företagskoncentrationer](#) är det möjligt att se till att den fortsatta koncentrationen inom

mellanleden, i kombination med vertikal integrering och researrangörernas stärkta köpkraft, inte försämrar konkurrensen på marknaden, vilket får negativa effekter för lokala leverantörer, små turistföretag och slutkonsumenterna. I [gemenskapens riktlinjer för statligt stöd till skydd för miljön](#) utforskas nya former av stöd till skydd för miljön som ett hjälpmedel för att främja hållbar utveckling genom tillämpning av principen om att förorenaren betalar, och samtidigt undvika konflikter när det gäller internaliseringen av kostnader.

De tillvägagångssätt och instrument som beskrivs i detalj i [kommissionens meddelande "Att tillgodose våra behov på ett ansvarsfullt sätt. Att integrera miljöfrågor i den ekonomiska politiken"](#) kan vara till nytta för en hållbar turism. Ekonomiska instrument, särskilt marknadsinstrument, för att skapa fungerande marknader för miljövänliga varor och tjänster är ett bra sätt att integrera politiken för miljö och ekonomi i denna sektor. Förhandlingslösningar, t.ex. för ett geografiskt område eller en undersektor, ger industrin stor flexibilitet för att nå de överenskomna målen, förutsatt att de flesta berörda företagen företräds och kan förväntas ansluta sig till avtalet. Miljöavgifter och andra skatter kan spela en viktig roll för internalisering av kostnaderna. Att ta ut avgifter eller erbjuda stöd för att ge de miljömässiga tillgångarna ett pris kan, där det är lämpligt, också passa bra ihop med turistsektorns mångfald.

Huvudlinjerna i *den europeiska sysselsättningsstrategin*, de årliga EU-riktlinjerna för sysselsättningen i medlemsstaterna och de relaterade rekommendationerna till varje medlemsstat kan även tillämpas för turistsektorn. Att utveckla entreprenörskap och skapa arbetstillfällen, förbättra anställningsbarheten, främja företagens och deras arbetskrafts anpassningsförmåga och stärka politik för lika möjligheter för kvinnor och män, är grundläggande områden som bör utforskas när det gäller turismens potential för att skapa sysselsättning.

Europeiska gemenskapens satsningar på och arbete med frågor som rör [kvalitet i arbets- och anställningsvillkor](#) kan gynna en socialt hållbar turistsektor och dess dragningskraft för en yrkeskunnig arbetskraft. Detta arbete omfattar social dialog och samråd, socialt samarbete, kollektivavtal och förhandlingar, socialt skydd och ömsesidig information om dessa frågor, funktionshinder, politik för den åldrande befolkningen, samordning av system för social trygghet och bekämpning av social utslagning. Kommissionens satsningar när det gäller att förverkliga ett [ett europeiskt område för livslångt lärande](#) är också fördelaktigt för turistsektorn, särskilt med avseende på *områden för lärande*, så att turistindustrin har alla nödvändiga kunskaper för nyskapande.

– Hållbar transport och energi

Vitboken [Den gemensamma transportpolitiken fram till 2010: Vägval inför framtiden](#) och dess handlingsplan är av yttersta vikt för en hållbar europeisk turism.

I vitboken beskrivs hur en mer effektiv, hållbar turisttransport av högre kvalitet kan nås. De föreslagna strategierna och åtgärderna är utformade för att gradvis bryta sambandet mellan tillväxten av transporten och den ekonomiska tillväxten i syfte att för att minska trafikstockningar och påfrestningar på miljön, och samtidigt bevara EU:s ekonomiska konkurrenskraft och utveckla en kvalitetsmässig transportpolitik för Europas medborgare. De föreslagna åtgärderna om transportsäkerhet, minskade trafikstockningar, hållbar rörlighet, passagerarnas rättigheter, bättre kvalitet på transporttjänster och hållbar infrastruktur bemöter turisternas och lokalbefolkningarnas oro och inverkar avsevärt på turistprodukterna och livet på turistmålen.

I vitboken betonas vikten av balanserad utveckling mellan de olika transportsätten tack vare de politiska åtgärder som vidtas för ett reglerat öppnande av marknaderna och för internalisering av de externa transportkostnaderna, det sistnämnda utöver precisa investeringar i transportnäten för att garantera rättvis konkurrens mellan de olika

transportsätten. Undanröjande av tekniska och institutionella hinder för transporten mellan medlemsstaterna och skapandet av en verklig gemensam transportmarknad kommer att främja hållbara turisttransporter. Det transeuropeiska transportnätets (TEN-T) infrastruktur för de olika transportsätten och dess trafikledningssystem kommer också att underlätta för turismen i enlighet med hållbarhetskraven.

Gemenskapens resultat och åtgärder på energiområdet gynnar utvecklingen av en hållbar turism. I vitboken [Energi för framtiden: förnybara energikällor](#) fastställs mål och tidsplaner för åtgärder när det gäller energikällor som är ytterst viktiga för turistsektorn i form av en handlingsplan. De viktiga åtgärderna i vitbokens startkampanj berör uttryckligen turistrelaterade tillämpningar.

- Klok användning, förvaltning, främjande och stärkande av natur- och kulturresurser: skyddade områden och natur- och kulturarv

För att respektera den biologiska mångfalden, kulturvärden och kulturarv uppmuntrar och främjar kommissionen utvärderingar av effekterna av turismens mottagandekapacitet på ekosystem, naturliga miljöer och platser, utbyte av bästa praxis mellan offentliga och privata turistintressen och utveckling av internationella riktlinjer för en hållbar turism. Kommissionen har offentliggjort en [vägledning](#) om utvecklingen av [hållbar turism](#) i skyddade områden och när det gäller natur- och kulturarv. De mål och åtgärder som fastställs i [Europeiska gemenskapens strategi för biologisk mångfald](#) har direkt samband med en hållbar turism, däribland de särskilda åtgärder för bevarande och skydd som krävs. Effekterna av turism på Europas [Natura 2000-platser](#) bör särskilt uppmärksammas.

Det finns många gemenskapsfinansierade åtgärder och projekt som innehåller god praxis om hur en hållbar turism kan skapa möjligheter till klokt utnyttjande av natur- och kulturarv och för att stärka den stora potentialen av kulturturism för att skapa hållbar ekonomisk utveckling och sysselsättning. [Kultur 2000-programmet](#), som syftar till att främja ett gemensamt kulturområde som kännetecknas av kulturell mångfald och ett gemensamt kulturarv, samt flera andra europeiska program med en kulturell dimension, kan vara till hjälp i utforskandet av dessa möjligheter.

- Miljöpolitik

Gemenskapens miljöpolitik har stor betydelse för en hållbar europeisk turism. Förutom de åtgärder, instrument och verktyg som nämns med avseende på klokt utnyttjande och klok förvaltning av den biologiska mångfalden och naturarvet (se ovan) och för miljöinformation, ledning och utvärderingar (se nedan), har frågor som vatten, avloppsvatten och avfallshantering direkt inverkan på turistsektorn.

I [direktivet om kvaliteten på badvatten](#) från 1976 fastställs bindande standarder för badvatten i Europeiska unionen. Detta direktiv [ses för närvarande över](#) och ett nytt direktiv håller på att utarbetas. Den årliga badvattenrapporten och turistguiden visar kvaliteten på badvattnen. Säkra vatten för att simma och leka i är en viktig fråga i turisternas val av resmål, och rent badvatten är därför ett viktigt argument för att locka besökare.

När det gäller [avloppsvatten](#) och [avfall](#) är gemenskapens förebyggande åtgärder och åtgärder för behandling, återanvändning, återvinning, [avfallshantering](#) och [förbränning av avfall](#) av direkt värde för och avgörande för turismens värdekedja och för hållbara turistmål. Att förebygga och bekämpa [omgivningsbuller](#) är även det en viktig fråga för en hållbar miljöledning av turistmålen.

- Ekonomiskt stöd för utveckling av hållbar turism: fonder till stöd för ekonomisk och social sammanhållning

Strukturfonderna samt gemenskapsinitiativen inom ramen för dessa, särskilt Interreg-, Leader-, Phare-programmet och gemenskapsstöd för åtgärder inför anslutningen för jordbruk och landsbygdsutveckling (Sapard), ger alla goda möjligheter för att stödja turistrelaterade åtgärder. Kommissionens publikation "[Making the best use of the Structural Funds in the sector of Commerce and Tourism](#)" främjar ytterligare denna roll. Åtgärder till förmån för renovering och utveckling av byar, skydd och bevarande av landsbygden samt uppmuntrande av turismverksamhet berättigar till stöd enligt artikel 33 i den gällande rådsförordningen om stöd från Europeiska utvecklings- och garantifonden för jordbruket till landsbygdsutveckling, utanför mål 1-regioner som finansieras genom utvecklings- och garantifondens garantisektion.

Genom Sammanhållningsfonden och det strukturpolitiska föranslutningsinstrumentet (ISPA) finansieras stora miljö- och transportinfrastrukturprojekt som bidrar till att nå målen för gemenskapens miljöpolitik och för det transeuropeiska transportnätet. Dessa fonder kan ha mycket stor betydelse för ytterligare utveckling av turismen i Europa.

- Genomföra ny teknik

Kommissionen har betonat de åtgärder som måste vidtas för att garantera att de europeiska företagen kan dra maximal fördel av [e-ekonomin](#). Detta gäller även för turistsektorn, för vilken den potentiella effekten av IKT är hög. I sin handlingsplan [eEurope 2005: Ett informationssamhälle för alla](#) uppmanar kommissionen den privata sektorn att samarbeta med kommissionen och medlemsstaterna för att nå målen för eEurope. Turismen nämns uttryckligen i handlingsplanen och kommissionen har meddelat att den i samarbete med medlemsstaterna, den privata sektorn och regionala myndigheter kommer att definiera e-tjänster för att lansera Europa och erbjuda användarvänlig offentlig information.

Dessutom bidrar det prioriterade tematiska området informationssamhällets teknik inom ramen för Europeiska gemenskapens sjätte ramprogram för verksamhet inom området forskning, teknisk utveckling och demonstration (2002–2006) till inrättandet av ett europeiskt område för forskning och nyskapande, inom vilket det finns goda möjligheter till att stödja turistrelaterade projekt.

- Information, ledningsverktyg, observation och mätning av hög kvalitet

Lättillgänglig information av bättre kvalitet om miljön och om praktiska frågor bidrar till att forma åsikter och individuella turistbeslut som stöder hållbarheten. Utvidgningen av [gemenskapens program för tilldelning av miljömärke](#) till att omfatta tjänster inleddes med undersektorn för turistinkvartering, som var den första tjänsten för vilken miljökriterier utvecklades. Dessutom bör allmän tillämpning av [gemenskapens miljölednings- och miljörevisionsordning \(EMAS\)](#) inom turistsektorn för utvärdering, rapportering och förbättring av miljöarbetet, tillsammans med noggranna och oberoende kontrollerade miljörapporter eller rapporter om hållbart utvecklingsarbete främjas.

Enligt gemenskapens lagstiftning krävs det en [miljökonsekvensbedömning](#) för vissa typer av projekt för turism och fritidsanläggningar och för planer och program vilka fastställer ramen för godkännandet. [Integrerad produktpolicy](#) bidrar till att minimera miljöeffekterna av produkter under alla faser av deras livscykel. Aktörer inom turistindustrin kan dra nytta av information om industri- och produktpolicyområden som redan utvecklas och testas, som

miljövänliga industrier, och av de möjligheter som gemenskapens lagstiftning erbjuder för offentliga myndigheter som vill integrera miljöhänsyn i [offentlig upphandling](#).

Ett viktigt verktyg för att garantera hållbarhet under hela livscykeln är att använda systemet för tidig varning för identifiering av försämrade turistmål och för förebyggande bästa praxis, som kommissionen har gett ut en särskild [publikation](#) om. Den undersökning om harmoniserade kriterier för [god tillgång](#) till turistmål, anläggningar och infrastruktur för funktionshindrade som kommissionen genomför för närvarande förväntas ge upplysningar som kommer att bidra till att man kan följa och mäta denna aspekt av den europeiska turismens hållbarhet.

Det logiska sättet att fastställa tillförlitliga turistrelaterade indikatorer är identifiering av de viktigaste områdena som påverkas av turism och som kan mätas direkt på grundval av turistföretagens och besökarnas beteende på turistmålen. Eurostat förbereder för närvarande utarbetandet av en metodologisk handbok om mätning av hållbar utveckling inom turismen.