



COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

Bruxelles, le 13.11.2001
COM(2001) 665 final

**COMMUNICATION DE LA COMMISSION AU CONSEIL,
AU PARLEMENT EUROPÉEN, AU COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL
ET AU COMITÉ DES RÉGIONS**

Une approche coopérative pour l'avenir du tourisme européen

**COMMUNICATION DE LA COMMISSION AU CONSEIL,
AU PARLEMENT EUROPÉEN, AU COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL
ET AU COMITÉ DES RÉGIONS**

Une approche coopérative pour l'avenir du tourisme européen

I.	Introduction	3
II.	Importance du tourisme dans l'Union européenne	4
1.	Statistiques et tendances.....	4
2.	Spécificités du secteur du tourisme.....	6
III.	Le nouveau contexte du tourisme européen.....	7
1.	Le processus "Tourisme et Emploi"	7
2.	D'autres questions importantes pour le tourisme européen.....	8
IV.	Approche stratégique et propositions d'actions.....	10
A.	Approche stratégique	10
B.	Propositions d'actions.....	11
a)	Une nouvelle dynamique pour une démarche cohérente et intégrée.....	11
b)	Mise à disposition de l'ensemble des acteurs des connaissances et outils nécessaires	13
c)	Créer les outils nécessaires à la mise en œuvre de mesures spécifiques et techniques.....	15
V.	Conclusion	19
	Annexe 1: Les groupes de travail.....	21
	Annexe 2: Principaux résultats et recommandations des cinq groupes de travail	23

I. INTRODUCTION

Le tourisme est une activité économique importante au sein de l'Union européenne (UE). Il est constitué d'une grande diversité de produits et de destinations ainsi que d'une grande variété d'acteurs, publics et privés, aux compétences très décentralisées, souvent aux niveaux régional et local. Le tourisme dispose d'un fort potentiel pour contribuer à plusieurs des principaux objectifs de l'UE, comme le développement durable, la croissance économique et l'emploi, ainsi que la cohésion économique et sociale. Une description plus détaillée en est fournie au chapitre II de cette Communication. Ces éléments et le fait que de nombreuses politiques communautaires aient une forte incidence sur les diverses activités touristiques, justifient une attention politique renouvelée de la part des principales institutions de l'UE.

La récente attaque terroriste sur le territoire américain, ses conséquences directes, dont la crainte des voyages aériens, et ses retombées indirectes sur l'ensemble du secteur du tourisme, illustrent à quel point ce secteur dépend des influences extérieures. La Commission n'a pas l'intention de présenter avec cette communication une réaction rapide à ces événements récents. Ce document reflète, bien plus, un long travail de réflexion et de consultation visant à consolider une nouvelle approche pour le tourisme dans l'UE.

Le processus lancé pour le suivi des Conclusions du Conseil du 21 juin 1999 sur le thème "Tourisme et Emploi", et encouragé par les réactions des autres institutions¹, a généré une nouvelle dynamique entre les principaux acteurs concernés (États membres, profession, société civile et Commission). Il a permis, sur la base d'une approche coopérative et de partenariat, comme décrit au Chapitre III, d'identifier, notamment autour des thèmes proposés par le Conseil, une série de priorités et d'actions à entreprendre par les différents acteurs publics et privés du secteur, dans le respect de leurs compétences et responsabilités respectives.

L'objectif de cette Communication est de consolider cette nouvelle dynamique en proposant, comme décrit au Chapitre IV:

- un cadre opérationnel, basé sur la méthode de coordination ouverte entre tous les acteurs concernés développée lors du Conseil Européen de Lisbonne. Ce cadre est aussi en ligne avec les orientations du récent Livre Blanc sur la Gouvernance européenne², pour lesquelles le tourisme est un bon chantier d'application: sa mise en place nécessitera l'engagement des responsables de haut niveau concernés.
- une série limitée de mesures et d'actions à mettre en place par les différents acteurs du secteur du Tourisme, avec la finalité d'augmenter la base de connaissances de cette activité économique, de renforcer la compétitivité de ses entreprises, et d'améliorer ainsi le développement durable du tourisme dans l'UE et sa contribution à la création d'emplois.

¹ Résolutions du Parlement européen, 18.2.2000, A5-0030/2000.
Avis du Comité économique et social, 26.1.2000, CES 93/2000 - JO 2000/C-75 du 15.3.2000, p. 37.
Avis du Comité des Régions, 15.6.2000, CdR 291/99 final.

² COM(2001) 428 final du 25.7.2001

II. IMPORTANCE DU TOURISME DANS L'UNION EUROPEENNE

1. Statistiques et tendances

Importance économique et tendances générales

La profession du tourisme dans l'Union européenne compte quelques deux millions d'entreprises, essentiellement des PME, qui contribuent pour environ 5 % à la fois au PIB et à l'emploi. Ce chiffre varie dans une fourchette de 3 % à 8 % selon les États membres. Le tourisme génère, en plus, des volumes d'activité considérables dans d'autres secteurs, tels que le commerce et les équipements spécialisés, à hauteur d'environ une fois et demie ceux générés par le tourisme proprement dit.

Malgré l'importance des PME dans ce secteur, on constate une tendance croissante à la concentration, renforçant l'intégration verticale des services touristiques. Ceci est très sensible dans le secteur hôtelier et les services relatifs à l'organisation de voyages et au transport.

En terme de chiffre d'affaires, plus de 80 % du tourisme des Européens est personnel ou familial. Le reste est un tourisme d'affaires, au sens large. Il varie, selon les pays, entre 15 % à peine et plus de 30 % du volume total, la part la plus élevée revenant aux pays nordiques. Les foyers de l'Union réservent environ un huitième de leurs dépenses personnelles à des consommations liées au tourisme et ceci varie relativement peu selon les pays.

Le tourisme communautaire est largement un tourisme domestique. 87 % de l'activité touristique répertoriée y est attribuée à ses propres citoyens avec uniquement 13 % pour les visiteurs venant de pays tiers. Quant au tourisme des citoyens de l'Union, les trois quarts restent sur le territoire de l'un des 15 États membres, le dernier quart se rendant dans d'autres parties de l'Europe et du monde.

Le tourisme est un des secteurs de l'économie européenne ayant les meilleures perspectives d'avenir. Les prévisions indiquent une croissance continue du tourisme en Europe plus forte que la croissance économique moyenne. Ceci est dû à des facteurs tels que l'augmentation du temps accordé aux loisirs et à son importance sociale ainsi qu'à la croissance économique globale. En terme de volume absolu de dépenses et d'emploi, tant la croissance actuelle que celle de la dernière décennie dépassent les 3 % annuellement, avec un taux encore plus élevé pour les activités relatives au tourisme dans les secteurs connexes. Ceci est dû à la demande des touristes pour des services toujours plus variés et complets, et des loisirs de plus en plus actifs. Dans les seuls domaines de l'hôtellerie et de la restauration, quelques 100 000 emplois ont été créés, par an en Europe, durant les années passées.

Avec la plus grande diversité et densité d'attractions touristiques, l'Europe est la région touristique la plus visitée au monde. Malgré un taux de croissance touristique inférieur à la moyenne mondiale, notamment à celle de certaines régions émergentes d'outre-mer, le volume du tourisme européen devrait doubler dans les 20 à 25 ans à venir, avec des effets nets, en termes de dépenses et de produit, de l'ordre de 3 % par an. L'emploi croîtra d'environ 15 % pour l'ensemble des dix ans à venir. Si les tendances actuellement observées se poursuivent, les effets de la croissance susmentionnée continueront à être plus élevés dans les activités connexes bénéficiant des retombées du tourisme que dans le secteur du tourisme proprement dit. Bien entendu ces effets varient considérablement selon les différents pays européens.

Facteurs démographiques et évolutions

L'évolution de la structure démographique de la population européenne aura un impact majeur sur le tourisme de loisir. En l'an 2020, la population ayant dépassé l'âge de 65 ans aura augmenté de 17 millions par rapport à aujourd'hui. Ce chiffre continuera à croître pour une population jouissant d'une meilleure santé, d'une plus grande espérance de vie et de ressources plus importantes que les générations précédentes. De plus, les personnes entre 50 et 65 ans, largement libérées de leurs obligations et charges familiales, très mobiles, et souvent en bonne situation financière tiendront une place accrue sur le marché du tourisme.

En complément de cette croissance importante du tourisme, une modification de la demande pour certaines formes de tourisme interviendra. Ainsi, le tourisme culturel et celui relatif au patrimoine naturel doivent connaître la croissance la plus significative. Par ailleurs, nombre de touristes ont des besoins spécifiques pour pleinement bénéficier de l'expérience touristique. En plus des 10 % de la population reconnus comme handicapés d'une manière ou d'autre, une partie croissante des touristes devrait souffrir d'une mobilité réduite à cause d'un handicap temporaire ou de l'âge.

L'un des problèmes majeurs du tourisme de loisir en Europe est sa concentration sur des périodes spécifiques et restreintes au cours de l'année. Ceci conduit à de mauvaises conditions de travail et d'emploi avec ses effets négatifs sur la qualification, la qualité des services et la compétitivité des entreprises ainsi qu'à une saturation des infrastructures de communication et d'accueil des touristes. L'augmentation prévue de la population de plus de 50 ans, devrait contribuer à réduire la concentration de l'activité touristique dans ces périodes de pointe, notamment les vacances scolaires, et à améliorer l'étalement de la saison touristique.

De même, la libéralisation des transports et le développement de leurs réseaux, l'efficacité accrue du fonctionnement du marché unique, ainsi que la disponibilité croissante des outils de la société de l'information, en augmentant la demande d'activités et de services liés au tourisme, continueront à faciliter la mobilité des citoyens et contribueront à une internationalisation accrue des flux touristiques. Pour les visiteurs en provenance de pays tiers, la monnaie unique offrira une transparence des prix accrue et rendra l'Europe encore plus attractive comme destination, ce qui représente un moyen supplémentaire de promotion.

Défis principaux

Le tourisme européen, ses entreprises et destinations, se trouvent en face de défis majeurs qui constituent à la fois des opportunités et des menaces à maîtriser. Il s'agit au premier lieu de la continuation d'une croissance significative de la demande touristique et du volume du tourisme en Europe, ainsi que des développements divergents entre les différentes formes de tourisme. Ces évolutions ne pourront trouver une réponse appropriée que par l'émergence de nouvelles formes de tourisme.

Certains défis revêtent une importance clé: le manque d'une force de travail suffisante pour certaines fonctions et qualifications, notamment en raison des conditions de travail; l'évolution dans les transports et son impact sur les flux, la qualité du service, le développement durable et la protection de l'environnement; l'adoption et l'intégration des nouvelles technologies de l'information et de la communication comme facteur de compétitivité.

2. Spécificités du secteur du tourisme

Le tourisme est un secteur de services dont le produit est particulièrement complexe et dépend d'une offre extrêmement fragmentée. Les acteurs de chaque maillon de la chaîne (agences de voyages, tour opérateurs, transporteurs, hôteliers, restaurateurs et autres) proposent, chacun, un élément du produit global. Ces composantes déterminent, ensemble, l'expérience du touriste et son appréciation de la qualité du service. La destination touristique est le lieu principal de consommation de ces services touristiques et donc le lieu d'implantation et d'activité des entreprises du tourisme. Le touriste identifie le produit à la fois aux entreprises lui rendant un service, et à la destination visitée.

Étant donné que la grande majorité de l'activité touristique ne répond pas à un besoin vital, le comportement du touriste est particulièrement fragile, soumis à des influences psychologiques et sociales, des sensibilités personnelles et des réactions à court terme. Qu'un seul maillon de la chaîne ait son image affectée et c'est l'ensemble de la chaîne touristique qui en subit les conséquences ! Les récentes attaques terroristes aux États-Unis et, auparavant, l'épidémie de fièvre aphteuse ou les marées noires qui ont affecté les côtes européennes l'illustrent avec vigueur.

Le produit touristique est extrêmement diversifié. Les ressources naturelles et culturelles, l'infrastructure d'accueil et de communication ainsi que l'hébergement et la restauration, constituent les ressources de base d'une destination touristique. La combinaison des ressources touristiques locales et des services offerts détermine l'appartenance de la destination à une forme particulière de tourisme. Le tourisme côtier ou à la montagne, le tourisme sportif ou religieux, le tourisme thermal ou gastronomique et, bien sûr, le tourisme d'affaires, en sont quelques exemples.

De plus, les interdépendances verticales entre les entreprises du tourisme sont plus élevées que dans la plupart des autres secteurs de l'économie. De ces interdépendances, qui existent également à l'échelle mondiale, résultent des structures et des tendances dans les relations commerciales, parfois complexes. Outre les entreprises et leurs organes représentatifs, les destinations, avec leurs différentes activités conjuguant des intérêts publics et privés, sont des acteurs importants.

En raison de sa diversité et de la nature fragmentée de ses composantes, une identité sectorielle claire fait défaut au tourisme. Ceci peut expliquer, en partie, pourquoi le tourisme a souffert d'une visibilité faible sur le plan politique, et qui n'est, en tout cas, pas à la hauteur de son importance économique et sociale.

La diversité du milieu entrepreneurial et des acteurs publics et privés du tourisme, son incidence sur de nombreuses autres activités économiques, sa dimension sociale et émotionnelle très large et sa consommation géographiquement dispersée et très variable du produit, donnent au tourisme un caractère horizontal très marqué. Un grand nombre, sinon la majorité des domaines politiques peuvent l'affecter directement et très fortement, tels que la politique pour les entreprises, les transports ou le développement régional. Le rapport annuel

sur les mesures communautaires affectant le tourisme (2000) ³ que la Commission a préparé en parallèle avec cette communication, fournit des informations détaillées sur ce sujet.

L'article 3, lettre u), du Traité instituant la Communauté européenne, prévoit que l'action de la Communauté comportera des mesures dans le domaine du tourisme aux fins énoncées à l'article 2 de ce Traité. Ceci concerne particulièrement le développement durable et la croissance, un niveau élevé d'emploi, la cohésion économique et sociale et la convergence des résultats économiques, ainsi que l'amélioration de la qualité de la vie et l'intégration européenne.

Plus spécifiquement, le tourisme contribue, dans une large mesure, aux objectifs de la politique d'entreprises. La diversité des produits et services, leur variété d'implantation géographique et l'évolution du marché vers un tourisme durable et ouvert à tous aboutira à créer de nouveaux marchés pour les entreprises innovantes, en particulier, les PME. La grande diversité des emplois offerts dans le secteur peut attirer des jeunes pour leur premier accès au marché du travail, contribuer à la lutte contre l'exclusion sociale et à promouvoir l'égalité des chances à tous les niveaux de responsabilité.

Pour les citoyens de l'Union européenne, le tourisme est un élément important de leur qualité de vie. Il peut encore s'améliorer par la promotion d'un tourisme européen durable, de qualité et compétitif, tout en respectant la capacité d'accueil de ses zones naturelles et culturelles, en particulier des sites Natura 2000. Le tourisme, en outre, contribue à rapprocher les citoyens européens par la découverte et le partage de valeurs européennes communes.

Les mesures préconisées au chapitre IV s'inscrivent dans l'objectif stratégique, visant à faire de l'économie européenne, basée sur la connaissance, la plus compétitive et la plus dynamique dans le monde (plan d'actions *e-Europe*). Le tourisme est un domaine privilégié pour l'utilisation des Technologies de l'Information et de la Communication (TIC) aussi bien par l'industrie (interactions entre acteurs, nouveaux services) que par le consommateur (accès à des services mobiles adaptés).

III. LE NOUVEAU CONTEXTE DU TOURISME EUROPEEN

1. Le processus "Tourisme et Emploi"

En novembre 1997, une conférence européenne organisée à Luxembourg sur le thème du tourisme et de l'emploi ⁴ précéda de peu le Conseil européen de Luxembourg ⁵ sur l'emploi et le Conseil de Ministres (Tourisme) du 26 novembre 1997 ⁶. Celui-ci reconnut les bénéfices d'un développement équilibré et durable du tourisme européen et invita à l'approfondissement des résultats de la conférence de Luxembourg. En 1998, la Commission constitua un groupe de haut niveau sur le tourisme et l'emploi. Sur la base de ses recommandations ⁷ largement

³ En application de l'article 5 de la décision 92/421/CEE du Conseil du 13 juillet 1992 concernant un plan d'actions communautaires en faveur du tourisme, JO L 231 du 13.8.1992, p. 26, la Commission a publié, depuis 1994, une série de rapports sur les mesures communautaires affectant le tourisme: COM(1994) 74 final du 6.4.1994, COM(1996) 29 final du 5.2.1996, COM(1997) 332 final du 2.7.1997 et COM(2001) 171 final du 28.3.2001.

⁴ Conférence de Luxembourg, Emploi et tourisme: orientations pour l'action, 4-5.11.1997.

⁵ Conseil européen de Luxembourg, 21-22.11.1997.

⁶ Conclusions du Conseil (Tourisme) du 26.11.1997.

⁷ Tourisme européen - Nouveaux partenariats pour l'emploi: Conclusions et recommandations du Groupe de Haut niveau sur le Tourisme et l'Emploi, Commission européenne, octobre 1998.

approuvées, la Commission présenta une Communication *Accroître le potentiel du tourisme pour l'emploi*⁸. Celle-ci a été grandement soutenue par les réactions du Parlement, du Comité économique et social et du Comité des régions, et donna lieu aux conclusions du Conseil du 21 juin 1999 qui invitaient la Commission et les États membres à coopérer étroitement afin de maximiser la contribution que peut apporter le tourisme à la croissance et à l'emploi, notamment autour de quatre thèmes (*information, formation, qualité et durabilité*), qui donnèrent lieu à la mise en place de groupes de travail (voir l'annexe 1).

Les principaux résultats et recommandations de chacun des groupes de travail sont résumés à l'annexe 2. Ils ont convergé vers quelques messages communs, en particulier:

- Rôle capital de l'information, de la connaissance et de sa dissémination,
- Besoin de ressources humaines compétentes et motivées par des perspectives à moyen et long terme,
- Intégration de la politique environnementale et promotion d'un tourisme durable,
- Reconnaissance du besoin d'une harmonisation européenne de la notion de qualité des services et infrastructures touristiques, de sa mesure et de son suivi,
- Nécessité d'accélérer l'intégration des outils et services de la société de l'information dans l'ensemble des activités et entreprises touristiques, en particulier les PME.
- Nécessité d'une mise en réseau des acteurs et d'un partenariat généralisé, notamment entre les acteurs sur le terrain, pour assurer la mise en œuvre de l'ensemble des recommandations.

2. D'autres questions importantes pour le tourisme européen

Comme décrit ci-dessus, depuis les conclusions du Conseil de juin 1999, une phase de coopération renforcée s'est ouverte et de nouvelles questions de premier plan sont apparues.

Cette méthode de travail a été complétée par des conférences ministérielles, à Vilamoura (P), Lille (F) et Bruges (B), organisées par l'État membre assurant la présidence de l'Union européenne, et largement ouvertes à l'ensemble des acteurs du tourisme européen. Ces conférences ministérielles se sont progressivement ouvertes aux représentants des pays candidats à l'adhésion. Elles ont habituellement donné lieu à un document de la présidence, présenté lors d'une session du Conseil Marché Intérieur/Consommateurs/ Tourisme⁹, et ont soutenu et encouragé fortement ce processus de coopération.

Ainsi à Vilamoura, le 11 mai 2000, il avait été souhaité l'amélioration de la coordination des politiques nationales et une reconnaissance politique du rôle du tourisme.

⁸ Communication de la Commission au Conseil, au Parlement européen, au Comité économique et social et au Comité des Régions "Accroître le potentiel du tourisme pour l'emploi", COM(1999) 205 final, JO C 178-03 du 23.6.1999.

⁹ Note d'information de la Présidence, Conseil de l'Union européenne, 24.11.2000, doc. 13832/00; Rapport de la Présidence sur la Conférence de Bruges, Conseil de l'Union européenne, dd. 18.9.2001, doc. 11897/01; Conclusions de la Présidence, Conseil de l'Union européenne, dd. 18.9.2001, doc. 11894/01.

À Lille le 22 novembre 2000, la Présidence préconisait un renforcement des travaux entrepris au sein du Comité consultatif du tourisme et proposait un ensemble de 15 points pouvant faire l'objet d'une concertation renforcée. La mise en place d'un réseau de territoires pilote, le tourisme durable, l'échange d'informations, une meilleure connaissance du secteur du tourisme et la formation étaient au centre des préoccupations.

À Bruges le 2 juillet 2001, dans le souci d'assurer un Tourisme pour tous, la Présidence faisait état de la nécessité de rendre les activités touristiques accessibles à certains groupes cibles, notamment les jeunes, les personnes âgées, les personnes qui vivent sous le seuil de pauvreté, les chômeurs et les personnes handicapées. Pour ces dernières, il était souhaité, en particulier, d'aboutir à une simplification et une harmonisation des systèmes de signalétique pour l'accessibilité aux infrastructures et services. Ceci a donné lieu aux conclusions de la présidence sur 'le tourisme pour tous', entérinées lors de la réunion du Conseil du 27 septembre 2001.

Suite aux discussions renforcées avec les associations représentatives de la profession et celles, concernées, de la société civile, leurs représentants ont été intégrés dans les groupes de travail et leurs préoccupations largement intégrées dans les recommandations finales. À cette occasion les associations ont mis en avant la nécessité d'une gestion et d'une promotion de l'image de l'Europe pour le tourisme, en particulier pour compenser les effets négatifs générés par des événements liés aux aspects de sécurité publique, et ceci avant même les attentats aux États-Unis. Elles ont également mis l'accent sur la durabilité et l'intérêt des travailleurs.

D'importantes questions additionnelles s'adressent à des politiques communautaires telles que: transport (mobilité durable, droits et sécurité des passagers et qualité des transports), concurrence (questions de la concentration d'entreprises, de leur intégration verticale et des aides publiques), marché intérieur (libre prestation de services touristiques), égalité des chances, protection des consommateurs (les touristes sur un marché largement transnational), politique régionale et instruments structurels en faveur du tourisme, commerce et relations internationales (GATS), élargissement.

La stratégie adoptée pour le marché intérieur des services, par exemple, a pour objectif de supprimer les barrières nationales à la libre circulation des services au sein de l'UE afin de rendre les services transfrontaliers aussi aisés qu'au sein d'un État membre. Cette stratégie couvre également le tourisme. Elle s'articule en deux phases. La première est l'identification des obstacles existants, la deuxième consistera, à la lumière des résultats obtenus, à proposer des solutions adaptées. Par ailleurs, le Livre blanc sur "La politique européenne des transports à l'horizon 2010: l'heure des choix"¹⁰ balise les pistes à suivre pour arriver à un transport touristique plus performant, durable et de meilleure qualité. L'analyse du secteur de l'aviation civile, présentée dans ce Livre blanc, a été mise à jour pour actualiser sa situation après les attaques du 11 septembre 2001 aux États-Unis¹¹.

Pour tous les acteurs, y compris la Commission, une meilleure connaissance de base est essentielle au succès de la majorité des mesures proposées. Ceci demande, par exemple, des statistiques améliorées. Le volume et la qualité des données actuellement disponibles sont insuffisants. En outre, vu la structure complexe du secteur du tourisme, une analyse sectorielle approfondie est en cours afin de disposer de la connaissance requise pour bien cibler les futures actions.

¹⁰ COM(2001) 370 du 12.9.2001.

¹¹ COM(2001) 574 du 10.10.2001.

À court terme, certains événements planifiés méritent considération: 2002 comme Année internationale de l'écotourisme, le Sommet Mondial du Développement Durable de septembre 2002 à Johannesburg, ainsi que 2003 Année européenne des personnes handicapées.

IV. APPROCHE STRATEGIQUE ET PROPOSITIONS D'ACTIONS

A. Approche stratégique

L'objectif visé par le processus "Tourisme et Emploi" est de créer les conditions et fournir les éléments pour un tourisme durable de qualité et des entreprises touristiques européennes compétitives. La stratégie pour y parvenir s'appuie sur un ensemble d'éléments dont les principaux sont:

- Suivre une approche dont la connaissance serait le moteur, à savoir mieux exploiter les informations existantes, acquérir et développer des savoir-faire, innover en mettant au point de nouveaux processus et tirer profit des meilleures pratiques. Ceci demande également une meilleure compréhension de l'organisation des acteurs, de leur interrelation et leur interdépendance.
- Faciliter l'adaptation du secteur et de ses entreprises aux évolutions du marché: cette adaptation requiert une évolution de l'offre touristique, de la qualité des produits, de la disponibilité de ressources humaines compétentes et de méthodes de gestion des entreprises actualisées, en visant particulièrement les besoins des PME.
- Utiliser toutes les politiques et instruments aux différents niveaux pouvant avoir un impact sur le tourisme: ceci suppose de suivre, évaluer et gérer leurs incidences sur le tourisme et de contribuer à intégrer les questions du tourisme dans les différentes politiques concernées.
- Mettre en œuvre un nombre limité de mesures, de dispositions et d'outils qui répondent aux thèmes prioritaires.
- Définir, avec tous les acteurs, des cibles à atteindre, des calendriers de mise en œuvre et des coûts, pour les mesures ci-dessus.
- Accélérer la transition de l'ensemble des organismes, administrations et entreprises, du tourisme vers la société de l'information et promouvoir l'utilisation des outils et services basés sur les TIC, y compris par leur mise en réseau.

Les actions doivent répondre aux critères suivants:

- S'inscrire dans le processus de convergence des politiques des États membres à travers la méthode de coordination ouverte, impliquant tous les acteurs, par une approche de coopération.
- S'appuyer, autant que possible, sur les mesures et structures existantes, et les améliorer, développer et rendre plus cohérentes pour les besoins d'actions identifiés, plutôt que d'en générer de nouvelles.
- Respecter strictement le principe de subsidiarité qui guidera la distribution des responsabilités à assumer par les différents acteurs.

- Profiter du plein partenariat des acteurs publics et privés, ainsi que des différents niveaux et intérêts d'origine politique, administrative, professionnelle et de la société civile concernée, afin que tous les acteurs s'identifient avec le processus et avec les actions proposées et accordées.
- Bénéficier d'une valeur ajoutée par l'intégration dans un cadre de coopération facilitant et encourageant la mise en œuvre de l'action au niveau communautaire.

B. Propositions d'actions

a) Une nouvelle dynamique pour une démarche cohérente et intégrée

1. Intégration du tourisme dans les politiques et mesures communautaires

De nombreuses politiques et mesures communautaires impliquent des acteurs du tourisme et influencent directement leurs activités. Depuis 1992 le besoin s'est fait sentir d'évaluer et de suivre l'ensemble de ces mesures. Les contributions et discussions dans les groupes de travail ont confirmé l'importance majeure et l'impact des mesures affectant le tourisme dans le cadre de nombreuses politiques communautaires. Étant donné que ces mesures sont largement régies par le principe de subsidiarité, la Commission et les États membres doivent se coordonner.

La première mesure proposée vise à intensifier les relations avec les responsables de ces politiques et initiatives communautaires. Elle préparera et de renforcera les mesures 2 et 3 figurant ci-dessous.

Mesure 1: Mise en place par la Commission, en coopération et coordination avec les États membres et la profession du tourisme, de mécanismes visant à améliorer l'intégration des intérêts et besoins de tous les acteurs du tourisme dans les politiques et initiatives communautaires qui l'affectent.

Ces mécanismes concerneront en priorité deux domaines, à savoir, une évaluation plus systématique des incidences de mesures communautaires sur le secteur du tourisme, et la pleine prise en compte des intérêts et besoins du secteur du tourisme lors de la formulation des mesures et de leur mise en œuvre. À court terme, priorité sera donnée à la préparation du 6ème programme cadre et du thème pour les "technologies de la société de l'information".

2. Consolidation de la nouvelle approche de coopération entre les acteurs du tourisme par la méthode ouverte de coordination.

La décision du Conseil du 22 décembre 1986 confie au 'Comité consultatif dans le domaine du tourisme' la mission de faciliter les échanges d'information, la consultation et, le cas échéant, la coopération. Les discussions récentes, et en particulier celles qui se sont tenues durant les conférences ministérielles, ont mis en évidence le besoin de poursuivre et renforcer les travaux entrepris au sein du Comité consultatif.

Mesure 2: Renforcer le rôle du ‘Comité consultatif dans le domaine du tourisme’..

Sur initiative de la Commission ou à la demande des États membres, ce Comité pourra discuter tout thème qui pourrait intéresser les États membres par rapport à des questions affectant le tourisme. En plus de la participation des représentants des services de la Commission concernés, cette discussion pourra se tenir en profitant de l'avis et de l'expertise des acteurs professionnels et d'autres groupes d'acteurs.

La Communication de 1999 mentionnait déjà l'opportunité de revoir le dispositif de consultation des organisations européennes de la profession du tourisme. Le nouveau dialogue qui s'est instauré durant le processus "Tourisme et Emploi" avec la profession et les représentants de la société civile a démontré son efficacité. L'implication de l'ensemble des acteurs, très tôt dans les phases de définition et discussion des propositions liées au tourisme, contribue à l'amélioration des propositions, à l'accélération de leur application et à faciliter le suivi des progrès réalisés.

Mesure 3: Promouvoir, une meilleure interface avec la profession du tourisme et les autres groupes d'acteurs.

Ceci devrait se traduire, notamment, par l'organisation d'un Forum européen annuel du Tourisme. La structure et le contenu de ce forum annuel s'appuieront sur des propositions et des travaux préparatoires, permettant à la profession de soulever et discuter les sujets prioritaires les concernant. Le forum réunirait des responsables de haut niveau de la profession du tourisme, de la société civile et des autorités européennes, nationales et régionales, responsables du tourisme. Les débats se focaliseraient sur un ou deux thèmes prioritaires pour la profession.

La Commission pourra contribuer au lancement de cette mesure par l'organisation du premier forum en étroite coopération avec les autres acteurs. Par la suite, la profession européenne du tourisme, en coopération avec les institutions communautaires et les États membres, devrait assurer sa continuation. Le succès de ce forum ne sera possible qu'avec un engagement ferme et durable de la profession.

3. Renforcement de l'interaction avec les destinations et leurs représentants

La destination est le lieu dans lequel se concentre l'essentiel de l'activité touristique et à laquelle une image touristique est attachée. Elle est le creuset pour l'interaction entre les acteurs publics et privés et où la presque totalité des PME du secteur touristique est rassemblée. D'une façon ou d'une autre, tous les groupes de travail, ont identifié le besoin de faciliter leur rapprochement par des réseaux de partenariat, notamment quand il y a un caractère transfrontalier et/ou interrégional. Cette interaction renforcée correspond à de nombreux éléments et critères de l'approche stratégique décrite ci-dessus. De plus, certaines des mesures proposées dans la suite de ce document ne peuvent réussir et avoir un impact significatif qu'avec une participation active des destinations et de ses acteurs.

L'échange d'information, de bonnes pratiques et d'expériences pilotes, la recherche de solutions communes, le soutien ou l'intégration des acteurs et la mise en réseau de destinations touristiques sont au centre des besoins identifiés. Ils contribuent à l'amélioration de la gestion et la promotion des destinations, la valorisation du potentiel touristique et l'exploitation raisonnée du patrimoine, le développement d'un tourisme local générateur

d'emplois et d'entreprises compétitives. C'est également dans ce contexte que le soutien aux PME, les problèmes de sécurité ainsi que la qualité des services et leur accessibilité à tous peuvent être améliorés.

Certains partenariats, limités dans leur portée géographique, existent déjà, souvent suite à un projet réalisé avec le soutien financier communautaire. Une cohérence globale de ces activités est rarement envisagée bien que nécessaire à l'émergence de partenariats. Il faut attirer l'attention des destinations et des acteurs du terrain sur ces possibilités et évoluer vers une orientation thématique.

Mesure 4: Renforcer l'interaction des autres acteurs avec les destinations et faciliter les partenariats entre les acteurs du terrain (destinations/territoires/régions; acteurs économiques et sociaux des domaines privés, associatifs et publics).

Par la mise en réseau, cette mesure permettra de coopérer, au niveau européen, en faveur du tourisme durable de qualité et d'entreprises compétitives. Elle contribuera ainsi au renforcement de l'image de l'Europe comme destination touristique. Le rôle de la Commission sera limité à la stimulation initiale nécessaire à la création de réseaux et de partenariats. Ceci se fera en étroite coopération avec les États membres et comprendra la reconnaissance, entre les acteurs publics, privés et associatifs, de la répartition des responsabilités.

Une assistance non financière par la Commission, les autorités nationales et régionales, ainsi que les acteurs privés et associatifs pourra faciliter l'initiative des acteurs intéressés. Par contre, son financement devra principalement être assuré par les contributions des participants/bénéficiaires du réseau/parteneriat. Des instruments financiers, disponibles dans le cadre des diverses politiques communautaires concernées, pourront être mobilisés sur des actions spécifiques de stimulation initiale ou correspondant à des priorités politiques européennes.

La mise en œuvre des mesures 1 à 4 contribuera à la consolidation de la nouvelle dynamique basée sur la méthode ouverte de coordination, telle que reprise dans le livre blanc de la Gouvernance européenne. Elle ne pourra réussir qu'avec l'engagement ferme et la participation active des responsables.

b) Mise à disposition de l'ensemble des acteurs des connaissances et outils nécessaires

4. Mobiliser les centres de compétence et de support existants pour le développement de la connaissance et l'observation dans le domaine du tourisme

Des organismes ou centres d'expertise pour le secteur du tourisme existent au niveau national et/ou régional dans la plupart des États membres. Ils fournissent l'infrastructure et le support de base nécessaires aux différents acteurs du tourisme, en particulier dans les destinations, pour mieux répondre aux besoins des acteurs du tourisme, évaluer et mesurer les évolutions du secteur. Il apparaît que les structures et instruments communautaires existants sont

suffisants pour apporter le support nécessaire à la mise en œuvre des recommandations des groupes de travail ¹².

La mise en réseau des fonctions et services utiles aux acteurs du tourisme fournira une plus-value significative au niveau communautaire. Elle est nécessaire au succès des différentes actions envisagées:

- accès généralisé et plus facile des centres locaux/régionaux concernés à l'ensemble des informations disponibles en Europe sur le tourisme et accès direct aux meilleurs experts européens sur chacun des sujets,
- possibilité de générer une attention spécifique pour les sujets d'importance communautaire ou européenne, coordination simplifiée pour l'amélioration de la connaissance nécessaire aux acteurs publics et privés pour agir en faveur d'un tourisme européen durable, de qualité et compétitif,

Mesure 5: Mise en réseau des services et fonctions de soutien qui sont nécessaires à une ou plusieurs des présentes mesures et aux activités en découlant (comme par exemple, celles découlant des mesures 7 à 10). Leur accessibilité aux acteurs du tourisme sera assurée par des centres de compétences (observatoires, centres d'études et de recherche ou autres organismes de ce type) nationaux, régionaux et locaux.

L'approche sera basée sur la participation ouverte et volontaire des centres. Dans une première phase, les États membres seront appelés à indiquer les centres ayant la compétence requise. Le cas échéant, la Commission pourra indiquer des centres supranationaux ou internationaux qualifiés en la matière. L'approche concrète de la mise en réseau sera discutée au sein du Comité consultatif, avec la contribution des acteurs impliqués dans la mesure 4.

En général, la mise en réseau se réalisera sans coût additionnel. Si nécessaires, les ressources complémentaires devront être trouvées principalement aux niveaux national, régional et local, auprès des acteurs publics et/ou privés. La Commission pourra faciliter et encourager la mesure par une assistance non financière. Le cas échéant, sur initiative des acteurs directement impliqués, la mesure pourra bénéficier d'instruments financiers disponibles dans le cadre des diverses politiques communautaires concernées.

Un organe de pilotage/coordination des services en réseau, impliquant les acteurs concernés et comprenant des représentants des fonctions spécifiques, sera mis en place. Il devrait rester sous la responsabilité des autorités actuellement responsables des centres.

5. Faciliter l'accès des acteurs aux instruments communautaires

L'objectif est une bonne utilisation des instruments communautaires, financiers ou non, au profit du secteur du tourisme. Ceci demandera de tenir les acteurs mieux informés sur ces instruments, notamment par l'actualisation périodique du guide Internet sur les mesures

¹² Les récentes propositions soumises en réponse à l'appel à propositions pour les actions innovatrices FEDER (2001-2006) incluent, dans leur grande majorité, le développement ou l'utilisation de centres de compétence et de support au niveau régional ou local. Les besoins en formation, la mise en réseau, le support aux PME ainsi que le suivi de l'innovation sont au cœur de la fonction de ces centres, avec dans de nombreux cas, une priorité explicite au tourisme.

communautaires en faveur des entreprises et des destinations touristiques¹³, de tirer les leçons des expériences du passé et ainsi, de mieux contribuer à l'élaboration des priorités pour les programmes et mesures à venir. Dans ce contexte, les réseaux existants, et financés par la Commission pour le soutien des entreprises (Euro Info Centres et Centres d'Innovation)¹⁴ devront apporter une contribution importante.

Le rôle principal, pour une bonne utilisation des instruments, revient aux États membres et leurs collectivités territoriales, en coordination avec la profession du tourisme à tous les niveaux. Parmi les instruments communautaires, une attention toute particulière devra être apportée, à cause de leur importance à la fois financière et pour la réalisation de projets concrets dans un large éventail de champs d'actions, à l'utilisation des fonds structurels communautaires, ainsi qu'à l'accès au programme cadre de recherche et développement.

Mesure 6: Les États membres, leurs collectivités territoriales et la profession du tourisme mettront en place les dispositions et mécanismes pour une bonne utilisation des instruments communautaires financiers et non financiers, au profit du secteur du tourisme.

En profitant des travaux et du partenariat de la Commission, les acteurs particulièrement concernées, y compris notamment les administrations du tourisme, devront étroitement suivre la mise en œuvre des instruments communautaires sur le terrain et leur utilisation au profit du secteur du tourisme. Par exemple, les États membres pourront établir des groupes de travail ou des séminaires pour faciliter l'accès du secteur du tourisme à ces instruments (p.e. Fonds structurels, Programme cadre de recherche) et le dialogue avec les régions et les autres acteurs impliqués dans les projets à son profit. Ceci devrait également permettre à tous les acteurs, y compris la Commission, d'en tirer les leçons afin de mieux fixer les priorités et dispositions pour l'avenir. La mesure ainsi que l'échange et la valorisation des expériences obtenues pourront servir à la coopération renforcée prévue dans les mesures 1 à 4 et en bénéficier.

c) *Créer les outils nécessaires à la mise en œuvre de mesures spécifiques et techniques*

Les activités résultant des quatre premières mesures s'appuieront, en premier lieu, sur les prestations du réseau mis en place par la mesure 5. Ce réseau disposera de méthodes suffisamment harmonisées et d'outils connus et disponibles, directement ou sous forme de services, à l'ensemble des acteurs concernés. Ceci concerne initialement les méthodes de mesure et d'évaluation, les manuels et guides, les statistiques et plus généralement les outils pour l'amélioration de la connaissance. Cette liste est une liste ouverte qui évoluera en fonction des progrès obtenus par les activités en cours et des nouveaux besoins identifiés par les différents acteurs du tourisme. Elle sera mise à jour régulièrement.

6. Comptes satellites du tourisme (CST) et statistiques

Les informations statistiques telles qu'elles existent en Europe, s'avèrent insuffisantes, tant du point de vue qualitatif que quantitatif, pour les besoins des acteurs du tourisme. Elles reflètent mal l'impact et l'importance économique du tourisme comme secteur économique.

¹³ http://europa.eu.int/comm/enterprise/services/tourism/tourism-publications/documents/roadmap_fr.pdf.

¹⁴ <http://europa.eu.int/comm/enterprise/networks/index.htm>.

L'Organisation Mondiale du Tourisme (OMT), l'Organisation de Coopération et de Développement Économiques (OCDE) et Eurostat ont spécifié, en commun, une nouvelle série d'indicateurs, les Comptes Satellites du Tourisme (CST), susceptibles de mieux apprécier les activités touristiques au niveau national et son importance dans l'économie globale. Suite aux derniers travaux entrepris, Eurostat prévoit la présentation d'un manuel technique pour la mise en œuvre des CST, début 2002.

Mesure 7: En coordination et avec le soutien des acteurs publiques et privés concernés, la Commission et les États membres entreprendront les efforts nécessaires pour la mise en œuvre des Comptes Satellites du Tourisme (CST).

Les États membres et la Commission devront définir les procédures de mise en œuvre et les responsabilités des différents acteurs, y compris de la profession touristique, accompagnées d'un calendrier réaliste. Un plan de financement, à répartir entre les États membres, la Commission et les professionnels du tourisme, est à établir. Dans une phase initiale (2002 et 2003) la Commission proposera un soutien financier pour examiner la faisabilité et pour l'élaboration des CST dans les pays qui souhaitent s'y engager, au titre du programme pluriannuel pour les entreprises et l'esprit d'entreprise (2001-2005) ¹⁵.

La directive 95/57/CE du Conseil définit les informations statistiques à collecter dans le domaine du tourisme ¹⁶. Sa mise en œuvre est dirigée par la décision 99/35/CE ¹⁷. Afin d'assurer à l'avenir la disponibilité d'une meilleure information statistique, il serait souhaitable d'examiner les besoins éventuels pour des changements dans la base légale des statistiques du tourisme. De plus, la présentation de l'information statistique devra être adaptée aux besoins concrets des acteurs du tourisme de façon à la rendre plus directement utilisable.

7. Un Agenda 21 européen pour le tourisme

Plusieurs tentatives ont été menées, au niveau international mais également aux niveaux régional et local, afin d'adapter le principe de développement durable aux caractéristiques spécifiques du secteur du tourisme. Il existe une demande croissante, au niveau européen, d'identification des lignes stratégiques directrices et des mesures nécessaires pour arriver à des modèles de développement durable pour le tourisme. La mise en œuvre des principes de développement durable dans les destinations et les différents sous-secteurs d'activité du tourisme est de plus perçue comme une valeur ajoutée pour l'image des destinations. Ceci requiert une stratégie du développement durable pour le tourisme en Europe, sous la forme d'un programme complet d'action, instrument généralement qualifié du terme "Agenda 21".

¹⁵ JO L 333 du 29.12.2000, p. 84.

¹⁶ Directive 95/57/CE du 23.11.1995 concernant la collecte d'informations statistiques dans le domaine du tourisme. JO L 291 du 6.12.1995, p. 32.

¹⁷ Décision 99/35/CE de la Commission du 9 décembre 1998 relative aux procédures d'application de la directive 95/57/CE du Conseil, (JO L 9 du 15.1.1999, p. 23).

Mesure 8: Promotion d'un développement durable des activités touristiques en Europe par la définition et la mise en œuvre d'un Agenda 21.

Cet agenda concernera plusieurs aspects particulièrement importants, notamment: la protection des ressources naturelles, l'intégration des problèmes d'environnement et de pauvreté dans la politique du tourisme, l'amélioration de la participation de l'ensemble des acteurs et du suivi de la mise en œuvre, et la responsabilité sociale des entreprises. Il devra s'inscrire dans l'approche globale du développement durable définie pour l'UE.

La Commission lancera la rédaction d'un document, sur la base des résultats du groupe de travail 'durabilité', afin d'accélérer le processus de développement d'un Agenda 21 en Europe. Un groupe de pilotage, présidé par la Commission et incluant également des représentants des États membres ainsi que des experts représentatifs des autres acteurs du tourisme, y compris des ONG environnementales, assurera la gestion du travail. Le document devra être disponible comme contribution au Sommet mondial du développement durable de septembre 2002 à Johannesburg.

8. Documents d'orientation

La définition d'orientations concertées, résultant d'un effort commun, contribue à l'amélioration de la qualité et de la compétitivité du secteur du tourisme en Europe. Des documents d'orientation devront être produits en fonction des besoins émergents. Dans un premier temps deux besoins spécifiques ont été identifiés.

Un large consensus s'est dégagé au cours des discussions et séminaires sur le besoin d'une meilleure signalétique, harmonisée au niveau européen, correspondant au besoin des touristes handicapés, pour caractériser l'accessibilité des sites et infrastructures touristiques. Aujourd'hui des systèmes différents coexistent rendant difficile l'interprétation de la qualité des services réellement offerts.

Les groupes de travail ont également identifié le besoin d'évoluer de la simple formation à une solution globale pour la mise à disposition des professionnels du tourisme de l'ensemble des compétences nécessaires à l'innovation dans leurs activités. La solution à ce besoin est une approche, appelée espaces de professionnalisation, qui doit offrir à la fois le cadre général définissant ces compétences nécessaires, et de plus, permettre leur mise en œuvre dans un espace géographique (destination) spécifique. Un manuel sur ce sujet serait un guide général identifiant les composantes de base d'un espace de professionnalisation. Il prendra en compte l'émergence d'un milieu innovant, le conseil aux acteurs, la recherche de solutions adaptées, le support et la formation nécessaire à leur mise en œuvre. Il sera mis à la disposition des centres de compétences locaux et régionaux afin de les aider à innover dans leur propre espace de professionnalisation.

Mesure 9: En fonction de l'évolution des besoins, les autorités publiques européennes, nationales, régionales et locales encouragent et soutiennent le développement des documents d'orientation correspondant à des sujets d'intérêt socio-économiques généraux. Ils assureront une coopération technique à cette fin. Initialement deux manuels seront préparés. L'un contribuera à l'harmonisation des critères d'accessibilité des sites pour les handicapés et l'autre à la spécification des espaces de professionnalisation dans le domaine du tourisme.

La Commission a l'intention de lancer, après consultation des organisations représentatives de la profession du tourisme et des personnes handicapées, des travaux permettant l'élaboration de critères harmonisés pour une bonne accessibilité des sites et infrastructures touristiques des touristes handicapés. Ils devraient permettre une simplification de la signalisation y relative et être utilisés pour une meilleure sensibilisation des acteurs, notamment dans le cadre de l'Année européenne des personnes handicapées 2003.

La production d'autres documents d'orientation devra se baser sur la coopération renforcée prévue dans les mesures 1 à 4. Dans cet esprit, le Centre européen pour le développement de la formation professionnelle pourrait être un partenaire important pour l'élaboration d'un manuel sur les espaces de professionnalisation dans le domaine du tourisme.

La Commission continuera à promouvoir la diffusion et l'application de bonnes pratiques dans le domaine du tourisme durable, selon les directions données dans le document sur "Le tourisme durable et Natura 2000: Orientations, initiatives et bonnes pratiques en Europe". La suite donnée aux recommandations sur la gestion intégrée des zones côtières offrira une base importante pour de telles bonnes pratiques.

9. Méthodes et outils de mesure et d'évaluation: indicateurs et étalonnage

Afin de mieux comprendre les structures et le fonctionnement du secteur du tourisme et être en mesure de faire face à ses problèmes majeurs, il est nécessaire d'améliorer nos connaissances. A titre d'exemple, l'étalement des vacances, sujet qui a été maintes fois soulevé, a des retombées directes sur le marché du travail et la formation, la qualité des services, la compétitivité des entreprises et le développement durable. L'utilisation des nouvelles technologies, entre autres, pourrait contribuer à l'amélioration de l'utilisation des infrastructures touristiques et donc à réduire les conséquences négatives de cette concentration touristique. Des indicateurs et des méthodes d'étalonnage doivent être disponibles et utilisés pour le suivi des différentes composantes qui caractérisent le secteur. On retrouve ces mêmes composantes lorsque l'on aborde d'autres sujets importants pour le tourisme.

Mesure 10: Élaborer et disséminer les méthodes et outils de mesure (indicateurs de qualité et étalonnage) nécessaires au suivi de la qualité des destinations et des services touristiques.

Les activités se concentreront sur les méthodes et outils qui pourront être exploités par les destinations et les entreprises des services touristiques, sous leur pleine responsabilité. Ces travaux devront tout d'abord valoriser les méthodes et outils existants et, si nécessaire, les adapter. Ce travail pourra être complété par des études pour l'analyse et la spécification de sujets et besoins non encore couverts. Ces activités s'appuieront sur les constats présentés par les groupes de travail et les réseaux de compétence et de connaissance développés par la mesure 5, à savoir en coopération avec les centres de compétence européens. Les résultats seront disséminés avec l'appui de la coopération issue de la mesure 4.

Outre la contribution de la profession du tourisme et des destinations, les travaux nécessaires pour la réalisation de cette mesure devront pouvoir bénéficier, au cas par cas, d'un concours financier national et/ou communautaire.

10. Élargissement et domaine international

Le cadre stratégique et contextuel pour les politiques et les activités touristiques dans l'Union européenne et les mesures y relatives sont également applicables, tant pour les pays de l'Espace économique européen que pour les pays candidats à l'adhésion. Ceux-ci pourront s'intégrer aux travaux.

L'ensemble des mesures précédentes doit intégrer le phénomène de mondialisation croissante qui existe également dans le domaine du tourisme et contribuer à la promotion du secteur touristique européen au niveau international. En vue de créer des synergies, la Commission favorisera un processus de consultation avec d'autres organismes internationaux et une coopération plus étroite avec des organisations telles que l'Organisation Mondiale du Tourisme (OMT) et l'Organisation de Coopération et de Développement Économiques (OCDE). Les États membres, la profession du tourisme et les secteurs de la société civile intéressés sont invités à faire de même, dans le cadre de leurs compétences et responsabilités.

La Commission veillera au respect des intérêts du secteur du tourisme lors des négociations sur la libéralisations des services (GATS), tout en tenant compte des liens avec le développement durable, dans le cadre de l'Organisation Mondiale du Commerce (OMC). De plus, les relations de coopération avec les pays méditerranéens et les pays en voie de développement seront prises en compte lors du travail à venir.

V. CONCLUSION

La Commission et les États membres ont étroitement coopéré sur l'ensemble des thèmes de cette communication. Cette coopération s'est notamment articulée autour des groupes de travail, établis sous l'égide de la Commission et le pilotage du Comité consultatif dans le domaine du tourisme pour donner suite aux conclusions du Conseil du 21 juin 1999. Les organisations professionnelles, et celles de la société civile intéressées par le tourisme y ont été directement associés.

Tenant compte des conclusions et recommandations issues de ces groupes de travail, ainsi que d'autres questions importantes pour le tourisme européen, la Commission a présenté ci-dessus, un cadre opérationnel pour le suivi des politiques et des activités touristiques dans l'Union européenne. Une série de mesures à mettre en place par les différents acteurs concernés y est associée. Elles permettront d'augmenter la base de connaissance du secteur touristique, la compétitivité de ses entreprises, le développement durable du tourisme dans l'Union européenne et sa contribution à la création d'emplois.

La Commission invite le Conseil, le Parlement européen, le Comité économique et social et le Comité des régions à examiner le document qui leur est soumis. Elle espère que ces propositions seront utiles pour consolider, avec l'engagement proactif des responsables de l'activité touristique de l'UE, la nouvelle dynamique de coopération générée depuis 1999. Elle souhaite, dans la poursuite de la méthode de coordination ouverte, pouvoir commencer la mise en œuvre progressive des mesures proposées avant la fin du premier semestre 2002. Celle-ci se fera en coopération avec le Conseil et les autres institutions communautaires, ainsi qu'avec la participation active des acteurs de la profession du tourisme et de la société civile.

Annexe 1:

Les groupes de travail

Des groupes de travail, chacun doté d'un mandat précis, ont été créés par la Commission et les États membres coopérant au sein du Comité consultatif dans le domaine du tourisme¹⁸ au début de l'année **2000**. Ils étaient constitués d'experts nommés par les États membres en fonction de leur domaine de compétence et des représentants des services de la Commission en fonction des thèmes traités. Pour chacun des groupes de travail un État membre s'est porté volontaire pour mettre à disposition un rapporteur¹⁹.

Après trois réunions de chaque groupe de travail tenues entre fin février et fin août 2000, et sur base d'un rapport intermédiaire préparé par chaque rapporteur, la Commission a présenté le 7 novembre 2000, un rapport d'avancement sur la suite donnée aux conclusions du Conseil du 21 juin 1999²⁰.

Le débat sur les orientations de ce rapport d'étape, engagé lors d'une conférence organisée à Vilamoura, se poursuivit lors du séminaire interministériel organisé à Lille. Les résultats de ces discussions, qui préconisaient une poursuite et un renforcement des travaux entrepris, furent présentés par la Présidence française au Conseil Marché intérieur/Consommateurs/Tourisme du 30 novembre 2000.

De ces discussions ressortirent deux évolutions importantes:

- Les groupes furent ouverts aux représentants des organisations professionnelles du tourisme ainsi qu'à celles de la société civile, concernées par le tourisme²¹.
- De plus, la création d'un cinquième groupe de travail afin d'examiner *"l'impact et l'utilisation des services basés sur les technologies de l'information et de la communication dans le secteur du tourisme"*²².

L'influence réciproque des thèmes avait montré l'importance d'assurer une coordination et un échange d'information entre les groupes. Deux réunions de travail, organisées par la Commission en 2001, ont permis aux rapporteurs ainsi qu'aux coordinateurs de la Commission d'assurer cet échange, de se concerter sur la meilleure manière d'aborder l'ensemble des sujets à couvrir et de réutiliser les résultats existants, tout en évitant les duplications entre groupes.

Durant le premier semestre **2001** chaque groupe de travail a tenu trois réunions à l'exception du cinquième groupe, qui en raison de son démarrage tardif, en a tenu quatre. La réflexion sur

¹⁸ Décision 86/664/CEE du Conseil du 22 décembre 1986 instituant une procédure de consultation et de coopération dans le domaine du tourisme, JO L 384 du 31.12.1986, p. 52.

¹⁹ Groupe information: Portugal (2000), puis Italie (2001).
Groupe formation: Danemark.
Groupe qualité: Espagne.
Groupe durabilité: France.

²⁰ Rapport de la Commission au Conseil, au Parlement européen, au Comité économique et social et au Comité des Régions "État d'avancement sur la suite donnée aux conclusions du Conseil relatives à 'Tourisme et Emploi' ", COM(2000) 696 final.

²¹ Syndicats, associations des collectivités territoriales, associations des touristes, organisations non gouvernementales de l'environnement.

²² Le Portugal a mis à disposition le rapporteur du groupe.

les orientations et la définition des actions prioritaires a été menée, pour chacun des sujets, à l'intérieur de groupes de travail. L'ouverture de la participation à l'ensemble des acteurs du tourisme européen a permis de prendre, très tôt dans le processus de définition des orientations et des mesures pour le futur du tourisme européen, le point de vue de l'ensemble des acteurs impliqués.

Les rapports finaux des groupes de travail ont été rédigés par les rapporteurs désignés, sur la base des contributions des autres membres du groupe et des diverses discussions. Ces rapports ont été transmis aux États membres, ainsi qu'aux associations professionnelles du tourisme et de la société civile concernées, mi-juillet 2001. Une réunion du comité consultatif du tourisme, le 5 septembre 2001, ouverte à ces associations, leur a permis de présenter leurs commentaires sur les résultats des groupes ainsi que sur les orientations et mesures proposées.

Par rapport aux acteurs socio-économiques identifiés dans le rapport d'avancement du 7 novembre 2000, seule la discussion avec les autorités locales et régionales n'a pas marqué de progrès suffisant. La Commission considère l'ouverture de ces discussions comme prioritaire dans la phase actuelle de présentation des recommandations. En effet, un bon nombre des mesures proposées ne peuvent être efficaces que si elles obtiennent l'adhésion des autorités locales et régionales pour leur mise en œuvre.

Annexe 2:

Principaux résultats et recommandations des cinq groupes de travail ²³

Groupe de travail A - Faciliter l'échange et la diffusion d'informations, notamment grâce aux nouvelles technologies

À partir d'une liste exhaustive des **acteurs potentiels**, d'une **typologie de l'information** et d'une analyse des **besoins** des différents acteurs, le groupe a identifié les besoins les plus urgents suivants: volume et tendances quant à la demande touristique, caractéristiques des visiteurs nationaux et étrangers (entrants/sortants), rôle économique du tourisme, structure et caractéristiques des activités touristiques par secteur, inventaire et caractéristiques des ressources primaires, et inventaire de la législation et la réglementation en matière de tourisme.

La majeure partie des **sources et outils d'information existants** couvre tant l'offre que la demande, le rôle économique et ses répercussions, les ressources humaines, les organes de législation et de financement ainsi que les bases de données et la documentation. La concrétisation de chaque thème varie fortement d'un État membre à l'autre. De plus, dans une optique d'échantillonnage national, les États membres ne disposent pas d'une norme commune en matière de qualité pour des méthodes de recherche précises. Les données ne peuvent donc pas être résumées ou corrélées à une tendance plausible au sein de l'union européenne sur une période de plusieurs années. De plus, la mise en œuvre et la pratique de la directive du Conseil 95/57/CE sur la collecte d'informations statistiques dans le domaine du tourisme sont toujours considérées comme insuffisantes.

La **politique et les mesures en vue de la diffusion d'informations** sur des thèmes liés au tourisme ont été regroupées en **8 catégories**: documents méthodologiques; documents présentant les statistiques touristiques et les résultats socio-économiques du tourisme; présentations orales; CD-ROM; Internet, fora de discussions; bases de données; plates-formes de promotion du tourisme et systèmes de gestion des destinations; plates-formes de commercialisation de produits touristiques.

Dans chacune des catégories, les **lacunes** les plus évidentes, par rapport aux sources et outils, ont été cernées, ce qui a donné lieu aux **5 recommandations** suivantes:

1. Meilleure évaluation du rôle économique et analyse de l'influence du tourisme
2. Meilleure diffusion et communication des informations entre les différentes parties;
3. Information sur les destinations pour l'Europe;
4. Analyse de la demande en matière de tourisme, recherche marketing et analyse des marchés d'origine
5. Information sur le marché du travail et les offres en matière de formation (GT B).

²³ Les idées exprimées sont celles des experts ayant participé aux groupes de travail et ne sauraient représenter une position officielle de la Commission. Le texte complet des rapports des cinq groupes de travail est disponible sur <http://europa.eu.int/comm/enterprise/services/tourism/index.htm>.

Ces recommandations ont conduit aux **3 actions prioritaires** suivantes qui devraient être mises en pratique à court/moyen terme:

- Améliorer et renforcer l'accessibilité et la diffusion d'information, surtout pour les PME, par une combinaison des technologies nouvelles et outils traditionnels.
- Faciliter et appuyer la mise en place de partenariats entre les différentes parties des destinations/régions pour l'échange d'information et de bonnes pratiques.
- Appuyer et promouvoir l'application de comptes satellites du tourisme (CST).

Groupe de travail B - Améliorer la formation afin de professionnaliser davantage le secteur du tourisme

Les principaux besoins en matière de formation montrent que le tourisme se caractérise par un niveau de qualification relativement faible dans la plupart des sous-secteurs fondamentaux et plus particulièrement dans les PME. Par contre, il existe une demande pour de nouvelles compétences, par exemple celles liées aux TIC. Les principaux obstacles rencontrés pour l'amélioration des compétences sont: manque de main d'œuvre et grande volatilité du personnel; faible image et conditions de travail spécifiques, y compris son caractère saisonnier; manque de qualification initiale susceptible d'amélioration; faible compétitivité des petites entreprises entraînant un manque de développement des compétences professionnelles. Les principaux acteurs des plus grandes entreprises ont mis en œuvre les moyens pour disposer d'un effectif compétent.

Les stratégies et mesures, visant à relever le niveau de compétence dans l'industrie du tourisme, témoignent d'une tendance vers des solutions plus globales, basées sur le partenariat et le dialogue entre institutions de formation, industrie touristique et autres partenaires, tels les pouvoirs publics. Elles dépassent la simple formation en établissant clairement un lien entre l'apprentissage et l'expérience professionnelle. En raison du lien direct entre formation, emploi et conditions de travail, il convient de tenir compte des dimensions économiques et sociales dans la démarche d'amélioration des compétences. Tous ces principes peuvent être réunis dans une approche commune sur l'apprentissage, dite approche des "**espaces de professionnalisation**". Elle associe toutes les parties intéressées du secteur du tourisme et de la formation au processus de formation et d'innovation par le biais d'une collaboration active et d'une mise en réseau.

La contribution des politiques et programmes communautaires portent en premier lieu sur la formation (LEONARDO DA VINCI, SOCRATES, TEMPUS), l'emploi (EQUAL) et la mise en réseau des organismes de formation (ALFA). Les fonds structurels pourraient être mieux utilisés pour mettre en pratique des solutions novatrices.

Les conclusions du groupe de travail ont été formulées à partir de **trois priorités**: *attirer des travailleurs compétents dans le secteur; les garder et augmenter leur compétence; soutenir les micro entreprises, au niveau régional et local, en vue de l'amélioration de leur compétitivité*. Outre la recommandation visant à promouvoir la mise en place d'un "EUROPASS pour la formation dans le tourisme"²⁴, **deux actions** ont été spécifiées plus en détail, en vue de la mise en œuvre:

- ***Observatoire permanent pour l'apprentissage, l'emploi et l'environnement de travail dans le tourisme***: collecte, suivi, production, fourniture d'informations actualisées et alimenter le débat sur des questions clefs afin d'augmenter les connaissances (quantitatives et qualitatives) et les informations stratégiques susceptibles d'assurer la compétitivité durable du secteur du tourisme;
- ***Manuel pour "les espaces de professionnalisation dans l'industrie du tourisme"***: guide pratique pour passer de la formation à l'innovation, tenant compte de la réalité "fragile" des ressources humaines (dimension économique et sociale); recherche d'une solution (mélange d'informations stratégiques, formation et conseils) pour aboutir à un processus de formation, plus complexe que la formation classique et faisant usage d'une approche ascendante/descendante, de partenariats et de collaborations entre toutes les parties intéressées.

Groupe de travail C - Améliorer la qualité des produits touristiques

Le groupe de travail a choisi comme définition de la qualité touristique celle donnée par l'Organisation Mondiale du Tourisme qui met l'accent sur le fait que la qualité est liée à la perception du touriste et d'un degré de satisfaction par rapport à son expérience du produit. La qualité ne saurait être assimilée au luxe mais comme étant à la disposition de tous les touristes, y compris de ceux ayant des besoins spécifiques. Le produit touristique doit être considéré comme un tout comprenant la destination et l'expérience globale du touriste. Les principales parties concernées sont: les organisations de décision politique, les gestionnaires des destinations et contrôleurs de la qualité; les fournisseurs de produits touristiques et intermédiaires commerciaux; les responsables de formation; les hôtes et la population des pays d'accueil.

Une analyse des mesures et méthodologies de qualité approuvées au sein des États membres, a identifié les stratégies et mesures pertinentes suivantes: les séries ISO 9000 et 14000; la méthodologie EFQM; la classification sur la base d'étoiles; plusieurs systèmes de qualité nationaux.

L'évaluation de la contribution des mesures politiques et programmes communautaires à la qualité du tourisme a révélé l'importance des domaines suivants pour le développement de la qualité: politique structurelle; protection des consommateurs; politique environnementale; gestion en matière de transport et esprit d'entreprise. De tous ces domaines, les fonds

²⁴ La mise en œuvre de l'initiative de la Commission relative à l'adoption d'un "EUROPASS-Formation" (décision du Conseil 99/51/CE du 21 décembre 1998, JO L 17 du 22.1.1999, p. 45) a déjà été mentionnée dans la communication "Accroître le potentiel du tourisme pour l'emploi" comme outil pouvant favoriser la mobilité dans la formation en alternance, dont l'apprentissage, et permettant une plus grande transparence et visibilité dans les qualifications et l'expérience acquises dans le cadre d'une formation en alternance à l'étranger.

structurels offrent le meilleur potentiel pour exercer un impact direct sur l'amélioration de la qualité en matière de tourisme.

Le groupe de travail a identifié **quatre secteurs prioritaires** requérant des efforts spécifiques dans le contexte de l'Union européenne, conduisant aux conclusions et recommandations suivantes:

- ***Des indicateurs pour évaluer l'amélioration de la qualité:*** l'amélioration de la qualité est un processus cyclique et continu et doit pouvoir être mesuré et évalué en tant que tel. Le groupe a élaboré un cadre, ainsi que l'esquisse d'une liste d'indicateurs à l'intention des différents gestionnaires. Elle pourrait être consolidée lors du développement d'outils de support.
- ***Une évaluation au niveau européen:*** une évaluation des destinations contribuera à l'amélioration de la qualité. Elle pourrait faire usage des indicateurs de qualité définis ci-dessus. Ceci doit être un exercice volontaire, mené par les destinations et s'appuyant sur des procédures d'échange d'information par mise en réseau;
- ***Un soutien non financier pour les PME du tourisme mettant en œuvre des systèmes de qualité:*** par exemple, conseils organisationnels/commerciaux, forums, etc. devraient être améliorés afin de promouvoir l'approche qualitative, plutôt qu'une aide financière directe qui risque de créer une distorsion de la concurrence locale;
- ***Un usage plus intensif des fonds structurels pour l'amélioration de la qualité des produits touristiques:*** les fonds structurels devraient axer leurs moyens sur l'élaboration d'un cadre pour le développement du tourisme, plutôt que sur des entreprises et destinations spécifiques (ex., par la formation, l'amélioration de l'infrastructure, l'appui non financier aux entreprises). Les autorités du tourisme, dans tous les États membres, devraient être associées à la mise en œuvre du programme. Il existe un besoin de diffusion d'informations sur le fonctionnement des programmes des fonds structurels, dans toute l'industrie touristique.

Groupe de travail D - Promouvoir la protection de l'environnement et le développement durable en matière de tourisme

Prenant en compte les dimensions économique, sociale et environnementale, le groupe a élaboré, s'inspirant de l'Organisation Mondiale du Tourisme, la définition suivante du tourisme durable: *"Le développement touristique durable satisfait les besoins actuels des touristes et des régions d'accueil tout en protégeant et en améliorant les perspectives pour l'avenir. Il est vu comme intégrant la gestion de toutes les ressources de telle sorte que les besoins économiques, sociaux et esthétiques puissent être satisfaits tout en maintenant l'intégrité culturelle, les processus écologiques essentiels, la diversité biologique, et les systèmes vivants."*

La participation active de tous les **acteurs**, dans leur domaine respectif, pour la mise en œuvre des principes du tourisme durable est essentielle. Ceci est en particulier le cas des gestionnaires de destinations, des voyagistes et des touristes eux-mêmes. Les experts ont identifié des **stratégies et des mesures visant à promouvoir le développement durable du tourisme**, tels que les Agenda 21 de la Méditerranée et de la mer Baltique, Destination 21 au Danemark et l'Agenda 21 local de Calvià (Baléares, Espagne).

De plus en plus de mesures sont adoptées, en matière de durabilité, dans le cadre des différents politiques et programmes communautaires. Il s'agit, par exemple, de la stratégie européenne pour le développement durable, du 6ème plan d'action pour l'environnement, du processus d'intégration de Cardiff et d'autres stratégies sectorielles, telles que dans l'énergie et le transport. Malgré la reconnaissance de son importance cruciale, surtout par la contribution qu'il peut apporter à une stratégie commune de développement durable, le principe d'intégration obligatoire de l'environnement dans toute politique sectorielle, n'est pas encore appliqué dans le secteur du tourisme.

Le groupe de travail a élaboré ses **conclusions et recommandations** autour de **l'Agenda 21 pour le tourisme en Europe**. Dans ce contexte, les lignes stratégiques directrices pour le développement durable du transport lié au tourisme ont une importance spécifique. Le groupe a travaillé à l'élaboration d'une approche méthodologique pour un Agenda 21 du tourisme de l'Union européenne. Le but est d'attirer l'attention de toutes les parties sur la nécessité d'un engagement commun pour la mise en œuvre d'une telle approche qui resterait cependant non contraignante.

Les objectifs à atteindre sont: *prévenir et minimiser l'impact du tourisme sur l'environnement et le territoire des destinations; gérer la croissance du transport; promouvoir une industrie attentive au niveau local et d'un tourisme responsable comme facteur de développement socioculturel*. Les actions de coordination et de partenariat à tous les niveaux, le partage d'informations et une approche volontaire ainsi que le montage de mesures pour augmenter la compétitivité des entreprises européennes, sont perçus comme des préliminaires essentiels. Les experts voient un rôle important de la Commission dans la mise en œuvre. Les instruments proposés sont:

- Une **coopération politique et un organe basé sur le partenariat**, construits sur une approche consensuelle, afin d'identifier et de définir les cibles prioritaires pour réaliser les principes en matière de tourisme durable;
- Un **organe technique** ("*observatoire du tourisme*") fournissant le savoir-faire et l'expertise. Il procédera régulièrement à la surveillance et à la production de rapports sur la base d'indicateurs fiables.

Groupe de travail E - Gérer l'impact et l'utilisation des services basés sur les Technologies de l'Information et de la Communication dans le secteur du tourisme

Afin d'identifier les services basés sur les Technologies de l'Information et de la Communication (TIC) sur la base de leur pertinence pour les acteurs publics et privés du tourisme, le groupe a établi la définition suivante: "*La notion de services basés sur les TIC réfère à l'utilisation de méthodes et d'outils électroniques et digitaux afin de rassembler, traiter, partager et diffuser des informations à travers la chaîne de valeur du tourisme. Des méthodes et outils digitaux peuvent être: des applications, des composants logiciels, des données, des spécifications formelles, des normes ou des appareils adaptés à une série spécifique de processus commerciaux liés au tourisme*".

Trois catégories de services ont été identifiées pour leur impact sur le secteur touristique: développement de services gestion de réseaux, interaction et intégration de systèmes, et applications nouvelles pour la gestion d'entreprises et le commerce électronique. L'évaluation du niveau de sensibilisation, de l'accessibilité et de l'utilisation de ces services par les

différents acteurs concernés a démontré que ceux-ci font un usage différencié des TIC, en raison de facteurs tels que leur compétence de base, leur taille et leur position relative dans la chaîne touristique. Le niveau de sensibilisation et d'accès varie selon le type de partenaire (canaux de distribution traditionnels, services d'hébergement, consommateurs, organisations de gestion de destinations, administrations du tourisme et transport).

Des stratégies et mesures d'aide au niveau européen, national et régional existent. **L'accès aux informations pertinentes, surtout pour les PME**, a été perçu comme le principal obstacle pour que les partenaires touristiques en bénéficient (ex. programme IST, mesures de politique régionale, actions du plan e-Europe telles que Go digital). **Trois types de lacunes** ont été définis. Le premier se réfère au besoin d'accélérer l'harmonisation légale et fiscale au niveau européen, en collaboration avec les autres acteurs pertinents, dans la perspective d'un cadre légal stable à l'échelle mondiale. Le deuxième se réfère à la priorité insuffisante accordée au développement du contenu et à l'accès inadéquat à l'information, à tous les niveaux. Le troisième type se rapporte au besoin d'approches et de solutions novatrices pour les PME en vue de leur intégration dans le monde des services basés sur les TIC.

Les recommandations d'actions suivantes ont été élaborées:

- ***Mettre en place une plate-forme d'échange en réseau***, basé sur les centres européens, nationaux et régionaux existants. Ils agiront comme "***centres d'évaluation-connaissance***", suffisamment proches des différents acteurs afin de faciliter l'accès et la collecte des informations touristiques.
- ***Créer deux groupes de travail spécifiques***. Le premier sur les "***services de commerce électronique mobile***" qui évaluera le besoin pour ces services novateurs et proposera des mesures en vue de leur promotion pour et par les services touristiques. Le deuxième sur "***l'évaluation de la législation et de la réglementation fiscale***" en vue de leur application dans un environnement touristique digital.
- ***Mettre en place un centre de ressources*** afin de renforcer l'intégration des PME et des destinations dans le marché et d'aider au développement des systèmes et services de gestion des destinations pour les PME.