

II

(Forberedende retsakter)

DET EUROPÆISKE ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG

420. PLENARFORSAMLING DEN 28. OG 29. SEPTEMBER 2005

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om Turismens bidrag til genopretning af økonomien i de økonomisk svage områder

(2006/C 24/01)

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg besluttede den 10. februar 2005 under henvisning til forretningsordenens artikel 29, stk. 2, at afgive udtalelse om: *Turismens bidrag til genopretning af økonomien i de økonomisk svage områder*

Det forberedende arbejde henvistes til EØSU's Faglige Sektion for Det Indre Marked, Produktion og Forbrug, som udpegede **Juan Mendoza Castro** til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 27. juli 2005.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 420. plenarforsamling den 28. og 29. september 2005, mødet den 28. september 2005, følgende udtalelse med 135 stemmer for, 2 imod og 2 hverken for eller imod:

1. Indledning

1.1 Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg har allerede udarbejdet flere udtalelser som bidrag til en europæisk politik for turisme. Der udarbejdes nu en yderligere udtalelse, der skal opfattes som reference for visse turismeinitiativer, med opbakning af tiltag fra EU-, nationale, regionale og lokale institutioner, arbejdsmarkedsparter, andre civilsamfundsorganisationer og aktører i turismesektoren, i en forenet indsats for at tilbyde initiativer i nedgangsområder, og især til de enkeltpersoner og virksomheder, som hører hjemme og er aktive heri, med det sigte at bevare den økonomiske aktivitet og alle de fordele, som denne medfører.

1.2 Dokumentet skal yde et bidrag til den nødvendige omstilling af forskellige områder i hele EU, som af stærkt forskellige årsager befinder sig i socioøkonomisk nedgang; der sættes fokus på det alternativ, som turismeindustrien kan indebære for disse områder.

1.3 Der er fulgt følgende fremgangsmåde ved udtalelsens udarbejdelse:

— Første studiegruppemøde: Fastlæggelse af udtalelsens emnekatalog.

— Offentlig høring i Cordoba (Spanien) og andet studiegruppemøde, som gav kendskab til god praksis for initiativer til genopretning af områder i socioøkonomisk tilbagegang via turismeaktiviteter, i tråd med udtalelsens hovedmål, som er at fremlægge erfaringer, der har vist sig effektive, og sætte skub i disse initiativer eller udvikle andre i områder, der var, er eller kan blive ramt af socioøkonomisk nedgang.

— Tredje og sidste møde: udformning af det endelige dokument forud for debatten i sektionen og på plenarforsamlingen.

1.4 Der bør tages højde for to forhold, som gensidigt og positivt supplerer hinanden:

— Det går som en rød tråd gennem udtalelsen, at turisme rummer et stort potentiale og et alternativ for nedgangsområder; turisme kan være en kilde til økonomisk aktivitet med store muligheder for social og erhvervsmæssig udvikling og jobskabelse. Genopretningen af nedgangsområder kan og bør føre til nye erhverv med bedre fremtidsudsigter og resultere i en bedre livskvalitet.

- Nogle nedgangsområder kan udvikle sig til turistmål for den forventede vækst i den globale turisme, hvilket bør ske på alsidig og bæredygtig vis.

2. Udtalelsens disposition og rækkevidde

2.1 Udtalelsen foregiver ikke at indeholde en oversigt over de processer, som har bragt områderne ud i en given situation, og ej heller at analysere omstruktureringerne i andre sektorer (industri, minedrift, landbrug m.v.), om end de kan give pejlemærker for turismeforslag.

2.2 Analysen indledes med en bemærkning om, hvorvidt det pågældende område har undergået en konkret omstilling eller om det er et svagt stillestående område, der endnu ikke har udviklet større, produktive erhverv, hvor turismen kan udgøre en begyndelse og fungere som drivkraft for en bredere udvikling.

2.3 Udtalelsens opbygning vil derfor blive følgende:

2.3.1 Analyse af situationen i nedgangsområder og hovedspørgsmål — sociale, arbejdsmarked, erhvervsforhold, institutionelle engagementer m.v. — som bør indgå i fremtidige turismeforslag. Allerførst er det vigtigt nøjagtigt at definere, hvad der skal forstås ved nedgangsområder, da forskelle i omstændigheder og vilkår kan føre til forskellige alternativer.

2.3.2 Udtalelsen vil derfor omhandle følgende aspekter:

2.3.2.1 *Situationen i nedgangsområder:* Kortlægning af områdernes lakuner set ud fra forskellige synsvinkler under hensyntagen til følgende: problemer, som undertiden skyldes afhængighed af én form for industri eller erhverv; miljøulemper eller -forringelse; upassende eller uegnede infrastrukturer, som hæmmer overgangen til turisme; en arbejdsstyrke med færdigheder, som ikke kan overføres til turismesektoren; uvidenhed om eller manglende forståelse for sociale omgivelser, som ikke gør det muligt at kaste sig ud i nye aktiviteter såsom turisme. Det forhold, at nedgangsområder som hovedregel ikke er naturlige turismeområder bør man især være opmærksom på, fordi dette gør det vanskeligt at finde den rette form for turisme: kulturel eller arkæologisk turisme, idrætsturisme, uddannelse og mange andre alternative former for turisme. »Positive erfaringer« erkendes specielt at danne grundlag for alle turismeprojekter og bør kortlægges og fremmes.

2.3.2.2 *Institutionelt engagement:* Udtalelsen indeholder en appel om det nødvendige samarbejde mellem de forskellige myndigheder og institutioner; der beskrives former, scenarier og modeller for tværinstitutionelt samarbejde og hvilke offentlige midler der kan bidrage til at sætte gang i turistaktiviteter. Udtalelsen indeholder en særlig omtale af de europæiske struk-

turfondes betydning for genopretning af nedgangsområder. Institutionerne spiller en vigtig rolle for at tilvejebringe den uddannelse, som er nødvendig for at kunne tilpasse arbejdspladser i industrielle nedgangsområder til servicesektoren.

2.3.2.3 *Sociale rødder som et mål:* nedgangssektorer har gennem mange år været knyttet til de områder, som de oprindeligt udviklede sig i og hvor nedgangen fandt sted. Det betyder, at lokalbefolkningen med årene har skabt et bånd, som går generationer tilbage, hvor de både har boet og arbejdet i de pågældende områder. De turismeinitiativer, som der lægges op til, bør være med til at bevare dette bånd ved at skabe de fornødne forudsætninger: boliger, serviceydelser, kommunikationsmidler osv. Et andet middel til at skabe dette bånd er ved at oprette stabile arbejdspladser. Selv om turisme er en god kilde til beskæftigelse, kan turismens sæsonprægede karakter udgøre en alvorlig hindring for dette sociale bånd og fremtvinge en uheldig migration på visse årstider.

2.3.2.4 *Den sociale dialog er nøglen til analysen og udviklingen af alternativer:* Vi foreslår, at den sociale dialog gennem fagforeninger og sammenslutninger bliver hjørnestenen i lønmodtagernes og arbejdsgivernes lovninng på at gennemføre projekter og initiativer. Denne topartsdialog bør føre til en trepartsdialog, hvor myndighederne inddrages i en stræben efter gennemførlige alternativer. Andre af civilsamfundets og turismesektorens organisationer bør også medvirke til at konkretisere projekter.

2.3.2.5 *Fremme af initiativer til bæredygtig turisme:* trods det sociale drama, som socioøkonomisk nedgang medfører i store områder, bør det gøres klart, at indgangsvinklen til nye udviklingsalternativer ikke blot kan rette fejl ved udformningen af tidligere tiltag, men også placere nye aktiviteter inden for de sociale, økonomiske og miljømæssige parametre, som EØSU forfægter for bæredygtig turisme.

2.3.2.6 *Miljøet som kernen i genopretningen og planlægningen af turismeaktiviteter:*

— selv om det ikke er formålet med denne udtalelse at undersøge baggrunden for et områdes socioøkonomiske nedgang, kan det konstateres, at mange nedgangsområder af naturbetingede, geografiske eller geologiske grunde er blevet afhængige af ét enkelt erhverv, som i mange tilfælde ikke blot har undladt at respektere miljøet, men har trådt det under fode. De nye miljøkrav og -forpligtelser kan resultere i en genopretning i disse områder og øge projekternes turismepotentiale.

— Udtalelsen lægger op til en prioritering af miljøinitiativer, som skal supplere udviklingen af turismeprojekter.

2.3.2.7 *Opretholdelse og forøgelse af erhvervsaktiviteten og fremme af produktive investeringer:* Vi bestræber os på at opstille et så konkret katalog over initiativer som muligt med det sigte at fremme iværksætterånden. Iværksætteri i nedgangsområder har rod i tidligere tiders specialisering, hvor iværksættere har været direkte involveret i de tidligere erhverv eller beslægtede aktiviteter. Udtalelsen søger at lægge op til bevarelse eller skabelse af virksomheder, uddannelse og iværksætterformåen, udvikling af kriterier for konkurrenceevne, forskning og udvikling, design, markedsføring osv. Man søger at fremme partnerskaber, sammenslutninger og samarbejde mellem virksomheder indbyrdes og mellem virksomheder og myndigheder samt skabelse af netværker mellem virksomheder, områder og sektorer. Særlig opmærksomhed bør rettes mod meget små, små og mellemstore virksomheder.

2.3.2.8 *Bevarelse og forøgelse af beskæftigelsen som en prioritet:* den socioøkonomiske nedgang i virksomheder og sektorer udgør den største sociale omkostning på grund af tabet af arbejdspladser; hovedmålet for genopretningsinitiativer bør derfor være at bevare og om muligt øge beskæftigelsen i nedgangsområder. Det foreslås derfor, at der, udover overgangsordninger for social beskyttelse, i udviklingen af turismeinitiativer tilskyndes til jobskabende investeringer, erhvervsuddannelse og omskoling, fremme af selvbeskæftigelse og en social økonomi.

2.3.2.9 *Involvering af samtlige faktorer, som bidrager til en turismepolitik:* turismeprojekter til socioøkonomisk genopretning af nedgangsområder må involvere alle de faktorer, som — udover de allerede nævnte — former en turismepolitik. Bidraget fra kulturelle, historiske, kulturarvs-, naturlige, idrætslige faktorer m.v. må klargøres.

2.3.2.10 En vigtig udfordring, som allerede er taget op med positive resultater i nogle områder, går ud på at udnytte dele af tidligere aktiviteter ved udformningen af nye turismealternativer.

2.3.3 Det er overmåde vigtigt nøje at analysere de forskellige erfaringer fra forskellige EU-lande, ikke blot for at forsøge at tilpasse dem til andre miljøer, men også for at understøtte og udbygge dem. Da positive erfaringer ikke ser ud til at foreligge i større omfang, er det ikke let at fremlægge en bred vifte af forskellige positive eksempler.

2.3.4 Specielt bør man være opmærksom på muligheden for, at forskellige turistmål i nedgangsområder arbejder i netværker, da disse giver et solidt grundlag for fremmeindsats og gensidig støtte.

2.3.5 Udbygning af selvbeskæftigelse er afgjort en yderst vigtig faktor, når arbejdstagere skal tilpasse sig en ny situation. En undersøgelse heraf vil kunne yde et stort bidrag til nedgangsområdernes overgang til turistmål, herunder ikke mindst landboturisme. Det må undersøges, hvilken støtte denne beskæftigelsesform kræver for at kunne blive et effektivt instrument i den vanskelige tilpasningsproces.

2.3.5.1 Nogle initiativer, som bør udvikles på dette felt.

2.3.5.1.1 I EU defineres selvbeskæftigelse som arbejdstagerens evne til og beslutning om at drive virksomhed for egen regning, enten alene eller i fællesskab. En selvbeskæftiget er i første række en arbejdstager, som i sin selvstændige virksomhed varetager civile og kommercielle kontakter med sine leverandører og kunder.

2.3.5.1.2 I årevis har selvbeskæftigelse udgjort et effektivt værn mod industrielle økonomiske kriser, fordi den har gjort det muligt at bevare arbejdspladser og har formået at reagere på behovet for at skabe nye jobs.

2.3.5.1.3 Der er i dag især en stigende tendens til selvbeskæftigelse blandt yngre og blandt kvinder.

2.3.5.1.4 Et udbud af turismeaktiviteter baseret på selvbeskæftigelse kan kun være effektivt, hvis der ansøges til udvikling af nye faglige færdigheder. En ikke-udtømmende liste over nye landboerhverv kunne f.eks. se således ud:

- særlig handel med lokalprodukter
- traditionelle håndværksprodukter og fødevarer
- idræts- og miljørelaterede fritidsaktiviteter
- audiovisuelle og virtuelle aktiviteter
- kulturfremme
- børnepasning, lejre og herberger
- naturmedicin
- skønhedspleje
- traditionelt byggeri og genoplivelse af ældre erhverv
- internetcafé'er
- fremme af fast ejendom på lokalt plan
- rådgivning om nye aktiviteter
- fremstilling af varer og tjenester, der sædvanligvis forbruges i boliger
- særlig opmærksomhed mod ældre.

2.3.6 Social turisme vil givetvis fremover udgøre et alternativ i mange nedgangsområder, hvor turisme vil blive en ny erhvervsaktivitet. Med sine særlige karakteristika er social turisme et fortrinligt redskab til at imødegå sæsonkarakteren og tendensen til forskudte ferier.

2.3.7 *Det nye europæiske scenario for udbygning af alternativ turisme i nedgangsområder:* udtalelsen lægger op til, at det udvidede EU fastlægger overordnede referencerammer for tiltag, informationsudveksling, projektsamarbejde, fremme af bedste praksis, udvikling af offentligt-privat samarbejde osv.

2.3.8 Det engagement, som forfatningstraktaten indeholder over for borgerne, deres rettigheder og de dårligst stillede områder, gør det, tillige med behandlingen af turisme i forfatningstraktaten, muligt for vor udtalelse at fremlægge en europæisk reaktion, som svarer bedre til de herskende forhold på nationalt, regionalt og lokalt plan.

2.4 Medtagelse af aktionslinjer, der kan bidrage til et alternativ: EØSU's tidligere udtalelser, Kommissionens og Europa-Parlamentets initiativer samt erfaringer fra institutioner som Verdensturistorganisationen og det internationale kontor for social turisme behandles i denne udtalelse.

2.5 Erfaringer i fokus: udtalelsen tilstræber at være praktisk og nyttig, især for de områder, hvor vi ønsker at yde et positivt bidrag til genopretningen. Der gives derfor en oversigt over bedste praksis ved udformningen af denne type initiativer.

3. Socioøkonomiske nedgangsområder

3.1 Det er ikke let nøjagtigt at definere, hvad der forstås ved nedgangsområder eller økonomisk svage områder, som nævnes i udtalelsens titel, ikke blot pga. deres forskellige særtræk, årsagerne til nedgangen, omfanget af dens konsekvenser og den geografiske spredning, men især pga. dens dybtvirkende følger for områdernes beboere og virksomheder.

3.2 Det første element, som bør undersøges, når man skal fastlægge typologien for nedgangsområder, er vel nok den økonomiske historie, således om den kommer til udtryk gennem diverse indikatorer, fordi den kan vise, om nedgangen er af nylig dato og om den skyldes eksterne teknologiske, sociale eller økonomiske ændringer eller om der er tale om en strukturel situation, som har bevirket, at et område på intet tidspunkt i sin historie har nået en økonomisk udvikling med rigdom og velstand for indbyggerne. Der kan næppe herske tvivl om, at denne forskel over stor indflydelse på, hvilken løsning der er bedst egnet til at tackle nedgangen og finde effektive alternativer. Virksomhedernes erfaringer, indbyggernes

uddannelse og dermed muligheden for at finde erstatningserhverv eller nye aktiviteter varierer stærkt fra område til område.

3.3 I områder, som endnu ikke har nået et tilstrækkeligt økonomisk udviklingsniveau, kan årsagerne være stærkt forskellige: udkantområder, ekstreme miljøforhold, utilstrækkelige infrastrukturer, lokalbefolkningens ringe iværksætterkultur, alt i alt en række årsager, som har fået og stadig får lokalbefolkningen til at søge til områder, hvor de økonomiske udviklingsmuligheder er bedre, i både ind- og udland. Den gradvise affolkning af især store landboområder i EU og den deraf følgende sociale rodløshed er et problem, som EU's regionaludviklingsinstrumenter og -politikker sætter beslutsomt ind imod. Turismen og den udvikling, som ledsager turismen, er målet med en række vigtige tiltag i denne retning.

3.4 For områder, som det på et tidspunkt i deres historie er lykkedes at nyde godt af en velstående erhvervsaktivitet baseret på f.eks. landbrug, minedrift, tekstilindustri, jern- og stålindustri eller kemisk industri, men som af forskellige årsager har måttet opgive denne aktivitet, ligger problemet grundlæggende i, at en samfundsmodel er gået tabt, med alle de følger, som dette har for befolkningen og områdets erhvervsgrundlag. I disse tilfælde virker områdets afhængighed af ét enkelt erhverv eller en for ringe erhvervsspredning som en skærpende faktor, der gør det vanskeligt at finde et alternativ til det tab af arbejdspladser, som den økonomiske nedgang har affødt.

3.5 De årsager, som kan påvirke eller som rent faktisk påvirker nedgangen i et område, som førhen var aktivt, rentabelt, konkurrencedygtigt og job- og velstandsskabende, kan være stærkt forskellige, men den økonomiske aktivitetens globalisering og de teknologiske ændringer kan være kilden hertil. Markederne udvikler sig hurtigt og ofte volatilt. Den stabilitet, som industrien indebar indtil sidste århundrede for de nationer, som formåede at udnytte de industrielle principper til egen fordel, findes ikke længere; i stedet for optræder der teknologiske og sociale ændringer, markedsåbninger, øjeblikkelig informationsformidling jorden rundt, global verdensomspændende konkurrence og udflytning af produktionen af varer og tjenester. Udgifterne til arbejdskraftfaktoren fremlægges som den afgørende variabel, når der skal træffes beslutning om virksomhedsflytninger, men det er forskningsformåen, udvikling og innovation, serviceydelsers nærhed og kvalitet, administrationsniveau og de ansattes faglige kunnen, der, sammen med adgangen til teknologier, er bestemmende for en erhvervsaktivitetens konkurrenceevne. Tackling af afindustrialiseringen i Europa og higen efter jobskabende alternativer er nok de to opgaver, som udgør den største udfordring for Europa, således som det erkendes i Lissabon-målet.

3.6 Nedgang påvirker et områdes befolkning og virksomheder på mangfoldige måder: tab af arbejdspladser, generel forarmelse, demografiske ændringer og affolkning, tab af erhvervsgrundlag osv. Det er imidlertid vigtigt at være opmærksom på, at nedgangen har konsekvenser igennem flere generationer og på forskellig vis. Den generation, som direkte rammes af den økonomiske nedgang, finder en form for erstatning i socialbeskyttelsesinstrumenterne, som ganske vist ikke er ønskelig, men nødvendig, da socialydelserne giver de nødvendige indkomster. Denne situation opstår, når der forsvinder store industri- og minedriftsvirksomheder, hvorved unge og midaldrende potentielt arbejdsdygtige personer tvinges ud i ledighed og er henvist til socialydelser for at overleve. Selv om denne situation nok er uønsket, er problemet i den efterfølgende generation, som hverken har arbejde eller understøttelse, undertiden endnu mere angstvækkende. I situationer af denne art er iværksætterånd, aktivitetsspredning og uddannelse mere end blot en ressource, det er en absolut nødvendighed.

3.7 For disse tilbagestående områder, som enten ikke har opnået en tilstrækkelig økonomisk udvikling eller som har set den gå tabt, kan turismen udgøre et gyldigt alternativ, som kan puste nyt liv i deres økonomiske udvikling, fordi turisme har vist at være en stærk og stabil sektor med gode fremtids- og vækstudsigter, jobskabende og i stand til at bevare den økonomiske, sociale og miljømæssige balance i henseende til bæredygtighed. Det er klart, at den kulturelle og økonomiske ændringsproces, som denne omstilling næppe kan undgå at medføre, ikke er nogen let ændring og ikke altid vil være vellykket; nedgangsområderne har imidlertid ikke mange andre muligheder, og de alternativer, der måtte være, indebærer nogle endnu vanskeligere opnåelige forudsætninger.

3.8 Det må heller ikke glemmes, at der undertiden omkring storbyer, herunder også byer med en blomstrende økonomi, findes marginale og nedslidte områder med ringe eller slet ingen økonomisk aktivitet. I disse tilfælde kan diverse internationale begivenheder medvirke til at forbedre og puste liv i erhvervsaktiviteten. Eksempler som verdensudstillingerne i Sevilla og Lissabon og de olympiske lege i Barcelona og for nyligt Athen har vist sig at være væsentlige for en fysisk renovering og for nye impulser og har hyppigt givet stødet til nye turistområder.

4. Mål og indsatsmidler

4.1 Efter analysen af forholdene, baggrunden og nedgangsområdernes hovedsærtræk bør der findes frem til, hvilke mål og metoder der som anført i udtalelsens titel kan skabe viden om turismens bidrag til genopretning af økonomien i nedgangsområder.

4.1.1 Allerførst må det bæres in mente, at udgangspunktet for enhver indsats henimod økonomisk udvikling må være at

tilvejebringe forudsætningerne for befolkningens personlige og sociale udvikling i området, så den ikke nødsages til at udvandre eller søge tilflugt andetsteds. Det gælder om at bevare den sociale rodfastelse, som indbyggerne igennem generationer har haft i deres nærmeste miljø. De turistinitiativer, der skal fungere som alternativer, skal på effektiv vis sikre ikke blot de nødvendige infrastrukturer, men også stabil beskæftigelse for de ansatte i turismesektoren i ordets bredeste forstand. Tilvejebringelse af bære- og levedygtige langsigtede turistprodukter må være et hovedmål som et alternativ til den arbejdsløshed, som den socioøkonomiske nedgang har affødt, hvis man ønsker at bevare den sociale rodfastelse.

4.2 Diversificering af den økonomiske aktivitet er også et mål for enhver økonomisk udvikling i nedgangsområder. Hvis en af årsagerne til nedgangen er teknologisk eller skyldes markedsændringer i områder, hvor den økonomiske aktivitet er kendetegnet ved afhængighed af én bestemt form for industri, forekommer det klart, at man for at undgå, at situationen gentager sig, må sætte ind med supplerende og diversificerede aktiviteter, som formår at understøtte regionens økonomi i fremtiden. Da turismen går på tværs af de enkelte sektorer og involverer mange aktører, virksomheder i enhver størrelse, familiedrevne og multinationale virksomheder, virksomheder med omfattende sociale mål og kommercielle interesser, formår den i praksis at medføre en spredning af områdets erhvervsgrundlag.

4.3 En bæredygtig balance mellem den økonomiske, sociale og især miljømæssige aktivitet er et andet udviklingsmål for nedgangsområder. En nedgang i industri- eller mineaktiviteten har ofte ført til en alvorlig forværring af områdets miljø; forældede og forladte bygninger, forurenede industriaffald, fysiske skader og forurenede jord er ofte resultatet af en forældet industriaktivitet og er naturligvis ikke ideelle forudsætninger for udvikling af turisme, der som hovedregel søger at bygge på en natur, der viser sig fra sin bedste side.

4.3.1 Som hovedregel tilkommer det virksomheder, som har udviklet deres industrielle aktiviteter i området, at genskabe de oprindelige naturlige vilkår eller i det mindste rehabilitere dem, så godt som det lader sig gøre. Naturligvis er det ikke let at konkretisere dette princip, fordi netop den industrielle nedgang udgør en hæmsko herfor. Derfor er det op til de offentlige myndigheder at tilvejebringe subsidier og sikre, at omgivelserne bevares på passende vis. Dette er særligt vigtigt, når virksomheder, der flytter, har modtaget offentlig støtte til deres etablering. Virksomhedernes sociale ansvar bør anspore dem til at afholde disse ekstraudgifter ved deres aktivitet.

4.4 For at nå disse vanskelige mål bør der anvendes forskellige metoder. Det første trin i processen bør være den sociale dialog — som er nøglen til udvikling af alternativer. En social

dialog mellem de socioøkonomiske aktører, mellem virksomhedsledere og ansatte igennem deres fagforeninger og arbejdsgiverorganisationer er nøglen til vellykkede projekter og initiativer. Civilsamfundet, i dets forskellige sammenslutninger, samt forbruger- og borgerorganisationer kan og bør medvirke i processen.

4.4.1 Det er imidlertid især nødvendigt, at myndighederne engagerer sig og deltager aktivt i indsatsen til fremme af alternativer i nedgangsområder, det være sig turisme eller andre erhverv eller serviceydelser. Samarbejde mellem de forskellige myndighedsniveauer og offentlige institutioner bør berede jorden for vellykkede initiativer; myndigheder og institutioner bør om nødvendigt yde støtte, så projekterne bliver rentable. EU's strukturfonde er fortrinlige værktøjer til en sådan indsats, som bør samordnes på europæisk, nationalt, regionalt og lokalt plan med henblik på at forske i og iværksætte regionale udviklingsprojekter og -initiativer, som formår at give nedgangsområder en saltvandsindsprøjtning.

4.5 Uddannelsen af befolkningen i nedgangsområder er et af hovedmidlerne i denne omstillingsproces. Omskoling bør sikres for langtidsledige for at sætte dem i stand til at finde alternativt arbejde, der i mange tilfælde adskiller sig stærkt fra de krav og færdigheder, som blev stillet under deres tidligere erhvervsarbejde. Det fremgår af praktiske erfaringer, at denne omstilling er en gevaldig udfordring, og at man kun gennem intensiv og vedvarende uddannelse har mulighed for at omskole industriarbejdere til servicesektorarbejdere. Samme bemærkning gælder for den næste generation, dvs. dem som ikke har lidt direkte under ledighed, men som ikke har jobudsigter inden for områdets traditionelle erhvervsliv. Kun uddannelse kan sætte dem i stand til at overvinde denne mangel på beskæftigelsesmuligheder.

4.6 EU's nuværende udvidelsesproces kan indebære både fordele og ulemper: på den ene side er der flere områder, som kræver en nyudvikling, idet de har en fortid med industri, minedrift eller landbrug, som det er vanskeligt at overvinde. På den anden side er det klart, at kravet om mobilitet inden for fritidsaktiviteter og turisme er steget væsentligt, hvilket styrker turismeindustrien. Aktiviteter, som fremmer bæredygtig turisme igennem hele Europa i overensstemmelse med den europæiske turismemodells kriterier, kan være et værdifuldt værktøj i visse nedgangsområders økonomiske udvikling.

5. God praksis for nedgangsområders socioøkonomiske omstilling til turisme

5.1 Et af hovedmålene med denne udtalelse er at indsamle, analysere og drage ved lære af de forskellige eksempler på god praksis, hvor turisme har været et vellykket alternativ i nedgangsområder.

5.1.1 Ud over de erfaringer, som blev fremdraget under den høring, som EØSU afholdt i Cordoba i samarbejde med provinsstyrelsen, er der indsamlet andre, særdeles lærerige initiativer, som bør undersøges og analyseres og som eventuelt kan tjene som forbillede.

5.2 Erfaringerne fra Asturien (Spanien): Et vellykket eksempel fra en region, som tidligere især var præget af minedrift og industri, og som reagerer på nedgangen og jobtabene og resolut vender sig mod turisme. Der er skabt en række mærker og turistprodukter med stærk tilknytning til Asturien og dens natur:

— Turisme og natur: Asturien, naturparadis

— Turisme og kultur: Asturien, kulturskat

— Turisme og gastronomi: Nyd Asturien

— Turisme og by: Asturiens byer

— Turisme og kvalitet: Asturiens smukke bygninger

— Asturiens borde

— Asturiens landsbyer, landbokvalitet

— Asturien og kvalitetsturisme

5.2.1 Denne nye strategi for lokaludvikling har været særdeles vellykket — beskæftigelsen i regionen er steget med 8 % i de seneste år. Det er klart, at i dette tilfælde har den miljømæssige bæredygtighed dannet grundlag for en turisme af høj kvalitet i harmoni med naturen, og at både de økonomiske og sociale aktører såvel som offentlige institutioner aktivt har valgt at understøtte denne strategiske ændring og nye regionale model.

5.3 Erfaringerne fra Zabrze (Polen). I hele Schlesien har omlægningen af økonomien og markederne ført til, at mange virksomheder har måttet lukke, hvilket har bevirket, at tusindvis af arbejdspladser er gået tabt, og at der er opstået et trøstesløst landskab med forladte industrianlæg. Der er udfoldet ihærdige bestræbelser på at fremme turisme, men regionen lider fortsat under det traditionelle indtryk af en industriregion med dystre landskaber og miljøskader. Selvom dette billede forekommer lidet attraktivt for turister, kan det være et aktiv for det socioøkonomiske liv i regionen, hvis områdets industrielle arv udnyttes til turistformål, således som myndighederne ønsker og planlægger det. Det gælder om at renovere tidligere industrianlæg ved at lade dem overgå til nye anvendelsesformål, som hovedsageligt tager sigte på turisme, og som ikke er sæsonbetingede. Herved vil disse regioners og byers industriarv og enestående karakter kunne bevares.

5.3.1 Imidlertid er der forbundet en lang række hindringer med dette projekt. Problemer, som skyldes anlæggenes ringe tekniske tilstand og generelle forældelse, forstærkes af spørgsmål som ejendomsret, mangel på finansielle ressourcer og et veluddannet ledende personale, den underudviklede turistinfrastruktur og andre faktorer, hvilket bevirker, at kun et begrænset antal industrianlæg formår at opfylde de kriterier, som kan gøre dem til vellykkede turistattraktioner. Den rolle, som de europæiske strukturfonde såsom Regionalfonden og Socialfonden kan spille, har afgørende betydning for at overvinde hindringerne omkring finansiering af kapital og uddannelse af lokalbefolkningen.

5.3.2 En regionalplan for anvendelse af tidligere industri-anlæg til turistformål er blevet udarbejdet: »Rundrejse i industri-arkæologiske anlæg«, som består af over 30 anlæg, der er udvalgt ud fra forskellige kriterier såsom adgangsmuligheder, interesse, turistkapacitet og de besøgendes sikkerhed.

5.3.3 I dette særlige tilfælde, som omhandler Zabrze kommune, der er en mellemstor by i Sydpolen, har de lokale myndigheder lært at værdsætte betydningen af industriel turisme, og siden 2003 har Zabrze været en anerkendt model for industriel turisme og har modtaget forskellige turismerelaterede priser. Zabrze har lært ikke blot, hvorledes man kan iværksætte et alternativ til nedgangen inden for mineindustrien, men er også blevet til et centrum for debat og incitament til fremtidige industriarvsbaserede turismeprojekter i Polen og i hele Europa; der tænkes på de internationale konferencer om undersøgelse af »Industriarvens skatter til gavn for turisme og fritidsaktiviteter« i september 2004 og maj 2005. Disse konferencer mandede ud i Zabrze-resolutionerne, som giver en værdifuld indsigt i udnyttelsen af den industrielle arv til turisme og fritidsformål. WTO's ønske om at blive involveret i etableringen af et industriarvsnet, som samarbejder om produktfremme, fortjener at blive fremhævet.

5.3.4 Alt i alt giver erfaringerne fra Zabrze en rigdom af viden og erfaringer, som utvivlsomt kan udnyttes andre steder, som ønsker at tilpasse sig til turisme. EØSU anerkender, støtter og vil i fuldt omfang fremme værdien af turisme ved enhver lejlighed.

5.4 Erfaringerne fra Río Tinto minemuseet i Huelva (Spanien). Río Tinto-minen var tidligere en rig kilde til ædle metaller, som havde affødt velstand siden romertiden. Minen lukkede i 1982, og området blev ramt økonomisk. Río Tinto-minemuseet værner i dag om arven fra alle disse op- og nedgangsperioder. Det er et informationscenter for Río Tinto-mineparken, som er en temapark, der består af landsbyer og landskaber i mineområdet. Mineparken dækker et område på 900 hektar, og besøgende kan køre en togtur på en jernbane, som tidligere transporterede malm til Huelva, besøge tidligere miner, en romersk kirkegård og det minedistrikt, som blev etableret af det engelske selskab, der ejede minen ved slutningen af det 19. århundrede. Kort sagt er et tidligere nedbrudt område blevet omdannet til et centrum for fritidsaktiviteter, industriarv og kulturel genopretning. I dette tilfælde har en »erfaring« baseret udelukkende på at tiltrække turister gjort det muligt for aktørerne at drage fordel af områder, hvor det eneste andet alternativ ville være at lade det ligge øde hen.

5.5 Mine- og industriområdet i Peñarroya-Pueblonuevo (Spanien) råder over en værdifuld industriarv og rummer, hvad der rester af et stort produktionsområde fra det 20. århundrede. Det er under genopretning, idet man søger at skabe

forskellige fritidsaktiviteter for lokalbefolkningen og besøgende. Det bemærkes, at flere landsbyer i Alto Guadiato-dalen i Córdoba-provinsen har slået sig sammen om et projekt for at fremme attraktioner så som Museo Geológico Minero de Peñarroya-Pueblonuevo. Med dette initiativ søger man at tiltrække turister, som formår at puste liv i økonomien i de landsbyer, der lider under arbejdsløshed som følge af minernes lukning. Denne erfaring udmønter sig i et samlet, koordineret tilbud, som omfatter tidligere industrielle og geologiske kerneområder, gastronomi, idræt og kultur, og som inddrager forskellige landsbyer som Fuentevejuna, Bélmez og andre småbyer i området.

5.6 »Sistema del Museo de la Ciencia y de la Técnica de Cataluña« (Spanien) er et net, som omfatter hen ved 20 seværdigheder vedrørende den industrielle arv i Katalonien, herunder tekstil-, papir-, garvnings- og transportindustrien. I tidligere århundreder var Katalonien afgjort af stor betydning, ikke blot økonomisk men også kulturelt, arkitektonisk og socialt; det udgør en del af Kataloniens kollektive identitet. »Sistema« har til formål at fremme turismen for alle 20 seværdigheder og kort sagt at fungere som et net af kulturelle turistattraktioner. Denne aktivitetsmodel egner sig ideelt for andre tilsvarende projekter.

5.7 En anden interessant erfaring, som støttes af Det internationale kontor for social turisme (BITS), har bidraget til lokal og alternativ udvikling i et nedgangsramt kulmineområde i La Roche-en-Ardenne i Belgien, hvor der er etableret et feriecenter for social turisme, som i høj grad bidrager til beskæftigelsen i området.

5.8 I hele Europa dukker der nyskabende turistforsøg op, hvor man, om end undertiden kun delvist, søger at finde alternativer i økonomisk ramte nedgangsområder. Som eksempel kan nævnes traditionelle fiskere, der giver turister mulighed for at deltage aktivt i en arbejdsdag på deres fartøj. Turister får herved kendskab til et erhverv og en kultur, som er særligt attraktiv for turister, og som samtidig gør det muligt at skabe flere indtægter i et erhverv i nedgang.

5.9 EØSU støtter fælleserklæringen fra EFFAT (European Federation of Food, Agriculture and Tourism Trade Unions) og HOTREC (Hotels, Restaurants & Cafés in Europe) om aktionslinjer til bevarelse og udvikling af beskæftigelsen i turistsektoren i landdistrikter.

6. Konklusioner

6.1 På den lange række møder, som studiegruppen afholdt for at forberede denne udtalelse og under den vellykkede høring i Córdoba, blev det muligt ikke blot at indsamle de ovenfor anførte indtryk, men også at indhente værdifulde konklusioner og henstillinger.

6.2 Turisme er, således som det erkendes i flere dokumenter fra Kommissionen og EØSU og i talrige undersøgelser, en økonomisk aktivitet af stor betydning ikke blot set ud fra en strengt økonomisk synsvinkel, men også socialt og miljømæssigt. Det er særligt vigtigt at påpege, at det er en magtfuld, stabil industri med gode fremtidsudsigter, som skaber kvalitetsarbejdspladser, hvis turismen udvikles ud fra kriterier, som bygger på bæredygtighed på kort, mellemlang og lang sigt.

6.3 Den socioøkonomiske nedgang i områder i flere europæiske lande skyldes forskellige forhold og har forskellige karakteristika, men i alle disse områder er faldet i beskæftigelsen og manglen på økonomiske alternativer både de mest iøjnefaldende og bekymrende konsekvenser for lokalbefolkningen, som i mange tilfælde ser sig nødsaget til at emigrere i jagten på andre alternativer til områdets traditionelle aktiviteter. Affolkningen af store landbrugs- eller mineområder er den uønskede følge af ændringer i den økonomiske struktur.

6.4 Bevarelse af lokalsamfundets sociale rødder er hovedsigtet med alle tiltag, som har til formål af opnå en regional balance og dermed tilvejebringe levedygtige alternativer for disse nedgangsområder. De europæiske strukturfonde er vigtige instrumenter i denne politik til at bevare de sociale rødder. Bevarelse eller skabelse af arbejdspladser bør være hovedprioriteten for en sådan social integrationspolitik.

6.5 For mange nedgangsområder kan turisme udgøre en god alternativ kilde til økonomisk aktivitet med et stort potentiale for social, økonomisk og beskæftigelsesmæssig udvikling. En lang række erfaringer på alle niveauer beviser og bekræfter dette.

6.6 Imidlertid er der i nedgangsområder, som tilstræber turistbaserede alternativer, stadig en overvældende mængde langsigtede vanskeligheder og hindringer, der må overvindes. Det skal især bemærkes, at disse områder som hovedregel ikke »fra naturens hånd« egner sig til turisme, men snarere tværtimod, fordi de undertiden ikke råder over turistattraktioner, og fordi omgivelserne er forsømte. Det er særdeles vanskeligt for disse områder at foretage en genopretning og at skabe et miljø, hvor turisme kan blomstre. Det er derfor vigtigt at skabe produkter og serviceydelser, som formår at afføde en efterspørgsel.

6.7 Ud over denne grundlæggende set lidet lovende situation foreligger der en lang række andre hindringer for turismealternativer i nedgangsområder, nemlig:

- finansielt, mangel på kapital til at skabe produkter og turismeinfrastrukturer,
- kulturelt, lokalbefolkningen har som hovedregel ikke de færdigheder, der er nødvendige for at arbejde i turistservice-sektoren,

- mht. adgang og mobilitet er det nødvendigt, at potentielle turister formår at nå sikkert frem til de turistattraktioner, der er etableret eller som søges fremmet,
- turisterne og deres ejendele må være sikre,
- fravær af eller mangel på koordinering i fremmeindsatsen for turistdestinationen,
- mangel på specialiseret teknisk vejledning, som kan medvirke til at kortlægge, hvilke faktorer der kan gøre nye aktiviteter rentable.

6.8 Men det er netop denne mulighed for en alternativ turisme, tillige med processens iboende vanskeligheder, der bør tilskynde offentlige institutioner, samfundsaktører og befolkningen i almindelighed til at tage udfordringen op og konkretisere de muligheder, som byder sig. EU's regionalpolitik og andre EU-politikker vedrørende turisme, kultur, beskæftigelse, transport og infrastruktur bør indgå i et samvirke for at løfte denne udfordring med held. Det er næppe nogen god strategi at ignorere situationen i nedgangsområder eller at undlade at imødegå de risici og vanskeligheder, som knytter sig til turismealternativet. Alternativerne, ud over turisme, i nedgangsområder er både få og vanskelige.

6.9 Hvis turistalternativet i nedgangsområder skal kunne gennemføres, er det nødt til at opfylde en række betingelser:

- Det skal fremme områdets kulturarv og naturlige værdier. I mange tilfælde vogter lokalbefolkningen, bl.a. i nedgangs-områder, over uerstattelige, lokale kulturrigdomme.
- Det skal imødekomme globale spørgsmål og anvende integrerede udviklingsplaner til at skabe en bred vifte af produkter og tjenester, som turismesektoren efterspørger.
- Det skal fremme turismeprodukter, som muliggør indkvartering nær en række turistattraktioner. Turistindkvartering er en af de investeringer, som gør turistsektoren stabil og skaber yderligere lokale aktiviteter. Hoteller og andre former for midlertidig indkvartering må foretrækkes frem for mere fastboende former, således at der sikres en langsigtet rentabilitet.
- Det bør udvikles i overensstemmelse med kriterier, som vedrører økonomisk, samfundsmæssig og miljømæssig bæredygtighed, så aktiviteten bevirker, at der etableres virksomheder og dermed arbejdspladser eller selvbeskæftigelse.
- Det bør resultere i et konkurrencebaseret og diversificeret erhvervmiljø, så ændrede markedsvilkår, den økonomiske aktivits globalisering og udflytning ikke påvirker området i fremtiden.
- Det bør gennem erhvervsuddannelse fremme kvalitet i alle dens afskygninger: inden for kundebehandling, arbejdsvilkår og respekt for naturen.

- Det bør føre til samarbejde med andre tilsvarende områder, så der opstår netværker, som formår at styrke fremmeindsatsen for samtlige deres produkter, mærker eller destinationer.
- Det bør tilbyde innovative produkter og tjenester. Udstrakt og omhyggelig brug af informations- og kommunikationsteknologier (IKT) vil utvivlsomt udgøre en vigtig faktor i konkurrencemæssig sammenhæng. Brugen af internet i store, mellemstore og især mindre turistvirksomheder er afgørende for at fremme produkter og positionere sig på markedet.
- Det skal sikre forbrugernes rettigheder, da turisme spænder over en bred vifte af sektorer, og da de involverede virksomheder som regel er mindre.

6.10 Det er klart, at de turismeprædilekter, som vælges i de enkelte områder, vil være afhængige af en lang række faktorer, og det er vanskeligt at afgøre, hvad der er den ideelle løsning i hvert enkelt tilfælde, men som et eksempel kan nævnes en række aktiviteter, som direkte eller indirekte har tilknytning til turisme, og som kan udgøre et alternativt turistområde: agroturisme og landbrugsturisme suppleret med håndværksindustrier, fremstilling og salg af lokale fødevarer, industriel turisme (hvor vi har beskrevet en række eksempler på god praksis), sundhedsturisme og kulturturisme. Den institutionelle støtte til landbrugsturisme har afgørende betydning for dens langsigtede rentabilitet.

6.11 De former for virksomheder, som udvikler turismeprædilekter og aktiviteter i nedgangsområder, adskiller sig ikke fra andre turismevirksomheder, men følgende bør bemærkes:

- selvbeskæftigelse, som har været et effektivt værn mod industrikriser, og som i en situation, hvor nye aktiviteter etableres, kan indebære erhvervsløsninger, som tager sigte på særligt iværksætterivrige unge mennesker. Inden for landbrugsturisme er selvbeskæftigelse og familiedrift mere udbredt end i andre sektorer,
- kooperativer (arbejdstagergrupper, producenter, forbrugere, rådgivning osv.), som har ansvaret for indkvartering (mindre hostels, lejrpladser, lodges), forskellige turisttjenester og rejsearrangementer. Muligheden for at etablere og arbejde inden for et net er en vigtig merværdi, som flere lande så som Italien via Legacoop har udnyttet til at sætte skub i antallet af kooperativer i turistsektoren,
- i kollektive overenskomstforhandlinger er det nødvendigt at tage hensyn til mikrovirksomhedernes særlige situation, så der sikres en beskæftigelse af høj kvalitet, og så deres forskellige og komplekse behov imødekommes,
- organisationer, som varetager social turisme i mange lande, kan samarbejde særdeles effektivt og gøre turisme til et

alternativ i økonomiske nedgangsområder. Antallet af turister, som de tager sig af hvert år, kan udgøre et incitament til at udforme turistrejseruter og -produkter i disse områder. Erfaringerne fra BITS (International Bureau of Social Tourism) f.eks. på feriestedet Liguerra de Cinca i Spanien, som er en stor økonomisk gevinst for regionen, er særdeles værdifulde. Flere ferielandsbyer i Portugal, som administreres af INATEL, bidrager i høj grad til erhvervsaktiviteten i hele regionen.

6.12 Af hensyn til rentabiliteten af turistforetagender, der er etableret som alternativer i nedgangsområder, er det afgørende, at der rundt om tilvejebringes forskellige supplerende aktiviteter, som formår at medvirke til opfyldelsen af et fælles mål, så der fremkommer en reel »**turist-alliance**«, hvori de enkelte virksomheder indgår som en del af et samlet turistudbud. Kultur, gastronomi, naturtilbud, boligmuligheder og alle de øvrige økonomiske aktiviteter, som indgår i turistudbudet, bør koordineres, og bør omfatte både det offentlige og den private sektor. Denne »alliance«, som undertiden, men ikke altid, forekommer inden for traditionel turisme, er en nødvendighed, når det drejer sig om nye tiltag i nedgangsområder på grund af de særdeles vanskelige og usikre forhold for virksomheder i disse områder. Eksemplet med »turist-rundrejser«, hvor forskellige økonomiske aktører medvirker, er en måde at give denne alliance konkret form på. Under alle omstændigheder bør samtlige socioøkonomiske aktører forstærke samarbejdet mellem turistforetagenderne.

7. Afsluttende bemærkninger

7.1 Den socioøkonomiske genopretning i europæiske nedgangsområder er en vigtig og vanskelig udfordring for offentlige institutioner på alle niveauer, for de socioøkonomiske aktører og for borgerne, men det er en udfordring, som ikke må overses, hvis vi skal nå at lade nogle regioner blive ramt af affolkning og tvinge deres lokalbefolkning til fattigdom eller migration. Turismealternativet er blot én af mulighederne, men dets merværdi, dets evne til at skabe arbejdspladser og dets fremtidsudsigter gør det til et foretrukket valg.

7.2 Både EU's foranstaltninger og de dokumenter, som er udarbejdet af institutionerne, understreger dette: Europa-Kommissionen, Parlamentet og Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg ansporer til og understøtter dette alternativ, men den finansielle støtte fra strukturfondene til initiativer på dette område er stadig utilstrækkelig og stadig vanskeligere at udnytte som en ny økonomisk saltvandsindsprøjtning. Det foreslås, at Kommissionen gennemfører et forsøgsprojekt baseret på vellykkede erfaringer, hvor man i praksis bør undersøge, hvorledes strukturfondene bedst kan anvendes til at fremme turismen i socioøkonomiske nedgangsområder.

7.3 Andre institutioner så som World Tourism Organisation (WTO) og International Bureau of Social Tourism (BITS) gennemfører initiativer af stor strategisk værdi, idet de styrker og fremmer reklame- og kommunikationsnetværker, som har afgørende betydning for rentabiliteten af turismeprojekter i nedgangsområder.

7.4 Inden for medlemsstaterne bør koordineringen af initiativer på forskellige administrative niveauer (nationalt, regionalt og lokalt) øges. Turismeobservatorier, som analyserer sektorens muligheder og foreslår forskellige integrerede turismeudviklingsstrategier og -tiltag, er effektive instrumenter med henblik på analyse og indsats.

7.5 EØSU fremmer gennem forskellige turismerelaterede udtalelser EU-foranstaltninger, som sætter fokus på etablering af en europæisk turismemodel, der ikke nødvendigvis er baseret på regler, men på værdier og principper om bæredygtighed,

miljøbeskyttelse, kvalitet i leveringen af tjenester, produkter og beskæftigelse, forbrugersikkerhed, offentligt-privat samarbejde, adgangsmuligheder for alle og fremme af lokalarven, kulturelle værdier samt andre værdier, som sikrer, at turisme i Europa og alle lande respekterer og understøttes af princippet om solidaritet på kort, mellemlang og lang sigt. Denne udtalelse er et supplement til denne strategiske og politiske indsats og vurderer det positive bidrag fra turisme til den socioøkonomiske genopretning i nedgangsområder som værende et grundlæggende element i denne europæiske samfundsmodel.

8. Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg udsender og offentliggør denne udtalelse og lader den indgå som EØSU's bidrag til det europæiske turistforum 2005, som afholdes på Malta i oktober 2005, under betegnelsen **»Cordoba-erklæringen om turismens bidrag til socioøkonomisk genopretning i nedgangsområder«**.

Bruxelles, den 28. september 2005

Anne-Marie SIGMUND

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg
