



COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN

Brussel, 13.11.2001
COM(2001) 668 definitief

**VERSLAG VAN DE COMMISSIE
AAN DE RAAD, HET EUROPEES PARLEMENT,
HET ECONOMISCH EN SOCIAAL COMITÉ EN HET COMITÉ VAN DE REGIO'S**

**In navolging op de Europese Raad van 21 september:
de situatie in de Europese toeristische sector**

**VERSLAG VAN DE COMMISSIE
AAN DE RAAD, HET EUROPEES PARLEMENT,
HET ECONOMISCH EN SOCIAAL COMITÉ EN HET COMITÉ VAN DE REGIO'S**

**In navolging op de Europese Raad van 21 september:
de situatie in de Europese toeristische sector**

INHOUDSOPGAVE

Inleiding	3
I. Algemeen overzicht	3
<u>Kortetermijngevolgen op inkomend toerisme in de EU</u>	4
<u>Kortetermijngevolgen op uitgaand toerisme van de EU</u>	4
II. Specifieke omstandigheden binnen de EU-markt	5
1. Vormen van toerisme	5
2. Soorten bestemmingen en landen	5
III. Specifieke sectoren	5
1. Luchtvervoer	5
2. Reisbureaus en touroperators	6
3. Accommodatie	6
4. Andere sectoren	7
IV. Vragen van de belanghebbenden in de toerismesector	7
V. Conclusies	8

INLEIDING

De Commissie heeft op 17 oktober 2001 voor de top van Gent het verslag *Overzicht van de EU-maatregelen na de gebeurtenissen van 11 september en evaluatie van de verwachte economische gevolgen*¹ opgesteld. Daarin is uiteengezet wat de EU in dit opzicht tot dan had gedaan, wat de implicaties voor de prioriteiten voor acties en middelen op het niveau van de EU zijn en welke gevolgen de gebeurtenissen van 11 september voor de economie van de EU en voor vier specifieke sectoren, waaronder het toerisme, hebben.

Wat de gevolgen voor het Europese toerisme betreft, heeft de Commissie de ontwikkelingen op de voet gevolgd en geëvalueerd. Ze heeft Europese en internationale verenigingen op het gebied van het toerisme uitgenodigd hun mening over de impact en over de gevolgen voor het beleid op korte en middellange termijn kenbaar te maken. Naast deze verenigingen hebben diverse nationale verenigingen en toeristische instanties van de lidstaten gereageerd.

Om de beoordeling af te ronden vond op 18 oktober een vergadering van vertegenwoordigers van de Europese toerismesector en van de betrokken diensten van de Commissie plaats, waarop ook de toeristische instanties van de lidstaten waren uitgenodigd. De situatie werd er van diverse zijden belicht. In de punten II tot IV wordt hoofdzakelijk van informatie uit deze bronnen gebruikgemaakt.

I. ALGEMEEN OVERZICHT

Europa heeft de grootste verscheidenheid en dichtheid aan toeristische attracties en is de meest bezochte toeristische regio ter wereld. De twee miljoen toeristische ondernemingen in de EU genereren zo'n 5 % van het BBP en van de werkgelegenheid, wat neerkomt op meer dan acht miljoen banen. Het toerisme levert ook talrijke activiteiten in andere sectoren op.

Een impactsimulatie die onmiddellijk na 11 september werd uitgevoerd, voorspelde spectaculaire verliezen in de toerismesector, met ernstige gevolgen voor het BBP en voor de werkgelegenheid wereldwijd. De simulatie bevatte ook alarmerende cijfers voor Europa. De Commissie kan deze resultaten op grond van een uitgebreide raadpleging van Europese belanghebbenden niet bevestigen. Zij is van mening dat de beschikbare informatie het nog niet mogelijk maakt precieze cijfers op korte termijn te geven of uitspraken te doen over de gevolgen op middellange of lange termijn van de aanslagen van 11 september bekend te maken.

De Europese Commissie is het dan ook in grote lijnen eens met de analyse en de conclusies van de Wereldorganisatie voor Toerisme, namelijk dat de gevolgen uit economisch standpunt voor het toerisme in Europa waarschijnlijk in duur en reikwijdte eerder beperkt zijn, mits zich geen nieuwe dramatische gebeurtenissen voordoen. Zoals hieronder uiteengezet zijn de gevolgen op korte termijn ongetwijfeld aanzienlijk, met name voor bepaalde vormen van toerisme, bepaalde soorten bestemmingen en specifieke sectoren. Het is echter mogelijk dat het EU-toerisme hier op middellange tot lange termijn geen meetbare gevolgen van ondervindt. Bovendien zou het effect op de algemene groei en werkgelegenheid in de EU ook in zekere mate kunnen worden afgezwakt doordat kortetermijnbesparingen op de

¹ COM(2001) 611 definitief.

consumentenuitgaven voor toerisme ertoe kunnen leiden dat deze middelen aan andere goederen en diensten worden besteed.

De analyse wordt echter bemoeilijkt door de aanzienlijke overlapping van de invloed van de gruweldaden van 11 september op het reisgedrag en op de omzet met eerdere ontwikkelingen, zoals de algemene economische vertraging en de uitbraak van mond-en-klauwzeer, die voor het inkomende toerisme in het VK al nefast was gebleken. In het bovengenoemde verslag voor de top van Gent voorspelt de Commissie een herstel vanaf medio 2002 en een groeipercentage op jaarbasis dat ongeveer met dat voor 2001 overeenkomt.

Er zijn aanwijzingen dat de Europese toerist zijn houding de voorbije weken enigszins heeft aangepast en dat de komende maanden zal blijven doen. Dat zou een verschuiving van pakketvakanties naar individuele vakanties en van vliegreizen naar reizen per auto, bus en trein betekenen. Kortere reizen naar traditionelere bestemmingen genieten nu de voorkeur. Het kan nog enige tijd duren voordat de reizigers de door de terreuracties veroorzaakte vrees overwinnen, maar op langere termijn zou dit effect geen grote rol spelen.

Kortetermijnevolgen op inkomend toerisme in de EU

De terreuraanslagen op de Verenigde Staten hebben het Europese toerisme van buiten de EU duidelijk negatief beïnvloed. De gebeurtenissen hebben bevestigd dat het toerisme een zeer geïntegreerde en onderling afhankelijke handelssector is.

Uitgesproken reisangst bestaat vooral bij kapitaalkrachtige toeristen uit Amerika, Japan en het Midden-Oosten die meestal naar specifieke bestemmingen gaan. Er zijn zeer veel annuleringen, no-shows en een inkrimping van het aantal vluchten en dus van de luchtvloot. Het toerismevolume van deze landen naar Europa is naar schatting tot 30 % gedaald. Met name Ierland en het VK tekenen nog hogere verliezen op. De gevolgen zijn vooral voor bestemmingen voor incentivereizen - die bedrijven hun werknemers aanbieden - en internationale congressen en tentoonstellingen zeer ernstig.

Dit heeft een onmiddellijk negatief effect en de toestand blijft waarschijnlijk ook in de wintervakantieperiode duren, met name voor het toerisme van Amerika naar Europa. Volgens groothandelaren zijn er geen reserveringen en zijn de vooruitzichten voor het najaars- en winterseizoen voor zaken- en plezierreizen zeer somber. Vele Amerikaanse toeristen boeken geen wintervakantie overzee tot ze zeker zijn van enige politieke en economische stabiliteit. In tegenstelling tot het toerisme van buiten de EU, dat niet meer dan 13 % van de overnachtingen maar een veel groter aandeel van de uitgaven en de opbrengsten uitmaakt, zijn de Europese markten echter minder getroffen en nemen ze een afwachtende houding aan tot de situatie duidelijker wordt. De invloed op het reisverkeer binnen Europa lijkt beperkt.

Kortetermijnevolgen op uitgaand toerisme van de EU

Van de EU-burgers gaat een kwart naar Europese landen buiten de EU en naar andere bestemmingen in de hele wereld, terwijl driekwart in de EU blijft. Het Europese reisverkeer naar bestemmingen buiten Europa is al ernstig verminderd, wat bijdraagt tot de economische instabiliteit van Europese luchtvaartmaatschappijen. De grote Europese touroperators verwachten voor alle bestemmingen en met name voor de VS en het Midden-Oosten minder boekingen. Bestemmingen als Zuidoost-Azië, het Caribisch gebied en zuidelijk Afrika doen het nog vrij goed. Overzeese bestemmingen die hun markten willen heroveren, zullen Europeanen waarschijnlijk met voordelige prijspakketten proberen aan te trekken.

II. SPECIFIEKE OMSTANDIGHEDEN BINNEN DE EU-MARKT

1. Vormen van toerisme

Zakenreizen en met name de congres- en incentivesector, toerisme dat bedrijven hun werknemers ter bevordering of beloning van hun prestaties aanbieden, zijn bijzonder zwaar getroffen. Vele congressen en incentivereizen zijn geannuleerd. De vraag naar zakenreizen blijft volgend jaar waarschijnlijk hernemen, maar wel heel wat onder het niveau voor de vorige jaren blijven.

Ook voor de cruisesector in Europa, die grotendeels van Amerikaanse toeristen afhangt, zijn de gevolgen ernstig. Landen met een gevestigde cruisesector en aanleghavens voor cruises melden omzetsdalingen tot 50 %. Een grote onderneming met een groot aantal Middellandse-Zee cruises heeft haar activiteiten stopgezet. Andere cruisebedrijven hebben hun routes van Europa naar bijvoorbeeld het Caribisch gebied verlegd.

2. Soorten bestemmingen en landen

In Europa zijn vooral de hoofd- en andere grote steden met overwegend zaken-, congres- en incentivetoerisme of cultuur/sightseeingtoerisme uit overzeese landen (vooral de VS en Japan) ernstig getroffen. Andere soorten bestemmingen zijn in mindere mate getroffen.

Dit algemene beeld vertoont verschillen tussen bepaalde groepen landen. Ierland en het VK, waar Amerikaanse toeristen traditioneel een relatief grote of groter dan gemiddelde groep vormen, zijn zwaarder getroffen dan andere EU-landen. Spanje en Portugal melden geen merkbaar effect.

Sommige deskundigen verwachten dat landen die relatief afhankelijk zijn van pakketreizen door een verschuiving naar individuele vakanties meer worden getroffen. Touroperators moeten nu beslissen of ze hun capaciteit voor het komende seizoen reduceren en of ze hun aanbod verleggen naar bestemmingen die veiliger worden geacht. Het huidige gebrek aan boekingen komt wel grotendeels doordat reisbeslissingen worden uitgesteld, maar kan tot financiële (liquiditeits)problemen leiden, niet alleen voor groothandelaren maar ook voor hotels in Middellandse-Zeelanden. Andere bronnen voorspellen echter dat de Zuid-Europese kust- en eilandbestemmingen zullen profiteren van de terughoudendheid van een aantal Europeanen om naar verre bestemmingen te reizen.

De bestemmingen die hun promotiecampagnes op minder door de crisis getroffen markten richten en nieuwe producten creëren (bijvoorbeeld in samenwerking met de nationale bureaus voor toerisme en de luchtvaartmaatschappijen) zullen waarschijnlijk vrij snel herstellen. In sommige gevallen kan creatieve prijsstelling nieuwe markten openen.

III. SPECIFIEKE SECTOREN

Volgens de door de Europese toerismesector verstrekte informatie kan de situatie als volgt worden samengevat.

1. Luchtvervoer

De mededeling *Gevolgen voor de luchtvaart na de aanslagen in de Verenigde Staten* van de Commissie van 10 oktober 2001 bevat gedetailleerde cijfers over de gevolgen voor de Europese luchtvaart, die van alle economische sectoren het meest door de gebeurtenissen is

getroffen, met massale ontslagen tot gevolg. De daling van het aantal passagiers in eerste en businessklasse en van passagiers op langeafstandsvluchten is economisch het belangrijkste. De gevolgen voor het luchtvervoer blijken duidelijk uit de afname van het aantal lijnvluchten naar en van, en in zekere mate ook binnen Europa. Binnen Europa is het aantal vluchten eerder als gevolg van financiële beperkingen dan als gevolg van neerwaartse marktbevingen gereduceerd. De maatschappijen die vooral binnen Europa goedkope vluchten of “vluchten zonder franje” aanbieden, zijn niet ernstig getroffen.

De aangekondigde reducties van het aantal vluchten en van het personeelsbestand door grote Europese luchtvaartmaatschappijen hebben het vertrouwen in hun vermogen evenveel vluchten als voor de ramp aan te bieden, ondermijnd. De onmiddellijke verschuiving van lucht- naar spoorvervoer is waarschijnlijk echter van korte duur. Het gevaar bestaat dat de lagere capaciteit en de door de kostenstijgingen (voor verzekering en beveiliging) duurdere tarieven op middellange termijn tot een afname van het luchtverkeer bijdragen. Naarmate de maatschappijen herstellen en beseffen dat ze vliegtoeren moeten promoten om hun markten te heroveren en naarmate de reizigers beseffen dat de extra veiligheidsmaatregelen het luchtverkeer veiliger dan vroeger maken, zullen de capaciteit en de luchtverkeersvolumes op middellange tot lange termijn zich waarschijnlijk herstellen.

2. Reisbureaus en touroperators

Reisbureaus en touroperators zijn misschien de zwaarst getroffen segmenten binnen de kernsector van het toerisme. Reisbureaus verkopen zo'n 80 % van de vliegtuigtickets in Europa, wat tot 40 % van hun omzet betekent. Net na 11 september kregen de reisbureaus te maken met enorme aantallen annuleringen, die gedeeltelijk terugbetaling vereisten. Het internationale reisverkeer is onmiddellijk drastisch afgenomen en er zijn beduidend minder boekingen voor de nabije toekomst. De grote achteruitgang in de rendabelste segmenten, dat wil zeggen eerste en businessklasse, langeafstandsvluchten en normale (in tegenstelling tot goedkope) luchtvaartmaatschappijen, berokkent de reisbureaus bijzonder veel schade.

Niet alle bedrijven zijn even zwaar getroffen. De grote touroperators lijden met name onder het effect op hun charteractiviteiten, die vergelijkbaar zijn met de activiteiten van lijnmaatschappijen. Reisbureaus en touroperators die gespecialiseerd zijn in bestemmingen met een bijzonder grote afname van de toeristische activiteit, boeken enorme verliezen. Het MKB heeft geen financiële reserves om de onmiddellijke omzetsdaling te overbruggen. Sommige bedrijven hebben personeelsreducties aangekondigd of bevinden zich naar verluidt op de rand van het faillissement. Enkele zullen hun activiteiten vermoedelijk stopzetten en de reeds voor de gebeurtenissen bestaande trend naar concentratie zal waarschijnlijk nog toenemen.

3. Accommodatie

Voor de grote en de duurdere hotels voor zaken-, congres- en beurstoerisme in de hoofdsteden en in andere grote steden zijn zwaar getroffen door de afname van het aantal gasten tot soms minder dan de helft van het normale aantal. Deze verliezen, en de vooruitzichten om ze te boven te komen, staan rechtstreeks in verband met de bovengenoemde gevolgen voor de soorten bestemmingen en voor de landen. Voor sommige landen wordt de totale afname van de bezettingsgraad in de steden op 20 à 30 % geschat. Tot eind dit jaar is wat dat betreft geen verandering in zicht. De eerste positieve ontwikkelingen worden verwacht in het tweede kwartaal van 2002, tenzij er intussen nog iets gebeurt.

Dit heeft ook gevolgen voor de arbeidsmarkt in de accommodatiesector. De hotels in de grote steden melden afvloeiingsplannen of willen, als eerste stap, de normale arbeidstijden voor alle werknemers reduceren.

Wat goedkope accommodatie betreft, zijn de jeugdherbergen het zwaarst getroffen, omdat ze relatief veel gasten uit de VS hebben. Omdat de terreuraanslagen na hun hoogseizoen plaatsvonden, kan de ernst van de gevolgen voor hen in de zomer van 2002 nog toenemen. Naar gelang van hun geografische ligging verwachten ze volgend jaar tussen 5 % en 20 % minder omzet. In beginsel zal de omzet afkomstig van jonge Europeanen minder dalen, maar als de overheid beperkingen of voorwaarden aan schoolreizen oplegt, zoals na de aanslagen ten dele (bijvoorbeeld in Frankrijk) is gebeurd, zal dat voor de jeugdherbergen grote gevolgen hebben.

4. Andere sectoren

De Europese autoverhuursector voorspelt tot eind dit jaar een omzetsdaling van eenderde voor de kortetermijnverhuur aan particulieren en bedrijven. Tijdens de eerste drie weken na 11 september verhuurde een van de grootste bedrijven op de luchthavens 15 % minder auto's. De gelijktijdige toename van 12 % bij de stations was op een veel lager begincijfer gebaseerd en compenseerde dit verlies dus in het geheel niet. Ook autofabrikanten zullen grote gevolgen ondervinden. De huidige vloot zal waarschijnlijk immers langzamer en in kleinere aantallen worden vernieuwd, wat zowel op de markt voor nieuwe als op die voor tweedehandsauto's doorwerkt.

Voor de pretparken wordt een afname met ten minste 30 % van het aantal bezoekers na 11 september verwacht, die vooral voor het MKB waarschijnlijk tot minder investeringen in nieuwe uitrusting voor die subsector zal leiden. Dit effect geldt ook voor de bovengenoemde sectoren. Dat kan op korte termijn tot financiële problemen bij uitrustingsleveranciers en -fabrikanten en tot sluitingen leiden. Op langere termijn kan de concentratie op alle gebieden toenemen, waardoor het aanbod minder verscheiden wordt.

IV. VRAGEN VAN DE BELANGHEBBENDEN IN DE TOERISECTOR

De Europese toerismesector heeft al herhaaldelijk om beleidsmaatregelen gevraagd. Bovendien benadrukt de Europese toerismesector dat er meer dan ooit behoefte is aan samenwerking om Europa op zijn overzeese markten aan te prijzen en vraagt hij de Commissie bij de promotie van Europa als veilige bestemming een actieve rol te spelen. De sector roept de Commissie op om op de communautaire beleidsgebieden terzake voor beleidsmaatregelen te zorgen die zoveel mogelijk met de belangen van de sector rekening houden en vraagt met het oog op de overbrugging van de onmiddellijke crisis om nauwe samenwerking en steun (ook financiële) voor deze belangrijke dienstensector.

Naast enkele verzoeken om een lager BTW-tarief voor toeristische bedrijven en speciale steun aan het MKB komen uit de beroepsgroep ook vragen om een verlaging van de vertrekbelasting, die voor sommige goedkope vluchten wel 30 % van de ticketprijs bedraagt. De beroepsgroep vreest dat als die niet wordt verlaagd, de opbrengst ervan beduidend kan dalen en meent dat verlaging van de reisbelasting het reizen kan aanmoedigen en de financiële toestand van luchtvaartmaatschappijen kan herstellen zonder dat financiële overheidssteun aan maatschappijen in nood nodig is. De toerismesector acht schadebeperkende maatregelen belangrijk om de verliezen, onder meer wat de belastinginkomsten van de overheid uit het toerisme betreft, te beperken.

Het Comité voor de sociale dialoog voor horeca/toerisme van de EU is begonnen met de bespreking van de mogelijke gevolgen van de gebeurtenissen van 11 september. Geen van de sociale partners heeft zich al aan een kwantificering gewaagd. Er kunnen oproepen tot gecoördineerde uitvoering van steunmaatregelen voor de sector in de context van de diverse EU-beleidsvormen worden verwacht.

V. CONCLUSIES

In haar mededeling *Gevolgen voor de luchtvaart na de aanslagen in de Verenigde Staten*² van 10 oktober 2001 heeft de Commissie haar beleidsantwoord uiteengezet. Een aantal van de voorgestelde maatregelen gaan in op verzoeken van de Europese toerismesector. Ze betreffen meer veiligheid voor de reizigers, zoals coördinatie in de hele EU en periodieke inspectie van de uitvoering van veiligheidsmaatregelen, overname van de extra verzekeringskosten door de overheid en overheidssteun voor het financiële herstel van luchtvaartmaatschappijen.

Ondanks de huidige crisis voor bepaalde marktsegmenten, sectoren en bestemmingen mogen geen maatregelen worden genomen die de langetermijnvooruitzichten voor groei en concurrentiekracht van de Europese toerismesector schaden.

Het komt er dus op aan een strategie voor het Europese toerisme te bepalen die de economische en beleidsproblemen op middellange en lange termijn het hoofd kan bieden. De nieuwe gezamenlijke aanpak voor het toerisme die is uiteengezet in de mededeling *Een gezamenlijke aanpak voor de toekomst van het Europese toerisme*³ van de Commissie van 13 november 2001 zou daarop, alsmede op de vragen van de Europese toerismesector om integratie en samenwerking, een antwoord moeten bieden. De desbetreffende maatregelen hebben als doel de belangen van alle betrokkenen in het beleid te integreren en de initiatieven van de Gemeenschap inzake het toerisme en het contact met de toerismesector en de andere betrokken partijen te verbeteren. De aanpak zou met de open coördinatiemethode moeten worden uitgevoerd.

Aangezien er nog onzekerheid is, blijft de Commissie in samenwerking met de lidstaten, de toerismesector en de andere belanghebbenden de gevolgen van de actuele gebeurtenissen op het toerisme volgen en bestuderen.

² COM(2001) 574 definitief.

³ COM(2001) 665 definitief.