

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over „Het toerismebeleid in de EU sinds de uitbreiding”

(2005/C 255/02)

Op 1 juli 2004 heeft het Europees Economisch en Sociaal Comité, overeenkomstig artikel 29, lid 2, van zijn reglement van orde, besloten een advies op te stellen over „Het toerismebeleid in de EU sinds de uitbreiding”

De gespecialiseerde afdeling „Interne markt, productie en consumptie”, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 16 maart 2005 goedgekeurd. Rapporteur was de heer MENDOZA.

Het Comité heeft tijdens zijn op 6 en 7 april 2005 gehouden 416e zitting (vergadering van 6 april) het volgende advies uitgebracht, dat met 83 stemmen vóór en 4 stemmen tegen, bij 5 onthoudingen, is goedgekeurd.

1. Inleiding

1.1 In het kader van de initiatieven die het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft ontplooid om zijn standpunt te bepalen en voorstellen te formuleren t.a.v. de toeristische sector wordt thans een advies opgesteld dat rekening houdt met de nieuwe situatie in de EU na de uitbreiding en aandacht besteedt aan de ontwikkelingen tot dusver en in de komende jaren.

1.2 Het Comité heeft al eerder advies uitgebracht over diverse onderwerpen die verband houden met toerisme, maar dit is de eerste keer dat de gevolgen en vooruitzichten van de nieuwe Europese context voor de toeristische sector onder de loep worden genomen en, wat belangrijker is, de eerste keer dat hier leden van de nieuwe lidstaten bij zijn betrokken.

1.3 Zonder de vroegere adviezen ter discussie te stellen of iets af te doen aan het werk dat hiervoor is verricht dient gezegd te worden dat de nieuwe situatie behalve nieuwe vooruitzichten ook diverse risico's en kansen met zich meebrengt voor zowel heel Europa als voor de verschillende landen waar het hier om gaat: de oude en de nieuwe lidstaten.

1.4 Met het opstellen van dit advies heeft het Comité zich open willen stellen voor de informatie, de overwegingen en de voorstellen van met name de nieuwe lidstaten, zonder echter zijn eerder ingenomen standpunten te verloochenen. Tijdens de hoorzitting in Katowice (Polen) heeft het Comité verscheidene, zeer waardevolle bijdragen ontvangen van zowel de oude als de nieuwe lidstaten van de Unie, die toerisme eensgezind beschouwen als een bron van economische, culturele en maatschappelijke rijkdom, als een bijdrage aan het Europa van de burgers en, derhalve, aan de Europese eenwording. Gezien de recente en de toekomstige uitbreiding, die meer contact tussen volkeren en een grotere kennis van elkaars cultuur noodzakelijk maakt, wint deze nog aan belang en aan urgentie. Naarmate de Unie groter wordt, zal dit noodzakelijke streven naar Europese eenwording nog hoger op de agenda komen te staan als een vereiste waaraan ook de nieuwe lidstaten moeten voldoen. De mensen die zich als toeristen naar andere plaatsen in de Unie begeven, zijn ongetwijfeld de hoofdrolspelers en grootste pleitbezorgers van deze Europese eenwording.

1.5 In het onderhavige advies wordt niet ingegaan op de huidige situatie en vooruitzichten van de toeristische sector in

elk land, maar worden de gemeenschappelijke aspecten van een eventueel toekomstig Europees toerismebeleid geanalyseerd en maatregelen bestudeerd en voorgesteld die ertoe kunnen bijdragen dat het toerisme in alle landen de grote aanjager van duurzame sociaal-economische ontwikkeling wordt.

1.6 De Europese grondwet is een nieuw fenomeen waarmee rekening moet worden gehouden in alle analyses van de betrekkingen tussen de landen onderling en met de Europese instellingen. In het onderhavige advies wordt nagegaan in welke mate de uitbreiding gevolgen heeft voor het toerisme als geheel en hoe de Europese grondwet als nieuw ijkpunt een positieve of negatieve uitwerking kan hebben op de ontwikkeling van deze fantastische groeimotor die het toerisme in Europa en in heel de wereld is. Kortom, het is interessant de mogelijke onderdelen van een Europees toerismebeleid aan een nader onderzoek te onderwerpen.

1.7 Het is met name door middel van de betrekkingen tussen de verschillende volkeren van Europa, tussen de burgers van deze politieke, economische en sociale werkelijkheid genaamd „Europa”, dat het toerisme kan bijdragen tot een betere kennis van alle volkeren en, bijgevolg, tot de totstandbrenging, cohesie en versterking van het nieuwe Europa.

1.8 Er zij op gewezen dat het toerisme momenteel moeilijke tijden doormaakt als gevolg van diverse factoren als het internationale terrorisme en de daaruit voortvloeiende beveiligingseisen, die de vrijheid niet mogen aantasten, de mondiale economische crisis en de gevolgen daarvan voor de reisbereidheid, in ieder geval over lange afstanden. Toerisme is, en blijft in de toekomst wellicht, een instrument van wereldvrede.

1.9 Het toerisme moet — overall en met name in Europa — uitgaan van de ontwikkeling van de echte culturele waarden van zowel de gastlanden als de landen van herkomst van de toeristen. De kennismaking met elkaars gewoonten en culturen, het wederzijds begrip, de waardering voor de verschillende aspecten van de lokale omgeving (milieu, erfgoed, maatschappelijke aspecten) kunnen en moeten bijdragen tot de eenwording van Europa, tot een wereld waar solidariteit en respect voor elkaar vooropstaan.

2. Toerismebeleid in de Europese Unie

2.1 Elementen voor een algemene discussie over een toekomstig toerismebeleid in de EU-25.

2.1.1 Het toerismebeleid in de Europese Unie en in de Europese grondwet: Het toerisme maakt weliswaar niet direct deel uit van het gemeenschappelijk beleid van de Europese Unie, maar tal van Europese instellingen nemen maatregelen en ontplooiën activiteiten die vanwege hun transversale karakter van invloed zijn op het toerisme. Ook is het toerisme voor hen een instrument om diverse belangrijke doelstellingen van de EU — duurzame ontwikkeling, werkgelegenheid, economische en sociale cohesie — te verwezenlijken. Kortom, toerisme draagt bij tot een betere levenskwaliteit voor de Europese burgers.

2.1.2 Artikel III-281 van afdeling 4 „Toerisme” van de Europese grondwet gaat nader in op het toerismebeleid van de EU:

„1. De Unie zorgt voor aanvulling van het optreden van de lidstaten in de toerismesector, met

name door bevordering van het concurrentievermogen van de ondernemingen van de Unie in die sector. In dit verband is het optreden van de Unie gericht op:

- a) het bevorderen van een klimaat dat gunstig is voor de ontwikkeling van bedrijven in deze sector;
- b) het stimuleren van de samenwerking tussen de lidstaten, met name door uitwisseling van goede praktijken.

2. Bij Europese wet of kaderwet worden de bijzondere maatregelen vastgesteld ter aanvulling van de acties die in de lidstaten worden ondernomen om de in dit artikel genoemde doelstellingen te verwezenlijken, met uitzondering van enige harmonisatie van de wettelijke of bestuursrechtelijke bepalingen van de lidstaten.”

2.1.2.1 In artikel I-17 wordt toerisme genoemd als terrein waarop de Unie ondersteunend, coördinerend of aanvullend kan optreden.

„De Unie is bevoegd om ondersteunend, coördinerend of aanvullend op te treden. De gebieden voor dat optreden zijn, wat hun Europese dimensie betreft:

- a) bescherming en verbetering van de volksgezondheid;
- b) industrie;
- c) cultuur;
- d) toerisme;
- e) onderwijs, jeugd, sport en beroepsopleiding;
- f) civiele bescherming;
- g) administratieve samenwerking.”

2.1.3 Hoewel in deze bepalingen van de grondwet wordt erkend dat toerisme van economisch belang is en via de ondernemingen in deze sector welvaart kan genereren, is een gemeenschappelijk Europees beleid op dit vlak absoluut niet aan de orde; wél zijn maatregelen ter aanvulling en coördinatie van het nationale beleid mogelijk. Ook wordt duidelijk gesteld

dat het niet de bedoeling is regels uit te vaardigen om het beleid op dit terrein te harmoniseren. Volgens het Comité vormt dit geen belemmering maar eerder een stimulans om vast te stellen wat de kenmerken van een Europees toerisme-model zijn.

2.1.3.1 Men had in het Verdrag tot vaststelling van een Europese grondwet voor een meer interventionistische aanpak op het gebied van het toerisme kunnen kiezen, maar na nadere beschouwing en analyse van de in de grondwet voorgestelde tekst is het oordeel toch overwegend positief en kan worden gezegd dat de tekst in lijn is met de rest van de grondwet. De tekst over toerisme effent het pad voor een permanent streven naar verwezenlijking van de hoofddoelstellingen, nl. een grotere rol en betere kwaliteit van het toerisme. Het Comité zal zich hiervoor, samen met andere instellingen en instanties in de branche, blijven inzetten.

2.1.4 Het onderhavige advies beoogt geen overzicht of analyse te geven van het beleid dat door elke lidstaat van de Unie op het gebied van toerisme wordt gevoerd en dat in meerdere of mindere mate „Europees” dan wel „nationalistisch” van aard kan zijn; ook de verschillende vormen van toerisme in Europa worden hier niet besproken. Zoals het Comité al eerder heeft geconstateerd, heeft het toerisme zijn wortels in de lokale en regionale structuur en wordt vandaaruit de stap gezet naar het nationale en internationale niveau. Uit de waardevolle en steekhoudende opmerkingen die tijdens de hoorzitting in Katowice zijn gemaakt kan worden geconcludeerd dat de situatie op het gebied van toerisme van land tot land verschilt en dat elk land, elke regio en elke plaatselijke gemeenschap eigen strategische keuzes maakt ten aanzien van het heden en de toekomst.

2.1.5 In dit advies wordt evenmin een waardeoordeel geveld over de vele verschillende benaderingen. Wél wordt geconstateerd dat sommige landen min of meer bereid zijn tot samenwerking, terwijl andere landen enkel oog hebben voor hun concurrentiepositie op de markt.

2.2 „De uitbreiding in toeristisch opzicht”: de invloed van de uitbreiding van de Europese Unie op de toeristische sector.

2.2.1 Met de uitbreiding van de Europese Unie is een nieuwe situatie ontstaan die zeer zeker nieuwe kansen met zich meebrengt voor Europa als geheel en natuurlijk ook voor alle lidstaten van het eerste uur, de recent toegetreden landen en de kandidaat-lidstaten afzonderlijk.

Deze kansen kunnen vanuit verschillende oogpunten worden bekeken:

2.2.1.1 Aanbod: Het spreekt voor zich dat met de uitbreiding ook het toch al niet onaanzienlijke toeristische aanbod in Europa flink is toegenomen. Zo is niet alleen het aantal toeristische bestemmingen gestegen, maar hebben deze bestemmingen ook meer toegevoegde waarde gekregen vanwege hun cultuur, erfgoed of natuur. Tijdens de hoorzitting in Katowice werd duidelijk dat deze toename van het toeristisch aanbod in de nieuwe lidstaten de meest uiteenlopende vormen aanneemt, gaande van natuur- en cultuurtoerisme tot zelfs ervaringen met „industriële” toerisme. Deze stijging van het aanbod zal de

concurrentiepositie van de toeristische sector in Europa zowel intern als ten opzichte van landen in Amerika, Azië en de rest van de wereld, versterken. De nieuwe lidstaten willen hun toeristisch aanbod uitbreiden omdat het een essentieel instrument is om de toeristische sector, en daarmee ook de economie, van hun land te ontwikkelen. Hoewel dit streven naar groei absoluut gerechtvaardigd en wenselijk is, mag niet worden vergeten dat er ook grenzen zijn aan de groei, dat het groeitempo houdbaar moet zijn om het behoud van sociale, economische en milieuwaarden in de toekomst te waarborgen. De — positieve en negatieve — ervaringen van andere landen met de ontwikkeling van het toerisme moeten een element van waakzaamheid en trefzekerheid aanbrengen in het ontwikkelingsmodel voor nieuwe toeristische bestemmingen.

2.2.1.2 Vraag: De stijging van de vraag in de toerismesector sinds de uitbreiding van de EU heeft ongetwijfeld te maken met drie belangrijke factoren. Enerzijds is het aantal EU-burgers dat andere plaatsen, andere landen van de EU (die tot voor kort slecht toegankelijk waren, hetzij omdat zij geen deel uitmaakten van de EU en het derhalve niet gemakkelijk was om te reizen, hetzij omdat het voor de inwoners van EU-lidstaten niet gemakkelijk was om naar de landen te reizen die er nog geen deel van uitmaakten), wil leren kennen, toegenomen. Anderzijds zal de verwachte stijging van de levensstandaard in de nieuwe lidstaten ertoe leiden dat hun inwoners sneller geneigd zullen zijn om te reizen. Bovendien zullen de nieuwe en verbeterde vervoersinfrastructuur en verkeersverbindingen er naar verwachting toe leiden dat reizen en toerisme evenals verplaatsingen om beroepsredenen of voor sportieve doeleinden aantrekkelijker worden, waardoor het aantal reizen toeneemt en de bijbehorende toeristische branche groeit.

2.2.1.3 Markt: Als gevolg van de toename van vraag en aanbod na de uitbreiding van de EU zal de toeristische markt groter en sterker worden. Dit zal ongetwijfeld positieve invloed hebben op de economie van de EU, waarvan het toerisme als sector met vele groei mogelijkheden deel uitmaakt. Het is moeilijk te voorspellen welk effect de groei van de markt zal hebben op de prijzen in de toeristische sector, op de omzet en op het rendement van de bedrijven, maar alles wijst erop dat er meer positieve dan negatieve gevolgen zullen zijn. Door de uitbreiding van de markt zal de concurrentie ongetwijfeld toenemen, maar wil deze toename op grote schaal als positief worden beoordeeld en een multipliereffect hebben, dan moet zij gebaseerd zijn op een betere concurrentiepositie van de Europese toeristische ondernemingen en bestemmingen.

2.2.2 Om ervoor te zorgen dat de uitbreiding ook nieuwe en grote kansen biedt aan een dermate belangrijke branche moeten diverse beginselen, criteria en gemeenschappelijke regels in acht worden genomen die de algemene levensvatbaarheid van de sector alsook de sociaal wenselijke toekomst ervan waarborgen. Deze criteria zijn sinds de Top van Lissabon, waar een op vier grote doelstellingen gerichte strategie (duurzaamheid, kennismaatschappij, werkgelegenheid en sociale samenhang) werd uitgestippeld, algemeen bekend.

2.2.2.1 Duurzaamheid: Reeds in een eerder advies, getiteld „Een voor iedereen toegankelijk en sociaal duurzaam toerisme”⁽¹⁾, heeft het Comité, in navolging van andere internationale en Europese instellingen als de Europese Commissie en het Europees Parlement, gewezen op de algemene voorwaarden

van duurzaamheid waaraan het Europese toerisme moet voldoen om tot een evenwichtige ontwikkeling te komen en op lange termijn welvaart te creëren. De 100 initiatieven die in dit advies worden genoemd, zijn een concrete opsomming van elementen die duurzaamheid helpen verwezenlijken.

De verleiding van nieuwe lidstaten om het toerisme op een hoger plan te brengen door het toeristisch aanbod te vergroten moet zowel in absolute termen als in termen van groeitempo, dat vanuit economisch, sociaal en milieuoogpunt verantwoord moet zijn, aan banden worden gelegd. De eis van duurzaamheid in de toeristische sector is moeilijk te verwezenlijken omdat er constant tegenstrijdigheden zijn en er door de betrokkenen in deze branche niet altijd even consequent wordt omgegaan met de criteria waaraan de toepassing van het duurzaamheidsbeginsel moet voldoen.

2.2.2.2 Kennismaatschappij: Toerisme kan op een zeer positieve wijze bijdragen aan de verwezenlijking van deze doelstelling van de Lissabon-strategie; de activiteit op zich is immers gebaseerd op de kennismaking met andere culturen, de verplaatsing om andere oorden te leren kennen en het contact met andere sociale en culturele gewoonten en situaties. Het leerproces bij jongeren wordt in belangrijke mate gestimuleerd wanneer zij als toerist rondreizen, wanneer zij omgaan met andere mensen in een andere omgeving, wanneer zij zich meer openstellen, tolerant en solidair zijn. Kennis verwerven is niet alleen een academische aangelegenheid maar ook een kwestie van ervaring opdoen, onder willekeurige omstandigheden en op een willekeurige leeftijd. Toerisme is hierbij een belangrijk hulpmiddel.

Informatie- en communicatietechnologieën dragen op een essentiële manier bij tot zowel de productie als de consumptie van toeristische producten en zonder enige twijfel dragen zij er ook toe bij dat het toerisme een concurrerende branche is, die voor iedereen toegankelijk is.

2.2.2.3 Werkgelegenheid: Volgens de Lissabon-strategie zou Europa de komende jaren een voortrekkersrol moeten spelen wat betreft de toename — zowel in kwalitatief als kwantitatief opzicht — van de werkgelegenheid. Het lijkt geen twijfel dat het toerisme, dat 5 % — en in sommige lidstaten zelfs 10 % — van het BBP en de werkgelegenheid in Europa voor zijn rekening neemt, zowel in kwalitatief als kwantitatief opzicht een bron van werkgelegenheid in de EU-25 is. Met het oog op sociaal duurzame werkgelegenheid is het echter noodzakelijk dat zowel de oude als nieuwe banen in het toerisme aan basisvoorwaarden voldoen voor wat betreft kwaliteit, stagemogelijkheden, stabiliteit van het werk en met name de erkenning van de rechten van deeltijdwerkers of tijdelijke arbeidskrachten.

2.2.2.4 Sociale cohesie: Toerisme is een uitstekend instrument om sociale cohesie tot stand te brengen (men maakt immers kennis met andere situaties dan de eigen situatie) en is daarom het middel bij uitstek om invulling te geven aan de burgerschapsgedachte in de EU-25. Wanneer men samen met anderen dezelfde doelstellingen nastreeft, moet men elkaar ook kennen. Toerisme maakt dit mogelijk. Toeristisch verkeer bevat na de uitbreiding van de EU ook een element van sociale vooruitgang omdat naar meer sociale samenhang tussen alle Europese volkeren wordt gestreefd.

(¹) PB C 32 van 5.2.2004

3. Algemene analyse van het toerismebeleid in de EU-25

3.1 De hamvraag luidt: is er een plaats weggelegd voor het toerismebeleid in de algemene ontwikkeling van een globaal economisch en industriebeleid voor de Europese Unie? Het antwoord hierop moet „ja” zijn, en is ook „ja” indien wij onder toerismebeleid alle criteria, doelstellingen en instrumenten verstaan die ervoor zorgen dat het Europees toerisme een betere concurrentiepositie krijgt, meer welvaart genereert en aan duurzaamheid wint. Zoals gezegd in de Europese ontwerpgrondwet, gaat het hier om acties die de andere Europese beleidslijnen ondersteunen, coördineren of aanvullen.

3.2 Onderdelen van een industriebeleid die van toepassing zijn op de toerismesector: sommige elementen van het toerismebeleid zijn mogelijksterwijs afkomstig uit het algemeen economisch en industriebeleid van Europa:

3.2.1 Werkgelegenheid en sociaal beleid: Los van de zeer specifieke kenmerken van de werkgelegenheid in het toerisme vanwege het sterk seizoensgebonden karakter, zijn alle EU-beleidsmaatregelen inzake werkgelegenheid perfect van toepassing op de werkgelegenheid in de toerismentechnische sector. Daarom moeten alle extra initiatieven om het seizoensgebonden karakter van het toerisme te compenseren niet alleen worden toegejuicht maar ook worden aangemoedigd en bevorderd door de Europese instellingen. Er is nog een lange weg te gaan op dit vlak, omdat het werk in de belangrijkste toeristische sectoren zeer seizoensgebonden is. Door vakantiespreiding kan een positieve bijdrage aan de verlenging van het seizoen worden geleverd, waardoor de capaciteit van de voor toerisme beschikbare infrastructuur beter kan worden gebruikt.

3.2.2 Kwaliteit: Het communautair beleid inzake kwaliteitsverbetering en de eisen die op dit vlak aan bedrijven worden gesteld moeten ook worden toegepast op het toerisme, dat immers vanwege zijn dienstverlenend karakter en de persoonlijke aandacht die wordt gegeven, zeer kwaliteitsgevoelig is. De inspanningen die alle betrokkenen in de toerismesector in heel Europa zich getroosten om werk te maken van dit kwaliteitsbeleid moeten worden ondersteund, gecoördineerd of aangevuld, zoals vastgelegd in de Europese ontwerpgrondwet.

3.2.3 Onderzoek en ontwikkeling: Het toerisme ondergaat grote veranderingen op het gebied van structuur, dienstverlening en boekingsmogelijkheden (internet); de positieve gevolgen hiervan voor het toerisme moeten worden bestudeerd en bevorderd. O&O op het gebied van toerisme moet de verantwoordelijkheid zijn van alle instanties op alle niveaus en van alle ondernemingen.

3.2.4 Consumentenbescherming: Toerisme is een economische activiteit waarbij dienstverleners en consumenten nauw met elkaar in contact staan. Het algemeen EU-beleid inzake consumentenbescherming moet dan ook rechtstreeks

van toepassing zijn op het toerisme in al zijn facetten en moet ervan uitgaan dat bedrijven en consumenten hun verantwoordelijkheid nemen. De bevordering en verspreiding van kwaliteits- en milieulabels voor toerisme moeten worden gesteund en gestimuleerd.

3.2.5 Milieubescherming: Het Europees beleid inzake milieubescherming is van toepassing op de toerismesector en oefent hier een positieve invloed op uit. Aangezien het toerisme in wezen de sector is die gebaseerd is op het rationele gebruik van natuurlijke hulpbronnen, kunnen alle initiatieven, acties of regels op dit gebied het toerisme, nu en in de toekomst, alleen maar ten goede komen.

3.2.6 Andere EU-beleidslijnen: De toerismesector wordt in het algemeen en vanwege zijn transversale karakter beïnvloed door het economisch en industriebeleid van de EU; het is echter van belang dat de instellingen zich bewust zijn van het strategisch belang van het toerisme voor de werkgelegenheid en de sociale samenhang, zodat het beleid, via onderzoek en proefprojecten, wordt aangepast aan de specifieke behoeften van deze branche.

3.2.6.1 Het toerismebeleid in de EU-25 moet uiteindelijk, en zodra de Europese grondwet in werking treedt, een beleid zijn dat de andere Europese beleidslijnen met betrekking tot toerisme ondersteunt, coördineert en aanvult. De concurrentiepositie van de bedrijven, de duurzaamheid in de ruimste zin van het woord, het scheppen van kwalitatief hoogstaande werkgelegenheid en het infrastructuurbeleid moeten elementen zijn die het toerisme als elementaire activiteit voor de ontwikkeling van de hele Unie op de kaart zetten.

3.2.7 Relatie ten opzichte van andere activiteiten: Toerisme is een element dat de effecten van andere activiteiten helpt versterken, bijv. sport (cf. het advies van het EESC over „Toerisme en sport: toekomstige uitdagingen voor Europa”) (2).

3.3 *Het toerismebeleid in de EU:* De vraag of het toerisme in Europa en in het beleid van de EU werkelijk de plaats inneemt en het belang en het strategisch karakter vertegenwoordigt die het verdient als menselijke, economische en sociale activiteit moet vanuit verschillende oogpunten worden beantwoord.

3.3.1 De EU en haar landen, regio's en steden zijn wereldwijde toeristische bestemmingen: gezien de nieuwe Europese situatie is, met name door de recente uitbreiding met nieuwe lidstaten, een groot, gevarieerd en contrastrijk aanbod noodzakelijk om van Europa een aantrekkelijke toeristische bestemming te maken, die zich onderscheidt van de rest van de wereld. Naar verwachting zal de groei in de toekomst enigszins afnemen, maar nog steeds hoger liggen dan de verwachte groei in andere branches. Het kwaliteitsbeleid, dat ten grondslag ligt aan concurrentievermogen en duurzaamheid, moet aan de basis liggen van dit aanbod en van de ontwikkeling van een Europees keurmerk voor kwalitatief hoogstaand toerisme.

(2) PB C 157 van 28.6.2005

3.3.2 Maatregelen van institutionele aard om een toerismebeleid voor heel Europa te ontwikkelen

3.3.2.1 Europese instellingen als de Commissie en het Parlement spannen zich voortdurend in om maatregelen te coördineren die van invloed zijn op het toerisme. In verband hiermee zij met name gewezen op het reeds bestaande Europees Toerisforum, dat jaarlijks alle partijen in de toeristische sector samenbrengt en van grote wetenschappelijke en organisatorische waarde is om de samenwerking ter bevordering van het Europees toerisme in goede banen te leiden.

3.3.2.2 Deze en ook andere initiatieven om, samen met alle betrokkenen, het Europees toerisme onder de aandacht te brengen, zijn ten eerste toe te juichen. De conclusies van het Forum 2004 in Boedapest zijn opgenomen in bijlage I.

3.3.2.3 Er zij nogmaals gewezen op het verzoek van het EESC, zoals verwoord in zijn advies „Het toerismebeleid en de samenwerking tussen de publieke en de private sector”⁽³⁾, aan de Commissie om de mogelijkheid te onderzoeken om op middellange of lange termijn de oprichting van een Europese adviesraad voor toerisme te overwegen.

3.3.2.4 Deze adviesraad zou kunnen bestaan uit vertegenwoordigers van Europese instellingen en particuliere organisaties, m.n. sociale partners en maatschappelijke organisaties, en zou zich kunnen bezighouden met het analyseren van gegevens over de ontwikkeling van het toerisme, het voorstellen van steunmaatregelen en het monitoren van de in het kader van het Europees Toerisforum gemaakte afspraken. Het Comité is bereid hieraan actief deel te nemen.

3.3.2.5 Het Comité wil er nadrukkelijk op wijzen dat het zich, zowel alleen als in samenwerking met de Commissie, het Europees Parlement, het Comité van de Regio's en andere Europese instellingen, zal blijven inzetten voor het voortbestaan en de ontwikkeling van het toerisme in Europa.

3.3.2.6 In het verlengde hiervan wordt voorgesteld om vaker met andere instellingen rond de tafel te gaan zitten om de resoluties van het Europees Toerisforum te analyseren en coördineren en de uitvoering ervan te stimuleren.

3.4 Elementen van een toerismebeleid voor de Europese Unie met 25 lidstaten

3.4.1 Het onderhavige advies wil dezelfde lijn blijven volgen als het vorige advies van het EESC over „Een voor iedereen toegankelijk en sociaal duurzaam toerisme”⁽⁴⁾ en zorgt dat het toerismebeleid op hoofdlijnen aansluit bij de nieuwe situatie in Europa sinds de uitbreiding. Onder toerismebeleid worden hier niet de regelgevende bevoegdheden van de Unie verstaan, maar de beginselen en waarden die alle overheidsinstanties alsook de particuliere sector in acht moeten nemen bij het bedrijfsmatig ontplooiën van toeristische activiteiten. De verschillende

elementen van deze beginselen en waarden, die kunnen bijdragen tot de verbetering en verduurzaming van het toerisme, worden hierna opgesomd.

3.4.2 De definitie van „toerisme” in de EU-25 moet evenals de definitie van het huidige Europese toerisme gebaseerd zijn op waarden die verband houden met de Europese traditie en cultuur, waarbij in de eerste plaats wordt uitgegaan van de toerist zelf. Het beeld van de toerist als consument van complexe, gevarieerde en sterk op het individu afgestemde diensten met een specifieke samenstelling moet behouden blijven. Daarbij moet echter rekening worden gehouden met het feitelijk economische en bedrijfsmatige karakter van het toerisme, dat noopt tot het hanteren van criteria als rentabiliteit en concurrentievermogen in een sector van groot economisch belang, die een belangrijke bijdrage levert aan het BBP van Europa.

3.4.3 Het toerismebeleid in de EU-25 moet worden gegrondvest op duurzaamheid, in de ruimste zin van het woord voor wat betreft de economische, sociale en ecologische ontwikkeling, maar in de meest strikte zin van het woord wanneer het gaat om de voorwaarden voor ontwikkeling. Eén van de belangrijkste vragen op dit vlak betreft de grenzen van de groei: Worden er objectieve en kwantificeerbare grenzen gesteld aan de groei? Bestaan er economische grenzen aangaande het tempo waaraan de toeristische bestemmingen zich overal ter wereld ontwikkelen?

3.4.3.1 De antwoorden op deze vragen zijn niet eenvoudig, maar het lijkt er steeds meer op dat er wel grenzen zijn aan de groei, maar niet aan de ontwikkeling, mits deze ingepast wordt in het streven naar evenwicht in het kader van duurzame ontwikkeling. Denk bijvoorbeeld aan het Middellandse-Zeegebied, waar het aantal toeristische bestemmingen nog steeds toeneemt, wat op middellange termijn ernstige risico's voor de hele toeristische industrie en haar rentabiliteit met zich meebrengt. Investerings in een duurzame ontwikkeling van het toerisme, in samenwerking met de landen van het zuidelijk Middellandse-Zeegebied, zijn initiatieven die moeten worden verwelkomd als instrumenten van economische en sociale ontwikkeling van een groot en tot dusver nog relatief weinig ontwikkeld geografisch gebied.

3.4.4 Alle Europese bedrijven, maar vooral bedrijven die een gat in de markt van de EU-25 willen vinden, moeten bijdragen tot de aanpassing van het toerisme aan een veranderende werkelijkheid zodat de concurrentiepositie wordt verbeterd: O&O, nieuwe technologieën, investeringen, reclame, ontwerp, commercialisering, netwerken, samenwerkingsverbanden. Gezien de rol van het internet, nu en in de toekomst, moeten alle sectoren worden betrokken bij de ontwikkeling en het gebruik ervan om de productiviteit te verhogen, voor onderzoek en, kortom, voor een evenwichtiger ontwikkeling van de toeristische sector.

⁽³⁾ PB C 74 van 23.3.2005

⁽⁴⁾ PB C 32 van 5.2.2004

3.4.5 Toerisme en werkgelegenheid: arbeidsbetrekkingen, beroepsopleiding, specialisatie, sociale bescherming, vrij verkeer van werknemers, zijn sleutelementen van een Europees toerismebeleid. Ook moet bijzondere aandacht worden besteed aan het scheppen van nieuwe arbeidsplaatsen in de toeristische sector en het opleiden van mensen hiervoor; hierbij moeten de instellingen worden betrokken, om erop toe te zien dat de criteria voor het scheppen van kwalitatief hoogstaande arbeid in acht worden genomen. Bovendien moet het aantal toeristische kwalificaties worden uitgebreid en verbeterd.

3.4.6 Toerisme en de bevordering van de Europese cultuur en het Europese erfgoed: gebruiken, kunst, architectuur, geschiedenis, folklore, gastronomie, zijn elementen die een zeer belangrijke rol spelen in een degelijk Europees toerismebeleid. De nieuwe landen, die over een rijk patrimonium beschikken dat zij als toeristisch product kunnen exploiteren, moeten deze waarden hoog in het vaandel voeren voor hun toeristische ontwikkeling. De ervaringen met o.m. de *paradores* in Spanje, *pousadas* in Portugal en *ville e castelli* in Italië hebben uitgewezen dat patrimonium en toerisme een goede, en commercieel interessante, combinatie zijn.

3.4.7 Voorop moet staan dat toerisme toegankelijk moet zijn voor iedereen. Toerisme is een recht van alle mensen, ook van mensen met een handicap: voorgesteld wordt om in de EU-25 een promotiecampagne voor toerisme te starten, speciaal gericht op kinderen en schoolgaande jeugd en op ouderen en gepensioneerden.

3.4.8 De groei van de toerismemarkt als gevolg van de uitbreiding moet het Europese toerisme dynamischer maken en moet de aanzet geven tot een algemeen stimuleringsbeleid.

3.4.8.1 Gezien de bijzondere betekenis van het binnenlands toerisme en het effect op de vraag en de binnenlandse consumptie in de EU en, met name, de huidige en potentiële dimensie van het sociaal toerisme, zal het Comité een advies opstellen over „**Een sociaal toerismebeleid voor Europa**”.

3.4.9 De rol en betrokkenheid van partijen uit de toeristische sector bij het analyseren, opstellen, uitvoeren en beoordelen van maatregelen op de verschillende terreinen van het toerisme moeten te allen tijde vooropstaan en het grondbeginsel vormen van het toerismebeleid. Er moet overeenstemming worden bereikt tussen de diverse instanties over de wijze van samenwerking en de middelen die hiervoor moeten worden uitgetrokken.

3.4.10 Aangezien het seizoengebonden karakter wellicht de achilleshiel is van het toerisme, moet het nieuwe toerismebeleid van de EU-25 vooral op stabiliteit van zowel de werkgelegenheid als het toerisme zelf zijn gericht. Aan de hand van proefprojecten moet worden nagegaan hoe de overbezetting van personeel en onderbesteding van kapitaal, die het seizoengebonden karakter van het toerisme met zich meebrengt, kunnen worden tegengegaan. Hierbij moet met name aandacht worden

besteed aan de verschillende vormen van toerisme en aan de wijze waarop kan worden bewerkstelligd dat toerisme de drijvende kracht achter ontwikkeling blijft.

3.4.11 Bijzondere aandacht dient uit te gaan naar de situatie op de Europese eilanden, waar de omstandigheden waaronder het toerisme tot ontwikkeling komt, vaak grote gevolgen hebben. Het beleid op het gebied van verkeersverbindingen, vervoer en regionale ontwikkeling is van strategisch belang voor de eilanden, alsook voor de berggebieden gezien hun specifieke karakter op het gebied van toerisme.

3.4.12 Er zij nogmaals op gewezen dat, gezien de huidige situatie in de wereld, veiligheid en preventie voorop moeten staan bij de ontwikkeling van het toerisme. Zowel voor natuurrampen als voor rampen die door mensen worden veroorzaakt geldt dat preventie aan de hand van regels die het vrije verkeer van personen garanderen een essentieel onderdeel moet zijn van toeristische ontwikkeling.

3.4.13 Een toerismebeleid voor de EU-25 moet ervoor zorgen dat het toerisme kan meehelpen de sociale, economische en politieke samenhang van de EU dichterbij te brengen door:

- een grondiger kennis van landen, mensen en culturen te bevorderen,
- te streven naar de totstandbrenging van een Europees samenlevingsmodel van vrede en vooruitgang,
- bij te dragen tot een positief beeld van Europa in de wereld.

3.5 Rol van publiek-private partnerschappen bij de ontwikkeling van het toerisme

In het onderhavige advies wordt, evenals in het vorige advies van het EESC over „Het toerismebeleid en de samenwerking tussen de publieke en de private sector”⁽⁵⁾, nagegaan hoe op doeltreffende wijze een klimaat voor samenwerking kan worden geschapen.

3.5.1 Bij het onderzoek naar de rol van het toerisme in de EU-25 moeten doeltreffende coördinatie en samenwerking tussen de publieke en private sector niet alleen op lokaal of nationaal niveau worden bestudeerd, maar wordt het opportuun geacht over deze grenzen heen te kijken en deze samenwerking te beschouwen als instrument om een duurzaam beleid en maatregelen ter verbetering van de investeringen in en de concurrentiepositie van landen tot stand te brengen. Het spreekt voor zich dat de landen en maatschappelijke sectoren met de grootste traditie op het vlak van toerisme hun ervaring kunnen delen met de nieuwe lidstaten, zodat zij niet dezelfde fouten maken bij de ontwikkeling van hun toerisme doordat zij weten wat succesvol kan zijn en wat tot mislukken gedoemd is, kortom, doordat zij samenwerken in dit nieuwe model van economisch, sociaal en ecologisch duurzaam toerisme.

⁽⁵⁾ PB C 74 van 23.3.2005

3.5.2 Beroepsopleiding moet een van de pijlers zijn onder de verbetering van de kwaliteit van het toerisme. Het is echter raadzaam hierbij rekening te houden met de wensen van de diverse actoren uit de sector, zodat de inspanningen van de opleidingsinstituten zoveel mogelijk effect sorteren. Publiek-private samenwerking kan en moet hierbij een essentiële rol spelen.

3.5.2.1 Het Comité wil zijn nadrukkelijke steun betuigen aan het initiatief om een Europese masteropleiding in toerisme op te zetten, die het Europees toerismemodel kan vormgeven, ontwikkelen en toepassen, uitgaande van de waarden van de Europese Unie als ruimte van vreedzame coëxistentie en economische ontwikkeling.

3.5.3 Het toerismebeleid moet netwerken van partijen uit de toerismesector bevorderen, alsook ondernemers ertoe aansporen zich op alle niveaus — lokaal, regionaal, nationaal en Europees — te verenigen.

3.5.4 De vervoersinfrastructuur in de EU-25 speelt een belangrijke rol, wil het toerisme zich in alle landen op concurrerende wijze ontwikkelen. De inspanningen die de Unie zich op dit vlak getroost moeten ervoor zorgen dat het vervoer overall veilig, snel en goed toegankelijk is en op elkaar aansluit, in de wetenschap dat het toeristisch gebruik van de infrastructuur grote economische en sociale gevolgen heeft. De toegankelijkheid van de eilanden van de Europese Unie moet een bijzonder prioritaire doelstelling zijn voor het beleid ter verbetering van de interne en externe verkeersverbindingen.

3.6 Europese institutionele samenwerking

3.6.1 De Europese institutionele samenwerking kan zich op verschillende manieren manifesteren:

3.6.1.1 *Proefprojecten:* Europees sociaal toerisme bijvoorbeeld, dat ertoe kan bijdragen dat het binnenlands toerisme toeneemt, het seizoensgebonden karakter van het toerisme afneemt en het toerisme toegankelijk wordt voor alle burgers. Het project kan worden gepromoot door landen met positieve ervaring op dit gebied en moet samen met de Commissie worden uitgevoerd; tevens moet worden bekeken of het project haalbaar is op lange termijn, zodat er een algemeen programma voor Europees Sociaal toerisme kan worden opgesteld. De Europese Commissie moet nagaan wat de mogelijke gevolgen zijn van een eventueel programma voor Europees Sociaal toerisme voor de Europese toerismebranche.

3.6.1.2 *Samenwerking bij onderzoek,* bijvoorbeeld op het gebied van nieuwe vormen van toerisme. Door de uitbreiding van de EU moet een nieuwe impuls worden gegeven aan duurzame vormen van toerisme. Het zou een goede zaak zijn indien de Commissie, geholpen door het Comité, een onderzoek hiernaar zou verrichten.

3.6.1.3 Samenwerking en uitwisseling van ervaringen met andere gebieden in Europa en de wereld

Het Europese toerismemodel, waarvan de belangrijkste kenmerken en eigenschappen in dit advies uiteengezet zijn, moet ook invloed uitoefenen op het aanbod van buiten Europa om met name oneerlijke concurrentie te voorkomen en schending van de geldende normen in het toerisme (inachtneming van internationale regels, criteria van goed financieel beheer, mensenrechten, arbeidsvoorwaarden en sociale normen, en milieubescherming) tegen te gaan. Het Comité stelt voor dat de EU het Europees toerismemodel doorvoert in diverse internationale instellingen: de WTO en het Internationaal bureau voor sociaal toerisme.

3.6.2 De rol van de structuurfondsen en andere vormen van solidariteit in het toerisme van de EU-25

3.6.2.1 De grootste economische uiting van solidariteit van de EU is het beleid voor economische en sociale samenhang, dat middels de structuurfondsen wordt uitgevoerd. Dit beleid, dat doeltreffend is gebleken omdat het de lidstaten vooruit helpt, heeft na de uitbreiding nog aan belang gewonnen. Daarom moeten de maatregelen die een positief effect hebben, gebaseerd zijn op de ontwikkeling van het cohesiebeleid dat, op zijn beurt, het toerisme in alle landen een impuls kan geven, zodat het toerisme, door middel van de ontwikkeling van een toerismebeleid, deze maatregelen een multipliereffect kan geven. In dit opzicht kunnen grensoverschrijdende maatregelen, middels gemeenschappelijke acties en een gemeenschappelijk aanbod, bijdragen tot een toeristisch aanbod waarbij diverse landen zijn betrokken.

3.6.2.2 Om dit aspect nog verder uit te werken stelt het Comité voor dat de Commissie onderzoek verricht naar de invloed van de structuurfondsen op de toerismesector.

4. Conclusies

4.1 Het toerisme is een economische sector en branche die van kardinaal belang is voor de daadwerkelijke eenwording van de EU-25 en die zich op duurzame wijze, in de ruimste zin van het woord, moet ontwikkelen teneinde een effectieve bijdrage te leveren aan de sociale samenhang van Europa.

4.2 De nieuwe lidstaten zien toerisme als een ideaal middel om economische ontwikkeling tot stand te brengen, die de inkomensverschillen tussen de oude en nieuwe lidstaten van de Unie kunnen helpen verkleinen. Hun grote diversiteit op het gebied van cultuur, erfgoed en natuur betekent een verrijking van zowel de vraag naar als het aanbod van toerisme in binnen- en buitenland.

4.3 De uitbreiding met nieuwe lidstaten zal een positieve invloed hebben op de toekomst van de toerismesector, vooral indien het Europees toerismemodel de beginselen van duurzaamheid in acht neemt.

4.4 Eén van de voorstellen die het Comité graag goedgekeurd zou zien en aan de instanties van alle lidstaten zou willen voorleggen, is dat er een grootscheepse voorlichtings- en bewustmakingscampagne wordt opgezet over de rol van het toerisme als strategische branche voor Europa. Deze campagne zou hoofdzakelijk gericht moeten zijn op de schoolgaande jeugd, en zou hen bewust moeten maken van het feit dat toerisme een activiteit is die hen in contact brengt met andere mensen, plaatsen en culturen en die derhalve van cruciaal belang kan zijn voor hun persoonlijke groei en ontwikkeling. Bij deze campagne zouden Europese, nationale, regionale en lokale instanties betrokken moeten worden, evenals werkgevers- en werknemersorganisaties uit alle sectoren. Jongeren zouden ertoe moeten worden aangespoord om hun dichtstbijzijnde toeristische omgeving (stad, provincie, regio) beter te leren kennen, zodat zij gemotiveerd raken om door hun eigen land te reizen en vervolgens heel Europa te ontdekken.

4.5 De oprichting van een databank van goede praktijken in de toeristische sector, waarin zowel bestemmingen als particuliere ondernemers uit de sector (hotels, touroperators, extra aanbod enz.) zijn opgenomen, kan als instrument fungeren om de uitwisseling van positieve ervaringen in goede banen te leiden, zodat de nieuwe en de kandidaat-lidstaten hiervan de vruchten kunnen plukken.

4.6 Ook de oprichting en uitbreiding van diverse netwerken van bestemmingen waar de bevordering van duurzaamheid en kwaliteit vooropstaat zorgen ervoor dat het toerisme zich ontwikkelt volgens criteria die gericht zijn op een nieuw Europees toerismemodel waarvan de continuïteit beter wordt gegarandeerd.

4.7 Consumentenbescherming moet aan de basis liggen van een Europees toerismemodel dat ernaar streeft duurzame economische activiteit te blijven genereren. Alle algemene beleidslijnen op dit vlak moeten van toepassing zijn op het toerisme, gezien met name het nauwe contact tussen consument en dienstverlener in de toerismebranche.

4.8 Het Comité is zeer te spreken over het initiatief van de Commissie om onderzoek te verrichten naar de gevolgen van sportevenementen op het toerisme, naar aanleiding van het advies van het EESC over „Toerisme en sport: toekomstige uitdagingen voor Europa”.

4.9 Om referenties te hebben en de grondslag te leggen voor toekomstige steunmaatregelen voor het Europees toerisme beveelt het Comité de Commissie aan om binnen afzienbare termijn een studie uit te voeren naar toerisme en de situatie van het sociaal toerisme, evenals naar het toerisme van personen met een handicap, gezien het maatschappelijk belang van en de mogelijke positieve effecten ervan op de toerismede sector.

4.10 Het Comité wil met name de aandacht vestigen op twee punten die in dit advies naar voren zijn gekomen:

- ten eerste moet, ondanks de prijzenswaardige oprichting van de Groep duurzaam toerisme binnen de Commissie, waarin het EESC vertegenwoordigd zal zijn, worden vastgehouden aan het idee om eventueel een Europese adviesraad voor toerisme op te richten en moet overleg tussen de Europese instellingen, sociale gesprekspartners en andere organisaties van het maatschappelijk middenveld worden bevorderd. Hierdoor komt de verwezenlijking van de doelstellingen van de Europese ontwerpgrondwet dichterbij;
- ten tweede wil het Comité graag samenwerken met andere, internationale, instellingen die actief zijn op het gebied van toerisme, zoals de WTO en de Wereldorganisatie voor Toerisme.

5. Het Comité stemt ermee in dit advies de „Verklaring van Katowice over het toerismebeleid in de Europese Unie sinds de uitbreiding” te noemen, en als zodanig te verspreiden en als bijdrage van het Europees Economisch en Sociaal Comité te presenteren op de door de Wereldorganisatie voor toerisme georganiseerde Wereldtoerismedag 2005.

Brussel, 6 april 2005

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Anne-Marie SIGMUND