



KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER

Bruxelles, den 21.11.2003
KOM(2003) 716 endelig

IKKE TIL OFFENTLIGGØRELSE

**KOMMISSIONENS MEDDELELSE TIL RÅDET,
EUROPA-PARLAMENTET, DET EUROPÆISKE ØKONOMISKE OG SOCIALE
UDVALG OG REGIONSUDVALGET**

Grundlæggende retningslinjer for bæredygtig europæisk turisme

[SEK(2003)1295]

**KOMMISSIONENS MEDDELELSE TIL RÅDET,
EUROPA-PARLAMENTET, DET EUROPÆISKE ØKONOMISKE OG SOCIALE
UDVALG OG REGIONSUDVALGET**

Grundlæggende retningslinjer for bæredygtig europæisk turisme

<u>RESUME</u>	3
I. Indledning	4
II. Udfordringer og målsætninger for bæredygtig turisme	5
III. Hvor står vi? Den nuværende situation.....	8
IV. Udfordringer og de politiske muligheder for at tage dem op.....	10
V. Gennemførelse af bæredygtig turisme: EU's grundlæggende retningslinjer.....	12
1. Grundlæggende foranstaltninger.....	12
2. EU's bidrag.....	13
a) På internationalt plan	13
b) På europæisk plan	14
3. Kommissionens hensigter	14
4. Det kan andre aktører gøre.....	18
VI. Konklusioner.....	21

BILAG 1 Turismens udvikling i hovedtræk: faktorer af afgørende betydning for sektorens fremtid

BILAG 2 Udfordringer og mål for en sund privat og offentlig forvaltning af en bæredygtig europæisk turisme

BILAG 3 Eksempler på initiativer og bidrag fra internationale og europæiske aktører

BILAG 4 EU's politikker og initiativer med en positiv indvirkning på europæisk turismes bæredygtighed

NB: Bemærk at alle understregne dele i den trykte version af teksten er understregne grundet hyperlinks indsat i den elektroniske version; de har ingen anden betydning.

RESUME

Den økonomiske, sociale og miljømæssige bæredygtighed inden for turismen er meget vigtig, dels fordi den bidrager til en bæredygtige udvikling generelt i Europa og i resten af verden, dels fordi man herved kan sikre, at en så økonomisk vigtig faktor forbliver en rentabel og konkurrencedygtig sektor i vækst. Bæredygtig europæisk turisme hænger sammen med både forbrugsmønstret, herunder især sæsonmæssig spredning og transportmidler, og produktionsmønstret, såsom værdikæden og turistområderne. Bæredygtig turistadfærd og sund offentlig og privat forvaltning er nøglen til at ændre turistmønstrene.

Aktører på alle niveauer er begyndt at se nærmere på, hvordan kravene om bæredygtig turisme kan afpasses bedre med turistsektorens egne muligheder for bæredygtig udvikling. Selv om EU ikke specifikt sigter på turistsektoren, bidrager den væsentligt til denne indsats gennem en lang række politikker og foranstaltninger, der fremmer bæredygtig udvikling både internationalt og inden for EU.

Det er derfor Kommissionens opfattelse, at man bedst når frem til en bæredygtig europæisk turisme ved at styrke den eksisterende handlingsramme og udnytte den bedst muligt. Det betyder, at man skal udnytte og styrke EU's eksisterende politikker og foranstaltninger, der har haft en positiv indvirkning, og støtte de initiativer til fordel for bæredygtig turisme, som andre aktører har iværksat. Der kan træffes specifikke foranstaltninger til at udfylde eventuelle huller.

Internationalt vil EU fortsætte sin politik til fordel for bæredygtig turisme i handelen med og bistanden til udviklingslandene. Den vil forsøge at øge samarbejdet om bæredygtig turisme med FN's organer og andre internationale organisationer som led i dens globale og europæiske ansvar.

Kommissionen påtænker at iværksætte adskillige foranstaltninger til at styrke EU's bidrag til den europæiske turismes bæredygtighed. Disse har til formål at sikre, at der drages større nytte af en europæisk forvaltning og af EU's forskellige politikker og foranstaltninger, der påvirker europæisk turisme og dens bæredygtighed. Kommissionen ser også gerne et øget samarbejde med World Tourism Organisation og alle aktørerne i turistsektoren i Europa.

Kommissionen har til hensigt at oprette en gruppe for bæredygtig udvikling *Tourism Sustainability Group* bestående af repræsentanter for de forskellige aktører. Gruppen har til opgave at udarbejde en detaljeret handlingsplan med angivelse af, hvilke specifikke opgaver de forskellige aktører tildeles, samt en godkendt tidsplan for gennemførelsen. Kommissionen er villig til at yde opbakning og støtte til gennemførelsen af de aktiviteter, som gruppen fastlægger.

De specifikke initiativer vedrører bedre kontrol af og redegørelse for turismens bæredygtighed og aktiviteter, der fremmer et bæredygtigt forbrugsmønster blandt europæiske turister og bæredygtighed i turistværdikæden og i turistområderne. Der vil blive udviklet edb-værktøjer med henblik på disse initiativer.

Kommissionen forventer, at andre aktører i Europa vil bidrage væsentligt til at gennemføre en bæredygtig turisme. Det drejer sig om europæiske borgere og turister, private virksomheder i sektoren, turistområder, offentlige myndigheder og aktører i civilsamfundet. Det er Kommissionens hensigt løbende at aflægge beretning om gennemførelsen af de grundlæggende retningslinjer.

I. INDLEDNING

Turismen er en af verdensøkonomiens og EU's mest betydningsfulde og ekspanderende sektor. Den kan bidrage væsentligt til at opfylde målene om at bevare et højt og stabilt niveau for den økonomiske vækst og beskæftigelsen, social fremgang i erkendelse af enhvers behov samt egentlig beskyttelse af miljøet og fornuftig udnyttelse af naturressourcerne. Hvis dette skal støttes på verdensplan og i EU, kræver det, at aktørerne interesserer sig for den struktur, turismen er afhængig af.

Begrænsningerne i det naturlige, økonomiske, sociale og kulturelle ressourcegrundlag bestemmer sektorens økonomiske bæredygtighed og gør det ikke muligt at udvide europæisk turisme i det uendelige. Med særlige strategier er det imidlertid muligt at indrette turismen med sigte på at opfylde bæredygtighedskrav, nye udfordringer og ønsker som følge af skiftende tendenser og aktiviteter i sektoren (se bilag 1) og øge indtægterne.

Implementeringsplanen [Plan of Implementation](#), der blev vedtaget på *verdenstopmødet om bæredygtig udvikling* i Johannesburg, opfordrer til at fokusere på bæredygtig udvikling af turismen og skitserer foranstaltninger til ændring af ikke-bæredygtige forbrugs- og produktionsmønstre, der også er højest relevante for bæredygtig turisme. På europæisk plan er der et voksende behov for at få fastlagt strategiske retningslinjer og tiltag til at opnå en bæredygtig udvikling af turismen og egnede udviklingsmodeller for den enkelte type turistmål.

Ligesom turismen er et verdensomspændende fænomen, der formes lokalt, spænder de dermed forbundne bæredygtighedsproblemer fra globale problemer, der må løses globalt, til lokale problemer, der kræver en indsats på stedet. Dog er turismen hovedsagelig et lokalt og regionalt kompetenceområde. Turistrelaterede foranstaltninger skal i stort omfang udformes og gennemføres lokalt, så der kan tages hensyn til foreliggende særlige behov og begrænsninger.

På den anden side påvirker mange EU-politikker i betydelig grad de forskellige aktiviteter i turistsektoren. De valg, der foretages inden for disse politikker, har store virkninger for turismens udvikling og dens bæredygtighed, både generelt og på den enkelte lokalitet.

Ifølge artikel 2 i traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab er en af EU's opgaver at fremme bæredygtig udvikling af den økonomiske virksomhed. Turismen har store muligheder for at bidrage til opfyldelsen af målsætningerne om bæredygtig udvikling, og med de i artikel 2 nævnte mål for øje skal EF's indsats ifølge traktatens artikel 3, litra u), omfatte foranstaltninger inden for turisme. Bæredygtig turisme skal være i overensstemmelse med de generelle retningslinjer for bæredygtig udvikling, der er fastlagt for EU ifølge [En EU-strategi for bæredygtig udvikling](#).

Siden midten af 1990'erne har bæredygtig udvikling af turismen været en prioritet for EU-institutionerne. Kommissionen foreslog i sin meddelelse om [Samarbejde om europæisk turismes fremtid](#) fra november 2001 at "*fremme en bæredygtig udvikling inden for turismen i Europa gennem fastlæggelse og gennemførelse af en Agenda 21*". Dette punkt fik stærk opbakning fra [Europa-Parlamentet](#), [Rådet](#), Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget.

Formålet med denne meddelelse er yderligere at fremme udviklingen af bæredygtig turisme i Europa og resten af verden. De grundlæggende retningslinjer er på dette stadium Europa-Kommissionens bidrag til en bred Agenda 21-proces for bæredygtig europæisk turisme. Den

tager sigte på at styrke flere aktørers fælles indsats på tværs af geografiske og administrative niveauer og i store træk angive, hvordan EU og de andre aktører yderligere kan bidrage hertil.

II. UDFORDRINGER OG MÅLSÆTNINGER FOR BÆREDYGTIG TURISME

• Hovedudfordring: Bæredygtig aktivitet og vækst

Den centrale udfordring for turistbranchen og turistområderne er: Hvordan kan turistbranchen i Europa og resten af verden og den vækst, der forventes i løbet af de næste to årtier, styres således, at ressourcegrundlagets grænser og ressourcekapacitetens evne til at gendannes respekteres, samtidig med at man sikrer den kommercielle succes? Da produktet for en stor del er baseret på miljømæssige, kulturelle og sociale kvaliteter, risikerer sektoren - hvis den ikke forvaltes bæredygtigt - at forringe eller endog opbruge sit eget indkomstskabende ressourcegrundlag og dermed blive økonomisk og socialt ubæredygtig.

Bæredygtig udvikling af turismen er snarere knyttet til vækst i kvalitet end vækst i kvantitet. Kvalitetsbevidsthed hos turisterne er også en forudsætning for bæredygtig udvikling, og det er nødvendigt at integrere både bæredygtighed og kvalitet. Disse elementer er absolut nødvendige for turistsektorens konkurrenceevne. Turistvirksomhedernes og turistmålenes konkurrenceevne forudsætter effektivitet, der tillader bæredygtighed og optimalt bæredygtigt udbytte. Til gengæld frigøres der penge til ressourceeffektivitet gennem arbejdsstyrkens kvalitet, hensyntagen til lokalsamfundet og svagere indvirkninger på miljøet.

De særlige udfordringer, der har afgørende betydning for bæredygtig turisme (se bilag 2), findes både i hele Europa og resten af verden, men deres særlige karakter og intensitet kan veksle fra sted til sted. Almindeligvis er de større der, hvor turistaktiviteten og afhængigheden af turisme er særlig stor. Desuden kan der være tale om yderligere udfordringer, der specielt gælder et bestemt geografisk område, som f.eks. Middelhavsområdet og Alperne. Den såkaldte masseturisme kan også forvaltes efter bæredygtige metoder. At fastlægge og gennemføre disse metoder er en særlig udfordring, men forventes at blive det største bidrag til bæredygtig turisme.

• En afbalanceret tilgang til bæredygtighedens tre søjler

Bæredygtig turisme er turisme, der er økonomisk og socialt levedygtig uden at forringe miljøet og den lokale kultur. Den er ensbetydende med blomstrende forretningsliv og økonomisk succes, miljøbeskyttelse, -bevaring og -udvikling samt ansvar over for samfund og kulturværdier - tre facetter, der er indbyrdes afhængige.

Bæredygtighed på turistområdet rummer særdeles vigtige aspekter som f.eks. konkurrencedygtige og socialt ansvarlige turistvirksomheder, mulighed for, at alle borgere kan deltage i turisme, gode beskæftigelsesmuligheder i sektoren og fordele ved turistaktiviteterne for lokalsamfundene. Den forudsætter, at kulturel integritet bevares, og at miljøspørgsmål og beskyttelse af kultur- og naturarv integreres i turistforanstaltninger.

Multipartnerskabsløsninger og god forvaltningspraksis, der forbedrer alle aktørers deltagelse, giver mulighed for at fremme erhvervet og afhjælpe manglen på sammenhæng mellem disse aktørers praksis.

• Bæredygtige forbrugsmønstre

Et af de største problemer for fritidsturisme i Europa er, at den er koncentreret om bestemte, begrænsede perioder af året, hvilket skyldes både klimaet og den kulturelle og samfundsøkonomiske rytme i dagligdagen. Dette medfører en periodevis overbelastning af kommunikationsinfrastrukturen, turistfaciliteterne og turismålenes bæreevne, hvad der giver anledning til ringere kvalitet.

Turistvirksomhed uden for sæsonen gavner genopbygning af ressourcerne og lokalsamfundet, men har brug for og efterlader en enorm overkapacitet. Det betyder, at et stort antal ansatte ikke har fast beskæftigelse og ofte arbejder under dårlige vilkår med negative konsekvenser for kvalifikationsniveau, servicekvalitet og virksomhedernes konkurrenceevne. Dette forklarer, hvorfor sektoren ikke kan tiltrække og fastholde den nødvendige arbejdskraft.

Et andet vigtigt forhold, som er afgørende for bæredygtigheden, hovedsagelig fra et miljømæssigt synspunkt, er transportbehovet i forbindelse med rejser. De sidste 50 års turistboom har primært været mulig på grund af en ikke særlig miljøvenlig bil- og lufttransport, der i stigende grad er blevet lettere og billigere. Dette har ført til brug af biler også til langdistancerejser og en stigende anvendelse af fly, bl.a. til kortere afstande. I dag er der en voksende spænding mellem udbygningen af europæiske transportinfrastrukturer og -tjenester, mobilitetskrav fra turismen med hensyn til forekomst af forbindelser til bestemmelsesstederne, kapacitet til at betjene dem og dermed forbundne omkostninger.

Rejseintensiteten i Europa vil imidlertid stige yderligere. Desuden vælger turister i stadig højere grad mere individuelle løsninger, og med den udbredte anvendelse af elektroniske hjælpemidler indebærer dette, at de søger personligt tilpassede produkter og tilstræber at optimere forholdet mellem kvalitet og positive erfaringer og produktets pris.

Parallelt med den kraftige vækst i turismen vil ændringer i den demografiske struktur føre til efterspørgsel efter nye ferieformer. F.eks. forventes den største vækst inden for kultur- og naturarvsturisme. For hele turismen vil de sædvanlige store segmenter, der udgør den såkaldte masseturisme og i overvejende grad kontrolleres af internationale rejsearrangører, fortsat repræsentere de største mængder.

Hertil kommer, at antallet af turister med særlige behov, som skal imødekommes for at sikre fuldt udbytte af turismen, vil stige. Ud over de 10 % af befolkningen, der formelt anerkendes som handicappede på en eller anden måde, kan der forventes et voksende antal turister med nedsat mobilitet som følge af et midlertidigt handicap eller alder.

Forbrugeradfærd som følge af pris, kvalitet og forestillingsbillede bestemmes næsten udelukkende af personlig interesse. Få turister er i øjeblikket interesseret i bæredygtighed. Men ved at informere forbrugerne hensigtsmæssigt gennem let forståelige budskaber i sektorens bredt uddelte materiale (tilbudsbroschurer, kataloger og rejseførere), ved at udvikle deres bevidsthed om bæredygtighed og ved at påvirke og overbevise dem gennem klare signaler kan der skabes bæredygtige forbrugsmønstre, der medfører ændringer i det tilbudte produkt. Her er de unge en særlig vigtig målgruppe. Bl.a. skal styrkelse af kvalitetsbevidsthed integreres i produktets karakteristik, og der skal findes nye metoder til at få turisterne til at forstå, at kvalitet og bæredygtig turisme har sin pris.

- **Bæredygtige produktionsmønstre**

Bæredygtig værdikæde

Som det er tilfældet med forbrugerne, følger turistbranchen traditionelle adfærdsmønstre, der ofte er betingede af stramme økonomiske krav, særlig udpræget vertikal indbyrdes afhængighed mellem de turistvirksomheder, der leverer de forskellige komponenter til det yderst forskelligartede og sammensatte turistprodukt, og prisbaserede beslutninger.

Styring af en bæredygtig værdikæde på turistområdet er forbundet med konkurrencedygtige virksomheder og lige konkurrencevilkår. Den er beslægtet med kvalitetsstyring i produktion af varer og tjenesteydelser. For at afkoble økonomisk gevinst fra sociale og miljømæssige omkostninger må sektoren internalisere de samfundsøkonomiske og miljømæssige omkostninger for at opnå en korrekt prissætning, hovedsagelig gennem anvendelse af egnede markedsbaserede systemer.

Bæredygtig turistværdi er også ensbetydende med optimering af beskæftigelsesmæssige og sociale fordele, dvs. at sektorens virksomheder lever op til begrebet "virksomhedens sociale ansvar". Dette indebærer uddannelsesmuligheder og kvalitetsjob for kvalificeret og motiveret personale, der skal yde turistservice af høj kvalitet, certificeringssystemer til fremme af bæredygtige produktions- og forbrugsmønstre og anvendelse af innovation og ny teknologi, hvor dette er relevant. Det kræver også en styrket dialog mellem arbejdsmarkedets parter og yderligere beføjelser til disse på alle udformnings- og gennemførelsesniveauer.

Bæredygtig udvikling af turistområder

Sammen med de enkelte servicekomponenter i værdikæden udgør turistmålet som helhed det samlede turistprodukt. De forskellige aktiviteter og politikker for turistområdet, der kombinerer offentlige og private interesser, er derfor vigtige for bæredygtig produktion. I de fleste dele af Europa frembyder det traditionelle kulturlandskab de egnede natur- og kulturressourcer, der er en forudsætning for turistproduktet. Kultur- og naturarv, kommunikationsinfrastruktur, gæstfrihed og turistfaciliteter er yderligere grundlæggende ressourcer for et turistmål. Forsvarlig arealanvendelse er en afgørende faktor i bæredygtig udvikling af turistområdet.

Turistkrav i denne retning og i forhold til lokal kulturel identitet og lokalbefolkningens behov har i visse tilfælde skabt spændinger i turistområderne. Det er nødvendigt, at konkurrencedygtig turisme af høj kvalitet respekterer natur- og kulturområdernes bæreevne. En række turistmål - især nogle kystområder og øer i den sydlige del af Europa, nogle bjergområder og visse byer - har oplevet negative virkninger af en turistudvikling til et niveau, der overstiger deres bæreevne. Der, hvor den lokale udvikling af området med et begrænset økonomisk grundlag, såsom øer, er stærkt baseret på turisme, kan dette føre til en skrøbelig og overafhængig monoøkonomi uden at skabe de ønskede indirekte virkninger på andre områder af den lokale økonomi, som f.eks. landbrug og håndværk.

Hertil kommer to regionalt set meget forskellige fænomener, der er tæt forbundet med turisme. Det drejer sig dels om ophold i fritids- og pensionistboliger på mange europæiske turistdestinationer, dels om endagsbesøg, der i visse lokaliteter, hvortil det er nemt at komme fra agglomerationer, kan veje langt tungere end den almindelige turisme. Selv om disse aktiviteter i de fleste tilfælde er forbundet med relativt lave udgifter, kan de bidrage til at begrænse de negative virkninger af den lave efterspørgsel uden for sæsonen. Men det er endnu mere sandsynligt, at store antal endagsturister i weekender og på fridage med godt vejr eller ved særlige begivenheder i højsæsonen - ud over at medvirke til at forværre de lokale forhold som følge af urbanisering af værdifulde landskaber og højere grundpriser og leveomkostninger - i betydelig grad vil øge efterspørgslen og presset på ressourcer,

transportinfrastruktur og tjenester, der anvendes af turismen, med undtagelse af indkvarteringsfaciliteterne.

Hvis europæisk turisme skal have gode fremtidsudsigter, kræver det, at dens regionale mangfoldighed bevares som et konkurrencemæssigt aktiv, at man værner om kvalitet og tager hensyn til lokalsamfundets velfærd i turistområderne, at man bevarer og genopretter europæiske kystzoner og bjergområder, beskyttede områder og kulturarvslokaliteter, for at områderne forbliver attraktive, at man beskytter miljø og natur- og kulturarv ved fornuftig anvendelse, og at man fremmer bæredygtig mobilitet mellem og i områderne. Det er også en forudsætning, at de lokale udbydere har samme vilkår som dem, der markedsfører turistproduktet, og at fortjenesten fra turismen flyder tilbage til områderne.

III. HVOR STÅR VI? DEN NUVÆRENDE SITUATION

Mange initiativer

Mange aktørgrupper er begyndt at tage udfordringerne op (se bilag 3). De grundlæggende retningslinjer for en bæredygtig europæisk turisme kan bygge på en stor mængde arbejde og dokumenter om vigtige processer og principper. Der oprettes netværk til udveksling eller udbredelse af nyttig information og til opfordring om at anvende bedste praksis.

Gennem en række politikforanstaltninger startede EU med at bidrage til bæredygtighed, herunder bæredygtig turisme, både i global og europæisk sammenhæng (se bilag 4). Selv om de hovedsagelig tager sigte på bæredygtighedsspørgsmål mere generelt for de forskellige økonomiske sektorer, kan disse elementer bidrage betydeligt til udviklingen af europæisk turisme.

Europæiske turister står som helhed for den største efterspørgsel og europæiske virksomheder for den største andel af international investering i turistbranchen. I den offentlige sfære og i tråd med de aktuelle bestræbelser på internationalt plan støtter EU turistudvikling som et vigtigt redskab til bekæmpelse af fattigdom og forbedring af sociale vilkår, især i verdens fattigste lande. Kommissionen fremlagde i 1998 en [strategi for Det Europæiske Fællesskabs støtte til udvikling af bæredygtig turisme i udviklingslandene](#), et vigtigt politikgrundlag, som Rådet anvendte i en resolution af 30. november 1998.

EU's globale ansvar omfatter desuden bæredygtig handel med tjenesteydelser. Kommissionen vil - ud over at opfylde de eksisterende forpligtelser - liberalisere turistbranchen inden for rammerne af Verdenshandelsorganisationen-GATS. Det er nødvendigt kraftigt at reducere de resterende handelsrestriktioner i denne sektor på en måde, der stemmer overens med andre aftaler om bæredygtighed, og som ikke påvirker lokalsamfundenes vilkår og rettigheder negativt. Der må heller ikke ske en begrænsning af de lokale myndigheders ret til at fastlægge bæredygtig turistudvikling, lokale natur- og kulturværdier, servicekvalitet, beskyttelse af forbruger- og arbejdstagerrettigheder eller offentlig sikkerhed.

Bæredygtig turisme i Middelhavsområdet er en særlig udfordring. Den kunne have fordel af et bedre [Euro-Middelhavs-partnerskab](#) og EU-støtte til gennemførelse af [MEDA](#)-programmet, især når regionale myndigheder og andre for turismen vigtige aktørgrupper inddrages som partnere. Ligeledes kunne de følsomme områder i Nordeuropa få gavn af udbygget partnerskab i denne region.

Det Europæiske Miljøagentur har opstillet en række [nøgleindikatorer](#) og arbejder på at udvikle en "rapporteringsmekanisme på turist- og miljøområdet". Hertil kommer, at [det](#)

[europæiske fysiske og funktionelle udviklingsperspektiv](#) (ESDP) er et pejlemærke for fysisk planlægning i turistområder, hvilket også gælder protokollen om turisme og fritid under [Alpekonventionen](#). Det er vigtigt, at disse initiativer gennemføres på regionalt og lokalt plan for at markere, at der sker fremskridt.

På nationalt plan er visse lande ved at udarbejde *nationale strategier for bæredygtig udvikling*, der omfatter turisme, eller mere specifikt nationale planer for turistbranchen. På regionalt plan er man ved at udforme og teste en række prototyper for overvågnings- og indikatorsystemer på turistområdet.

Beskedne fremskridt

På trods af alle disse initiativer på internationalt og lokalt niveau, er der stadig ikke sket nogen væsentlig ændring i ubæredygtige forbrugs- og produktionsmønstre i europæisk turisme. Grundlæggende er europæisk turisme endnu ikke tilpasset kravet om bæredygtighed for så vidt angår transport og sæsonmæssig spredning af fritidsferier og de deraf følgende negative økonomiske, sociale og miljømæssige virkninger. Initiativerne har heller ikke haft nogen virkelig effekt på turistværdikæden eller udviklingen af turistområderne.

Der er tilsyneladende hverken tilstrækkelig information eller incitament til at føre disse initiativer ud i livet lokalt, hvor turismen udformes. Eftersom samfundsøkonomiske og miljømæssige omkostninger ikke internaliseres er der snarere incitament til det modsatte. Endvidere formes turistadfærden individuelt, og turismen finder sted lokalt. De politikker, der sigter herpå, bør derfor fastlægges og gennemføres på lokalt plan. Det er således primært de små og mellemstore virksomheder og lokalområderne, der afgør om initiativer og bidrag til bæredygtig produktion bliver en succes.

Det vanskelige ved at overlade gennemførelsen af initiativerne til sidste led er, at erhvervsledere står over for mange problemer, og deres prioritering fastlægges på grundlag af lokale markedsforhold. Derudover er kommunikationen oppefra og ned ringe: budskaber, som fremsættes i et vanskeligt sprog på højt niveau, når ikke ud til de lokale og regionale aktører og borgere. Adgang til publikationer og oplysninger på nettet er ikke tilstrækkeligt til at skabe ansvarsfølelse lokalt. Enten har turister ikke adgang til eller forudsætninger for at forstå de temmeligt vanskelige oplysninger om, hvordan deres adfærd påvirker bæredygtigheden. Der skal derfor gøres en indsats for at inddrage disse aktører og appellere til dem med klare beskeder, der er umiddelbart forståelige.

IV. UDFORDRINGER OG DE POLITISKE MULIGHEDER FOR AT TAGE DEM OP

Det beskedne fremskridt tyder på, at den europæiske turismes økonomiske, sociale og miljømæssige bæredygtighed, som bidrager til en bæredygtig udvikling både i Europa og i verden og har betydning for sektorens rentabilitet, vækst, konkurrenceevne og økonomiske succes, har brug for en saltvandsindsprøjtning i form af en større og mere sammenhængende indsats. Indsatsen skal bygge på engagement og størst mulig deltagelse af alle aktører på alle niveauer og fokusere på:

- Fordele ved at løse problemerne ud fra subsidaritetsprincippet og den fremherskende 'bottom-up'-approach
- Behovet for at se på de enkelte komponenter, delsektorer, områder og aspekter og deres særlige problemer frem for at se overordnet på turisme og bæredygtighed
- Forbrugerinformation der sikrer, at markeds kræfter bruges til at sælge bæredygtige forbrugs- og produktionsmønstre
- Behovet for at anerkende små og mellemstore virksomheders og mikroforetagernes særlige karakter
- Behovet for at sikre den sociale og økonomiske levedygtighed og den miljømæssige bæredygtighed i samfund i landdistrikter og kystområder.

Disse hensyn skal tages i betragtning, når EU vælger en model for, hvordan bæredygtigheden i europæisk turisme skal styrkes. Det fremgår af en omfattende konsekvensanalyse af mulige politiske løsninger og af en offentlig høring, at det hverken er ønskeligt, at EU udformer en omfattende politik for området, eller at EU opgiver alle aktiviteter på området (jf. SEC(2003) 1295). I stedet bør den nuværende handlingsramme styrkes og udnyttes bedre.

Reaktion på de bemærkninger, der blev fremsat under den offentlige høring

Der er her taget hensyn til størstedelen af de bemærkninger, der blev fremsat under den offentlige høring, der fandt sted som led i forberedelsen af denne meddelelse (jf. SEC(2003) 1295, kapitel 7, og appendiks). Da nogle af bemærkningerne omhandlede forhold langt uden for emnet og sigtede på generelle eller globale bæredygtighedsspørgsmål eller repræsenterede meget radikale synspunkter, har det ikke været muligt eller passende at besvare dem i denne sammenhæng.

Kommissionen kan som følge af høringen bekræfte, at der er mange metoder til at opnå bæredygtig udvikling af turismen på, at turismen og dens bæredygtighed især er styret af forbrugerne, og at økonomisk succes er en forudsætning for at opnå bæredygtighed. Dette forudsætter en løsningsmodel, hvor man sigter på flest mulige aktører og søger at opnå enighed. Høringen resulterede også i en større anerkendelse af, hvad den territoriale dimension (arealanvendelse) og forhold som klimaforandringer betyder for bæredygtig turisme. Selv om sæsonmæssig spredning er én af de betingelser for bæredygtig turisme, der er sværest at gøre noget ved, er det en udfordring, man bliver nød til at tage op i europæisk sammenhæng.

Kommissionen går ikke ind for at vedtage regler, bare fordi frivillige ordninger for at skabe bæredygtig turisme hidtil kun har haft begrænset succes. Det kan dog ikke udelukkes at

lovgivning kan blive nødvendig i særlige tilfælde, hvis den indgår i en godkendt EU-politik. Kommissionen vil tage højde for bemærkninger om koordination og integration af de forskellige EU-politikker, som vedrører bæredygtig turisme, også i forbindelse med liberalisering, og bekræfter, at det er dens hensigt at styrke hensynet til bæredygtighed i de EU-politikker, der påvirker europæisk turisme, og styrke deres indflydelse på europæisk turisme for at gøre sektoren mere bæredygtig. Den vil fortsat se på alle aspekter af bæredygtighed og ikke kun på udvalgte aspekter.

Selv om disse grundlæggende retningslinjer ligger op til, at foranstaltningerne udformes gradvist i løbet af den kommende proces, er de så konkrete som muligt for så vidt angår specifikke foranstaltninger. Generelt fremgik det af bemærkningerne, at der blev bakket op om de foreslåede foranstaltninger, som også blev yderligere uddybet eller præciseret. Men i en række bemærkninger blev der udtrykt ønske om, at EU's indsats eller bidrag skulle udbygges, og i en del af dem blev der fremsat krav om på den ene eller den anden måde at yde specifik EU-bistand til bæredygtig turisme eller til foranstaltninger, der ville forudsætte betydelige finansielle forpligtelser. Der vil på nuværende tidspunkt ikke blive fulgt op på disse bemærkninger.

Med hensyn til gruppen for bæredygtig turisme satte nogle spørgsmålstejn ved dens formål, mens andre bekræftede, at netop sådan en gruppe var nøglen til succes. Der var stor opbakning til forslaget om, at lokale og regionale myndigheder skulle være repræsenteret i gruppen, mens forslaget om, at den skulle være ledet af turistindustrien mødte stor modstand, endda fra industrien selv. Oprettelsen af gruppen betragtes som en afgørende foranstaltning, og der vil i de nærmere detaljer blive taget højde for bemærkningerne. I kapitel V.3. tages der også hensyn til bemærkninger, der vedrører de øvrige foranstaltninger, men der vil i det kommende arbejde blive taget nærmere stilling til, hvordan de skal udformes og gennemføres.

Bidrag fra andre aktører tilførte bemærkningerne nyttige oplysninger og understregede betydningen af forbrugerne og forbrugeroplysning yderligere. Det blev understreget, at især lokale aktører i 'marken' var vigtige, mens der var nogen forbehold over for de internationale aktørers rolle. Disse bemærkninger blev brugt til at forbedre, revidere og finjustere kapitel V.4. De viste imidlertid også, at der er behov for at drøfte kontroversielle emner, såsom den såkaldte masseturismes bæredygtighed, visse tour-operatørers dominerende markedsposition og nytten af miljøafgifter især i turistområderne.

De to bærende elementer i en mulig måde at løse opgaven på kunne være:

- en effektiv gennemførelse af eksisterende foranstaltninger og en øget indsats fra andre aktører end EU, som er aktive op området, og
- EU-initiativer, hvor der skelnes mellem to grundlæggende former:
 - en optimering af effekten af EU's politikker og foranstaltninger til fordel for en bæredygtig europæisk turisme og
 - fastlæggelse og gennemførelse af supplerende turistspecifikke foranstaltninger med henblik på at fremme bæredygtigheden i hele EU, som specifikt sigter på at der drages nytte af og deltages i andre aktørers initiativer, og som fylder de huller ud, som ikke dækkes af EU's politikker og foranstaltninger.

Kommissionen ser en model baseret på **samarbejde og proaktive aktørers fælles indsats**, som også kan skabe bro mellem EU og de lokale aktører, som den **rette vej mod bæredygtig europæisk turisme**.

V. GENNEMFØRELSE AF BÆREDYGTIG TURISME: EU'S GRUNDLÆGGENDE RETNINGSLINJER

1. Grundlæggende foranstaltninger

Både i og udenfor EU må der træffes foranstaltninger på alle niveauer fra det globale til det lokale, som påvirker forbrugs- og produktionsmønstrene i turistsektorens værdikæde, hvis turismen skal blive bæredygtig. Turistaktører - virksomheder, ansatte og turistområder, nationale forvaltninger og regionale og lokale myndigheder har alle hovedansvaret for at fastlægge den politiske ramme for turistsektoren og gennemføre foranstaltningerne. Selvregulering i forskellige delsektorer og niveauer samt specialiserede internationale og europæiske organisationers arbejde kan tilskynde gennemførelsen.

Mens foranstaltninger, der regulerer turismen i højsæsoner og rejsemønstrene, normalt iværksættes fra centralt hold, er det de lokale myndigheder og private virksomheder i turistbranchen, der er hovedaktører, når det kommer til spørgsmål om turistprodukternes bæredygtighed. De skal udarbejde deres egne Agenda 21 på lokalt niveau eller for de enkelte delsektor. Til det formål har de brug for politiske retningslinjer, der er udarbejdet hovedsageligt på grundlag af regionale, lokale og civile aktørers frivillige engagement og godkendt på EU-plan. De organer, der repræsenterer turistindustrien, regionale og lokale myndigheder og civilsamfundet skal tage ansvar for denne proces og bidrage med deres viden, erfaring og holdninger og sælge budskabet til offentlige og private aktører på alle niveauer.

EU's overordnede fremgangsmåde vil især afhænge af de initiativer, der iværksættes af de direkte ansvarlige og specialiserede aktører, og af de aktiviteter, der iværksættes som følge af EU-politikker, som har indflydelse på den europæiske turismes bæredygtighed. Fremgangsmåden skal afspejle, at der er meget stor forskel på, hvor mange turistaktiviteter, de forskellige områder i EU tilbyder, og i hvilket omfang de er afhængige af turistindustrien, ligesom der er stor forskel på, hvor intensiv turistindustrien er, og hvilke specifikke udfordringer den står overfor med hensyn til bæredygtighed.

På grund af turismens mange facetter, subsidiaritetsprincippet og manglende beføjelser på området kan EU kun iværksætte supplerende aktiviteter og opfordre aktørerne til at omsætte politiske målsætninger til praksis blandt andet ved at:

- styrke bidraget fra EU's politikker og supplerende foranstaltninger på turistområdet
- deltage aktivt i globale og internationale processer, knytte kontakter til internationale offentlige organer og koordinere indsatsen med de store internationale aktørers aktiviteter
- fremme og realisere principperne for sund forvaltning ved at:
 - sikre en fyldestgørende konsekvensanalyse af alle relevante EU-foranstaltninger eller -initiativer
 - styrke sammenhængen mellem de nationale politikker og EU's aktiviteter og mellem de forskellige medlemsstaters politikker

- opretholde forbindelser, samråd og samarbejde med internationale og europæiske ikke-offentlige organer, der repræsenterer turistbranchen og andre aktører
 - fremme sund forvaltning på alle niveauer og opfordre de forskellige aktører og deres repræsentanter til at finde fælles løsninger på, hvordan der opnås bæredygtighed i de forskellige delsektorer
- hjælpe nationale, regionale og lokale private og offentlige aktører med at påtage sig et ansvar for en bæredygtig turistproduktion, navnlig ved at:
 - anvende de tilrådighedværende fællesskabsinstrumenter
 - fremme udveksling af god praksis, formidling af information og et fleksibelt samarbejde, partnerskaber og netværksaktiviteter mellem aktører over hele Europa og
 - indhente ekspertise på uudforskede områder med henblik på at kunne vejlede aktørerne.

2. EU's bidrag

a) På internationalt plan

EU vil fortsætte sin politik med hensyn til bæredygtig handel med tjenesteydelser, herunder miljøhensyn, international miljøforvaltning og et positivt samspil mellem handelsliberalisering, økonomisk vækst, miljøbeskyttelse og social udvikling under anvendelse af konsekvensanalyser vedrørende bæredygtigheden.

I gennemførelsesplanen fra Verdenstopmødet for bæredygtighed fremhæves bæredygtig udvikling af turismen som et middel til at skaffe social, økonomisk og infrastrukturmæssig udvikling og bæredygtig udvikling i udviklingslandene og som et middel til at beskytte og forvalte naturressourcegrundlaget for den økonomiske og sociale udvikling. EU vil undersøge, hvorledes dette kan afspejles bedre i EU's udviklingspolitik og bistandsprogrammer. Den vil fortsat sikre, at foranstaltningerne på dette område styres af Kommissionens strategi for Det Europæiske Fællesskabs støtte til udvikling af bæredygtig turisme i udviklingslandene af 1998 og den efterfølgende rådsresolution af 30. november 1998.

En øget vægt på bæredygtig turistudvikling i udviklingslandene kan indebære et samarbejde med De Forenede Nationers Konference om Handel og Udvikling (UNCTAD) og Verdensturistorganisationen vedrørende det særlige ST-EP-initiativ (bæredygtig turisme – fattigdomsbekæmpelse). EU agter desuden at styrke sin deltagelse i initiativer, der iværksættes af internationale organer som f.eks. FN's miljøprogram (UNEP), World Tourism Organisation og International Council for Local Environmental Initiatives.

b) *På europæisk plan*

For så vidt angår en efterspørgselsorienteret tilgang, forbedring af aktørernes værdikæde og udvikling af turistområderne vil indsatsen fokusere på følgende:

- bevidstgørelse af forbrugere
- partnerskaber og netværk mellem aktører
- forvaltning og politikintegration på alle niveauer
- kapacitetsopbygning, god praksis og aktørernes engagement i bæredygtighed og
- tilsyn med og rapportering fra forskellige aktører.

Det er nødvendigt at videreudvikle information om bæredygtig turisme, strategiværktøjer og god praksis. Det er afgørende at få udviklet pålidelige teknikker til analyse af bæreevne, brugervenlige bæredygtighedsrapporteringssystemer og bedre systemer til rapportering af statistiske data og indikatorsystemer, som kan danne grundlag for styring af udbud og -efterspørgsel.

3. Kommissionens hensigter

Kommissionen er i gang med at udforme en række bestemmelser for, hvordan EU's fremtidige bidrag til bæredygtig udvikling skal anvendes i praksis.

a) For det første vil Kommissionen ved hjælp af bæredygtige arbejdsmetoder sørge for, at EU-politikkerne i højere grad bidrager til bæredygtig udvikling af europæiske turisme.

Kommissionen vil ved hjælp af konsekvensanalyser integrere bæredygtighedshensyn i de fællesskabspolitikker og initiativer, der berører europæisk turisme.

De konsekvensanalyser, der er gennemført som led i udarbejdelsen og gennemførelsen af Kommissionens årlige lovgivnings- og arbejdsprogram, gør, at man bedre på forhånd kan identificere, hvilke initiativer der formentlig vil berøre turismen. De burde gøre det muligt at vurdere initiativernes eventuelle følgevirkninger for turismen. Høring og dialog mellem de forskellige parter og internt i Kommissionen giver mulighed for at tage hensyn til alle aktører i turistsektoren.

Kommissionen vil udarbejde og vedtage et internt arbejdsprogram, der øger effekten af de forskellige fællesskabspolitikker, der berører europæisk turisme, med henblik på at styrke sektorens bæredygtighed.

Med hensyn til EU-politikker, der har indflydelse på en lang række uafklarede forhold, sigter arbejdsprogrammet på (1) at forbedre virkningen af gældende lovgivning og af foranstaltninger, der ikke er lovgivningsmæssig karakter og (2) om nødvendigt at træffe yderligere foranstaltninger. På baggrund af en omhyggelig analyse af de forskellige politikker vil arbejdsprogrammet være resultatet af en åben koordineringsmetode mellem de forskellige aktører og Kommissionens tjenestegrene. Endvidere vil det fremgå af en vejledning til turistaktører, hvilken EU-støtte der kan anvendes til bæredygtig turisme.

Man bør især se på politikområder, der vedrører iværksætter og konkurrenceevne, uddannelse og faglært arbejdskraft, gode miljøresultater samt naturressourcer og kulturarv. I den forbindelse bør man også se på, hvordan EU kan hjælpe med at forbedre data om og indikatorer for den europæiske turismes bæredygtighed. Eurostat vil på baggrund af det metodearbejde, der er udført inden for turisme og miljømæssig forskning og statistik, udarbejde en metodehåndbog til måling af turistudviklingens bæredygtighed og teste en række indikatorer på baggrund heraf.

b) For det andet vil Kommissionen fremme samspil og samarbejde mellem de forskellige aktører

Kommissionen vil udarbejde en samarbejdsaftale med World Tourism Organisation vedrørende bæredygtig turisme.

Aftalen skal kortlægge samarbejdsområder og –foranstaltninger inden for to måder: (1) særlige ordninger for World Tourism Organisation's initiativer, der især vedrører Europa og (2) EU's samarbejde om og støtte til samme organisationens globale initiativer vedrørende bæredygtig turisme og deres gennemførelse i EU. Dette kunne også omfatte aktiviteter i udviklingslande, hvor en mere bæredygtig udvikling af turismen kunne bidrage til at bekæmpe fattigdom sammen med det tidligere omtalte ST-EP-initiative.

Kommissionen ser gerne, at EU-medlemsstaterne (som medlem af World Tourism Organisation), turistbranchen, relevante grupper af civilsamfundet og enhver anden relevant part inddrages i aftalens udarbejdelse og gennemførelsen.

Kommissionen vil nedsætte en gruppe for bæredygtig turisme bestående af repræsentanter for de forskellige aktører, som skal lede og sikre, at der er sammenhæng i gennemførelsen af de aktiviteter, de iværksætter.

For at være effektiv bør denne gruppe, der er afgørende for gennemførelsen af bæredygtig turisme, være et fællesforetagende, hvor alle berørte aktører deltager, og hvor den åbne koordinationsmetode anvendes. Kommissionen vil i tæt samarbejde med repræsentanter for de forskellige aktører fastlægge, hvordan gruppen skal sammensættes til at begynde med. Hovedaktørerne i den europæiske turistbranche bør i samarbejde med offentlige aktører på forskellige niveauer og civile organisationer deltage særligt aktivt i og tage ansvar for denne gruppe.

Gruppen vil i første omgang skulle udforme, drøfte og fremlægge en detaljeret handlingsplan med angivelse af, hvilke specifikke aktiviteter de forskellige aktører tildeles, og en godkendt tidsplan for gennemførelsen. Handlingsplanen udgør et vigtigt bidrag til gennemførelsen af den europæiske Agenda 21-proces for bæredygtig udvikling. Kommissionen er rede til at bakke op om aktørernes fælles indsats med nedenstående aktiviteter i punkt c.

Det vil også være gruppens opgave regelmæssigt at vurdere gennemførelsen af foranstaltningerne i handlingsplanen. Den vil få til opgave at iværksætte og forvalte et system, hvormed bæredygtigheden i turistbranchen kan vurderes. På baggrund af dette system skal der kunne aflægges årlig rapport om, hvilke fremskridt der er gjort på området. Kommissionen vil med henblik på tilsyn og rapportering om bæredygtig udvikling af turismen og de forpligtelser, den har påtaget sig i international sammenhæng, forsætte arbejdet med at fastlægge indikatorer for bæredygtig turisme i samarbejde med offentlige og private aktører.

Gruppen for bæredygtig turisme skal også fastlægge værdier for aktørerne i turistbranchen. Den kan vejlede turistområderne i brugen af den Lokale Local Agenda 21 og i udarbejdelsen af en model for lokal overvågning af turistområder og indikatorsystemer for at sikre, at turistområderne anvender samme principper og leverer sammenlignelige resultater. Den kan også anspore til, at der anvendes bottom-up-værktøjer og udvikles gode eksempler på bæredygtig turisme, som er tilpasset lokale forhold.

b) For det tredje kan Kommissionen fremme bæredygtige forbrugs- og produktionsmønstre på turistområdet og anspore til, at aktørerne i turistbranchen i højere grad udveksler gode idéer og god praksis.

Kommissionen vil primært fremme og styrke den frivillige indsats og forandring inden for de forskellige aktørers områder, deres kapacitetsopbygning og udveksling af god praksis.

- Med hensyn til turisternes bæredygtige forbrugsmønstre i Europa ønsker Kommissionen et initiativ, der får alle berørte aktører til at behandle de to vigtigste forudsætninger for et bæredygtigt forbrugsvalg for så vidt angår fritidsferier; nemlig sæsonmæssig spredning og bæredygtig transport. Aktører med stor indflydelse og/eller viden om dette spørgsmål burde mødes regelmæssigt for at drøfte problemet med manglende sæsonmæssig spredning i europæisk turisme. De burde se på udviklingen i den sæsonmæssige spredning, konsekvenserne heraf og på, hvilke faktorer der har indflydelse herpå, og udarbejde idéer til, hvordan man forbedrer situationen og mindsker de negative virkninger af manglende sæsonmæssig spredning.

Hvad angår bæredygtig turisttransport er Kommissionen i færd med at iværksætte en specifik foranstaltning, der behandler spørgsmålet fra en europæisk vinkel, som har til formål at inddrage forskellige aktører. Efter den nuværende indledende fase og på basis af mange oplysninger om europæiske turisternes rejseadfærd vil den undersøge, om det er muligt at udarbejde en kvantitativ model og en aktørorienteret vurdering af den europæiske turismes transportrelaterede konsekvenser. Foranstaltningen kunne afrundes med en idékonkurrence om innovative fremgangsmåder og bæredygtige produktions- og forbrugsmønstre inden for europæisk turisme med mere bæredygtige transportanvendelser.

Kommissionen vil endvidere undersøge muligheden for at fremme effektive aktørinitiativer, der er rettet mod forbrugerne, herunder mediernes. Initiativerne har til formål at oplyse og skabe bevidsthed om bæredygtig udvikling af turistaktiviteter. De skal give forbrugerne tilstrækkelige og gennemskuelige oplysninger om for eksempel visse turistprodukters fordele og ulemper for bæredygtigheden og derved skabe en positiv holdning til bæredygtig turisme og ændre uholdbare turistmønstre og skabe incitament til bæredygtighed. Nogle af initiativerne går ud på at forstå turisternes forbrugsmønstre bedre, at give klare og letforståelige beskeder (f.eks. i form af et Charter om turisternes rettigheder og pligter) og at gøre unge opmærksomme på bæredygtig turisme.

- Med hensyn til initiativer til fordel for udvikling og vedtagelse af god praksis for bæredygtig produktion i den europæiske sektor og blandt dens aktører, ser Kommissionen gerne, at principper om god forvaltning støttes, og at praksis for virksomhedernes sociale ansvar styrkes, som et særligt initiativ inden for europæiske aktørers fælles forum om virksomhedernes sociale ansvar. Med fokus på virksomheder i den bæredygtige værdikæde, navnlig små og mellemstore virksomheder og meget små foretagende, omfatter dette for så vidt gælder gennemførelse af foranstaltninger formidlere, der kan nå ud til disse virksomheder.

Kommissionen kunne bidrage til følgende konkrete aktiviteter:

- deltagelse i "Tour Operators Initiative" koordineret under FN's miljøprogram og i bestræbelserne på at udvide denne fremgangsmåde til andre turismebrancher og europæiske små og mellemstore virksomheder i turismebranchen
 - etablering af en platform fælles for de forskellige aktører i turistsektoren med henblik på at fremme de forskellige værktøjer, der skal til for at gennemføre praksis for socialt ansvarlige virksomheder i den europæiske turistbranche og
 - aktørernes fælles indsats for bæredygtighed i turistværdikæden, især med hensyn til bevidstgørelse, effektiv kommunikation og formidling af viden, og styrkelse af virksomhedernes sociale ansvar og de deraf følgende aspekter som uddannelse, arbejdsvilkår og sociale vilkår, bæredygtige produkter, rapportering om bæredygtighed og gennemskuelighed.
- Ligeledes kunne Kommissionen bidrage til foranstaltninger, der specifikt retter sig mod turistområder, forbedrer bæredygtigheden i deres udvikling og ledelse og styrker de lokale aktørers mulighed for at tage højde for turismens krav til plads og arealanvendelse. Kommissionen kunne bidrage hertil ved at yde støtte til og indgå i samarbejde om for eksempel:
 - omfattende foranstaltninger med henblik på at sikre en udstrakt anvendelse af Lokal Agenda 21-instrumentet i europæiske turistområder som et centralt led i indsatsen for bæredygtig udvikling og forvaltning af turistområder og tilhørende tilskyndelsesforanstaltninger
 - udvikling, forbedring og brug af pålidelige teknikker, som kan tilpasses de lokale forhold, til analyse, forvaltning og forbedring af turismens bæredygtighed og dertilhørende aspekter, herunder skal forbindelsen mellem turisme og kulturarv undersøges nærmere, og der skal tages højde for den betydning forskningen i kulturarv eventuelt måtte have for bæredygtig turisme
 - europæiske turistområder skal udveksle erfaringer om bæredygtig udvikling og forvaltning, herunder markedsinstrumenter, gennemførelse af bæreevnekonceptet, integreret kvalitetsstyring af følsomme områder og lokaliteter og tilsyn med og rapportering om turistområdernes bæredygtighed
 - en bottom-up approach til i samarbejde med medlemsstater, regionale og lokale myndigheder, deres repræsentative organer og repræsentanter for turistområderne at udarbejde og gennemføre oplysningskampagner og formidling af viden om forhold, der vedrører bæredygtig udvikling og forvaltning af turistområder og
 - udvikling og formidling af god praksis.

Disse foranstaltninger bør også understrege den positive sammenhæng mellem bæredygtighed og turistkvalitet ud fra både en forbrugs- og en produktionssynsvinkel. Bæredygtighed er en del af kvaliteten i turistproduktet, værdikæden og turistområderne. På den anden side bør turisterne gøres opmærksom på, at bæredygtighed har sin pris og er værd at betale for.

Med henblik på gennemførelsen af nogle af de ovenstående foranstaltninger kunne Kommissionen undersøge muligheden af at anvende resultatorienterede trepartsaftaler eller lignende ordninger, når der er involveret aktører udover de offentlige myndigheder.

- Kommissionen er desuden fortalere for udvikling og brug af edb-værktøjer og netværk, der involverer og henvender sig til forskellige aktører, for sund forvaltning i turistområderne og på virksomhedsniveau og for udbredelse af god praksis. Dette indebærer en omhyggelig undersøgelse af, hvordan informations- og kommunikationsteknologien kan udnyttes bedre. Denne teknologi kan gøre den direkte dialog mellem de forskellige aktører lettere, bidrage til at skabe dialog mellem turister og turistoperatørerne og anvendes til løbende at vurdere, om europæisk turisme bliver mere bæredygtig.

Værktøjernes, netværkernes og aktørernes formål, art og oprindelse kan spænde meget vidt, forudsat at de behandler relevante spørgsmål tilstrækkeligt omhyggeligt. Kommissionen vil i den forbindelse også forsøge at finde en løsning på, hvordan den kan sikre en langsigtet, ny og bred anvendelse af de nyttige værktøjer og netværk, som allerede er etableret ved hjælp af EU-støtte.

4. Det kan andre aktører gøre

Kommissionen forventer, at aktørerne engagerer sig i de forskellige foranstaltninger og bidrager mest muligt til, at de bliver en succes. Kommissionen understreger sammenhængen mellem de nationale regerings bidrag, de lokale myndigheder i turistområderne og de private virksomheder, og ser følgende som de forskellige aktørers opgave:

- *EU-borgere og turister*

En forudsætning for bæredygtig turisme er, at borgerne i højere grad bliver ansvarlige turister, som generelt går ind for bæredygtighed. Turistbranchen må også være fortalere for bæredygtighed. Alle parter bør aktivt søge, men også gives flere oplysninger om bæredygtig turisme, og alle må være villige til at gøre ansvarlige indkøb og træffe ansvarlige rejsebeslutninger.

Bæredygtig turisme kan kun lykkes, hvis forbrugerne køber produkterne. Klar besked, bevidstgørelse og mediekampagner er vigtige både for turisten og hans opførelse og for borgerne i turistområdet. Logiske og pålidelige anvisninger på bæredygtige turistprodukter og turistydelser skal gøre det lettere for turister at træffe oplyste valg om, hvilke produkter de skal købe, hvem de skal rejse med, og hvem de vil støtte.

- *Private virksomheder og arbejdsmarkedets parter*

I turistsektoren kan man, som i andre sektorer, ved at udnytte af en række gode værktøjer og instrumenter bedre, udvikle produkter, der afspejler både ændrede og nye markeder, og forretningssignaler, der fremmer bæredygtighed og krav om bæredygtighed. Turistbranchen kan påvirke turisternes forbrugsmønstre med hensyn til sæsonmæssig fordeling, transport og bæredygtige produkter f.eks. ved hjælp af oplysning og prissætning.

Korrekt prissætning betyder, at man opgør omkostningerne og mulighederne ved at gennemføre bæredygtige produktions- og forbrugsmønstre, og får forbrugere og producenter til at betale de fulde sociale og miljømæssige omkostninger ved deres aktiviteter, og at turistbranchen udvikler og foreslår løsninger på, hvordan man opnår bæredygtighed i en situation, hvor fortjenstmargenen er lav og turisternes forbrugsudgifter lave.

Åben forvaltning forudsætter, at virksomheder påtager sig et ansvar og driver deres forretning på en økonomisk forsvarlig måde, hvor der tages højde for miljømæssige og sociale spørgsmål. Det betyder, at virksomhedernes sociale ansvar afspejles i værdikæden for turistydelser og -virksomhed af enhver slags og størrelse, at der vælges bæredygtige metoder og varer, og at der anvendes et regnskabssystem, som ikke blot indeholder en finansiel, men også en social og miljømæssig balance.

Gennemskuelig produktinformation, herunder guidebøger, bidrager til at ændre forbrugsmønstrene, og forbrugernes valg af bæredygtige livstilmønstre giver forretningsfordele. Anerkendte ledels værktøjer, regnskaber, certificering og varemærkning gør indsatsen synlig og tiltrækker forbrugere, der er bevidst om bæredygtighed. Kapacitetsudvidelse, uddannelse af de ansatte og større e-handelskapacitet gør det lettere at tilpasse sig de nye måder at drive forretning på.

Det der kendetegner en ansvarligt ledet virksomhed i turistbranchen er deltagelse i f.eks. Lokal Agenda 21, integreret kvalitetsstyring af destinationer og bevarelse og vedligeholdelse af kulturarven, og det forebygger mulige konflikter og sanktioner. En ansvarlig holdning til udvikling af turistmål og levering af varer betyder også, at lokalsamfund og oprindelige folk inddrages i udviklingen, og at forretningspolitik og beslutninger drøftes med de lokale aktører.

Turistbranchen må anerkende, at det er lokalbefolkningens og de lokale myndigheders ret at kontrollere den lokale sociale og kulturelle udvikling og landskabet. Dette forudsætter, at der træffes forretningsbeslutninger, som kommer lokale beboere, turister og landskabet til gode, navnlig når varen er baseret på oprindelige folks kultur og territorier. Virksomheder i turistbranchen bør deltage i kapacitetsvurderinger og anvende værktøjer, der respekterer sociale og miljømæssige krav.

Arbejdsmarkedets øvrige parter, dvs. ansatte i turistbranchen og fagforeninger, kan bidrage til øgede jobmuligheder og gode ansættelsesforhold. Varetagelse af forskellige job, rimelige deltidskontrakter, bedre uddannelsesmuligheder og integrerede beskæftigelses-/arbejdsledelses- og uddannelsespakker kan sikre jobmuligheder på længere sigt. Dette skal sammenholdes med spørgsmålet om fleksibilitet, højere uddannelsesniveau og større færdigheder hos de ansatte og en beskæftigelsespolitik baseret på større mobilitet både mellem de forskellige sektorer og rent geografisk.

Ifølge Kommissionen er der behov for handelssammenslutninger og andre organisationer, som repræsenterer aktørernes interesser, til at lancere en bred debat på alle niveauer med deres medlemmer om sektoren og dens aktiviteter bæredygtighed. Dette indebærer information om bæredygtighed, bevidstgørende foranstaltninger og effektive selvreguleringsordninger. Der bør også forelægges oplysninger om udviklingstendenser og om sektoren, således at der kan fastlægges en bedre politik for bæredygtig turisme.

- *Europæiske turistmål og offentlige myndigheder*

Den lokale Agenda 21-proces er et vigtigt middel til at styrke turistmålenes bæredygtighed. Lokale forvaltninger spiller en vigtig rolle som ledere og i kraft af, at de kan fremme politikken og støtte processen ved at sikre gennemsigtige tilsyn og vurderinger med tilstrækkeligt sammenlignelige data. Som beslutningstagere og reelle mæglere blandt parter med forskellige interesser kan de koble en bred viden om den lokale situation sammen med parter med stort ansvar og magt, og som formidlere kan de nå næsten alle lokale aktører.

Turistmål og offentlige myndigheder må for at skabe et bæredygtigt turistprodukt følge de sunde forvaltningsprincipper om åbenhed og gennemsigtighed, medbestemmelse, pålidelighed, effektivitet og sammenhæng og anlægge en helhedsorienteret og tværfaglig approach. De bør iværksætte partnerskaber mellem offentlige myndigheder, private virksomheder og andre grupper i civilsamfundet, som alle kan give input til disse partnerskabsledede processer i relevante fora.

Med en diversificeret lokal økonomi kan man undgå de negative virkninger af en udvikling, som i for høj grad afhænger af turisme, og skabe beskæftigelsesmuligheder af forskellig art. De lokale offentlige myndigheder må også fastlægge politiske retningslinjer for, hvordan man håndterer virkningerne af fritidsboliger, pensionistboliger og en-dagsbesøgende i området og den livsform, det medfører. Tværfaglig forvaltning af arealanvendelsen er afgørende for integreringen af sektormæssige og tematiske hensyn i turistområdet. Konsekvensanalyser, tilsynsordninger og indikatorsystemer bør ledsage integreringen af politikområderne og danne grundlag for en effektiv beslutningstagning på regionalt og lokalt niveau.

De regionale og lokale myndigheder spiller en vigtig rolle for udviklingen af foranstaltninger, der sikrer, at de, der skaber sociale og miljømæssige omkostninger, også betaler for dem, også af hensyn til det offentlige budget. De samme myndigheder kan også sikre, at strukturfondene anvendes til bæredygtig udvikling af turistområderne, og at der rapporteres herom. Turistområderne og de offentlige myndigheder bør vurdere, om den offentlige forvaltning afpasser den økonomiske udvikling med social samhørighed og miljøbeskyttelse, og de bør også anvende årlige rapporteringsordninger, som ikke blot indeholder en finansiel, men også en social og miljømæssig opgørelse.

Mange turistmål og offentlige organer har behov for at gøre deres indsats mere bæredygtighed. De kan deltage i udvikling, fremme og anvendelse af salgsredskaber, frivillige aftaler og mærknings- og certificeringsordninger. De kan påvirke turisternes forbrugsmønstre med hensyn til sæsonmæssig fordeling, transport og bæredygtige produkter, navnlig med organisatoriske foranstaltninger, reklame og incitamenter.

Overvejelser om kvalitet og bæreevne bør være styrende for indsatsen og udviklingen af turistmålene. Regionale og lokale myndigheder bør i samarbejde med andre offentlige og private aktører i deres område etablere relevante uddannelsesordninger for de udøvende i sektoren med henblik på at skabe uddannelsesmuligheder i turistsektoren.

Ledere af turistområder og andre offentlige myndigheder skal være fortrolige med grundlæggende viden om bæredygtig udvikling. Deres viden om bæredygtig turisme og dygtiggørelse bør især sigte på områder af strategisk betydning for en bæredygtig udvikling af turismen, såsom tværfagligt samarbejde, tilsyn og rapportering, brug af ny teknologi, oprettelse af netværk og beskæftigelsesforhold.

De lokale og regionale regeringer og de organer, der repræsenterer dem, har stor betydning for gennemførelsen af de forandringer og opgaver, der skal skabe den nødvendige institutionelle kapacitet til at gøre turistområderne mere bæredygtige og etablere effektive selvreguleringsmekanismer.

- *Internationale organisationer og nationale regeringer*

Internationale organisationers og organers konstante og stadig mere vidtspændende indsats på området har gjort det muligt for EU at styrke samarbejdet med disse og drage god nytte af, men også bidrage til fælles erfaringer og idéudveksling.

En effektiv gennemførelse af mange internationale og europæiske initiativer forudsætter dog, at nationale regeringer og turistmyndigheder gør en stor indsats. Medlemsstaterne bør deltage aktivt i de initiativer, der iværksættes af internationale organisationer og organer, og støtte foranstaltninger, der fremmer bæredygtig turisme på det niveau, hvor de kan gøre deres indflydelse gældende. Kommissionen opfordrer dem til at give bæredygtig turisme høj prioritet, herunder at træffe foranstaltninger til at sprede ferieperioderne mest muligt i Europa, og gøre turisternes forbrugsmønstre til genstand for undersøgelser.

Turismen bør være et vigtig led i de nationale strategier for bæredygtig udvikling med tilstrækkelig råderum til regionale og lokale initiativer. Nationale regeringer har ligeledes et særligt ansvar for at styrke sunde forvaltningsprincipper i denne sektor og for at lade konsekvensanalyser, tilsyn og indikatorsystemer ligge til grund for politikintegrering og beslutningstagning.

Det er de nationale regeringers og de regionale myndigheders rolle at lægge tilstrækkelig vægt på en bæredygtig udvikling af turismen og dens infrastruktur og at bakke op om de øvrige parters initiativer til bæredygtighed og kapacitetsudbygning både for så vidt angår anvendelsen af deres egne midler og midler fra EU. Nøglen til bæredygtig turisme er en helhedsorienteret anvendelse af midlerne og en effektiv planlægning af områdets anvendelse.

Medlemsstaterne og regionerne bør udveksle gode erfaringer vedrørende bæredygtige transportforbindelser, udformning af nye anlæg og metoder til at håndtere store besøgstal. Sammen med de internationale organisationer spiller de en stor rolle for indsamlingen og udvekslingen af oplysninger om trends og statistiske data, som ligger til grund for udformningen, tilsynet og ajourføringen af indsatsen og dens effekt, ved hele tiden at vurdere, hvordan de påvirker situationen.

- *Grupper i civilsamfundet*

De forskellige grupper i civilsamfundet kan som fortalere for en bæredygtige indsats bruge deres høje sociale og mediemæssige anseelse til at gøre forbrugere og ansatte i turistbranchen opmærksomme på nødvendigheden af bæredygtighed. De kan være et nyttig led mellem borgere, myndigheder og den private sektor.

Miljøgrupper og andre ngo'er kan give det offentlige og erhvervslivet konstruktive og løsningsorienterede idéer, foreslå nye fremgangsmåder og bidrage med specifik løsningsorienteret ekspertise og erfaringer fra pilotprojekter. Dette skal kombineres med en større inddragelse i den bæredygtige politiske beslutningstagning på turistområdet og med fordelene ved yderligere kapacitetsopbyggende foranstaltninger. Ngo'erne bør forbedre deres egen effektivitet på regionalt og lokalt plan, således at de repræsentative sammenslutninger opretholder en dialog med turistområder og de offentlige myndigheder i relevante interessentfora.

VI. KONKLUSIONER

Kommissionen forventer, at andre aktører bidrager til at opnå en bæredygtig udvikling på turistområdet. Den tænker her på europæiske borgere og turister, private virksomheder, europæiske turistmål, offentlige myndigheder og aktører i civilsamfundet.

Kommissionen vil gerne begynde gradvist at gennemføre de udvalgte foranstaltninger i 2004. Hensigten er, at dette skulle ske i samarbejde med Rådet, EU's øvrige institutioner og

internationale organer, der er aktive på området, og med aktiv deltagelse af turistbranchen og repræsentanter for civilsamfundet.

Kommissionen forventer i efteråret 2005 at forelægge en rapport om fremskridtet for Rådet og de øvrige EU-institutioner, der er tilstrækkeligt detaljeret til, at der kan udarbejdes en Agenda 21 for europæisk turisme senest i 2007. Rapporten vil også kunne tjene som et sektorspecifikt bidrag til programmet til fordel for europæiske initiativer for at sætte skub i udviklingen mod bæredygtigt forbrug og produktion, som planlagt i den implementeringsplan, der blev vedtaget i Johannesburg på verdensstopmødet om bæredygtig udvikling.

Turismens udvikling i hovedtræk: faktorer af afgørende betydning for sektorens fremtid*Europæisk turisme i dag*

Turismen og dens vækst er fortsat et af de mest betydningsfulde økonomiske og sociale fænomener i vor tid med en global dimension. Turistindustrien omfatter en lang række forskellige produkter og turistområder og involverer mange forskellige offentlige og private aktører, der har kompetence på meget decentraliseret - ofte regionalt og lokalt - niveau. Turismen er nu en vigtig del af verdensøkonomien og EU's største eneindustri med udsigt til stigende beskæftigelsesmuligheder. Dens udvikling afhænger især af transportmulighederne og de dertilhørende politikker.

Siden turistboomet i 1980 er antallet af turister på europæiske turistmål fordoblet. Europa er det mest besøgte turistområde i verden og udgør næsten 60 % af den internationale turisme. Det ser ud til, at væksten fortsætter - på et meget konkurrencepræget globalt marked. Tallene i Europa forventes at stige, og Europa forbliver et af de største markeder for turisme for andre dele af verden.

I dag er turismen i EU hovedsagelig intern. Kun 13 % af de registrerede aktiviteter skyldes besøgende fra lande, der ikke er medlemmer. Med hensyn til EU-borgernes turistmønstre har tre fjerdedele tilbragt deres ferier i EU inden for de seneste år. Fritidsferier udgør cirka fire femtedele af den europæisk ferieform, hvilket også betyder, at valg af destination er forholdsvis frit. Resten omfatter andre former, hvor destinationsvalget normalt ligger fast.

I det nuværende EU involverer turismen over 2 mio. turistvirksomheder med 7,7 mio. beskæftigede; et tal som forventes at stige med ca. 15 % i løbet af de næste ti år. I 2001 indbragte turismen ca. 5 % af EU's bruttonationalprodukt, et tal, der stiger til over 12 %, når turistindtægter i videst forstand medregnes. Næsten 99 % af europæiske turistvirksomheder er små og mellemstore virksomheder, men der dog enkelte store selskaber, som står for en stor del af handelen især på internationalt plan.

Selv om antallet af turister i Europa er højt og forventes at stige en del, har der især på det seneste været et faldende udbytte. Ikke desto mindre er turistsektoren stadig blandt de økonomiske sektorer i Europa, der ser ud til at have den bedste fremtid.

Forhold i verden i dag

De seneste sikkerheds- og sygdomsproblemer, som har fået stor medieovervågning og medført blandede reaktioner fra regeringerne, har ændret turistmønstrene og efterspørgslen, hvilket også afspejles i en nedgang i den økonomiske vækst på verdensplan. Navnlig virksomheder skær ned på deres rejseomkostninger. Arbejdsløshed, frygt for sikkerhedsproblemer, strammere sikkerhedsforanstaltninger, som gør det mere besværligt at rejse, og større rejseudgifter afholder folk fra at rejse. De tøver også med at besøge visse rejsemål af politiske og sikkerhedsmæssige grunde.

Turisterne foretrækker derfor deres hjemland og bruger færre penge på ferien. For Europa har det betydet, at antallet af besøgende fra oversøiske områder har været faldende, og at europæere rejser mindre til andre verdensdele og ikke så langt væk. Flykapaciteten er blevet

stærkt beskåret, og det kan blive svært at møtte en brat stigning i efterspørgslen, hvis turistmønstrene igen bliver de samme som før.

Demografiske og sociale ændringer på mellemlang og lang sigt

Demografiske ændringer får stor betydning for udviklingen i turismen og efterspørgslen. Andelen af folk over 60 i de udviklede lande stiger fra 20 % til en tredjedel i løbet af de næste 50 år. De vil formodentlig være uafhængige i længere tid, og helse-, spa- og 'keep fit'-ferier er blandt de ferieformer, der vil nyde godt af det. De ældre tilbringer i stigende grad længere perioder i turistområderne, som kan tilbyde behagelige levevilkår, navnlig sydpå og uden for feriesæsonen. En stor del af dem skifter sågar bopæl mere eller mindre permanent til områder, som er store turistmål eller har potentiale til at blive det.

Disse ændringer og flere minoritetsgrupper i udviklede samfund vil skabe ny efterspørgsel. Unge mennesker vil fortsat efterspørge 'ungdomsrejser', og der er en tendens til at folk betragter sig selv som værende 'unge' selv efter tyverne. Flere og mindre husholdninger, højere indkomster og mere fleksible arbejdsmønstre vil skabe flere korte ferier og en efterspørgsel efter tjenester af høj kvalitet. Større mobilitet og en kultur, der opfordrer til livslang læring, burde føre til øget efterspørgsel efter rejser og nye oplevelser også udover den normale fritidsferie.

Nye politiske holdninger og stigende økonomisk pres

Selv om statsstøtte til turismen forventes at blive sat ned, kan øget bevidsthed om miljøansvar føre til yderligere regulering for at beskytte miljøet, hvilket især kan få indflydelse på adventurerejser. Udsigten til højere skatter, afgifter og priser for at bekæmpe miljøpåvirkninger, stigende omkostninger i forbindelse med bedre forbrugerbeskyttelse, udgifter til bedre adgangsforhold for handicappede og større forsikringspræmier vil lægge øget pres på den private sektor for at kunne levere varen til en pris, som forbrugeren vil betale. Konkurrencen mellem turistområder og private virksomheder inden for samme vertikale sektor vil blive hårdere. De vil reagere ved at skabe tættere (og mere direkte) kontakt til deres markeder og (mulige) kunder både i Europa og internationalt ved hjælp af større samarbejde om anvendelsen af ny teknologi til mere omkostningseffektiv reklame, marketing og information.

Forandringer i transportsektoren

Den stigende vækst i lavpriseruter, som anvender regionale lufthavne, vil være en fordel for de destinationer, der betjenes af dem, især ved punkt til punkt-flyvninger og i forbindelse med et øget antal kortere ferier. Nye former for billetprissætning og internettet vil ændre bookingmønstret og favorisere personligt tilpassede produkter frem for pakkerejser både ved korte og længere afstande. En lignende billetstruktur anvendt på krydstogter kunne give mere fleksible produkter navnlig i Middelhavsområdet. Både rute- og charterfly, imellem hvilke grænsen bliver mindre og mindre, vil begrænse deres fly yderligere til en kapacitet med maksimalt udbytte. Dette reducerer deres evne til at dække en brat stigning i efterspørgslen og spidsbelastninger. De risikerer også at stå over for problemer som brændstofmangel og prisstigninger på grund af politiske problemer.

Den nuværende stigning i brugen af biler som individuelt transportmiddel forventes ikke at fortsætte. Det vil snarere være den manglende komfort ved bilen end øgede omkostninger, der får folk til at bruge bilen mindre til ferietransport. Med hensyn til forvaltningen af infrastrukturens begrænsede kapacitet i populære turistbyer kunne den succes, man har haft

med at indføre en afgift for at køre ind i London, anvendes i andre byer sammen med begrænsninger af turistbusserne fri bevægelighed og en større anvendelse af offentlig transport. Regeringens forsøg på at begrænse trafikpropper og forurening fra vejtransporten vil med offentlig støtte øge togtrafikken, efterhånden som det bliver mindre fordelagtigt at bruge personbilen til turistbrug.

Udfordringer og mål for en sund privat og offentlig forvaltning af en bæredygtig europæisk turisme

Følgende faktorer spiller en altafgørende rolle turismens bæredygtighed:

- mangel på uddannet arbejdskraft i visse job og vanskelige sociale og arbejdsmæssige vilkår i sektoren
- udvikling af transporten og dens indflydelse på trafikstrømme: eftersom turismen nødvendigvis afhænger af transportmulighederne bør man være særlig opmærksom på transportsektoren; det gælder både spørgsmålet om bæredygtighed og især begrænsning af miljøpåvirkninger herunder klimaændringer
- turismens mulige indflydelse på lokalbefolkningens økonomiske og sociale vilkår, såsom stigende priser og leveomkostninger, og risikoen for at tage kulturen ud af dens lokale sammenhæng og adskille den fra den rolle, den spiller for lokalbefolkningen, og miste autenticiteten i den lokale socio-kulturelle identitet som følge af en globaliseret turistudvikling og investeringer
- udnyttelse af natur- og kulturarven, behovet for miljøbeskyttelse og en større sårbarhed over for naturlige og menneskeskabte risici
- mulige ændringer i valget af rejsemål uanset højsæson som følge af ændrede forbrugsvaner og eksterne faktorer, herunder regionale klimatiske ændringer og ekstreme vejr-situationer
- risiko for yderlig koncentration og øget vertikal integration af turistydelse og
- godkendelse og inkorporering af ny informations- og kommunikationsteknologi som et konkurrenceparameter.

Vigtige mål for en sund privat og offentlig forvaltning af en bæredygtig turisme:

- integration af en bæredygtig udvikling af turismen i alle økonomiske, sociale og miljømæssige udviklingsstrategier
- integrerede sektorpolitikker og en overordnet sammenhæng på alle niveauer
- multilaterale miljøaftaler og bæredygtige internationale handelspolitikker
- udformning og vedtagelse af en ansvarsrapportering og et bæredygtighedsregnskab for både den private og offentlige sektor
- anvendelse af Lokal Agenda 21 specifikt for turistmål også på regionalplan
- anvendelse af værdikæder, tilsyn med udviklingen af turistmål og indikatorsystemer og
- inddragelse af borgerne både som forbrugere og arbejdstagere.

Eksempler på initiativer og bidrag fra internationale og europæiske aktører

Den globale Agenda 21-proces er meget vigtig for turistsektoren. I 1999 vedtog FN's kommission for bæredygtig udvikling en beslutning om [Tourism and Sustainable Development](#), som omfatter et internationalt arbejdsprogram for bæredygtig udvikling af turismen. Dertil kommer planen for gennemførelsen [Plan of implementation](#) som blev vedtaget i 2002 på verdensstopmødet for bæredygtig udvikling. Vejledningen i, hvordan uønskede forbrugs- og produktionsmønstre ændres (punkt 13 til 22), er meget relevant og kan overføres direkte på turistsektoren. Planen omtaler specifikt udviklingen af bæredygtig turisme som middel til at beskytte og forvalte naturressourcegrundlaget for økonomisk og social udvikling, en bæredygtig turisme, der bidrager til social og økonomisk udvikling og udvikling af infrastrukturen, og endelig bæredygtig udvikling i udviklingslandene (punkt 41, 52 (g) og 64).

Med hensyn til sektorspecifikke initiativer på verdensplan udarbejdede World Travel and Tourism Council, World Tourism Organisation og Earth Council i 1996 en [Agenda 21 for the Travel and Tourism Industry](#). I 1999 vedtog World Tourism Organisation's generalforsamling [Global Code of Ethics for Tourism](#), som er et omfattende papir, der også forpligter turistsektoren til principper om bæredygtighed. World Tourism Organisation offentliggjorde også en [Guide for Local Authorities on Developing Sustainable Tourism](#) og en [Declaration on Tourism and Climate Change](#).

FN's miljøprogram/Konvention om biodiversitet udarbejdede [International Guidelines for Sustainable Tourism](#) (retningslinjer for aktiviteter, der vedrører udvikling af bæredygtig turisme i skrøbelige økosystemer i landområder, havområder, kystzoner og bjergområder). FN's miljøprogram koordinerer ligeledes [Tour Operators Initiative](#), som udarbejder frivillige retningslinjer for ansvarlige virksomheder og bidrager til [Global Reporting Initiative](#). Begge initiativer fokuserer især på store virksomheder, men i turistsektoren er det nødvendigt, at små og mellemstore virksomheder også er fuldt ud klar over, hvordan de driver en mere ansvarlig virksomhed.

Rapporten [Tourism Industry Report](#) udarbejdet til verdensstopmødet om bæredygtig udvikling i 2002 indeholder en liste over de initiativer, som turistindustrien og nogle af de største aktørgrupper har iværksat med henblik på bæredygtig udvikling af turismen med vægt på den afgørende betydning af tætte partnerskaber mellem forskellige aktører. Ved samme lejlighed opførte World Tourism Organisation en række bidrag specifikt til turismen, herunder [publication on Tourism and Poverty Alleviation](#), på baggrund af hvilken den sammen med FN's Konference om Handel og Udvikling (UNCTAD) udviklede det særlige initiativ [ST-EP](#) (Sustainable Tourism - Eliminating Poverty). World Travel and Tourism Council offentliggjorde endvidere [Corporate Social Leadership for the Travel & Tourism Industry](#) som erhvervslivets bud på en bæredygtig udvikling.

Ngo'er har også gjort en indsats på området inden for kultur og natur. [International Cultural Tourism Charter](#) som blev forelagt af den internationale ngo International Council on Monuments and Sites indeholder principper og retningslinjer for turistforvaltning af områder af historisk værdi. [International Friends of Nature](#) offentliggjorde retningslinjerne [Ten Guidelines for a Sustainable Development of Tourism](#).

Der findes en række andre dokumenter, foranstaltninger og udveksling af bedste praksis, som fokuserer på Europa som f.eks. et charter for miljømæssig bæredygtig turisme, der for nylig

blev forelagt at netværket af europæiske iværksættere i turistsektoren (Network of European Private Entrepreneurs in the Tourism Sector), og [European Charter for Sustainable Tourism in Protected Areas](#). Europarådets [European Landscape Convention](#) præciserer, hvilken fremgangsmåde der kan sikre, at den regionale diversitet i Europa bevares som en af hjørnestenene i en bæredygtig europæisk turisme. Med hensyn til et stort geografisk område, der er særligt vigtigt for turismen i Europa, omfatter [Alpekonvention](#) en protokol om turisme og rekreation, som behandler specifikke spørgsmål om bæredygtighed.

FN's *Lokale Agenda 21*-proces er meget vigtig på lokalt niveau. Den betragtes som nøglen til en bæredygtig forvaltning af turismens udvikling og giver vejledning i territorial forvaltning, f.eks. turistområder, og ansporer til anvendelsen af tilsynsordninger og indikatorsystemer med henblik på at sikre kvaliteten af den bæredygtige udvikling. Der er en række kommuner, der er involveret i dens gennemførelse, som især støttes af International Council for Local Environmental Initiatives, som er en international sammenslutning af lokale regeringer, der gennemfører en bæredygtig udvikling, og dets europæiske sekretariat. FN's miljøprogram offentliggjorde for nylig (2003) case studies og erfaringer om [Tourism and Local Agenda 21 - The Role of Local Authorities in Sustainable Tourism](#).

Der er en række initiativer på forskellige niveauer, som fokuserer på spørgsmålet om indikatorer. World Tourism Organisation har arbejdet på en metode til at fastlægge og anvende indikatorer for bæredygtig turisme. I 1997 offentliggjorde organisationen en praktisk vejledning ([What Tourism Managers Need to Know](#)) om indikatorernes udformning og anvendelse. Den nedsatte for nylig en ny arbejdsgruppe med deltagelse af Det Europæiske Miljøagentur med henblik på at udarbejde en række retningslinjer for, hvordan indikatorer for bæredygtig turisme fastlægges og anvendes. Det Europæiske Miljøagentur deltager også i udviklingen af indikatorer for institutionelle, miljømæssige, socio-kulturelle og økonomiske resultater ("European Indicators for Sustainable Tourism Development in Destinations") inden for rammerne af EU-projektet [VISIT](#) (Voluntary Initiatives for Sustainability In Tourism), som Kommissionen støtter under det finansielle miljøinstrument *Life*. I 2001 offentliggjorde det tyske miljøagentur [Indicators for the development of sustainable tourism in the Baltic Sea Region](#).

Der findes på alle niveauer et bredt spektrum af initiativer, der handler om udviklingen af informationsværktøjer, som skal anspore til bæredygtige produktions- og forbrugsmønstre i turistsektoren. Det fremgår af World Tourism Organisation's nylige offentliggørelse fra 2002 [Voluntary Initiatives for Sustainable Tourism](#), at europæiske produkter og ydelser har fået en ledende rolle i frivillige økomærkningsinitiativer. Der er med ca. 40 regionale, nationale og internationale økomærkningsordninger for turisme i Europa så mange ordninger, at det er tvivlsomt, om turister kan få klar besked om bæredygtigt forbrug. Det tidligere omtalte VISIT-projekt har også startet udarbejdelsen af en standard, som gør det muligt at udpege europæiske økomærkninger inden for turismen af høj miljømæssig kvalitet.

Sideløbende med disse initiativer kan ISO 9000 om kvalitetsstyring og ISO 14000 om miljøforvaltning være relevante for turistsektoren. De gennemføres af en række virksomheder i turistbranchen.

EU's politikker og initiativer med en positiv indvirkning på europæisk turismes bæredygtighed

– Forvaltning, bedre regulering og politikintegration

[European Governance and Better Regulation](#) indeholder anvisninger på fremgangsmåder og værktøjer, der støtter bestræbelserne på at gøre turismen mere bæredygtig. En tværgående integration af sektorpolitikken og dens gennemførelse skal sikre, at der tages tilstrækkeligt hensyn til bæredygtighed i turistindustrien, som berører mange sektorer. Konsekvensanalyser bidrager væsentligt til integration og giver en bedre og mere sammenhængende politik. Ud over de planlagte pilotapplikationer kunne trepartsaftaler som et instrument for frivillige initiativer, der ikke indebærer bindende retlige forpligtelser, også tænkes at ansprende på bæredygtig turisme.

Det fastsættes i artikel 6 i EF-traktaten, at miljøbeskyttelse skal integreres i Fællesskabets politikker og aktioner. Rådet har vedtaget resolutioner, konklusioner og strategier vedrørende integrering af miljøaspektet og bæredygtig udvikling på specifikke politikområder, hvoraf en del er relevante for udviklingen af bæredygtig turisme.

EU's integrerede kystzoneforvaltningsstrategi ([ICZM](#)) og den dertilhørende henstilling, som udstikker retningslinjer for, hvordan kystzoneforvaltningsstrategien fremmes, er særlig relevant for turistaktiviteter og turistmål. Medlemsstaterne er blevet opfordret til at udarbejde tilsvarende nationale strategier inden foråret 2006. Kommissionens publikationer kortlægger og fremmer bedste praksis inden for [Integrated Quality Management of Tourist Destinations](#).

– Bæredygtig virksomhedsdrift, forretningspraksis og beskæftigelse

[EU's erhvervspolitiske strategi](#) og tilhørende foranstaltninger, såsom forenkling af erhvervsvilkårene, det europæiske charter for små og mellemstore virksomheder og Det Europæiske Observationscenter for SMV kan bidrage til at gøre den europæiske turistsektor mere bæredygtig. EU's indsats for at fremme iværksætterier og små og mellemstore virksomheder, såsom erhvervsstøtteforanstaltninger og netværk, adgang til lån og foranstaltninger til fordel for små virksomheder og særlige målgrupper kan bidrage til at skabe bæredygtige turistvirksomheder.

Særligt gunstigt for turismens bæredygtighed er en fælles indsats fra aktørernes side for at fremme og udvikle virksomhedernes sociale ansvar. Kommissionens [meddelelse om virksomhedernes sociale ansvar](#) beskriver, hvordan dette ansvar styrkes, herunder også i turistsektoren. Et vigtigt punkt er opfordringen til virksomheder med mindst 500 ansatte om at offentliggøre en "tredobbelt bundlinje" i deres årsberetning, som måler resultaterne i forhold til økonomiske kriterier, miljøkriterier og sociale kriterier, og at anerkende og måle og redegøre for miljøforhold i deres årsregnskaber og [årsberetninger](#).

Europæisk konkurrencepolitik sikrer et bæredygtigt erhvervsliv og tilstrækkeligt råderum for bæredygtig virksomhedsdrift. Den bidrager til integrering af miljøhensyn i fællesskabspolitikkerne. [Kontrol med fusioner](#) sikrer, at en fortsat koncentration på mellemhandlerniveau kombineret med en vertikal integration og en øget købekraft blandt rejsearrangører ikke skader konkurrencen på markedet til skade for lokale leverandører, små virksomheder og den endelige forbruger. [EF-rammebestemmelser for statsstøtte til miljøbeskyttelse](#) belyser nye former for miljøstøtte som middel til at fremme en bæredygtig

udvikling ved anvendelse af princippet om, at "forureneren betaler", samtidig med at enhver konflikt med princippet om internalisering af omkostningerne undgås.

Bæredygtig turisme kan drage fordel af de fremgangsmåder og instrumenter, der er detaljeret beskrevet i [Kommissionens meddelelse om integration af miljøhensyn i den økonomiske politik](#). Økonomiske instrumenter, specielt markedsinstrumenter, der sikrer, at markederne for miljøvarer og -tjenester fungerer, udgør et udmærket middel til integration af miljøpolitikker og økonomiske politikker i denne sektor. Aftaler, som indgås eventuelt for et geografisk område eller en delsektor, giver erhvervslivet stor handlefrihed med hensyn til, hvordan de aftalte mål opfyldes, forudsat at de fleste berørte virksomheder er repræsenteret og kan forventes at tilslutte sig aftalen. Miljøafgifter og andre afgifter kan spille en stor rolle ved internaliseringen af omkostningerne. Turistmiljøafgifter kunne blive en måde at få forureneren til at betale på. Eventuel opkrævning af afgifter eller udbetalinger, der prissætter miljøressourcer, svarer også udmærket til mangfoldigheden i turistsektoren.

Hovedlinjerne i [den europæiske beskæftigelsesstrategi](#), de årlige EU-retningslinjer for beskæftigelsen i medlemsstaterne og de tilhørende henstillinger, som er rettet til hver af medlemsstaterne, kan også anvendes på turistsektoren. Udvikling af iværksætter og jobmuligheder, forbedring af arbejdsstyrken, fremme af virksomhedernes og arbejdskraftens tilpasningsevne og styrkelse af ligestillingspolitikken er grundlæggende områder, der også kunne udforskes med hensyn til turistsektorens muligheder for jobskabelse.

En socialt bæredygtig turistsektor og dens tiltrækning på uddannet arbejdskraft kan drage nytte af EU's indsats inden for arbejdskvalitet og ansættelsesvilkår [quality working and employment conditions](#), såsom social dialog og høring, socialt samarbejde, kollektive overenskomster og overenskomstforhandlinger, social beskyttelse og gensidige informationsudveksling herom, handicapspørgsmål, ældrepolitik, koordinering af socialsikringsordninger og social inddragelse. Kommissionens indsats med hensyn til at [making a European area of lifelong learning a reality](#) er også nyttigt for turistsektoren, især for så vidt angår *uddannelsescentre*, således at turistindustrien har de færdigheder, der er en forudsætning for innovation.

– Bæredygtig transport og energi

Hvidbogen om "[Europæisk transportpolitik frem til 2010: de svære valg](#)" og dens handlingsplan er yderst vigtig for europæisk turismes bæredygtighed.

I hvidbogen skitseres, hvorledes man sikrer en turisttransport, der er mere effektiv, bæredygtig og af højere kvalitet. Forslaget til en strategi og til foranstaltningerne har til formål gradvis at bryde sammenhængen mellem den konstante vækst i transport og den økonomiske vækst for at mindske trafikbelastningen og presset på miljøet, samtidig med at EU bevarer sin økonomiske konkurrenceevne, og der udvikles en transportpolitik af høj kvalitet for EU-borgerne. De foreslåede foranstaltninger vedrørende trafiksikkerhed, lav trafikbelastning, bæredygtig mobilitet, passagerrettigheder, bedre transportydelse og en bæredygtig infrastruktur imødekommer turisternes og lokalbefolkningens ønsker og øver en væsentlig indflydelse på turistproduktet og livet i turistområderne.

I hvidbogen understreges betydningen af en afbalanceret vækst mellem de forskellige transportformer i kraft af strategiske foranstaltninger til at regulere åbningen af markedet og internalisere de eksterne transportomkostninger og for målrettede investeringer i trafiknettet, som sikrer en fair konkurrence mellem de forskellige transportformer. Afskaffelse af tekniske og institutionelle transportbarrierer mellem medlemsstaterne og etablering af et ægte fælles transportmarked fremmer bæredygtig turisttransport. Den transeuropæiske transportnetinfrastruktur (TEN-T) for de forskellige transportformer og dens trafikstyringssystemer fremmer ligeledes turismen i overensstemmelse med bæredygtighedskrav.

EU's resultater og foranstaltninger på energiområdet er med til at fremme en bæredygtig udvikling af turismen. Hvidbogen [Energi for fremtiden - vedvarende energikilder](#) udstikker målene og den hertil hørende tidsplan for foranstaltninger vedrørende energiformer, der har stor betydning for turistsektoren, i form af en handlingsplan. De vigtigste foranstaltninger i hvidbogens "Kampagne for gennembrud" henviser udtrykkeligt til turistrelaterede anvendelser.

– Forsvarlig udnyttelse og forvaltning af naturressourcer og kulturarv: beskyttede områder og natur- og kulturarv

For at varetage hensynet til den biologiske mangfoldighed, kulturværdierne og kulturarven ansporer Kommissionen til, at der foretages en vurdering af, hvor meget turisme økosystemerne, habitaterne og lokaliteterne kan bære, at der sker en udveksling af bedste praksis mellem offentlige og private aktører på turistområdet, og at der udvikles internationale retningslinjer for bæredygtig turisme. Kommissionen har offentliggjort en [vejledning](#) om, hvordan man udvikler [bæredygtig turisme](#) i beskyttede områder med udgangspunkt i kulturarven. De mål og foranstaltninger, der er beskrevet i strategien [European Community Bio-diversity Strategy](#), har direkte betydning for bæredygtig turisme, herunder de påkrævede særlige bevarings- og beskyttelsesforanstaltninger og en særlig opmærksomhed på turismens konsekvenser for EU's [Natura 2000-lokaliteter](#).

Mange EU-finansierede foranstaltninger og projekter rummer eksempler på god praksis med hensyn til, hvordan bæredygtig turisme kan skabe muligheder for at gøre god brug af natur- og kulturarven og forbedre det store potentiale, som turister med interesse herfor har for bæredygtig økonomisk udvikling og jobskabelse. [Kultur 2000-programmet](#), som har til formål at fremme et fælles kulturområde, der er kendetegnet ved både kulturel mangfoldighed og fælles kulturarv, og adskillige andre EU-programmer med et kulturelt aspekt kan bidrage til at undersøge disse muligheder.

– Miljøpolitik

EU's miljøpolitik har stor betydning for europæisk turismes bæredygtighed. Ud over de nævnte foranstaltninger, instrumenter og metoder til en fornuftig udnyttelse og forvaltning af den biologiske mangfoldighed og naturarv (se ovenfor) samt miljøoplysninger, miljøforvaltning og miljøkonsekvensanalyser (se nedenfor) har spørgsmål som f.eks. vand, spildevand og affaldsforvaltning direkte konsekvenser for turistsektoren.

I [direktivet om kvaliteten af badevand fra 1976](#) er der fastsat bindende standarder for badevandet i hele EU, som i øjeblikket er under [revision](#) i form af et nyt direktiv. Badevandskvaliteten fremgår af den årlige badevandsrapport med tilhørende kort. Rent vand til at svømme eller lege i er en vigtig faktor for turisternes valg af rejsemål, og det er derfor en vigtig faktor for områdernes evne til at tiltrække gæster.

Med hensyn til [spildevand](#) og [affald](#) er EU's forebyggende foranstaltninger og foranstaltninger vedrørende behandling, genanvendelse, genbrug, [bortskaffelse](#) eller [forbrændning](#) af direkte interesse for turistværdikæden og bæredygtige turistområder. Forebyggelse og bekæmpelse af [ekstern støj](#) er også af stor betydning for en miljøvenlig forvaltning af turistområderne.

– Finansiell støtte til udvikling af bæredygtig turisme: fonde til fordel for økonomisk og social samhørighed

Strukturfondene og dertilhørende EU-initiativer, navnlig Interreg og LEADER+, Phare-programmet og EU-støtte til førtiltrædelsesforanstaltninger for landbruget og udvikling af landdistrikterne (SAPARD), giver alle gode muligheder for at støtte foranstaltninger, der vedrører turistsektoren. Kommissionens publikation om "[Making the best use of the Structural Funds in the sector of Commerce and Tourism](#)" styrker deres rolle yderligere. Foranstaltninger til fordel for renovering og udvikling af landsbyer, beskyttelse og bevarelse af natur- og kulturarven i landdistrikter og iværksættelse af turistaktiviteter er berettigede til støtte til udvikling af landdistrikter, jf. artikel 33 i Rådets forordning om Den Europæiske Udviklings- og Garantifond for Landbruget, udover mål 1-regioner, som finansieres af EUGFL, Garantisektionen.

Samhørighedsfonden og det strukturpolitiske førtiltrædelsesinstrument finansierer store miljø- og transportinfrastrukturprojekter, der bidrager til at opfylde målsætningerne i EU's miljøpolitik og det transeuropæiske transportnet, og kan have en stor betydning for den videre udvikling af turismen i EU.

– Indførelse af ny teknologi

Kommissionen har påpeget, hvilke skridt der skal tages for at sikre, at europæiske virksomheder, også dem i turistbranchen, bedst muligt kan udnytte [e-handelen](#), som er et område, hvor informations- og kommunikationsteknologien har stort potentiale. Kommissionen opfordrer i sin handlingsplan [Plan eEurope 2005: An information society for all](#) den private sektor til at samarbejde med Kommissionen og medlemsstaterne for at realisere eEurope-målsætningerne. Med udtrykkelig henvisning til turisme fremgår det af planen, at Kommissionen i samarbejde med medlemsstaterne, den private sektor og de regionale myndigheder vil fastlægge e-tjenester, der gør reklame for EU og indeholder brugervenlig information til offentligheden.

Endvidere rummer det prioriterede tematiske forskningsområde "Informationssamfundsteknologier" under sjette rammeprogram for forskning, teknologisk udvikling og demonstration, der bidrager til etableringen af det europæiske forskningsområde og til innovation (2002-2006), gode muligheder for at støtte projekter, der vedrører turismen.

– God information, forvaltningsværktøjer, tilsyn og måling

Bedre og let tilgængelige oplysninger om miljø og praktiske forhold er med til at påvirke den generelle holdning og bidrager til, at den enkelte turist kan træffe valg, der fremmer bæredygtigheden. Udvidelsen af [ordningen for EF-miljømærkning](#) til tjenester startede med delsektoren "turistindkvartering", der var den første servicesektor, i hvilken der blev udviklet økologiske kriterier. Desuden vil man søge at fremme anvendelsen af [fællesskabsordning for miljøledelse og miljørevision](#) (EMAS) i turistbranchen med henblik på evaluering, rapportering og forbedring af miljøindsatsen sammen med konsekvente og uafhængigt kontrollerede præstationsrapporter hvad angår miljø og bæredygtig udvikling.

Der stilles i EU-lovgivningen krav om en [miljøkonsekvensanalyse](#) for visse bygge- og anlægsaktiviteter i turist- og fritidssektoren og for de planer og programmer, der udstikker rammerne for bygge- og anlægsstilladelser. [Integreret produktpolitik](#) bidrager til at mindske varernes miljøkonsekvenser i alle faser af deres livscyklus. Aktører kan drage fordel af information om erhvervs- og produktpolitiske områder, der allerede er under udvikling og afprøvning, såsom økologiske virksomheder, og af de muligheder, som EU-lovgivningen giver offentlige indkøbere, der ønsker at integrere miljøhensyn i [offentlige kontrakter](#).

Et vigtigt værktøj til at sikre bæredygtighed under hele livscyklussen er anvendelsen af en "tidlig varslingsmekanisme til kortlægning af turistområder i tilbagegang og af bedste forebyggende praksis", som Kommissionen har udgivet en [publikation](#) om. Kommissionens igangværende forsøg på at etablere harmoniserede kriterier for [gode adgangsmuligheder](#) til turiststeder og –infrastrukturer for handicappede turister forventes at resultere i oplysninger, som kan bruges til at måle og føre kontrol med også dette aspekt af europæisk turismes bæredygtighed.

Ved at kortlægge de konsekvenser af turismen, der kan måles som direkte resultat af turistvirksomheders og gæsters adfærd i turistområderne, kan man indkredse pålidelige turistrelaterede indikatorer. Eurostat er i færd med at forberede udarbejdelsen af en håndbog over metoder til måling af bæredygtig udvikling i turistsektoren.