



COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN

Brussel, 21.11.2003
COM(2003) 716 definitief

NIET FOR PUBLICATIE (BESTEMD)

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

Basisrichtsnoeren voor een duurzaam Europees toerisme

[SEC(2003)1295]

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

Basisrichtsnoeren voor een duurzaam Europees toerisme

BEKNOPTE SAMENVATTING	3
I. Inleiding	4
II. Uitdagingen en doelstellingen in verband met een duurzaam toerisme.....	5
III. Huidige stand van zaken	9
IV. De uitdagingen aangaan: de beleidskeuze.....	10
V. Het realiseren van duurzaam toerisme: basisrichtsnoeren voor een aanpak van de Europese Gemeenschap	13
1. Het algemene concept voor toekomstig actie.....	13
2. De bijdrage van de Europese Gemeenschap	14
a) In internationaal verband.....	14
b) Binnen Europa.....	15
3. Wat de Commissie van plan is te doen	15
4. Wat andere belanghebbenden kunnen doen.....	20
VI. Conclusies	24
<u>BIJLAGE 1:</u> Belangrijkste tendensen van het toerisme: het scenario voor de toekomst van de sector	
<u>BIJLAGE 2:</u> Belangrijke uitdagingen en belangrijkste particuliere en publieke doelstellingen op het gebied van 'governance' voor een duurzaam Europees toerisme	
<u>BIJLAGE 3:</u> Voorbeelden van initiatieven en bijdragen van internationale en Europese belanghebbenden	
<u>BIJLAGE 4:</u> Communautaire beleidsmaatregelen en initiatieven met een gunstig effect op een duurzaam Europees toerisme	

**N. B.: alle delen die in de gedrukte versie zijn onderstreept verwijzen uitsluitend naar de
'hyperlinks' die in de elektronische versie zijn opgenomen.**

BEKNOPTE SAMENVATTING

Het waarborgen van een duurzaam Europees toerisme op economisch, sociaal en milieugebied is essentieel als bijdrage aan duurzame ontwikkeling in Europa en de wereld, maar ook voor de levensvatbaarheid, de gestage groei, het concurrentievermogen en het commerciële succes van deze economisch zeer belangrijke sector. De uitdagingen voor een duurzaam Europees toerisme liggen zowel op het gebied van de consumptiepatronen, met name wat betreft seizoensgebonden spreiding en het toeristisch verkeer, als op het gebied van de productiepatronen, dat wil zeggen de aanbodketen ("value chain") en de toeristische bestemmingen. Om niet-duurzame patronen in de toeristische sector te doorbreken, zijn duurzaam gedrag van toeristen en "good governance" door overheid en bedrijfsleven van cruciaal belang.

Belanghebbenden op alle niveaus zijn begonnen voorbereidingen te treffen om eisen op het gebied van duurzaamheid beter in het toerisme in te passen en om de mogelijkheden van het toerisme ten aanzien van duurzame ontwikkeling te benutten. Ofschoon deze niet specifiek op het toerisme zijn gericht, draagt de Europese Gemeenschap met een groot aantal beleidsinitiatieven en maatregelen in hoge mate bij aan deze inspanningen ter bevordering van duurzame ontwikkeling, zowel waar het gaat om haar mondiale verantwoordelijkheid als met betrekking tot haar verantwoordelijkheid binnen de Europese Unie.

De Commissie ziet dan ook versterking en optimaal gebruik van het bestaande actiekader als de juiste weg naar een duurzaam Europees toerisme. Dit betekent dat hoofdzakelijk moet worden vertrouwd op de positieve effecten van bestaand communautair beleid en bestaande communautaire maatregelen, die ondertussen worden versterkt, en op initiatieven ten behoeve van duurzaam toerisme die door andere belanghebbenden dan de Gemeenschap op dit gebied worden genomen. De leemtes van deze aanpak dienen te worden aangevuld met enkele specifieke maatregelen.

In internationaal verband bestaat de benadering van de Gemeenschap er derhalve uit haar beleid voort te zetten waarmee zij duurzaam toerisme promoot als handelsproduct en als hulpmiddel voor de ontwikkelingslanden. Zij tracht de samenwerking ten behoeve van een duurzaam toerisme met instanties van de Verenigde Naties en andere internationale organisaties te versterken, met betrekking tot de verantwoordelijkheid die zij zowel op het mondiale vlak als in Europa heeft.

De Commissie overweegt verschillende maatregelen om de bijdrage van de Gemeenschap aan een duurzaam Europees toerisme te versterken. Deze zijn gericht op het verhogen van de voordelen die de Europese "governance" en het communautair beleid en de diverse communautaire maatregelen die van invloed zijn op het Europees toerisme en de duurzaamheid ervan met zich meebrengen. De Commissie wenst ook de samenwerking met de Wereldorganisatie voor Toerisme en tussen alle belanghebbende partijen van de toeristische sector in Europa te vergroten.

De Commissie is voornemens om een *Werkgroep duurzaam toerisme* op te richten bestaande uit vertegenwoordigers van de diverse categorieën belanghebbenden. De groep zal worden belast met het ontwerp van een uitgebreid actiekader, waarin specifieke activiteiten aan de afzonderlijke belanghebbenden worden toegewezen en dat een tijdschema voor de tenuitvoerlegging bevat. De Commissie is bereid de tenuitvoerlegging van door de groep ontwikkelde activiteiten te bevorderen en te ondersteunen.

Specifieke initiatieven zullen betrekking hebben op betere controle van en rapportage over de duurzaamheid van toerisme, op activiteiten die duurzame consumptiepatronen op het gebied van toerisme bij de Europese burgers bevorderen, en op het bevorderen van duurzaamheid in de toeristische aanbodketen en bestemmingen. Deze initiatieven zullen vergezeld gaan van de ontwikkeling en het gebruik van gepaste informatie-instrumenten en -netwerken.

De Commissie verwacht dat andere belanghebbenden in Europa substantieel zullen bijdragen aan de inspanningen om een duurzaam toerisme te verwezenlijken. Het gaat hierbij om Europese burgers en toeristen, particuliere ondernemingen, toeristische bestemmingen en overheden en vertegenwoordigers van maatschappelijke organisaties. De Commissie is voornemens regelmatig verslag uit te brengen over de voortgang bij de tenuitvoerlegging van deze basisrichtsnoeren.

I. INLEIDING

Het toerisme is een van de meest belangrijke en groeiende sectoren van de wereldeconomie, en ook in de EU. Het kan een aanzienlijke bijdrage leveren aan het realiseren van de doelstellingen tot het in stand houden van hoge en stabiele niveaus van economische groei en werkgelegenheid, sociale vooruitgang die rekening houdt met de behoeften van iedereen, en effectieve bescherming van het milieu en verstandig gebruik van natuurlijke hulpbronnen. Om dit wereldwijd en in de EU in stand te houden, is het noodzakelijk dat belanghebbenden zich interesseren voor de structuur waarvan toerisme afhangt.

De grenzen van de natuurlijke, economische, sociale en culturele hulpbronnen, die de economische duurzaamheid van de sector bepalen, zouden niet in staat zijn het hoofd te bieden aan een zich onbeperkt uitbreidend Europees toerisme. Met behulp van specifieke strategieën zouden toeristische activiteiten echter kunnen worden geheroriënteerd om te voldoen aan voorwaarden op het gebied van duurzaamheid, aan nieuwe uitdagingen en eisen die veranderende toeristische tendensen en activiteiten met zich meebrengen (zie Bijlage 1), en om de inkomsten te verhogen.

In het tijdens de te Johannesburg gehouden *Wereldtop over duurzame ontwikkeling* goedgekeurde [implementatieplan](#) wordt opgeroepen de nadruk te leggen op de ontwikkeling van duurzaam toerisme en worden acties aangegeven om niet-duurzame consumptie- en productiepatronen te veranderen, die tevens zeer relevant zijn voor duurzaam toerisme. Op Europees niveau is er sprake van een groeiende vraag naar strategische richtsnoeren en maatregelen die nodig zijn voor de ontwikkeling van duurzaam toerisme en adequate duurzame ontwikkelingsmodellen voor iedere soort toeristische bestemming.

Zoals toerisme een mondiaal fenomeen is dat zich op lokaal niveau ontwikkelt, lopen de problemen op het gebied van duurzaamheid die ermee verbonden zijn uiteen van mondiale problemen die op mondiaal niveau moeten worden opgelost tot plaatselijke problemen waarvoor ter plaatse actie moet worden ondernomen. Nochtans is toerisme een primair lokale en regionale verantwoordelijkheid. Aan toerisme gerelateerde maatregelen dienen grotendeels lokaal te worden ontworpen en uitgevoerd, teneinde de specifieke behoeften en beperkingen waarvan sprake is aan te pakken.

Aan de andere kant hebben vele communautaire beleidsmaatregelen een aanzienlijke invloed op de diverse activiteiten van de toeristische sector. De in deze beleidsmaatregelen gemaakte keuzes hebben grote invloed op de ontwikkeling van het toerisme en op de duurzaamheid ervan, zowel in algemene zin als ter plaatse.

Artikel 2 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap noemt de bevordering van duurzame ontwikkeling van economische activiteiten als een van de taken van de Gemeenschap. De mogelijkheden van het toerisme om bij te dragen tot de verwezenlijking van duurzame ontwikkelingsdoelstellingen zijn aanzienlijk en krachtens artikel 3, onder u), van het Verdrag dient het optreden van de Gemeenschap maatregelen op het gebied van toerisme te omvatten ten behoeve van de in artikel 2 aangegeven doelstellingen. Duurzaam toerisme dient in overeenstemming te zijn met het richtsnoer voor duurzame ontwikkeling die voor de EU is gedefinieerd in de [Europese strategie voor duurzame ontwikkeling](#).

Duurzame ontwikkeling van het toerisme vormt sinds het midden van de jaren negentig een prioriteit voor EU-instellingen. In haar mededeling van november 2001, [Een gezamenlijke aanpak voor de toekomst van het Europese toerisme](#), stelt de Commissie verdere "*stimulering van een duurzame ontwikkeling van het toerisme in Europa door opstelling en uitvoering van een Agenda 21*" voor. Dit punt heeft veel steun gekregen van het [Europees Parlement](#), de [Raad](#), het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's.

Deze mededeling is erop gericht verdere vooruitgang in de richting van een duurzaam toerisme in Europa en de wereld te bevorderen. De basisrichtsnoeren van de mededeling betreffen, in dit stadium, de bijdrage van de Europese Commissie aan een breed Agenda 21-proces voor duurzaam Europees toerisme. De mededeling is bedoeld om de inspanningen te stimuleren van verschillende belanghebbenden op dit gebied, op alle territoriale en bestuurlijke niveaus, en geeft aan hoe de Gemeenschap en andere belanghebbenden een verdere bijdrage kunnen leveren.

II. UITDAGINGEN EN DOELSTELLINGEN IN VERBAND MET EEN DUURZAAM TOERISME

• Voornaamste uitdaging: duurzame activiteit en groei

De uitdaging die centraal staat voor de toeristenindustrie, haar ondernemingen en bestemmingen, is: hoe kan het toerisme in Europa en in de wereld, en de voor de komende twintig jaar verwachte groei, op een dusdanige wijze worden beheerd dat wordt gewaarborgd dat het de grenzen van zijn hulpbronnen respecteert en van de capaciteit van die hulpbronnen om zich te herstellen, en tegelijkertijd commercieel succesvol is? Aangezien het product toerisme voor een groot deel op milieu-, culturele en sociale kwaliteit is gebaseerd, loopt de sector het risico – indien deze niet op duurzame wijze wordt beheerd – zijn eigen inkomstengenererende hulpbronnen te schaden of zelfs op te gebruiken en derhalve in economische en sociale zin niet-duurzaam te zijn.

De ontwikkeling van duurzaam toerisme is veeleer gekoppeld aan groei op het gebied van kwaliteit dan van kwantiteit. Kwaliteitsbesef van toeristen is ook een noodzakelijke voorwaarde voor duurzame ontwikkeling, en zowel duurzaamheid als kwaliteit dienen te worden geïntegreerd. Zij zijn onmisbaar voor het concurrentievermogen van de toeristische sector. Het concurrentievermogen van toeristische ondernemingen en bestemmingen vereist efficiëntie waarmee duurzaamheid en optimaal duurzaam rendement kunnen worden betaald. Op hun beurt zorgen de kwaliteit van het personeel, respect voor de plaatselijke samenleving en een geringer effect op het milieu ervoor dat er geld vrijkomt om op efficiënte wijze met de hulpbronnen om te gaan.

De specifieke uitdagingen die van cruciaal belang zijn voor duurzaam toerisme (zie Bijlage 2) bestaan zowel in heel Europa als wereldwijd, maar de specifieke aard en intensiteit van de uitdagingen kunnen van plaats tot plaats verschillen. Over het algemeen zijn zij groter op

plaatsen met bijzonder veel toerisme en waar de bevolking in hoge mate van toerisme afhankelijk is. Daarnaast kan er sprake zijn van extra uitdagingen die specifiek voor bepaalde geografische gebieden gelden, zoals het Middellandse-Zeegebied en de Alpen. Ook het zogenaamde massatoerisme kan op duurzame manieren worden beheerd: het identificeren en uitvoeren daarvan vormt weliswaar een bijzondere uitdaging, maar dit belooft de grootste bijdrage tot duurzaam toerisme te zijn.

- **Een evenwichtige aanpak van de drie pijlers van duurzaamheid**

Duurzaam toerisme is toerisme dat economisch en sociaal levensvatbaar is zonder afbreuk te doen aan de natuur en cultuur ter plaatse. Duurzaam toerisme betekent werk en economisch succes; beheersen, behouden en ontwikkelen van het milieu; en verantwoordelijkheid jegens de samenleving en culturele waarden: drie facetten die van elkaar afhankelijk zijn.

Duurzaam toerisme heeft met name betrekking op belangrijke aspecten zoals concurrerende en sociaal verantwoordelijke toeristische ondernemingen, de mogelijkheid voor alle burgers om aan toerisme deel te nemen, goede werkgelegenheidskansen in de sector en baten afkomstig van toeristische activiteiten voor plaatselijke gemeenschappen. Voor duurzaam toerisme is het noodzakelijk dat culturele integriteit behouden blijft, en dat in toerismemaatregelen rekening wordt gehouden met milieuvraagstukken en de bescherming van cultureel en ander erfgoed.

Oplossingen waarbij verschillende partnerschappen betrokken zijn en "good governance", waardoor de deelname van alle belanghebbenden verbetert, bieden de mogelijkheid de sector vooruit te helpen en het gebrek aan samenhang tussen de werkwijzen van die belanghebbenden te ondervangen.

- **Duurzame consumptiepatronen**

Een van de grootste problemen van het recreatieve toerisme in Europa is het feit dat het zich in specifieke en beperkte perioden van het jaar concentreert. Dit heeft zowel met het klimaat te maken als met het culturele en sociaal-economische ritme van het leven van alledag. De gevolgen hiervan zijn tijdelijke verzadiging of verstopping van de communicatie-infrastructuur, van de toeristische faciliteiten, en van het opnamevermogen van de bestemmingen, waardoor de kwaliteit vermindert.

Terwijl het gunstig is voor het herstel van hulpbronnen en voor de plaatselijke samenleving, betekent het laagseizoen enorme overcapaciteit. Er is heel veel personeel nodig zonder dat er voor hen het hele jaar werk is. De vaak slechte arbeidsomstandigheden en -voorwaarden hebben een negatief effect op het kwalificatieniveau van de werknemers, de kwaliteit van de dienstverlening en het concurrentievermogen van de ondernemingen. Dit verklaart waarom de sector niet in staat is het benodigde personeel aan te trekken en vasthouden.

De tweede factor die van cruciale invloed is op duurzaamheid, voornamelijk uit milieuoogpunt, is terug te voeren op het vervoer dat nodig is om te kunnen reizen. De explosieve toename van het toerisme in de afgelopen vijftig jaar werd voornamelijk mogelijk door het minder milieuvriendelijke auto- en luchtvervoer, die beide steeds toegankelijker en goedkoper zijn geworden. Dit heeft het gebruik van de auto ook voor langeafstandsreizen aangemoedigd en toeristische reizen per vliegtuig, ook voor relatief korte afstanden, sterk gestimuleerd. Vandaag de dag is er bij het toeristenvervoer sprake van een toenemende spanning tussen de ontwikkeling van de Europese vervoersinfrastructuur en -diensten en de

mobilitéitsbehoefte van het toerisme wat betreft beschikbare verbindingen naar bestemmingen, de capaciteit om deze aan te doen en de daaraan verbonden kosten.

De reisintensiteit in Europa zal hoe dan ook verder toenemen. Toeristen opteren steeds vaker voor meer individuele keuzemogelijkheden, en zoeken, veelal met behulp van elektronische hulpmiddelen, naar producten "op maat", waarbij zij de verhouding tussen kwaliteit en positieve ervaringen enerzijds en de prijs van het product anderzijds trachten te optimaliseren.

Naast de aanzienlijke groei van het toerisme zal er door een veranderende demografische structuur vraag komen naar andere typen toerisme. Zo zullen het culturele en het natuurtoerisme vermoedelijk het sterkst groeien. Wat het totale aantal toeristen betreft zullen echter de van oudsher grote segmenten, het zogenoemde massatoerisme dat praktisch geheel in handen is van de internationale touroperators, de belangrijkste blijven in termen van kwantiteit.

Bovendien zullen meer toeristen willen reizen die specifieke behoeften hebben waarmee rekening moet worden gehouden om hen volledig van toerisme te laten profiteren. Naast de 10% van de bevolking die officieel als gehandicapt wordt erkend, zal een toenemend aantal toeristen beperkt mobiel zijn vanwege een tijdelijke handicap of hun leeftijd.

Het gedrag van consumenten is het resultaat van prijs, kwaliteit en imago; het wordt vrijwel uitsluitend door individueel belang bepaald. Momenteel zijn weinig toeristen in duurzaamheid geïnteresseerd. Maar door consumenten op adequate wijze te informeren, via eenvoudig te begrijpen boodschappen in de communicatiemiddelen van de sector die op uitgebreide schaal worden verspreid (promotiebrochures, gidsen en reishandboeken), door hun denken in termen van duurzaamheid te ontwikkelen, en door mensen door middel van duidelijke signalen te beïnvloeden en te overtuigen, kunnen duurzame consumptiepatronen worden teweeggebracht, die de aanzet geven tot wijzigingen in de aangeboden producten. In dit opzicht vormen jonge mensen een bijzonder belangrijke doelgroep. Het kweken van besef met betrekking tot kwaliteit als een geïntegreerd productkenmerk alsmede nieuwe benaderingen om de boodschap bij toeristen te laten aankomen dat er een prijskaartje hangt aan kwaliteit en duurzaam toerisme, moet hiertoe ook behoren.

- **Duurzame productiepatronen**

Duurzaamheid van de aanbodketen

Net als consumenten volgen toeristische leveranciers traditionele gedragpatronen, vaak sterk ingeperkt door economische imperatieven, een sterke verticale onderlinge afhankelijkheid tussen toeristische-ondernemingen die de verschillende componenten leveren van het buitengewoon gevarieerde en samengestelde toeristische product, en op prijzen gebaseerde beslissingen.

Voor het beheer van de aanbodketen bij duurzaam toerisme moet er sprake zijn van ondernemingen die onder gelijke voorwaarden onderling kunnen concurreren. Dat vraagt om kwaliteitsbeheer ten aanzien van de productie van goederen en diensten. Opdat economische winst niet ten nadele van sociale en milieukosten wordt gemaakt, dient de sector sociaal-economische en milieuaspecten te internaliseren om de juiste prijzen te kunnen stellen, hoofdzakelijk door gebruik te maken van speciale, op de markt gebaseerde systemen.

Een duurzaam toeristisch aanbod houdt ook in dat werkgelegenheid en sociale uitkeringen zo optimaal mogelijk zijn, d.w.z. dat de ondernemingen van de sector het begrip maatschappelijk

verantwoord ondernemen in praktijk brengen. Hiertoe behoren opleidingsmogelijkheden en kwaliteitsbanen voor gekwalificeerd en gemotiveerd personeel voor het leveren van hoogwaardige toeristische diensten, certificeringssystemen om duurzame productie- en consumptiepatronen te bevorderen, en het gebruik van innovatie en nieuwe technologieën waar dit dienstig is. Het vereist ook een versterkte sociale dialoog en meer macht voor de sociale partners, op alle niveaus waarop ideeën ontstaan en worden uitgevoerd.

Duurzame ontwikkeling van bestemmingen

Samen met de afzonderlijke dienstonderdelen van de aanbodketen maakt de bestemming als geheel het totale toeristische product uit. De verschillende activiteiten en beleidsinitiatieven van bestemmingen waarin publieke en particuliere belangen worden gecombineerd zijn derhalve belangrijk voor duurzame productie. In de meeste delen van Europa zorgt het traditionele culturele landschap voor de geschikte natuurlijke en culturele hulpbron die een noodzakelijke voorwaarde vormt voor het toeristisch product. Daarnaast zijn ook hulpbronnen in de vorm van erfgoed, de communicatie-infrastructuur, gastvrijheid en toeristische faciliteiten elementaire hulpbronnen van een toeristische bestemming. Verstandig grondgebruik is een cruciale factor bij de duurzame ontwikkeling van bestemmingen.

Toeristische behoeften in dit opzicht, en met betrekking tot plaatselijke culturele identiteit en behoeften van de plaatselijke bewoners, hebben in sommige gevallen spanningen veroorzaakt op bestemmingsniveau. Concurrerend, hoogwaardig toerisme moet rekening houden met de ecologische draagkracht van zijn natuur- en cultuurgebieden. Veel bestemmingen, met name sommige kustgebieden en eilanden in het zuidelijk deel van Europa, een aantal berggebieden en sommige steden, hebben de negatieve gevolgen ondervonden van een toeristische ontwikkeling tot een peil die hun ecologische draagkracht te boven gaat. Bovendien lopen bestemmingen met een beperkte economische basis, zoals eilanden, waar de plaatselijke ontwikkeling in belangrijke mate op toerisme is gebaseerd, het risico dat dit uitmondt in een zwakke en overafhankelijke "mono-economie" zonder de gewenste indirecte effecten op andere aspecten van de plaatselijke economie, zoals landbouw en kunstnijverheid.

Hierbij komen twee regionaal zeer verschillende fenomenen die nauw verband houden met toerisme: vakantiehuizen en permanent verblijf van 60-plussers op vele Europese toeristische bestemmingen, en eendaagse bezoeken die op bepaalde plaatsen die gemakkelijk bereikbaar zijn vanuit agglomeraties veel zwaarder wegen dan de "normale" toeristische activiteiten. Ofschoon daarbij in de meeste gevallen weinig geld wordt uitgegeven, kunnen dergelijke activiteiten ertoe bijdragen dat de negatieve effecten van de geringe vraag in het laagseizoen kleiner worden. Maar het is veel waarschijnlijker dat, naast bepaalde negatieve plaatselijke effecten van blijvende aard, zoals het bijdragen aan de verstedelijking van waardevolle landschappen en hogere grondprijzen en hogere kosten van levensonderhoud, grote aantallen dagjesmensen in de weekeinden en vrije dagen met mooi weer, of bij speciale evenementen in het hoogseizoen, in aanzienlijke mate een extra beroep zullen doen en druk zullen uitoefenen op hulpbronnen, op de vervoersinfrastructuur en op diensten die door de toeristen worden gebruikt, met uitzondering van accommodatie.

Om goede vooruitzichten voor het Europese toerisme te garanderen, is het noodzakelijk dat de regionale diversiteit ervan behouden blijft als een pluspunt waar het gaat om concurrentie, dat kwaliteit gewaarborgd blijft en dat er rekening wordt gehouden met gemeenschapswelzijn op toeristische bestemmingen, dat Europese kustzones en berggebieden, beschermde gebieden en cultureel erfgoed als basis voor aantrekkelijke bestemmingen behouden blijven of worden hersteld, dat het milieu en het erfgoed worden beschermd, en dat deze op verstandige wijze worden gebruikt; en dat duurzame mobiliteit tussen bestemmingen en binnen één bestemming

wordt bevorderd. Het is tevens afhankelijk van gelijke voorwaarden voor de plaatselijke leveranciers in hun verhouding tot degenen die het toeristische product op de markt brengen. Ook is het voor het garanderen van goede vooruitzichten voor het Europese toerisme noodzakelijk dat de hierdoor gegenereerde winsten terugvloeien naar de bestemmingen.

III. HUIDIGE STAND VAN ZAKEN

Vele initiatieven

Veel verschillende groepen zijn begonnen de uitdagingen aan te gaan (zie Bijlage 3). Basisrichtsnoeren voor een duurzaam Europees toerisme kunnen voortbouwen op een grote hoeveelheid werk en documenten waarin belangrijke processen en beginselen worden aangegeven. Er worden netwerken opgezet om nuttige informatie uit te wisselen of naar buiten te brengen en om goede voorbeelden uit de praktijk te doen navolgen.

Met behulp van een reeks beleidsmaatregelen is ook de Europese Gemeenschap begonnen bij te dragen tot duurzaamheid, ook van toerisme, zowel in mondiaal als in Europees verband (zie Bijlage 4). Ofschoon deze voornamelijk zijn gericht op meer algemene kwesties van duurzaamheid, over economische sectoren heen, kunnen deze elementen een aanzienlijke bijdrage leveren aan de ontwikkeling van het Europese toerisme.

Globaal gezien vertegenwoordigen Europese toeristen de grootste vraag, en Europese bedrijven het grootste belang in internationale investeringen in de toeristische sector. In de overheidssfeer ondersteunt de EU, in overeenstemming met de lopende werkzaamheden op internationaal niveau, de ontwikkeling van het toerisme als een belangrijk middel in de strijd tegen armoede en ter verbetering van de sociale omstandigheden, met name in de armste landen van de wereld. In 1998 heeft de Commissie [een strategie ter ondersteuning van de ontwikkeling van duurzaam toerisme in de ontwikkelingslanden voor de Europese Gemeenschap](#) ingediend als een essentieel uitgangspunt voor beleid. De Raad heeft deze in een resolutie van 30 november 1998 overgenomen.

De mondiale verantwoordelijkheid van de Gemeenschap strekt zich ook uit tot duurzame handel in diensten. Naast het nakomen van bestaande verplichtingen wil de Gemeenschap de toeristische sector in het kader van de Wereldhandelsorganisatie-GATS verder liberaliseren. In deze sector overgebleven handelsbelemmeringen moeten substantieel worden verminderd op een manier die in overeenstemming is met andere afspraken die duurzaamheid ondersteunen en die de omstandigheden van plaatselijke gemeenschappen en hun rechten niet negatief beïnvloeden. Het recht van plaatselijke overheden om de ontwikkeling van duurzaam toerisme, de plaatselijke natuurlijke en culturele pluspunten, de kwaliteit van de dienstverlening, de bescherming van consumenten- en werknemersrechten, of de openbare veiligheid te regelen, mag evenmin beperkt worden.

Duurzaam toerisme in het Middellandse-Zeegebied is een bijzondere uitdaging. Het zou kunnen profiteren van een verbeterd [Euro-mediterraan partnerschap](#) en van communautaire steun voor de tenuitvoerlegging van het [MEDA](#)-programma, met name wanneer regionale overheden en overige categorieën belanghebbenden die belangrijk zijn voor het toerisme zich als partners verenigen. Evenzo zouden de zwakke gebieden in Noord-Europa baat kunnen vinden bij verbeterde partnerschappen in deze regio.

Het Europees Milieuagentschap heeft een aantal [sleutelindicatoren](#) opgesteld en werkt aan een 'Rapportagemechanisme voor toerisme en milieu'. Daarnaast vormt het [Europees Ruimtelijk](#)

Ontwikkelingsperspectief (EROP) een aanknopingspunt voor territoriale ontwikkeling met betrekking tot toerisme, evenals het Protocol op het gebied van toerisme en recreatie in het kader van het Alpenconventie. Voor deze initiatieven zal omzetting naar het regionale en plaatselijke niveau belangrijk zijn om vooruitgang aan te geven.

Op nationaal niveau worden in een aantal landen *ationale duurzame-ontwikkelingsstrategieën* opgesteld, waarin het toerisme wordt meegenomen, of er worden speciaal voor de toeristische sector nationale plannen gemaakt. Op regionaal niveau worden verschillende prototypen van controle- en indicatorsystemen voor toerisme ontwikkeld en getest.

Trage vooruitgang

Ondanks deze vele initiatieven, die van het internationale tot aan het plaatselijke niveau bestaan en overal beschikbaar zijn, is er nog geen sprake van een significante wijziging op het gebied van niet-duurzame consumptie- en productiepatronen in het Europese toerisme. In het Europese toerisme wordt nog niet fundamenteel rekening gehouden met duurzaamheidseisen ten aanzien van het toeristenvervoer en met de seizoensspreiding van het recreatieve toerisme en de bijbehorende niet-duurzame effecten op economisch, sociaal en milieugebied. Noch is er tot nu toe voldoende effect geweest op de productie in de toeristische aanbodketen of op de ontwikkeling van toeristische bestemmingen.

Blijkbaar ontbreekt zowel de informatie als de stimulans om deze initiatieven ter plaatse, waar het toerisme vorm krijgt, op adequate wijze ter hand te nemen. Aangezien sociaal-economische en milieukosten niet worden geïnternaliseerd, is er veeleer sprake van een ongunstige stimulans. Bovendien wordt consumptiegedrag op individuele wijze gevormd en vindt toerisme plaats op lokaal niveau. Daarop gerichte beleidsinitiatieven moeten op dit niveau worden bedacht en uitgevoerd. Het succes van duurzame productie-initiatieven en bijdragen wordt derhalve in de eerste plaats op MKB-niveau en op het niveau van plaatselijke bestemmingen bepaald.

Een belangrijke handicap voor het omzetten van initiatieven in succesvolle concrete actie aan "het front" van de sector is het feit dat managers met veel kwesties te maken hebben en dat hun prioriteiten op het niveau van de plaatselijke markt worden bepaald. Hierbij komt nog de slechte communicatie van bovenaf naar beneden: op hoog niveau in ingewikkelde taal opgestelde boodschappen bereiken het plaatselijke niveau en regionale spelers en burgers niet. Het beschikbaar stellen van publicaties en verspreiding via internet zorgen er niet voor dat er ter plaatse voldoende eigen inbreng is. Toeristen hebben over het algemeen geen toegang tot de tamelijk ingewikkelde informatie die nodig is om de duurzaamheidseffecten van hun gedrag te beoordelen, of begrijpen die informatie niet. Om die reden is actie noodzakelijk om deze spelers op meer directe wijze te verenigen, erbij te betrekken en te benaderen, en om op eenvoudige wijze toegankelijke boodschappen te formuleren die eenvoudig te begrijpen zijn.

IV. DE UITDAGINGEN AANGAAN: DE BELEIDSKEUZE

De trage vooruitgang wijst erop dat voor een economisch, sociaal en ecologisch duurzaam Europees toerisme, dat tot de duurzame ontwikkeling in Europa en wereldwijd bijdraagt en dat noodzakelijk is voor de levensvatbaarheid, de groei, het concurrentievermogen en het commercieel succes van de sector, een krachtigere aanpak nodig is die de verschillende uitdagingen op coherente wijze aangaat. Deze aanpak moet uitgaan van de betrokkenheid en

de grootst mogelijke actieve bijdrage van alle betrokken belanghebbenden op alle niveaus, en moet zich richten op:

- de voordelen van subsidiariteit en de "bottom-up"-benadering waarmee de zaken worden aangepakt;
- de noodzaak naar afzonderlijke componenten, subsectoren, gebieden en aspecten te kijken, en naar daaraan gerelateerde specifieke problemen, in plaats van toerisme en de duurzaamheid ervan als één enkel vraagstuk te behandelen;
- consumenteninformatie, om ervoor te zorgen dat het vrijemarktmechanisme wordt aangewend om duurzame consumptie- en productiepatronen te stimuleren;
- de noodzaak de bijzondere aard van het MKB en van micro-ondernemingen te erkennen;
- de noodzaak de sociale en economische levensvatbaarheid, evenals de ecologische duurzaamheid, van landelijke en kustgemeenschappen te waarborgen.

Met deze overwegingen dient rekening te worden gehouden wanneer er voor de Europese Gemeenschap een beleidskeuze wordt gemaakt om de uitdagingen ten aanzien van een duurzaam Europees toerisme aan te gaan. Een uitgebreide effectrapportage van mogelijke beleidskeuzes en de publieke raadpleging laten zien dat zowel een alomvattende aanpak in de vorm van echt communautair beleid als volledig afzien van communautaire activiteiten in dit verband moeten worden uitgesloten (zie SEC(2003) 1295). In plaats daarvan moet het bestaande actiekader worden versterkt en optimaal worden benut.

Feedback betreffende de tijdens de raadpleging ontvangen commentaren

Dit omvat ook de meerderheid van de commentaren die zijn ontvangen tijdens de publieke raadpleging die ter voorbereiding van deze Mededeling is gehouden (zie SEC(2003) 1295, hoofdstuk 7. en appendix). Een aantal commentaren ging echter veel verder dan het specifieke onderwerp en betrof kwesties inzake algemene of mondiale duurzaamheid, of bevatte extreme standpunten, zodat feedback in deze context niet mogelijk is of irrelevant zou zijn.

Naar aanleiding van de raadpleging bevestigt de Commissie dat er veel verschillende modellen voor het verwezenlijken van duurzame ontwikkeling van toerisme zijn, dat toerisme en de duurzaamheid ervan hoofdzakelijk afhangen van de consumenten, en dat economisch succes essentieel is voor de verwezenlijking van duurzaamheid. Dit vereist een aanpak die zoveel mogelijk "stakeholders" omvat en de totstandkoming van consensus bevordert. De raadpleging heeft ook geleid tot betere erkenning van het belang van de territoriale dimensie (gebruik van land), en van problemen in verband met klimaatverandering, voor duurzaam toerisme. De seizoensgebonden spreiding is een van de hardnekkigste problemen in verband met duurzaam toerisme, en dit blijft een belangrijke uitdaging die in een Europese context beschouwd moet worden.

De Commissie is geen voorstander van het invoeren van regelgevende instrumenten, gezien het geringe succes van de op vrijwillige basis ontwikkelde instrumenten ten behoeve van duurzaam toerisme tot nu toe. In buitengewone gevallen kan regelgeving echter niet principieel uitgesloten worden, als die onderdeel is van officieel communautair beleid. Gelet op commentaren betreffende de coördinatie en integratie van de verschillende bestaande vormen van communautair beleid die van invloed zijn op duurzaam toerisme, ook in verband met liberalisering, bevestigt de Commissie haar intentie de integratie van

duurzaamheidsoverwegingen in communautair beleid en communautaire initiatieven die van invloed zijn op het toerisme in Europa te versterken, en het effect daarvan op het Europese toerisme te verhogen teneinde de duurzaamheid van de sector te ondersteunen. De Commissie wil aandacht besteden aan alle aspecten van duurzaamheid en niet slechts aan enkele.

Hoewel deze basisrichtsnoeren voorzien in geleidelijke totstandkoming van maatregelen in het komende proces, zijn ze zo concreet mogelijk wat specifieke maatregelen betreft. Over het algemeen ondersteunden de commentaren de voorgestelde maatregelen, en voegden nog verdere details of verduidelijkingen toe. In een aantal commentaren werd echter aangedrongen op uitbreiding van het concept van de actie en van de bijdrage van de Gemeenschap, waarvoor meestal een of andere vorm van financiering door de Gemeenschap van duurzaam toerisme nodig zou zijn, of maatregelen die aanzienlijke financiële verplichtingen met zich zouden brengen. In dit stadium is de Commissie niet van plan om op deze verzoeken in te gaan.

In enkele commentaren werd het nut van een Werkgroep Duurzaam Toerisme (Tourism Sustainability Group) betwijfeld, terwijl in andere commentaren bevestigd werd dat een dergelijke groep essentieel is voor het succes van de inspanningen. Men was algemeen van mening dat plaatselijke en regionale autoriteiten in deze groep vertegenwoordigd moeten zijn, maar velen, ook uit de toerisme-industrie zelf, meenden dat de groep niet door de toerisme-industrie geleid zou moeten worden. De oprichting en de werkzaamheden van deze groep worden inderdaad als een cruciale maatregel beschouwd, en in de details is rekening gehouden met de ontvangen commentaren. In Hoofdstuk V.3. zijn de commentaren met betrekking tot andere maatregelen in aanzienlijke mate verwerkt, maar in het komende proces zal worden bepaald hoe deze maatregelen in detail vormgegeven en uitgevoerd zullen worden.

Met betrekking tot de bijdrage van andere "stakeholders": de ontvangen commentaren hebben nuttige informatie aangedragen, en meer de nadruk gelegd op de consumenten en op het belang van voorlichting en opvoeding in dit opzicht. Het belang van stakeholders die in het veld werkzaam zijn werd onderstreept, terwijl het belang van internationale stakeholders met meer terughoudendheid werd gezien. Deze commentaren zijn gebruikt om hoofdstuk V.4 te verrijken, te herzien en aan te scherpen. Zij wezen echter ook op de noodzaak om controversiële kwesties diepgaander te bespreken, zoals bijvoorbeeld de duurzaamheid van zogenaamd massatoerisme, de potentiële beheersing van de markt door grote touroperators, en het nut van milieubelasting, met name in toeristische bestemmingen.

De twee basiselementen van een haalbare weg vooruit om de uitdagingen aan te gaan zijn:

- effectieve tenuitvoerlegging van bestaande initiatieven en versterkte inspanningen van belanghebbenden, buiten de Gemeenschap, die op dit gebied actief zijn, en
- activiteiten van de Gemeenschap, die zich laten uitsplitsen in twee basistypen:
 - de maximalisering van het effect van communautair beleid en communautaire maatregelen op duurzaam Europees toerisme,
 - de ontwikkeling en uitvoering van aanvullende maatregelen die specifiek op het toerisme zijn gericht, teneinde de duurzaamheid binnen de gehele Gemeenschap te bevorderen; deze maatregelen moeten met name zijn gericht op ondersteuning van en deelneming aan initiatieven van andere belanghebbenden en de leemten aanvullen van het communautair beleid en de communautaire maatregelen die van invloed zijn op toerisme.

De Commissie beschouwt deze **coöperatieve en proactieve aanpak, waarbij meerdere belanghebbenden zijn betrokken**, en die er ook op is gericht de afstand van de Gemeenschap tot de spelers ter plaatse te overbruggen, als de juiste *weg naar de duurzaamheid van Europees toerisme*

V. HET REALISEREN VAN DUURZAAM TOERISME: BASISRICHTSNOEREN VOOR EEN AANPAK VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAP

1. Het algemene concept voor toekomstige actie

Binnen en buiten Europa zijn voor een duurzaam Europees toerisme op ieder niveau, van het mondiale tot het plaatselijke, beleidsmaatregelen nodig op ieder niveau, van mondiaal tot lokaal, die consumptie- en productiepatronen in de toeristische aanbodketen aanpakken. Belanghebbenden uit de toeristische sector – ondernemingen, personeel en bestemmingen, nationale overheden en regionale en plaatselijke overheden – dragen de eerste verantwoordelijkheid inzake de opstelling van toeristische beleidskaders en de uitvoering van maatregelen. Zelfregulering in de verschillende subsectoren en op de geëigende niveaus, en het werk van gespecialiseerde internationale en Europese instanties, met inbegrip van normalisatieorganisaties, kunnen vaart zetten achter de voortgang in de uitvoering.

Terwijl acties die zijn gericht op punten die verband houden met seizoensdrukte en op duurzame toeristische reizen, over het algemeen boven het plaatselijke en regionale niveau moeten worden aangepakt, zijn plaatselijke overheden en de particuliere toeristische sector niettemin de cruciale belanghebbenden voor duurzame toeristische producten. Zij moeten op lokaal niveau of voor de subsectoren een eigen Agenda 21 opstellen. Om dit te doen hebben zij beleidstips en richtsnoeren nodig die voortkomen uit een vrijwillig proces, dat in hoge mate is gebaseerd op de betrokkenheid van regionale, plaatselijke en niet-publieke belanghebbenden, zij het dat dit proces op Europees niveau wordt onderschreven. Instanties die de toeristische sector vertegenwoordigen, regionale en lokale overheden en maatschappelijke belangenorganisaties moeten zich tot dit proces verbinden en hun kennis, ervaring en standpunten bijdragen. Zij moeten de boodschap overbrengen aan zowel publieke als private spelers op alle territoriale niveaus.

De alomvattende aanpak van de Europese Gemeenschap zal hoofdzakelijk steunen op initiatieven van rechtstreeks verantwoordelijke en gespecialiseerde belanghebbenden, en op activiteiten uit hoofde van die communautaire beleidsmaatregelen welke van invloed zijn op een duurzaam Europees toerisme. Bij de verwezenlijking ervan dient rekening gehouden te worden met het feit dat het niveau van het toerisme en de afhankelijkheid van toerisme binnen het uitgestrekte en gevarieerde grondgebied van Europa kunnen variëren, evenals de intensiteit en de specifieke aard van uitdagingen voor de toeristische sector en voor duurzaamheid.

De grote diversiteit van het Europese toerisme, het subsidiariteitsbeginsel en het ontbreken van specifieke bevoegdheden op dit gebied betekenen dat de Europese Gemeenschap zelf slechts aanvullende activiteiten kan ondernemen en belanghebbenden ertoe kan aansporen beleidsmaatregelen in praktijk te brengen, onder andere door:

- de samenhang en effectieve bijdrage van communautair beleid en van aanvullende maatregelen op het gebied van toerisme te stimuleren,

- actief deel te nemen aan mondiale en internationale processen, verbanden aan te gaan met internationale gouvernementele organisaties en de activiteiten van de belangrijkste internationale spelers samen te brengen,
- de grondbeginselen van "good governance" in praktijk te brengen en te bevorderen via:
 - waarborging van een adequate effectrapportage van alle relevante communautaire maatregelen of initiatieven,
 - bevordering van de samenhang van nationaal beleid met betrekking tot communautaire activiteiten en tussen het beleid van de verschillende lidstaten,
 - het leggen van contacten met, advisering aan en samenwerking met Europese niet-publiekrechtelijke instanties die de toeristische sector vertegenwoordigen en de belangen van andere belanghebbenden behartigen, en
 - bevordering van "good governance" op alle niveaus en het aanmoedigen van de verschillende belanghebbenden, evenals hun vertegenwoordigende instanties, teneinde tot gezamenlijke benaderingen van duurzaamheid te komen in de verschillende toeristische subsectoren;
- Europese, nationale, regionale en plaatselijke particuliere en publieke belanghebbenden bij te staan bij het op zich nemen van hun verantwoordelijkheid voor een duurzame toeristische productie, met name door middel van:
 - het gebruik van beschikbare communautaire instrumenten,
 - bevordering van uitwisseling van goede werkwijzen en verspreiding van informatie, flexibele samenwerking, partnerschappen en netwerken tussen belanghebbenden in heel Europa, en
 - het verzamelen van expertise inzake weinig onderzochte kwesties teneinde bij te dragen tot de advisering van belanghebbenden.

2. De bijdrage van de Europese Gemeenschap

a) *In internationaal verband*

De Gemeenschap zal haar beleid ten aanzien van een duurzame handel in diensten (met inbegrip van milieuaspecten), internationaal milieubeheer en positieve synergie tussen liberalisering van de handel, economische groei, milieubescherming en sociale ontwikkeling consequent voortzetten, en zal daarbij gebruikmaken van een duurzaamheidseffectrapportage.

In het *implementatieplan* van de Wereldtop over duurzame ontwikkeling wordt de nadruk gelegd op de ontwikkeling van duurzaam toerisme als een bijdrage tot sociale, economische en infrastructuurontwikkeling en tot duurzame ontwikkeling in de in ontwikkeling zijnde delen van de wereld, en als een kwestie betreffende de bescherming en het beheer van de natuurlijke hulpmiddelenbasis van economische en sociale ontwikkeling. De Gemeenschap zal onderzoeken hoe deze nadruk beter kan worden weergegeven in haar ontwikkelingsbeleid en hulpprogramma's. Zij zal ervoor blijven zorgen dat de uit 1998 daterende *Strategie van de Europese Gemeenschap ter ondersteuning van de ontwikkeling van duurzaam toerisme in de ontwikkelingslanden* van de Commissie en de daaropvolgende resolutie van de Raad van 30 november 1998, als leidraad dienen voor de betreffende maatregelen.

Bij het vergroten van de nadruk op de ontwikkeling van duurzaam toerisme in ontwikkelingslanden kan ook worden overwogen om met de Conferentie van de Verenigde Naties inzake handel en ontwikkeling (UNCTAD) en met de Wereldorganisatie voor Toerisme (WTO) samen te werken om meer werk te verrichten in het kader van het speciale ST-EP-initiatief (Sustainable Tourism - Eliminating Poverty). De Gemeenschap is voornemens haar samenwerking ook te versterken met betrekking tot andere relevante initiatieven van internationale instanties, zoals het Milieuprogramma van de Verenigde Naties (UNEP), de WTO en de Internationale Raad voor plaatselijke milieu-initiatieven (ICLEI).

b) Binnen Europa

Met betrekking tot een vraaggerichte aanpak en ter verbetering van de aanbodketen van belanghebbenden en de ontwikkeling van de bestemmingen zullen acties met name op de volgende gebieden worden gericht:

- op consumenten gerichte bewustmaking;
- partnerschappen en netwerkvorming van verschillende belanghebbenden;
- "governance" en beleidsintegratie op alle niveaus;
- capaciteitsopbouw, goede praktijken en inzet van belanghebbenden voor duurzaamheid;
- controle en rapportage door verschillende belanghebbenden.

Informatie over duurzaam toerisme, beleidsinstrumenten en goede oplossingen uit de praktijk moeten verder worden ontwikkeld. Er is dringend behoefte aan betrouwbare analysetechnieken op het gebied van ecologische draagkracht, aan de ontwikkeling van gebruikersvriendelijke rapportagemechanismen met betrekking tot duurzaamheid en aan betere statistische controle- en indicatorsystemen om informatie te verstrekken voor het beheer van vraag en aanbod in de toeristische sector. Deze instrumenten dienen zo te worden ontworpen dat zij optimaal aan plaatselijke omstandigheden kunnen worden aangepast.

3. Wat de Commissie van plan is te doen

De Commissie voorziet een aantal maatregelen om de verdere bijdrage van de Europese Gemeenschap tot de verwezenlijking van duurzaam toerisme concrete vorm te geven.

a) In de eerste plaats zal de Commissie passende werkregelingen inzetten om de bijdrage van het communautair beleid aan duurzaam Europees toerisme te vergroten.

De Commissie zet effectrapportage in als instrument om duurzaamheidsaspecten te integreren in communautair beleid en communautaire initiatieven die op het Europees toerisme van invloed zijn.

Effectrapportages die worden ondernomen ter voorbereiding van het jaarlijkse wetgevings- en werkprogramma van de Commissie, en gedurende de tenuitvoerlegging ervan, dragen ertoe bij de initiatieven die waarschijnlijk van invloed zullen zijn op toerisme vooraf te identificeren. Met deze rapportages moet het mogelijk zijn de potentiële bijdrage van deze initiatieven tot het bevorderen van duurzaam toerisme te evalueren. Versterkte raadpleging en

dialogoog, zowel met betrokken partijen als binnen de Commissie, bieden gelegenheid om de belangen van alle belanghebbenden in de toerismesector tot hun recht te laten komen.

De Commissie zal een intern werkprogramma voorbereiden en implementeren om het effect van de verschillende communautaire beleidsmaatregelen op het Europese toerisme te vergroten teneinde de duurzaamheid van de sector te ondersteunen.

Met betrekking tot de communautaire beleidsgebieden die van invloed zijn op de vele aan te pakken uitdagingen, is dit werkprogramma gericht op zowel het verbeteren van de effectiviteit van bestaande instrumenten van wetgevende en niet-wetgevende aard, als op het opstellen van aanvullende initiatieven waar nodig. Gebaseerd op een uitvoerige analyse van de verschillende communautaire beleidsinitiatieven, zal het programma een gezamenlijke "open coördinatie"-inspanning zijn van de belanghebbende partijen en de betrokken Commissiediensten. Een gids zal aangeven welke communautaire steun beschikbaar is voor duurzaam toerisme.

Beleidssterreinen die betrekking hebben op ondernemerschap en concurrentievermogen, werkgelegenheid, leren en geschoold personeel, goede prestaties op milieugebied en op natuurlijke hulpbronnen en cultureel erfgoed, zijn voorbeelden van onderwerpen die bijzondere aandacht behoeven. Maar dit werk zal zich ook uitstrekken tot de kwestie hoe de Gemeenschap kan helpen de gegevens en indicatoren inzake duurzaam Europees toerisme te verbeteren. Eurostat wil, op basis van eerder verrichte methodologische werkzaamheden op het terrein van toerisme en milieuonderzoek en statistieken, een methodologisch handboek opstellen voor het meten van de duurzaamheid van de ontwikkeling van toerisme, en met behulp daarvan een beperkt aantal indicatoren testen. De resultaten van dit werk zullen naar verwachting aanbevelingen opleveren betreffende het verzamelen van statistische gegevens met betrekking tot de duurzaamheid van toerisme.

b) In de tweede plaats zal de Commissie synergie en samenwerking tussen belanghebbenden stimuleren.

De Commissie zal een samenwerkingsovereenkomst met de Wereldorganisatie voor toerisme (WTO) op het gebied van duurzaam toerisme ontwikkelen.

De overeenkomst is bedoeld om de samenwerkingsgebieden en -maatregelen te identificeren, in twee opzichten: (1) specifieke overeenkomsten die betrekking hebben op WTO-initiatieven ten behoeve van duurzaam toerisme die met name op Europa zijn gericht; (2) technische samenwerking van de Europese Gemeenschap inzake, en ter ondersteuning van, mondiale WTO-initiatieven ten behoeve van duurzaam toerisme, en de tenuitvoerlegging ervan, in Europa. Hiertoe kunnen tevens activiteiten in ontwikkelingslanden behoren ten behoeve van de promotie van de ontwikkeling van duurzaam toerisme als een bijdrage tot armoedebestrijding, in samenhang met het bovengenoemde ST-EP-initiatief.

De Commissie is er voorstander van dat de EU-lidstaten (in hun hoedanigheid van leden van de WTO), de toeristische sector en de betrokken maatschappelijke belangenorganisaties, en alle andere aangewezen belanghebbenden, bij de voorbereiding en uitvoering van deze overeenkomst worden betrokken.

De Commissie zal de aanzet geven tot een Groep duurzaam toerisme (Tourism Sustainability Group) die uit vertegenwoordigers van de verschillende groepen belanghebbenden zal bestaan, en die wordt belast met het sturen en controleren van de coherente tenuitvoerlegging van specifieke door hen te ondernemen activiteiten

Om effectief te kunnen optreden moeten alle betrokken belanghebbenden van de groep, die een essentiële rol speelt bij de verwezenlijking van duurzaam toerisme, zich via de open coördinatiemethode gezamenlijk inspannen. De Commissie zal de eerste vertegenwoordiging in nauw overleg met de vertegenwoordigers van de verschillende belanghebbende partijen preciseren. In samenwerking met publiekrechtelijke belanghebbenden op verschillende niveaus en maatschappelijke belangenorganisaties, moeten de verschillende kernspelers van de Europese toeristische sector bijzondere inzet voor, en eigen inbreng door deze groep tonen.

Een eerste taak van de groep zal zijn het ontwerpen, bespreken en indienen van een uitvoerig actiekader waarin specifieke activiteiten worden toegewezen aan de afzonderlijke groepen belanghebbenden, waarin een afgesproken tijdschema voor de tenuitvoerlegging is opgenomen en dat een zeer belangrijke verdere bijdrage vormt tot het brede Europese Agenda 21-proces ten behoeve van duurzaam toerisme. De Commissie is bereid met activiteiten die hieronder, onder c), worden gespecificeerd, een bijdrage te leveren aan de inspanningen van de verschillende belanghebbenden.

De groep zal tevens verantwoordelijk zijn voor het regelmatig evalueren van de tenuitvoerlegging van de in het actiekader voorziene maatregelen. De groep zal worden gevraagd op Europees niveau een systeem op te zetten en te beheren om de duurzaamheid van de toerismesector te controleren. Hierdoor zal het eveneens mogelijk worden regelmatig verslag uit te brengen inzake vooruitgang die op dit gebied is geboekt. Voor dit doel, en om te voldoen aan de in internationaal verband aangegane communautaire verplichtingen, zal de Commissie, samen met andere publiekrechtelijke en particuliere belanghebbenden, doorgaan met het werk op het gebied van indicatoren van duurzaam toerisme.

De Groep duurzaam toerisme moet ook waarde hebben voor de spelers ter plaatse. Hij kan het gebruik van het plaatselijke Agenda 21-instrument op toeristenbestemmingen leiden, en de voorbereiding van een model voor controle- en indicatiesystemen voor plaatselijke bestemmingen om te garanderen dat bestemmingen geen uiteenlopende controlebeginselen volgen, en vergelijkbare resultaten leveren. Ook kan de groep de *bottom-up*-ontwikkeling van instrumenten aanmoedigen en goede voorbeelden van duurzaam toerisme, die aan plaatselijke omstandigheden zijn aangepast.

c) In de derde plaats kan de Commissie bijdragen aan het bevorderen van duurzame toeristische consumptie- en productiepatronen, en aan het op een betere manier overdragen van benaderingen, initiatieven, instrumenten en goede praktijken op de spelers die ter plaatse actief zijn.

Zij zal zich concentreren op het bevorderen en versterken van vrijwillige inspanningen en veranderingen op het domein van de verschillende belanghebbenden, van hun capaciteitsopbouw, en van het uitwisselen en ter hand nemen van goede praktijken.

- Wat betreft duurzame toeristische consumptie in Europa, wil de Commissie een initiatief waarbij alle belanghebbenden betrokken zijn en dat zich concentreert op de twee kernkwesties van duurzame keuzen van consumenten op het vlak van recreatief toerisme, d.w.z. de juiste seizoensspreiding en duurzaam toeristenvervoer. Belanghebbenden die

grote invloed uitoefenen op en/of veel kennis van dit gebied hebben moeten regelmatig bijeenkomen om het probleem van het seizoensgebonden karakter van het toerisme te bekijken. Zij moeten de ontwikkeling van spreiding over de seizoenen, de consequenties ervan en de factoren die erop van invloed zijn beoordelen, en ideeën ontwikkelen om de spreiding te verbeteren en om de negatieve effecten van seizoensdruk te verminderen.

Wat betreft duurzaam toeristenvervoer heeft de Commissie reeds de aanzet gegeven tot een specifieke actie die dit thema aanpakt vanuit een Europees perspectief, en waarbij alle groepen belanghebbenden betrokken zouden moeten worden. Na de huidige voorbereidingsfase en op basis van gedegen informatie over de wijze waarop Europese toeristen reizen, zal de Commissie onderzoeken of het mogelijk is een kwantitatief model en een op de belanghebbenden gerichte beoordeling van het vervoersgerelateerde effect van het huidige Europees toerisme op te stellen. Wellicht volgt hierop een door de Europese toeristische sector georganiseerde prijsvraag voor innovatieve benaderingen en duurzame productie- en consumptiepatronen in het Europese toerisme waarbij op duurzamere wijze van het vervoer gebruik wordt gemaakt.

Daarnaast zal de Commissie onderzoeken hoe effectieve, op consumenten gerichte initiatieven van belanghebbenden bevorderd kunnen worden, met inbegrip van media-initiatieven. Dergelijke initiatieven zijn gericht op bewustmaking en op de ontwikkeling van denken in termen van duurzaamheid met betrekking tot toeristische activiteiten. Zij moeten consumenten van de nodige transparante informatie voorzien, bijvoorbeeld over de voor- en nadelen van specifieke toeristische producten waar het gaat om duurzaamheid. Dit kan duurzaam consumptief gedrag met betrekking tot toerisme aanmoedigen en, in toenemende mate, niet-duurzame toerismepatronen wijzigen en prikkels tot bevordering van duurzaamheid creëren. Bij sommige kwesties zal het gaan om het beter begrijpen van consumptiepatronen van toeristen, om te zorgen voor eenvoudig toegankelijke boodschappen in eenvoudige taal (bijvoorbeeld in de vorm van een Handvest van de rechten en plichten van toeristen) en om de educatie van jongeren op het gebied van duurzaam toerisme te bevorderen.

- Wat betreft initiatieven voor het stimuleren van de ontwikkeling en toepassing van goede praktijken inzake duurzame productie in de gehele Europese toeristische sector en onder de belanghebbenden, is de Commissie met name voorstander van het bevorderen van de beginselen van "governance" en van praktijken ten aanzien van maatschappelijk verantwoord ondernemen (MVO/CSR), als een bijzonder initiatief binnen het multi-stakeholderforum van de EU over MVO. Wanneer de aandacht wordt gericht op de ondernemingen van de duurzame aanbodketen, in het bijzonder het MKB en micro-ondernemingen, is het noodzakelijk dat hierbij, voor implementatiedoelstellingen, de geschikte tussenpersonen worden betrokken om deze ondernemingen te bereiken.

Concrete activiteiten waaraan de Commissie kan bijdragen omvatten:

- samenwerking op het gebied van het door het UNEP gecoördineerde Tour Operators Initiative en op het gebied van inspanningen om deze aanpak uit te breiden naar andere toeristische branches en Europese kleine en middelgrote ondernemingen in de toeristische sector;
- opzetten van een platform van verschillende belanghebbenden uit de toeristische sector ter bevordering van het gebruik van de verschillende elementen en instrumenten om MVO-praktijken in Europese toeristische bedrijven ingang te doen vinden;

- inspanningen van verschillende belanghebbenden voor duurzaamheid in de toeristische aanbodketen, met name met betrekking tot bewustmaking, effectieve communicatie en verspreiding van kennis, en promotie ter plaatse van MVO en bijbehorende elementen, zoals leer-, werk- en sociale omstandigheden, duurzame producten en duurzaamheidsrapportage en transparantie.
- Evenzo moeten activiteiten specifiek gericht zijn op toeristische bestemmingen, hun duurzame ontwikkeling en duurzaam beheer bevorderen, en gericht zijn op het versterken van het vermogen van plaatselijke spelers om beter rekening te houden met de dimensie van toerisme die betrekking heeft op het ruimte- en grondgebruik. De Commissie kan aan dergelijke activiteiten een bijdrage leveren door ondersteuning en samenwerking op het gebied van, bijvoorbeeld:
 - grootschalige initiatieven om te bereiken dat het Lokale Agenda 21-instrument op Europese toeristische bestemmingen op brede schaal wordt gebruikt als een centrale inspanning voor de duurzame ontwikkeling en het duurzaam beheer van toeristische bestemmingen en overeenkomstige aanmoedigingsmaatregelen;
 - ontwikkeling, verfijning en gebruik van betrouwbare en plaatselijk aan te passen technieken om duurzame toeristische ecologische draagkracht te analyseren, beheren en vergroten, alsmede de verschillende elementen daarvan, met inbegrip van beoordeling van de wisselwerking tussen toerisme en cultureel erfgoed, met betrekking waartoe verder onderzoek nodig is en waarbij rekening gehouden moet worden met de mogelijke bijdrage van onderzoek betreffende cultureel erfgoed aan duurzaam toerisme;
 - uitwisseling tussen Europese toeristische bestemmingen op het gebied van duurzame ontwikkelings- en beheersvraagstukken, met inbegrip van het gebruik van op de markt gebaseerde instrumenten, toepassing van het ecologische draagkrachtconcept, integraal kwaliteitsbeheer en beheer van gevoelige gebieden en locaties en duurzaamheidscontrole van en -rapportage over toeristische bestemmingen;
 - een bottom-up-benadering voor de ontwikkeling en tenuitvoerlegging, met de lidstaten, regionale en lokale overheden en de vertegenwoordigende organen daarvan en met instanties die de Europese toeristische bestemmingen vertegenwoordigen, van bewustmakingscampagnes en effectieve communicatie en verspreiding van kennis over duurzame ontwikkeling en duurzaam beheer van toeristische bestemmingen;
 - ontwikkeling en verspreiding van goede praktijken.

Deze initiatieven moeten ook de positieve koppeling tussen duurzaamheid en kwaliteit van toerisme benadrukken, vanuit het oogpunt van consumptie of vanuit dat van productie. Duurzaamheid maakt deel uit van de kwaliteit van het toeristische product, de aanbodketen en de bestemmingen. Toeristen moeten bewust worden gemaakt van het feit dat er aan duurzame kwaliteit een prijskaartje hangt en dat die prijs het waard is te worden betaald.

Voor enkele van bovengenoemde doeleinden zal de Commissie de mogelijkheid onderzoeken gebruik te maken van op taakstelling gebaseerde trilaterale overeenkomsten of gelijksoortige afspraken, wanneer er naast overheidsinstanties ook andere belanghebbenden betrokken zijn.

- Daarnaast is de Commissie voorstander van de ontwikkeling en het gebruik van informatie-instrumenten en netwerken, waarbij de verschillende belanghebbenden zijn betrokken en die op hen zijn gericht, ten behoeve van "good governance" op bestemmings- en ondernemingsniveau, en voor de verspreiding van goede praktijken. Hierbij hoort het volledig benutten van de mogelijkheden voor een beter gebruik van informatie- en communicatietechnologieën (ICT). Deze kunnen een rechtstreekse dialoog tussen de verschillende belanghebbenden eenvoudiger maken, eraan bijdragen deze te ontwikkelen op het raakvlak van toerisme en toeristische operators, en er kan regelmatig gebruik van worden gemaakt om de voortgang in de richting van duurzaam Europees toerisme te evalueren.

Mits er voldoende aandacht wordt geschonken aan de relevante overwegingen, kunnen het onderwerp, de aard en oorsprong van de instrumenten, netwerken en belanghebbenden zo breed mogelijk zijn. In dit verband zoekt de Commissie ook een oplossing waarbij wordt gewaarborgd dat nuttige hulpmiddelen en netwerken die reeds met financiële steun van de Gemeenschap zijn opgezet, langdurig geschikt blijven, worden vernieuwd of op bredere schaal worden gebruikt.

4. Wat andere belanghebbenden kunnen doen

De Commissie verwacht dat de belanghebbenden bij deze maatregelen worden betrokken en al het mogelijke bijdragen om ervoor te zorgen dat deze succesvol zijn. Terwijl zij de interrelaties tussen de bijdragen van nationale overheden, toeristische bestemmingen en hun plaatselijke overheden en particuliere ondernemingen benadrukt, ziet zij de volgende taken voor de verschillende belanghebbenden:

- *Europese burgers en toeristen*

Om toerisme duurzaam te laten zijn, moeten burgers in toenemende mate verantwoordelijke toeristen worden die duurzaamheid over het algemeen steunen, en moeten toeristische deskundigen zich inzetten voor duurzaamheid. Alle partijen moeten streven naar, en op actieve wijze worden voorzien van, betere informatie over duurzaam toerisme, en bereid zijn verantwoordelijke aankoop- en reisbesluiten te nemen.

Duurzaam toerisme kan alleen slagen als consumenten er de producten van kopen. Duidelijke informatie, bewustmaking en mediapresentaties zijn essentiële aspecten, zowel voor de toerist als voor zijn gedrag, en voor de burger van de toeristische bestemming. Met behulp van coherente en betrouwbare aanwijzingen om duurzame toeristische producten en diensten te identificeren kunnen toeristen deskundige keuzes maken wat betreft de vraag welke producten te kopen en van wie, met wie zij reizen en wie hun loyaliteit verdient.

- *Particuliere ondernemingen en sociale partners*

Het beter benutten van de vele beschikbare instrumenten en hulpmiddelen die duurzaamheid bevorderen draagt ook in de toeristische sector bij aan de ontwikkeling van producten die zowel reageren op veranderende en nieuwe markten als op op zakelijke boodschappen waardoor duurzaamheid wordt aangemoedigd, en op strengere duurzaamheidseisen. De toeristische sector kan toeristische consumptiepatronen beïnvloeden met betrekking tot seizoensspreiding, vervoer en duurzame producten, bijvoorbeeld via informatie en prijsbeleid.

Een juiste prijs stellen betekent: de kosten van en kansen voor het toepassen van duurzame productie- en consumptiepatronen herkennen; consumenten en producenten de volledige

sociale en milieugebonden kosten van hun activiteiten laten betalen; verantwoording afleggen over omvangrijkere economische, milieugebonden en sociale kosten en effecten. In dit verband moet de toeristische sector oplossingen ontwikkelen en voorstellen doen om duurzaamheid te bereiken; oplossingen die haalbaar zijn in een situatie waarin sprake is van smalle winstmarges en toeristen die weinig uitgeven.

Voor open "governance" is het noodzakelijk dat bedrijven de verantwoordelijkheid op zich nemen voor het verrichten van hun activiteiten op een economisch haalbare manier die rekening houdt met milieu- en sociale aspecten. Dit betekent volledige toepassing van passende MVO-praktijken voor toeristische aanbodketendiensten en voor ondernemingen van iedere soort en omvang, opteren voor duurzame methoden en producten, en gebruikmaken van een zakelijk beoordelings- en rapportagesysteem waartoe niet alleen een financiële, maar ook een sociale en op het milieu gerichte balans behoort.

Transparante productinformatie, met inbegrip van reishandboeken, helpt consumptiepatronen te veranderen, en opteren voor duurzame lifestyle-keuzes van consumenten levert zakelijk voordeel op. Erkend beheer, controles, certificering en productetikettering maken inspanningen zichtbaar en trekken consumenten aan die zich bewust zijn van het duurzaamheidsaspect. Door capaciteitsopbouw, leerprogramma's voor personeel en verbeterde bekwaamheid op het gebied van e-business wordt het eenvoudiger zich aan te passen aan de nieuwe manier van zakendoen.

Deelname aan processen zoals Lokale Agenda 21, het geïntegreerd kwaliteitsbeheer van bestemmingen en het behoud en onderhoud van erfgoed zijn belangrijke attributen van een op duurzame wijze beheerde onderneming binnen de toeristische sector, waarmee potentiële conflicten en sancties worden voorkomen. Een verantwoordelijke houding ten aanzien van de ontwikkeling van bestemmingen en de levering van producten betekent ook het betrekken van plaatselijke gemeenschappen en inheemse bevolkingen bij de ontwikkelingsaanpak door zakelijk beleid en besluiten met de plaatselijke belanghebbenden te bespreken.

De toeristische sector moet erkennen dat het recht om plaatselijke sociale en culturele ontwikkeling en landschappen te controleren bij de plaatselijke bevolking en hun overheid ligt. Hiervoor zijn zakelijke besluiten nodig waarbij plaatselijke bewoners, toeristen en het landschap baat hebben, in het bijzonder wanneer het product is gebaseerd op inheemse culturen en hun territoria. Ondernemingen die actief zijn op het gebied van de dienstverlening aan toeristen en van de ontwikkeling van toerisme dienen deel te nemen aan een beoordeling van de ecologische draagkracht en aan de toepassing van hulpmiddelen om de sociale en milieueisen in acht te nemen.

De andere sociale partners, d.w.z. in het toerisme werkzaam personeel en vakbonden, kunnen bijdragen tot meer werkgelegenheid en hoogwaardige arbeidsomstandigheden. Werkgelegenheid waarbij sprake is van verschillende activiteiten, gelijkwaardig parttimewerk, verbeterde leerkansen en geïntegreerde pakketten voor werk-werkloosheidsscholing kunnen arbeidsplaatsen voor de langere termijn garanderen. Dit is gekoppeld aan flexibiliteit, hogere onderwijsniveaus en vaardigheden van de kant van de werknemers, en aan een benadering van de werkgelegenheid die is gebaseerd op grotere sectorale en geografische mobiliteit.

De Commissie acht het noodzakelijk dat beroepsverenigingen en andere instanties die de belangen behartigen van belanghebbenden, op alle niveaus de aanzet geven tot een brede discussie met hun leden over de duurzaamheid van de sector en bijbehorende activiteiten. Hiertoe behoort informatie over duurzaamheid en bewustmakingsmaatregelen en effectieve

regelingen voor zelfregulering. Zij dienen ook gegevens over tendensen en informatie over de sector te verschaffen ten behoeve van een betere ontwikkeling van beleid met betrekking tot duurzaam toerisme.

- *Europese toeristische bestemmingen en de overheid*

Het Lokale Agenda 21-proces is een belangrijke manier om de duurzaamheid van toeristische bestemmingen te bevorderen. Plaatselijke overheden spelen een cruciale rol als leiders, politieke promotors en facilitators van dit proces; zij waarborgen transparante controle en beoordeling met voldoende vergelijkbare gegevens. Als beleidsvormers en eerlijke makelaars temidden van verschillende belangen kunnen zij een uitgebreide kennis van de plaatselijke situatie en spelers combineren met uitgebreide verantwoordelijkheid en macht, en als verspreiders kunnen zij bijna alle plaatselijke belanghebbenden bereiken.

Om hun taak die eruit bestaat een duurzaam toeristisch product te leveren zo goed mogelijk uit te oefenen, dienen toeristische bestemmingen en overheden op alle regeringsniveaus de beginselen van "good governance" te hanteren, te weten openheid en transparantie, betrokkenheid, verantwoordingsplicht, doeltreffendheid en samenhang, en het gebruik van interdisciplinaire en geïntegreerde benaderingen. Zij dienen partnerschappen te activeren van overheden, particuliere ondernemingen en overige maatschappelijke belangenorganisaties, die allemaal een directe bijdrage kunnen leveren aan deze processen van "governance"-door-middel-van-partnerschappen via de juiste fora van belanghebbenden

Een gediversifieerde lokale economie draagt ertoe bij de negatieve effecten te voorkomen van een ontwikkeling die te zeer van toerisme afhankelijk is, en zorgt voor werkgelegenheidskansen op verschillende gebieden. Plaatselijke overheden moeten ook beleid opstellen om om te gaan met de effecten van vakantiehuizen en verblijf door 60-plussers en dagjesmensen op hun toeristische bestemmingen, en met op de bestemmingen betrekking hebbende levenscyclusaangelegenheden. Interdisciplinair landschapsbeheer op regionaal en lokaal niveau staat centraal in het proces van integratie van sectorspecifieke en plaatselijk bepaalde overwegingen op toeristische bestemmingen. Effectrapportageprocedures en controle- en indicatorsystemen als mechanismen ter ondersteuning van de besluitvorming moeten bijdragen aan integratie van beleid en aan de effectieve ontwikkeling van beleid op regionaal en lokaal niveau.

Regionale en lokale overheden spelen een belangrijke rol bij de ontwikkeling van de praktische instrumenten die ervoor zorgen dat de sociale en milieukosten worden betaald door diegenen die deze veroorzaken, dit ook in het belang van het ontlasten van publieke begrotingen. Zij zijn ook van essentieel belang voor het gebruik van de Structuurfondsen om de duurzaamheid van toeristische bestemmingen te vergroten, en voor de rapportage erover. Bestemmingen en overheden dienen te beoordelen of openbaar beheer economische ontwikkeling in evenwicht houdt, met sociale cohesie en milieubescherming, en dienen tevens gebruik te maken van jaarlijkse rapportagesystemen die niet alleen een financiële, maar ook een sociale en milieubalans omvatten.

De meeste toeristische bestemmingen en openbare instanties moeten op het gebied van duurzaamheid beter presteren. Zij kunnen zichzelf betrekken bij de ontwikkeling, de bevordering en het gebruik van marktinstrumenten, vrijwillige overeenkomsten en etiketterings- en certificeringsprogramma's. Zij zijn in staat invloed uit te oefenen op de consumptiepatronen van toeristen met betrekking tot seizoensspreiding, vervoer en duurzame producten, in het bijzonder door middel van organisatorische maatregelen, promotie en stimuleringsmaatregelen.

Kwaliteit en ecologische draagkracht moeten een centrale rol spelen bij de ontwikkeling van toeristische bestemmingen en de activiteiten die in dat kader plaatsvinden. Regionale en lokale overheden moeten samen met andere op hun grondgebied actieve publiekrechtelijke en particuliere belanghebbenden, ook met het oog op het creëren van "professionaliseringsstructuren" in de toeristische sector, zorgen voor een passend onderwijs- en opleidingsprogramma voor mensen die in de sector werkzaam zijn.

Managers op toeristische bestemmingen en de relevante publiekrechtelijke instanties moeten bekend zijn met de laatste ontwikkelingen op het gebied van duurzaam toerisme. Hun kennis en activiteiten ten aanzien van het vergroten van vaardigheden dienen met name gericht te zijn op gebieden die van strategisch belang zijn voor de ontwikkeling van duurzaam toerisme, zoals interdisciplinaire samenwerking, controle en rapportage, gebruik van nieuwe technologieën, netwerkmechanismen en personeelskwesties.

Lokale en regionale overheden en hun vertegenwoordigende instanties hebben een belangrijke rol te vervullen bij de veranderingen en inspanningen die nodig zijn voor het versterken van de institutionele capaciteit om voorwaarts te gaan in de richting van duurzame bestemmingen, en voor het bevorderen van effectieve regelingen voor zelfregulering.

- *Internationale organisaties en nationale overheden*

Dankzij voortgezette en bredere inspanningen op het gebied van duurzaam toerisme van de kant van relevante internationale organisaties en instanties kan de Europese Gemeenschap haar samenwerking versterken en de krachten met hen bundelen op dit gebied, ondertussen profiterend van en zelfs op effectievere wijze bijdragend aan mondiale ervaring en uitwisseling van ideeën.

Voor de effectieve tenuitvoerlegging van de vele internationale en Europese activiteiten moeten nationale regeringen en toeristische autoriteiten echter belangrijke inspanningen leveren. Lidstaten dienen actief deel te nemen aan de initiatieven van internationale organisaties en instanties, en maatregelen te ondersteunen om op ieder niveau waarop zij invloed hebben duurzaam toerisme te promoten. De Commissie doet een beroep op hen groot politiek belang te hechten aan duurzaam toerisme, met inbegrip van regelingen voor een zo breed mogelijke spreiding van vakanties in Europa, en om van toeristische consumptiepatronen een onderwijsthema te maken.

Toerisme dient een belangrijk aspect te zijn van nationale strategieën voor duurzame ontwikkeling, met voldoende ruimte voor regionale en plaatselijke initiatieven. Bovendien hebben nationale overheden een bijzondere verantwoordelijkheid voor het op brede schaal promoten van de beginselen van "good governance", en voor het gebruiken van effectrapportageprocedures en bewakings- en indicatorsystemen ter ondersteuning van de besluitvorming om bij te dragen aan integratie van beleid en aan de effectieve ontwikkeling van beleid.

Het is de taak van nationale regeringen en regionale overheden om het nodige gewicht toe te kennen aan de duurzame ontwikkeling van toerisme en van de toeristische infrastructuur, en aan het meewerken aan duurzaamheidsinitiatieven en capaciteitsopbouw van andere toeristische belanghebbenden, zowel wanneer zij hun eigen middelen gebruiken als wanneer zij de door de Europese Gemeenschap verstrekte middelen gebruiken. Het op een geïntegreerde basis plannen van gebruik, en effectieve ruimtelijke ordening, is van essentieel belang om duurzaam toerisme te realiseren.

Lidstaten en regio's moeten goede praktijken delen met betrekking tot kwesties als duurzame vervoerskoppelingen, ontwerp van nieuwe ontwikkelingen en technieken voor het beheer van bezoekers op grote schaal. Samen met internationale organisaties spelen zij een cruciale rol op het gebied van het verstrekken en uitwisselen van trendgegevens en alomvattende en gecoördineerde statistische kennis om inspanningen voor duurzaam toerisme en het effect ervan vorm te geven, te controleren en te vernieuwen, en op het gebied van het consistent evalueren van de effecten van die inspanningen en van de situatie.

- *Maatschappelijke belangenorganisaties*

Aangezien maatschappelijke belangenorganisaties toonaangevend zijn bij de tenuitvoerlegging van duurzame ontwikkeling kunnen zij hun draagvlak in de samenleving en bij de media aanwenden om de bewustmaking van consumenten en een duurzaamheidsbesef bij het personeel van de toeristische sector te stimuleren. Zij kunnen voor een waardevol raakvlak zorgen van burgers, de overheid en de particuliere sector.

Milieu- en andere niet-gouvernementele organisaties (NGO's) kunnen publiekrechtelijke en zakelijke belanghebbenden bijstaan met constructieve, oplossingsgerichte bijdragen, en zorgen voor innovatieve benaderingen, specifieke oplossingsgerichte expertise en de ervaring die met proefprojecten is opgedaan. Dit moet niet alleen gepaard gaan met een grotere betrokkenheid bij het ontwikkelen van beleid voor duurzaam toerisme maar ook met de voordelen van maatregelen voor capaciteitsopbouw. NGO's moeten hun eigen effectiviteit op regionaal en lokaal niveau ontwikkelen, zodat vertegenwoordigende verenigingen in speciale fora voor belanghebbenden in contact kunnen treden met toeristische bestemmingen en overheden.

VI. CONCLUSIES

De Commissie verwacht van andere belanghebbenden dat zij hun bijdragen zullen leveren aan inspanningen om duurzaam toerisme te realiseren. Het gaat hierbij om Europese burgers en toeristen, particuliere ondernemingen, Europese toeristische bestemmingen en overheden en belanghebbenden van maatschappelijke organisaties.

De Commissie zou in 2004 willen beginnen met de geleidelijke uitvoering van de gekozen maatregelen. Het is haar bedoeling dit te doen in samenwerking met de Raad, de andere communautaire instellingen en de internationale organisaties die op dit gebied actief zijn evenals met de actieve deelname van de toeristische sector en vertegenwoordigers van de maatschappelijke organisaties.

De Commissie verwacht in de herfst van 2005 verslag uit te brengen aan de Raad en andere communautaire instellingen inzake de voortgang van de uitvoering, in een vorm die voldoende gedetailleerd is voor de voorbereiding van een Agenda 21 voor Europees toerisme, uiterlijk in het jaar 2007. Dit kan tevens dienen als een sectorspecifieke bijdrage aan het programma ter ondersteuning van Europese initiatieven om de verschuiving in de richting van duurzame consumptie en productie te versnellen, die is voorzien in het bij de te Johannesburg gehouden Wereldtop over duurzame ontwikkeling goedgekeurde implementatieplan.

Belangrijkste tendensen van het toerisme: het scenario voor de toekomst van de sector**Europees toerisme vandaag de dag**

Toerisme en de bijbehorende groei blijven een van de belangrijkste economische en sociale fenomenen van onze tijd, met een mondiale dimensie. Toerisme omvat een rijke variatie aan producten en bestemmingen, waarbij veel verschillende publiekrechtelijke en particuliere belanghebbenden zijn betrokken, met zeer gedecentraliseerde bevoegdheden, vaak op regionale en lokale niveaus. Toerisme is nu een belangrijk onderdeel van de wereldeconomie, en de grootste enkelvoudige industrie van Europa, met blijvende vooruitzichten voor meer werkgelegenheid. De ontwikkelingen van de toeristische sector zijn met name afhankelijk van vervoer als essentiële facilitator, en bijbehorend beleid.

Sinds de explosieve toename van het toerisme in 1980 is het aantal internationale aankomsten op Europese bestemmingen verdubbeld. Europa is de meest bezochte toeristische regio van de wereld en vertegenwoordigt vandaag de dag bijna 60% van het wereldwijde internationale toerisme. Alles wijst erop dat de groei zal blijven voortduren – op een mondiale markt waar sprake is van hevige concurrentie. Verwacht wordt dat de aantallen in Europa aanzienlijk verder zullen toenemen, en Europa zal een van de belangrijkste markten voor toerisme naar andere delen van de wereld blijven.

Het huidige toerisme van de Europese Gemeenschap is grotendeels intern. Slechts 13% van de geregistreerde toeristische activiteiten wordt toegeschreven aan bezoekers van niet-lidstaten. De afgelopen jaren bracht driekwart van de Europese burgers hun vakantie binnen de EU door. Ongeveer viervijfde van het Europees toerisme is recreatief toerisme, wat ook betekent dat bestemmingen betrekkelijk willekeurig worden gekozen. De rest is niet-recreatief, en hierbij kan de bestemming meestal niet vrij worden gekozen.

In de huidige EU zijn bij deze activiteiten meer dan twee miljoen toeristische bedrijven met in totaal 7,7 miljoen werknemers betrokken. Naar verwachting zullen deze cijfers de komende tien jaar met ongeveer 15% toenemen. In 2001 nam de toeristische sector ongeveer 5% van het BBP van de EU voor zijn rekening. Dit cijfer bedraagt meer dan 12% wanneer ook de rol van het toerisme in breder economisch verband in aanmerking wordt genomen. Bijna 99% van de Europese toeristische bedrijven behoort tot het MKB, ofschoon een aantal grote ondernemingen een aanzienlijk deel van de handel voor hun rekening neemt, met name op internationaal niveau.

Hoewel er in het Europees toerisme sprake is van grote aantallen en verwacht wordt dat deze aanzienlijk verder zullen toenemen, schiet het rendement dat in de sector wordt geproduceerd tekort, in het bijzonder in het nabije verleden. Desondanks blijft het toerisme een van de Europese economische sectoren met de beste vooruitzichten.

Actuele mondiale omstandigheden

Recente veiligheids crises en alarmerende gebeurtenissen met betrekking tot de volksgezondheid, waaraan in de media uitvoerig aandacht werd geschonken en die verwarrende regeringsreacties teweegbrachten, hebben voor veranderingen van de toeristische patronen en vraag gezorgd die ook een afspiegeling zijn van een actuele vertraging van de economische groei in de wereld. Met name bedrijven zijn op reiskosten aan het bezuinigen. Werkloosheid, vrees voor de veiligheid, strengere veiligheidsmaatregelen waardoor reizen

minder eenvoudig wordt, en de hogere kosten die hiervoor moeten worden betaald, weerhouden toeristen ervan te reizen. Ook staat men om politieke en veiligheidsredenen afkerig tegenover het bezoeken van bepaalde bestemmingen.

Het gevolg hiervan is dat toeristen naar hun binnenlandse markten en korte-afstandsbestemmingen terugkeren en dat zij hun vakantie-uitgaven verminderen. Voor Europa betekent dit minder inkomend toerisme uit het buitenland, en dat Europeanen minder naar andere delen van de wereld reizen en dichter bij huis blijven. De capaciteit van luchtvaartmaatschappijen is sterk teruggebracht, waardoor het moeilijk zal zijn in te spelen op een eventuele snel groeiende vraag, mochten toerismepatronen terugkeren tot wat zij voorheen waren.

Demografische en sociale veranderingen op de middellange en lange termijn

Demografische veranderingen zullen van grote invloed zijn op toeristische tendensen en op de toeristische vraag. Het aandeel mensen van boven de zestig in de ontwikkelde landen van de wereld zal in de komende vijftig jaar toenemen van 20% tot eenderde. Zij zullen waarschijnlijk langer onafhankelijk blijven, en het gezondheids-, kuuroord- en fitness-toerisme zal tot de segmenten behoren die daarbij met name baat zullen hebben. Zij brengen in toenemende mate langere perioden door op toeristische bestemmingen waarvan wordt gedacht dat de levensomstandigheden er prettig zijn, in het bijzonder in het Zuiden en in het laagseizoen. Meer van hen verplaatsen zelfs min of meer permanent hun woonplaats naar die toeristische bestemmingen of hebben de mogelijkheid dat te doen.

Deze verandering en de toename van minderheidsgroepen in ontwikkelde samenlevingen, zal een nieuwe productvraag tot gevolg hebben. Jongere mensen zullen echter naar "jongerenreizen" blijven vragen, en mensen neigen er in toenemende mate naar zichzelf als "jong" te beschouwen, zelfs wanneer zij niet langer in de twintig zijn. Meer en kleinere huishoudens, hogere besteedbare inkomens en meer flexibele werkpatronen zullen tot nog meer korte vakanties en een vraag naar dienstverlening van een hoger kwaliteitsniveau leiden. Meer bewegingsvrijheid en een cultuur van levenslang leren zou moeten aanzetten tot een grotere bereidheid om te reizen en op zoek te gaan naar nieuwe ervaringen, ook buiten het gewone recreatieve toerisme.

Veranderende politieke houding en toenemende economische druk

Terwijl verwacht wordt dat steun van de centrale overheden voor toerisme zal afnemen, zou een groter besef van milieuverantwoordelijkheden kunnen resulteren in verdere regelgeving om het milieu te beschermen, die met name van invloed zal zijn op avontuurlijk toerisme. Het vooruitzicht van hogere belastingen, heffingen en prijzen om druk op milieugebied onder controle te houden, en van stijgende kosten in verband met versterkte consumentenbescherming, de kosten van verbeterde toegankelijkheid voor gehandicapte personen en hogere verzekeringspremies zullen meer druk leggen op de particuliere sector om zijn product te leveren tegen een prijs die de consument verwacht. De concurrentie tussen bestemmingen en particuliere ondernemingen zal, binnen de verticaal geïntegreerde sector, heviger worden. Zij zullen, binnen Europa en op internationaal vlak, reageren met nauwer (directer) contact met hun markten en (potentiële) klanten, door meer coöperatief gebruik van nieuwe technologie ten behoeve van meer kostendekkende promotie, marketing en informatieverstrekking.

Veranderingen in de vervoersector

De gestage groei van goedkope luchtvaartmaatschappijen die gebruikmaken van regionale luchthavens zal gunstig zijn voor bestemmingen die zij aandoen, met name op het gebied van punt-tot-punt dienstverlening, en de groei van het korte-vakantiesegment. Door nieuwe tariefstructuren en de e-markt zal het boekingsgedrag veranderen en hierdoor zullen meer mensen kiezen voor individueel samengestelde en "niet-standaard"-producten in plaats van voor geheel verzorgde vakanties, zowel voor korte- als voor langeafstandsreizen. Gelijkssoortige tariefstructuren die op cruises worden toegepast zouden tot flexibelere producten kunnen leiden, met name in het Middellandse-Zeegebied. Zowel luchtvaartmaatschappijen die lijndiensten uitvoeren als chartermaatschappijen, waartussen de grenzen in toenemende mate aan het afbrokkelen zijn, zullen hun vloot verder beperken tot de capaciteit die maximale opbrengst belooft. Dit vermindert hun vermogen snel tegemoet te komen aan snelle toenames en pieken in de vraag. Zij zullen nog steeds worden geconfronteerd met het mogelijke probleem van brandstoftekorten en prijsverhogingen als gevolg van politieke problemen.

De huidige groei van het wegverkeer door individueel toerisme zal waarschijnlijk niet aanhouden. Het zal meer het ongemak van het gebruiken van de auto zijn dan stijgende kosten, dat mensen ervan zal weerhouden de auto voor toeristisch vervoer te gebruiken. Met betrekking tot het beheer van de beperkte draagkracht van de infrastructuur van belangrijke stedelijke bestemmingen zou het succes van de congestieheffing in Londen ertoe kunnen leiden dat deze ook in andere steden wordt toegepast, samen met beperkingen van de vrijheid van beweging van toeristenbussen en een groter gebruik van het openbaar vervoer. Inspanningen van de regeringen om opstoppen en vervuiling door wegvervoer te verminderen betekenen dat het reizen per trein zal toenemen, als hiervoor overheidssteun wordt verleend, naarmate de relatieve voordelen van het gebruik van privé-auto's voor toerisme afnemen.

Belangrijke uitdagingen en belangrijkste particuliere en publieke doelstellingen op het gebied van "governance" voor een duurzaam Europees toerisme

Uitdagingen van essentieel belang voor duurzaam toerisme zijn:

- het gebrek aan geschoold personeel voor bepaalde banen en de moeilijke sociale en werkomstandigheden in de sector;
- de ontwikkeling van vervoer en het effect ervan op verkeersstromen: aangezien toerisme noodzakelijkerwijs van vervoer afhankelijk is, verdient ook deze sector bijzondere aandacht met betrekking tot duurzaamheid, in het bijzonder bij het beperken van de milieueffecten ervan, met inbegrip van het aspect klimaatverandering;
- een mogelijk effect van toeristische ontwikkeling op de economische en sociale omstandigheden van de plaatselijke bevolking, zoals prijsstijgingen en stijgingen van de kosten van levensonderhoud, het gevaar dat de plaatselijke cultuur wordt losgemaakt van haar plaatselijke context en van haar rol voor de plaatselijke samenleving, en het verloren gaan van de plaatselijke authenticiteit van sociaal-culturele uitingen als gevolg van geglobaliseerde toeristische ontwikkeling en investeringen;
- het gebruik van hulpbronnen in de vorm van erfgoed, de noodzaak het milieu te beschermen en toegenomen blootstelling aan natuurlijke en door mensen veroorzaakte risico's;
- mogelijke verschuivingen in de keuze van bestemmingen, zowel in als buiten het hoogseizoen, als gevolg van belangrijke consumententrends en externe factoren, met inbegrip van veranderende kenmerken van regionale klimaten en extreme weersomstandigheden;
- een mogelijk groeiende tendens tot concentratie en sterkere verticale integratie van de toeristische dienstenverlening; en
- de invoering en integratie van nieuwe informatie- en communicatietechnologieën als concurrentiefactor.

Belangrijke doelstellingen met betrekking tot "good governance", door de particuliere en de overheidssector, voor duurzaam toerisme zijn:

- de integratie van de ontwikkeling van duurzaam toerisme in algehele economische, sociale en milieuontwikkelingsstrategieën;
- integraal sectorbeleid en algehele samenhang op alle niveaus;
- multilaterale milieuverdragen en duurzaam internationaal handelsbeleid;
- ontwikkeling en invoering van een rapportage over de bedrijfsverantwoordelijkheid en een verantwoordingsplicht voor duurzaamheid zowel voor de overheid als voor het bedrijfsleven;

- Lokale Agenda 21 specifiek voor toeristische bestemmingen gebruiken, ook op regionaal niveau;
- gebruik van controle- en indicatorsystemen voor aanbodketens en de ontwikkeling van bestemmingen;
- deelname van burgers, zowel als consumenten als op de werkplek.

Voorbeelden van initiatieven en bijdragen van internationale en Europese belanghebbenden

Het mondiale Agenda 21-proces is van fundamenteel belang voor de toeristische sector. In 1999 heeft de VN-commissie voor duurzame ontwikkeling een besluit over [toerisme en duurzame ontwikkeling](#) goedgekeurd, waartoe ook een internationaal werkprogramma op het gebied van de ontwikkeling van duurzaam toerisme behoort. Het bij de in 2002 gehouden Wereldtop voor duurzame ontwikkeling (World Summit on Sustainable Development, WSSD) goedgekeurde [implementatieplan](#) vormt hierop een aanvulling. Het richtsnoer dat in dit plan wordt gegeven voor wijziging van niet-duurzame consumptie- en productiepatronen (punt 13 t/m 22) is uiterst relevant voor de toeristische sector en kan daarop direct worden toegepast. In het plan wordt ook specifiek verwezen naar de bevordering van de ontwikkeling van duurzaam toerisme als een kwestie van het beschermen en beheren van de natuurlijke hulpbronnen en de behoefte van economische en infrastructurele ontwikkeling, en naar duurzame ontwikkeling in de in ontwikkeling zijnde delen van de wereld (punten 41, 52 (g) en 64).

Wat sectorspecifieke initiatieven op wereldniveau betreft, werd door de World Travel and Tourism Council (WTTC), de Wereldorganisatie voor toerisme (WTO) en de Raad voor de Aarde (Earth Council) in 1996 een [Agenda 21 voor de reis- en toerismesector](#) opgesteld. In 1999 nam de WTO de [Mondiale Ethische Code voor Toerisme](#) aan, een alomvattend document dat de toeristische sector ook tot duurzaamheidsbeginselen verplicht. De WTO heeft ook een [gids voor lokale overheden betreffende de ontwikkeling van duurzaam toerisme](#) gepubliceerd en een [verklaring betreffende toerisme en klimaatverandering](#).

In het kader van het milieuprogramma van de Verenigde Naties (UNEP) / Verdrag inzake biologische diversiteit zijn [internationale richtsnoeren voor duurzaam toerisme](#) tot stand gekomen (richtsnoeren voor activiteiten die verband houden met de ontwikkeling van duurzaam toerisme in kwetsbare ecosystemen op het land, in zee en in kust- en berggebieden). Het UNEP coördineert ook het [Tour Operators Initiative](#) voor de ontwikkeling van vrijwillige richtsnoeren voor verantwoordelijke ondernemingen en draagt bij aan het [Global Reporting Initiative](#). Beide initiatieven richten zich vooral op grote ondernemingen, maar het is van belang dat ook het MKB zich ervan bewust is hoe het verantwoord kan ondernemen.

In een [verslag over de toeristische sector](#) dat door verscheidene belanghebbenden werd opgesteld en ter gelegenheid van de WSSD in 2002 werd gepubliceerd, worden initiatieven genoemd die de sector en een aantal van zijn belangrijkste belanghebbenden hebben genomen ten aanzien van de ontwikkeling van duurzaam toerisme, waarbij de nadruk wordt gelegd op het essentiële belang van krachtige partnerschappen tussen de verschillende belanghebbenden. In het kader van diezelfde wereldtop heeft de WTO verschillende speciaal op toerisme toegesneden bijdragen voorgelegd, waaronder een [publicatie over toerisme en armoedebestrijding](#), waaruit vervolgens in samenwerking met de Conferentie van de Verenigde Naties voor Handel en Ontwikkeling (UNCTAD) het speciale initiatief voor duurzame ontwikkeling en armoedebestrijding [ST-EP](#) (Sustainable Tourism - Eliminating Poverty) werd ontwikkeld. Daarnaast heeft de WTTC een bijdrage gepubliceerd over [Corporate Social Leadership for the Travel & Tourism Industry](#) als een zakelijk antwoord op de uitdaging van duurzame ontwikkeling.

Internationale niet-gouvernementele organisaties hebben ook relevant werk verricht op het gebied van cultuur en natuur. Het door de Internationale Raad voor Monumenten en Landschappen gepresenteerde [Internationale handvest voor cultureel toerisme](#) bevat

beginselen en richtsnoeren voor het beheer van plaatsen die van cultureel belang zijn en als erfgoed waarde hebben. De organisatie [International Friends of Nature](#) heeft [tien richtsnoeren voor de duurzame ontwikkeling van toerisme](#) gepubliceerd.

Verskillende andere documenten, maatregelen en uitwisselingen van goede voorbeelden uit de praktijk zijn met name op Europa gericht, zoals het onlangs door het Netwerk van Europese particuliere ondernemers in de toeristische sector (Network of European Private Entrepreneurs in the Tourism Sector - NET) gepresenteerde Handvest voor milieuvriendelijk duurzaam toerisme, en het [Europese handvest voor duurzaam toerisme in beschermde gebieden](#). In de [Europese landschapsconventie](#) gaat de Raad van Europa in op de wijze waarop de regionale verscheidenheid in Europa behouden moet blijven als een van de hoekstenen van duurzaam Europees toerisme. Met betrekking tot een groot geografisch gebied dat van bijzonder belang is voor het toerisme in Europa omvat het [Alpenconventie](#) een protocol betreffende toerisme en recreatie waarin met name duurzaamheidsaspecten aan de orde worden gesteld.

Op lokaal niveau is *Lokale Agenda 21* van de Verenigde Naties van het grootste belang. Dit actieprogramma wordt gezien als een zeer belangrijk middel voor het beheer van duurzaam toerisme, dat lokale overheden een handvat aanreikt voor plaatselijk landschapsbeheer op toeristische bestemmingen. Hierbij wordt een aanzet gegeven tot gebruik van controle- en indicatorsystemen teneinde de kwaliteit van duurzame ontwikkeling te waarborgen. Een aantal gemeenten is betrokken bij de tenuitvoerlegging hiervan, wat met name door de Internationale raad voor plaatselijke milieu-initiatieven ICLEI en het Europees secretariaat daarvan wordt gestimuleerd. De ICLEI is een internationale vereniging van lokale overheden die duurzame ontwikkeling verwezenlijken. Onlangs (2003) heeft de UNEP casestudies en eerste lessen gepubliceerd met betrekking tot [toerisme en Lokale Agenda 21 – de taak van plaatselijke overheden op het gebied van duurzaam toerisme](#).

Op verschillende niveaus is een aantal initiatieven gericht op de kwestie van indicatoren. De WTO heeft een methode uitgewerkt waarmee indicatoren voor duurzaam toerisme kunnen worden herkend en toegepast. In 1997 publiceerde zij een praktische gids ([What Tourism Managers Need to Know](#)) voor managers in de toeristische sector om ontwikkeling en gebruik van deze indicatoren te bevorderen. De WTO heeft onlangs een nieuwe speciale eenheid opgericht, met de participatie van het Europees Milieuagentschap, om een serie richtsnoeren op te stellen voor de ontwikkeling en toepassing van duurzaamheidsindicatoren in het toerisme. Ook in samenwerking met het Europees Milieuagentschap worden in het kader van het hoofdzakelijk door maatschappelijke organisaties geleide EU-project [VISIT](#) (Voluntary Initiatives for Sustainability In Tourism, vrijwillige initiatieven voor duurzaam toerisme) indicatoren voor de ontwikkeling van duurzaam toerisme op bestemmingen ontwikkeld (de "European Indicators for Sustainable Tourism Development in Destinations") om de prestaties op institutioneel, sociaal-cultureel, economisch en milieugebied te kunnen meten. VISIT wordt door de Europese Commissie gesteund via het Life-programma, het financiële instrument voor het milieu. Het Duitse federale milieuagentschap heeft in 2001 een bijdrage gepubliceerd over [indicatoren voor de ontwikkeling van duurzaam toerisme in het Oostzeegebied](#).

Op alle niveaus wordt veel gedaan aan de ontwikkeling van informatiediensten om duurzame productie- en consumptiepatronen in de toeristische sector te bevorderen. Uit een WTO-publicatie uit 2002 over [vrijwillige initiatieven voor duurzaam toerisme](#) blijkt in hoeverre Europa het voortouw neemt bij de vrijwillige invoering van milieukeuren voor Europese producten en diensten. Met zo'n veertig regionale, nationale en internationale milieukeuren voor toerisme in Europa rijst de vraag of deze werkelijk betrouwbare informatie over

duurzame consumptie geven. In het kader van het bovengenoemde VISIT-project is ook begonnen met het ontwikkelen van een norm waarmee de Europese milieukeuren voor toerisme, die borg staan voor hoge milieukwaliteit, kunnen worden onderscheiden.

Naast deze initiatieven kunnen ook de ISO 9000-normengroep met betrekking tot kwaliteitsbeheersystemen en de ISO 14000-groep met betrekking tot milieubeheer relevant zijn voor de toeristische sector. Een aantal bedrijven in de sector is al bezig met de tenuitvoerlegging van deze normen.

Communautaire beleidsmaatregelen en initiatieven met een positief effect op een duurzaam Europees toerisme

- "Governance", betere regelgeving en integratie van beleid

[Europese "governance" en betere regelgeving](#) bieden benaderingen en instrumenten die aanzetten tot een duurzaam toerisme steunen. Bij de vorming en uitvoering van beleid worden de verschillende sectoren die het toerisme bestrijkt, integraal betrokken zodat adequaat rekening wordt gehouden met duurzaamheidsaspecten in deze diverse bedrijfstak. Effectrapportage draagt wezenlijk bij aan integratie en verbetert kwaliteit en samenhang van beleidsontwerpen. Buiten de geplande proefprojecten kunnen ook vrijwillige *tripartiete overeenkomsten*, waarbij geen sprake is van wettelijke verplichtingen, een rol spelen in de bevordering van duurzaam toerisme.

Volgens artikel 6 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap moet milieubescherming worden geïntegreerd. Op bepaalde beleidsterreinen heeft de Raad resoluties, conclusies of strategieën ten behoeve van milieu-integratie en duurzame ontwikkeling aangenomen. Een aantal daarvan heeft betrekking op de ontwikkeling van duurzaam toerisme.

De communautaire strategie betreffende de uitvoering van een [geïntegreerd beheer van kustgebieden](#) in Europa en de bijbehorende aanbeveling waarin wordt aangegeven hoe dit beheer moet worden bevorderd, zijn bijzonder relevant voor toeristische activiteiten en bestemmingen. De lidstaten is gevraagd om tegen het voorjaar van 2006 nationale strategieën voor een geïntegreerd beheer van kustgebieden te ontwikkelen. In diverse publicaties van de Commissie wordt aandacht besteed aan wat er in de praktijk al wordt gedaan aan [geïntegreerd kwaliteitsbeheer van toeristische bestemmingen](#).

- Duurzaam ondernemerschap, duurzaam ondernemen en duurzame werkgelegenheid

De [strategie voor een ondernemingenbeleid](#) van de Europese Unie en de bijbehorende maatregelen, zoals vereenvoudiging van het ondernemingsklimaat, het Europees handvest voor kleine bedrijven en de Europese Waarnemingspost voor het MKB, bieden zeker aanknopingspunten voor een duurzame Europese toeristische sector. Acties van de Europese Unie ter bevordering van ondernemerschap en het MKB, zoals ondersteuningsmaatregelen en netwerken, financiering en speciale maatregelen voor kleine bedrijven en bepaalde doelgroepen, kunnen ondernemingen in het duurzaam toerisme steunen.

Met name duurzaam toerisme heeft baat bij een gezamenlijke aanpak van belanghebbenden om in deze sector maatschappelijk verantwoord ondernemen (MVO) van de grond te krijgen. De [mededeling van de Commissie over de sociale verantwoordelijkheid van bedrijven](#) biedt aanknopingspunten voor verdere ontwikkeling, ook in de toeristische sector. Een belangrijk element is het verzoek aan bedrijven met ten minste 500 personeelsleden om in hun jaarverslagen een "basistriplet" te publiceren waarin de bedrijfsprestaties aan economische, ecologische en sociale criteria worden getoetst en om in hun jaarrekeningen en [bedrijfsverslagen](#) milieuaangelegenheden te waarderen, meten en vermelden.

Het Europese mededingingsbeleid zorgt voor een economisch duurzaam bedrijfsleven en een goed ondernemingsklimaat voor duurzaam ondernemen. Het ondersteunt de integratie van milieuaspecten in communautair beleid. Door middel van [controle op fusies](#) van

ondernemingen wordt erop toegezien dat de toenemende samenwerking van tussenpersonen, in combinatie met verticale integratie en groter acquisitievermogen van reisorganisaties, niet leidt tot concurrentievervalsing in de markt, die nadelige gevolgen zou hebben voor de plaatselijke leveranciers, de kleine operators en uiteindelijk de consument. In de [Communautaire kaderregeling inzake staatssteun ten behoeve van het milieu](#) worden nieuwe vormen van steunmaatregelen ten behoeve van het milieu onderzocht, als middel om duurzame ontwikkeling te bevorderen, door toepassing van het beginsel dat de vervuiler betaalt, zonder dat dit in conflict komt met de internalisering van de kosten.

Duurzaam toerisme kan gebruikmaken van de benaderingen en instrumenten die uitvoerig worden beschreven in de [mededeling van de Commissie over integratie van milieuaangelegenheden in het economische beleid](#). Economische instrumenten, met name marktinstrumenten om de markten voor ecologische goederen en diensten te beïnvloeden, bieden goede mogelijkheden voor integratie van ecologisch en economisch beleid in deze sector. Het afsluiten van overeenkomsten, bijvoorbeeld voor een bepaald gebied of deelsector, kan bedrijven meer speelruimte geven om de afgesproken doelen te halen. Dit is alleen mogelijk wanneer het grootste deel van de betrokken bedrijven meedoet en zich aan de overeenkomst houdt. Milieu- en andere belastingen kunnen een belangrijke rol spelen bij de internalisering van de kosten. Toerismemilieubelasting kan een belangrijk instrument zijn om vervuilers te laten betalen. Ook middelen als bijzondere heffingen of betaling voor het gebruik van natuurlijke hulpbronnen kunnen, waar nodig, goed worden ingezet in een zo diverse bedrijfstak als het toerisme.

De hoofdlijnen van de [Europese Werkgelegenheidsstrategie \(EWS\)](#), de jaarlijkse richtsnoeren van de Europese Unie voor het werkgelegenheidsbeleid, de bijbehorende aanbevelingen voor elke lidstaat afzonderlijk, kunnen worden toegespitst op de toeristische sector. Onderzocht kan worden waar op cruciale gebieden als de ontwikkeling van ondernemerschap en werkgelegenheid, verhoging van de inzetbaarheid van werknemers, groter aanpassingsvermogen van de bedrijven en hun werknemers en versterking van het gelijkheidskansenbeleid voor vrouwen en mannen, mogelijkheden liggen voor het creëren van arbeidsplaatsen in het toerisme.

Een sociaal duurzame toeristische sector die aantrekkelijk is voor geschoold personeel, kan gebruikmaken van de werkzaamheden van de Gemeenschap op het gebied van [goede arbeidsvoorwaarden en -omstandigheden](#), zoals sociale dialoog en raadpleging, sociale samenwerking, collectieve overeenkomsten en onderhandelingen, sociale bescherming en uitwisseling van informatie hierover, arbeidsongeschiktheid, ouderenbeleid, coördinatie van sociale voorzieningen en sociale integratie. De inspanningen van de Commissie met betrekking tot [het realiseren van een Europese ruimte voor levenslang leren](#) zijn ook gunstig voor de toeristische sector, met name waar het gaat om *professionaliseringsstructuren*; de toeristische sector heeft dus alle voor innovatie benodigde deskundigheid die voor de sector beschikbaar is.

– Duurzaam vervoer en duurzame energie

Het witboek "[Het Europese vervoersbeleid tot het jaar 2010: tijd om te kiezen](#)" en het bijbehorende actieplan zijn van bijzonder groot belang voor een duurzaam Europees toerisme.

In het Witboek wordt het pad uitgezet om tot een efficiënter, duurzamer toeristenvervoer van betere kwaliteit te komen. De voorgestelde strategie en maatregelen zijn erop gericht om de constante vervoersgroei geleidelijk los te koppelen van de economische groei. Hierdoor neemt de congestie en de druk op het milieu af, terwijl de Europese economie wel concurrerend blijft en er voor de Europese burgers een goed en duurzaam vervoersbeleid wordt ontwikkeld. De voorgestelde maatregelen ten aanzien van verkeersveiligheid, weinig congestie, duurzame mobiliteit, rechten van passagiers, meer kwaliteit in vervoersdiensten, en duurzame infrastructuur, sluiten aan bij de behoeften van toeristen en de lokale bevolking en zijn van grote invloed op het toeristische product en het leven in de plaatsen van bestemming.

In het Witboek wordt de nadruk gelegd op het belang van een evenwichtige groei van de verschillende takken van vervoer, door middel van maatregelen om een goed gereguleerde openstelling van de markt te verwezenlijken en de externe kosten van vervoer te internaliseren, dit in aanvulling op gerichte investeringen in de netwerken zodat de verschillende vervoerstakken eerlijk met elkaar kunnen concurreren. Voor een duurzaam vervoer van toeristen moet er een einde komen aan de technische en institutionele belemmeringen op vervoersgebied tussen de lidstaten en moet die interne vervoersmarkt er werkelijk komen. De infrastructuur voor het transeuropese vervoersnetwerk (TEN-T) voor de verschillende vervoerstakken met de bijbehorende verkeersbeheersystemen dragen nu al hun steentje bij aan het toerisme en kunnen dat ook gaan doen aan een duurzaam toerisme

Communautaire acties en maatregelen op het gebied van energie ondersteunen de ontwikkeling van duurzaam toerisme. In het witboek [Energie voor de toekomst: duurzame energiebronnen](#) worden, in de vorm van een actieplan, de doelen van de acties aangegeven (met de respectievelijke termijnen) die moeten worden ondernomen met betrekking tot de energiebronnen die juist voor het toerisme van groot belang zijn. In de 'aanloopcampagne' in het Witboek wordt een aantal belangrijke acties genoemd die rechtstreeks verband houden met toerisme.

- Verstandig gebruik, beheer, promotie en verbetering van natuurlijke hulpbronnen en van erfgoed: beschermde gebieden en natuurlijk en cultureel erfgoed

Ten behoeve van de biodiversiteit, culturele waarden en het cultureel erfgoed bevordert de Commissie toetsing van de toeristische draagkracht van ecosystemen, habitats en locaties, de uitwisseling van goede praktijken tussen overheid en bedrijfsleven met belangen in het toerisme en de ontwikkeling van internationale richtsnoeren voor duurzaam toerisme. De Commissie heeft in dat verband [richtsnoeren](#) gepubliceerd over de ontwikkeling van [duurzaam toerisme](#) in beschermde gebieden en op basis van erfgoed. De doelstellingen en maatregelen die geformuleerd zijn in de [communautaire strategie voor biodiversiteit](#) houden rechtstreeks verband met duurzaam toerisme en omvatten vereiste speciale maatregelen voor instandhouding en bescherming en speciale aandacht voor de gevolgen voor de [Natura 2000-gebieden](#) in Europa.

Een groot aantal door de Gemeenschap gefinancierde maatregelen en projecten geeft aan hoe duurzaam toerisme mogelijkheden biedt om verstandig gebruik te maken van ons erfgoed en hoe op ons cultureel erfgoed gebaseerd toerisme duurzame economische ontwikkeling en het scheppen van werkgelegenheid kan versterken. Aan de hand van het [programma 'Cultuur 2000'](#), dat bijdraagt aan een gemeenschappelijke culturele ruimte die wordt gekenmerkt door zowel culturele verscheidenheid als een gemeenschappelijk cultureel erfgoed, en verscheidene andere Europese programma's met een culturele dimensie kunnen deze mogelijkheden worden onderzocht.

- Milieubeleid

Het communautaire milieubeleid is van bijzonder groot belang voor een duurzaam Europees toerisme. Naast de genoemde maatregelen, instrumenten en hulpmiddelen met betrekking tot

verstandig gebruik en beheer van biologische verscheidenheid en natuurlijk erfgoed (zie hierboven) en op het gebied van milieuvorlichting, -beheer en -effectrapportage (zie hieronder) zijn zaken als water, afvalwater en het beheer van afvalstoffen rechtstreeks van invloed op de toeristische sector.

De uit 1976 daterende [richtlijn betreffende de kwaliteit van het zwemwater](#) heeft bindende normen voor zwemwater in de gehele Europese Unie vastgesteld, die op dit moment worden [herzien](#) met het oog op een nieuwe richtlijn. De jaarlijks verschijnende "Bathing Water Report and Tourist Atlas" geeft aan wat de kwaliteit van zwemwater in Europa is. Veilig water om in te zwemmen of spelen is een belangrijke factor in de keuze van toeristen voor een bepaalde bestemming. Voor bestemmingen is schoon water dan ook een belangrijk argument voor het aantrekken van bezoekers.

Wat betreft [afvalwater](#) en [afvalstoffen](#) zijn de communautaire maatregelen inzake preventie en inzake het verwerken, hergebruiken, herwinnen, [verwijderen](#) of [verbranden](#) van afval van rechtstreeks belang en zelfs cruciaal voor de toerisme-aanbodketen en voor de duurzaamheid van toeristische bestemmingen. Preventie en bestrijding van [plaatselijk omgevingslawaaï](#) zijn ook van groot belang voor milieuvriendelijk duurzaam beheer van toeristische bestemmingen.

- [Financiële ondersteuning van de ontwikkeling van duurzaam toerisme](#): de fondsen ten behoeve van economische en sociale samenhang

De Structuurfondsen en de bijbehorende communautaire initiatieven, met name Interreg en LEADER+, het Phare-programma en communautaire steun aan pretoetredingsmaatregelen voor landbouw- en plattelandontwikkeling (SAPARD) bieden goede mogelijkheden voor ondersteunende maatregelen in verband met het toerisme. De publicatie van de Commissie over [optimaal gebruik van Structuurfondsen in de handel- en toerismesectoren](#) ondersteunt dit verder. Renovatie en ontwikkeling van dorpen, bescherming en behoud van het plattelandserfgoed, en aanmoediging van toerismeactiviteiten, zijn maatregelen die in aanmerking komen voor subsidie ingevolge artikel 33 van de geldende [Verordening van de Raad betreffende EOGFL-steun voor plattelandontwikkeling](#), buiten doelstelling 1-regio's van EOGFL-Garantie.

Het cohesiefonds en het structurele pretoetredingsinstrument financieren grote milieuprojecten respectievelijk vervoersinfrastructuurprojecten die bijdragen aan de verwezenlijking van doelstellingen van het communautaire milieubeleid en van het transeuropese vervoersnetwerk (TEN-T), en kunnen veel betekenen voor verdere ontwikkeling van toerisme in Europa.

- [Gebruik van nieuwe technologieën](#)

De Commissie heeft de stappen onder de aandacht gebracht die moeten worden ondernomen om Europese bedrijven optimaal te laten profiteren van de [e-economie](#). Juist in de toeristische sector liggen grote mogelijkheden voor ICT. Het actieplan van de Commissie [eEuropa 2005: een informatiemaatschappij voor iedereen](#) nodigt de particuliere sector uit om met de Commissie en de lidstaten samen te werken bij de realisatie van de e-Europa-doelstellingen. Expliciet ten aanzien van toerisme wordt in het plan aangekondigd dat de Commissie in samenwerking met de lidstaten, de particuliere sector en de regionale overheden e-diensten zal definiëren om Europa te promoten en gebruiksvriendelijke publieke informatie aan te bieden.

Daarnaast biedt het prioritaire thematische onderzoeksgebied "Technologieën van de informatiemaatschappij" uit hoofde van het zesde kaderprogramma van de Europese Gemeenschap voor activiteiten op het gebied van onderzoek, technologische ontwikkeling en demonstratie die bijdragen aan de totstandkoming van de Europese onderzoeksruimte en aan innovatie (2002 - 2006), goede mogelijkheden om projecten in verband met toerisme te ondersteunen.

– Goede informatie, beheerhulpmiddelen, observatie en meting

Meer en beter toegankelijke informatie over milieu en over praktische zaken helpt toeristen om zich een mening te vormen en op die manier meer bij te dragen aan duurzaam toerisme. Het [communautaire systeem voor de toekenning van milieukeuren](#) is nu ook uitgebreid tot diensten, te beginnen met de subsector toeristische accommodaties, de eerste dienstensector waarvoor ecologische criteria zijn ontwikkeld. De toeristische sector wordt ook aangeraden om deel te nemen aan het [communautaire milieubeheer- en milieuauditsysteem](#) (EMAS) om de prestaties op milieugebied te evalueren, rapporteren en verbeteren. Nauwgezette en door onafhankelijke instanties gecontroleerde verslagen van de op milieugebied of met betrekking tot duurzame ontwikkeling bereikte resultaten zijn daarbij onmisbaar.

Communautaire wetgeving bepaalt dat er voor de vestiging van bepaalde toeristische en recreatieve centra en voor plannen en programma's die daarvoor het kader vormen, een [milieueffectrapportage](#) moet worden uitgevoerd. [Geïntegreerd productbeleid](#) draagt eraan bij dat de milieueffecten van producten in alle stadia van de levenscyclus ervan zo klein mogelijk zijn. Belanghebbenden in het toerisme kunnen gebruikmaken van informatie over industrie en productbeleidsgebieden die reeds worden ontwikkeld en getest, zoals eco-bedrijven. Ook is er informatie beschikbaar over mogelijkheden binnen de Europese wetgeving voor overheidsinkopers om milieuoverwegingen te integreren in [overheidsopdrachten](#).

Een belangrijk instrument voor duurzaamheid in de gehele levenscyclus is het gebruik van een vroegtijdig waarschuwingssysteem om verval op toeristische bestemmingen te signaleren en mogelijke preventieve maatregelen te nemen. De Commissie heeft hierover een publicatie uitgegeven. Momenteel werkt de Commissie aan harmonisering van de criteria voor een [goede toegankelijkheid](#) van toeristische locaties en een adequate infrastructuur voor mensen met een handicap. Naar verwachting zal de informatie die hieruit voortkomt, van dienst kunnen zijn om ook dit aspect van een duurzaam Europees toerisme te observeren en te meten.

De beste manier om betrouwbare indicatoren voor toerisme te definiëren, is door aan de hand van onderzoek naar het gedrag van toerismebedrijven en bezoekers op bestemmingen vast te stellen op welke terreinen toeristische activiteiten de meeste gevolgen hebben. Eurostat is bezig met de voorbereiding van een methodologische handleiding voor het meten van duurzame ontwikkeling in het toerisme.