

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Turismepolitikken og samarbejdet mellem den offentlige og private sektor«

(2005/C 74/02)

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg besluttede den 29. januar 2004 i henhold til forretningsordenens artikel 29, stk. 2, at udarbejde en udtalelse om »Turismepolitikken og samarbejdet mellem den offentlige og private sektor«.

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Det Indre Marked, Produktion og Forbrug. Sektionen vedtog sin udtalelse den 14. juli 2004 med Juan Mendoza som ordfører.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 411. plenarforsamling den 15.-16. september 2004, mødet den 15. september, følgende udtalelse med 148 stemmer for, 1 imod og 3 hverken for eller imod:

1. Indledning

1.1 Som led i sit engagement i turistsektoren vedtog EØSU på plenum den 29. oktober 2003 sin udtalelse om »En socialt bæredygtig turisme for alle«.

1.1.1 Denne udtalelse blev senere præsenteret på Det Europæiske Forum for Turisme 2003 som et bidrag til en forbedring af turismen generelt og tilgængelig turisme i særdeleshed, som led i *Det Europæiske Handicapår*.

1.2 Udtalelsen opstillede en generel ramme for analyser, principper og forslag med henblik på at definere fremtiden for turistsektoren i dens mange og forskellige afskygninger. Der blev konkret udvalgt ti vigtige aspekter, hvor der for hvert aspekt blev foreslået ti initiativer, således at der i alt var tale om *hundrede initiativer*, der hver især og samlet har som mål at skabe en bæredygtig og tilgængelig turisme for det 21. århundrede.

1.3 Med disse mål som referenceramme ønsker EØSU i en ny udtalelse om »Turismepolitikken og samarbejdet mellem den offentlige og private sektor« at fastlægge, hvilke aktiviteter og foranstaltninger der er nødvendige for at gøre målene mulige og realisere dem i praksis. Endvidere ser udtalelsen nærmere på de personer, sektorer, organisationer, organer og institutioner, der er ansvarlige for at gennemføre dem, såvel inden for rammerne af deres egne og særlige ansvarsområder og beføjelser som i samarbejde med de øvrige aktører.

1.4 Formålet med denne udtalelse er at analysere og foreslå metoder for samarbejde mellem den offentlige og private sektor, især mellem offentlige forvaltninger og private virksomheder og deres arbejdsgiverorganisationer. Den ser også på spørgsmål, der er relevante for andre aktører i turistsektoren: arbejdstagere og fagforeninger, forbrugerorganisationer osv. I sidste instans drejer det sig om at ansvarliggøre alle aktører inden for deres kompetenceområde og samtidig finde frem til mekanismer og instrumenter, som kan gøre det muligt at koordinere dette arbejde med det arbejde, de øvrige aktører inden for turistpolitik og -forvaltning gennemfører for at forbedre sektorens konkurrenceevne og bæredygtighed.

1.5 Selv om turismens udvikling og betydning varierer meget i de forskellige europæiske lande, er det vigtigt at nævne, at samarbejdet mellem den offentlige og private sektor overalt har vist sig at være en god måde at forbedre turismens kvalitet, bæredygtighed og konkurrenceevne på.

1.6 Den offentlige høring, der blev afholdt i Sevilla (Spanien) den 15. april 2004, viste klart, at der er mange positive eksempler på offentligt-privat samarbejde, og at det er nødvendigt at fortsætte ad denne vej for at opnå bedre kvalitet, bæredygtighed og konkurrenceevne i turistsektoren. Disse mål må gives endnu større prioritet i et udvidet Europa, hvor turisme helt sikkert kommer til at spille en vigtig rolle.

2. Definition af aktører og sektorer i turistindustrien: den offentlige og den private sektor

2.1 Det er ikke formålet med denne udtalelse at give en nøjagtig definition af den offentlige og den private sektor, men gennem eksempler og for at centrere analysen mener vi, at vi bør give en enkel oversigt over begge sektorer for således at redegøre for deres holdning til samarbejde i turistsektoren.

2.2 Den offentlige sektor består af forskellige forvaltningsniveauer (et lokalt, regionalt, statsligt og internationalt niveau) samt af organer og institutioner, som hovedsagelig er afhængige af disse niveauer, og som finansieres enten over skatten eller gennem servicegebyrer. Der er derfor tale om en bred vifte af institutioner, f.eks. uddannelses- og fremmeorganer, herunder nogle i form af private eller blandede selskaber, men med nøje definerede kompetenceområder. Deres rolle i samfundet er nøje reguleret, og i sidste instans er deres mål at fremme almenvellet. Der skal her henvises til den erfaring, der er indhøstet af offentlige virksomheder, som optræder på markedet, eksempelvis »paradores« i Spanien og »pousadas« i Portugal. Den offentlige sektor leverer generelt nogle grundlæggende tjenesteydelser, hvorudfra virksomhederne skal udvikle sig.

2.2.1 I særdeleshed bør nævnes de organer, der er ansvarlige for turistinformation og -fremme, hvor det er afgørende at samarbejde om at definere mål og iværksætte fælles foranstaltninger.

2.2.2 Hvad den offentlige sektor angår, kan de forskellige typer offentligt-privat samarbejde sikre nye former for finansiering af aktiviteter især inden for turistfremme, etablering af infrastrukturer, kvalitetsforbedring osv.

2.3 Den private sektor består af en række forskellige selskabsformer, kooperativer eller individuelle foretagender, men også i høj grad af arbejdsmarkedets parter, fagforeninger og erhvervs- og borgerorganisationer som forbrugere og parter med en direkte interesse i samfundets vel. Deres interesser og mål er grundlæggende personlige og individuelle, men de har også sociale mål, i og med at deres aktiviteter direkte og indirekte indvirker på samfundet som helhed, som de således er ansvarlige over for, såvel for hvad de gør som for hvad de undlader at gøre.

2.3.1 Det er værd at understrege, at disse mange forskellige virksomheder ligeledes kan *indeles* efter størrelse: store virksomheder, mikrovirksomheder, små- og mellemstore virksomheder (SMV'er). Størrelse forekommer at være relevant, når samarbejdets omfang skal defineres, og der er en tendens til, at SMV'erne er mest interesserede i at samarbejde, måske fordi de er mere afhængige og derfor har brug for mere støtte til at nå deres mål. En anden relevant faktor kan være omfanget af deres aktiviteter, idet lokale eller regionale virksomheder er mere parate til at samarbejde end de store multinationale, der ofte er mindre fleksible som følge af deres centraliserede struktur og ensartede managementsystemer, og som har flere forskellige interesser fordelt over forskellige turiststeder eller -destinationer.

2.3.2 De økonomiske og sociale aktører kan *indeles* efter de grupper, de repræsenterer, dvs. arbejdsgivere eller arbejdstagere. Det er klart, at deres organisationer er yderst vigtige, når det drejer sig om at oprette offentlige-private partnerskaber; selv om de varetager interesser, der grundlæggende er private, ligger deres kollektive interesser meget tæt op ad den offentlige sektors og er derfor nemmere at koordinere. Deres repræsentanters professionalisme kan og bør være en nøgelfaktor i en succesfuld oprettelse af et partnerskab.

2.3.3 Den såkaldte sociale sektor består af en lang række private organisationer og sammenslutninger af forskellig art, der ligesom de sociale og økonomiske aktører som mål har at forsvare private og kollektive interesser. Der er tale om forbrugerorganisationer, miljøgrupper, beboerforeninger osv. De er normalt gode partnere i de samarbejdsprojekter, der iværksættes i turistsektoren, og er undertiden i stand til at mobilisere de øvrige aktører.

2.3.4 Selv om det strengt taget ikke er målet med denne udtalelse, skal det nævnes, at det er muligt og ønskeligt med andre former for samarbejde mellem på den ene side offentlige institutioner på forskellige niveauer og på den anden side forskellige typer virksomheder. Et sådant samarbejde kan være vertikalt eller horisontalt.

3. Den nuværende situation

3.1 Den nuværende vifte af mulige relationer mellem den offentlige og private sektor omfatter *fire brede alternative scenarier*, som kun vanskeligt kan optræde i deres rene form, men som angiver de forskellige tendenser i praksis:

3.1.1 **Konkurrence.** I dette scenario er der tale om konfrontationsbaserede relationer mellem den offentlige og den private sektor, hvor den ene part opfatter eller mener at opfatte den anden part som modstander af eller hindring for sine mål og interesser. Den private sektor er ofte af den opfattelse, at den offentlige sektor lægger hindringer i vejen for dens mål om rentabilitet ved ikke at tilvejebringe de infrastrukturer, der er nødvendige, for at den kan udvikle sine aktiviteter på passende vis, eller fordi de offentlige tjenester for turister eller turistindustrien er begrænsede eller af dårlig kvalitet. I andre tilfælde opfatter virksomhederne de offentlige institutioner udelukkende som skatteopkrævere, der henter mere og mere hjem hos en sektor, hvor priskonkurrencen er stor, og som medvirker til at forvride konkurrencen over for andre lande, regioner eller lokaliteter med forskellige skatteordninger. Det er grunden til, at virksomhederne kræver en harmonisering af skatter og afgifter såsom moms på turisttjenesteydelser. I sidste instans mener de, at de bliver nødt til at bekæmpe den offentlige sektor, som snarere mindsker end fremmer sektorens konkurrenceevne.

3.1.1.1 I denne situation med potentielt antagonistiske relationer mellem den offentlige og den private sektor kan de offentlige myndigheder opfatte turistsektoren som en kilde til problemer og forhindringer og forvanskning af deres offentlige målsætninger for social velfærd, bevarelse af naturressourcerne og orientering mod bæredygtighed, social samhørighed og virksomheders ansvar over for lokalbefolkningen.

3.1.1.2 Gennem medierne bliver samfundet i større eller mindre omfang opmærksomt på den spænding og de interne eller eksterne konfrontationer, som disse relationer skaber, og der opstår et klima præget af konfrontation og gensidige beskyldninger, som hverken hjælper den private eller den offentlige sektor med at nå sine mål.

3.1.1.3 Dette scenario er naturligvis ikke det mest hensigtsmæssige til at opnå en social, økonomisk, miljømæssigt bæredygtig og konkurrencedygtig udvikling af turismen, hverken for forbrugerne, lokalbefolkningen eller virksomhederne, som forsøger at anvende turismens potentiale til at skabe og fordele velstand.

3.1.2 Sameksistens. I dette scenario tolererer de offentlige organer og de private virksomheder hinanden og arbejder hver for sig for at nå deres respektive mål, respekterer hinandens kompetenceområder, opfylder deres juridiske og sociale forpligtelser samt respekterer de rettigheder, de øvrige aktører i turistsektoren har. Det er et scenario baseret på gensidig tolerance, som nok er at foretrække frem for det foregående scenario, men som helt klart ikke er tilstrækkeligt til at udvikle den bæredygtige turisme, som vi finder passende for det 21. århundrede. Det er et meget almindeligt scenario på steder, hvor turisme ikke er hovedaktiviteten, men hvor den supplerer indtægterne fra andre aktiviteter, eller i landsbyer og byer med erhvervs-spredning, hvor turisme kun tegner sig for en begrænset andel af den lokale erhvervsaktivitet.

3.1.3 Koordinationer. Dette scenario er karakteriseret ved en vis koordinering af de politikker, strategier og foranstaltninger, som de forskellige offentlige og private aktører i turistsektoren opererer med. Selv om hver enkelt har sine egne mål, er der en forståelse af, at sammenhæng og gensidig information gør det muligt at opnå bedre resultater i arbejdet med at nå de respektive mål og således er til gavn for samfundet. Hovedinstrumentet i dette scenario er information og kommunikation, både om den førte politik og de konkrete foranstaltninger, mellem de forskellige aktører i turistsektoren. Kommunikationen kan foregå gennem fælles aktiviteter såsom arbejdsgrupper, fora, informationsmøder osv. Dette kræver en højere grad af offentligt-privat samarbejde, og fremmer efter vor mening målet om en økonomisk, socialt og miljømæssigt bæredygtig turisme. Dette scenario finder man ofte i typiske turistsituationer eller steder, hvor turismen udvikler sig på passende vis, og hvor de offentlige og private aktører er klare over turismens betydning for deres lokalsamfund.

3.1.4 Samarbejde. I dette scenario har de offentlige eller private aktører deres egne mål, men de forfølger ligeledes fælles mål for såvel iværksatte foranstaltninger som strategier og endda den førte politik. Dette kræver overensstemmelse mht. mål og et meget udviklet syn på turisme, hvilket ikke er nemt at realisere, idet der til enhver tid må anvendes økonomisk, socialt og miljømæssigt bæredygtige kriterier, både på kort, mellemlangt og langt sigt. Det er efter vor mening det bedste scenario, som det nye koncept for bæredygtig turisme må bevæge sig henimod, hvis turismen skal overleve som en industri, der skaber økonomiske, sociale og miljømæssige fordele.

3.1.4.1 Dette samarbejde kan baseres på forskellige instrumenter: blandede virksomheder, fonde, blandede institutioner, råd, partnerskaber osv. Men i de enkelt tilfælde er udveksling af erfaringer og knowhow samt langsigtede investeringsprojekter væsentlige aspekter af samarbejds- og optimeringsindsatsen. Det er vigtigt at bemærke, at dette samarbejde er mest effektivt på lokalt plan, hvor offentlige og private interesser er mest konkret og direkte sammenfaldende. Det er her, der kan skabes det rigtige miljø, for at turismen kan blive drivkraften i lokaludviklingen, med skabelse af kvalitetsbetonede og socialt bæredygtige arbejdspladser.

3.1.4.2 Denne type samarbejde forekommer hyppigst, når den offentlige og den private sektor går sammen om at skabe turistprodukter. Der er eksempler på meget succesfulde produkter, som er blevet skabt gennem et sådant samarbejde.

3.2 Det fremgår af en analyse af den nuværende situation, at alle fire beskrevne scenarier forekommer i det virkelige liv, nogle gange i ren form, men oftere kombineret, hvilket skaber en række mellemliggende og forskellige situationer. Samarbejde er et muligt og ønskeligt mål for den europæiske og den globale turistindustri, da det forbedrer dens konkurrenceevne og bæredygtighed. Samtidig er det nødvendigt at anerkende og fremme de former for god praksis, som er ved at gøre sig gældende i Europa og i hele verden, heraf nogle på den offentlige sektors initiativ, mens mange andre er udviklet og fremmet af den private sektor.

3.3 Når der er tale om turistdestinationer eller -aktiviteter, hvor et offentligt-privat samarbejde er grundlaget for kvalitetsforbedring, udviklingsplanlægning, imødegåelse af krisesituationer og i mange andre tilfælde, kan det generelt siges, at foranstaltningernes effektivitet og rentabilitet øges væsentligt gennem stedets eller aktivitetens konkurrencedygtighed.

3.3.1 Er der derimod tale om konfrontation, manglende koordinering og ren og skær uvidenhed, hvilket undertiden kan forekomme bevidst eller ubevidst, vil dette blot forværre problemerne, forsinke løsninger og mindske konkurrenceevnen og rentabiliteten.

3.3.2 Forskellige undersøgelser har vist og bekræftet, at turister opfatter kvaliteten af de ydelser, de modtager under en rejse eller ferie, som værende 50 % afhængige af de ydelser, som de offentlige organer leverer, og 50 % af de ydelser, den private sektor, hovedsagelig virksomhederne, leverer gennem deres ansatte. Den måde, hvorpå turister opfatter forskellige kvalitetsindikatorer og disses betydning for deres samlede opfattelse af et produkts kvalitet fremgår f.eks. af forskellige undersøgelser foretaget af Calvia kommune og andre kommuner i Spanien som led i »Planes de Excelencia Turística«.

3.4 Det er opmuntrende at konstatere, at tendensen går i retning af samarbejde og ikke antagonisme, som måske var mere almindelig i turistindustriens tidlige år, i perioder med kraftig vækst, hvor udviklingen af de bedste steder på kysten eller på landet ikke kendte til begrænsninger. Der var perioder, hvor jagten på kortsigtet profit dækkede over andre aspekter af bæredygtighed, som heller ikke den offentlige sektor var i stand til at tage hensyn til, indarbejde i sin strategi og udvikle i samarbejde med den private sektor.

3.4.1 Samfundet er nu blevet mere bevidst om de langsigtede faktorer og begrænsninger, især mht. bevarelse af naturressourcerne, og turismeformerne er i dag i meget bedre overensstemmelse med de kollektive mål end førhen.

4. Nuværende mål for offentligt-privat samarbejde

4.1 Generelt kan det siges, at de grundlæggende mål for enhver samarbejdsproces må være at fremme og integrere de mål, som indgår i de enkelte parter kompetenceområde, i deres strategier og planlægning af aktiviteter, som er deres eksistensgrundlag i samfundet nu og fremover. Hver part må komme med sine egne mål, såvel individuelle som kollektive, og sikre, at de integreres i de øvrige aktørers mål.

4.2 Der kan sondres mellem forskellige typer mål for samarbejde på turistområdet.

4.2.1 **Sektorbestemte mål.** Som allerede nævnt en del gange og på forskellige måder er turistindustrien en sektor af strategisk betydning for gennemførelsen af mange af de målsætninger, der udgør kernen i EU, dets politik og vilje til at skabe et bedre Europa i dag og for de kommende generationer.

4.2.1.1 På grund af turismeudviklingens direkte indvirkning på de økonomiske, sociale og miljømæssige betingelser i det berørte område kan og bør den være et af de foretrukne midler til at forbedre EU-borgernes livskvalitet. For at udnytte og realisere dette potentiale på længere sigt skal turismen imidlertid opfylde visse krav om bæredygtighed, som alle de berørte aktører (offentlige og private institutioner, virksomheder og brugere) skal overholde. Det grundlæggende mål for offentligt-privat samarbejde kan og må være at sikre turistsektorens overlevelse og konkurrenceevne på lang sigt.

4.2.1.2 Det bør i særdeleshed nævnes, at offentligt-privat samarbejde har vist sig meget effektivt til at løse situationer med tilbagegang eller endda kriser inden for turismen på de klassiske destinationer, som risikerer at miste deres velstandsskabende potentiale. Den nødvendige fælles indsats, som omfatter alle aktører, øger de trufne foranstaltningers effektivitet og synlighed.

4.2.1.3 Endvidere er det klart, at i krisesituationer som 11. september i New York og for ganske nylig **11. marts** i Madrid er det nødvendigt at appellere til alle aktive og beslutningstagende offentlige og private aktører om at gå sammen om at afbøde de negative konsekvenser af sådanne tragedier for turismen.

4.2.1.4 Et område, hvor alliancer og offentlig-private samarbejdsformer i det sektorbestemte miljø kan vise sig at være effektive, er transportsektoren, hvor den massive stigning i antallet af lavprislejerselskaber har mindsket transportomkostningerne generelt. Offentlige-private alliancer må sikre vilkårene for tjenesteydelsens kvalitet og for beskæftigelsen og sikkerheden inden for denne sektor.

4.2.1.5 Uddannelse af de ansatte i en sektor er et klart mål for enhver menneskelig aktivitet og er endnu vigtigere inden

for turisme, hvis klare og væsentlige komponent er menneskelige relationer. Et offentligt-privat samarbejde på dette område er af stor betydning, da begge sektorer har en interesse i at forbedre de ansattes uddannelse og professionalisme.

4.2.2 **Sociale mål.** Man kan ikke opstille mål for et offentligt-privat samarbejde uden at tage hensyn til de sociale mål, som bør indgå i enhver menneskelig aktivitet. Mere specifikt er lokal udvikling og skabelse af arbejdspladser grundlaget for målene for turisme og følgelig for samarbejdet i turistsektoren.

4.2.2.1 Da turisme er kernen i en økonomisk aktivitet, som går ud på at levere personlige tjenesteydelser, kan der med enhver ny turistaktivitet skabes nye arbejdspladser, men kvalitetspræget og bæredygtig turisme er kun mulig med arbejdspladser af god kvalitet.

4.2.2.2 Forbedring af de sociale vilkår i de lokalsamfund, som besøges af turister, må helt sikkert være et af målene for et effektivt samarbejde mellem den offentlige og den private sektor. Adskillige europæiske regioner vil blive berørt af og må tilpasse sig til de seneste og kommende ændringer af den fælles landbrugspolitik. Bondegårdsferie bør måske fremmes som en måde at kombinere traditionel landsbrugsaktivitet med en ny aktivitet – turisme – som kan øge rentabiliteten. Man bør også overveje at fremme turisme som en potentielt ny aktivitet i områder med industriel omstrukturering, minedrift eller lignende aktiviteter. EØSU bør udarbejde en initiativudtalelse, som ser på og konkret udvikler dette alternativ for de berørte regioner.

4.2.2.3 Bevarelse af den kulturelle, arkæologiske og arkitektoniske arv er muligvis et af de sociale mål, som bedst kan varetages af et offentligt-privat samarbejde. Dette er tilfældet med netværket af »paradores« i Spanien og »pousadas« i Portugal, som man kan takke for, at en lang række monumenter er blevet restaureret og åbnet for offentligheden, og samtidig er der helt sikkert skabt velstand i det pågældende område. Dette er en måde at bevare offentlige goder på offentlige hænder på og samtidig sikre, at de værdsættes og nydes. Det samme gælder for naturområder, som mange små og mellemstore virksomheder ser som en forretningsmulighed. Sådanne foranstaltninger behøver imidlertid ikke nødvendigvis udelukkende at gennemføres af offentlige virksomheder; der er mange eksempler på paladser og monumenter, som er blevet restaureret af private, og som nu er rentable takket være turismen. Et af eksemplerne herpå sås under det besøg, der blev arrangeret i forbindelse med høringen i Sevilla. De nye lande i EU har alle en ekstraordinær kulturarv, der bør restaureres. Dette er en ny og spændende lejlighed til at fremme turismen og samtidig beskytte kulturarven. Det offentligt-private samarbejde har i alle sine former en meget vigtig rolle at spille i opfyldelsen af dette mål.

4.2.2.4 Et offentligt-privat samarbejde inden for andre sektorer kan ligeledes være til gavn for turismen. Eksempelvis, og set i lyset af gastronomiens betydning som en kulturel og turistmæssig arv og rigdom, vil fremme af offentligt-privat samarbejde om forbedring af udviklingen inden for fødevarer-kvalitet og oprindelsesbetegnelser virke ind på turistudbuddet fremover.

4.2.2.5 Et positivt skridt kunne være udbredt anvendelse af Turismens Ethiske Kodeks, som Verdensorganisationen for Turisme vedtog for nogle år siden, da dette ville understrege behovet for et offentligt-privat samarbejde.

4.2.3 **Økonomiske mål.** Alle er enige om, at den økonomiske faktor er afgørende på turistområdet. Som allerede anført, har turistindustrien vist sig at være en afgørende beskæftigelses- og velstandsskabende faktor i stort set hele verden, specielt i Europa, herunder i landene omkring Middelhavet. Målene om bæredygtighed, og hvad der har med denne faktor at gøre, kræver en langsigtet og ikke blot en mellem- eller kort-sigtet strategisk planlægning. Det betyder, at turismeprodukterne skal udtænkes med sigte på konkurrenceevne nu og fremover, og de skal være rentable på kort, mellemlangt og langt sigt og kunne skabe fast beskæftigelse af god kvalitet året rundt på kort, mellemlangt og langt sigt. De fælles mål for et effektivt samarbejde vil således være at sikre og bevare konkurrenceevnen og den økonomiske rentabilitet i turistsektoren.

4.2.3.1 Informations- og kommunikationsteknologierne (IKT) er et andet felt under turismens økonomiske mål, hvor et samarbejde er nødvendigt, hvis vi skal opfylde målene for både turistdestinationerne, der normalt repræsenteres af den offentlige sektor, og for den økonomiske aktivitet, der går ud på at sælge turisttjenesteydelser, og som normalt varetages af virksomhederne. Turistinformation, som er tilgængelig for alle, herunder randregionerne, er nødvendig, hvis sektoren skal blive konkurrencedygtig.

4.2.3.2 Hvad de økonomiske mål for samarbejde angår, må man huske, at den offentlige sektors intervention er vigtig for at undgå illoyal konkurrence, ensartetgøre konkurrenceaspekter, f.eks. beskatningsordninger, der kan være med til at gøre markedet uigenomsigtigt.

4.2.4 **Miljømål.** Turismen er en industri, muligvis den eneste, der er kendetegnet ved, at dens vigtigste produkt er den turistmæssige tiltrækningskraft, som består af en række elementer, hvor iblandt opfattelsen af naturen, de forskellige omgivelser og landskaber, biodiversiteten, og i sidste ende respekten for miljøet spiller en afgørende rolle for kvaliteten og tilpasningen af det produkt, som brugerne, dvs. turisterne, ønsker. Det er så absolut muligt og ønskeligt, at både de offentlige og de private aktører som mål for samarbejdet sætter sig at opretholde disse vilkår, der kan sikre, at naturressourcerne er bæredygtige og anvendes rationelt og bæredygtigt, så det bliver muligt for dem at give et afkast.

4.2.4.1 Miljøbeskyttelse er et af de områder, hvor et offentligt-privat samarbejde kan være et instrument til at nå målet om miljøkvalitet. Nylige begivenheder såsom Prestige-katastrofen har understreget behovet for at gribe forebyggende ind over for miljøet i såvel den private som den offentlige sektor.

4.3 Endelig må de mulige mål for et passende offentligt-privat samarbejde altid være i overensstemmelse med princippet om bæredygtighed, som på den ene side omfatter de tre dimensioner, økonomi, samfund og natur, og på den anden side de tre tidshorisonter, kort, mellemlangt og langt sigt. Endvidere er deltagelse af alle aktører i turistsektoren et væsentligt og integrerende led i disse mål. Det er en bæredygtig udviklingspolitik og -indsats, som danner grundlaget for samarbejde.

5. Samarbejdsprincipper og -kriterier

5.1 Der findes en række *principper*, som bør styre samarbejdsrelationerne mellem den offentlige og den private sektor på turistområdet.

5.1.1 **Kompetenceområde.** For at etablere et solidt og varigt partnerskab skal de forskellige involverede aktører naturligvis selvstændigt kunne forfølge deres mål, som de indbyrdes har enedes om. Deres beføjelser må derfor være anerkendt, enten i form af et udtrykkeligt juridisk mandat, delegering af beføjelser eller blot en formel eller uformel repræsentation.

5.1.2 **Medansvar.** De forskellige aktører skal være enten direkte eller indirekte berørt eller involveret i den situation, der danner grundlag for partnerskabet.

5.1.3 **Frivillighed.** Kun dem, der frit vælger at være aktive deltagere i et partnerskab, er underkastet dets betingelser.

5.1.4 **Demokrati.** Reglerne for beslutningstagning og repræsentation skal være meget klare og i overensstemmelse med principperne om deltagelsesdemokrati.

5.2 For at nå de opstillede mål skal de operationelle *kriterier* for partnerskaberne omfatte følgende:

5.2.1 **Konkrete mål,** dvs. eksplicitte, specifikke og om muligt økonomisk kvantificerbare og tidsmæssigt fastsatte mål, som man har enedes om.

5.2.2 **Relevans.** Målene skal være vigtige for alle involverede aktører, enten direkte eller indirekte.

5.2.3 **Resultatovervågning.** Det er vigtigt, at aktørerne klart kan se resultaterne af deres deltagelse i et partnerskab, da de ellers vil miste interessen og trække sig ud.

5.2.4 **Proportionalitet.** Det er vigtigt, at inddragelsen af aktører står i forhold til udfordringernes omfang.

6. Instrumenter og sammenslutnings- og samarbejdsformer

6.1 En beskrivelse af instrumenter og sammenslutningsformer kræver først og fremmest, at man finder frem til det ideelle samarbejdsniveau, dvs. det niveau, hvor et samarbejde giver mening. Det betyder, at man skal analysere og definere den kontekst, hvor problemet optræder, og hvor der kan findes en løsning, og hvor den ekspertise, alle aktørerne har, kan udnyttes. Konteksten vil således være lokal, hvis problemet er rent lokalt, og hvis der lokalt er den kompetence til stede, som gør det muligt at anvende løsningerne. Det samme gælder for det regionale og statslige niveau.

6.2 Et andet væsentligt træk er bred inddragelse. Det er vigtigt, at alle aktører kan bidrage med noget til løsningen, enten med instrumenter, information eller koordinering af aktiviteter.

6.3 Konkret kan *partnerskaber* antage følgende former:

6.3.1 Uformel: Aktørerne opretter uformelt en arbejdsgruppe, et forum eller lignende uden nogen juridisk personlighed. Beslutninger træffes med simpelt flertal, men er ikke bindende og indebærer ingen forpligtelser for de involverede, bortset fra dem, der indgår frivilligt.

6.3.2 Formel: Der kan her være tale om fonde, offentlige organer, blandede virksomheder, sammenslutninger osv. De er underlagt vedtægter, som fastlægger betingelserne for aftaler og deres gennemførelse.

6.3.3 Samarbejdsånden hos de økonomiske og sociale aktører, når det drejer sig om at fastsætte stabile arbejdsforhold, baseret på rettigheder og udvikling af kollektive overenskomstforhandlinger har en positiv indvirkning på konkurrenceevnen, rentabiliteten, stabiliteten og den sociale og økonomiske effektivitet inden for turisme. Det samme gælder for den sociale dialog mellem arbejdsmarkedets parter med deltagelse af offentlige institutioner og administrationer, når de spørgsmål, der tages op, kræver trepartsforhandlinger.

7. Betydningen af netværkene af turistaktører: byer, virksomheder, konkrete projekter

7.1 I en globaliseret verden som vores kan økonomisk aktivitet ikke foregå isoleret; dette princip gælder også for byer, og i dette tilfælde for turistdestinationer og -operatører. Ifølge eksperter på dette område vil den nye globale økonomi geografisk set være baseret på bynetværk for at lette koordineringen. I første fase konkurrerer turistdestinationerne ganske vist om at fremskaffe finansiering, øge salgstallene og styrke deres internationale profil – kort sagt om at være bedre, mere konkurrencedygtige og vokse hurtigere. Men i anden fase tenderer de mod at blive opmærksomme på behovet for at knytte an til andre destinationer og gennemføre fælles fremstød og lobbyvirksomhed over for de nationale regeringer og/eller internationale organisationer.

7.2 Det anses for nødvendigt med stadig mere erfaringsudveksling mellem turistdestinationerne rundt om i verden, hvis der skal arbejdes hen imod fælles mål om bæredygtighed og konkurrenceevne. Dette har en række positive aspekter, hvoraf de vigtigste måske er evnen til at forebygge strategiske fejl og inddrage de bedste instrumenter for bæredygtig forvaltning. Netværkene er en supplerende og alternativ måde at repræsentere byer, virksomheder eller institutioner på. Informations- og kommunikationsteknologierne styrker disse netværk, da de giver deres medlemmer mulighed for at få en uformel, umiddelbar og værdifuld kontaktflade.

7.3 Oprettelse af netværk er ikke altid uden problemer og negative aspekter: undertiden optræder der interessekonflikter, som vanskeliggør samarbejdet, og andre gange er det de stærkeste medlemmer af netværket, der høster de fleste fordele ved det.

7.4 For både virksomheder og byer er oprettelse af netværk, et effektivt instrument til formidling og udveksling af information, så de kan blive mere konkurrencedygtige og stå stærkere over for de offentlige myndigheder.

7.5 En række konkrete turistprojekter er netværksbaserede. Et eksempel er EU's Urban-program, som tager sigte på at oprette bynetværk, der skal arbejde med mange aspekter af økonomien, samfundet og urbaniseringen. Dette omfatter undertiden fremme af udveksling af erfaringer med bæredygtig turisme.

8. Positive erfaringer med offentligt-privat samarbejde inden for europæisk turisme

8.1 Forskellige positive erfaringer med offentligt-privat samarbejde blev analyseret under den offentlige høring i Sevilla den 15. april 2004. Især skal følgende nævnes:

8.1.1 **Turisme de Barcelona:** Dette foretagende blev oprettet i 1993 af Barcelonas handelskammer, byråd og Fundación Barcelona Promoció med det sigte at promovere byen Barcelona som en turistdestination. I de forløbne 10 år har Turisme de Barcelona bidraget til at forbedre både byens image og turistfaciliteter. Denne positive udvikling afspejles i stigningen i udbuddet og efterspørgslen, den forbedrede hotelbelægning og andre indikatorer. Men det vigtigste aspekt er måske at bidraget fra de institutionelle budgetbevillinger i løbet af disse 10 år er faldet fra 70 % til 20 % af det samlede budget, idet den resterende indkomst genereres internt af Turisme de Barcelona's egen aktivitet inden for værelsesformidling til turister. En række forskellige vellykkede turistprodukter fortjener særlig opmærksomhed: Barcelona Bus Turistic, Barcelona Card, Barcelona Pass og lignende produkter samt programmer som Barcelona Convention Bureau, Barcelona Shopping Line osv. Disse produkters succes kan helt sikkert tilskrives det snævre samarbejde og den forståelse, der er mellem turisterhvervet og de offentlige institutioner, der arbejder sammen om at forbedre turistfaciliteterne i Barcelona.

8.1.2 **Institut for Kvalitetsturisme i Spanien (ICTE):** ICTE går tilbage til begyndelsen af 90'erne, hvor der blev skabt forskellige instrumenter med sigte på at forbedre kvaliteten. I 2000 oprettedes Institut for Kvalitetsturisme i Spanien som svar på, at nye turistdestinationer i Middelhavet, Caraibien og andre steder var begyndt at true den spanske turistindustriens førende stilling. Der blev valgt en strategi med fokus på overordnet kvalitet, som bygger på behovet for at inddrage alle turistaktører i dets arbejde. I alle instituttets foranstaltninger inddrager de aktører, der er knyttet til den specifikke undersektor: hotel- og restaurationsbranchen, rejsebureauer, transport, landturisme, golfklubber, kursteder, kommuner og provinser. I dag deltager over 250 arbejdsgiversammenslutninger, statsadministrationen, de autonome regioner og byråd, over 3 000 turistvirksomheder, som får teknisk bistand, og 463 virksomheder og organer med et kvalitetsturisme-certifikat i det integrerede system for kvalitetsturistdestinationer i Spanien. Ligesom det er tilfældet med Barcelona er ICTE et positivt eksempel på offentligt-privat samarbejde som et middel til at forbedre den overordnede kvalitet, der er et afgørende element i turismen.

8.1.3 Andre erfaringer, der blev redegjort for på høringen i Sevilla: Andalusiens model for offentligt-privat samarbejde, som allerede har eksisteret i tyve år, og som har ført til underskrivelsen af fem samarbejdsaftaler, der dækker alle erhvervssektorer, herunder turistsektoren. Denne model er baseret på et samarbejde mellem den autonome regions offentlige forvaltning, arbejdsgiversammenslutningen i Andalusien og områdets hovedfagforeninger, arbejdstagerorganisationen (U.G.T) og de kommunistiske fagforeninger, »Comisiones Obreras« (CC.OO) og har skabt den tillid og stabilitet, der er nødvendig for turistaktiviteterne.

8.2 Som et eksempel på lokal politik ser EØSU positivt på, at Sevillas borgmester under høringen i Sevilla om samarbejde mellem den offentlige og private sektor på ny opfordrede de økonomiske og sociale aktører og turistsektoren generelt til at udarbejde en pagt for at sikre, at alle aktører fuldt ud inddrages i skitseringen, udarbejdelsen, gennemførelsen og evalueringen af turistpolitikken på deres særlige område. Et sådant initiativ kunne sammen med andre allerede igangsatte initiativer være en referenceramme for de store byer og andre lokaliteter af enhver størrelse, når der er tale om at fremme samarbejde lokalt.

8.3 Der findes ligeledes flere vellykkede forsøg på samarbejde på socialturismeområdet, som sigter mod at fremme adgangen til ferier og turisme for et bredere udsnit af befolkningen. Det er tilfældet med feriecheckene, som i Frankrig bestyres af det nationale feriecheckagentur (Agence nationale pour les Chèques-Vacances) og i Ungarn af det nationale turistråd. Det er også tilfældet med seniorturismeprogrammerne under det nationale institut for arbejdernes udnyttelse af fritiden (Instituto Nacional para o Aproveitamento do Tempo Livre dos Trabalhadores) i Portugal, og fremme af ungdomsherberger i Bruxelles med støtte fra Den Franske Fællesskabskommission, og de offentlige programmer til oprettelse og hjælp til renove-

ring af feriecentre, der er medlemmer af sammenslutninger som f.eks. ungdomsturismecentret, »Centro Turistico Giovanile« (CTG), i Italien.

8.4 Der er helt sikkert mange andre positive eksempler på offentligt-privat samarbejde rundt om i Europa og i verden. Her skal nævnes dem, der er opført i den fortrinlige publikation, som Verdensorganisationen for Turisme og Canadas turistkommission udgav i 2003 med titlen »**Samarbejde og partnerskab inden for turisme: et verdensomspændende perspektiv**«. Publikationen giver 18 positive eksempler på samarbejde i turistsektoren på verdensplan, der fortjener at blive taget hensyn til, fordi de har betydning for påvisning af god praksis.

9. Fremme af samarbejde på EU-plan

9.1 Det udvidede EU frembyder et meget dynamisk miljø på alle områder, og specielt turismeområdet, hvor der sker store omskiftninger, såvel hvad angår udbuds- som efterspørgselsstrukturen. Lissabon-topmødet tog den strategiske udfordring op, som går ud på i løbet af de kommende år at blive verdens mest konkurrencedygtige og dynamiske videnbaserede økonomi, hvis økonomiske udvikling sker på en bæredygtig måde, som skaber flere og bedre job og større social samhørighed. For at nå dette ambitiøse mål anses det for nødvendigt at etablere et bredt samarbejde såvel på den institutionelle plan som inden for den offentlige og private sektor, der er i stand til at samle bred støtte til at klare denne udfordring. Turismen har tidligere bevist, at den som industri skaber beskæftigelse og velstand, og det bør den fortsætte med både i EU-25 og efter den næste udvidelse. Med henblik på at etablere en konkret platform, hvorfra man kan udvikle samarbejdsprincippet på europæisk plan, opfordrer EØSU Kommissionen til at undersøge mulighederne for at skabe et **Rådgivende Europæisk Turistråd**.

9.2 Et sådant råd kunne omfatte repræsentanter fra EU-institutionerne (Kommissionen, Europa-Parlamentet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget), Det Europæiske Ungdomsråd og medlemsstaterne, et lige antal repræsentanter for arbejdsgiverorganisationerne og fagforeningerne, såvel som repræsentanter for europæiske forbruger-, miljø-, handicap-, socialturismeorganisationer samt universiteterne og anerkendte eksperter på området.

9.3 Det foreslåede Rådgivende Europæiske Turistråd kunne samle og analysere oplysninger om udviklingen af og fremtidsudsigterne for turismen, foreslå retningslinjer for støtte og samarbejde med Kommissionen, skabe en referenceramme for samarbejde, som kan videreudvikles af de forskellige aktører inden for andre turismerelaterede sektorer i EU, og planlægge indkaldelsen af Det Europæiske Turismeforum samt følge op på dets beslutninger.

9.4 Hvis Kommissionen finder dette forslag hensigtsmæssigt, erklærer EØSU sig villig til at hjælpe til med at få oprettet turistrådet, så det kan være fuldkommen på plads inden Det Europæiske Turismeforum i 2005.

10. Afsluttende betragtninger

10.1 Vi lever i en globaliseret og samtidig en specialiseret verden, som kræver, at vi konstant omdefinierer de modeller, vore økonomiske og sociale aktiviteter og den fysiske og bymæssige planlægning bygger på. Dette gælder også for turisme, der for alle aktører byder på mange udfordringer mht. kvalitet, bæredygtighed og konkurrenceevne.

10.2 Kun hvis de forskellige offentlige og private aktører indtager en grundlæggende samarbejdsorienteret holdning, vil det efter EØSU's mening være muligt at imødegå de vanskelige udfordringer, der rejser sig for al menneskelig aktivitet, men især for turisme pga. dens strategiske karakter, dens væsentlige opgave, som består i levering af tjenesteydelser, og dens inderste væsen, som er kulturel udveksling.

10.3 Et offentligt-privat samarbejde er et stadig vigtigere aspekt af en positiv indsats inden for turisme. Det bør fremmes på så mange måder som muligt, da det ikke kan undgå at bidrage til at opfylde sektorens mål. Det er alle relevante aktørers ansvar at inddrage dette aspekt i den måde, hvorpå de reagerer på de store forandringer, der for øjeblikket finder sted i verden.

10.4 EØSU ser positivt på Kommissionens initiativ til hvert år at afholde et europæisk turistforum, da dette er en platform, hvor samarbejdsretningslinjer og -kriterier kan blive opstillet på

europæisk plan i samråd med sektorens aktører, især de økonomiske og sociale aktører, myndigheder og andre organer. Tanken er, at sådanne retningslinjer og kriterier vil føre til lignende initiativer i de forskellige EU-medlemsstater, regioner og byer og sågar mellem sektorer og regioner.

10.5 EØSU ønsker at bidrage til samarbejdet i turistsektoren ved at fremme møder, dialoger og aftaler med turismens repræsentanter, især de økonomiske og sociale aktører, nationale regionale og lokale forvaltninger samt organer og sammenslutninger involveret i bæredygtig turisme: forbrugere, miljøforkæmpere, den sociale økonomi, handicappede. Det ønsker ligeledes at videreføre samarbejdet med Verdensturistorganisationen og Det Internationale Kontor for Social Turisme (BITS). EØSU gentager sit tilbud om at være mødested for alle, der opfatter turisme som en individuel ret, der ikke blot må betragtes som en industri og økonomisk aktivitet, men også som et element i personlig og menneskelig udvikling og forståelse, tilnærmelse og fred mellem mennesker.

10.6 EØSU vil hvert år erklære sin støtte til den internationale turismedag, som er skabt af Verdensturistorganisationen. I år er EØSU's bidrag til dette arrangement og til Det Europæiske Turisforum 2004 i Budapest den foreliggende udtalelse, der kan ses som »Sevilla-erklæringen om turismepolitikken og samarbejdet mellem den offentlige og private sektor«.

Bruxelles, den 15. september 2004

Roger BRIESCH

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg