



Bruxelles, le 13.5.2020  
COM(2020) 550 final

**COMMUNICATION DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN, AU  
CONSEIL, AU COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN ET AU COMITÉ  
DES RÉGIONS**

**Tourisme et transport en 2020 et au-delà**

**COMMUNICATION DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN, AU  
CONSEIL, AU COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN ET AU  
COMITÉ DES RÉGIONS**

**Tourisme et transport en 2020 et au-delà**

**I. INTRODUCTION**

Les derniers mois de la crise COVID-19 ont durement éprouvé les personnes infectées et leurs familles, tout en pesant financièrement sur les entreprises, les entrepreneurs et les travailleurs. En outre, nous avons presque tous dû faire certains sacrifices. Les personnels de santé qui se trouvent en première ligne, de même que les personnes qui sont soumises à des formes plus strictes de confinement physique, ont particulièrement souffert.

**S'ils sont bien gérés, dans le respect des règles de sécurité et de manière coordonnée, les mois à venir pourraient offrir aux Européens la possibilité de bénéficier d'un temps de repos, de détente et d'air frais bien nécessaires, leur permettant de retrouver des amis et parents, dans leur État membre ou à l'étranger.** Nombreux sont ceux à qui cette pensée a permis d'aller de l'avant, mais qui veulent être rassurés sur le fait qu'ils pourront fréquenter des hôtels, des campings, des restaurants, des bars et des cafés, qu'ils auront accès à des chemins de randonnée, des fronts de mer et des pistes cyclables, qu'ils pourront visiter des sites d'intérêt culturel, que des moyens de transport leur permettront de s'y rendre sans restrictions et, surtout, que tout aura été entrepris pour qu'ils bénéficient de la meilleure protection possible contre l'infection.

**Il ne faut pas que les mois à venir soient perdus pour l'écosystème dynamique du tourisme européen, lequel couvre toute une série d'activités telles que les voyages, les transports, l'hébergement, l'alimentation, les activités de loisirs terrestres et aquatiques, la culture ainsi que la nature.** Le tourisme représente – directement ou indirectement – près de 10 % au PIB de l'UE et il a fait de l'UE la principale destination touristique au monde, avec 563 millions d'arrivées internationales et 30 % des recettes mondiales enregistrées en 2018<sup>1</sup>.

Pour nombre d'États membres, de régions et de villes européennes, le tourisme est un élément essentiel du tissu économique et social. Plus encore, le tourisme est une source d'emplois et de revenus pratiquement indispensables, souvent concentrés dans des régions dépourvues d'autres pôles d'emploi et ayant recours à des travailleurs peu qualifiés. Mais cet écosystème a été durement touché. L'Organisation mondiale du tourisme (OMT) prévoit un recul du tourisme international de 60 % à 80 % par rapport à l'année précédente, ce qui représente une perte de recettes à l'exportation comprise entre 840 et 1 100 milliards d'euros à l'échelle mondiale. Les prochains mois revêtent donc une importance vitale: durant une saison estivale moyenne (juin-août), les résidents de l'UE effectuent 385 millions de voyages touristiques et dépensent 190 milliards d'euros<sup>2</sup>.

La présente communication et les initiatives qui l'accompagnent **définissent un cadre coordonné devant permettre à l'ensemble de l'Europe de bénéficier d'une saison**

---

<sup>1</sup> OMT

<sup>2</sup> Eurostat — Arrivées dans des établissements d'hébergement touristique — données mensuelles (2019)

**touristique reposante et surtout sûre**, à partir de cet été et jusqu'à cet hiver et au-delà. Ce faisant, elle vise également à soutenir la pérennité de notre précieux écosystème touristique pour les générations à venir.

Il s'agit d'aider les États membres à lever les mesures de confinement et à contribuer à la reprise de l'activité des entreprises, du travail et de la vie sociale, conformément aux critères épidémiologiques et de santé publique.

En s'appuyant sur la feuille de route européenne commune pour la levée des mesures visant à contenir la propagation du coronavirus<sup>3</sup>, ce cadre coordonné se fonde sur des principes, des critères et des recommandations de nature commune, objective et non discriminatoire, destinés à guider les États membres, les autorités compétentes, les associations d'entreprises, les opérateurs économiques et les citoyens à travers les prochaines étapes du processus de déconfinement.

Toutefois, des mesures de levée trop rapides pourraient provoquer une recrudescence soudaine des infections. En attendant qu'un vaccin ou traitement soit disponible, les besoins et les avantages des voyages et du tourisme doivent être mis en balance avec les risques de dissémination du virus et de résurgence des cas, ce qui pourrait nécessiter la réintroduction de mesures de confinement. C'est la raison pour laquelle des plans de réaction devraient être mis en place à tous les niveaux — depuis l'UE et les États membres jusqu'aux établissements individuels, opérateurs de transport et autres acteurs du secteur touristique — afin que des mesures appropriées puissent être prises rapidement et de manière coordonnée, sur la base de critères explicites.

La présente communication est accompagnée d'un ensemble de mesures visant à fournir des garanties et des éclaircissements aux citoyens, ainsi qu'à ouvrir la voie à la reprise du secteur touristique et des transports, de manière à ce que l'UE conserve sa position de leader mondial du tourisme durable et innovant.

Cet ensemble de mesures regroupe des orientations et des recommandations visant à:

- rétablir en toute sécurité une liberté de circulation sans restriction et rouvrir les frontières intérieures (orientations relatives au rétablissement de la libre circulation et à la levée des contrôles aux frontières intérieures)
- rétablir en toute sécurité les transports et la connectivité (orientations sur les transports)
- rétablir en toute sécurité les services touristiques (orientations sur le tourisme, en particulier les établissements d'hébergement et de restauration)
- remédier à la pénurie de liquidités et rétablir la confiance des consommateurs (recommandation sur les bons à valoir)

---

<sup>3</sup> Feuille de route européenne commune pour la levée des mesures visant à contenir la propagation de la COVID-19, JO C 126 du 17.4.2020

## II. DONNER DE NOUVEAU AUX CITOYENS LA POSSIBILITÉ DE VOYAGER EN TOUTE CONFIANCE ET SÉCURITÉ

De nombreux Européens souhaitent prendre des congés au cours de l'été, mais ils veulent aussi être certains de pouvoir voyager et de passer des vacances en toute sécurité.

### a. Rétablir en toute sécurité une liberté de circulation sans restriction et rouvrir les frontières intérieures

Depuis le début de la pandémie, la presque totalité des États membres a limité les déplacements non essentiels, en exigeant souvent des voyageurs transfrontaliers qu'ils restent en quarantaine. Les frontières extérieures de l'UE ont été fermées aux déplacements non essentiels et de nombreux États membres ont temporairement réintroduit des contrôles aux frontières intérieures. En d'autres termes, des millions de citoyens européens se sont soudainement trouvés dans l'incapacité de voyager pour les besoins de leur travail ou de leurs études, ou encore d'effectuer des voyages d'agrément<sup>4</sup>, et nombre d'entre eux ont été séparés de leur famille et de leurs amis pendant des mois.

Le tourisme européen est tributaire de la capacité des Européens de circuler librement dans l'UE.

**La communication intitulée «Pour une approche coordonnée par étapes du rétablissement de la libre circulation et de la levée des contrôles aux frontières intérieures»<sup>5</sup>** – adoptée par la Commission dans le cadre de ce train de mesures – formule des recommandations en vue d'une levée progressive des restrictions à la libre circulation et des contrôles aux frontières intérieures dans l'ensemble de l'UE. Elle propose une approche souple par étapes, qui requiert une coordination étroite entre les États membres et la Commission, l'objectif étant de lever progressivement les contrôles aux frontières afin d'assurer une **liberté de circulation sans restriction** dans l'ensemble de l'UE et de **rétablir l'intégrité de l'espace Schengen**.

À mesure que les États membres parviennent à réduire la circulation du virus, il convient de remplacer par des mesures plus ciblées les restrictions générales à la libre circulation à destination et en provenance d'autres zones ou régions des États membres présentant un profil de risque global similaire, tout en veillant à prendre des mesures de distanciation physique et à détecter et tester efficacement tout cas suspect.

Conformément à la feuille de route européenne commune, les restrictions en matière de voyages applicables au sein de l'UE devraient d'abord être levées dans les zones où la situation épidémiologique est comparable et où des capacités suffisantes sont en place en termes d'hôpitaux, de tests, de surveillance et de capacités de traçage des contacts. En outre, le Centre européen de prévention et de contrôle des maladies (ECDC) élabore et maintiendra – en coopération avec les États membres et le Centre commun de recherche – une carte du niveau de transmission de la COVID-19, y compris à l'échelon infranational. Les États membres sont invités à fournir des données pour faire en sorte que cette carte soit complète et mise à jour et qu'elle serve d'outil transparent permettant de fournir des informations au niveau de l'UE, lesquelles seront utilisées par les autorités, les opérateurs

---

<sup>4</sup> D'après la définition de l'OMT, il faut entendre par «tourisme» les activités des personnes qui se rendent et séjournent en dehors de leur environnement habituel pendant une durée maximale d'un an, à des fins de loisirs, d'affaires ou autres.

<sup>5</sup> C(2020) 3250

de transport, les prestataires de services et les voyageurs

**Dans la perspective de la suppression progressive des restrictions à la libre circulation et de la levée des contrôles aux frontières intérieures, il convient de veiller à la proportionnalité et à la non-discrimination entre les citoyens de l'UE.** Lorsqu'un État membre lève ses restrictions à la circulation à destination et en provenance de certaines régions ou zones d'un autre État membre pour des raisons épidémiologiques, cette levée doit s'appliquer, sans discrimination, à toutes les personnes résidant sur ces territoires, qu'il s'agisse de ressortissants des États membres concernés ou non<sup>6</sup>, et devrait s'appliquer à toute zone de l'UE présentant une situation épidémiologique similaire. Pour que le citoyen moyen puisse planifier ses voyages, il faudra donc faire preuve de clarté quant aux destinations où il pourra se rendre.

*La Commission fournit des orientations aux États membres afin qu'ils puissent lever progressivement et de manière coordonnée les restrictions à la libre circulation de même que les contrôles aux frontières intérieures.*

*L'échange d'informations et de bonnes pratiques entre la Commission et les États membres, y compris au sein du groupe d'information «COVID-19 – Affaires intérieures», continuera de faciliter ce processus.*

*La Commission invite les États membres à fournir des données à l'ECDC afin de faire en sorte que la carte du niveau de transmission de la COVID-19 au à l'échelon infranational soit complète et mise à jour.*

## **b. Rétablir la sécurité des transports**

Dans la **communication «COVID-19: Lignes directrices sur le rétablissement progressif des services de transport et de la connectivité»<sup>7</sup>**, la Commission fournit des orientations sur la base d'un ensemble de principes et d'une boîte à outils commune.

L'objectif est de contribuer au rétablissement des services de transport de tous types dans l'ensemble de l'UE de manière cohérente et compréhensible: en adoptant des mesures coordonnées et fondées sur les risques qui soient non discriminatoires et proportionnées, limitées dans leur portée et leur durée à ce qui est nécessaire pour protéger la santé publique; en privilégiant des mesures ciblées plutôt que des interdictions générales; en levant les restrictions sur les modes de transport individualisés; et en renforçant les possibilités de transport collectif plus sûres.

La Commission veillera à ce que les mesures prises dans les États membres soient compatibles, coordonnées et acceptées mutuellement par-delà les frontières et entre les régions. Une telle approche permettra là aussi d'aller vers plus de liberté, de sécurité et de certitude dans les déplacements.

Ces orientations portent également sur les moyens permettant de protéger la santé des travailleurs et des passagers dans le secteur des transports et de réduire au minimum le risque d'infection sur les plateformes et dans les véhicules de transport de tout type.

<sup>6</sup> Sous réserve de mesures spécifiques applicables aux groupes vulnérables.

<sup>7</sup> C(2020) 3139

Compte tenu de l'évolution épidémiologique et de la mutation des besoins en matière de connectivité, les États membres devront adapter proactivement leurs mesures afin d'assurer un juste équilibre entre la protection de la santé publique et le rétablissement des services de transport, en liaison avec d'autres activités économiques, telles que le tourisme. L'Agence européenne pour la sécurité et la santé au travail (EU-OSHA) a également publié des mesures générales en matière de santé et de sécurité au travail en ce qui concerne le retour sur le lieu de travail<sup>8</sup>.

*La Commission fournit des orientations aux États membres afin qu'ils puissent rétablir progressivement la connectivité et les services de transport de manière coordonnée.*

### **c. Rétablir les services de tourisme en réduisant au minimum les risques pour la santé**

Dans la **communication «COVID-19: Orientations de l'Union européenne relatives à la reprise progressive des services touristiques et aux protocoles sanitaires dans les établissements du secteur de l'hébergement et de la restauration»<sup>9</sup>**, la Commission établit des principes visant à guider les États membres dans la reprise des activités touristiques et l'élaboration de protocoles destinés aux établissements d'hébergement et de restauration qui réduiront au minimum les risques d'infection, tant pour les clients que pour le personnel.

Ces orientations se fondent sur les conseils de l'ECDC et visent à protéger les touristes et les travailleurs, tout en respectant les règles de santé publique et les mesures de distanciation sociale mises en place dans les États membres. Il convient que ces mesures soient flexibles, adaptées à la situation sanitaire locale et qu'elles permettent de rouvrir progressivement des segments du tourisme. Les orientations proposent un ensemble minimal de principes qui répondent en même temps à des exigences rigoureuses en matière de santé et de sécurité et soulignent l'importance d'une information actualisée et facilement accessible aux voyageurs.

Pour les citoyens, cela signifie qu'il y aura des règles claires et raisonnables qui leur permettront en toute sécurité de:

- séjourner dans des hôtels, campings, Bed&Breakfasts et autres établissements d'hébergement de vacances;
- manger et boire dans les restaurants, bars et cafés;
- se rendre sur des plages et d'autres espaces de loisirs<sup>10</sup>.

*La Commission fournit des orientations aux États membres afin qu'ils puissent rétablir progressivement les services de tourisme et mettre en œuvre des protocoles de santé et de sécurité adaptés.*

<sup>8</sup> COVID-19: RETOUR SUR LE LIEU DE TRAVAIL - Adapter les lieux de travail et protéger les travailleurs: <https://osha.europa.eu/en/publications/covid-19-back-workplace-adapting-workplaces-and-protecting-workers/view>

<sup>9</sup> C(2020) 3251

<sup>10</sup> Y compris espaces de restauration servant en extérieur, cantines et marinas.

#### **d. Exploiter les technologies numériques**

Les citoyens doivent être en mesure de se protéger eux-mêmes et de protéger autrui en adoptant un comportement responsable. Ils doivent avoir accès aux informations – y compris par des moyens numériques – concernant les frontières et les déplacements, les établissements touristiques, ainsi que les conditions de sécurité et de santé sur le lieu où ils comptent se rendre. Ils ont besoin de ces informations, tant pour planifier leurs déplacements que pendant la durée de leur séjour. Ils doivent également être rassurés sur le fait que les règles appliquées en matière de santé et de sécurité publiques respectent les mêmes critères dans l'ensemble des États membres.

Durant cet été et au cours des prochains mois, les Européens sont susceptibles de choisir des destinations touristiques nationales et européennes. Pour être certains de pouvoir voyager et passer leurs vacances en toute sécurité, ils auront besoin d'accéder facilement à des informations en temps réel sur la situation concernant les frontières, les restrictions de déplacement, les conseils en matière de voyage, les mesures de santé publique et de sécurité, les services accessibles en cas de problème de santé et les services touristiques disponibles. La Commission mettra en place un site web spécifique comportant une carte interactive rassemblant des informations provenant des États membres et des entreprises de tourisme et de voyage.

Les technologies et les données numériques ont un rôle précieux à jouer dans la lutte contre la pandémie. Les applications mobiles pourraient renforcer les stratégies de traçage des contacts et aider les autorités de santé publique à surveiller et à maîtriser la propagation du virus. L'intelligence artificielle (IA) et la robotique peuvent également contribuer à la surveillance de la distanciation physique conformément à la législation en matière de protection des données ou à la facilitation de la désinfection, en particulier dans les lieux où les flux touristiques sont réguliers. La Commission mettra en œuvre, par l'intermédiaire des pôles d'innovation numérique, un soutien spécifique aux entreprises locales du secteur touristique afin de les aider à faire face aux nouvelles réalités de la saison touristique (robots pour la désinfection et le nettoyage, gestion des foules, systèmes de réservation intelligents, etc.), y compris un hackathon spécifique pour l'utilisation des technologies numériques dans le secteur du tourisme<sup>11</sup>.

Dans le même temps, ces technologies peuvent donner aux citoyens les moyens de prendre leurs propres mesures efficaces et mieux ciblées en matière de distanciation sociale. Ces applications sont particulièrement pertinentes dans la phase de levée des mesures de confinement, lorsque le risque d'infection augmente à mesure que les contacts entre personnes se multiplient.

Après la reprise des voyages au sein de l'UE, les autorités publiques, les personnes faisant la navette pour les besoins de leur travail, les voyageurs d'affaires et les touristes peuvent utiliser des applications de traçage des contacts dans le respect des exigences de protection de la vie privée, des règles relatives à la protection des données et du principe d'utilisation volontaire de ces applications. À cet égard, il est essentiel de veiller à l'interopérabilité des applications afin que les utilisateurs soient éventuellement prévenus, quel que soit l'endroit où ils se trouvent en Europe. La Commission et les États membres s'efforcent de mettre en place de tels dispositifs: aujourd'hui, un protocole sur les principes d'interopérabilité est publié, qui a été mis au point par les États membres via le

---

<sup>11</sup> <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/digital-innovation-hubs>

réseau «Santé en ligne», avec le soutien de la Commission.

Les entreprises et les pouvoirs publics peuvent également utiliser des solutions numériques à des fins de planification et de gestion du flux de touristes, par exemple en ce qui concerne le nombre maximal global de nuitées dans une région donnée, le nombre maximal de visiteurs pour les sites du patrimoine ou la planification du temps pour ceux qui envisagent de visiter un musée ou d'organiser un dîner dans un restaurant.

*La Commission et les États membres poursuivront le développement du cadre d'interopérabilité européen pour les applications mobiles à l'appui du traçage des contacts.*

*La Commission mettra en place un site web spécifique comportant une carte combinant en temps réel des informations relatives au tourisme.*

*La Commission soutiendra des solutions innovantes conformes à la législation sur la protection des données pour l'utilisation de l'IA et de la robotique en vue de lutter contre la pandémie de COVID-19 et d'aider les entreprises touristiques à faire face aux nouvelles réalités.*

#### **e. Protéger ses droits**

Les sommes versées à titre d'avance pour des services de transport et de voyage qui ont été annulés ne sont pas toujours remboursées directement aux personnes concernées. Dans certains cas, des pénalités d'annulation de services touristiques sont appliquées, alors que les personnes concernées n'ont pas eu la possibilité de recourir aux services en question. Il est donc important d'avoir accès à des informations fiables ainsi qu'à une assistance et des systèmes efficaces de règlement des litiges.

Les consommateurs résidant dans l'Union peuvent compter sur le soutien gratuit du réseau des centres européens des consommateurs (CEC) lorsqu'ils réservent des vacances dans un autre pays de l'UE. Au cours des dernières semaines, les CEC qui assistent les consommateurs dans leurs achats transfrontaliers ont connu une augmentation des demandes d'information (plus de 5 000 au cours de la dernière semaine d'avril 2020<sup>12</sup>). Les organismes nationaux de règlement des litiges ont quant à eux observé une augmentation des différends liés au tourisme.

La transparence des procédures de réservation de voyages dans le contexte actuel est particulièrement importante pour encourager les futurs déplacements et garantir des pratiques commerciales loyales, de sorte qu'aucun opérateur ne cherche à obtenir des avantages indus liés à des allégations trompeuses, par exemple en prétendant à tort que certaines destinations sont très demandées. Le réseau de coopération en matière de protection des consommateurs (CPC), coordonné par la Commission, est en dialogue avec les plateformes de voyages en ligne et les sociétés de location de voitures en ce qui

---

<sup>12</sup> Les données du réseau CEC relatives à la COVID-19 sont disponibles à l'adresse suivante: [https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/consumers/resolve-your-consumer-complaint/european-consumer-centres-network-ecc-net\\_fr](https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/consumers/resolve-your-consumer-complaint/european-consumer-centres-network-ecc-net_fr)

Les questions des consommateurs concernent principalement le transport aérien de passagers, les services d'hébergement et les vacances à forfait.



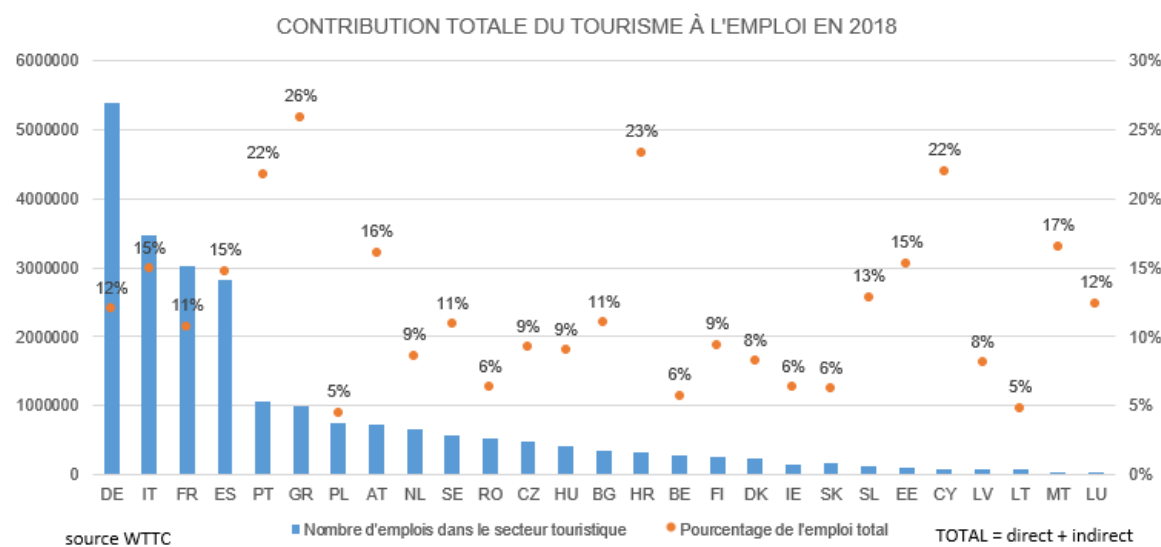
concerne la transparence et l'équité des réservations en ligne et les a déjà contactés par rapport aux informations nécessaires en matière de restrictions de voyage.

*La Commission aide les centres européens des consommateurs à mettre au point des conseils et des informations sur les annulations d'hébergement, les locations de voitures et les réservations d'événement en tant que services individuels<sup>13</sup>. La Commission examinera comment les services des CEC peuvent être étendus aux voyageurs résidant dans des pays tiers sur la base de partenariats avec des organismes similaires dans les pays concernés. La Commission soutiendra également le renforcement des capacités des organismes de règlement extrajudiciaire des litiges, qui aident les consommateurs et les professionnels à trouver des solutions à l'amiable.*

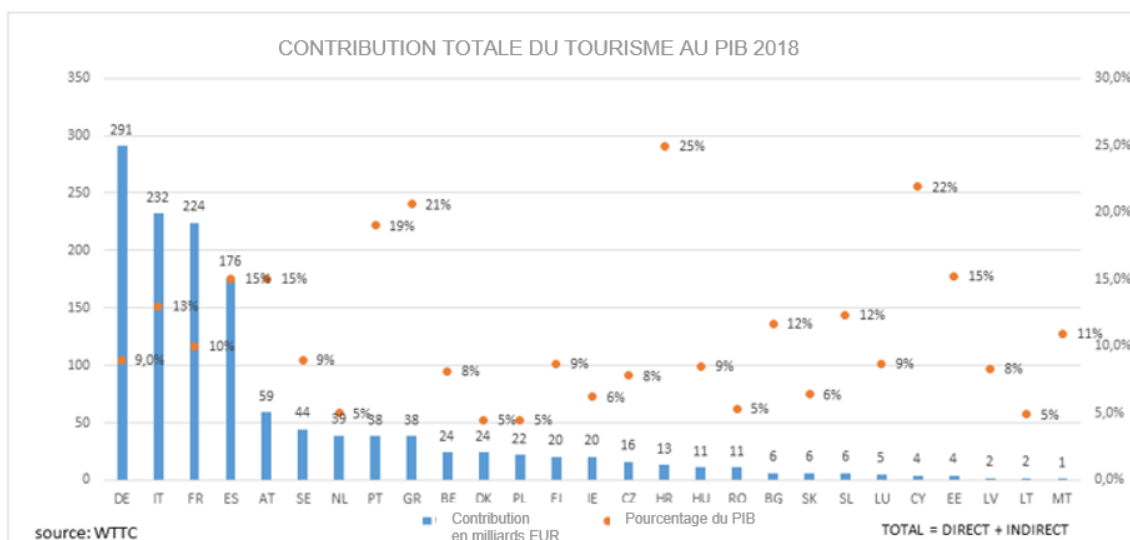
### III. REMETTRE LE TOURISME SUR LES RAILS

Les mesures susmentionnées devraient donner aux citoyens la possibilité et la confiance de voyager en toute sécurité. À elles seules, elles ne suffiront toutefois pas à assurer le succès de la saison estivale. Notre industrie du tourisme se trouve dans une situation difficile et a besoin d'une voie pour sortir de la crise et se rétablir.

#### a) Importance capitale du tourisme



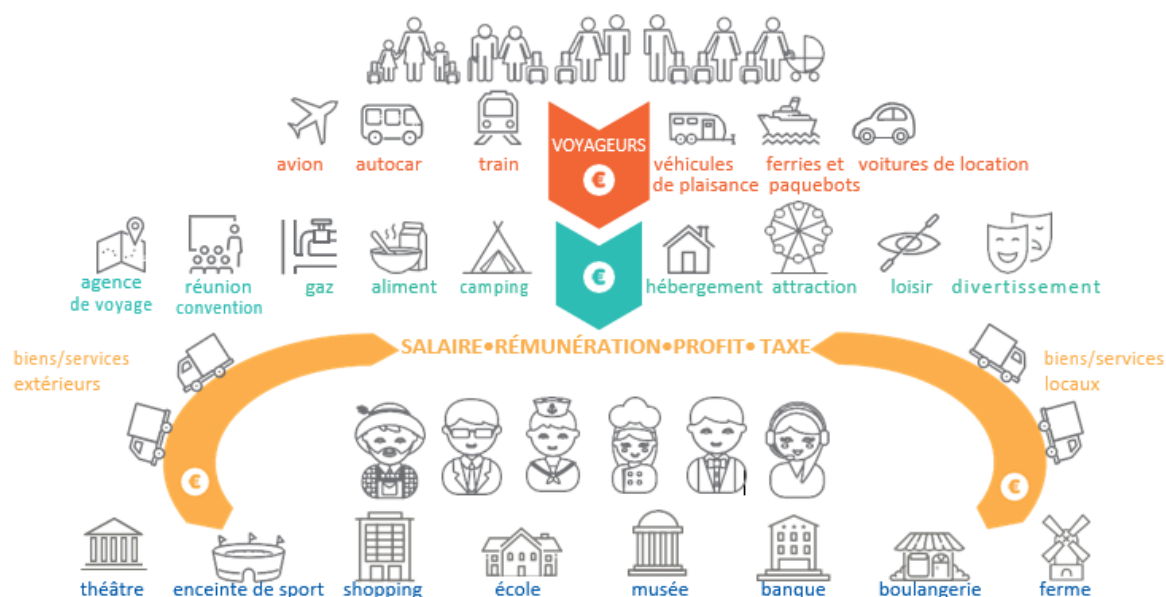
<sup>13</sup> [https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/consumers/resolve-your-consumer-complaint/european-consumer-centres-network-ecc-net/faq-cancellations-individually-booked-accommodations-car-rental-and-events-due-covid-19\\_en](https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/consumers/resolve-your-consumer-complaint/european-consumer-centres-network-ecc-net/faq-cancellations-individually-booked-accommodations-car-rental-and-events-due-covid-19_en)



Le tourisme est la quatrième catégorie d'exportation de l'UE. Il a des retombées positives sur l'économie européenne dans son ensemble: un euro de valeur ajoutée générée par le tourisme a une valeur ajoutée supplémentaire de 56 centimes à travers ses effets indirects sur d'autres secteurs.

Le tourisme est un écosystème complexe comptant de nombreux acteurs: fournisseurs d'informations et de services en ligne et hors ligne (offices de tourisme, plateformes numériques, fournisseurs de technologies de voyage), agents de voyages et voyagistes, fournisseurs d'hébergement, organisations de gestion de destinations, attractions touristiques et activités de transport de voyageurs. Le tourisme et les transports se fondent également sur des industries majeures (BTP, construction aéronautique, chantiers navals, etc.). Les grandes entreprises multinationales opèrent aux côtés des petites entreprises, la part des PME s'établissant à 90 %. Le tourisme est présent dans de nombreux types de sites et de régions: les centres urbains, mais aussi les régions insulaires, côtières, rurales, difficiles d'accès et ultrapériphériques de l'UE<sup>14</sup>.

<sup>14</sup> Régions ultrapériphériques de l'UE au sens de l'article 349 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne — Des neuf régions de l'Union situées dans l'océan Atlantique, dans l'océan Indien, dans les Caraïbes et en Amérique latine, toutes sauf une sont des îles tributaires du tourisme. Le traité prévoit que des mesures adaptées sont prises par l'UE pour soutenir ces régions. Le traité prévoit que des mesures adaptées sont prises par l'UE pour soutenir ces régions.

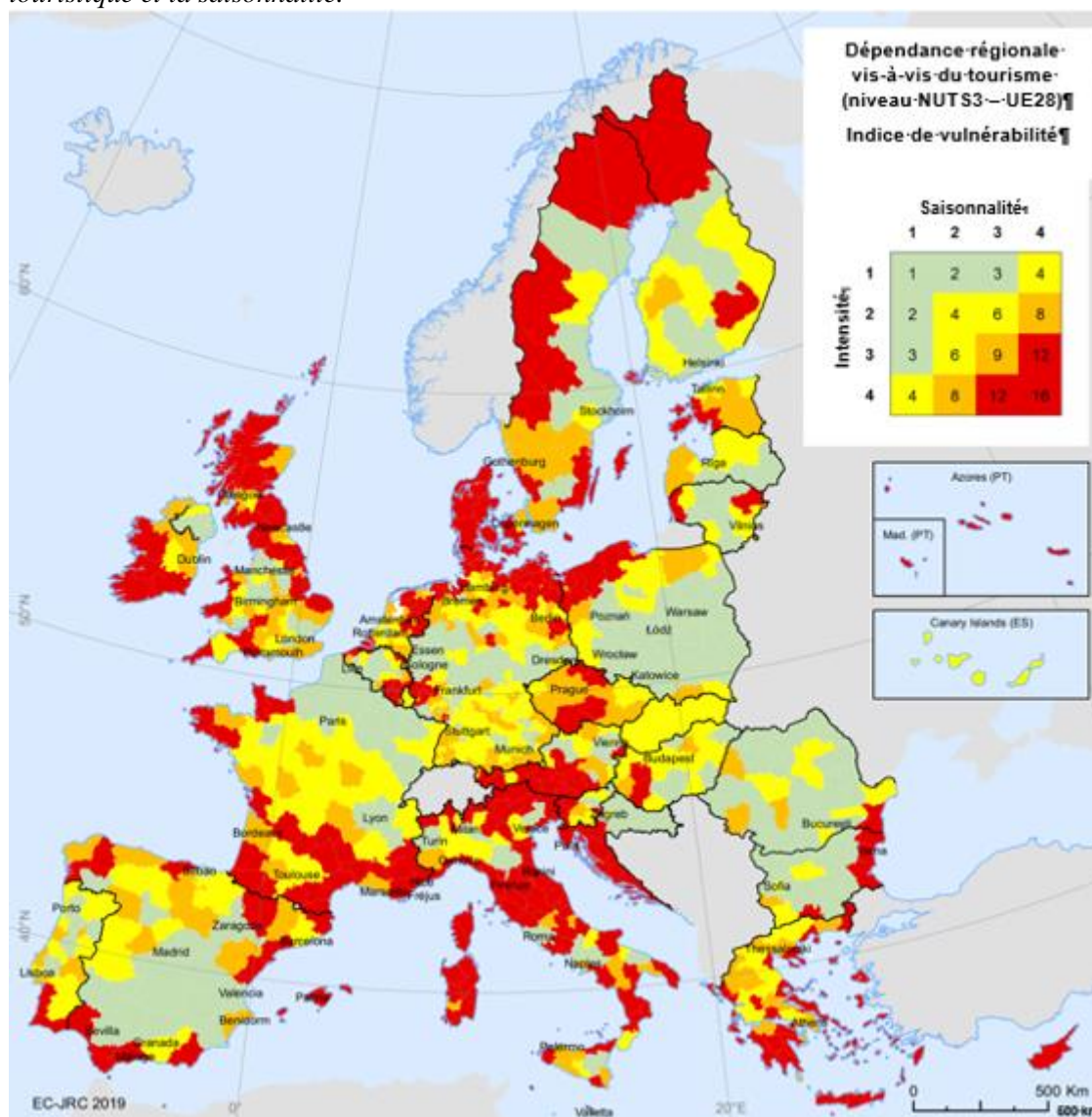


Source: WTTC

Le tourisme est l'épine dorsale de l'économie dans de nombreux États membres (quatre d'entre eux figurent parmi les principales destinations du monde pour les arrivées et les recettes internationales)<sup>15</sup>. Les régions d'Europe se distinguent par leur degré de dépendance variable à l'égard des activités touristiques. Les répercussions sont fortes sur les îles, les régions côtières et les régions ultrapériphériques, en raison de leur dépendance à l'égard des activités touristiques ou des vols internationaux. Les zones rurales dont la connectivité est limitée et qui sont dépendantes du tourisme ont également ressenti une forte incidence.

<sup>15</sup> Allemagne, Espagne, France, Italie.

Carte de vulnérabilité régionale. Source: JRC. L'indice de vulnérabilité est un classement ayant fait l'objet d'une évaluation par les pairs. Son calcul tient compte de deux indicateurs: l'intensité touristique et la saisonnalité.



## b) Les effets de la crise

La pandémie soumet l'écosystème touristique de l'UE à une pression sans précédent. En raison des restrictions limitant notamment les déplacements, le tourisme a connu, au cours du premier trimestre 2020, un arrêt progressif de ses activités dans l'UE et dans le monde. Selon les estimations de l'OCDE, le niveau de cette baisse sera compris entre 45 % et 70 % et dépendra de la durée de la crise sanitaire ainsi que du rythme de reprise.

Les entreprises touristiques sont confrontées à une **grave crise de liquidité**. D'après les estimations du secteur, les pertes de recettes au niveau européen ont atteint 85 % pour les hôtels et les restaurants, 85 % pour les voyagistes et les agences de voyages, 85 % pour le transport ferroviaire à longue distance et 90 % pour les croisières et les compagnies aériennes. Le secteur des voyages et du tourisme de l'UE enregistre une diminution des réservations de l'ordre de 60 % à 90 % par rapport aux périodes correspondantes des années précédentes. Ce sont les PME que la crise a frappées le plus durement: en manque

de liquidités et en proie à l'incertitude, elles luttent pour se maintenir, pour accéder à des financements et pour conserver leurs salariés et leur potentiel.

Faute de mesures et de financements d'urgence qui leur permettent de tenir jusqu'à la reprise des flux touristiques, de nombreuses entreprises pourraient faire faillite dans les semaines ou les mois à venir.

Les **emplois** sont eux aussi menacés. Le tourisme dépend fortement des travailleurs saisonniers et temporaires (23 %<sup>16</sup>), dont beaucoup sont des jeunes (37 % des travailleurs du tourisme ont moins de 35 ans), des femmes (59 %) ou des ressortissants étrangers (15 % de citoyens d'autres pays de l'UE ou de pays tiers)<sup>17</sup>. Occupés par des travailleurs peu qualifiés, ces postes sont souvent concentrés dans des régions qui ne disposent pas d'autres sources d'emploi, le tourisme représentant 10 % à 50 % de l'emploi total dans un grand nombre d'entre elles, y compris des régions insulaires, difficiles d'accès ou ultrapériphériques. Le tourisme fait également intervenir une part substantielle d'acteurs de l'économie sociale, contribuant à l'inclusion sociale. Sans mesures d'urgence visant à soutenir l'emploi, la crise pourrait entraîner la perte d'environ 6 millions d'emplois dans l'Union européenne et avoir des effets néfastes sur les moyens de subsistance d'un nombre bien plus élevé de personnes à travers l'Europe, souvent parmi les plus vulnérables d'un point de vue économique.

### c) **Remédier à la crise de liquidité**

Plusieurs États membres ont déjà pris des mesures, au titre de l'encadrement temporaire des aides d'État adopté en mars 2020, en vue d'accorder des subventions directes d'un montant maximal de 800 000 euros, d'octroyer des prêts ou garanties à des conditions très favorables pour les montants plus élevés, ou, dans certains cas, d'indemniser les entreprises pour les dommages subis en raison de la pandémie.

L'UE a débloqué un milliard d'euros sous la forme d'une garantie pour le Fonds européen d'investissement, lequel mobilisera une garantie de prêt de 8 milliards d'euros afin de venir en aide à 100 000 PME à travers l'Union, y compris dans le secteur du tourisme.

L'initiative d'investissement en réaction au coronavirus offre aux États membres une marge de manœuvre considérable pour réorienter le financement de la politique de cohésion, le but étant de fournir des liquidités immédiates aux PME du secteur du tourisme et de les aider à se préparer à la saison d'été/hiver 2020. En particulier, le financement des fonds de roulement des PME peut couvrir le coût de la main-d'œuvre, les matières premières et les intrants de fonctionnement, les stocks et les frais généraux, les loyers et les services d'utilité publique. Il est envisageable que les entreprises et les autorités régionales obtiennent un financement afin de leur permettre de respecter les protocoles de santé publique, y compris en ce qui concerne le nettoyage, les équipements de protection, l'adaptation des espaces publics, la santé et les capacités médicales, de

---

<sup>16</sup> Il existe de grandes différences au sein de l'Union européenne (la proportion de contrats temporaires dans le secteur du tourisme est comprise entre 5 % à Malte et 45 % en Grèce). On observe également des écarts importants entre les divers segments du secteur du tourisme (les structures d'hébergement affichent 27 % d'emplois temporaires, contre 12 % pour les agences de voyages et les voyagistes et 9 % pour le transport aérien). Source: [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Tourism\\_industries\\_-\\_employment#Characteristics\\_of\\_jobs\\_in\\_tourism\\_industries](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Tourism_industries_-_employment#Characteristics_of_jobs_in_tourism_industries)

<sup>17</sup> Eurostat: [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Tourism\\_industries\\_-\\_employment#Characteristics\\_of\\_jobs\\_in\\_tourism\\_industries](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Tourism_industries_-_employment#Characteristics_of_jobs_in_tourism_industries)

manière à pouvoir accueillir un nombre plus élevé de visiteurs.

Abstraction faite de l'aide apportée aux entreprises touristiques pour s'adapter aux exigences de santé publique, il convient de prévoir un soutien financier de l'UE et des États membres afin de stimuler des investissements supplémentaires en vue de renforcer la résilience.

Pour aider les régions les plus durement touchées par la crise, il convient que les États membres élaborent des stratégies globales de relance pour ces régions, sur la base des stratégies de spécialisation intelligente et des stratégies territoriales qui sont déjà mises en œuvre dans le cadre de la politique de cohésion. Dans un premier temps, ces stratégies devraient aider les entreprises du tourisme et les services connexes à relancer leur activité grâce à un meilleur accès au financement. De telles initiatives devraient être associées à des mesures visant à promouvoir la numérisation, la durabilité et l'investissement dans les compétences par l'intermédiaire du Fonds européen de développement régional et du Fonds social européen afin de promouvoir le tourisme et la mobilité durables, ainsi que la diversification économique pour renforcer la résilience face aux chocs extérieurs.

Ces stratégies devraient également canaliser les fonds de cohésion actuels vers des investissements destinés à restaurer la confiance des touristes, par exemple en ce qui concerne la gestion des espaces publics et la mise en œuvre de protocoles de santé et de sécurité. La Commission veillera à ce que le soutien aux régions fortement dépendantes du tourisme soit ciblé plus efficacement dans la prochaine génération de programmes de cohésion.

La Commission encouragera également les régions à collaborer à la mise au point de solutions intelligentes de relance de l'écosystème touristique. Sur la base du projet pilote récemment mené à bien, la Commission lancera un nouvel appel en vue d'un partenariat interrégional sur le tourisme qui visera à partager, tester et mettre en œuvre de nouvelles solutions intelligentes de relance, en créant une nouvelle chaîne de valeur pour un tourisme innovant, responsable et durable.

*La Commission encouragera les régions et les États membres les plus touchés par le ralentissement de l'activité touristique à utiliser les possibilités offertes par l'initiative d'investissement en réaction au coronavirus pour soutenir les PME du secteur du tourisme dans le cadre de la reprogrammation en cours des fonds de cohésion.*

**d) Des bons à valeur attractifs, acceptés librement: une solution avantageuse pour les entreprises comme pour leurs clients**

Le principal problème de liquidité du secteur des voyages et du tourisme tient à l'absence de nouvelles réservations, alors que le nombre des demandes de remboursement pour cause d'annulation est sans précédent. Afin de clarifier les règles de l'Union applicables dans ce domaine, la Commission a adopté, le 18 mars, des orientations interprétatives relatives aux règlements de l'UE sur les droits des passagers et elle a publié, le 19 mars, des orientations informelles relatives à l'application de la directive sur les voyages à forfait.

Par la **recommandation concernant des bons à valeur destinés aux passagers et**

**voyageurs à titre d'alternative au remboursement des voyages à forfait et des services de transport annulés dans le contexte de la pandémie de COVID-19<sup>18</sup>**, la Commission entend faire en sorte que ces bons deviennent une solution viable et attrayante permettant de remplacer le remboursement des voyages annulés. Les transporteurs et les organisateurs de voyages devraient adopter une démarche commune, en offrant aux passagers et aux voyageurs un choix attrayant et fiable, c'est-à-dire en leur proposant de les rembourser en espèces, conformément à leurs droits légaux au titre du droit de l'Union, ou d'accepter un bon à valoir.

Pour que les passagers et les voyageurs soient incités à accepter des bons à valoir au lieu d'exiger un remboursement, ces bons devraient être protégés contre l'insolvabilité de l'émetteur et être remboursables au bout d'un an au maximum s'ils ne sont pas utilisés. Les opérateurs devraient également combiner certaines caractéristiques pour rendre les bons à valoir attrayants aux yeux des passagers ou des voyageurs. Par exemple, une certaine souplesse devrait être offerte quant à leur transférabilité et la gamme des services pour lesquels ils peuvent servir. Cela permettrait également aux passagers et aux voyageurs d'envisager de nouvelles réservations avec davantage de confiance. Des bons à valoir sécurisés largement accessibles constituent pour les opérateurs une solution économiquement rentable pour rembourser les voyageurs et les passagers.

*Les transporteurs et les organisateurs devraient proposer aux voyageurs et aux passagers des bons à valoir qui constituent une solution de remplacement attrayante et fiable par rapport à un remboursement en espèces et qui présentent les caractéristiques décrites dans la recommandation de la Commission. Les bons devraient être protégés contre l'insolvabilité des transporteurs et des organisateurs et être remboursables après un an s'ils ne sont pas utilisés.*

*Les organisations de consommateurs et de voyageurs à l'échelon de l'Union et au niveau national devraient encourager les voyageurs et les passagers à accepter, non pas un remboursement en espèces, mais des bons à valoir qui présentent les caractéristiques décrites dans cette recommandation.*

*Les organisations d'entreprises, de consommateurs et de voyageurs à l'échelon de l'Union et au niveau national, ainsi que les autorités des États membres, y compris les organismes nationaux chargés de l'application de la législation, devraient contribuer à fournir à toutes les parties concernées des informations sur cette recommandation et coopérer en vue de sa mise en œuvre.*

#### **e) Sauver l'emploi**

Le Fonds social européen soutient des régimes de chômage partiel destinés à préserver l'emploi. En outre, l'initiative de soutien temporaire à l'atténuation des risques de chômage en cas d'urgence (SURE) fournira une assistance financière d'un montant maximal de 100 milliards d'euros pour aider les États membres à couvrir les coûts des régimes nationaux de chômage partiel et des mesures similaires permettant aux entreprises de préserver l'emploi. Ces programmes publics permettent aux entreprises de réduire les heures travaillées par leurs salariés tout en leur octroyant une aide au revenu.

---

<sup>18</sup> C(2020) 3125.

L'une des principales priorités est d'aider les travailleurs qui perdent leur emploi à en trouver un nouveau. Cela nécessite des partenariats entre services de l'emploi, partenaires sociaux et entreprises, afin de faciliter le placement rapide dans de nouveaux emplois et la reconversion professionnelle, en mettant l'accent sur les jeunes et en incluant un soutien aux travailleurs saisonniers.

Afin d'accroître la résilience et d'éviter de futures pénuries en ce qui concerne les compétences nécessaires à la transition verte et numérique<sup>19</sup>, les États membres devraient également accroître les possibilités existantes de mise à niveau des compétences, au moyen de financements nationaux et de fonds de l'UE (par exemple, le Fonds social européen, le Fonds européen de développement régional, InvestEU et le Fonds européen agricole pour le développement rural).

À l'échelle de l'UE, le plan de coopération sectorielle en matière de compétences fournit un cadre de coopération stratégique entre les principales parties prenantes afin de répondre aux besoins de compétences à court et à moyen terme dans certains secteurs, dont le tourisme<sup>20</sup>. La future mise à jour de la stratégie en matière de compétences apportera un soutien supplémentaire à la coopération sectorielle afin de répondre aux besoins dans ce domaine, en mettant l'accent sur les compétences nécessaires à la réussite des transitions numérique et verte. Les régions dotées de stratégies de spécialisation intelligente pour le tourisme et de grappes d'entreprises européennes actives dans ce secteur pourraient unir leurs forces à cet égard, avec le soutien des programmes Erasmus et Interreg.

#### f) **Promouvoir le tourisme local**

Le tourisme national et le tourisme à l'intérieur de l'UE prévaudront à court terme. Quelque 267 millions d'Européens (soit 62 % de la population) effectuent au moins un voyage de loisirs par an et 78 % des Européens passent leurs vacances dans leur pays d'origine ou dans un autre pays de l'UE<sup>21</sup>.

En faisant preuve de créativité, une fois les mesures de confinement levées, on peut imaginer que la crise offre aux Européens l'occasion de profiter de la richesse culturelle et de la grande diversité de la nature dans leur propre pays ou dans d'autres pays de l'UE et de faire de nouvelles expériences tout au long de l'année.

De nombreuses régions et villes européennes dépendent fortement du **tourisme culturel**<sup>22</sup>. La technologie a permis de réinventer le tourisme culturel pendant cette pandémie en offrant de nouvelles possibilités d'expression créative et s'adressant à un public plus large. **Le tourisme côtier**<sup>23</sup>, **le tourisme maritime** et **le tourisme sur les**

---

<sup>19</sup> [https://ec.europa.eu/growth/sectors/tourism/support-business/skills\\_en](https://ec.europa.eu/growth/sectors/tourism/support-business/skills_en)

<sup>20</sup> <https://nexttourismgeneration.eu/>

<sup>21</sup> Eurostat, «People on the move. Statistics on mobility in Europe», 2019.

<sup>22</sup> Le tourisme culturel, qui représente 40 % du tourisme en Europe, souffre tout particulièrement de la situation actuelle, en raison de l'annulation de la plupart des manifestations culturelles, telles que les foires et les festivals, et de la fermeture de bon nombre d'institutions telles que les musées (92 %).

<sup>23</sup> Plus de la moitié (51,7 %) des établissements d'hébergement touristique de l'UE sont situés dans les zones côtières et 30 % des nuitées passées par les Européens l'ont été dans des stations balnéaires.



**voies navigables intérieures, de même que le tourisme rural**<sup>24</sup>, existent dans de nombreuses régions de l'UE et permettent de proposer des offres innovantes et localisées destinées à un tourisme d'affaires et de loisirs hors saison. De nouvelles occasions se présentent pour découvrir plus près de chez soi des trésors naturels et culturels cachés ou oubliés, et pour goûter des produits locaux. L'Année européenne du rail proposée pour 2021 pourrait mettre l'accent sur ce mode de transport spécifique afin de promouvoir le tourisme à l'intérieur de l'Union européenne.

Dans les États membres où des **systèmes de bons d'achat** ont été mis en place pour permettre aux clients de soutenir leurs hôtels et restaurants préférés, le succès a été au rendez-vous. Ces systèmes pourraient s'étendre à d'autres entreprises liées au tourisme, par exemple dans le domaine de la culture et du divertissement. La Commission mettra en place un portail informatique pour les faire connaître. Il permettra aux fournisseurs d'accéder à toutes les initiatives et plateformes offrant de tels systèmes, et aux citoyens de trouver toutes les initiatives et toutes les offres partout dans l'UE. En outre, en coopération avec les États membres, la Commission lancera un appel aux organisations locales de tourisme ainsi qu'aux acteurs du marché présents dans le secteur du tourisme, comme les petites et les grandes plateformes en ligne (par l'intermédiaire desquelles de nombreuses entreprises touristiques entrent en contact avec leurs clients), les sociétés de cartes de crédit et les prestataires de systèmes de paiement, pour qu'ils s'engagent à créer des systèmes de ce type

*La Commission, en coopération avec les États membres, lancera un appel aux acteurs concernés pour qu'ils s'engagent à créer des systèmes de bons d'achat et elle mettra en place une plateforme en ligne leur permettant d'entrer en relation avec les fournisseurs du secteur du tourisme.*

*La Commission encouragera la transition vers un modèle plus durable de tourisme côtier et maritime, dans le cadre de son approche stratégique pour une économie bleue durable. Elle soutiendra également l'agrotourisme en tant que modèle de tourisme durable dans les zones rurales.*

*À partir du mois de juin, Europeana<sup>25</sup>, la plateforme européenne du patrimoine culturel numérique, continuera à développer sa dimension touristique en présentant des joyaux de la culture européenne et des trésors cachés. Au second semestre, l'application en ligne connexe Cultural gems<sup>26</sup> lancera une initiative axée sur des «ambassadeurs citoyens» pour soutenir le tourisme de proximité.*

*En coopération avec les États membres, la Commission poursuivra ses efforts visant à favoriser le partage d'informations et à encourager les Européens à découvrir la diversité des paysages, des cultures et des expériences en Europe, y compris les capitales européennes du tourisme intelligent<sup>27</sup> et les destinations européennes d'excellence (EDEN)<sup>28</sup>.*

<sup>24</sup> En 2018, d'après les chiffres d'Eurostat, les zones rurales concentraient 45 % de la capacité d'hébergement touristique (mesurée en places-lits) de l'UE-27.

<sup>25</sup> <https://www.europeana.eu/>

<sup>26</sup> <https://culturalgems.jrc.ec.europa.eu/>

<sup>27</sup> <https://smarttourismcapital.eu/>. Göteborg et Malaga sont les capitales européennes du tourisme intelligent en 2020.

<sup>28</sup> [https://ec.europa.eu/growth/sectors/tourism/eden/destinations\\_en](https://ec.europa.eu/growth/sectors/tourism/eden/destinations_en).

#### IV. TRAVAILLER ENSEMBLE

Les questions relatives au tourisme, aux transports et aux frontières sont régies par une série complexe de cadres d'action élaborés et mis en œuvre séparément à des niveaux différents — local, régional, national et européen. Les villes et parfois les régions sont responsables d'un large éventail de politiques en matière de tourisme et de transports. La diversité de l'écosystème touristique se reflète dans sa gouvernance, mais pose aussi des problèmes parce que des mesures mises en œuvre sans coordination aux différents niveaux risquent de s'annuler, voire de se contrecarrer.

Conjointement et en liaison avec les mesures locales, régionales et nationales, les actions et les orientations relevant de ce train de mesures devraient contribuer à asseoir l'écosystème touristique sur des bases solides. Mais pour que tout fonctionne, il faut une véritable coopération entre plusieurs cadres d'action et un ensemble d'acteurs pertinents pour le tourisme:

- horizontale, entre les autorités locales, régionales et nationales ainsi qu'avec la Commission;
- verticale, entre les fonctionnaires des douanes, les fournisseurs de services de transport, les fournisseurs d'hébergements et tous les autres acteurs de l'écosystème, en particulier pour traduire les orientations en mesures concrètes, pour les mettre en pratique et les appliquer.

Afin d'assurer une coordination adéquate en temps utile entre tous les acteurs en s'appuyant sur des canaux bien établis, la Commission créera des mécanismes de coordination associant l'ensemble des agences et organes de l'UE participant à l'élaboration de lignes directrices relatives à la COVID-19, en étroite coordination avec le système de gestion de crises existant.

#### V. DE NOUVEAUX HORIZONS - VERS UN AVENIR DURABLE

Au-delà des mesures immédiates visant à apporter une aide, nous devrions nous pencher sur l'avenir du tourisme et des transports dans l'Union européenne et réfléchir à la manière de les rendre plus résilients et plus durables, de tirer les leçons de la crise et d'anticiper les nouvelles tendances et les nouveaux modèles de consommation qui en résultent.

Notre ambition commune devrait être de faire en sorte que l'Europe demeure la première destination touristique au monde du point de vue de la valeur, de la qualité, de la durabilité et de l'innovation. Cette vision devrait guider l'utilisation des ressources financières et des investissements aux échelons européen, national, régional et local.

La **durabilité** est au cœur de cette nouvelle ambition, pour contribuer à la fois au pacte vert pour l'Europe et à des communautés fortes. Notre objectif devrait être de permettre des transports abordables économiquement et plus durables, d'améliorer la connectivité, de stimuler une gestion intelligente des flux touristiques sur la base de mesures et d'outils solides, de diversifier l'offre touristique et d'élargir les possibilités offertes hors saison, de développer des compétences en matière de développement durable pour les professionnels

du tourisme et de valoriser la diversité des paysages et la diversité culturelle dans toute l'Europe, tout en protégeant et en restaurant notre capital naturel terrestre et marin, conformément à l'approche stratégique pour une économie bleue et verte durable. Pour y parvenir, il convient notamment de favoriser les hébergements touristiques durables (grâce à des systèmes volontaires tels que le label écologique de l'UE et l'EMAS). Une telle ambition en matière de tourisme durable devrait orienter les décisions d'investissement à l'échelle de l'UE, mais elle ne peut fonctionner que si elle s'accompagne d'un engagement fort aux échelons régional et local.

De même, le tourisme peut tirer profit de la **transition numérique**, qui fournit de nouvelles méthodes de gestion des flux de voyages et de touristes, de nouvelles possibilités et un choix plus vaste, ainsi qu'une utilisation plus efficace des ressources limitées. Le recours à l'analyse des mégadonnées peut permettre de créer et de partager des segments précis de profils touristiques et de contribuer à la compréhension des tendances et des besoins des voyageurs. Il peut aider le tourisme à répondre immédiatement à l'évolution de la demande des clients et à fournir une analyse prédictive par modélisation. Enfin, l'application de la technologie des chaînes de blocs permettrait aux opérateurs touristiques de disposer de toutes les informations sur les transactions sécurisées.

Les outils numériques peuvent également constituer des mesures de renforcement de la confiance afin de rassurer les citoyens sur le fait que les voyages et le tourisme peuvent être sûrs. Il s'agit pour cela d'investir dans les compétences numériques, y compris la cybersécurité et la promotion de l'innovation numérique, et de mettre en relation les entreprises et les acteurs du secteur touristique avec les espaces de données existants au niveau local et régional (par exemple grâce aux travaux en cours sur l'espace européen des données de la mobilité). Cet aspect est particulièrement important dans les zones rurales, difficiles d'accès et ultrapériphériques, où le tourisme est fragmenté et fortement dépendant de l'accessibilité de l'information, des transports et des voyages.

Dans le cadre de cette transition, les PME devront faire l'objet d'une attention particulière. Comme annoncé dans la récente stratégie pour les PME, la Commission travaillera avec des réseaux à travers l'Europe, tels que le réseau «Entreprise Europe», l'Alliance européenne des clusters et les pôles européens d'innovation numérique, afin de soutenir la durabilité et la numérisation et d'aider les entreprises touristiques locales à devenir plus résilientes et compétitives. Cela nécessite des liens intersectoriels, un flux de connaissances interdisciplinaire, des relations plus étroites et un renforcement des capacités afin d'accélérer l'adoption des innovations en matière de produits, de services et de procédés. Ces réseaux devront également mettre en relation le tourisme avec d'autres secteurs afin d'accélérer l'adoption de nouvelles solutions et de favoriser des investissements transsectoriels dans l'écosystème touristique en ce qui concerne les TIC, les énergies renouvelables, les sciences de la santé et de la vie, les industries agroalimentaires, maritimes, culturelles et créatives, y compris les médias.

Le moment est venu d'apporter une réponse coordonnée à l'échelon européen pour la sortie à court terme de la crise, mais aussi d'orienter la relance et de relever les défis communs à plus long terme.

*Dès que les conditions sanitaires le permettront, la Commission européenne organisera une convention européenne sur le tourisme afin de réfléchir au tourisme européen de demain avec les institutions de l'UE, les professionnels du secteur, les régions et les villes, ainsi que les parties concernées, et de lancer avec ces partenaires l'élaboration d'une feuille de route à l'horizon 2050 pour un écosystème touristique européen durable, innovant et résilient («Programme européen pour le tourisme 2050»).*