



COMMISSIONE EUROPEA

Bruxelles, 30.6.2010
COM(2010) 352 definitivo

**COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO, AL
CONSIGLIO, AL COMITATO ECONOMICO E SOCIALE EUROPEO ED AL
COMITATO DELLE REGIONI**

**L'Europa, prima destinazione turistica mondiale - un nuovo quadro politico per
il turismo europeo**

**COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO, AL
CONSIGLIO, AL COMITATO ECONOMICO E SOCIALE EUROPEO ED AL
COMITATO DELLE REGIONI**

**L'Europa, prima destinazione turistica mondiale - un nuovo quadro politico per
il turismo europeo**

1. INTRODUZIONE

Il turismo è un'attività economica di rilievo, con un impatto assai positivo sulla crescita economica e l'occupazione in Europa. È inoltre un elemento sempre più importante della vita dei cittadini europei, sempre più numerosi a viaggiare, per motivi sia privati che professionali. Il turismo, in quanto attività che coinvolge il patrimonio culturale e naturale, come pure le tradizioni e le culture contemporanee dell'Unione europea, illustra in modo esemplare la necessità di conciliare crescita economica e sviluppo sostenibile, senza dimenticare la dimensione etica. Si tratta inoltre di un importante strumento per rafforzare l'immagine dell'Europa nel mondo, diffondere i nostri valori e promuovere l'interesse per il modello europeo, che è il risultato di secoli di scambi culturali, di diversità linguistica e di creatività.

Il turismo europeo ha vissuto di recente una situazione economica difficile, aggravata dall'eruzione del vulcano Eyjafjöll, che ne ha dimostrato la vulnerabilità, ma anche la capacità di resistenza, grazie all'importanza che i cittadini europei attribuiscono a viaggi e vacanze. La crisi economica e finanziaria, che dal 2008 si ripercuote su tutte le economie, ha avuto effetti non trascurabili sulla domanda di prestazioni turistiche. Più di recente, l'interruzione del traffico aereo nei mesi di aprile e maggio 2010, dovuta alla presenza di nuvole di ceneri vulcaniche, ha avuto notevoli ripercussioni sui viaggi in Europa e ha comportato gravi perdite per le compagnie aeree, le agenzie di viaggi, gli operatori turistici e i turisti stessi.

Questa difficile situazione per l'industria del turismo ha messo in evidenza una serie di sfide cui il settore del turismo europeo deve far fronte. A tal fine è necessario che tutti gli operatori del settore possano unire i loro sforzi e lavorare in un quadro politico consolidato che tenga conto delle nuove priorità dell'UE delineate nella sua strategia "Europa 2020": l'Europa deve rimanere la prima destinazione turistica mondiale e deve essere in grado di valorizzare la ricchezza e la diversità dei suoi territori.

Con la presente comunicazione la Commissione europea intende favorire un approccio coordinato alle iniziative in materia di turismo e definire un nuovo quadro d'azione per rafforzare la sua competitività e la sua capacità di crescita sostenibile. A tal fine propone una serie di iniziative di dimensione europea o multinazionale intese a conseguire questi obiettivi, mettendo a pieno profitto le competenze che il trattato di Lisbona ha attribuito all'Unione a favore del turismo.

2. L'INDUSTRIA EUROPEA DEL TURISMO, UN ELEMENTO CHIAVE PER LA CRESCITA EUROPEA ORA FONDATA SU CHIARE COMPETENZE

2.1. Un'importanza economica in aumento

Il turismo è un'attività economica in grado di creare crescita ed occupazione nell'UE, contribuendo nel contempo allo sviluppo ed all'integrazione economica e sociale, in particolare delle zone rurali e di montagna, delle regioni costiere e delle isole, delle regioni periferiche, ultraperiferiche o convergenti. Con circa 1,8 milioni di imprese, principalmente PMI, che occupano il 5,2% circa della manodopera totale (approssimativamente 9,7 milioni di posti di lavoro, di cui una quota considerevole è rappresentata da giovani), l'industria turistica europea¹ genera più del 5% del PIL dell'UE, una percentuale in costante aumento². Il turismo rappresenta così la terza maggiore attività socioeconomica dell'UE, dopo il settore del commercio e della distribuzione e quello della costruzione. Se si considerano i settori attinenti³, il contributo del turismo al prodotto interno lordo risulta ancora più elevato: si ritiene infatti che sia all'origine di più del 10% del PIL dell'Unione europea e che fornisca circa il 12% dell'occupazione totale. A tale proposito, se si osserva la tendenza degli ultimi dieci anni, la crescita dell'occupazione nel settore del turismo è stata quasi sempre superiore a quella del resto dell'economia.

L'Unione europea, d'altro canto, resta la prima destinazione turistica mondiale, avendo registrato 370 milioni di arrivi di turisti internazionali nel 2008, ovvero il 40% degli arrivi in tutto il mondo⁴, fra i quali 7,6 milioni in provenienza dai paesi BRIC (Brasile, Russia, India e Cina), in netto aumento rispetto ai 4,2 milioni del 2004. Questi arrivi hanno generato entrate per 266 miliardi di euro, di cui 75 miliardi da parte di turisti provenienti da paesi esterni all'Unione⁵. I viaggi effettuati dai cittadini europei sono stimati a circa 1,4 miliardi, di cui approssimativamente il 90% all'interno dell'UE. Secondo le stime dell'Organizzazione mondiale del turismo (OMT), nei prossimi anni gli arrivi di turisti internazionali in Europa dovrebbero aumentare in misura significativa. I turisti europei sono inoltre fra i primi a recarsi nei paesi terzi, costituendo così un'importantissima fonte di reddito in numerosi paesi. Tutti questi elementi giustificano un approfondimento della dimensione esterna della politica UE in materia di turismo, così da mantenere i flussi di turisti provenienti dai paesi terzi e sostenere anche i partner dell'UE, in particolare nel Mediterraneo.

2.2. Competenze precisate dal trattato di Lisbona che si aggiungono a numerose realizzazioni precedenti

Da molti anni la Commissione europea, di concerto con gli Stati membri e con le associazioni rappresentative del settore, compie notevoli sforzi per attuare una serie di azioni destinate a

¹ Fornitori tradizionali di viaggi e prestazioni turistiche (alberghi, ristoranti, agenzie di viaggi, autonoleggi, compagnie aeree charter, autobus da turismo, navi da crociera ecc.) che offrono beni e servizi direttamente ai visitatori.

² *Study on the Competitiveness of the EU tourism industry*, settembre 2009 (cfr. http://ec.europa.eu/enterprise/newsroom/cf/document.cfm?action=display&doc_id=5257&userservice_id=1&request.id=0).

³ In particolare i settori della distribuzione, della costruzione, le società di trasporto in generale (trasporto aereo, ferroviario, marittimo, autobus di linea ecc.) e il settore culturale (fra cui le industrie culturali e creative).

⁴ Barometro OMT del turismo mondiale, volume 8, gennaio 2010.

⁵ Eurostat, *Statistics in Focus*, 23/2009 (*Balance of payments statistics*).

rafforzare il turismo europeo e la sua competitività⁶. Parallelamente, la Commissione ha anche stabilito un sistema integrato e assai sviluppato per la tutela dei passeggeri e dei consumatori, compresi i passeggeri con disabilità e quelli con mobilità ridotta, in tutti i mezzi di trasporto⁷.

Nel corso degli anni l'Unione europea ha posto le basi di una politica europea del turismo puntando sui fattori che ne determinano la competitività e tenendo conto, allo stesso tempo, degli imperativi dello sviluppo sostenibile. Con l'entrata in vigore del trattato di Lisbona l'importanza del turismo è stata riconosciuta: l'Unione europea è ormai competente a sostenere, coordinare e completare l'azione degli Stati membri in questo settore. Si tratta di un sicuro passo avanti, che fornisce una chiarificazione necessaria e permette di stabilire un quadro d'azione coerente.

Come sancito dall'articolo 195 del TFUE, l'Unione europea può quindi:

- promuovere la competitività delle imprese in tale settore e incoraggiare la creazione di un ambiente propizio al loro sviluppo;
- favorire la cooperazione tra Stati membri, in particolare attraverso lo scambio delle buone pratiche;
- sviluppare un approccio integrato al turismo garantendo che questo settore sia preso in considerazione nelle sue altre politiche.

Questo nuovo quadro giuridico offre una vera opportunità per realizzare azioni con un grande valore aggiunto europeo che tengano conto dell'esigenza di ridurre gli oneri amministrativi. Tutti i paesi dell'Unione europea beneficeranno di queste azioni dal momento che ciascuno di essi, in misura diversa, ha interesse a sviluppare il proprio potenziale turistico.

3. SFIDE ED OPPORTUNITÀ PER L'INDUSTRIA DEL TURISMO EUROPEO

Il turismo europeo deve affrontare importanti sfide, che offrono però altrettante occasioni da cogliere. L'industria deve, da un lato, adattarsi all'evoluzione della società con i suoi effetti sulla domanda turistica e, dall'altro, far fronte ai vincoli imposti dall'attuale struttura del settore, dalle sue specificità e dal suo contesto economico e sociale.

Il turismo europeo ha sperimentato di recente una situazione economica difficile, aggravata dall'eruzione del vulcano Eyjafjöll.

In primo luogo, la crisi economica e finanziaria che dal 2008 si ripercuote su tutte le economie ha avuto effetti non trascurabili sulla domanda di prestazioni turistiche. Pur avendo continuato a viaggiare, i cittadini europei hanno adattato le loro abitudini alle circostanze, in particolare privilegiando destinazioni più vicine e riducendo la durata dei loro soggiorni o le spese sul posto⁸. Nel 2009 l'attività turistica in Europa ha così registrato un calo del 5,6%

⁶ Comunicazioni della Commissione "Agenda per un turismo europeo sostenibile e competitivo" COM(2007)621 def. e "Rinnovare la politica comunitaria per il turismo - Una partnership più forte per il turismo europeo" COM(2006)134 def.

⁷ http://ec.europa.eu/transport/passengers/index_en.htm

⁸ In Europa, nel complesso, gli arrivi di turisti internazionali sono diminuiti del 5,6% circa nel 2009, ma alcune regioni, soprattutto dell'Europa orientale o settentrionale, hanno registrato un calo fino all'8% (Barometro OMT del turismo mondiale, volume 8, gennaio 2010).

circa. Dietro questa cifra generale si nascondono notevoli disparità: alcune regioni, soprattutto dell'Europa orientale o settentrionale, sono state particolarmente colpite ed hanno registrato una diminuzione netta del numero di turisti (fino all'8%). Si tratta di una crisi duratura e le prospettive di crescita dell'attività turistica sono ancora deboli. Così, mentre le stime dell'OMT prevedono un aumento degli arrivi di turisti internazionali a partire dal 2010, la ripresa dovrebbe essere più lenta in Europa rispetto ad altre regioni del mondo, come l'Asia.

Questa situazione è stata aggravata dall'interruzione del traffico aereo nei mesi di aprile e maggio 2010, dovuta alla presenza di nuvole di ceneri vulcaniche. Benché i danni siano difficile da valutare, secondo alcune stime si tratterebbe di più di 2 milioni di arrivi di turisti internazionali annullati e di un costo diretto di quasi un miliardo di euro per gli operatori turistici. A ciò si aggiungono le perdite subite dal settore alberghiero e dalle altre attività connesse al turismo, appena compensate dagli utili realizzati da alcuni servizi, come gli autonoleggi o i trasporti in taxi. Nel corso della videoconferenza con i ministri e i segretari di Stato responsabili del turismo organizzata dalla Commissione europea il 28 aprile 2010 per valutare l'impatto della crisi "vulcanica" sul turismo sono state esaminate le conseguenze di questa sospensione dei voli e alcune possibili linee d'azione.

Questa situazione richiede un adeguamento del settore a nuove difficoltà. Attualmente molti fattori influiscono infatti sullo sviluppo dell'attività turistica in Europa.

Come qualsiasi altro settore economico, l'industria del turismo deve far fronte ad una concorrenza mondiale sempre più vivace, con i paesi emergenti o in via di sviluppo che attirano un numero sempre più grande di turisti. Per rispondere a questa concorrenza, l'Europa deve proporre un'offerta turistica sostenibile e di qualità puntando sui propri vantaggi comparativi, in particolare sulla diversità dei suoi paesaggi e sul suo straordinario patrimonio culturale⁹. Deve inoltre rafforzare la cooperazione con quei paesi i cui abitanti, con l'aumento del loro tenore di vita, possono diventare una fonte di visitatori per le destinazioni europee.

Un'altra sfida importante è rappresentata dall'andamento demografico osservato in Europa e dalle nuove abitudini o aspettative dei turisti che ne conseguono. Questi cambiamenti richiedono un adeguamento rapido da parte dell'industria per poter mantenere il suo livello di competitività. Si prevede in particolare che il numero di persone di più di 65 anni raggiungerà il 20% della popolazione nel 2020. Questa fascia di popolazione, costituita da persone che dispongono sia di potere d'acquisto che di tempo libero, rappresenta un potenziale assai importante in termini di mercato, ma richiede anche un adeguamento del settore affinché le sue specificità siano prese in conto. Lo stesso dicasi per poter accogliere il numero sempre maggiore di turisti a mobilità ridotta (stimato di recente a 127 milioni di persone), le cui esigenze specifiche devono essere integrate nell'offerta dei servizi turistici.

Altre sfide strutturali devono essere pienamente integrate nella politica turistica. L'offerta turistica dovrà quindi tenere conto d'ora in avanti delle difficoltà legate ai cambiamenti climatici come pure della scarsità di risorse idriche ed energetiche, della pressione sulla biodiversità o dei rischi per il patrimonio culturale causati dal turismo di massa. Le imprese che operano nel settore turistico devono ridurre l'utilizzo di acqua potabile in caso di rischio di siccità, ridurre le emissioni di gas a effetto serra e diminuire la loro impronta ambientale.

Nei prossimi anni i cambiamenti delle condizioni climatiche d'Europa potrebbero comportare una ristrutturazione dei modelli di viaggio e influire su alcune destinazioni. La diminuzione

⁹ 300 degli 800 siti del patrimonio mondiale dell'Unesco sono situati nell'UE.

dello strato nevoso nelle regioni montagnose europee potrebbe inoltre determinare un calo del turismo invernale. Parallelamente, l'innalzarsi del livello del mare potrebbe modificare il turismo nelle zone costiere. La politica europea e le politiche nazionali in materia di turismo dovranno tenere conto di tutti questi cambiamenti strutturali, grazie a misure intese ad attenuare la disoccupazione strutturale, ma anche garantendo una ripartizione efficace degli investimenti relativi al turismo.

Anche lo sviluppo delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione (TIC) ed il loro impiego sempre più frequente da parte dei consumatori hanno profondamente modificato la relazione tra l'industria turistica e la sua clientela. La valutazione del livello di sensibilizzazione, dell'accessibilità e dell'uso di questi servizi da parte dei diversi soggetti interessati ha dimostrato che questi ultimi utilizzano in modo differenziato le TIC, in funzione di fattori quali la competenza di base, le dimensioni e la posizione relativa nella catena turistica.

Di fronte a questa serie di sfide e opportunità, le imprese del settore, in particolare le PMI, non sono sempre in grado di adattarsi rapidamente, a causa delle risorse finanziarie limitate e della mancanza di qualifiche dei loro dipendenti.

Vengono infine ad aggiungersi sfide specifiche, determinate dalle particolarità del settore turistico europeo. Queste sfide sono legate, da un lato, ai modelli di consumo, in particolare alla distribuzione stagionale e agli spostamenti turistici, e, dall'altro, ai modelli di produzione, ovvero alla catena di valori e alle destinazioni turistiche. Attualmente, la domanda turistica si concentra soprattutto nei mesi di luglio e agosto. Questa stagionalità non incide solamente sui flussi di entrate, ma comporta anche un utilizzo non ottimale delle infrastrutture esistenti e del personale.

4. OBIETTIVI AMBIZIOSI PER UN NUOVO QUADRO D'AZIONE

Di fronte alla crisi ed alle sempre maggiori difficoltà che pesano sulla sua attività, il turismo europeo deve evolvere. A tal fine sono necessari adattamenti a tutti i livelli. L'Unione europea deve contribuirvi e favorire una politica volontaristica intesa ad accelerare la crescita e a creare le condizioni per migliorare il suo potere di attrazione turistica.

In linea con il trattato di Lisbona, la politica europea del turismo mira principalmente a stimolare la competitività del settore, senza dimenticare che, a lungo termine, la competitività è strettamente legata alla sostenibilità del suo modello di sviluppo. Questo obiettivo è chiaramente legato alla nuova strategia economica dell'Unione, "Europa 2020", e in particolare all'iniziativa faro "Una politica industriale per l'era della globalizzazione". Il turismo può inoltre contribuire ad altre iniziative faro, tra cui in particolare "L'Unione dell'innovazione", "Un'agenda digitale europea"¹⁰ ed "Un'agenda per nuove competenze e nuovi posti di lavoro". Lo sviluppo di una politica del turismo più attiva, fondata in particolare sul pieno esercizio delle libertà garantite dai trattati, può d'altro canto contribuire significativamente al rilancio del mercato unico.

Il quadro d'azione europeo mira soprattutto a favorire la prosperità del turismo in Europa, ma deve anche rispondere a preoccupazioni sociali, di coesione territoriale come pure di protezione e valorizzazione dei patrimoni naturali e culturali. Dovrà inoltre permettere al

¹⁰ Comunicazione della Commissione "Un'agenda digitale europea" COM(2010) 245.

settore di rafforzare la sua capacità di resistere all'impatto dei cambiamenti climatici e di attenuare le modifiche strutturali che il turismo potrebbe comportare. Il turismo contribuisce anche, indirettamente, a rafforzare il sentimento di cittadinanza europea favorendo i contatti e gli scambi tra cittadini, oltre le differenze di lingua, cultura o tradizioni. In tale contesto è inoltre importante che i cittadini europei conoscano i loro diritti e possano beneficiarne quando si spostano all'interno o all'esterno dell'Unione europea: essi devono potere esercitare i loro diritti di cittadini europei con la stessa facilità che nel proprio paese. La Commissione proporrà soluzioni per eliminare il più possibile gli ostacoli che i cittadini europei incontrano nel procurarsi servizi turistici fuori del proprio paese.

Queste esigenze cui deve rispondere una politica europea ambiziosa sono state riconosciute durante la riunione ministeriale informale sul turismo organizzata il 15 aprile 2010 su iniziativa della presidenza spagnola del Consiglio. Facendo seguito alla conferenza ad alto livello sul turismo europeo tenutasi a Madrid il 14 aprile 2010, veri e propri "Stati generali" del turismo europeo, questa riunione ministeriale informale ha rappresentato un passo decisivo per l'impegno dell'Unione e di tutti gli Stati membri a favore di un settore turistico competitivo, sostenibile, moderno e socialmente responsabile. I ministri dell'UE hanno così sostenuto la "dichiarazione di Madrid", che stabilisce una serie di raccomandazioni relative all'attuazione di una politica europea del turismo consolidata, sottolinea la necessità di rafforzare la competitività sostenibile di questo settore e riconosce il valore aggiunto dell'azione dell'UE a favore del turismo, azione che completa positivamente le iniziative degli Stati membri mediante un approccio integrato al turismo.

Per raggiungere questi obiettivi, le azioni a favore del turismo possono essere riunite attorno a quattro assi:

- (1) stimolare la competitività del settore turistico in Europa;
- (2) promuovere lo sviluppo di un turismo sostenibile, responsabile e di qualità;
- (3) consolidare l'immagine e la visibilità dell'Europa come insieme di destinazioni sostenibili e di qualità;
- (4) massimizzare il potenziale delle politiche e degli strumenti finanziari dell'UE per lo sviluppo del turismo.

Questi quattro assi formano la struttura del nuovo quadro d'azione per il turismo che la Commissione intende attuare in stretta collaborazione con gli Stati membri e con i principali operatori dell'industria turistica.

5. UN NUOVO QUADRO D'AZIONE ALL'ALTEZZA DELLE SFIDE

In conformità agli obiettivi sopraccitati e tenendo pienamente conto del nuovo quadro istituzionale introdotto dal trattato di Lisbona, la Commissione europea ritiene che sia possibile realizzare un certo numero di azioni di dimensione europea o multinazionale, rispettando nel contempo il principio di sussidiarietà definito dal trattato e le competenze degli Stati membri nel settore del turismo.

5.1. Stimolare la competitività del settore turistico in Europa

Migliorare la competitività del turismo nell'UE è essenziale per il rafforzamento del settore in vista di una crescita dinamica e sostenibile. Per raggiungere questo obiettivo, occorre

sviluppare l'innovazione nel turismo, rafforzare la qualità dell'offerta in tutte le sue dimensioni, migliorare le competenze professionali nel settore, cercare di ovviare alla stagionalità della domanda, diversificare l'offerta turistica e contribuire infine al miglioramento dei dati statistici e delle analisi sul turismo. Il settore turistico presenta un importante potenziale di sviluppo dell'attività imprenditoriale dal momento che le imprese turistiche sono costituite in larga maggioranza da piccole e medie imprese (PMI). Presenta inoltre sinergie importanti con l'artigianato e con i mestieri d'arte, che possono contribuire a preservare il patrimonio culturale e a sviluppare le economie locali.

Promuovere una diversificazione dell'offerta turistica

L'Unione europea può contribuire alla diversificazione dell'offerta incoraggiando i flussi intraeuropei grazie alla valorizzazione di prodotti turistici tematici su scala europea. Le sinergie transnazionali possono infatti favorire una migliore promozione ed una maggiore visibilità turistica e includere così l'intero patrimonio in tutta la sua diversità: patrimonio culturale (compresi gli itinerari culturali), creazione culturale contemporanea, siti naturali protetti, turismo legato al benessere e alla salute (compreso il turismo termale), turismo d'istruzione, turismo enogastronomico, storico, sportivo o religioso, agriturismo, turismo rurale o il turismo che valorizza il patrimonio marittimo e culturale subacqueo come pure il patrimonio industriale o il tessuto economico di una regione.

A tal fine la Commissione ha già avviato una collaborazione con il Consiglio d'Europa in materia di turismo culturale per meglio valutarne l'impatto e garantire una sua maggiore visibilità. In questi ultimi anni sono state lanciate altre iniziative transfrontaliere, come itinerari cicloturistici europei o itinerari di pellegrinaggio, quali la "Via Francigena" o il cammino di Santiago de Compostela. La Commissione ritiene che molte di queste iniziative dovrebbero essere riconosciute e beneficiare di una legittimità europea che ne garantirebbe il carattere transnazionale. Questo riconoscimento della loro vocazione europea potrebbe dar luogo alla stessa dinamica creata dall'esperienza positiva delle "capitali europee della cultura", che agiscono come catalizzatori per lo sviluppo locale ed il turismo realizzando ogni anno un programma culturale su scala europea ambizioso e di grande attrattiva¹¹. Quest'esperienza può anche essere ampliata alle regioni della rete "Natura 2000", che coprono più del 17% del territorio europeo e rappresentano zone d'interesse per il turismo, a condizione che si rispettino i principi di conservazione degli spazi naturali interessati.

AZIONI PREVISTE:

- (1) Sviluppare una strategia coerente per una promozione diversificata dell'offerta turistica e per valorizzare meglio il patrimonio comune dell'Europa, basata in particolare sul "marchio del patrimonio europeo" e su altre azioni, come le giornate europee del patrimonio ed il premio dell'Unione europea per il patrimonio culturale.
- (2) Incoraggiare l'integrazione nelle strategie turistiche del patrimonio "naturale", anche in questo caso grazie a iniziative legate all'attribuzione di marchi di qualità.

Sviluppare l'innovazione nell'industria turistica

¹¹ In media, nel periodo 1995-2004, il numero di pernottamenti nelle città che detengono il titolo in un determinato anno è aumentato del 12% rispetto all'anno precedente.

L'innovazione e le nuove tecnologie dell'informazione sono diventate fattori determinanti per la competitività dell'industria del turismo e per rafforzare gli scambi con altri settori attinenti. Il loro utilizzo da parte degli operatori pubblici e privati del turismo, in particolare da parte delle PMI, dovrebbe essere rafforzato mediante iniziative di sensibilizzazione e di partenariato ed un ricorso adeguato ai vari programmi nazionali ed europei. Occorre inoltre accelerare l'integrazione degli strumenti e dei servizi della società dell'informazione in tutte le attività turistiche, soprattutto in quelle realizzate dalle PMI, ed agevolare l'accesso dei diversi operatori del turismo agli strumenti finanziari pertinenti.

AZIONI PREVISTE:

- (3) La Commissione avvierà una piattaforma "TIC e Turismo", costituita dalle parti interessate, per facilitare l'adattamento del settore turistico e delle sue imprese all'evoluzione del mercato delle nuove tecnologie dell'informazione e migliorarne la competitività, sfruttando al massimo le possibili sinergie tra i due settori.
- (4) Nel corso dell'elaborazione della sua prossima comunicazione sul commercio elettronico nel mercato interno, che valuterà l'attuazione della direttiva sul commercio elettronico, la Commissione esaminerà le possibilità per rafforzare l'integrazione del settore turistico in questo contesto.

Migliorare le competenze professionali

La modernizzazione dell'attività turistica dovrebbe andare di pari passo con un'intensificazione degli sforzi intesi a migliorare le competenze professionali di quanti lavorano in questo settore, soprattutto al fine di facilitarne l'adattamento alle nuove tecnologie e alle nuove aspettative del mercato, ad esempio in materia di salute e di benessere, e di favorirne la mobilità. Questi sforzi verrebbero a inserirsi nel quadro della strategia "Europa 2020", in particolare dell'iniziativa faro "Un'agenda per nuove competenze e nuovi posti di lavoro".

AZIONI PREVISTE:

- (5) Per sostenere la formazione nel settore turistico, la Commissione si adopererà per promuovere le possibilità offerte dai vari programmi dell'UE, come Leonardo o il Programma quadro per la competitività e l'innovazione (CIP) con i suoi capitoli "Erasmus per giovani imprenditori" e "E-skills per l'innovazione".

Incoraggiare un prolungamento della stagione turistica

Un migliore impiego delle infrastrutture turistiche esistenti e del personale in bassa stagione potrebbe permettere alle imprese di migliorare l'utilizzo delle loro infrastrutture e la loro produttività, grazie ad una manodopera più stabile e più motivata. Un primo passo in questa direzione è già stato effettuato con l'iniziativa "CALYPSO"¹², che ha dato luogo ad un inventario delle buone pratiche esistenti negli Stati membri.

¹² "CALYPSO" è un'azione preparatoria adottata nel 2008 dal Parlamento europeo per un periodo di tre anni con l'obiettivo di promuovere, sotto l'impulso della Commissione europea, partenariati tra i settori pubblico, privato e dell'economia sociale intesi principalmente a promuovere gli scambi fuori stagione

AZIONI PREVISTE:

- (6) Facilitare un meccanismo di scambi turistici volontari tra Stati membri¹³, che consenta in particolare ad alcuni gruppi chiave, come i giovani, gli anziani, le persone con mobilità ridotta e le famiglie a basso reddito, di viaggiare soprattutto durante la bassa stagione.
- (7) Sviluppare un meccanismo volontario di scambio di informazioni on line per un migliore coordinamento delle vacanze scolastiche tra gli Stati membri, nel rispetto delle tradizioni culturali degli Stati membri.

Consolidare la base di conoscenze socioeconomiche sul turismo

La Commissione ritiene che per rafforzare la competitività del settore sia essenziale disporre, a livello europeo, di una migliore base di conoscenze socioeconomiche sul turismo e sui suoi rapporti con l'ambiente. A tale proposito la revisione in corso della direttiva 95/57/CE relativa alla raccolta di dati statistici nel settore del turismo costituisce un passo importante, giacché terrà conto dell'evoluzione del turismo in Europa e delle esigenze degli utenti.

Per consolidare i dati statistici e le analisi su questo settore occorre tuttavia spingersi più avanti ed incoraggiare la cooperazione a livello europeo tra gli Stati membri, le destinazioni, i rappresentanti dell'industria e gli operatori pubblici e privati. A tale scopo, pur garantendo il ruolo attribuito ad Eurostat per il coordinamento dell'attività statistica a livello europeo, la Commissione ritiene necessario sviluppare reti di conoscenze tra istituti di ricerca, università, osservatori pubblici e privati, in stretta collaborazione con le autorità regionali e nazionali, gli uffici di turismo nazionali, gli istituti statistici ed altri soggetti interessati. Il coordinamento e lo sviluppo della ricerca nel settore turistico su scala europea sono necessari ai fini di un approccio più integrato e di maggiori sinergie. Anche la cooperazione con le organizzazioni europee ed internazionali, come l'OCSE o l'OMT, risulta necessaria.

AZIONI PREVISTE:

- (8) Nel quadro della sua comunicazione annuale "Quadro di valutazione dei mercati dei beni di consumo" la Commissione garantirà un monitoraggio del mercato misurando la soddisfazione dei consumatori europei per le diverse prestazioni turistiche (trasporto, noleggio, alloggio, viaggi, vacanze e circuiti tutto compreso).
- (9) La Commissione svilupperà a breve termine un progetto pilota per collegare in rete gli istituti di ricerca, le università, gli osservatori pubblici e privati, le autorità regionali e nazionali e gli uffici di turismo nazionali.
- (10) In base ai risultati del progetto pilota la Commissione promuoverà a medio termine la creazione di un "osservatorio virtuale del turismo" per sostenere e coordinare in rete

di turisti appartenenti alle quattro categorie interessate dall'azione (giovani, terza età, persone con mobilità ridotta e famiglie a basso reddito), tra almeno due Stati membri e/o paesi candidati.

¹³

Le buone pratiche esistenti, soprattutto quelle provenienti dalla Penisola iberica, mostrano che il settore pubblico può finanziare meccanismi di questo tipo, con un ritorno positivo sul capitale investito (più di 1,5 euro per euro speso), se si considerano i benefici associati procurati dalla creazione di posti di lavoro, dalle nuove opportunità offerte al settore privato e dalle entrate fiscali derivanti dall'aggiunta di attività. Questi benefici si ripercuotono positivamente anche sul paese d'origine.

le attività di ricerca dei diversi istituti nazionali di ricerca e fornire dati socioeconomici sul turismo a livello europeo.

5.2. Promuovere lo sviluppo di un turismo sostenibile, responsabile e di qualità

La competitività del turismo è strettamente legata alla sua sostenibilità dal momento che la qualità delle destinazioni turistiche dipende in misura considerevole dal loro ambiente naturale e culturale e dalla loro integrazione in una comunità locale. La sostenibilità del turismo riguarda numerosi aspetti: l'utilizzo responsabile delle risorse naturali, la considerazione dell'impatto ambientale delle attività (produzione di rifiuti, pressione esercitata su acqua, suolo e biodiversità, ecc.), l'impiego di energie "pulite", la protezione del patrimonio e la salvaguardia dell'integrità naturale e culturale delle destinazioni turistiche, la qualità e durata dei posti di lavoro creati, le ripercussioni economiche locali o la qualità dell'accoglienza. Questi principi sono in larga misura presenti nelle strategie turistiche adottate a livello nazionale e regionale, anche se non sono sufficientemente tradotti in azioni concrete.

A livello di UE la Commissione ha introdotto vari strumenti per facilitare una sana gestione ambientale per le imprese, come il marchio europeo di qualità ecologica (ecolabel UE) o il sistema comunitario di ecogestione e audit (EMAS). La reazione delle imprese turistiche alle preoccupazioni di sostenibilità è stata tuttavia assai diversa attraverso l'Europa. La Commissione ha anche messo a disposizione degli Stati membri documenti che facilitano l'attuazione della normativa ambientale europea, a livello sia di progetti individuali che di pianificazione strategica¹⁴.

In tale contesto la Commissione potrà basarsi sull'iniziativa realizzata in collaborazione con la rete delle regioni europee per un turismo competitivo e sostenibile (NECSTouR) e sulla rete delle destinazioni EDEN al fine di sviluppare un sistema di indicatori per la gestione sostenibile delle destinazioni. Questa prassi dovrà essere estesa per permettere la valorizzazione delle destinazioni turistiche europee che adottano pratiche efficaci per promuovere la sostenibilità del turismo. A tale proposito occorre incoraggiare le iniziative che promuovono una gestione responsabile delle risorse (energia, acqua, materie prime, ecc.) e che garantiscono condizioni ottimali per i servizi e la sicurezza, in particolare per l'accoglienza delle persone anziane e delle persone con mobilità ridotta.

AZIONI PREVISTE:

- (11) Sviluppare, sulla base delle reti *NECSTouR* e *EDEN*, un sistema di indicatori per la gestione sostenibile delle destinazioni. A partire da questo sistema di indicatori la Commissione elaborerà un marchio per la promozione delle destinazioni turistiche.
- (12) Organizzare campagne di sensibilizzazione per i turisti europei sulla scelta delle destinazioni e le modalità di trasporto, i rapporti con la popolazione locale delle destinazioni visitate, la lotta contro lo sfruttamento dei bambini e delle donne.
- (13) Sviluppare un marchio europeo per il "turismo di qualità", basato sulle esperienze nazionali esistenti, inteso ad aumentare la sicurezza e la fiducia dei consumatori nei

¹⁴ http://ec.europa.eu/environment/nature/natura2000/index_en.htm

prodotti turistici e a premiare gli sforzi rigorosi compiuti dai professionisti del turismo il cui obiettivo è la qualità dei servizi turistici per la soddisfazione del cliente.

- (14) Facilitare l'identificazione da parte dell'industria del turismo europeo dei rischi legati ai cambiamenti climatici onde evitare investimenti in perdita ed esplorare le possibilità di sviluppo di offerte turistiche alternative.
- (15) Proporre una carta del turismo sostenibile e responsabile e introdurre un premio europeo per le imprese turistiche e le destinazioni che rispettano i valori sanciti dalla carta.
- (16) Proporre una strategia per un turismo costiero e marino sostenibile.
- (17) Stabilire o rafforzare la cooperazione tra l'Unione europea, i principali paesi emergenti (Cina, Russia, India, Brasile) ed i paesi del Mediterraneo per la promozione di modelli di sviluppo turistico sostenibile e responsabile e lo scambio di pratiche ottimali.

5.3. Consolidare l'immagine e la visibilità dell'Europa come insieme di destinazioni turistiche sostenibili e di qualità

L'immagine e la percezione dell'Europa come insieme di destinazioni turistiche sono aspetti strettamente collegati alla competitività del turismo¹⁵. Se si considera l'intensità della concorrenza mondiale, ma anche il potenziale rappresentato da molti paesi terzi in qualità di fonte di turismo verso l'Europa, è necessario realizzare azioni intese a stimolare la domanda turistica in direzione dell'Europa. Un'importante iniziativa di promozione dell'Europa verso i paesi terzi esiste già grazie al portale Internet "visiteurope.com", gestito dalla Commissione europea del turismo (CET) e lanciato nel 2006, con il sostegno della Commissione europea.

L'immagine dell'Europa e la sua percezione come insieme di destinazioni turistiche sostenibili e di qualità devono essere migliorate. Il rafforzamento dell'attrattiva delle destinazioni europee e la loro maggiore visibilità dovrebbero comportare importanti ripercussioni economiche, incentivando gli arrivi di turisti non europei, ma anche aumentando l'interesse dei cittadini europei per i viaggi nel loro continente.

Per esplorare le migliori modalità di presentazione comune dell'offerta turistica europea, la Commissione ritiene che occorra promuovere quest'immagine sui mercati mondiali, in particolare in alcuni paesi terzi (ad esempio, Stati Uniti, Giappone, Cina, Russia, India e Brasile), grazie a iniziative congiunte con gli Stati membri e l'industria europea.

A tal fine vale la pena esaminare diverse possibilità allo scopo di valorizzare e dare visibilità ai diversi prodotti tematici a dimensione europea o multinazionale, soprattutto nel corso delle fiere o dei saloni turistici più importanti, o di dare maggior rilievo ai grandi eventi culturali e sportivi, come le "capitali europee della cultura", le "giornate europee del patrimonio", i

¹⁵ *Study on the Competitiveness of the EU tourism industry*, settembre 2009 (cfr. http://ec.europa.eu/enterprise/newsroom/cf/document.cfm?action=display&doc_id=5257&userservice_id=1&request.id=0).

giochi olimpici o le esposizioni universali, che offrono il potenziale per stimolare lo sviluppo del turismo in Europa.

AZIONI PREVISTE:

- (18) Creare, in collaborazione con gli Stati membri, una vera e propria "marca europea", che possa completare gli sforzi promozionali a livello nazionale e regionale e permettere alle destinazioni europee di distinguersi meglio dalle altre destinazioni internazionali.
- (19) Promuovere il portale "visiteurope.com" per aumentare l'attrattiva dell'Europa come insieme di destinazioni turistiche sostenibili e di qualità, in particolare per i paesi emergenti.
- (20) Favorire azioni comuni di promozione in occasione di grandi eventi internazionali o nelle fiere e nei saloni turistici più importanti.
- (21) Rafforzare la partecipazione dell'Unione europea nelle sedi internazionali, in particolare nel quadro dell'Organizzazione mondiale del turismo, dell'OCSE, del T20 e di Euro-Med.

5.4. Massimizzare il potenziale delle politiche e degli strumenti finanziari dell'UE per lo sviluppo del turismo

La politica del turismo è caratterizzata dal suo carattere trasversale. Numerose altre politiche europee hanno ripercussioni dirette o indirette sul turismo. Questo vale soprattutto per le politiche dei trasporti (mobilità sostenibile, diritti e sicurezza dei passeggeri e qualità dei trasporti), della concorrenza (questioni relative alla concentrazione delle imprese, in particolare per quanto riguarda l'offerta turistica on line, all'integrazione verticale e agli aiuti statali), del mercato interno (libertà di stabilimento e di prestazione dei servizi connessi al turismo, promozione della qualità dei servizi, sviluppo del commercio elettronico), della fiscalità (ostacoli di natura fiscale al corretto funzionamento del mercato interno, trattamento fiscale delle imprese del settore, ad esempio delle agenzie di viaggi, agevolazioni fiscali), della tutela dei consumatori (diritti conseguenti alla firma dei contratti, pratiche commerciali sleali, vendite a distanza), dell'ambiente, dell'occupazione, della formazione, della cultura o per le politiche di sviluppo regionale e rurale.

La Commissione intende garantire una migliore integrazione del turismo nelle sue varie politiche e adoperarsi affinché l'applicazione corretta della normativa in vigore permetta di realizzare tutto il potenziale di competitività del settore. Essa intensificherà gli sforzi di coordinamento tra le varie politiche interessate allo scopo di agevolare la piena e completa considerazione degli interessi e delle esigenze dell'industria del turismo al momento della formulazione e dell'attuazione delle sue politiche.

Per quanto riguarda la politica del mercato interno, il settore turistico dovrebbe ormai beneficiare interamente dell'integrazione del mercato europeo dei servizi. La direttiva 2006/123/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 12 dicembre 2006, relativa ai servizi nel mercato interno permetterà in particolare di semplificare notevolmente le procedure applicabili ai prestatori di servizi turistici e ad eliminare molti ostacoli di natura

giuridica ed amministrativa che ne avevano finora limitato l'accesso ai vari mercati degli Stati membri dell'Unione europea.

La Commissione riconosce l'importanza fondamentale del turismo marino e costiero come catalizzatore di sviluppo economico ed intende realizzare azioni nel quadro della politica marittima integrata dell'UE intese a favorirne lo sviluppo. La diversificazione economica verso il turismo è una priorità per molte zone costiere, in cui il declino delle attività economiche legate in particolare alla pesca ed alla costruzione navale ha determinato una diminuzione di redditi ed un aumento della disoccupazione. Questa diversificazione è sostenuta dal fondo europeo per la pesca (FEP) nel quadro delle strategie di sviluppo locale. Si esamineranno inoltre le possibilità per sfruttare il potenziale dell'industria nautica e diportistica ai fini della crescita economica delle isole e delle regioni costiere e marittime.

Anche la politica di sviluppo rurale dell'UE svolge un ruolo importante per il settore del turismo. Grazie al fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR), la Commissione può sostenere, tra l'altro, la creazione di imprese attive nel campo del turismo rurale, lo sviluppo e la promozione dell'agriturismo e la valorizzazione del patrimonio culturale e naturale delle regioni rurali, comprese le zone di montagna.

Per l'attuale periodo di programmazione la Commissione continuerà a promuovere e a mobilitare a favore del turismo strumenti e programmi comunitari di sostegno. Fra questi strumenti, i diversi fondi strutturali europei (FESR, FSE), il fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR), il fondo europeo per la pesca (FEP) e il programma quadro di ricerca e sviluppo potranno continuare a finanziare la realizzazione di progetti concreti. Il programma quadro per la competitività e l'innovazione (CIP) svolge infine un ruolo importante per il turismo nella misura in cui interviene, dal 2008, per sostenere la creazione di reti europee per un turismo sostenibile e competitivo. Per il periodo successivo al 2013 le possibilità di sostegno al turismo a partire dai vari fondi europei o grazie al consolidamento delle azioni preparatorie già esistenti nel settore dipenderanno dagli orientamenti che saranno adottati per le priorità di intervento dell'Unione europea, tenuto conto delle limitazioni di bilancio.

L'evoluzione dei diritti dei passeggeri aerei e ferroviari è una conquista importante per il turismo europeo grazie ad un quadro giuridico per la tutela dei turisti che incontrano difficoltà in viaggio. La Commissione intende far sì che i passeggeri che viaggiano in mare, in autobus di linea o granturismo possano beneficiare di diritti analoghi. Anche la revisione in corso della direttiva concernente i viaggi, le vacanze ed i circuiti "tutto compreso" costituisce un elemento positivo per accrescere la fiducia dei consumatori nei confronti dell'industria del turismo. La Commissione proseguirà inoltre la stretta collaborazione con gli Stati membri, con l'industria turistica e con le organizzazioni degli operatori del settore per migliorare le condizioni di sicurezza nelle strutture ricettive, per quanto riguarda tra l'altro i rischi d'incendio.

Consapevole dell'importanza crescente del turismo per l'Europa, anche proveniente dai paesi terzi, la Commissione esaminerà altresì i diversi strumenti e le possibilità nel quadro della politica in materia di visti e di attraversamento delle frontiere per garantirne un impiego ottimale.

Onde permettere al turismo europeo di continuare a svilupparsi in modo sostenibile e competitivo, conformemente alla strategia "Europa 2020" e al trattato di Lisbona, la

Commissione esaminerà gli strumenti per rafforzare le azioni di sostegno e di coordinamento a favore del turismo europeo.

6. CONCLUSIONE

La politica europea del turismo ha bisogno di un nuovo slancio. Di fronte a sfide che richiedono risposte concrete e sforzi di adattamento, gli operatori dell'industria del turismo europeo devono potere unire le loro forze e lavorare in un quadro politico consolidato che consideri le nuove priorità dell'UE. La presente comunicazione, tenendo conto delle nuove competenze dell'Unione europea in materia di turismo, definisce un quadro ambizioso per trasformare il turismo europeo in un'industria competitiva, moderna, sostenibile e responsabile. La Commissione prevede varie iniziative concrete per fornire al settore del turismo europeo gli strumenti per adattarsi e svilupparsi. Queste azioni completano le politiche degli Stati membri e mirano a coordinare gli sforzi identificando le misure che offrono un effettivo valore aggiunto europeo. Il successo di questa strategia dipenderà dall'impegno di tutte le parti interessate e dalla loro capacità di lavorare insieme per la sua attuazione.

La Commissione proseguirà in futuro gli sforzi per mantenere scambi di vedute regolari, rapidi e trasparenti con gli Stati membri e con l'industria turistica sulle iniziative riguardanti il turismo. A tal fine si avvarrà in particolare del comitato consultivo sul turismo. Le amministrazioni pubbliche saranno così in grado di informare regolarmente delle iniziative della Commissione i vari soggetti interessati a livello nazionale e regionale.

Questo quadro consolidato costituisce un primo passo. La Commissione proseguirà quindi la propria riflessione sulle iniziative da realizzare in materia di turismo fino al forum europeo del turismo organizzato nel novembre 2010, nel corso del quale un piano d'azione più dettagliato potrebbe essere discusso con gli Stati membri e i soggetti pubblici e privati del turismo europeo. A medio termine essa procederà ad un bilancio di questa strategia per valutarne i risultati e andare avanti.