

8. La Politica europea del Turismo – Seminario del 21 febbraio 2014, Roma.

Intervento di Cinzia De Marzo¹.

Il settore del turismo, viene considerato per la sua natura trasversale e in tutta la sua complessità anche a livello europeo. Prima di presentare la politica europea del turismo, seppure in maniera non esaustiva data la sua ampiezza, aggiungo fin d’ora un’informazione ulteriore rispetto alla documentazione inviata ai partecipanti nei giorni scorsi. Durante il Consiglio Europeo “Competitività” di ieri svoltosi a Bruxelles, sono stati approvati due documenti ufficiali importanti. La Comunicazione della Commissione europea relativa alla “Strategia europea per una maggior crescita e occupazione nel turismo costiero e marittimo”² e la “Proposta di raccomandazione del Consiglio relativa ai principi europei della qualità del turismo”³. Questi due documenti rappresentano l’esito di un processo avvenuto sulla base di consultazioni e scambi con gli *stakeholders* e non sono degli atti legislativi quindi non hanno alcun valore vincolante nei confronti degli Stati Membri, come vedremo meglio più avanti.

Illustrerò la politica europea del turismo procedendo in questo modo: riporterò alcuni dati statistici, illustrerò l’allineamento della politica del turismo alla strategia Europa 2020, poi le basi giuridiche del trattato e le azioni che stiamo portando avanti.

Innanzitutto i dati sul turismo. Le fonti cui facciamo riferimento sono WTO, OCSE ed Eurostat, e i dati riportati risalgono alla fine del 2012. Non disponiamo ancora di quelli relativi al 2013, perché i dati sono stati rilevati a fine anno, ma le variazioni, dal 2012 al 2013, non saranno sostanziali. Il primo dato da notare è il fatturato – 586 m. € - che fa capire come il turismo sia un comparto molto rilevante per l’economia e non sia semplicemente un settore. Il dato più rilevante è, inoltre, la previsione di 700 milioni di turisti all’anno che viaggeranno in Europa entro il 2020. Questo dato, se guardato dal punto di vista della sostenibilità può “far paura”, bisogna infatti capire come gestire questi flussi turistici attesi entro il 2020.

Passiamo a illustrare le sinergie tra la politica prettamente europea del turismo, che risiede nella Comunicazione della Commissione europea n. 352 del 2010, e la Strategia Europa 2020. Ciò che si sta portando avanti a partire dal 2014, quindi a partire dalla programmazione del piano finanziario pluriennale, è l’allineamento tra i vari interventi settoriali della Commissione, con una visione che vada al di là della componente temporale dei sette anni e che si ponga, dunque, in una proiezione più lunga. Gli obiettivi strategici della strategia Europa 2020 sono, come è noto: crescita intelligente, sostenibile e inclusiva. Essa viene implementata in tutti i programmi settoriali della Commissione, compreso quello del turismo e, specificatamente, attraverso il miglioramento della competitività del settore (crescita intelligente), un’economia più efficiente sotto il profilo delle risorse, più verde e competitiva (crescita sostenibile), un’economia con alto tasso di occupazione per favorire la coesione sociale e territoriale (inclusiva). Il turismo infatti genera un PIL crescente ed è quindi un settore trainante che genera forza lavoro.

¹ Esperto Nazionale Distaccato, DG Imprese e Industria- Unità Politica del turismo - Commissione europea. Il testo è stato tratto dall’intervento svolto al Seminario ed è stato successivamente rivisto dalla relatrice. Le opinioni espresse sono quelle personali della relatrice e non costituiscono una presa di posizione ufficiale della Commissione europea, né sono per essa vincolanti.

² COM (2014) 86 def. del 20/2/2014.

³ COM (2014) 85 def. del 20/2/2014.

La nostra politica si allinea ai tre obiettivi macro che abbiamo appena visto, ma da quando si può parlare di “politica europea del turismo”? Soltanto dall’entrata in vigore del Trattato di Lisbona. Precedentemente non c’era una vera e propria politica europea del turismo ma solo interventi “spot”. Ad esempio, come è noto, il turismo veniva finanziato anche prima del 2009 nell’ambito del FESR. Tuttavia la politica europea del turismo si può definire tale solo dal 1° dicembre del 2009, data di entrata in vigore del Trattato di Lisbona.

Le norme di riferimento sono l’articolo 6 e l’articolo 195 del Trattato del Funzionamento dell’Unione Europea (TFUE). L’articolo 6 del Trattato riconosce questa competenza all’Unione europea, mentre l’articolo 195 spiega come si sviluppa questa competenza. In via generale, esistono tre tipologie di competenza in capo all’Unione europea: esclusiva, concorrente e complementare. Il tipo di competenza a cui facciamo riferimento come base giuridica del turismo, è quella complementare. Tra le tre, la competenza complementare è quella “più debole”, tanto che si tratta di una competenza che consente di svolgere azioni intese a sostenere, coordinare o completare le azioni degli Stati membri. Ciò significa che l’Unione europea non può intervenire in termini legislativi, non può adottare norme, cioè direttive, regolamenti e decisioni. L’articolo 195 spiega come si sviluppa questa competenza complementare. Cosa può fare l’Unione europea nel settore del turismo? Essa completa l’azione degli Stati membri promuovendo la competitività delle imprese dell’Ue in tale ambito. Questa promozione, come abbiamo visto prima, è allineata alla Strategia Europa 2020. Come promuove la competitività delle imprese dell’UE nel settore turistico: incoraggiando la creazione di un ambiente propizio allo sviluppo delle imprese, favorendo la cooperazione tra Stati membri, in particolare attraverso lo scambio di buone pratiche.

Tenendo conto di questa base giuridica, passiamo ora al quadro politico di riferimento: la Comunicazione della Commissione europea n. 352 del 2010⁴. Questa Comunicazione è stata puntualmente implementata e monitorata rispetto ai risultati nel corso di questi anni, e le ventuno azioni di cui si compone sono state tutte realizzate. Si tratta di una Comunicazione ambiziosa, che intende vedere l’Europa come destinazione n. 1 al mondo. Come si articola la Comunicazione. Essa si compone di ventuno azioni, articolate in quattro assi prioritari che toccano ambiti strategici quali: stimolare la competitività del settore, promuovere uno sviluppo del turismo sostenibile, responsabile e di qualità, consolidare l’immagine e la visibilità dell’Europa come insieme di destinazioni sostenibili e di qualità, massimizzare il potenziale delle politiche e degli strumenti finanziari dell’UE per lo sviluppo del turismo. In questi quattro assi sono racchiusi i cd. concetti chiave che hanno caratterizzato la nostra politica a partire dal 2010, tra i quali sottolineo la competitività del settore delle imprese ma anche il turismo sostenibile e di qualità. Il documento approvato ieri, cui si è accennato all’inizio, contiene i principi di qualità del turismo europeo che dovrebbero dare un valore aggiunto rispetto a quello che già esiste, dare visibilità e portare avanti una campagna di comunicazione aggregata e non frammentata. Ad esempio, il portale www.visiteurope.com, con il video “Europe whenever you are ready” è una sorta di biglietto di presentazione dell’Europa. L’obiettivo è quello di aggregare l’immagine dell’Europa come destinazione turistica, invece di promuovere un territorio piuttosto che un altro o mettere in competizione i territori tra loro. Inoltre, la Commissione europea collabora con lo European Travel Commission (ETC), costituita dalle organizzazioni nazionali del turismo di numerosi Stati membri,

⁴ Comunicazione della Commissione europea: “L’Europa, prima destinazione turistica mondiale” - Un nuovo quadro politico per il turismo europeo-COM(2010) 352/3 fin. del 30/06/2010.

tra cui l'Italia, ed ha rinnovato per altri due anni l'accordo per fare una campagna di promozione dell'Europa verso i paesi terzi, soprattutto verso turisti provenienti dalla Cina, dal Brasile, dalla Russia.

Un altro portale che si aggiunge a visiteurope.com è www.testingeurope.com, nuovo portale sulla gastronomia europea, che riunisce tutte le informazioni a livello europeo ed è stato presentato recentemente alla BIT a Milano.

Entriamo nel merito delle azioni. L'Europa come destinazione n. 1 al mondo: perché? Ci sono tanti motivi per definirla tale: il patrimonio storico-artistico, gli attrattori naturali, la qualità dei servizi, la diversità dei paesaggi, le infrastrutture.

Non potendo ora illustrare tutte le azioni concrete, ci soffermeremo su alcune di esse, ad esempio: il “Sistema europeo degli indicatori del turismo”, la piattaforma europea “TourismLink” e, infine, una nuova sezione del portale europeo “Eures”. Il “Sistema europeo degli indicatori europei del turismo”, è stato lanciato ufficialmente nel febbraio 2013 con l'avvio di una fase pilota di sperimentazione del sistema con oltre 100 destinazioni europee, volontariamente candidate a partecipare. E' uno strumento messo a disposizione gratuitamente per consentire alle destinazioni di utilizzare un metodocomune di raccolta dati, monitoraggio e analisi e di confrontarsi tra loro. Si tratta di un set di 27 indicatori chiave e altri 40 opzionali che possono essere applicati sui territori per misurare le performance di sostenibilità, declinate in impatto ambientale, economico, socio-culturale. Si tratta, come abbiamo detto, di uno strumento gratuito, tradotto in tutte le lingue ufficiali, per il quale si chiede alle destinazioni turistiche la collaborazione volontaria per potersi misurare e confrontare tra di loro. Il 15 aprile 2014 si chiuderà la prima fase pilota. Recentemente è stata pubblicata una seconda call per invitare altre destinazioni a candidarsi per la seconda fase pilota che durerà dal 1° aprile 2014 fino a dicembre 2014. Una volta raccolti i feedback da parte delle destinazioni attraverso la somministrazione di questionari che le stesse devono compilare e reinviare alla Commissione, sarà data visibilità a queste stesse destinazioni. Si terrà un workshop finale a Bruxelles il 4 luglio. In ogni caso, l'obiettivo è quello di dare visibilità alle destinazioni che hanno partecipato alla prima fase della sperimentazione, con una conferenza in cui illustreremo i risultati dell'analisi dei suddetti questionari finali, e cercheremo di capire che cosa ha funzionato e cosa non ha funzionato.

La piattaforma europea del turismo “TourismLink” nasce con una logica di aggregazione di informazioni e di supporto soprattutto al settore privato (tour operator, agenzie di viaggio) facilitando il flusso di informazioni tra la domanda e l'offerta e fornendo un servizio aggiuntivo alle imprese. È una open source, messa a disposizione degli operatori gratuitamente, a partire da dicembre 2014.

Un altro elemento chiave sono le “skills”. Sono stati presentati i risultati di uno studio di fattibilità per inserire sul portale EURES, gestito dalla DG Occupazione della Commissione europea (DG EMPL), una sezione dedicata alle figure professionali del turismo, Questa nuova finestra contempla nuove figure professionali legate alle nuove competenze professionali nel settore turistico, ad esempio il turismo d'avventura, acquatico, culturale. Per queste nuove professionalità, infatti, accade che ci sia la domanda ma non l'offerta, e bisogna cercare di bilanciare la situazione.

EDEN: Europe Destination of Excellence. Questa è un’iniziativa che è stata avviata prima della Comunicazione n. 352, quindi ancora prima del riconoscimento nel Trattato delle basi giuridiche della politica europea del turismo. Essa nasce nel 2006 come azione preparatoria, non assegna finanziamenti diretti alle piccole destinazioni, ma dà visibilità a quelle che vengono scelte attraverso una procedura pubblica di selezione. Peraltro le stesse destinazioni che sono state premiate nel corso degli anni, hanno creato un Network europeo-EDEN, al fine di autopromuoversi a poter generare un indotto senza aver bisogno di sostegno economico da parte dell’UE. Ogni due anni vengono selezionate le nuove destinazioni europee di eccellenza, che adottano modelli di sviluppo sostenibile del turismo, e viene individuata una tematica differente. Quest’anno viene fatta la selezione per il premio che verrà assegnato l’anno prossimo e la tematica scelta per il 2015 è la gastronomia, un tema che si sposa bene con l’EXPO 2015 e anche con il nuovo portale sulla gastronomia cui abbiamo accennato poco fa. Il bando è in preparazione in questo periodo e vi partecipa il livello nazionale, destinatario del finanziamento. A sua volta, il livello nazionale farà un bando per selezionare le destinazioni italiane che si candideranno. Ad oggi, le destinazioni EDEN sono in tutto 119, provenienti da 26 Paesi, sia Stati membri dell’UE ma anche Stati non membri, come Islanda e Turchia ad esempio. Questo dà l’idea dell’attenzione che ha il marchio EDEN, non soltanto a livello comunitario ma anche al di fuori dell’Europa.

Ritornando alle iniziative menzionate prima, ovvero– la Raccomandazione del Consiglio relativa ai “Principi europei della qualità del turismo” e la Comunicazione della Commissione “Strategia per una maggiore crescita ed occupazione nel turismo costiero e marittimo”, entrambe adottate ieri dalla Commissione europea – occorre aggiungerne una terza altrettanto rilevante: la “Strategia europea per la Macro regione Adriatica e Ionica”- EUSAIR.

In particolare, nell’ambito dei 4 pilastri tematici su cui si concentra EUSAIR, il pilastro n. 4 si focalizza sul “Turismo sostenibile”. La Strategia sarà adottata formalmente tra luglio e dicembre 2014, nel corso del semestre di presidenza italiana del Consiglio UE ma, entro giugno 2014, la Commissione avrà approvato la Comunicazione e il relativo Piano d’Azione. Si tratta di una strategia importante per tutte quelle Regioni italiane che ricadono geograficamente nell’area interessata. Ne fanno parte otto Paesi, di cui quattro Stati UE – Italia, Croazia, Slovenia, Grecia - e quattro non UE – Albania, Montenegro, Bosnia Erzegovina, Serbia. La Strategia si compone di quattro pilastri ed è stato stabilito che ogni Stato membro UE coordinerà un pilastro affiancato da uno Stato non UE. L’Italia coordinerà il pilastro riguardante i trasporti. Per quanto riguarda invece il pilastro n. 4 sul “Turismo sostenibile”, questo è coordinato dalla Croazia affiancata dall’Albania. Per questa strategia, sono state fatte delle consultazioni pubbliche, ad oggi concluse, e si sono svolti workshops tematici. L’obiettivo della strategia è quello di favorire una cooperazione tra questi paesi che si basi su asset principali, legati a progettualità comuni e ad interventi condivisi, non solo a singole iniziative che poi avrebbero visione localistica. Ragionando nell’ottica macro-regionale, lo sforzo aggiuntivo consiste nel capire quanto un itinerario turistico transnazionale può avere un interesse, andare al di là di una concezione localistica di promozione dei territori o della conoscenza dei territori, e ragionare nell’ottica di essere “competitor” come macroregione per paesi terzi e non solo per un turismo interno. “Turismo sostenibile” è un concetto generale e occorre declinarlo in termini più concreti.

Passiamo ora agli aspetti finanziari.

Il COSME (2014 – 2020)⁵ è il programma quadro pluriennale gestito dalla DG Imprese e Industria della Commissione europea – DG ENTR. COSME è l’acronimo di “Competitività per le piccole e medie imprese” ed è stato preceduto, per il periodo 2007-2013 dal programma CIP. Gli obiettivi del COSME sono: rafforzare la competitività e la sostenibilità delle imprese europee; incoraggiare l’imprenditoria e promuovere le piccole e medie imprese (es. Erasmus per giovani imprenditori, già previsto nell’ambito del CIP 2007-2013). Destinatari principali del COSME sono le imprese, le organizzazioni di categoria e le amministrazioni pubbliche, proprio per quella logica di partenariato pubblico-privato e con l’obiettivo di favorire i cluster tra soggetti che decidono di collaborare, suddividendosi funzioni sul territorio o su più territori. Per quanto riguarda la dotazione finanziaria il COSME ha a disposizione circa 3 miliardi di euro per sette anni, di cui 108,9 milioni di euro per quanto riguarda il turismo. Gli obiettivi specifici del COSME per il turismo sono: partecipazione a progetti di cooperazione transnazionale, numero di destinazioni che adottano modelli di sviluppo del turismo sostenibile promosse dalle destinazioni EDEN, nuovi concetti di business, numero di nuovi prodotti e servizi nel mercato. I finanziamenti al turismo nell’ambito del programma di lavoro 2014 del COSME perseguono cinque obiettivi principali: aumentare la domanda per servizi turistici nell’UE in particolare durante la bassa stagione, diversificare l’offerta turistica e i prodotti nell’UE, valorizzare la qualità del turismo, la sostenibilità, l’accessibilità, le competenze e l’innovazione, migliorare la conoscenza socio-economica del settore, promuovere l’Europa come un set unico di destinazioni sostenibili e di alta qualità, all’interno dell’Europa e nei mercati terzi. Per quanto riguarda le risorse, queste vengono assegnate a seguito di procedure ad evidenza pubblica - *call for proposals* - aperte a Stati membri e a Stati non membri sulla base di un programma di lavoro annuale. I nuovi bandi saranno pubblicati tra giugno e luglio 2014 e riguarderanno, per fare un primo esempio, l’aumento dei flussi turistici in media e bassa stagione, in particolare per un target di turisti anziani e giovani. Questo bando avrà una dotazione minima di 1.650.000 euro. Un altro bando interessante che verrà pubblicato punta, invece, sulla diversificazione dell’offerta europea di prodotti turistici transnazionali sostenibili, ed avrà una dotazione di 1 milione di euro. Un altro bando interessante è un bando pilota che punta alla diversificazione dell’offerta turistica attraverso sinergie con l’industria creativa (ad esempio moda, cosmesi, profumi, cioccolati). Inoltre sarà pubblicato un bando EDEN, i cui fondi, come abbiamo visto, sono destinati al livello ministeriale, a cui i bandi sono indirizzati, e sarà il livello ministeriale che successivamente gestisce queste risorse.

Per quanto riguarda i prossimi eventi in calendario a Bruxelles, il 19 marzo prossimo si svolgerà un workshop relativo alla presentazione del report “Europa, la migliore destinazione per gli anziani”; il 20 marzo si terrà la giornata informativa “I fondi europei per il settore del turismo nel periodo di programmazione 2014-2020”, che coinvolgerà anche le altre Direzioni Generali della Commissione europea, e il prossimo 21 marzo il workshop sulle ICT per il turismo.

Infine, sono attualmente in corso due consultazioni pubbliche on line, aperte fino al 15 marzo 2014: la prima riguarda gli input sul futuro del turismo europeo e l’altra riguarda l’indicazione di ostacoli di natura amministrativa e burocratica che inficiano l’efficienza e l’efficacia del settore del turismo.

⁵ Regolamento UE n. 1287/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio dell’11 dicembre 2013 che istituisce un programma per la competitività delle imprese e le piccole e le medie imprese (COSME) (2014-2020) e abroga la decisione n. 1639/2006/CE.

Nota di aggiornamento (febbraio 2015)

DG GROW (ex DG ENTR) for Internal market, Industry, Entrepreneurship and SMEs.

ETIS stato dell'arte: la seconda fase pilota di ETIS si è conclusa a fine gennaio 2015 e 60 questionari finali su 110 destinazioni che avevano partecipato alla sperimentazione di 9 mesi di ETIS, sono stati inviati alla Commissione europea. A novembre 2015 sarà organizzata a Bruxelles la conferenza di presentazione dei risultati dell'analisi della seconda fase pilota ed il lancio del sistema revisionato e modificato. Più info su:

http://ec.europa.eu/growth/sectors/tourism/offer/sustainable/indicators/index_en.htm

Guida on line dei finanziamenti europei per il settore del turismo: http://ec.europa.eu/growth/tools-databases/newsroom/cf/itemdetail.cfm?item_id=7843&lang=en&title=Guide%2Don%2DEU%2Dfunding%2Dfor%2Dthe%2Dtourism%2Dsector%2D%282014%2D2020%29

EUSAIR- COM (2014) 357- Action Plan SWD (2014) 190.