

Politica del turismo

Il Trattato sulla Comunità europea (TCE) (v. Trattati di Roma) non contiene una sezione specificatamente dedicata alla politica del turismo. Solamente all'articolo 3(u), inserito con la revisione di Maastricht (1992) (v. Trattato di Maastricht) per aggiornare l'elenco delle attività della Comunità, si prevede che essa possa prendere misure in materia di turismo; tale norma va interpretata nel senso che la Comunità è autorizzata a fornire linee direttrici per lo sviluppo del turismo come parte di altre politiche, quali ad esempio la Politica ambientale, la Politica dei trasporti, il mercato interno (v. Politica commerciale comune; Mercato unico europeo), la Politica di coesione, le Politiche per l'occupazione, la Politica della ricerca scientifica e tecnologica, il sostegno alle piccole e medie imprese (PMI). Tuttavia, essendo l'Unione europea il più grande bacino turistico al mondo e poiché il turismo rappresenta il 5,5% del prodotto interno lordo (PIL) europeo e il 6% dell'occupazione (9 milioni di lavoratori), l'importanza economica del turismo è tale che la Comunità, sin dagli anni Ottanta, si è interessata a questo settore pur in assenza di una specifica base legale. Tale lacuna sarà colmata solo con il Trattato costituzionale (v. Costituzione europea), peraltro in attesa di ratifica da parte degli Stati membri: è stata infatti prevista una sezione specificatamente dedicata al turismo, costituita dal solo articolo III-281 ove si dice che «l'Unione completa l'azione degli Stati membri [...] in particolare promuovendo la competitività delle imprese dell'Unione in tale settore».

Nell'ambito della Direzione generale Imprese (DG Enterprise) è stata costituita un'apposita Unità turismo con il compito di coordinare e controllare i lavori sulla materia, assicurare che gli interessi del settore turistico siano tenuti in debito conto, migliorare l'informazione sul turismo e promuovere la

collaborazione transfrontaliera. È infatti indispensabile che l'Unione sfrutti al meglio le possibilità di sinergia tra il turismo e le altre politiche, allo scopo di innalzare la competitività e creare le condizioni favorevoli per le imprese del settore turistico, che sono per la maggior parte di piccola e media dimensione.

Un primo passo verso un'azione europea in materia di turismo è stato fatto nel 1986 con la costituzione del Comitato consultivo sul turismo, composto dai rappresentanti di tutti i membri dello Spazio economico europeo (SEE). Tuttavia lo sviluppo di un approccio politico coerente si è avuto solo a partire dal 1990, dichiarato dal Consiglio dei ministri "Anno europeo del turismo", e con il lancio nel 1992 del primo piano d'azione triennale per assistere il settore. Sull'onda del Libro verde (v. Libri verdi) sul *Ruolo dell'Unione in materia di turismo* (1995) la Commissione europea ha proposto nel 1996 l'adozione del primo programma pluriennale per il turismo europeo (Philoxenia 1997-2000), sul quale tuttavia il Consiglio non ha mai raggiunto il necessario accordo unanime (v. anche Voto all'unanimità), nonostante il parere favorevole del Parlamento europeo, del Comitato economico e sociale e del Comitato delle regioni. Successivamente a quest'insuccesso, l'azione della Comunità in materia di turismo è stata incorporata nell'iniziativa "Turismo e occupazione", lanciata nel 1997 dall'omonima conferenza congiunta Presidenza/Commissione. In quell'occasione fu istituito un Gruppo su turismo e occupazione (v. anche Comitati e gruppi di lavoro), con il mandato di studiare i modi in cui il turismo, in quanto settore ad alta intensità di lavoro, può promuovere la crescita e l'occupazione. Successivamente la Commissione e il Consiglio, dopo aver sostanzialmente approvato le conclusioni del Gruppo presentate nell'ottobre del 1998, hanno deciso di approfondire ulteriormente cinque questioni specifiche (informazione, formazione, qualità, sviluppo sostenibile e ambiente, nuove tecnologie) istituendo altrettanti gruppi di lavoro. Le raccomandazioni dei gruppi,

pubblicate nell'estate del 2001, sono confluite nella comunicazione della Commissione *Lavorare insieme per il futuro del turismo europeo* (2001). In essa la Commissione sottolinea la necessità di accrescere la competitività e sostenibilità dell'industria turistica, soprattutto attraverso una maggiore cooperazione e il coinvolgimento di tutti gli attori interessati: Commissione, Stati membri, enti locali, industria e associazioni di settore, consumatori. Il 21 maggio 2002 il Consiglio ha approvato all'unanimità una risoluzione, la prima specificatamente riguardante il turismo, largamente basata sulla comunicazione della Commissione. In essa vengono individuate alcune azioni prioritarie, tra cui la creazione di un forum annuale sul turismo europeo per promuovere il più ampio dialogo tra gli operatori coinvolti; il coordinamento degli strumenti finanziari e non finanziari che possono avere un impatto sul turismo; la definizione e diffusione di metodi di misurazione e valutazione comuni; l'attenzione per la valorizzazione del patrimonio ambientale e culturale; il Consiglio invita inoltre la Commissione a monitorare, attraverso una relazione annuale al Comitato sul turismo, le misure comunitarie che possono incidere sul turismo e invita sia gli stati membri sia l'industria turistica a cooperare e a sostenere lo sforzo congiunto comunitario.

Attualmente, la Commissione concentra l'azione in tre direzioni principali: elaborazione e diffusione delle statistiche; sostegno alle PMI del settore; coordinamento degli strumenti finanziari disponibili. Per quanto riguarda il primo aspetto, la Commissione agisce attraverso due strumenti principali: lo sviluppo e il consolidamento del Sistema statistico europeo sul turismo, lanciato nel 1995 dalla direttiva 95/97/CE, che stabilisce metodi e definizioni comuni per la misurazione e valutazione dei dati relativi al turismo; l'implementazione del Tourism satellite account (TSA), creato a partire dal 2002, al fine di permettere, nei paesi che vi aderiscono, una misurazione dei dati sul turismo dettagliata, armonizzata e coerente, tale da consentire la comparazione sia

tra paesi sia con altri settori economici. Relativamente alle PMI, che costituiscono più del 90% delle imprese del settore, tutte le azioni e finanziamenti previsti dal Programma pluriennale per l'industria e l'imprenditorialità 2000-2005, sono fruibili anche dalle imprese del settore turistico. Infatti, l'assenza di uno specifico budget dedicato al settore turistico e la conseguente incapacità finanziaria dell'Unità turismo (che non può dunque stanziare fondi per progetti individuali), comporta che le varie attività in materia di turismo siano finanziate attraverso numerosi altri programmi comunitari relativi a materie complementari, come, per citarne alcuni, la ricerca scientifica, la cultura, la protezione ambientale, la mobilità, la formazione, l'imprenditorialità. La fonte di finanziamento più cospicua, specialmente per le regioni meno prospere, è comunque rappresentata dai Fondi strutturali. In linea di massima, i progetti finanziabili sotto un particolare schema o programma devono contribuire alla cooperazione fra organizzazioni di diversi paesi membri (e dunque coinvolgere un consorzio transeuropeo), oppure devono concorrere agli obiettivi particolari del programma da cui ricevono il sostegno. L'aiuto comunitario consiste generalmente in un cofinanziamento, che si aggiunge alle risorse nazionali o locali, siano esse pubbliche o private. La Commissione ha predisposto una guida, disponibile on line, intitolata "EU schemes in support of tourism", che fornisce una panoramica strutturata e completa di tutte le opportunità, programmi e strumenti finanziari comunitari attivabili per sostenere attività nel settore del turismo sostenibile.

Infine, tra le altre azioni, la Commissione promuove la qualità dei servizi turistici e la formazione del capitale umano impiegato nel settore turistico e ha incluso nel quinto programma quadro sulla ricerca e sullo sviluppo tecnologico una specifica linea d'azione sul turismo, destinata alla valorizzazione dei benefici che la tecnologia dell'informazione può portare al turismo.

Elisabetta Holsztein