

Unione europea e turismo sostenibile: genesi, evoluzione e recenti orientamenti istituzionali

Cosimo Notarstefano

1. Introduzione

L'importanza economica del turismo nell'Unione europea veniva già chiaramente illustrata nella comunicazione della Commissione al Consiglio, al Parlamento europeo, al Comitato economico e sociale e al Comitato delle regioni, intitolata “*Un approccio di cooperazione per il futuro del turismo europeo*”¹ anche

¹ Doc. COM(2001) 665 def., 13.11.2001. Tale Comunicazione asseriva: «*Nell'Unione europea, il settore turistico comprende circa due milioni di imprese, soprattutto PMI, che contribuiscono per il 5% sia al PIL che all'occupazione. Tali cifre variano dal 3% all'8% a seconda degli Stati membri. Il turismo genera inoltre volumi di attività considerevoli in altri settori, quali il commercio e le apposite attrezzature, pari a circa una volta e mezza di quelli generati dal turismo propriamente detto. In termini di volumi di affari, oltre l'80% del turismo degli europei è generato da individui o famiglie. Il resto è un turismo d'affari, in senso lato. Esso varia, a seconda dei paesi, tra il 15% e il 30% del volume totale; la quota più elevata è stata osservata nei paesi nordici. Le famiglie dell'Unione destinano circa un ottavo delle loro spese personali a consumi legati al turismo; questo dato varia relativamente poco nei diversi paesi. Il turismo comunitario è prevalentemente un turismo interno. L'87% dell'attività turistica registrata viene attribuita ai propri cittadini e solamente il 13% a quelli di paesi terzi. Per quanto riguarda il turismo dei cittadini dell'Unione, tre quarti restano sul territorio di uno dei quindici Stati membri e l'altro quarto si reca in altre parti dell'Europa e del mondo. Il turismo è uno dei settori dell'economia europea che ha le migliori prospettive per il futuro. Secondo le previsioni, il turismo in Europa crescerà più fortemente della media dell'economia. Questo è dovuto a fattori quali l'aumento del tempo libero e alla sua importanza sociale, nonché alla crescita economica globale. Negli ultimi anni, nel solo settore europeo alberghiero e della ristorazione sono stati creati circa 100.000 posti di lavoro. Con una grande diversità e densità di attrazioni turistiche, l'Europa è la regione turistica più visitata del mondo. Nonostante un tasso di crescita turistico inferiore alla media mondiale, in particolare a quella di talune regioni emergenti d'oltremare, il volume del turismo europeo dovrebbe essere raddoppiato nei prossimi 20-25 anni, con un impatto netto, in termini di spese e di prodotto pari a circa il 3% annuo. L'occupazione crescerà complessivamente del 15 % nei prossimi dieci anni.»*

Titolo

se in realtà a tale rilevanza sociale ed economica non corrispondeva un diretto ed immediato riconoscimento giuridico in termini di politica comunitaria.

Basti considerare che l'unico riferimento al turismo nel Trattato CE risiede nel contenuto dell'*articolo 3, lettera u)*, della versione consolidata, adottata a Nizza, dopo la revisione e l'ampliamento di diversi protocolli, che a tutt'oggi recita: "*Ai fini enunciati all'articolo 2, l'azione della Comunità comporta, alle condizioni e secondo il ritmo previsti dal presente trattato: ...*

u) misure in materia di energia, protezione civile e turismo"².

Nondimeno va segnalato che diverse istituzioni europee da tempo prevedono misure ed azioni che hanno un impatto sul turismo per via del loro carattere trasversale o si affidano a tale fenomeno quale fattore strategico e propedeutico al raggiungimento di quelle priorità dell'Unione europea tese ad un miglioramento qualitativo della vita dei cittadini europei :

- sviluppo sostenibile³,
- occupazione,
- coesione economica e sociale.

In diversi documenti elaborati dalle istanze comunitarie il turismo viene considerato strumento privilegiato per la creazione di posti di lavoro contestualmente al principio della sostenibilità (non a caso il Trattato di Amsterdam, entrato in vigore nel 1999, definisce lo sviluppo sostenibile uno degli obiettivi prioritari dell'Unione europea stabilendo all'articolo 2 che :

² In riferimento all'inserimento del turismo quale settore di competenza dell'Unione europea per svolgere azioni di sostegno, di coordinamento o di competenza secondo quanto previsto dalla versione definitiva del Trattato che adotta una Costituzione per l'Europa, ci permettiamo di rinviare alla disamina "*Turismo e Unione europea. - 5. Turismo e Trattato che adotta una Costituzione per l'Europa*", in "*Rapporto sul turismo italiano*", XIV^a edizione, 2005-2006, pp. 708-711.

³ Il termine «sviluppo sostenibile» ha raggiunto la sua maturità al vertice di Rio del 1992, e da allora è stato accettato da tutta la comunità internazionale pur se nella sua formulazione concettuale permane una certa ambiguità, che permette di applicarlo con diverse sfumature. La definizione classica è quella contenuta nel *rapporto Brundtland*: "*Lo sviluppo è sostenibile se permette di soddisfare le esigenze delle attuali generazioni senza compromettere la capacità delle generazioni future di soddisfare le loro proprie esigenze*", in G.U.C.E., n. L 19, del 28 gennaio 1991.

Titolo

«L'Unione si prefigge i seguenti obiettivi: promuovere un progresso economico e sociale e un elevato livello di occupazione e pervenire a uno sviluppo equilibrato e sostenibile, in particolare mediante (...) il rafforzamento della coesione economica e sociale».

Esiste un ampio consenso sulle due idee principali contenute nel concetto di sviluppo sostenibile⁴:

a) lo sviluppo presenta una dimensione economica, socioculturale, ambientale e, sarà sostenibile solo se raggiungerà un equilibrio tra i diversi fattori che incidono sulla qualità della vita,

b) la generazione attuale ha il dovere di lasciare un numero sufficiente di risorse sociali, ambientali ed economiche alle generazioni future, affinché queste ultime possano beneficiare, almeno, dello stesso grado di benessere.

È evidente il costante riferimento ai tre aspetti (economico, sociale ed ambientale) che devono adeguarsi a limiti e relazioni che si definiscono come «sviluppo sostenibile».

Nello specifico comparto turistico, questo triplice riferimento è ancor più evidente in quanto trattasi di attività notevolmente complessa (e forse l'unica), caratterizzata dall'aver come prodotto di base "l'attrazione turistica" che si compone di una serie alquanto eterogenea di elementi in cui la percezione della natura, della sua varietà di ambienti e paesaggi, della sua biodiversità, e quindi la consapevolezza di dover rispettare l'ambiente, svolgono un ruolo essenziale nella qualità e nell'idoneità del prodotto richiesto dai consumatori/turisti.

⁴ In tema di «ecosviluppo» la letteratura specialistica (I. Sachs) ritiene che il primo approfondimento di un modello di sviluppo che considerava le potenzialità sociali e quelle delle risorse naturali locali, in una logica di perennità a beneficio delle generazioni future, vada ascritto al Rapporto Founex del 1971 (*The Founex report on Development and Environment*), anche se l'atto di nascita viene solitamente fatto coincidere con la Conferenza di Stoccolma del 1972.

A ciò si aggiunga che il rapporto a cura di Dennis Meadows, presentato al Club di Roma nel 1972, già sottolineava in maniera puntuale ed inequivocabile il «*caractère insupportable de la croissance indéfinie de la population, de l'utilisation des ressources épuisables, et de l'augmentation de la pollution*», oltre all'esigenza sempre più avvertita di raggiungere un punto di equilibrio tra interessi spesso non convergenti.

Titolo

La comunicazione della Commissione del 13 novembre 2001 definisce una strategia più aperta e innova l'approccio comunitario al turismo, avviando, attraverso l'implementazione di una serie di misure previste, un processo finalizzato alla valorizzazione di tale fondamentale attività economica e sociale nell'ambito dei programmi europei.

I principi cardine su quali convergono le misure sono:

- il coordinamento e la cooperazione tra i vari attori delle politiche del turismo;
- l'armonizzazione delle norme che regolano nei vari Stati membri l'attività turistica;
- la diffusione di politiche della qualità;
- l'accessibilità e l'affermazione del diritto per tutti alla vacanza;
- il miglioramento della ricerca e della conoscenza delle dinamiche turistiche dal punto di vista statistico, economico e sociale;
- la diffusione di una cultura di rete incardinata sulla costruzione di network e sullo scambio di buone pratiche;
- la valorizzazione delle destinazioni turistiche, intese come ambito all'interno del quale si realizzano dinamiche di sistema tra i vari attori pubblici e privati e in cui le risorse locali vengono trasformate in prodotti turistici;
- la valorizzazione della pluralità e delle diversità che compongono l'insieme dell'offerta turistica europea nel rispetto del principio di sussidiarietà.

La comunicazione della Commissione definendo la specificità del turismo quale fattore di sviluppo locale individua correttamente la centralità della destinazione nel processo di produzione di servizi e di esperienze turistiche: *«La destinazione turistica è il luogo principale di utilizzazione di tali servizi turistici e quindi il luogo di insediamento e di attività delle imprese del turismo. Il turista identifica il prodotto sia con le imprese che forniscono un servizio che con il luogo visitato».*

La destinazione, quindi, è il luogo in cui si concentra l'attività turistica e in cui viene generalmente attribuita un'immagine turistica; essa è il crogiolo del partenariato e della interazione tra gli operatori pubblici e quelli privati in cui è riunita la quasi totalità delle PMI del settore turistico.

Titolo

È opportuno tuttavia sottolineare che proprio ai fini di una «*good governance*» del fenomeno turistico, divenga assolutamente prioritario sostenere un approccio dal basso («*bottom up*»), che individui negli stessi sistemi turistici locali europei gli interlocutori diretti ed i luoghi privilegiati di applicazione degli indirizzi delle istanze comunitarie, ai fini della implementazione e relativo sviluppo di una coerente progettualità e di intese strategiche tra gli *stakeholder* locali⁵.

2. Il concetto di «*turismo di prossimità*» correlato agli orientamenti comunitari del «*turismo socialmente sostenibile*»

In questi ultimi anni si sono notevolmente intensificati i peculiari contributi forniti dal segmento del turismo sostenibile e finalizzati al conseguimento dell'obiettivo strategico fissato dal Consiglio europeo di Lisbona : fare diventare l'Unione europea l'economia basata sulla conoscenza più competitiva e dinamica del mondo, in grado di realizzare una crescita economica sostenibile con nuovi e migliori posti di lavoro ed una maggiore coesione sociale.

In tale contesto i tragici eventi succedutisi e le accresciute tensioni internazionali in aree geopolitiche particolarmente «a rischio» successivamente agli attacchi terroristici (dell'11 settembre 2001 a New York, dell'11 marzo 2004 a Madrid, del 7 ottobre 2004 a Taba, del 7 luglio 2005 a Londra e del 22 luglio 2005 a Sharm-el-Sheik)⁶, hanno evidenziato nella loro drammaticità quanto la pace, la comprensione e la serena coesistenza tra i popoli, la sicurezza dei trasporti e delle persone influiscano sulle dinamiche internazionali dello sviluppo turistico.

⁵ Cfr. Risoluzione del Parlamento europeo A5-0030/2000 punto N.

⁶ Opportunamente viene evidenziato che: «... *Il turismo (leisure e business) si sviluppa quando le relazioni internazionali sono distese, quando tra popoli e culture diverse si determina un clima di fratellanza, di cooperazione, di scambio.... Nelle relazioni internazionali si sta insinuando una diffidenza di fondo, segnali di sfiducia che possono incrinare irrimediabilmente le relazioni e gli scambi tra i popoli e tra le persone. È necessario impedire che tra i paesi del nord e del sud del pianeta, tra l'est e l'ovest si scavino fossati incolmabili. Questa è la stagione nella quale bisogna, invece, costruire ponti, ravvivare le relazioni internazionali, ridare fiducia e sicurezza. Questa è un'intelligente ed efficace risposta al terrorismo internazionale, il cui criminale disegno punta a creare il panico e a sconvolgere il senso comune e la quotidianità delle persone.*»

Titolo

Lo stesso fenomeno del movimento dei flussi turistici è particolarmente sensibile a questi valori, la cui assenza determina effetti acuti misurabili nel breve periodo, ma anche un cambiamento delle abitudini, degli stili di vita, di viaggio e di vacanza a più lungo termine.

Per tali motivi sarà sempre più favorito un «*turismo di prossimità*»⁷ in grado di dare maggiore impulso alla valorizzazione delle destinazioni e delle identità locali che compongono lo straordinario caleidoscopio europeo.

I sistemi turistici locali europei possono svolgere in questa difficile fase un ruolo importante al fine di:

- rigenerare nelle comunità locali la fiducia nell'incontro, nello scambio tra culture e genti diverse;
- rassicurare i mercati (sia unico europeo che «*overseas*»), sulla sicurezza e tranquillità delle destinazioni;
- potenziare la capacità di accoglienza e di ospitalità delle città europee, grandi, medie, piccole e piccolissime;
- valorizzare le innumerevoli identità locali, i patrimoni culturali, le produzioni locali, i «giacimenti» enogastronomici, le tradizioni e gli ambienti sociali, i paesaggi, i ritmi di vita e di relazione, un più disteso rapporto con lo spazio e il tempo;
- promuovere l'occupazione ed altri settori economici, tramite lo sviluppo del turismo volto alla conoscenza delle imprese.

Nel medesimo orientamento si sono espresse le istanze comunitarie che concordano con l'esigenza di favorire la diffusione di una cultura del turismo incardinata:

- a) sulla centralità della persona e il rispetto della dignità;
- b) sulla consapevolezza e l'identità;
- c) sul principio di responsabilità e sulla sostenibilità;
- d) sull'accoglienza.

La sostenibilità intende concepire i prodotti turistici in termini di competitività, nel rispetto delle condizioni ambientali, ma al tempo stesso con la capacità di creare occupazione stabile e di qualità durante tutto l'anno.

⁷ Parere del Comitato economico e sociale in merito alla «*Comunicazione della Commissione al Consiglio, al Parlamento europeo, al Comitato economico e sociale e al Comitato delle Regioni. Un approccio di cooperazione per il futuro del turismo europeo*», in G.U.C.E., n. C 61, del 14 marzo 2003.

Titolo

In tal senso non bisogna certo dimenticare che la sostenibilità sociale implica l'eliminazione, la riduzione o almeno una compensazione di quelle minacce che il turismo, per sua stessa natura, rappresenta per l'ambiente locale e familiare delle persone che vi esercitano la propria attività - come si evince dalle indicazioni elaborate dal Comitato economico e sociale nel Parere sul tema "*Un turismo accessibile a tutti e socialmente sostenibile*" adottato il 29 ottobre 2003⁸.

Tra le iniziative avanzate si segnalano le correlazioni evidenziate tra turismo e ambiente che si sintetizzano nelle seguenti proposte ⁹:

1. *Ristabilire la giusta proporzione tra numero di turisti e mezzi di trasporto* al fine di ridurre al minimo il consumo di energia richiesto dalla attività turistica e in particolar modo dai trasporti.
2. *Programmare i nuovi sviluppi turistici con rigide condizioni di sostenibilità*: luoghi adeguati, utilizzazione minima e rinnovabile delle risorse, in particolare di quelle idriche ed energetiche. I piani urbanistici nelle loro diverse modalità devono essere gli strumenti principali di adeguamento e di riduzione dell'impatto.

⁸ G.U.U.E., n. C 32, del 5 febbraio 2004. Nel documento si sottolinea: «*Fino a poco tempo fa, il turismo e l'ambiente erano visti come antagonisti. La ricchezza prodotta dal turismo era ottenibile solo a spese dell'ambiente, occupando i suoli più belli, di preferenza sul mare o in alta montagna, senza tener conto dei fattori di biodiversità, delle risorse preesistenti, delle dimensioni o delle capacità di accoglienza. Era una scelta difficile tra le alternative di un dilemma mal formulato, nel quale venivano contrapposti elementi non necessariamente in lotta tra loro. Tuttavia la risposta generale è stata evidente, come si può capire dando uno sguardo alla situazione attuale: crescere, generare ricchezza anche a spese dell'ambiente. E tutto questo paradossalmente in un'attività come il turismo che si basa sulla preservazione delle bellezze naturali. Si tratta senza dubbio di concepire il problema in base a due diverse priorità: o la visione a breve scadenza del beneficio immobiliare immediato o la visione a lungo termine di un beneficio settoriale competitivo e sostenibile. Ancora una volta, è opportuno definire condizioni e iniziative che contribuiscano a creare nuove forme di turismo sostenibile dal punto di vista ambientale.*»

⁹ *Dieci aspetti del turismo sostenibile, cento iniziative per l'azione, in Parere del Comitato economico e sociale europeo sul tema «Un turismo accessibile a tutti e socialmente sostenibile».*

Titolo

3. *Controllare costantemente il tetto della popolazione per una data area urbanistica, il ritmo di crescita sostenibile, assicurando, con l'aiuto di ispezioni, l'osservanza della normativa.*
4. *Preservare il paesaggio, la biodiversità, il patrimonio naturale terrestre e marittimo e in particolare i paesaggi costieri e di alta montagna, in quanto ecosistemi estremamente fragili, vulnerabili e in grado di suscitare desideri di urbanizzazione (le nuove forme di agriturismo e di turismo ambientale devono fornire un corretto contributo a questo equilibrio).*
5. *Introdurre nelle imprese e nelle istituzioni sistemi avanzati di ecogestione delle risorse: acqua, energia, rifiuti, operando attraverso il coordinamento e partenariato pubblico-privato.*
6. *Promuovere una mobilità sostenibile all'interno delle zone turistiche, favorendo i trasporti pubblici e gli spostamenti a piedi.*
7. *Promuovere la sensibilizzazione di residenti e turisti sui problemi ambientali e introdurre modelli di comportamento sostenibile. L'Agenda 21 locale, nata al Vertice di Rio de Janeiro (1992) per dare ai comuni e città la possibilità di affrontare, con le necessarie garanzie, le sfide del XXI secolo, costituisce un adeguato strumento integrale di pianificazione a lunga scadenza, fornisce un metodo logico per superare i conflitti tra diversi valori economici, sociali e ambientali e rappresenta un sistema per la partecipazione dei cittadini ai programmi d'azione a favore della sostenibilità.*
8. *Promuovere l'utilizzo di strumenti normativi, di promozione e finanziari sotto forma di imposte ambientali che diano un contributo attivo a politiche/azioni di sostenibilità nelle zone turistiche.*
9. *Indurre i turisti e i residenti ad acquistare prodotti ecologici.*
10. *Elaborare sistemi di audit ambientale e di etichettatura ecologica riconosciuti valorizzando le corrette azioni ambientali (sostenere lo sviluppo di una etichetta ecologica comune a livello europeo, favorire l'introduzione dei criteri ecologici per i servizi turistici d'alloggio, Decisione n. 287/2003 del 14 aprile 2003 e per l'assegnazione del marchio comunitario di qualità ecologica per i servizi di campeggio, Decisione n. 338/2005 del 14/47/2005).*

Titolo

Il concetto di sostenibilità dello sviluppo turistico, quindi, riguarda non soltanto la salvaguardia e la riproducibilità delle risorse naturali ma anche l'analisi e la gestione degli impatti di tipo sociale e culturale sulla destinazione turistica e sui valori di riferimento delle stesse comunità locali. Il turismo di massa mal governato determina impatti negativi e a volte devastanti sull'ambiente naturale e sociale delle destinazioni turistiche, con l'insorgere di atteggiamenti di rigetto e "comportamenti antituristici" da parte delle popolazioni residenti. La comunicazione della Commissione al Consiglio, al Parlamento europeo, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni del 21 novembre 2003 sugli "*orientamenti di base per la sostenibilità del turismo europeo*" (COM2003/716), ha ribadito la proposta di promuovere «*uno sviluppo sostenibile delle attività turistiche in Europa attraverso la definizione e l'attuazione di un'Agenda 21*».

Il turismo sostenibile rappresenta, in definitiva, quel segmento peculiare che regge dal punto di vista economico e sociale senza depauperare l'ambiente e la cultura locale, riuscendo a promuovere con successo imprenditoriale ed economico, la tutela dell'ambiente¹⁰, la conservazione e lo sviluppo, la responsabilità nei confronti della società civile e dei valori culturali.

Al fine di poter perseguire tali finalità risulta utile considerare anche l'articolata serie di raccomandazioni che emergono dallo studio "*Azione dell'Unione europea nel settore del turismo – migliorare le misure a favore del turismo sostenibile*" promosso dal Parlamento europeo¹¹ (analisi condotta su base di documenti dell'UE e di altre istituzioni, inerenti le caratteristiche del settore del turismo, questioni programmatiche e in generale dello sviluppo sostenibile.

¹⁰ A livello terminologico il concetto di turismo sostenibile non dovrebbe fraintendersi con «ecoturismo» che trova in Budowski (1976) il suo pioniere con l'articolo «*Tourism and Environmental Conservation: Conflict, Coexistence or Symbiosis?*», nel quale la relazione tra turismo ed ambiente naturale tende ad essere conflittuale, ma con un potenziale di mutui benefici. In assenza di definizioni chiare la *Société Internationale de l'Eco-tourisme* (1991) cita «... *un tourisme responsable en milieux naturels qui préserve l'environnement et participe au bien-être des populations locales.*»

¹¹ Nel dicembre 2001, il Parlamento europeo incaricava ECOTRANS di svolgere uno studio sul turismo sostenibile che era stato richiesto all'unità STOA dalla commissione per la Politica regionale, per i trasporti ed il turismo.

Titolo

L'introduzione e la prima parte della relazione espongono il *processo* del turismo sostenibile e presentano alternative volte a migliorare le politiche europee, agevolando il passaggio a tale processo (vengono formulate in tutto ventisei raccomandazioni, corredate da una metodologia sistematica per indirizzarne la relativa attuazione). Nella seconda parte della relazione si esaminano gli argomenti e gli elementi impliciti nelle raccomandazioni di miglioramenti programmatici, distinguendo gli attuali programmi comunitari di finanziamento dalle strategie comunitarie di sviluppo sostenibile ed evidenziando le modalità delle misure di sostegno al turismo sostenibile¹².

¹² In *PE n. 311.196 - Turismo sostenibile*, febbraio 2002. Questa sezione presenta elementi relativi a quattro Stati membri (Germania, Regno Unito, Portogallo e Italia) per arricchire la prospettiva da cui contemplare le raccomandazioni programmatiche della parte A. Il documento è corredato di una serie di allegati, tra cui le relazioni dei quattro paesi ed informazioni sui programmi comunitari di finanziamento e ha preso in riferimento i seguenti documenti: Il ruolo dell'Unione in materia di turismo — Libro verde della Commissione 1995; Conclusioni del Consiglio Occupazione e turismo del 26 novembre 1997; Turismo europeo: nuovi partenariati per il lavoro. Conclusioni e raccomandazioni del gruppo ad alto livello sul turismo e sull'occupazione del 15 ottobre 1998; Comunicazione della Commissione al Consiglio, al Parlamento europeo, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni: Rafforzare il potenziale del turismo per l'occupazione; Seguito delle conclusioni e raccomandazioni del gruppo ad alto livello sul turismo e sull'occupazione del 23 giugno 1999; Conclusioni del Consiglio Occupazione e turismo del 21 giugno 1999; Conclusioni del Consiglio europeo di Lisbona del 23 e 24 marzo 2000; Relazione della Commissione al Consiglio, al Parlamento europeo, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni: misure comunitarie riguardanti il turismo, del 28 marzo 2001; Conclusioni e Piano d'azione del Consiglio europeo straordinario del 21 settembre 2001; Relazione della Commissione al Consiglio, al Parlamento europeo, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni «Seguito del Consiglio europeo del 21 settembre: situazione del settore turistico europeo»; Comunicazione della Commissione al Consiglio, al Parlamento europeo, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni: Un approccio di cooperazione per il futuro del turismo europeo; Conclusioni del Consiglio Mercato interno, consumatori e turismo del 26 novembre 2001; Risoluzione del Consiglio sul futuro del turismo europeo; Parere del Comitato economico e sociale europeo sul tema «Integrare i disabili nella società»; Parere del Comitato economico e sociale europeo sul tema «Turismo e occupazione»; Parere del Comitato economico e sociale europeo in merito alla «Comunicazione della Commissione al Consiglio, al Parlamento europeo, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni - Un approccio di cooperazione per il futuro del turismo europeo»; Parere del Comitato delle regioni in merito alla «Comunicazione della Commissione al Consiglio, al Parlamento europeo, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni - Un approccio di

Titolo

Tra le tematiche essenziali individuate al fine di sviluppare le modalità di implementazione del turismo sostenibile in Europa si evidenziano alcune specifiche *misure volte ad incentivare buone pratiche ambientali nelle destinazioni turistiche*.

La gestione del turismo impostata per minimizzare gli impatti negativi e garantire benefici all'ambiente e alle comunità locali necessita di essere implementata preferibilmente a livello delle destinazioni turistiche, quindi, migliorare i processi gestionali nelle destinazioni è di importanza vitale per il turismo sostenibile.

È a livello di destinazioni turistiche che emergono le tensioni tra le attività umane ed i limiti naturali del territorio e, in diverse regioni europee localizzate sulla costa mediterranea, si è verificato in passato un rapido sviluppo determinato dalle dinamiche di mercato e dalla mancanza di una programmazione per la sostenibilità.

In alcune zone, ne sono derivati danni agli ecosistemi, lo sradicamento di culture tradizionali e l'imposizione di paesaggi urbanizzati monotoni ed uniformi che rispecchiano poco più che l'espansione a breve termine del settore.

In alcuni casi l'applicazione del sostegno comunitario a seguito della erogazione dei fondi strutturali, ha alimentato tale processo. Tale crescita è stata definita principalmente a livello regionale, poiché la distribuzione dei fondi nazionali e anche di quelli di origine europea afferisce alle entità regionali.

Di conseguenza i piani di sviluppo regionali e locali formulati

cooperazione per il futuro del turismo europeo» del 10 ottobre 2002; Risoluzione del Parlamento europeo in merito alla Comunicazione della Commissione al Consiglio, al Parlamento europeo, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni. Un approccio di cooperazione per il futuro del turismo europeo del 14 maggio 2002; Agenda 21. Sostenibilità del settore turistico in Europa; Documento di riferimento. Forum Europeo del Turismo del 10 dicembre 2002; Decisione della Commissione, del 14 aprile 2003, che stabilisce i criteri per l'assegnazione di un marchio comunitario di qualità ecologica al servizio di ricettività turistica (827/2003/CE); Accordo di collaborazione tra il Ministero dell'economia e il comitato spagnolo dei rappresentanti dei disabili sul tema «Turismo per tutti»; Codice etico del turismo della Organizzazione mondiale del turismo; Risoluzioni sulla politica turistica sostenibile dell'Unione internazionale dei lavoratori dell'alimentazione, dell'agricoltura, del settore alberghiero e della ristorazione, del tabacco e dei settori collegati (IUTA-IUF) e della Federazione europea dei sindacati di settore dell'alimentazione, dell'agricoltura e del turismo (EFFAT); Piano d'azione dell'UNESCO sulle politiche culturali per lo sviluppo. Conferenza intergovernativa sulle politiche culturali per lo sviluppo (Stoccolma 1998).

Titolo

da tali entità presentano lacune nel coordinamento verticale e orizzontale delle attività di sviluppo, con il naturale risultato che le considerazioni ambientali, sociali ed economiche non vengono gestite con una sufficiente consapevolezza delle loro interazioni. Spesso alla spinta per la crescita economica calcolata attraverso l'applicazione dei fondi strutturali è mancato l'accompagnamento di sufficienti misure protettive ambientali e socioculturali, a detrimento - in generale e sul lungo periodo - delle stesse destinazioni turistiche.

Oggi il compito dei decisori politici è quello di garantire che le destinazioni siano gestite in modo sostenibile attraverso l'applicazione degli stessi fondi che ne hanno accelerato la crescita.

Contemporaneamente, esistono numerosi esempi in ambito comunitario in cui il reddito derivato dal turismo ha fornito la linfa vitale necessaria per mantenere l'eredità culturale e naturale e consentire alle comunità locali di rimanere nel loro territorio, spesso con il sostegno finanziario di fondi e programmi dell'UE.

Per trovare un giusto equilibrio, è possibile applicare o rafforzare una serie di processi di gestione delle destinazioni, tra cui:

- a) *Gestione integrata della qualità (GIQ)*
- b) *Agenda 21 locale*
- c) *Programmazione dell'uso del territorio e controllo dello sviluppo*
- d) *Applicazione di valutazioni strategiche ambientali e di valutazioni dell'impatto ambientale*
- e) *Gestione integrata dell'area costiera (ICZM)*

Gestione integrata della qualità (GIQ)

L'esperienza del turista è la componente centrale dell'industria del turismo e la *Gestione integrata della qualità* sottolinea l'esigenza di pianificare le destinazioni turistiche in modo strategico ed integrato, con un approccio allo sviluppo sostenibile incentrato sulle aspettative del cliente e basato sugli *stakeholder*.

Il processo della *Gestione integrata della qualità* consiste essenzialmente nel cercare di migliorare la qualità e le prestazioni delle destinazioni promuovendo progetti volti a migliorare l'attrazione di una regione e il carattere distintivo delle località rafforzando le tecniche di comunicazione ed informazione assieme ai servizi di marketing.

Studi in tal senso sono stati eseguiti già dal 1999 per la

Titolo

Direzione Generale Imprese della Commissione europea, basandosi su analisi di casi concreti di buone pratiche riscontrate presso diverse destinazioni di tutta Europa¹³, in modo da orientare una specifica raccomandazione (A.1a. *Occorre promuovere le tecniche di GIQ presso gli enti di gestione delle destinazioni ai livelli NUTS III e IV, onde migliorare la qualità e la competitività dell'offerta esistente*).

Agenda 21 locale

Agenda 21 è il Piano d'azione delle Nazioni Unite per lo sviluppo sostenibile nel secolo XXI, approvato da 173 governi in sede di Conferenza ONU del 1992 di Rio de Janeiro sull'ambiente e sullo sviluppo. L'Agenda 21 *locale* deriva dal capitolo 28 del documento complessivo sull'Agenda 21, che invita le comunità locali ad elaborare un piano di sviluppo sostenibile per il loro territorio (paese, città o zona). Trattasi di un anello componente vitale della catena dell'intero processo di sostenibilità, in quanto proprio l'azione locale e partecipativa risulta essere il fondamento dei programmi e correlati progetti di sviluppo sostenibile¹⁴.

Applicazione delle Valutazioni strategiche ambientali e delle Valutazioni di impatto ambientale

Il Consiglio dell'Unione europea già in occasione della formulazione del Sesto programma di azione ambientale ed in linea con i principi sanciti dal Trattato in riferimento alla elaborazione delle politiche comunitarie dell'ambiente, affermava la necessità

¹³ Il successo della Gestione integrata della qualità nel Galles (Regno Unito) è un esempio di buona pratica di sviluppo, mediante una rete europea di buone pratiche ai livelli NUTS da III a IV.

¹⁴ Già nel 1994, 80 enti locali europei hanno sottoscritto la *Carta dei comuni europei per la sostenibilità (Carta di Aalborg)*, che oggi è diventata la campagna per i comuni sostenibili. Tali programmi dell'Agenda 21 locale inizialmente dovevano essere adottati entro il 1996, ma la loro attuazione procede lentamente anche perché i diversi Stati membri dell'Unione europea hanno dimostrato diversi gradi di entusiasmo nell'abbracciare questo processo (nonostante la relazione ICLEI al comitato preparatorio 2 del Vertice mondiale di Johannesburg delle Nazioni Unite contenesse un'analisi complessiva del processo, mostrando che oltre 1300 comuni europei avevano concretizzato il loro impegno a favore dello sviluppo sostenibile sottoscrivendo la Carta di Aalborg ed unendosi alla Campagna per i comuni sostenibili che, attualmente è la maggiore campagna regionale per lo sviluppo sostenibile locale e l'Agenda 21 locale). I principali ostacoli allo svolgimento di questo processo risiederebbero per lo più nell'assenza di strategie nazionali e nella carenza di fondi per attuare il processo; tuttavia, i risultati sono estremamente incoraggianti.

Titolo

impellente di privilegiare un processo di programmazione che comprendesse una migliore analisi delle questioni ambientali e dei costi e benefici delle misure, nonché migliore attuazione, controllo, consapevolezza e partecipazione dei cittadini, in considerazione della sussidiarietà, dei principi della responsabilità condivisa e nel rispetto della diversità delle regioni che compongono la stessa Unione europea. A tal fine, il Sesto programma di azione ambientale afferma esplicitamente l'esigenza di un impiego più diffuso delle Valutazioni strategiche ambientali e delle Valutazioni dell'impatto ambientale nell'attuazione dei programmi comunitari.

La direttiva comunitaria sulla Valutazione dell'impatto ambientale (VIA) al pari della relativa Valutazione strategica ambientale (VSA) mirano a garantire che le implicazioni ambientali di progetti e programmi infrastrutturali ricevano l'attenzione che meritano, in modo che le considerazioni ambientali siano meglio integrate nelle decisioni di programmazione⁵. *(Raccomandazione A.1.c – Si raccomanda che tutte le regioni NUTS II compilino un elenco di destinazioni turistiche ed effettuino una Valutazione ambientale strategica che copra l'impatto dello sviluppo delle infrastrutture ai livelli NUTS da III a V. Tali valutazioni dovranno essere pubblicate e messe a disposizione di tutti gli stakeholder)¹⁵.*

Programmazione territoriale e controllo dello sviluppo

Lo sviluppo sostenibile esige l'immediata tutela degli ecosistemi naturali rimanenti e della loro concomitante biodiversità. La perdita di biodiversità avviene principalmente a livello locale (NUTS da IV a V), nella misura in cui l'accumulo di una serie di piccoli progetti nel tempo erode le caratteristiche del paesaggio naturale ed umano.

Bisogna riconoscere il fatto che lo sviluppo turistico è una delle maggiori pressioni sullo stato degli ecosistemi europei e le varie autorità locali e regionali elaborano e cercano di attuare specifici controlli sull'uso del territorio e sulla programmazione onde limitare

¹⁵ Per garantire l'integrità delle VSA e delle VIA occorrerà avvalersi di entità imparziali ed informate, riconoscendo agli istituti di ricerca ed alle università un'importanza chiave a questo riguardo. Ciò riveste particolare importanza per le regioni dell'obiettivo 1, ove l'esperienza portoghese mostra l'esigenza di migliorare le procedure di valutazione nell'applicazione dei fondi strutturali.

Titolo

l'espansione infrastrutturale continua a detrimento degli stessi ecosistemi naturali. La stessa *Raccomandazione A.1.d* sostiene che il principio di precauzione dello sviluppo sostenibile vada invocato a livello locale e regionale ed occorre svolgere *studi della capacità di carico* in tutte le destinazioni turistiche (NUTS da III a V) previamente all'ulteriore espansione dell'ambiente artificiale.

Strategie GIZC (Gestione integrata delle zone costiere)

Come rileva la relazione dell'Unione europea sulla Gestione integrata delle zone costiere: «*Le zone costiere rivestono un'importanza strategica per tutti gli europei: accolgono una percentuale elevata di cittadini europei, costituiscono una fonte rilevante di alimenti e materie prime, rappresentano un collegamento fondamentale per i trasporti e le attività commerciali, ospitano alcuni tra gli habitat naturali più interessanti e sono un luogo privilegiato per il tempo libero. Esse sono però soggette a gravi problemi quali la distruzione degli habitat, la contaminazione delle acque, l'erosione costiera e l'impoverimento delle risorse. Lo sfruttamento eccessivo delle limitate risorse delle zone costiere (inclusa la loro ridotta estensione) porta a conflitti sempre più frequenti tra i vari utilizzi che si fanno di tali zone, come tra l'acquacoltura e il turismo.*».

Per tali motivi - e per adempiere ad impegni assunti in sede internazionale quali gli obblighi dell'UE a norma del Capitolo 17 dell'Agenda 21 - la comunicazione si fa portatrice di una Strategia europea per la GIZC, volta a promuovere un approccio collaborativo alla pianificazione e alla gestione delle zone costiere, nel contesto di una filosofia di *governance* in partenariato con la società civile.

La strategia definisce il ruolo dell'Unione europea quale guida ed orientamento a favore dell'attuazione della GIZC da parte degli Stati membri, a livello locale, regionale e nazionale, ribadendo l'esigenza di proseguire la collaborazione tra i servizi della Commissione (*Raccomandazione A.1.e* Ulteriori risorse vanno destinate a programmi quali LIFE, INTERREG, per promuovere progetti di GIZC. L'erogazione di fondi strutturali agli Stati membri destinati ad aree costiere va subordinata all'elaborazione di un piano territoriale integrato, formulato nel rispetto dei principi della strategia GIZC dell'UE).

Titolo

3. La Decisione della Commissione del 14 aprile 2003 che stabilisce i criteri per l'assegnazione di un marchio comunitario di qualità ecologica al servizio di ricettività turistica

Con il *Regolamento (CEE) n. 880/92 del Consiglio, del 23 marzo 1992, concernente un sistema comunitario di assegnazione di un marchio di qualità ecologica*¹⁶, si era inteso istituire un sistema comunitario relativo ad un marchio di qualità ecologica a partecipazione volontaria volto a promuovere prodotti che durante l'intero ciclo di vita presentano un minore impatto sull'ambiente e ad offrire ai consumatori informazioni accurate, non ingannevoli e scientificamente fondate sull'impatto ambientale dei prodotti.

Successivamente, alla luce dell'esperienza acquisita durante la sua iniziale applicazione, veniva adottato il nuovo *Regolamento (CE) n. 1980/2000 del Parlamento europeo e del Consiglio del 17 luglio 2000 relativo al sistema comunitario, riesaminato, di assegnazione di un marchio di qualità ecologica*¹⁷, che di fatto abrogava la precedente disciplina aggiornando l'impostazione procedurale e metodologica relativa alla determinazione dei criteri per il marchio di qualità ecologica in modo da tenere conto dei progressi tecnico-scientifici maturati e di assicurare la coerenza con le norme riconosciute a livello internazionale¹⁸ in corso di elaborazione.

La disciplina prevista dal Regolamento (CE) n. 1980/2000 si applica *“nel rispetto delle disposizioni dei trattati, incluso il principio della precauzione, degli strumenti adottati in conformità di dette disposizioni nonché della politica ambientale della Comunità, quale specificata nel programma comunitario di politica ed azione a favore dell'ambiente e di uno sviluppo sostenibile (quinto programma d'azione), istituito con la risoluzione del 1° febbraio 1993 e in modo coordinato con le altre disposizioni e gli altri sistemi in materia di etichettatura e certificazione della qualità quali, in particolare, il sistema comunitario di etichettatura energetica*

¹⁶ GU L 99 dell'11.4.1992, pag. 1.

¹⁷ GU L 237 del 21.9.2000, pag. 1.

¹⁸ Da notare che *“La partecipazione al sistema lascia impregiudicati i requisiti, di diritto nazionale o comunitario, ambientali o di altro genere che si applicano alle diverse fasi di vita dei beni e, se del caso, ai servizi.”*

Titolo

istituito dalla direttiva 92/75/CEE e il sistema di agricoltura biologica istituito dal regolamento (CEE) n. 2092/91”.

L’ambito di applicazione del regolamento è definito per «gruppo di prodotti», intendendosi tutti i beni o servizi destinati a scopi analoghi e che sono equivalenti nell’uso e nella percezione da parte del consumatore¹⁹.

In tale ottica, considerato che ai sensi del Regolamento (CE) n. 1980/2000, il marchio comunitario di qualità ecologica può essere assegnato a prodotti le cui caratteristiche consentano di contribuire in maniera significativa al miglioramento dei principali aspetti ambientali, in data 14 aprile 2003 veniva adottata la *Decisione della Commissione che stabilisce i criteri per l’assegnazione di un marchio comunitario di qualità ecologica al servizio di ricettività turistica*²⁰.

Orbene, al fine di ottenere l’assegnazione del marchio comunitario di qualità ecologica ai sensi del regolamento (CE) n. 1980/2000, i servizi erogati devono rientrare nel gruppo di prodotti definiti «*servizio di ricettività turistica*» all’articolo 2 della decisione e soddisfare i criteri ecologici indicati nell’*allegato* (distinti in criteri obbligatori da rispettare nella loro totalità, e facoltativi, di cui è necessario rispettarne solo alcuni)²¹.

Nell’*Allegato* alla voce “*osservazioni generali*” vengono esplicitamente dichiarate le finalità dei criteri che intendono essenzialmente limitare i principali impatti ambientali connessi con le tre fasi del ciclo di vita del servizio: acquisto, erogazione, produzione di rifiuti.

¹⁹ *Al fine di essere incluso nel sistema, un gruppo di prodotti deve soddisfare le seguenti condizioni: a) rappresentare un volume significativo di vendite e di scambi nell’ambito del mercato interno; b) comportare in una o più fasi della vita del prodotto impatti ambientali significativi su scala globale o regionale, o a carattere generale; c) essere caratterizzato da una significativa capacità potenziale di indurre miglioramenti ambientali attraverso le scelte del consumatore e di incentivare i produttori o i fornitori di servizi a ricercare vantaggi concorrenziali grazie all’offerta di prodotti aventi titolo per il marchio di qualità ecologica e d) la vendita ai fini del consumo o uso finale deve rappresentare una quota significativa del volume di vendita.*

²⁰ GU L 102 del 24.4.2003, pag. 82.

²¹ Il gruppo di prodotti «*servizio di ricettività turistica*» comprende l’erogazione a pagamento del servizio di pernottamento in strutture ricettive dotate di stanze adeguatamente attrezzate con almeno un letto, offerto come attività principale a turisti, viaggiatori e ospiti. Il servizio di pernottamento può comprendere l’erogazione di servizi di ristorazione, attività di fitness e/o spazi verdi.

Titolo

Nello specifico si tende a perseguire l'obiettivo di: limitare il consumo energetico, idrico, la produzione di rifiuti; favorire l'utilizzo di fonti rinnovabili e di sostanze che risultino meno pericolose per l'ambiente, promuovere la comunicazione e l'educazione ambientale.

Qualora il richiedente sia tenuto a produrre dichiarazioni, documenti, analisi, rapporti di prova o altri elementi che attestino la conformità ai criteri, questa documentazione può a seconda dei casi provenire dal richiedente stesso e/o dai suoi fornitori e/o dai fornitori di questi ultimi²² ecc²³.

²² Se necessario, gli organismi competenti possono chiedere documenti giustificativi ed eseguire verifiche indipendenti.

²³ In sede di valutazione delle richieste di assegnazione del marchio e di verifica della conformità ai criteri stabiliti, si raccomanda agli organismi competenti di tener conto dell'applicazione di sistemi di gestione ambientale riconosciuti (come ad es EMAS o EN ISO 14001 anche se l'applicazione di tali sistemi di gestione non risulti obbligatoria).

Titolo

DECISIONE DELLA COMMISSIONE
del 14 aprile 2003
che stabilisce i criteri per l'assegnazione
di un marchio comunitario di qualità ecologica
al servizio di ricettività turistica

CRITERI OBBLIGATORI

ENERGIA

1. Energia elettrica da fonti rinnovabili
2. Carbone e oli combustibili pesanti
3. Energia elettrica per riscaldamento
4. Rendimento delle caldaie
5. Impianto di condizionamento
6. Isolamento delle finestre
7. Spegnimento dell'impianto di riscaldamento o di condizionamento
8. Spegnimento delle luci
9. Efficienza energetica delle lampadine
10. Dispositivo di controllo a tempo delle saune

ACQUA

11. Approvvigionamento idrico
12. Flusso di acqua da rubinetti e docce
13. Risparmio di acqua nei bagni e nelle toilette
14. Cestini per rifiuti nelle toilette
15. Risciacquo degli orinatoi
16. Perdite
17. Cambio di asciugamani e lenzuola

CRITERI FACOLTATIVI*

ENERGIA

38. Generazione di energia elettrica con sistemi fotovoltaici o eolici (2 p.i)
39. Riscaldamento da fonti di energia rinnovabili (1,5 punti)
40. Rendimento energetico delle caldaie (1 punto)
41. Emissioni di NOx delle caldaie (1,5 punti)
42. Teleriscaldamento (1 punto)
43. Cogenerazione di energia termica ed elettrica (1,5 punti)
44. Pompe di calore (1,5 punti)
45. Recupero del calore (2 punti)
46. Termoregolazione (1,5 punti)
47. Isolamento degli edifici esistenti (2 punti)
48. Impianto di condizionamento dell'aria (1,5 punti)
49. Spegnimento automatico dell'impianto di condizionamento (1 punto)
50. Architettura bioclimatica (2 punti)
51. Frigoriferi (1 punto), lavastoviglie (1 punto), lavatrici (1 punto) e apparecchiature da ufficio (1 punto) a basso consumo energetico

Titolo

18. Annaffiatura di piante e giardini
19. Trattamento delle acque reflue
20. Piano sulle acque reflue
DETERSIVI E
DISINFETTANTI
21. Disinfettanti
22. Formazione del personale riguardo all'uso di detersivi e disinfettanti
RIFIUTI
23. Raccolta differenziata dei rifiuti da parte degli ospiti
24. Rifiuti pericolosi
25. Raccolta differenziata dei rifiuti
26. Trasporto dei rifiuti
27. Prodotti «usa e getta»
ALTRI SERVIZI
28. Divieto di fumare nei locali comuni
29. Trasporti pubblici
GESTIONE GENERALE
30. Manutenzione e riparazioni generali
31. Manutenzione e riparazione delle caldaie
32. Definizione della politica ambientale aziendale e programma d'azione
33. Formazione del personale
34. Informazioni agli ospiti
35. Dati sul consumo di energia e di acqua
36. Altri dati da rilevare
37. Informazioni da riportare sul marchio di qualità ecologica
52. Posizionamento dei frigoriferi (1 punto)
53. Spegnimento automatico delle luci nelle stanze degli ospiti (1 punto)
54. Spegnimento automatico delle luci esterne (1 punto)
ACQUA
55. Utilizzo di acqua piovana (1,5 punti) e di acqua riciclata (1,5 punti)
56. Flusso di acqua da rubinetti e docce (1,5 punti)
57. Scarico dei WC (1,5 punti)
58. Consumo di acqua delle lavastoviglie (1 punto)
59. Consumo di acqua delle lavatrici (1 punto)
60. Temperatura e flusso dell'acqua dei rubinetti (1 punto)
61. Timer per docce (1 punto)
SOSTANZE CHIMICHE
PERICOLOSE
62. Detersivi (fino a 4 punti)
63. Pitture e vernici per interni (1 punto)
64. Dosaggio del disinfettante per piscine (1 punto)
65. Pulizia meccanica (1 punto)
66. Giardini e orti biologici (1 punto)
RIFIUTI
67. Compostaggio (2 punti)
68. Bibite in lattina«usa e getta» (2 punti)
69. Confezioni per la prima colazione (2 punti)

Titolo

70. Smaltimento di grassi/oli (2 punti)

71. Tessuti e mobili usati (2 punti)

ALTRI SERVIZI

72. Comunicazione ed educazione ambientale (1,5 punti)

73. Divieto di fumare nelle stanze (1 punto)

74. Biciclette (1 punto)

75. Bottiglie riutilizzabili (2 punti)

76. Prodotti di carta (fino a 2 punti)

77. Beni durevoli (fino a 3punti)

78. Alimenti biologici (1 punto)

79. Prodotti alimentari locali (1 punto)

GESTIONE GENERALE

80. Registrazione EMAS (3 punti) o certificazione ISO (1,5 p.) della struttura ricettiva

81. Registrazione EMAS (1,5 punti) o certificazione ISO (1 punto) dei fornitori

82. Questionario ambientale (1 punto)

83. Contatori per il consumo di energia e di acqua (1 punto)

84. Altre azioni ambientali (massimo 3 punti)

*A tutti i criteri facoltativi viene assegnato un punteggio. Il numero di criteri rispettati deve corrispondere ad un totale di 16,5 punti. Il punteggio totale richiesto deve essere incrementato di 1 punto per ciascuno dei tre servizi supplementari indicati di seguito e offerti nell'ambito della gestione o della proprietà del servizio di ricettività turistica: servizi di ristorazione, attività di fitness e spazi verdi. I servizi di ristorazione comprendono il servizio di prima colazione. Le attività di *fitness* includono saune, piscine e altre strutture analoghe che si trovino nel perimetro della struttura ricettiva. Gli spazi verdi comprendono parchi e giardini accessibili agli ospiti. verdi comprendono parchi e giardini accessibili agli ospiti.

Titolo

4. La Risoluzione del Parlamento europeo sul turismo e lo sviluppo

La risoluzione del Parlamento europeo sul turismo e lo sviluppo²⁴ recentemente approvata, costituisce un fondamentale atto originato dalla relazione elaborata dalla Commissione per i trasporti e il turismo «*sulle nuove prospettive e le nuove sfide per un turismo europeo sostenibile*» (rapporto Luis Queiró).

²⁴ Il Parlamento europeo ha adottato (con 471 voti favorevoli, 54 contrari e 58 astensioni) nel corso della sessione plenaria tenutasi a Strasburgo dal 5 al 9 settembre 2005 una relazione di iniziativa sulle prospettive e le sfide per un turismo europeo sostenibile (2004/2212 INI) che trova il suo fondamento giuridico nei seguenti atti :

- articolo 24 dell’Accordo di partenariato ACP-UE firmato a Cotonou il 23 giugno 2000
- “Dichiarazione delle Fiji”, approvata il 20 ottobre 2004 in occasione del settimo seminario regionale dei gruppi di interesse economico e sociale ACP/UE, sotto l’egida dell’Assemblea parlamentare paritetica ACP/UE
- comunicazione della Commissione al Consiglio, al Parlamento europeo, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni sugli orientamenti di base per la sostenibilità del turismo europeo (COM(2003)0716)
- risoluzione del Parlamento europeo del 14 maggio 2002 sulla comunicazione della Commissione al Consiglio, al Parlamento europeo, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni su un approccio di cooperazione per il futuro del turismo europeo
- Vertice mondiale sullo sviluppo sostenibile tenutosi a Johannesburg il 26 agosto-4 settembre 2002
- risoluzione sul turismo e lo sviluppo nel contesto della gestione e del controllo del Fondo europeo di sviluppo (FES), approvata dall’Assemblea parlamentare paritetica ACP-UE nel marzo 2001 a Libreville
- dichiarazione congiunta della Commissione e del Consiglio del 10 novembre 2000 sulla politica di sviluppo
- risoluzione del Parlamento europeo del 18 febbraio 2000 sulla comunicazione della Commissione al Consiglio, al Parlamento europeo, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni “*Rafforzare il potenziale del turismo per l’occupazione*”
- risoluzione sul turismo e lo sviluppo, approvata dall’Assemblea parlamentare paritetica ACP-UE il 14 ottobre 1999 a Nassau
- codice mondiale dell’etica del turismo, approvato dall’Assemblea generale dell’Organizzazione mondiale del turismo (OMT) a Santiago del Cile il 1° ottobre 1999 e sostenuto dalla risoluzione dell’Assemblea generale delle Nazioni Unite, approvata il 21 dicembre 2001 (A/RES/56/212),
- risoluzione sulla dimensione culturale della cooperazione allo sviluppo, soprattutto sotto il profilo del patrimonio culturale e del turismo, approvata dall’Assemblea parlamentare paritetica ACP-UE a Strasburgo nell’aprile 1999
- risoluzione del Consiglio dei ministri dello sviluppo del 30 novembre 1998 sul turismo sostenibile nei paesi in via di sviluppo.

Titolo

Con tale risoluzione il Parlamento europeo chiede di incoraggiare la competitività e la qualità dei servizi, esorta una migliore protezione dei consumatori/turisti, sollecita nuove iniziative a favore di un turismo sostenibile e propone la promozione delle mete turistiche europee.

Le proposte avanzate possono essere riassumibili nei seguenti distinti ambiti.

COMPETITIVITÀ E QUALITÀ DEI SERVIZI

Partendo dalla considerazione che il turismo in quanto *«contribuisce in misura essenziale alla crescita, all'occupazione e alle nuove tecnologie di comunicazione e di informazione»*, risulta essere uno dei settori con maggiori potenzialità di sviluppo anche se la crescente concorrenza internazionale sta erodendo quote di mercato agli operatori europei (diventa quindi prioritario che il settore europeo approfitti della crescita economica di paesi – Brasile, Cina, India e Russia – che creeranno una significativa domanda addizionale).

Nel chiedere al Consiglio di rilanciare e completare talune iniziative legislative avviate in passato (agenzie di viaggio e regime IVA), particolare attenzione è rivolta sia alla promozione delle PMI dell'artigianato che allo sviluppo dell'agriturismo (che garantisce la permanenza degli agricoltori sul territorio, salvaguardando l'identità culturale del mondo rurale attraverso le tradizioni locali ed i prodotti tipici enogastronomici. Altrettanto rilevanti risultano le questioni relative alla promozione dell'occupazione, della formazione e delle competenze professionali per offrire prospettive reali di carriera agli operatori professionali, ridurre le conseguenze negative dell'instabilità della manodopera stagionale e assicurare una qualità dei servizi adeguata alle nuove tendenze e alle esigenze della domanda (ipotesi di creare una rete formativa specifica per le competenze turistiche, segnatamente all'interno di programmi comunitari già attivi (*Erasmus*), *«in grado di interagire con misure per l'occupazione e per il collegamento degli organismi di formazione»*).

Una più efficace regolamentazione europea di tutela dei turisti che contribuisca a creare un ambiente favorevole alla valorizzazione dell'intero comparto europeo, promuovendo soprattutto i servizi turistici di qualità è avvertita come esigenza improcrastinabile e,

Titolo

quindi, si tratterebbe di procedere ad una classificazione comunitaria dei servizi turistici, in particolare per le strutture alberghiere, nonché di varare misure per identificare ed armonizzare i profili professionali nell'industria del turismo al fine di garantire servizi più trasparenti (a tale scopo, la stessa Commissione è invitata a prendere in considerazione l'elaborazione di un "pacchetto turismo" che comporti la revisione delle vigenti direttive concernenti il diritto dei consumatori e nuove misure che consentano di migliorare la loro protezione e la qualità delle norme nei servizi turistici).

Sempre nell'ottica dell'esigenza di promuovere un turismo responsabile, si insiste nel richiedere alla Commissione e agli Stati membri l'applicazione di sanzioni dissuasive a quelle agenzie, compagnie aeree o catene alberghiere che fomentano il turismo sessuale e lo sfruttamento di bambini e bambine.

NUOVE INIZIATIVE DI TURISMO SOSTENIBILE

La relazione Quierò, individuando nel turismo una forma di valorizzazione di risorse ambientali e naturali in grado di esaltarne le forme di conservazione e di protezione, si compiace delle proposte avanzate dalla Commissione nella sua comunicazione "*Orientamenti di base per la sostenibilità del turismo europeo*". Tuttavia, rilevando la coesistenza di regioni che presentano un'offerta turistica eccedente e altre meno frequentate per le quali il turismo potrebbe invece rappresentare un notevole fattore di sviluppo, si invita la Commissione ad esaminare l'efficacia di alcune formule di nuova concezione o già applicate (come le moratorie) per far fronte a tali squilibri e compensarli.

Inoltre, segnalando «i rischi legati al turismo di massa», si insiste sulla necessità di creare servizi per la gestione e conseguente redistribuzione spaziale e temporale dei flussi turistici (organizzando ad esempio la mobilità turistica nelle destinazioni congestionate). Perciò viene sottolineata l'esigenza di attrarre nuovi segmenti di domanda al di fuori dell'alta stagione, ripartendo il viaggio nell'intera annata e utilizzando al meglio le strutture ricettive. A tal fine sono evidenziate le ripercussioni positive del turismo congressuale, d'affari, sanitario, termale, commemorativo e culturale in ogni sua forma: gastronomico, naturalista, sportivo, intellettuale, storico, linguistico, religioso, sociale ecc..

La relazione sottolinea poi la necessità di uno *standard*

Titolo

equilibrato per le eco-etichettature nel settore del turismo sostenibile e sostiene ulteriori iniziative che contribuiscano a tenere meglio conto delle preoccupazioni locali per quanto concerne gli aspetti sociali ed economici, la protezione del clima, il rispetto dell'ambiente naturale, il risparmio energetico, la gestione delle acque e dei rifiuti, le catene di mobilità intermodali sostenibili.

CONOSCERE E PROMUOVERE IL TURISMO EUROPEO

La Commissione e gli Stati membri vengono invitati a ponderare iniziative volte a designare destinazioni turistiche europee di eccellenza, selezionando ogni anno una o più regioni alla luce di indicatori di qualità legati alla preservazione e valorizzazione dei patrimoni culturali e naturali e allo sviluppo di servizi turistici sostenibili. In tale ottica viene sollecitata l'opportunità di proporre uno specifico marchio o destinazione turistica "UE", «*caratterizzato dalla sua enorme diversità, dalla sua grande qualità sociale e sostenibilità*», al fine di promuoverlo sia all'interno che all'esterno mediante un'adeguata campagna di comunicazione.

La relazione sostiene poi le azioni di promozione su scala mondiale attraverso un "*portale europeo del turismo*". La Commissione e gli altri interlocutori del progetto sono pertanto invitati a promuovere la divulgazione in linea di informazioni generali e di dati sulle risorse e sui temi turistici comuni (gastronomia, turismo di montagna, insulare, termale, ecc.), privilegiando una maggiore diffusione tramite i mezzi di comunicazione europei di tutte quelle iniziative che consentono «*di avvicinarsi alle popolazioni europee*» attraverso il turismo, quali itinerari e reti europee di agriturismo sociale o di turismo culturale.

TURISMO E TRASPORTI

La relazione ritiene fondamentale per il turismo il settore dei trasporti (specie quello insulare) e si compiace dell'iniziativa della Commissione volta a definire orientamenti di base in materia di aiuti pubblici agli aeroporti regionali e alle compagnie a basso costo al fine di migliorare la certezza giuridica e di offrire condizioni di concorrenza leale che favoriscano l'accesso per i turisti e lo sviluppo territoriale.

Tuttavia si rammenta che nel puntare all'obiettivo della sostenibilità occorre procedere a uno sviluppo controllato delle linee

Titolo

a basso costo puntando invece sull'interconnessione dei trasporti aerei e dei trasporti collettivi terrestri. La proposta della Commissione concernente l'identificazione dei vettori aerei e l'estensione prevista dei regimi di informazione dei passeggeri oltre il trasporto aereo costituisce un valido contributo all'intero comparto e si auspica altresì una specifica iniziativa della Commissione per definire gli *standard* di sicurezza e le procedure di controllo per i piccoli vettori, le compagnie minori e gli aeroporti periferici (si ritiene quindi necessario rafforzare l'azione dell'Agenzia europea per la sicurezza aerea e perfezionare il coordinamento con le Autorità nazionali).

INTERVENTI STRUTTURALI COFINANZIATI DELL'UE

Sottolineando che il turismo costituisce un fattore reale di sviluppo e di diversificazione territoriale, segnatamente in ambito rurale e insulare, si ritiene opportuno cofinanziare quei progetti basati su un approccio integrato *«che mobilitino tutte le risorse atte a contribuire alla qualità dei servizi prestati all'utente e al successo delle destinazioni»* e si invita la Commissione a creare una linea di bilancio adeguata, *«commisurata all'importanza del settore turistico per l'economia europea»*.

La relazione compiacendosi per l'attenzione riservata al turismo attraverso l'obiettivo di convergenza e gli interventi nelle zone rurali previsti nelle proposte per i Fondi strutturali, chiede che l'obiettivo della competitività regionale della proposta favorisca le PMI del turismo.

Nel contesto dell'approvazione di nuovi strumenti di politica strutturale per il 2007-2013, alla Commissione ed al Consiglio viene richiesto di prevedere un approccio integrato per il turismo negli orientamenti strategici, che consenta di coordinare gli interventi dei diversi fondi (compresi quelli destinati ai programmi INTERREG ed URBAN).

Gli Stati membri, a loro volta, vengono sollecitati a fissare - nei rispettivi quadri strategici nazionali e nei loro programmi operativi - obiettivi tali da consentire alle regioni di attuare e finanziare progetti coerenti per lo sviluppo di un turismo sostenibile, *«adattato alle condizioni e alle potenzialità locali anche in un'ottica di partenariato tra diversi territori e istituzioni così da costruire adeguati sistemi turistici locali»*.

Titolo

In definitiva con la risoluzione del parlamento europeo dell'8 settembre 2005 si riafferma la consapevolezza da parte delle istanze comunitarie che il turismo costituisce innegabilmente un motore per il progresso dei paesi in via di sviluppo a tutti i livelli e che è quindi necessario monitorarne l'impatto regolarmente.

Altresì risulta evidente che il fenomeno turistico possa realmente costituire un fattore strategico di:

- crescita economica,
- protezione dell'ambiente naturale e conservazione del patrimonio,
- democrazia e di equilibrio politico,
- salute pubblica e di istruzione,
- promozione dell'identità culturale locale;

purché le realtà locali adottino modalità di implementazione condivise e forme di promozione e valorizzazione del territorio consapevoli delle molteplici componenti sistemiche a vario titolo coinvolte nei processi di sviluppo sostenibile.