

Cosimo Notarstefano

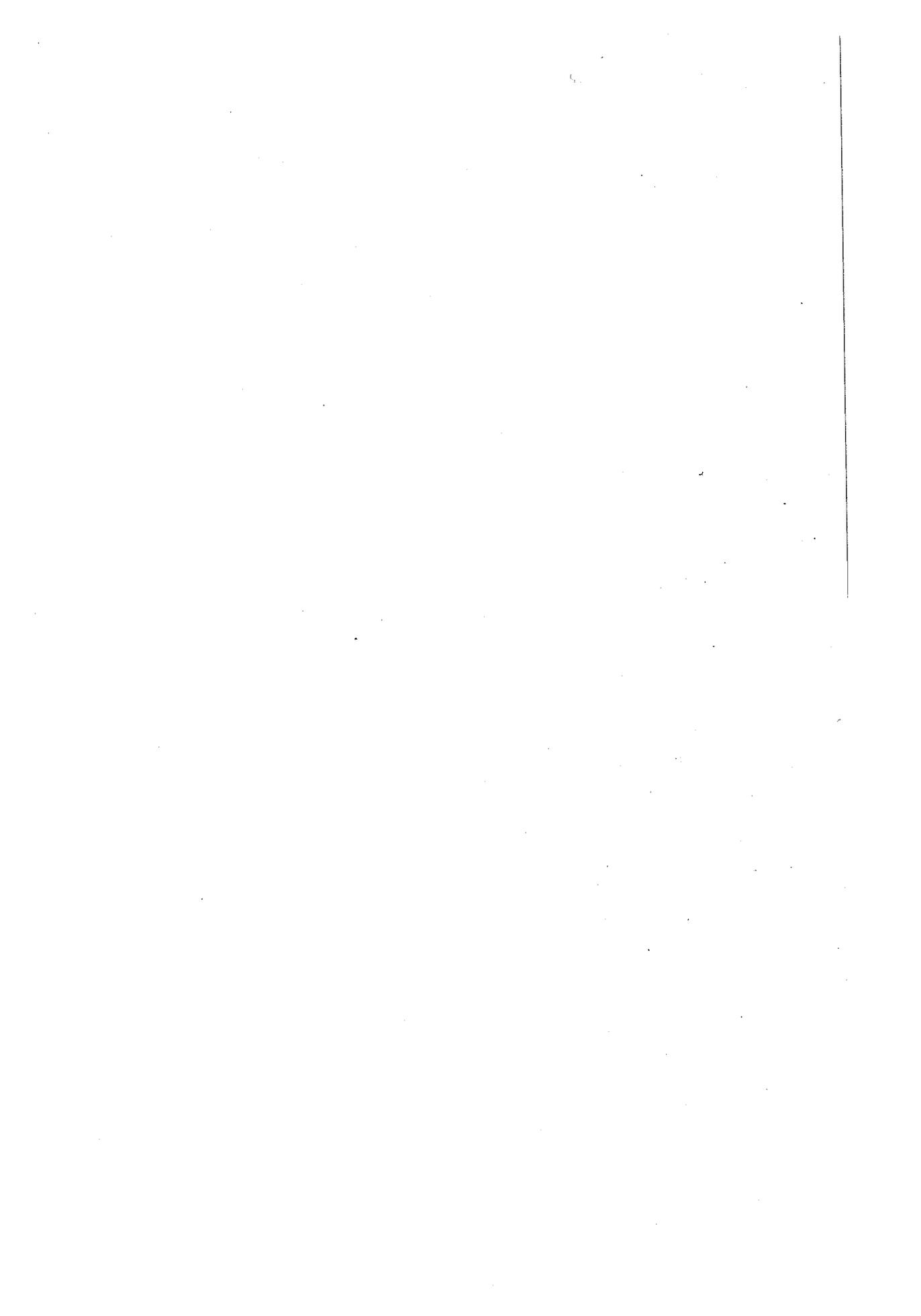
Genesi, evoluzione giuridica e orientamenti comunitari del turismo sostenibile



POLO EUROMEDITERRANEO JEAN MONNET



Cacucci Editore - Bari



Con il contributo del Polo Universitario della Provincia di Agrigento

COSIMO NOTARSTEFANO

**GENESI, EVOLUZIONE GIURIDICA
E ORIENTAMENTI COMUNITARI
DEL TURISMO SOSTENIBILE**



CACUCCI EDITORE - BARI 2010

1^a ristampa dell'edizione 2007

PROPRIETÀ LETTERARIA RISERVATA

© 2010 Cacucci Editore - Bari
Via Nicolai, 39 - 70122 Bari - Tel. 080/5214220
<http://www.cacucci.it> e-mail: info@cacucci.it

Ai sensi della legge sul diritto d'autore e del codice civile è vietata la riproduzione di questo libro o di parte di esso con qualsiasi mezzo, elettronico, meccanico, per mezzo di fotocopie, microfilm, registrazioni o altro.



INDICE

Premessa

pag. 7

PARTE PRIMA

Genesi ed evoluzione della politica europea in tema di ambiente, sviluppo sostenibile e turismo

CAPITOLO PRIMO

L'AZIONE COMUNITARIA A FAVORE DELL'AMBIENTE E DELLO SVILUPPO SOSTENIBILE

Introduzione

pag. 11

1. Il Quinto Programma "Verso uno sviluppo sostenibile" (1992-2000) » 14
2. Il Sesto Programma comunitario di azione in materia di ambiente (2002-2012) » 20
3. La strategia dell'Unione europea per lo sviluppo sostenibile » 22

CAPITOLO SECONDO

UNIONE EUROPEA E TURISMO: GENESI E ORIENTAMENTI ISTITUZIONALI

Breve excursus

» 31

1. Dal "turismo di prossimità" al turismo accessibile e socialmente sostenibile » 36
2. Politica del turismo e cooperazione tra settore pubblico e privato in un'Unione europea allargata » 51

CAPITOLO TERZO

L'APPROCCIO DELLA "GESTIONE INTEGRATA DELLA QUALITÀ" E DEL SISTEMA COMUNITARIO DI QUALITÀ ECOLOGICA APPLICATO AL SETTORE TURISTICO

Introduzione

» 59

1. Il turismo culturale urbano: orientamenti comunitari » 60
2. Per un turismo di qualità delle destinazioni costiere » 66
3. Il sistema comunitario di qualità ecologica applicato al turismo » 77

PARTE SECONDA**Il recente contributo di istituzioni e organi comunitari
nella promozione del turismo sostenibile***Introduzione*

pag. 89

CAPITOLO PRIMO

**IL CONTRIBUTO DEL CESE E DEL CDR
ALLA DEFINIZIONE DI UNA POLITICA EUROPEA
PER IL TURISMO SOSTENIBILE**

- | | |
|--|-------|
| 1. Il Comitato economico e sociale europeo | » 91 |
| 2. Il Comitato delle Regioni | » 105 |

CAPITOLO SECONDO

**RINNOVARE LA POLITICA COMUNITARIA
PER IL TURISMO:
IL RUOLO DELLA COMMISSIONE EUROPEA**

» 113

CAPITOLO TERZO

**IL RUOLO DEL PARLAMENTO EUROPEO
PER LO SVILUPPO TURISTICO SOSTENIBILE**

» 121

CAPITOLO QUARTO

**RAPPORTO DEL GRUPPO
PER LA SOSTENIBILITÀ DEL TURISMO**

» 131

ALLEGATI:

- | | |
|--|-------|
| Allegato 1: Tabella 1a - Quadro d'azione - Piano di attuazione | » 143 |
| Tabella 1b - Obiettivi di sostenibilità | » 144 |
| Allegato 2: Tabella 2 - Iniziative raccomandate | » 146 |
| Allegato 3: Indicatori delle destinazioni turistiche | » 151 |
| Tabella 3 | » 152 |
| Allegato 4: Verso una Rete Europea per un Turismo Sostenibile
e Competitivo | » 157 |

Premessa

Il fenomeno turistico costituisce un tassello essenziale per la realizzazione dei principali obiettivi dell'Unione europea, caratterizzati dalla promozione dell'interesse del cittadino al miglioramento della qualità delle condizioni di vita, dalla crescita e dall'occupazione, dallo sviluppo regionale, dalla gestione del patrimonio culturale e naturale e dal rafforzamento dell'identità europea in un contesto di convivenza civile all'insegna del rispetto dei diritti fondamentali dell'individuo.

Il perseguimento di tali obiettivi presuppone l'adozione di varie politiche di sviluppo sostenibile afferenti a una strategia di lungo periodo che integra l'azione a medio termine condotta nell'ambito della rinnovata strategia di Lisbona per la crescita e l'occupazione.

Il *Polo Euromediterraneo Jean Monnet** nella sua veste di osservatore privilegiato delle attività accademiche, culturali e sociali promosse dall'Unione europea, ha elaborato la presente analisi dal titolo "*Genesi, evoluzione giuridica e orientamenti comunitari del turismo*

* Il *Polo Euromediterraneo Jean Monnet*, approvato dalla Direzione EAC della Commissione Europea, si è costituito nel novembre 2003 con la partecipazione dell'Università degli Studi del Salento (Capofila), della C.U.M. (*Comunità delle Università Mediterranee*), dell'Università degli Studi di Foggia, dell'Università degli Studi di Bari (Dipartimento Giuridico delle Istituzioni, Amministrazione e Libertà), del Politecnico di Bari, ex I.R.R.E.Puglia, della Biblioteca Multimediale & Centro di documentazione del Consiglio Regionale della Puglia "Teca del Mediterraneo".

Il Polo Euromediterraneo afferisce all'*Azione Jean Monnet* dell'Unione europea e svolge attività scientifiche, didattiche, progettuali e di sensibilizzazione fra cui:

- seminari, conferenze, dibattiti e *meetings* per sensibilizzare i cittadini sul dialogo interculturale, con particolare attenzione al ruolo che possono svolgere le Università e gli Enti Locali e agli ambiti universitari ed educativi;
- moduli di insegnamento su Programma europei e modelli di sviluppo locale; pubblicazioni scientifiche, ricerche e progetti di cooperazione interuniversitaria; iniziative su temi quali pace, solidarietà, diritti umani, sanità, ambiente, turismo, attività culturali, sport,
- pari opportunità, campagna di informazione, comunicazione e divulgazione della Carta dei diritti fondamentali dell'UE presso Università, centri di ricerca, istituti di istruzione, biblioteche.

sostenibile” nell’intento di delineare una prima sintetica ricognizione di una tematica interdisciplinare di estrema attualità e di notevole interesse sia a livello comunitario che internazionale.

Come dimostra la recente *Global Jean Monnet Conference 2007 The European Union and World Sustainable Development*, tenutasi a Bruxelles, la correlazione tra le molteplici attività turistiche e i temi ambientali e dello sviluppo sostenibile rappresenta la chiave di lettura di ogni azione futura promossa dalle istituzioni comunitarie.

Seguendo tale approccio, il volume si articola in due parti che delineano in *primis* l’*excursus* giuridico della politica europea in tema di ambiente, sviluppo sostenibile e turismo

Nella seconda parte l’attenzione si è soffermata sui recenti contributi forniti dalle istituzioni comunitarie nella predisposizione di atti programmatici, linee guida, iniziative raccomandate e orientamenti progettuali finalizzati alla promozione del turismo sostenibile.

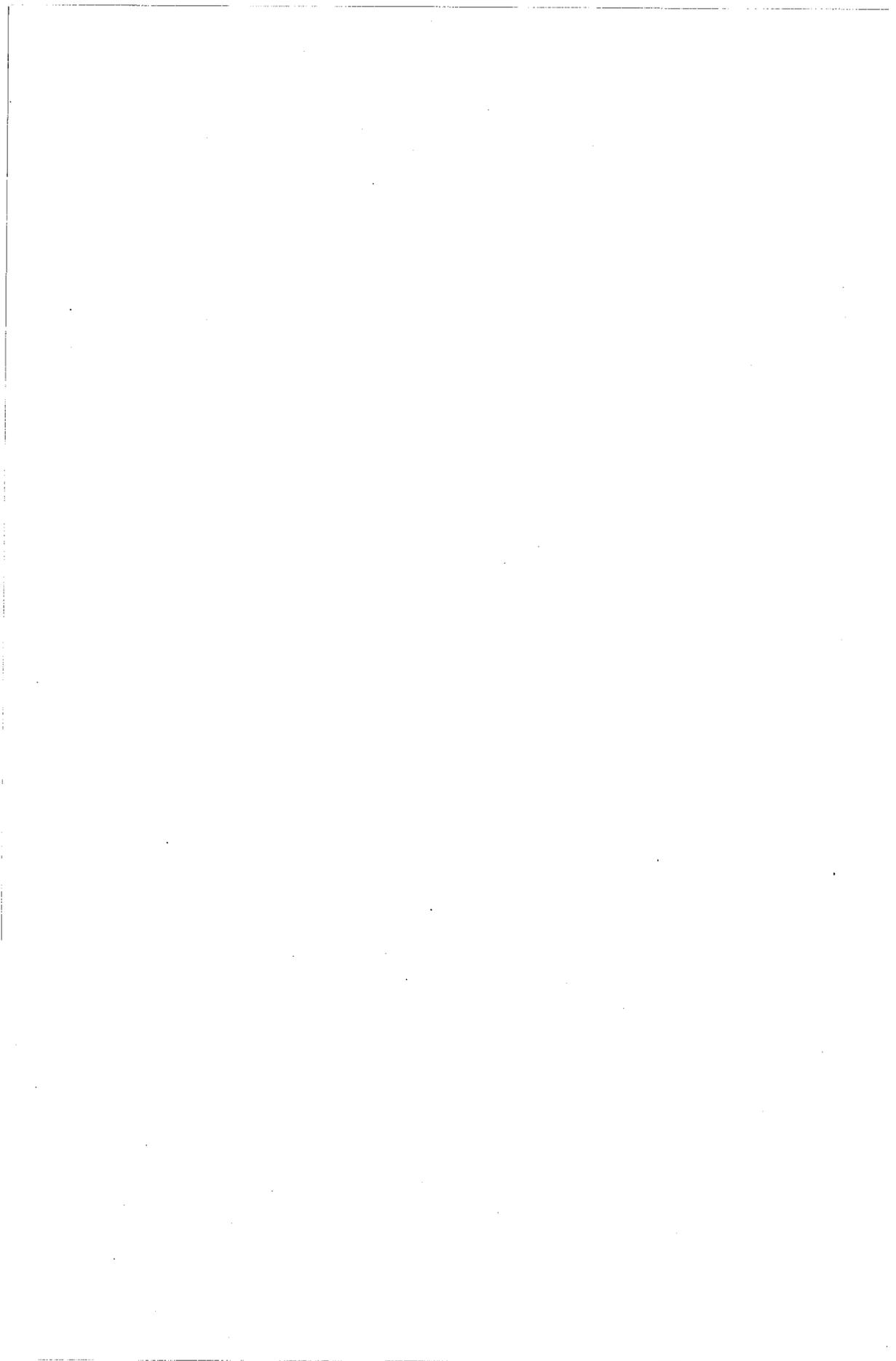
Siamo consapevoli di aver avviato una prima riflessione, seppur limitata essenzialmente agli aspetti di ordine giuridico comunitario, in merito alla declinazione della sostenibilità del segmento turistico che, necessiterà di ulteriori approfondimenti e contributi data la rilevanza acquisita nell’ambito della *governance* pubblica.

COSIMO NOTARSTEFANO*

* *Jean Monnet Professor* di Diritto dell’Unione europea e Legislazione del Turismo presso le Università degli Studi del Salento, di Bergamo e di Bari.

PARTE PRIMA

**Genesi ed evoluzione della politica europea
in tema di
ambiente, sviluppo sostenibile e turismo**



CAPITOLO PRIMO

L'AZIONE COMUNITARIA A FAVORE DELL'AMBIENTE E DELLO SVILUPPO SOSTENIBILE

Introduzione

All'inizio degli anni '70, le istituzioni comunitarie decisero di intervenire in ambito ambientale e, d'intesa con i capi di Stato e di governo degli Stati membri concordarono che: *«l'espansione economica, non è un fine a sé stante, ma deve tradursi in un miglioramento della qualità e del tenore di vita»*¹.

Dal 1972 si diede l'avvio a quattro programmi di azione² comunitaria a favore dell'ambiente, dai quali ebbero origine circa 200 strumenti legislativi che spaziavano dall'inquinamento atmosferico all'inquinamento delle acque e del terreno, al trattamento dei rifiuti, a garanzie in materia di sostanze chimiche e di biotecnologie, alle norme sui prodotti, alle valutazioni di impatto ambientale e alla protezione della natura.

¹ I capi di Stato e di governo, riunitisi a Dublino nel giugno 1990, dimostravano di essere consapevoli di tale esigenza: *«Riconosciamo la nostra particolare responsabilità mondiale in materia di ambiente sia nei confronti dell'ambiente in cui vivono i nostri concittadini sia in un contesto più ampio. Ci impegniamo ad intensificare gli sforzi intesi a proteggere e migliorare l'ambiente naturale della Comunità stessa e del mondo di cui essa fa parte. Desideriamo che le azioni della Comunità e degli Stati membri siano coordinate e basate sui principi dello sviluppo sostenibile e di un modo di agire preventivo e precauzionale. . . Obiettivo di tale azione deve essere di garantire ai cittadini il diritto ad un ambiente pulito e salubre... Il completo raggiungimento di questo obiettivo deve costituire una responsabilità comune»*. Nella stessa dichiarazione si chiese alla Commissione di tener conto di tale orientamento nella preparazione del quinto programma di azione a favore dell'ambiente, ben sapendo che, insieme ad altri paesi industrializzati, i suoi milioni di cittadini consumano attualmente una parte assolutamente sproporzionata delle risorse del pianeta (i consumi di energia pro capite europei, superano di oltre 10 volte i consumi di molti paesi in via di sviluppo e, nel corso della vita, un bambino nato nella Comunità consumerà risorse naturali oltre 20 volte superiori a quelle consumate da un bambino nato in un paese in via di sviluppo).

² G.U. n. C 112 del 20. 12. 1973; G.U. n. C 139 del 13. 6. 1977; G.U. n. C 46 del 17. 2. 1983; G.U. n. C 328 del 7. 12. 1987.

I risultati perseguiti, pur significativi, non potevano far fronte al ritmo delle pressioni ambientali che incombevano sulle riserve di risorse naturali a seguito della realizzazione del mercato interno e degli sviluppi geopolitici ed economici in altri settori e, richiedevano l'adozione di misure ancora più efficaci³.

Se l'obiettivo principale della Comunità europea per gli anni '80 era stato quello di realizzare il mercato interno, per gli anni '90 l'obiettivo divenne la realizzazione di una crescita sostenibile⁴.

La relazione del 1987 della Commissione mondiale per l'ambiente e lo sviluppo, generalmente nota come «*relazione Brundtland*», osservava che le attività umane avrebbero dovuto attenersi ad un modello di sviluppo che sostenesse il loro progresso nell'intero pianeta anche per un futuro lontano⁵.

³ La relazione sullo stato dell'ambiente pubblicata nel 1992 evidenziava in tal senso un deterioramento delle condizioni in tale periodo, principalmente nei seguenti settori:

- inquinamento atmosferico: rilevante aumento delle emissioni dei gas responsabili dell'effetto serra, quali il biossido di carbonio, il metano, l'ozono e il protossido di azoto;
- inquinamento delle acque: minaccia della qualità delle acque, eutrofizzazione delle acque dolci, aumento dell'inquinamento dei mari;
- degrado del terreno: insufficiente gestione dei rifiuti, aumento dei rischi dovuti a determinate attività industriali, aumento dello spargimento dei nitrati e dei fanghi di depurazione in agricoltura, delle colture iperintensive, ricorso abusivo ai fertilizzanti, pesticidi e diserbanti chimici, acidificazione e desertificazione di alcune regioni;
- conservazione della natura: pericoli per le specie e per il loro *habitat* naturale, riduzione della biodiversità, deteriorazione ambiente litoraneo, aree di montagna e foreste (incendi);
- ambiente urbano: perdita generale di godibilità a causa dell'inquinamento, del rumore, del deterioramento del patrimonio architettonico e dei luoghi pubblici;
- gestione rifiuti: aumento flussi di rifiuti domestici e industriali, scarso riciclo e riutilizzo.

⁴ In tutto il pianeta cresceva la preoccupazione per il continuo deterioramento della situazione dell'ambiente e per il grave degrado dei sistemi vitali planetari. Un elemento chiave della strategia della Comunità per gli anni '90, consisteva nel promuovere programmi e orientamenti intesi a migliorare la qualità della vita di tutto il pianeta grazie ad una distribuzione più equa delle risorse naturali. Il patrimonio di risorse naturali del nostro pianeta è messo a dura prova dagli sforzi compiuti per migliorare il tenore di vita, ridurre la povertà, aumentare la speranza di vita e assicurare una maggiore garanzia alimentare. In termini più prosaici, lo sviluppo sostenibile può esser così definito: «*Non mangiamo il grano necessario per garantire il raccolto dell'anno prossimo*». Questa definizione contribuisce a conferire un'importante dose di realismo al dibattito sulla sostenibilità. Pertanto, in termini pratici il concetto di sostenibilità è strettamente correlato con le prospettive di una società o di un'intera regione di potersi assicurare uno sviluppo ed un successo permanente e, nel caso delle singole imprese, di garantirsi un utile.

⁵ A tal proposito, la relazione Brundtland rilevava che i paesi sviluppati, che rappresentano solo il 26% della popolazione del pianeta, sono responsabili dell'80% del totale dei consumi energetici, di acciaio, di altri metalli e di carta e di circa il 40% dei consumi alimentari. La relazione elencava le tre caratteristiche dello sviluppo sostenibile: - garantire la qualità della vita; - consentire un accesso continuo alle risorse naturali; - evitare danni permanenti all'ambiente.

In tale contesto lo sviluppo sostenibile veniva inteso come *«uno sviluppo che soddisfa le esigenze del presente senza compromettere la possibilità delle future generazioni di soddisfare le proprie esigenze»*. Esso presuppone la conservazione dell'equilibrio generale e del valore del patrimonio naturale, la ridefinizione dei criteri e strumenti di analisi costi/benefici nel breve, medio e lungo periodo in modo da rispecchiare le conseguenze e il valore socio-economico reale dei consumi e della conservazione del patrimonio naturale e una distribuzione e un uso più equi delle risorse.

Anche se il trattato istitutivo della Comunità economica europea, modificato dall'Atto unico europeo, già prevedeva espressamente l'elaborazione e l'attuazione di una politica comunitaria ambientale, il trattato dell'Unione europea firmato a Maastricht il 7 febbraio 1992⁶, poneva come obiettivo prioritario la promozione di una crescita sostenibile e rispettosa dell'ambiente.

In tale contesto istituzionale altamente evolutivo⁷ si delineava il *“Programma politico e d'azione della Comunità europea a favore dell'ambiente e di uno sviluppo sostenibile”* che introduceva *“La nuova strategia per l'ambiente e lo sviluppo”* che veniva definitivamente adottato con la Risoluzione del Consiglio e dei rappresentanti dei governi degli Stati membri⁸, riuniti in sede di Consiglio del 1° febbraio 1993 riguardante un programma comunitario di politica ed azione a favore dell'ambiente e di uno sviluppo sostenibile, che inaugurava il *Quinto programma comunitario di azione a favore dell'ambiente*.

⁶ Il trattato sull'Unione europea, introdusse diverse disposizioni che conferirono alla questione ambientale una nuova dimensione:

- nei principi, l'articolo 2 mira alla promozione di *«uno sviluppo armonioso ed equilibrato delle attività economiche, una crescita sostenibile, non inflazionistica e che rispetti l'ambiente»*;
- l'articolo 3 k) stipula che l'azione della Comunità deve comportare una politica nel settore dell'ambiente;
- l'articolo 130 R, paragrafo 2, afferma tra l'altro che la politica in questo campo deve mirare ad un elevato livello di tutela e fondarsi sui principi della prevenzione;
- l'articolo 130 R, paragrafo 2, stipula inoltre che le esigenze connesse con la tutela dell'ambiente devono essere integrate nella definizione e nell'attuazione delle altre politiche comunitarie;
- l'articolo 3 B ribadisce l'importanza annessa dalla Comunità al principio della sussidiarietà e, infine,
- l'articolo A sancisce l'obiettivo di prendere le decisioni il più vicino possibile ai cittadini; l'articolo 130 S, paragrafo 5, afferma l'esigenza di tener conto della coesione economica e sociale nella formulazione delle politiche ambientali (ribadita anche all'articolo 130 R, par. 3, in cui si afferma che nel predisporre la sua politica in materia ambientale la Comunità deve tenere conto dello sviluppo socio-economico della Comunità nel suo insieme e dello sviluppo equilibrato delle singole regioni).

⁷ Basti ricordare la Conferenza delle Nazioni Unite sull'ambiente e lo sviluppo (UNCED), svoltasi a Rio de Janeiro dal 3 al 14 giugno 1992, che adottava la Dichiarazione di Rio e l'Agenda 21; i Consigli europei, riunitisi a Lisbona il 27 giugno 1992 e a Birmingham il 16 ottobre 1992, che invitavano Commissione e Consiglio ad intraprendere lavori in merito all'applicazione del principio di sussidiarietà e, il Consiglio europeo riunitosi a Edimburgo l'11 e 12 dicembre 1992 che approvava principi, orientamenti e procedure per la sua applicazione concreta.

⁸ G.U. C 138, 17.5.1993.

1. *Quinto programma comunitario di azione a favore dell'ambiente - Verso uno sviluppo sostenibile (1992-2000)*

La strategia presentata in questo programma⁹ intendeva trasformare il modello di crescita comunitario tale da realizzare uno sviluppo sostenibile che implicava fra l'altro il riconoscimento che:

- la possibilità di un'attività umana durevole e di un ulteriore sviluppo economico e sociale dipendono dalla qualità dell'ambiente e delle risorse naturali, nonché da una loro tutela soddisfacente;
- non essendo le riserve di materie prime illimitate, si debba prevedere un ciclo di produzione dalla materia prima al prodotto finito e alla sua utilizzazione tale da ottimizzare e incoraggiare la riutilizzazione ed il riciclo, da minimizzare la produzione dei rifiuti e da evitare l'esaurimento del patrimonio di risorse naturali;
- il comportamento dei cittadini rispecchi la loro consapevolezza che le risorse naturali sono limitate e che il consumo e l'uso privato di queste risorse non deve andare a scapito degli altri; inoltre i consumi di una generazione non vadano a scapito della generazione successiva.

I settori di intervento prescelti erano:

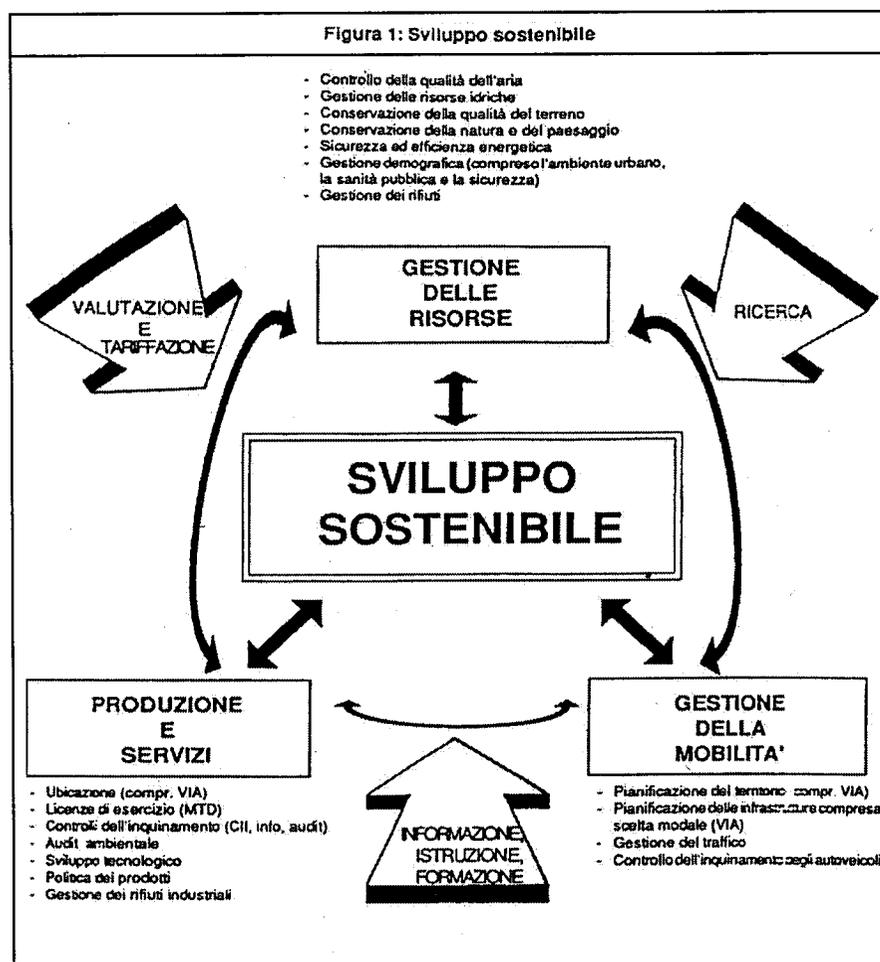
- industria: intensificare il dialogo con le imprese, promuovere la conclusione di accordi su base volontaria, sviluppare una gestione razionale delle risorse, favorire l'informazione dei consumatori, adottare norme comunitarie per i procedimenti di fabbricazione dei prodotti, evitando le distorsioni di concorrenza, salvaguardando l'integrità del mercato interno e mantenendo la competitività europea;
- settore energetico: intervento indispensabile nella prospettiva dello sviluppo sostenibile per migliorare l'efficacia energetica, ridurre il consumo di combustibili fossili e promuovere le energie rinnovabili;
- trasporti: migliorare gestione di infrastrutture e mezzi di trasporto, sviluppare i trasporti pubblici e migliorare la qualità dei carburanti;
- agricoltura: deterioramento dell'ambiente, aumento delle colture intensive, ricorso ai fertilizzanti e accumulo di eccedenze ambientali;

⁹ L'approccio adottato nel nuovo programma non corrispondeva a quello dei precedenti programmi di azione a favore dell'ambiente in quanto: centrato su operatori e attività che distruggono le risorse naturali e danneggiano l'ambiente, e non aspetta che si creino i problemi; intende avviare un cambiamento delle tendenze e pratiche nocive per l'ambiente tali da garantire benessere e espansione sociale ed economica alle generazioni attuali e future; tende ad un cambiamento del modello di comportamento della società ottimizzando la partecipazione di tutti i settori sociali in uno spirito di corresponsabilità che si estende all'amministrazione pubblica, alle imprese pubbliche e private e alla collettività; la responsabilità deve essere condivisa grazie ad un significativo ampliamento degli strumenti applicabili nella ricerca di una soluzione a specifiche preoccupazioni.

turismo: proposte consistono nel miglioramento della gestione del turismo di massa e della qualità dei servizi turistici, nella promozione di forme alternative di turismo e campagne di sensibilizzazione.

Per l'attuazione di una strategia di sviluppo sostenibile è necessario un cambiamento radicale in tutti i settori di intervento comunitario e, ciò presuppone che la tutela dell'ambiente venga integrata nella definizione e nell'attuazione delle altre politiche non solo per il bene dell'ambiente, ma anche e soprattutto per il progresso degli altri settori.

L'interdipendenza fra le politiche, le risorse e i settori è illustrata nella figura 1 (sviluppo sostenibile)¹⁰.

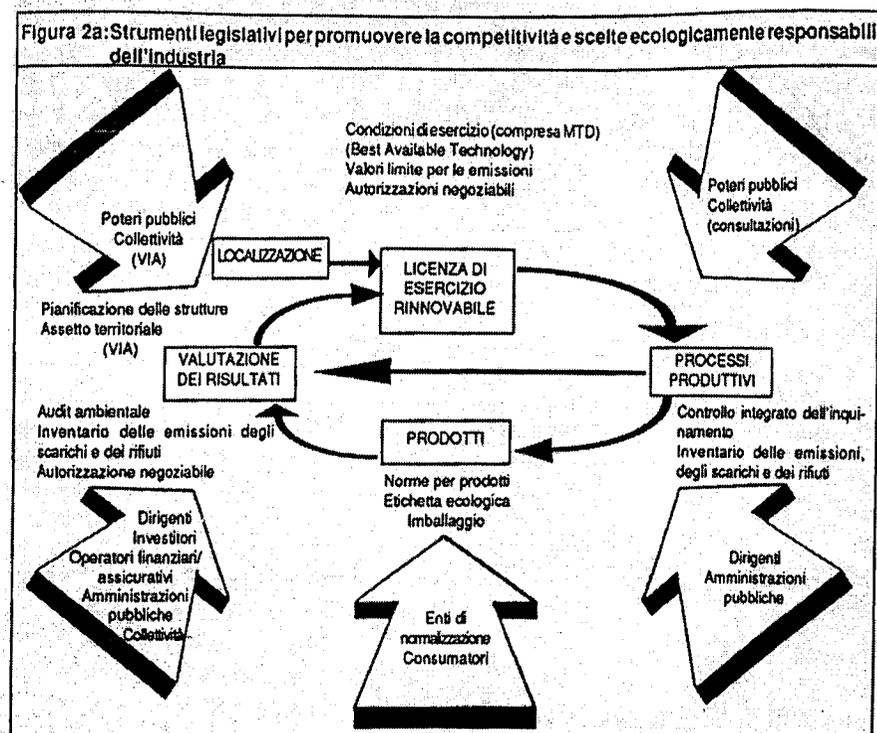


¹⁰ COM (92) 23 def. – Volume II, Bruxelles 12.6.1992, *Per uno sviluppo durevole sostenibile. – Programma politico e d'azione della Comunità europea a favore dell'ambiente e di uno sviluppo sostenibile*, p. 26.

Numerose disposizioni elencate nel programma erano intese a ridurre lo spreco di risorse e a migliorare la produttività e, nel contempo, a conservare il patrimonio di risorse quanto mai fragili e spesso non rinnovabili, richiedendo in molti casi un mutamento profondo dei modelli di consumo e degli stili di vita.

Le figure¹¹ 2a e 2b illustrano due metodi diversi e complementari per incoraggiare il settore produttivo ad orientarsi verso processi di produzione e prodotti più responsabili sotto il profilo ambientale.

La figura 2a mostra come regole, norme e procedure legislative diverse saranno applicate alle varie fasi della catena autorizzazione, produzione e valutazione in modo da creare una continua progressione verso norme sempre migliori.

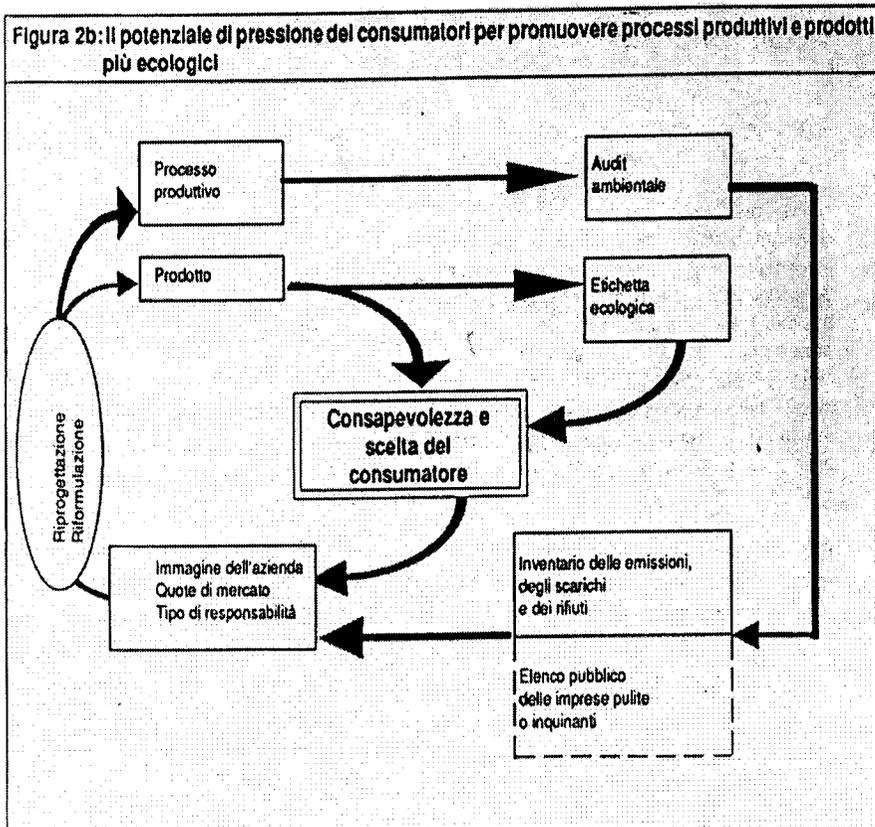


¹¹ COM (92) 23 def. – Volume II, Bruxelles 12.6.1992, *Per uno sviluppo durevole sostenibile. – Programma politico e d'azione della Comunità europea a favore dell'ambiente e di uno sviluppo sostenibile*, p. 32.

La figura 2b¹² presenta il problema dal punto di vista della consapevolezza e della scelta del consumatore.

Il ciclo è autocontrollato e orientato in modo permanente dal mercato.

Come indicato nella figura, questo non solo avvantaggia il singolo consumatore, ma favorisce anche le aziende che desiderano migliorare il loro coefficiente ecologico e, l'efficacia del modello dipende soprattutto dalla possibilità di scelta e dalla valutazione ed informazione oggettiva.



¹² *Op. cit.*

A distanza di tre anni dall'entrata in vigore del Quinto programma comunitario in materia di ambiente, la Commissione adottava la *Relazione sull'applicazione del programma comunitario di politica ed azione a favore dell'ambiente e di uno sviluppo sostenibile "Per uno sviluppo durevole e sostenibile"*.

Tale relazione conteneva una valutazione e sottolineava la necessità di apportare alcune modifiche per migliorarne l'efficacia¹³, constatando per esempio l'assenza di progressi quanto all'integrazione delle esigenze ambientali nei settori dell'agricoltura e del turismo.

A seguito della valutazione del programma iniziale del 1995, le istituzioni comunitarie, decisero¹⁴ di intensificare l'impegno in alcuni settori prioritari, per dare un nuovo slancio alla realizzazione dell'obiettivo dello sviluppo sostenibile:

- integrazione dell'ambiente nelle altre politiche: miglioramento dei metodi e consolidamento della coerenza delle azioni;
- concentrazione su cinque settori di intervento (agricoltura, industria, trasporti, energia, turismo) e determinazione di un programma d'azione, contenente obiettivi prioritari;
- ampliamento della gamma degli strumenti ambientali, a fini di efficacia: esame degli ostacoli all'introduzione degli strumenti economici e identificazione di eventuali soluzioni, ricorso alla fiscalità ambientale, contabilità ambientale, agli accordi su base volontaria (nel rispetto del diritto della concorrenza), identificazione dei regimi di aiuto dannosi per lo sviluppo sostenibile, promozione della responsabilità ambientale a livello degli Stati membri, sviluppo della normalizzazione, miglioramento dei metodi e degli strumenti di formazione, valutazione dei piani e dei programmi;
- rafforzamento, attuazione e applicazione della disciplina ambientale: adozione di strategie integrate, semplificazione legislativa amministrativa, ricorso a direttive quadro, controllo dell'applicazione, sviluppo della cooperazione fra le autorità responsabili, trasparenza dei provvedimenti, lotta contro le infrazioni rilevate;
- sensibilizzazione del pubblico ai problemi ambientali: accesso più agevole alle informazioni, integrazione del concetto di sviluppo sostenibile nei programmi comunitari di istruzione e formazione, valutazione e divulgazione dei risultati della politica comunitaria;

¹³ COM(95) 624 def., nel settore dei trasporti l'aumento del numero di autoveicoli aveva annullato i miglioramenti dovuti alla qualità dei carburanti e allo sviluppo di tecnologie più pulite.

¹⁴ Decisione n. 2179/98/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 24 settembre 1998, relativa al riesame del programma comunitario di politica ed azione a favore dell'ambiente e di uno sviluppo sostenibile "Per uno sviluppo durevole e sostenibile", in G.U. L 275, 10.10.1998, p. 1.

- approfondimento della cooperazione internazionale: sviluppo delle iniziative comunitarie, intensificazione della cooperazione (cambiamenti del clima, inquinamento delle acque, gestione dei rischi industriali, biodiversità, ecc.);
- miglioramento informazioni in materia di ambiente: statistiche e indicatori paragonabili ed affidabili, valutazione dei costi e vantaggi di un provvedimento e dell'impatto sulle imprese, elaborazione di una contabilità ausiliaria o satellite rispetto ai conti nazionali, per l'elaborazione di un sistema generale di contabilità nazionale "verde";
- sviluppo delle tecniche di produzione e di consumo sostenibili;
- incoraggiamento di mezzi pratici di condivisione delle responsabilità e di partenariato: rafforzamento del dialogo fra tutti gli operatori;
- promozione di iniziative locali e regionali: assetto del territorio, scambio di esperienze, incoraggiamento alle iniziative locali.

Anche la Comunicazione¹⁵ della Commissione concernente la valutazione globale del programma di politica e azione della Comunità europea a favore dell'ambiente e dello sviluppo, "*Verso la sostenibilità*" mirava a suscitare un dibattito su un approccio globale per la politica ambientale e per lo sviluppo sostenibile, in vista della preparazione del nuovo programma.

Venivano evidenziati i progressi compiuti nella legislazione ambientale e gli scarsi successi nell'integrazione dell'ambiente in altri ambiti politici e istituzionali.

L'approccio generale del programma costituiva il punto di partenza per la futura politica le cui sfide principali erano legate ai modelli insostenibili di consumo e produzione che:

- pregiudicavano la qualità dell'ambiente;
- suscitavano preoccupazione per la salute e la sicurezza;
- sprecavano risorse;
- provocavano nuove condizioni climatiche potenzialmente nocive.

¹⁵ COM(1999) 543 def., che contiene una valutazione globale dell'attuazione e del successo del Quinto programma di azione a favore dell'ambiente, conclusosi alla fine del 1999, ed avvia un dibattito con le altre istituzioni, i soggetti interessati e i cittadini sulle priorità per un Sesto programma da presentare nel 2000.

2. *Il Sesto programma comunitario di azione in materia di ambiente (2002-2012)*

Con la Comunicazione¹⁶ sul *Sesto programma di azione per l'ambiente della Comunità europea "Ambiente 2010: il nostro futuro, la nostra scelta"*, si introducevano le nuove linee programmatiche¹⁷ emerse dalla valutazione globale¹⁸ del Quinto programma d'azione per l'ambiente, lanciato nel 1992 e dalla relazione sullo stato dell'ambiente dell'Agenzia europea per l'ambiente¹⁹.

Il *Sesto programma comunitario di azione in materia di ambiente (2002-2012)* veniva adottato con la Decisione n. 1600/2002/CE²⁰ del Parlamento europeo e del Consiglio del 22 luglio 2002, individuando alcuni obiettivi corrispondenti alle principali priorità ambientali²¹ comunitarie da affrontare nei seguenti settori:

¹⁶ COM(2001) 31 def. 24.1.2001, con allegata proposta di decisione del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce il programma comunitario di azione in materia di ambiente 2001-2010 (presentata dalla Commissione il 26 gennaio 2001) pubblicata in G.U. C 154 E del 29.5.2001, pag. 218. Da notare che in ambito comunitario si erano registrati progressi per la tutela dell'ambiente: le politiche comunitarie hanno contribuito, ad es. ad una riduzione dell'inquinamento transfrontaliero dell'aria, ad una migliore qualità dell'acqua e alla soppressione graduale delle sostanze che riducono lo strato di ozono. Tali progressi erano tuttavia limitati in quanto gli Stati membri ed i settori interessati non hanno tenuto debitamente conto degli obiettivi ambientali, né li hanno integrati nelle rispettive politiche. L'Unione europea era quindi lungi dall'aver realizzato l'obiettivo dello sviluppo sostenibile previsto dal trattato di Amsterdam. Nel quadro del Sesto programma, la Comunità intendeva intensificare gli interventi nei settori considerati nel programma precedente, prendendo contemporaneamente in esame le grandi priorità ambientali e le strategie da attuare nei principali settori economici, consentendo così di elaborare misure di politica ambientale indispensabili per uno sviluppo sostenibile.

¹⁷ Si tendeva a sganciare le pressioni ambientali dalla crescita economica, garantendo nel contempo la coerenza con il principio di sussidiarietà e rispettando la diversità di condizioni nelle varie regioni dell'Unione europea, definendo le priorità ambientali che richiedevano una risposta comunitaria riservando particolare attenzione ai seguenti settori: cambiamenti climatici, natura e biodiversità, ambiente e salute e qualità della vita, risorse naturali e rifiuti. Gli obiettivi, le priorità e le azioni programmatiche avrebbero dovuto contribuire allo sviluppo sostenibile nei paesi candidati e mirare a salvaguardare il patrimonio naturale di tali paesi. La legislazione rimane l'elemento centrale per rispondere alle sfide di carattere ambientale e viene considerata prioritaria la completa e corretta attuazione delle normative esistenti.

¹⁸ "L'ambiente in Europa: quali direzioni per il futuro?", COM (1999) 543 def.

¹⁹ "L'ambiente nell'Unione europea alle soglie del 2000", Agenzia europea per l'ambiente, 1999.

²⁰ G.U. L 242 del 10.9.2002, p. 242. Il programma è inteso a garantire un livello elevato di protezione dell'ambiente e della salute umana nonché un miglioramento generalizzato dell'ambiente e della qualità della vita, indica le priorità per la dimensione ambientale della strategia di sviluppo sostenibile, e dovrebbe essere preso in considerazione al momento della presentazione di azioni nel quadro di detta strategia.

²¹ Da notare che con l'inclusione nel trattato di Amsterdam, lo sviluppo sostenibile è riconosciuto finalità principua dell'UE e, l'adozione della strategia UE per uno sviluppo sostenibile al Consiglio europeo di Göteborg di giugno 2001 ha segnato una svolta, tradu-

- cambiamenti climatici,
- natura e biodiversità,
- ambiente e salute e qualità della vita,
- risorse naturali e rifiuti.

Il programma si fonda sul principio «chi inquina paga», sul principio di precauzione, sull'azione preventiva e sul principio di riduzione dell'inquinamento alla fonte, contribuendo all'integrazione delle tematiche ambientali in tutte le politiche comunitarie, mirando a:

- porre in evidenza i cambiamenti climatici come la sfida principale per i prossimi anni (periodo 2002-2012), oltre a contribuire all'obiettivo a lungo termine di stabilizzare le concentrazioni dei gas a effetto serra nell'atmosfera ad un livello tale da escludere qualsiasi pericolosa interferenza delle attività umane sul sistema climatico.
- tutelare, conservare, ripristinare e sviluppare il funzionamento dei sistemi e degli *habitat* naturali, della flora e fauna selvatiche al fine di arrestare la desertificazione e la perdita di biodiversità, delle risorse genetiche, nell'Unione europea e su scala mondiale,
- contribuire a un elevato livello di qualità della vita e di benessere sociale per i cittadini attraverso un ambiente in cui il livello dell'inquinamento non provochi effetti nocivi per la salute umana e l'ambiente e attraverso uno sviluppo urbano sostenibile,
- garantire una migliore efficienza delle risorse e una migliore gestione delle risorse e dei rifiuti ai fini del passaggio a modelli di produzione e consumo più sostenibili, dissociando pertanto l'impiego delle risorse e la produzione dei rifiuti dal tasso di crescita economica, e cercando di garantire che il consumo di risorse rinnovabili e non rinnovabili non superi la capacità di carico dell'ambiente.

Nella fase evolutiva della politica ambientale comunitaria, già nel 2003²² si rese necessario un riesame²³ alla luce della strategia in mate-

ciendo in una serie di obiettivi e interventi specifici l'esigenza di perseguire in modo equilibrato crescita economica, progressi sociali e protezione ambientale. La strategia intende promuovere l'economia e la coesione sociale senza peggiorare qualità e obiettivi ambientali che dovranno essere valutati alla luce del relativo impatto economico e sociale, individuando soluzioni positive (*'win-win'*) per l'economia, l'occupazione e l'ambiente a differenza al modo in cui la politica ambientale è stata finora concepita e definita.

Sulla scena internazionale, il secondo *vertice mondiale sullo sviluppo sostenibile* (tenutosi a Johannesburg nel 2002) ha impresso un nuovo slancio alla dimensione mondiale dello sviluppo sostenibile dieci anni dopo il vertice di Rio.

²² COM(2003) 745 def., *Riesame della politica ambientale - 2003, Consolidare il pilastro ambientale dello sviluppo sostenibile*, Bruxelles 3.12.2003, p. 62.

²³ Tale primo riesame delle politiche comunitarie e nazionali in materia di ambiente avviene successivamente al Consiglio europeo di primavera 2003 che prese atto dell'*'intenzione della Commissione di effettuare un resoconto annuale del processo di Cardiff sull'integrazione delle considerazioni ambientali e un riesame periodico della politica ambientale, nonché di riferire*

ria di rinnovamento economico e sociale varata nel 2000 in occasione del vertice di Lisbona, dove i capi di Stato e di governo dichiararono congiuntamente l'obiettivo di fare dell'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 e una maggiore coesione sociale”* entro il 2010.

La revisione intermedia intendeva affrontare tre principali questioni:

- verificare il rispetto degli impegni assunti dall'Unione europea con il Sesto programma comunitario di azione in materia di ambiente;
- esaminare le più recenti prove scientifiche per valutare se la metodologia adottata in origine dal Sesto programma sia ancora adeguata per affrontare le sfide attuali in materia di ambiente;
- valutare se l'approccio strategico dell'Unione europea alla politica ambientale debba essere riesaminato alla luce del mutato contesto rispetto al 2002 tenendo conto in particolare della strategia rivista della Unione Europea per lo sviluppo sostenibile, della strategia di Lisbona per la crescita e l'occupazione e della politica della Commissione per un miglioramento della regolamentazione.

Alla luce di tale valutazione la revisione intermedia illustrava anche in quale misura le priorità comunitarie dovevano essere riesaminate entro luglio 2012.

A ciò si aggiungeva un altro fondamentale pilastro ambientale con l'adozione, da parte del Consiglio europeo di Göteborg del giugno 2001, di una strategia per lo sviluppo sostenibile da parte dell'Unione europea²⁴.

3. *La strategia dell'Unione europea per lo sviluppo sostenibile*

La strategia per lo sviluppo sostenibile promossa dall'Unione europea intende perseguire un triplice obiettivo.

In *primis*, definisce la sostenibilità in senso lato, affermando in sostanza che le dimensioni economica, sociale e ambientale della sostenibilità devono procedere di pari passo e rafforzarsi reciprocamente²⁵.

al riguardo entro tempi che permettano di tener conto dei risultati di tali attività all'atto dell'elaborazione delle sue future relazioni di primavera, a decorrere dal 2004”

²⁴ Paragrafi 19-32, *Conclusioni della Presidenza, Consiglio europeo di Göteborg* (15-16 giugno 2001).

²⁵ COM(2001) 264 def. *“Sviluppo sostenibile in Europa per un mondo migliore: strategia dell'Unione europea per lo sviluppo sostenibile”*, in cui si afferma *“Lo sviluppo sostenibile offre all'Unione europea una visione positiva sul lungo termine di una società più*

È fondamentale in tale ottica cogliere appieno l'importanza di queste tre componenti basilari dello sviluppo sostenibile e l'interazione fra di esse.

La seconda parte della strategia, forse la più ambiziosa, cerca di perfezionare l'elaborazione delle politiche, migliorandone la coerenza e informando la popolazione della possibilità di conciliare obiettivi contraddittori affinché le decisioni pertinenti vengano prese con cognizione di causa. Ciò presuppone un'analisi accurata di tutti gli effetti, investendo nella scienza e nella tecnologia per finanziare gli adeguamenti richiesti dallo sviluppo sostenibile. Il nuovo metodo di definizione delle politiche, pone l'accento sul miglioramento della comunicazione e sulla mobilitazione dei cittadini e delle imprese.

In terzo luogo, la strategia analizza un numero limitato di tendenze palesemente non sostenibili, come i cambiamenti climatici e l'uso dell'energia, i rischi per la salute dei cittadini, la povertà e l'esclusione sociale, l'invecchiamento della popolazione, la gestione delle risorse naturali o l'uso dei terreni e i trasporti.

In questo nuovo contesto politico lo sviluppo sostenibile si pone al centro del dibattito istituzionale comunitario diventando una priorità a tutti i livelli di governo pubblico, delineandosi lo scenario teso a:

- garantire una buona *governance* a tutti i livelli e in tutti i paesi per conseguire obiettivi comuni di sviluppo sostenibile;
- rafforzare la legittimità, la base partecipativa, coerenza ed efficacia della *governance* economica, sociale e ambientale sul piano globale²⁶.

Numerose strategie trasversali e tematiche e piani d'azione sono stati adottati, spesso accompagnati da obiettivi specifici²⁷ che hanno

prospera e più giusta, con la promessa di un ambiente più pulito, più sicuro e più sano: una società che garantisca una migliore qualità della vita per noi, per i nostri figli e per i nostri nipoti", pag. 2.

²⁶ COM(2002) 82 def., *Verso un partenariato globale per uno sviluppo sostenibile*, Bruxelles 13.2.2002, "L'Unione europea è ben situata per assumere un ruolo guida nel processo finalizzato ad uno sviluppo sostenibile globale. L'Unione europea è la maggiore fonte di aiuti allo sviluppo al mondo, e il maggior partner commerciale mondiale, come pure un'importante fonte di investimenti privati diretti. Essa ha sviluppato e promosso un gran numero di tecnologie pulite. Nell'arco della sua evoluzione, il modello europeo d'integrazione si è basato sulla ricerca di strategie sinergiche per una crescita economica, uno sviluppo sociale e una tutela dell'ambiente stabili.

²⁷ Tra questi si possono citare azioni comuni intraprese in una pluralità di settori, ad esempio per migliorare la sicurezza e la sanità pubblica, promuovere l'integrazione sociale, rafforzare la coesione, arrestare la perdita della biodiversità e migliorare la qualità del suolo, dell'acqua e dell'aria.

coinvolto Stati membri, enti locali e regionali per lottare, ad esempio, contro l'esclusione sociale, prepararsi alle conseguenze dell'invecchiamento della società, ridurre le emissioni dei gas a effetto serra e migliorare la qualità dei trasporti pubblici locali.

Si tratta di un processo avviato all'inizio del 2005²⁸ e impostato su tre elementi che formano un insieme unitario:

- la Comunicazione della Commissione del febbraio 2005²⁹, che opera un bilancio e propone i primi orientamenti;
- i principi guida adottati nel giugno 2005 dal Consiglio europeo;
- la Comunicazione della Commissione del dicembre 2005³⁰, sul *ri-esame della strategia dello sviluppo sostenibile - Una piattaforma d'azione*.

L'obiettivo generale della nuova Strategia di Sviluppo Sostenibile è quello di individuare e sviluppare le azioni che permetteranno all'Unione europea di migliorare costantemente la qualità della vita delle generazioni attuali e future tramite la creazione di comunità sostenibili capaci di gestire e utilizzare le risorse in maniera efficace e di sfruttare il potenziale di innovazione ecologica e sociale dell'economia, assicurando prosperità, tutela dell'ambiente e coesione sociale.

Quindi, nel giugno 2006 il Consiglio europeo adottava tale nuova strategia ribadendo che lo sviluppo sostenibile rappresenta un obiettivo generale dell'Unione europea intrinseco a tutte le sue politiche e attività, enunciando gli obiettivi, i principi e le sfide:

²⁸ La nuova Strategia di Sviluppo Sostenibile definisce un approccio unico e coerente sul modo in cui l'Unione europea onorerà quanto più efficacemente possibile al suo impegno ormai di vecchia data di far fronte alle sfide dello sviluppo sostenibile. Essa riafferma la necessità di una solidarietà globale e riconosce l'importanza d'intensificare la collaborazione con i *partner extra UE*, compresi i paesi in rapido sviluppo che avranno un impatto significativo sullo sviluppo sostenibile a livello planetario.

²⁹ COM(2005) 37, def. *Valutazione 2005 della strategia dell'UE per lo sviluppo sostenibile: Bilancio iniziale e orientamenti futuri - Comunicazione della Commissione al Consiglio e al Parlamento Europeo*.

³⁰ COM(2005) 658, definitivo del 13.12.2005.

OBIETTIVI CHIAVE***TUTELA DELL'AMBIENTE**

Preservare la capacità della terra di favorire la vita in tutta la sua diversità, rispettare i limiti delle risorse naturali del pianeta e garantire un livello elevato di protezione e di miglioramento della qualità dell'ambiente. Prevenire e ridurre l'inquinamento ambientale e promuovere metodi di produzione e consumo sostenibili al fine di rompere la connessione tra crescita economica e degrado ambientale.

EQUITÀ SOCIALE E COESIONE

Promuovere una società democratica, sana, sicura ed equa, fondata sull'integrazione sociale e la coesione, che rispetti i diritti fondamentali e la diversità culturale, assicuri la parità tra uomini e donne e combatta la discriminazione in tutte le sue forme.

PROSPERITÀ ECONOMICA

Promuovere un'economia prospera, innovativa, ricca di conoscenze, competitiva ed ecoefficiente, che garantisca un tenore di vita elevato, la piena occupazione e la qualità del lavoro in tutta l'Unione europea.

**ASSUMERE LE NOSTRE RESPONSABILITÀ
A LIVELLO INTERNAZIONALE**

Incoraggiare l'instaurazione, nel mondo intero, di istituzioni democratiche fondate sulla pace, la sicurezza e la libertà, e difendere la stabilità di tali istituzioni. Promuovere attivamente lo sviluppo sostenibile a livello mondiale ed adoperarsi affinché le politiche interne ed esterne dell'Unione europea siano compatibili con lo sviluppo sostenibile globale ed con i suoi impegni internazionali.

* Consiglio dell'Unione europea, 9 giugno 2006, documento 10917/06.

PRINCIPI GUIDA DELLE POLITICHE*

PROMOZIONE E PROTEZIONE DEI DIRITTI FONDAMENTALI

Porre gli esseri umani al centro delle politiche dell'Unione europea, promuovendo i diritti fondamentali, lottando contro tutte le forme di discriminazione e contribuendo alla lotta contro la povertà e all'eliminazione dell'emarginazione sociale nel mondo intero.

SOLIDARIETÀ INTRAGENERAZIONALE ED INTERGENERAZIONALE

Rispondere alle esigenze delle generazioni attuali senza compromettere la capacità delle generazioni future di soddisfare le proprie esigenze, nell'Unione europea e altrove.

UNA SOCIETÀ APERTA E DEMOCRATICA

Garantire ai cittadini la possibilità di esercitare il proprio diritto d'accesso all'informazione e garantire loro l'accesso alla giustizia. Offrire canali di consultazione e di partecipazione a tutte le parti interessate ed alle associazioni.

PARTECIPAZIONE DEI CITTADINI

Rafforzare la partecipazione dei cittadini al processo decisionale. Informare e sensibilizzare meglio l'opinione pubblica sullo sviluppo sostenibile. Informare i cittadini in merito alla loro influenza sull'ambiente ed ai vari modi in cui possono operare delle scelte più sostenibili.

PARTECIPAZIONE DELLE IMPRESE E DELLE PARTI SOCIALI

Rafforzare il dialogo sociale, la responsabilità sociale delle imprese ed i partenariati pubblico/privato al fine di favorire la cooperazione e la condivisione di responsabilità riguardo all'attuazione di metodi di produzione e di consumo sostenibili.

COERENZA DELLE POLITICHE E GOVERNANCE

Promuovere la coerenza tra tutte le politiche dell'Unione europea e tra le azioni condotte a livello locale, regionale, nazionale e mondiale, al fine di aumentare il loro contributo allo sviluppo sostenibile.

INTEGRAZIONE DELLE POLITICHE

Promuovere l'integrazione delle considerazioni di natura economica, sociale e ambientale, affinché siano coerenti e si rafforzino reciprocamente, sfruttando appieno gli strumenti finalizzati a legiferare meglio, quali la valutazione equilibrata dell'impatto e le consultazioni tra le parti interessate.

SFRUTTAMENTO DELLE MIGLIORI CONOSCENZE DISPONIBILI

Adoperarsi affinché le politiche siano elaborate, valutate ed eseguite in base alle migliori conoscenze disponibili e accertarsi che siano sane sotto il profilo economico, sociale e ambientale ed abbiano un buon rapporto costi/benefici.

PRINCIPIO DI PRECAUZIONE

In caso di incertezza scientifica, effettuare le procedure di valutazione e adottare le misure preventive adatte al fine di evitare danni alla salute umana e all'ambiente.

PRINCIPIO "CHI INQUINA PAGA"

Assicurarsi che i prezzi riflettano i costi reali, per la società, delle attività di produzione e di consumo e che coloro che inquinano paghino per i danni causati alla salute umana e all'ambiente.

<i>SFIDE PRINCIPALI*</i>	<i>OBIETTIVO GENERALE</i>
<i>Cambiamenti climatici e energia pulita</i>	Limitare i cambiamenti climatici, i loro costi e le ripercussioni negative per la società e l'ambiente
<i>Trasporti sostenibili</i>	Garantire che i nostri sistemi di trasporto corrispondano ai bisogni economici, sociali e ambientali della società, minimizzandone contemporaneamente le ripercussioni negative sull'economia, la società e l'ambiente
<i>Consumo e Produzione sostenibili</i>	Promuovere modelli di consumo e di produzione sostenibili
<i>Conservazione e gestione delle risorse naturali</i>	Migliorare la gestione ed evitare il sovrasfruttamento delle risorse naturali riconoscendo il valore dei servizi ecosistemici
<i>Salute pubblica</i>	Promuovere la salute pubblica a pari condizioni per tutti e migliorare la protezione contro le minacce sanitarie
<i>Inclusione sociale, demografia e migrazione</i>	Creare una società socialmente inclusiva tenendo conto della solidarietà tra le generazioni e nell'ambito delle stesse nonché garantire e migliorare la qualità della vita dei cittadini quale presupposto per un benessere duraturo delle persone
<i>Povertà mondiale e sfide dello sviluppo</i>	Promuovere attivamente lo sviluppo sostenibile a livello mondiale e assicurare che le politiche interne ed esterne dell'Unione siano coerenti con lo sviluppo sostenibile a livello globale e i suoi impegni internazionali

* Consiglio dell'Unione europea, 9 giugno 2006, documento 10917/06.

Il Sesto programma comunitario di azione in materia di ambiente fornisce, in tale contesto, la dimensione ambientale della strategia per lo sviluppo sostenibile.

Il 2006 ha costituito un anno di svolta e le problematiche ambientali sono al centro della missione dell'Unione europea volta a garantire prosperità e sicurezza ai cittadini europei in un quadro di solidarietà sociale.

Centrare l'obiettivo di una "Europa dei risultati" è una priorità dell'attuale Commissione e la politica ambientale dell'Unione europea può certamente essere annoverata tra i suoi successi³¹, in quanto ha saputo fornire benefici tangibili ai propri cittadini.

La Comunicazione adottata nel mese di aprile 2007 dalla Commissione *concernente la revisione intermedia*³² *del Sesto programma comunitario di azione in materia di ambiente* fornisce un valido contributo ai fini di una migliore regolamentazione in grado di conseguire obiettivi strategici (come la protezione dell'ambiente) nel modo più efficace possibile garantendo al contempo l'eliminazione di tutti quegli adempimenti amministrativi non necessari³³.

La Commissione intende rafforzare questi principi nella elaborazione delle politiche ambientali:

- utilizzando il mercato per ottenere risultati in campo ambientale;
- semplificando il quadro normativo esistente e riducendo i costi amministrativi;
- cooperando con la società civile per elaborare le proprie politiche per l'ambiente e sviluppando un intenso rapporto di collaborazione con l'industria per promuovere le *policy* di sviluppo sostenibile;
- promuovendo diffusione delle buone pratiche di regolamentazione;
- semplificando i requisiti di comunicazione e migliorando al contempo la qualità dell'informazione in campo ambientale.

³¹ COM(2007)225definitivo, Bruxelles 30.4.2007-{SEC(2007)546}{SEC(2007)547} che afferma: «*La legislazione UE è infatti alla base dell'80% della legislazione nazionale in materia di ambiente. A essa si devono i grandi miglioramenti della qualità dell'aria e dell'acqua e l'eliminazione di inquinanti come il piombo nella benzina. E grazie a essa la UE può fregiarsi della leadership mondiale in ambiti quali la lotta contro i cambiamenti climatici. Per garantirsi una sostenibilità di lungo termine l'economia della UE deve basarsi, tra l'altro, su solidi principi ambientali e la legislazione UE in materia di ambiente mira a fornire tale base. L'obiettivo di un'elevata protezione ambientale, perseguito dalla Commissione, incoraggia inoltre l'ecoinnovazione, che a sua volta promuove l'efficienza a livello industriale e l'occupazione...».*

³² La revisione intermedia affronta tre questioni distinte. In primo luogo verifica in che misura l'Unione europea rispetti attualmente gli impegni assunti con il Sesto programma comunitario di azione in materia di ambiente. In secondo luogo esamina le più recenti prove scientifiche per valutare se la metodologia adottata in origine dal Sesto programma sia adeguata per affrontare le sfide attuali in materia di ambiente. In terzo luogo valuta se l'approccio strategico della UE alla politica ambientale debba essere riesaminato alla luce del mutato contesto politico rispetto al 2002, tenendo conto in particolare della strategia rivista della UE per lo sviluppo sostenibile, della strategia di Lisbona per la crescita e l'occupazione e della politica della Commissione per un miglioramento della regolamentazione.

³³ La Commissione intende riesaminare una serie di strumenti legislativi con l'obiettivo di realizzare un'ulteriore semplificazione, codificazione e riduzione degli oneri amministrativi, per migliorare la propria efficacia nel conseguire gli obiettivi ambientali, riducendo al contempo gli oneri amministrativi e di attuazione sostenuti dalle imprese.

Inoltre, in tema di ambiente, salute e qualità della vita, quattro atti legislativi³⁴ costituiscono la base dell'approccio europeo per limitare i rischi per la salute presenti nell'ambiente :

- la direttiva quadro sulle acque³⁵ (adottata nel 2000);
- il recente regolamento sul sistema di registrazione, valutazione e autorizzazione delle sostanze chimiche (REACH)³⁶;
- la proposta di direttiva sulla qualità dell'aria ambiente e per un'aria più pulita in Europa³⁷;
- la proposta di una direttiva quadro sui pesticidi³⁸.

La strategia tematica sull'inquinamento atmosferico³⁹ propone interventi per affrontare il problema delle polveri sottili e di altri di inquinamento.

Nel mese di ottobre 2007, la Commissione adottava⁴⁰ la Comunicazione *sulla strategia di sviluppo sostenibile*, quale relazione intermedia⁴¹ che analizza i risultati⁴² ottenuti nel perseguimento dei princi-

³⁴ Queste iniziative sono relativamente nuove o ancora in fase di valutazione da parte delle istituzioni europee. La priorità di medio termine è operare di concerto con tutte le parti interessate per assicurarne un'efficace attuazione.

A livello nazionale devono essere intensificati gli sforzi per dare attuazione alla direttiva quadro sulle acque e a tal fine le autorità nazionali devono mettere a disposizione finanziamenti sufficienti. Una migliore applicazione della direttiva sul trattamento delle acque reflue urbane e della legislazione sulle acque sotterranee permetterà di ridurre in modo sostanziale le emissioni provenienti da fonti puntuali.

³⁵ Direttiva 2000/60/CE (GU L 327/1 del 22.12.2000).

³⁶ Regolamento 1907/2006 del 18 dicembre 2006, in G.U. L 396/1 del 30.12.2006. Il regolamento REACH ha l'obiettivo di garantire un elevato livello di protezione della salute umana e dell'ambiente, favorendo l'uso di metodi alternativi per la valutazione delle sostanze pericolose come pure la libera circolazione delle sostanze nel mercato interno incrementando al contempo la competitività e l'innovazione. Grazie a tale regolamento le proprietà delle sostanze chimiche (e le sostanze innovative) potranno essere individuate meglio e con più rapidità e sarà possibile individuare e applicare le misure adeguate di gestione del rischio.

³⁷ COM(2005) 447 del 21.9.2005.

³⁸ COM(2006) 373 del 12.7.2006.

³⁹ COM(2005) 446 del 21.9.2005.

⁴⁰ COM(2007) 642 definitivo, Bruxelles 22.10.2007 - {SEC(2007)1416}.

⁴¹ In conformità alla richiesta del Consiglio l'analisi intermedia della strategia di sviluppo sostenibile si basa su varie fonti: le relazioni nazionali fornite, come prevede la strategia, dai coordinatori nazionali della stessa, la relazione di controllo di Eurostat, basata sugli indicatori dello sviluppo sostenibile e avente il 2000 come base di partenza, un documento di lavoro dei servizi della Commissione e uno studio eseguito da consulenti indipendenti.

⁴² *Op. cit.* si afferma: «Ne risulta che i progressi concreti realizzati sono alquanto modesti, mentre lo sviluppo di iniziative politiche, a livello sia dell'UE che degli Stati membri, è più promettente. Ad esempio il cambiamento climatico e l'energia sostenibile sono adesso due priorità assolute nell'agenda interna ed internazionale dell'UE. Questi progressi di vasta portata ottenuti sul versante delle politiche dovrebbero tradursi in risultati concreti nei prossimi anni. Per quanto riguarda le priorità c'è una convergenza sempre maggiore tra i vari soggetti coinvolti: l'UE, gli Stati membri, le associazioni della so-

pali obiettivi dinanzi citati e individua le iniziative politiche attuate a livello sia di Unione europea che di Stati membri.

La relazione intermedia costituisce il primo inventario basato su questo nuovo approccio e la panoramica presentata serve da base per discutere – a livello dei vari *fori* politici settoriali, nel quadro del seguito da dare al Vertice mondiale sullo sviluppo sostenibile del 2002 e del coordinamento della strategia di sviluppo sostenibile – in merito all'esigenza di modificare la rotta o la velocità delle iniziative politiche, nella prospettiva di adeguare gli obiettivi e di riconsiderare le finalità nel lungo periodo.

In sostanza la relazione mostra che i progressi concreti rilevati sono modesti, ma che, a livello sia dell'Unione europea che degli Stati membri, vi è stato un considerevole sviluppo delle politiche in numerosi settori, e in particolare per quanto riguarda i cambiamenti climatici e l'energia pulita.

Le priorità indicate nella strategia del giugno 2006 rimangono valide (come mostrano i numerosi esempi contenuti nel documento e nel suo allegato) ma, occorre inequivocabilmente dedicare un'attenzione⁴³ costante all'attuazione in tutti i settori prioritari.

cietà civile, le ONG e il mondo produttivo si concentrano sempre più sulle medesime questioni e perseguono gli stessi obiettivi...».

⁴³ Ad esempio si segnala che il CESE ha istituito nel settembre 2006 un Osservatorio dello sviluppo sostenibile e ha elaborato un parere, adottato l'11 luglio 2007, in merito alla relazione semestrale sulla strategia di sviluppo sostenibile dell'UE. Il Comitato delle regioni ha elaborato un parere sulla promozione dello sviluppo sostenibile nell'istruzione. Gli Stati membri stanno aggiornando le rispettive strategie nazionali e prevedono di allinearle alla strategia dell'Unione europea.

CAPITOLO SECONDO

UNIONE EUROPEA E TURISMO: GENESI E ORIENTAMENTI ISTITUZIONALI

Breve excursus

La crescente internazionalizzazione dei «*rapporti turistici*» ed il conseguente maggiore ruolo assunto dal settore nell'ambito del complesso delle attività economiche e imprenditoriali moderne, ha consolidato la necessità di delineare una disciplina del fenomeno.

Per tali motivi l'Unione europea è spesso intervenuta tentando di non limitarsi ad una mera trattazione incidentale e frammentaria di alcuni aspetti della materia, prima con atti programmatici di carattere generale e, successivamente, con diversi interventi ben più mirati.

Le fondamentali linee ispiratrici dell'azione comunitaria in materia di turismo hanno avuto all'inizio quali obiettivi prioritari:

- Libertà di circolazione delle persone all'interno della comunità;
- Libertà e tutela del turista;
- Armonizzazione delle legislazioni turistiche nazionali;
- Tutela delle risorse culturali e ambientali;
- Sviluppo turistico regionale;
- Creazione di un sistema statistico europeo;
- Formazione professionale.

Il primo intervento comunitario viene solitamente individuato nella Risoluzione del Parlamento europeo del 16 dicembre 1983, mediante la quale la Commissione e il Consiglio venivano invitati a intraprendere un'azione di «*promozione del turismo in base a misure comunitarie prese nel quadro di una politica globale della Comunità europea*»¹.

¹ Risoluzione del Parlamento Europeo del 16 dicembre 1983 «*sulla politica comunitaria nel settore turistico*», in G.U. n. C 10, del 16.1.1984. Da notare che la Commissione già nel 30 novembre 1982, aveva presentato al Consiglio una Comunicazione contenente «*Primi orientamenti per una politica comunitaria del turismo*», COM(1982) 385,

A sua volta il Consiglio, consapevole della poliedricità del fenomeno e della relativa difficoltà di definirne in modo adeguato una disciplina giuridica uniforme, approvò la Risoluzione «*Primi orientamenti per una politica comunitaria del turismo*» del 10/4/1984 invitando la Commissione a redigere specifiche proposte di intervento².

Una volta che il quadro generale dell'intervento comunitario veniva definito attraverso il documento «*Azione comunitaria nel settore del turismo*», del 5 febbraio 1986 redatto dalla Commissione, diversi interventi delineavano con interessanti aspetti innovativi la materia; tra i quali si segnalano:

- la Risoluzione del Consiglio del 17 febbraio 1986 relativa alla messa a punto di itinerari culturali transnazionali³;
- la Decisione del Consiglio n. 664 del 22 dicembre 1986 relativa all'istituzione di una procedura di consultazione e di cooperazione nel settore del turismo⁴;
- la Risoluzione del Consiglio del 22 dicembre 1986 concernente una migliore distribuzione stagionale e geografica del turismo⁵;
- la Raccomandazione del Consiglio n. 665 del 22 dicembre 1986 relativa all'informazione standardizzata negli alberghi esistenti⁶;
- la Raccomandazione del Consiglio n. 666 del 22 dicembre 1986 per la protezione antincendio degli alberghi già esistenti⁷;
- la Decisione del Consiglio n. 46 del 21 dicembre 1988⁸ e la Risoluzione del 13 dicembre 1990 *sull'Anno europeo del turismo*⁹;
- la Decisione del Consiglio n. 665 del 17 dicembre 1990 concernente la realizzazione di un programma biennale 1991-1992 per lo sviluppo delle statistiche comunitarie sul turismo¹⁰.

alla quale aveva fatto seguito il Parere del Comitato Economico e Sociale del 27 ottobre 1983, in G.U. n. C, 358 del 31.12.1983 che opportunamente evidenziava il concetto di turismo in quanto «...*il turismo non rappresenta unicamente un'attività economica circoscritta agli agenti di viaggio, ai trasportatori, agli alberghi, ecc. esso è anche un'attività umana e culturale che riguarda la qualità della vita e le condizioni di vita in generale e in particolare quelle dei membri delle comunità locali e degli abitanti delle zone che ospitano i turisti. L'attività designata come turismo può pertanto contribuire alla modifica del sistema di vita e alla comprensione reciproca tra le popolazioni...*».

² Risoluzione del Consiglio del 10 aprile 1984, in G.U. n. C, 115 del 30.4.1984.

³ Risoluzione dei Ministri responsabili degli affari culturali, riuniti in sede di Consiglio, in G.U. n. C 44, del 26.2.1986.

⁴ G.U. n. L 384, del 31.12.1986.

⁵ G.U. n. C 340, del 31.12.1986.

⁶ G.U. n. L 384, del 31.12.1986.

⁷ G.U. n. L 384, del 31.12.1986.

⁸ G.U. n. L 17, del 21.1.1989.

⁹ G.U. n. L 19, del 28.1.1991.

¹⁰ G.U. n. L 358, del 21.12.1990.

Particolare rilievo hanno avuto alcuni provvedimenti finalizzati a favorire la piena libertà di stabilimento delle imprese turistiche e di prestazione dei servizi turistici.

Sin dal 15 ottobre 1965 furono emanate dal Consiglio due direttive – n. 368 e n. 369 – concernenti le attività cc.dd. indipendenti (vale a dire quelle di ristorazione, alberghi, pensioni, *campings* ed altre attività assimilabili, somministrazione di alimenti e di bevande) a cui fecero seguito il 16 giugno 1975 altre due direttive del Consiglio n. 368¹¹ e n. 369¹² – che obbligavano gli Stati membri ad approntare misure destinate a favorire e garantire l'esercizio effettivo delle libertà di stabilimento e di prestazione dei servizi per le attività di interprete turistico e di accompagnatore turistico (*rectius* «guida accompagnatrice» secondo la denominazione adottata in ambito comunitario) e, il 29 giugno 1982 la Direttiva del Consiglio n. 470¹³ riguardante l'applicazione delle stesse libertà agli ausiliari del trasporto ed ai titolari delle agenzie di viaggio e turismo¹⁴.

Altre direttive del Consiglio - la n. 641 del 10 dicembre 1984¹⁵, modificante la prima direttiva n. 239 del 24 luglio 1973¹⁶ e successive modifiche, e le direttive n. 343 e n. 344 del 22 giugno 1987¹⁷ – «in materia di assicurazioni, di assistenza turistica, crediti e cauzioni e tutela giudiziaria» risultano essere rilevanti – anche alla luce della progressiva evoluzione del fenomeno turistico nel variegato complesso delle attività socio-economiche contemporanee (direttive n. 364, n. 365 e n. 366 del 28 giugno 1990¹⁸) relative al diritto di soggiorno dei cittadini CEE ed in specie degli studenti.

Ed è proprio nel solco del generale orientamento volto ad eliminare gli ostacoli che impediscono *de facto* una completa e reale fruizione dei servizi turistici, che si inserisce il Regolamento del Consi-

¹¹ G.U. n. L 167, del 30.6.1975.

¹² G.U. n. L 167, del 30.6.1975.

¹³ G.U. n. L 213, del 21.7.1982.

¹⁴ Da ricordare la sentenza della Corte di Giustizia della CEE del 26 febbraio 1991, resa nella causa C-180/89 tra la Commissione CEE e la Repubblica italiana in tema di esercizio dell'attività di guida turistica. La Corte del Lussemburgo ha dichiarato l'illegittimità, per contrasto all'art. 59 del Trattato CEE, della disciplina vigente in Italia in materia di esercizio dell'attività di guida turistica in quanto subordinava «la prestazione dei servizi di guida turistica che accompagna un gruppo di turisti proveniente da un altro Stato membro in luoghi diversi dai musei o monumenti storici che richiedono l'intervento di una guida specializzata, al possesso di una licenza rilasciata dopo l'acquisizione di una determinata qualifica comprovata mediante il superamento di un esame».

¹⁵ G.U. n. L 339, del 17.12.1984.

¹⁶ G.U. n. L 228, del 16.8.1973.

¹⁷ Entrambe in G.U. n. L 185, del 4.7.1987.

¹⁸ G.U. n. L 180, del 13.7.1990.

glio n. 3925 del 19 dicembre 1991¹⁹ «*relativo all'eliminazione dei controlli e delle formalità applicabili ai bagagli a mano e ai bagagli registrati delle persone che effettuano voli intracomunitari nonché ai bagagli delle persone che effettuano una traversata marittima intracomunitaria*».

Nel medesimo periodo venivano ad aggiungersi alcuni interessanti e innovativi interventi normativi in materia di responsabilità dell'impresa turistica e di tutela del turista:

- la Direttiva del Consiglio n. 314/90 del 13/6/1990²⁰ concernente i viaggi, le vacanze e i circuiti «tutto compreso»,
- il Regolamento del Consiglio n. 295/91 del 4 febbraio 1991²¹, che stabilisce norme comuni relative ad un sistema di compensazione per negato imbarco nei trasporti aerei di linea (successivamente abrogato dal Regolamento n. 261/2004 dell'11 febbraio 2004²² entrato in vigore il 17 febbraio 2005),
- la Direttiva n. 47/94 del 26 ottobre 1994, concernente la tutela dell'acquirente per taluni aspetti dei contratti relativi all'acquisizione di un diritto di godimento a tempo parziale di beni immobili²³.

Parallelamente alcuni importanti documenti programmatici venivano predisposti e di seguito adottati dalle istanze comunitarie; tra i quali si possono annoverare:

- Piano di Azioni comunitarie a favore del turismo presentato dalla Commissione il 22 maggio 1991²⁴ e la relativa;
- Decisione del Consiglio n. 421 del 13 luglio 1992²⁵;
- la Risoluzione del Parlamento europeo del 18 gennaio 1994 sul «turismo in vista dell'anno 2000»²⁶;
- il Libro verde sul ruolo dell'Unione europea in materia di turismo²⁷.

¹⁹ G.U. n. L 374, del 31.12.1991. Tale intervento normativo applicato dal 1° gennaio 1993, realizzando la soppressione dei controlli sui bagagli dei viaggiatori all'interno del territorio comunitario (eccetto ovviamente i casi motivati da ragioni di sicurezza), costituiva un ulteriore e valido impulso all'affermazione del principio di libertà di movimento delle persone (e quindi anche dei turisti), in concomitanza peraltro con l'abbattimento delle barriere doganali all'interno del mercato unico.

²⁰ G.U. n. L 158, del 23.6.1990.

²¹ G.U. n. L 36, dell'8.2.1991.

²² G.U. n. L 46, del 17.2.2004.

²³ G.U. n. L 280, del 29.10.1994.

²⁴ COM (91) 97 def.

²⁵ G.U. n. L 231, del 13.8.1992.

²⁶ G.U. n. C 44, del 14.2.1994.

²⁷ COM (95) 97 def.

L'impulso dato dalla Conferenza europea sul turismo e l'occupazione organizzata dalla presidenza lussemburghese e dalla Commissione il 4 e 5 novembre 1997 ha segnato l'inizio di un rinnovato sforzo di analisi dell'importante contributo che il turismo può offrire alla soluzione delle problematiche che contraddistinguono l'Unione europea.

In considerazione della capacità di rafforzare la coesione tra le regioni europee (comprese quelle situate alla periferia dell'Unione, per le quali spesso rappresenta la principale fonte di reddito e di occupazione) il turismo riveste un ruolo essenziale nell'integrazione delle economie locali e nella valorizzazione delle loro risorse culturali e naturali.

Nella riunione del 26 novembre 1997 il Consiglio dei ministri del turismo confermava che uno sviluppo equilibrato e sostenibile del turismo europeo poteva contribuire in maniera sostanziale alla lotta contro la disoccupazione negli Stati membri.

La relazione del Gruppo ad alto livello (GAL) sul turismo e l'occupazione²⁸ e la relazione del Parlamento europeo su «*Le professioni del futuro in Europa*»²⁹ confermavano quest'analisi e sottolineavano la necessità di un maggiore coordinamento delle iniziative prese ai vari livelli al fine di sfruttare le potenzialità del turismo in vista della creazione di nuovi e migliori posti di lavoro attraverso uno sviluppo equilibrato e sostenibile. Ciò implicava un approccio integrato e inter-settoriale di programmazione, sviluppo e funzionamento delle attività turistiche, tenendo conto della protezione e dell'uso appropriato dell'ambiente naturale e sociale nelle regioni ospitanti.

La comunicazione *Rafforzare il potenziale del turismo per l'occupazione. Seguito delle conclusioni e raccomandazioni del Gruppo ad alto livello sul turismo e sull'occupazione*, rispondeva alla richiesta del Consiglio dei ministri di concentrarsi sulla relazione fra turismo e occupazione³⁰. Essa rifletteva anche il desiderio espresso da parte del

²⁸ Conclusioni e raccomandazioni del Gruppo di alto livello sul turismo e l'occupazione, Commissione europea, DG XXIII, ottobre 1998.

²⁹ Relazione del Parlamento europeo A4-475/98, adottata il 9 febbraio 1999, relatore: Thomas Mann (MEP). Era opinione diffusa che un maggiore riconoscimento politico del ruolo del turismo europeo e una maggiore integrazione delle politiche comunitarie pertinenti avrebbe facilitato l'ottimizzazione del suo contributo potenziale alla crescita, all'occupazione e allo sviluppo durevole. Ciò avrebbe permesso di: prendere in più adeguata considerazione, ai diversi livelli del processo decisionale, le legittime preoccupazioni del turismo; favorire la modernizzazione dei servizi legati al turismo e lo sviluppo di una nuova cultura d'impresa in questo settore, capace di renderlo più competitivo e in grado di sostenere la forte concorrenza delle destinazioni extraeuropee.

³⁰ Comunicazione della Commissione al Consiglio, al Parlamento Europeo, al Comitato economico e sociale 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*» (1999/C 178/03), in G.U. n. C 178, del 23.12.1999.

Parlamento europeo, dal Comitato economico e sociale e dal Comitato delle regioni, dagli Stati membri e dalle parti sociali di definire mezzi e condizioni per ottimizzare il contributo del turismo all'occupazione e per favorire l'adozione di misure positive atte ad assicurare che questo potenziale sia sfruttato.

La valutazione globale delle conclusioni e delle raccomandazioni della relazione e il seguito proposto dal Gruppo ad alto livello dimostrano chiaramente la necessità di un maggiore e più adeguato coordinamento a livello comunitario nel settore del turismo in conformità con le priorità e le politiche dell'UE e degli Stati membri.

La strategia avrebbe dovuto porsi tre grandi obiettivi, che emergono chiaramente da una valutazione globale delle raccomandazioni del Gruppo:

- migliorare le conoscenze, il *know-how* e le competenze nel campo del turismo;
- fornire più informazioni su iniziative e su programmi comunitari specifici di interesse per il turismo e facilitare l'accesso a tali iniziative e programmi;
- intensificare lo scambio d'informazioni sulle misure legislative e sui progetti di sviluppo adottati dai poteri pubblici degli Stati membri nel campo del turismo.

Nonostante, quindi, le analisi dimostrassero chiaramente l'importanza e le potenzialità economiche e sociali del turismo e la sua crescente internazionalizzazione, la mancanza di una visione comune dello sviluppo del turismo fra i paesi europei e, la concomitante assenza di un riconoscimento politico del ruolo e della funzione del turismo nella costruzione europea, non permettevano all'alba del XXI secolo di sfruttare appieno le potenzialità del settore.

Occorreva mettere a punto una strategia innovativa affinché tutti gli operatori, ad ogni livello di responsabilità, potessero dare il proprio contributo attraverso un sistema in grado di far discutere liberamente sugli obiettivi comuni, scambiare conoscenze, incoraggiare l'innovazione e accrescere la trasparenza e la qualità della progettazione e della legislazione.

1. *Dal «turismo di prossimità» al turismo accessibile e socialmente sostenibile*

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 Taba, del 7 luglio 2005 a Londra e del 22 luglio 2005 a Sharm-el-Sheik), hanno evidenziato³¹, 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 dello sviluppo turistico.

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*³²» 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 europee;
- 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 le istituzioni comunitarie concordano di favorire la diffusione di una cultura del turismo incentrata:

³¹ 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».

³² 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. n. C 61, del 14.3.2003.

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

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: far 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 e una maggiore coesione sociale.

L'importanza economica del turismo nell'Unione europea veniva già chiaramente illustrata nella Comunicazione della Commissione intitolata "*Un approccio di cooperazione per il futuro del turismo europeo*"³³ anche se in realtà a tale rilevanza sociale ed economica non corrispondeva un diretto ed immediato riconoscimento giuridico in termini di politica comune dell'Unione europea.

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:

³³ COM(2001) 665 def., del 13.1.2001, in cui si cita: "*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*".

“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”.

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

- sviluppo sostenibile³⁴,
- occupazione,
- coesione economica e sociale.

In diversi documenti elaborati dal Consiglio e dalla Commissione il turismo è considerato quale strumento privilegiato di creazione di posti di lavoro e, contestualmente, viene ribadito il principio della sostenibilità (non a caso, il Trattato di Amsterdam, entrato in vigore nel 1999, definisce lo sviluppo sostenibile uno dei compiti principali della Comunità europea.

L’articolo 2 del Trattato stabilisce quanto segue:

“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 sostenibile:

- 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.

³⁴ 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”, G.U. n. L 19, del 28.1.1991.

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, forse l'unica, caratterizzata dall'aver come prodotto di base “l'attrazione turistica” che si compone da una serie 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.

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

In tal senso non bisogna certo dimenticare che la sostenibilità sociale implica eliminazione, riduzione o almeno 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 desume anche dalle indicazioni elaborate dal Comitato economico e sociale nel Parere sul tema “*Un turismo accessibile a tutti e socialmente sostenibile*” adottato il 29 ottobre 2003³⁵) e qui di seguito riportate.

³⁵ G.U. n. C 32, del 5.2.2004.

**DIECI ASPETTI DEL TURISMO SOSTENIBILE
CENTO INIZIATIVE PER L'AZIONE
RIEPILOGO DELLE RACCOMANDAZIONI DEL
PROCESSO DI RIFLESSIONE E DELLE RISPOSTE DELLA
COMMISSIONE PARERE DEL COMITATO ECONOMICO
E SOCIALE SUL TEMA
"UN TURISMO ACCESSIBILE A TUTTI E SOCIALMENTE SOSTENIBILE"**

TURISMO E TURISTI

1. *Praticare, da parte dei turisti, un turismo responsabile* dal punto di vista ambientale e sociale, attraverso i diversi elementi che formano parte della catena dei servizi turistici: trasporti, accoglienza sul luogo di destinazione, svago, alloggio, contatto con la natura, con la cultura locale, col patrimonio ma soprattutto con i professionisti del settore e con i cittadini delle località turistiche in generale.
2. *Favorire, da parte delle istituzioni e degli operatori turistici, uno scaglionamento delle vacanze* allo scopo di ridurre al minimo l'impatto e rendere l'attività turistica meno dipendente dalle stagioni.
3. *Incentivare nei paesi di origine, durante il viaggio e nelle destinazioni finali, un'ampia politica, rivolta ai turisti, di formazione, informazione, sensibilizzazione e gestione su modelli di consumo sostenibili, per tutta la durata dell'attività turistica.*
4. *Promuovere, in tutte le loro potenzialità, i modi di trasporto più efficienti dal punto di vista energetico*, al fine di ridurre il più possibile l'utilizzazione delle risorse.
5. *Potenziare le diverse etichette ecologiche* che forniscono informazioni ai consumatori, orientandoli verso forze di turismo e di consumo più sostenibili.
6. *Incoraggiare gli operatori turistici a creare e sviluppare prodotti* che assicurino la fruizione senza l'esaurimento delle risorse, evitando un'eccessiva produzione di rifiuti.
7. *Orientare i diversi operatori turistici alla qualità sostenibile*, in modo che soddisfino le esigenze dei clienti, obiettivo obbligato di qualsiasi attività economica; ciò deve esser fatto assicurando a livello europeo, nazionale e regionale la trasparenza dei prezzi e dei servizi, attraverso l'armonizzazione dei parametri impiegati per definire la qualità di servizi e aziende, sempre in base a criteri di sostenibilità.
8. *Creare e diffondere modelli sostenibili* di diritti e doveri dei turisti, degli operatori, e delle istituzioni con un particolare riguardo alla sicurezza delle persone, una preoccupazione fondamentale per i turisti.
9. *Rispettare i principi del Codice etico del turismo, approvato dall'Organizzazione mondiale del turismo.* Il Codice etico deve diventare la norma fondamentale di comportamento per i turisti/consumatori e per gli operatori turistici. Occorre in particolare combattere il cosiddetto turismo sessuale che non deve rientrare tra le forme accettabili di turismo.
10. *Potenziare il turismo come attività fondamentale, positiva e necessaria* di ogni persona, come strumento di scambio tra culture locali e come mezzo per promuovere e realizzare il concetto di cittadinanza europea senza frontiere, trasformando l'attività turistica in un fattore di sviluppo umano e culturale dei turisti e cercando un equilibrio tra le responsabilità di questi ultimi e i loro diritti in quanto consumatori. L'Europa nel suo complesso deve essere promossa nel resto del mondo come destinazione turistica sostenibile e accessibile.

TURISMO E OCCUPAZIONE

1. *Definire programmi di formazione permanente* destinati a coloro che operano nel settore turistico, al fine di favorire un migliore adattamento dei lavoratori, la loro occupabilità e le loro prospettive di carriera.
2. *Favorire l'aggiornamento delle qualifiche*, delle specializzazioni e delle competenze, per adeguarsi alle profonde trasformazioni nell'organizzazione e nella gestione dell'attività turistica. La creazione di nuovi profili professionali permetterà di rispondere alle esigenze delle nuove forme di turismo più sostenibili e accessibili a tutti. Occorre potenziare gli impieghi legati al turismo ambientale in quanto parte integrante dei nuovi posti di lavoro del futuro.
3. *Promuovere la creazione di prodotti turistici diversificati* e basati su un'attività nel corso dell'intero anno, al fine di evitare un'eccessiva stagionalità del turismo e dunque dell'occupazione. La priorità va data alla trasformazione in aree turistiche, delle zone in declino, dei siti industriali, minerari, ecc. e all'espansione dell'offerta turistica nelle aree rurali, per esempio in quelle che risentono degli effetti delle trasformazioni dell'attività agricola o della PAC per garantire un'attività alternativa e mantenere l'occupazione e la coesione sociale.
4. I contratti collettivi e la legislazione devono *riconoscere i diritti dei lavoratori part time o stagionali* per quanto concerne le prestazioni relative ai diritti lavorativi e sociali, incluse le pensioni. Il Comitato chiede al Parlamento europeo e alle parti sociali di favorire le misure per dare forma concreta, a livello europeo e in ambito turistico, alla figura del "*lavoratore part-time ciclico*" che gode di diritti lavorativi e sociali senza discriminazione rispetto al lavoratore fisso.
5. *Favorire la flessibilità e la trasferibilità delle qualifiche* che consentono di rendere stabile l'occupazione nel corso dell'intero anno.
6. *Esaminare e proporre, nel quadro di contratti collettivi, formule e sistemi di rapporti di lavoro* che permettano di conciliare il pagamento dei contributi di sicurezza sociale durante tutto l'anno con l'esercizio dell'attività solo nella parte dell'anno più attiva dal punto di vista turistico.
7. *Promuovere la partecipazione attiva dei lavoratori ai processi di miglioramento e di certificazione della qualità* facendo in modo che condizioni di lavoro corrette siano elementi essenziali della qualità globale dell'attività e di un'impresa.
8. *Migliorare l'accesso all'informazione professionale*, alle opportunità di lavoro, all'orientamento professionale, alle politiche attive sul piano dell'occupazione, privilegiando le tecnologie dell'informazione e della comunicazione (TIC).
9. *Applicare misure per conciliare la vita familiare e quella professionale* che abbiano una particolare incidenza sulle zone turistiche, la cui attività non è abbastanza diversificata. Oggetto di tali misure devono essere in particolare gli asili nido, le abitazioni e le infrastrutture.
10. *Assicurare la parità di diritti del lavoro e dei diritti salariali senza discriminazioni di sesso, età, etnia o fede religiosa*. Nel contesto della globalizzazione e considerando la dimensione internazionale del turismo e la concorrenza in questo settore, sarebbe necessario che gli Stati membri dell'OIL sottoscrivessero, come garanzia minima, la Convenzione n. 172 e la raccomandazione n. 179 del 1991 relative alle condizioni di lavoro negli alberghi e nei ristoranti.

**TURISMO E IMPRESE:
COMPETITIVITÀ E RESPONSABILITÀ SOCIALE DELLE IMPRESE**

1. *Favorire la conoscenza delle opportunità attualmente offerte dalla domanda turistica e delle sue potenzialità future, in quanto strumento di creazione della ricchezza attraverso nuovi prodotti e luoghi di destinazione conformi ai valori della sostenibilità.*
2. *Incoraggiare un dialogo continuo tra il settore turistico, le pubbliche amministrazioni, le organizzazioni degli imprenditori, i sindacati e i cittadini alla ricerca del consenso in merito alle condizioni di qualità e sostenibilità del settore.*
3. *Rendere le imprese responsabili nei confronti del loro ambiente locale, delle sue forme di cultura, delle sue particolarità sociali e condizioni ambientali, al fine di valorizzare l'attività turistica e favorirne l'accettazione sociale. Le imprese del settore turistico dovranno essere incoraggiate a sottoscrivere politiche di responsabilità sociale delle imprese (RSI) come impegno a favore di un turismo sostenibile.*
4. *Definire strumenti di sostegno alla creazione di imprese, specialmente di PMI, che consentano loro di portare avanti attività di formazione, ricerca, trasferimento di conoscenze e di cooperazione.*
5. *Promuovere la cultura e le azioni volte alla qualità globale dei prodotti e dei servizi turistici, inserendo la qualità ambientale tra gli elementi essenziali di qualsiasi certificazione di qualità.*
6. *Incentivare la creazione, e la diversificazione, di prodotti e servizi a carattere non stagionale rispetto all'attività stagionale dominante o di prodotti e servizi validi tutto l'anno.*
7. *Incrementare la competitività delle imprese attraverso l'introduzione di tecniche di gestione, modernizzazione ed uso delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione (TIC) all'interno delle imprese e nelle loro relazioni con clienti, fornitori e impiegati.*
8. *Difendere e potenziare il ruolo delle imprese del settore turistico nei confronti delle diverse forme illegali o non regolamentate di turismo che non forniscono lo stesso contributo al miglioramento della società, non permettono un controllo della qualità dei loro servizi e non garantiscono i diritti dei consumatori.*
9. *Privilegiare le forme di turismo basate su un'attività economica con un maggiore valore aggiunto e un minore impatto ambientale, rispetto alle forme di turismo residenziale basate sulla proprietà del suolo e degli immobili e con una scarsa utilizzazione di questi beni nel corso dell'anno. Il turismo è essenzialmente un'attività economica che deve essere redditizia e competitiva tutto l'anno e a lungo termine e non solo per brevi periodi di tempo l'anno.*
10. *Assicurare la ricerca, l'informazione e la promozione dei prodotti e dei servizi turistici mediante forme di partenariato tra operatori pubblici e privati, utilizzando metodi e tecnologie d'informazione e comunicazione (TIC) e facendo ricorso al commercio elettronico. Le amministrazioni devono offrire servizi di uso comune alle imprese (banche dati, reti d'informazione e promozione....).*

**TURISMO E COESIONE SOCIALE:
INCIDENZA ED EQUILIBRIO SOCIALE DELL'ATTIVITÀ TURISTICA**

1. *Fissare, per opera delle amministrazioni, coadiuvate in questo dagli operatori del settore, alcuni parametri di volume e di crescita del turismo che non superino la capacità sostenibile di accoglienza delle diverse destinazioni, non solo dal punto di vista ambientale, ma anche nell'ottica dell'equilibrio delle popolazioni locali.*
2. *Promuovere forme di turismo che contribuiscano a preservare le usanze locali, potenziandole e creando valori di identità che rappresentino un elemento di attrazione turistica differenziato e locale.*
3. *Coinvolgere la popolazione locale nella programmazione e nella gestione della destinazione turistica non solo in qualità di popolazione ospitante ma come operatori attivi. Il turismo può svolgere un ruolo importante per il miglioramento del mondo rurale nei paesi dell'UE, e in particolare nei nuovi Stati membri.*
4. *Conseguire il più ampio consenso sociale della popolazione ospitante affinché il turismo riduca al minimo gli effetti negativi e compori il maggior numero di effetti positivi.*
5. *Assicurare che la popolazione locale disponga delle migliori condizioni di salute ed istruzione, di servizi igienici e di servizi pubblici in generale, necessari per lo sviluppo individuale e collettivo sia degli addetti all'attività turistica sia del resto della popolazione locale. L'accesso ad un'abitazione dignitosa è in particolare un diritto fondamentale che sia le pubbliche amministrazioni sia le imprese devono garantire ai lavoratori del settore turistico.*
6. *Sviluppare, tra la popolazione locale, importanti azioni d'integrazione sociale, pari opportunità, formazione e occupazione, come unico modo per evitare uno squilibrio tra benessere economico e coesione sociale.*
7. *Favorire la vita familiare delle comunità interessate dall'attività turistica, vita che spesso risente di ritmi e orari giornalieri, settimanali e annuali tipici dei lavoratori del turismo, incompatibili con quelli dei figli in età scolare.*
8. *Valorizzare l'esempio di giovani che optano per una formazione di elevato valore aggiunto e a lungo termine piuttosto che abbandonare prematuramente gli studi di fronte ad un'offerta rapida e facile di lavoro non qualificato nell'industria turistica e incoraggiare altri giovani a seguire lo stesso esempio; ciò va fatto garantendo che l'offerta di lavoro sia compatibile con la continuazione della loro formazione integrale e professionale.*
9. *Promuovere, all'interno della popolazione locale, diverse forme di associazionismo e partecipazione comunitaria, che assicurino il miglioramento delle reti sociali nelle zone turistiche.*
10. *Lottare contro qualsiasi forma di criminalità nell'ambiente turistico e particolarmente contro la degradazione del turismo attraverso lo sfruttamento sessuale, in particolare dei bambini, fenomeno che in diversi paesi si maschera dietro presunte attività turistiche.*

**TURISMO E STABILITÀ:
LIMITARE IL CARATTERE STAGIONALE**

1. *Evitare un'eccessiva concentrazione di turisti durante i periodi di vacanza*, rendendo possibile la diversificazione delle attività turistiche e il loro scaglionamento nel corso dell'anno.
2. *Promuovere, attraverso offerte speciali da incentivare mediante aiuti e/o finanziamento pubblico*, il turismo dei gruppi di persone professionalmente inattive, preferibilmente durante i periodi di minore attività turistica, ampliando e potenziando le forme attuali di turismo sociale esistenti in vari paesi dell'Unione, ed estendendo a tutto il territorio dell'Unione europea i suoi obiettivi, le sue attività e i suoi gruppi di consumatori.
3. *Favorire la creazione di prodotti turistici a carattere chiaramente non stagionale* nelle zone turistiche in cui ciò sia possibile, in modo da compensare attività poco diversificate.
4. *Diversificare le economie delle zone turistiche*, combinando l'attività turistica stagionale con altre attività non turistiche, al fine di ridurre eventuali ripercussioni negative ed ottenere il massimo effetto positivo dalla ripartizione dei rischi.
5. *Promuovere gli scambi internazionali di studenti* durante tutto l'anno, come forma di turismo culturale e di formazione; ciò permetterà, al tempo stesso, di rendere più stretti e migliorare i rapporti tra paesi. Parallelamente si offre agli studenti l'opportunità di apprendere a parlare correntemente la lingua e di conoscere la cultura del paese ospitante.
6. *Attuare programmi di turismo sociale in tutti i paesi dell'Unione europea*, a condizioni che permettano a tutti i cittadini di accedervi finanziariamente, garantendo benessere ai consumatori, occupazione durante tutto l'anno ai lavoratori e redditività alle imprese.
7. *Approfondire le ricerche che la Commissione europea sta effettuando su forme di cooperazione e coordinamento transnazionali* a livello europeo di programmi di turismo sociale che assicurino gli effetti positivi dello scambio culturale e sociale e promuovano il concetto di cittadinanza europea e la sua concreta realizzazione.
8. *Fare in modo che la pressione delle nuove attività turistiche sull'ambiente* sia controllata e accettabile in un'ottica di sostenibilità e in funzione dei vantaggi sociali che comporta.
9. *Stabilire, attraverso forme di partenariato pubblico-privato*, la partecipazione alla gestione di nuovi prodotti destinati a ridurre il carattere stagionale, per avere la sicurezza di migliorare l'equilibrio economico, sociale e ambientale delle zone turistiche.
10. *Favorire azioni transnazionali di scambio di esperienze* in questo settore, condividendo le buone pratiche esistenti ed esaminando le condizioni per introdurle in altri paesi.

TURISMO, CULTURA E PATRIMONIO

1. *Tener conto della capacità di accoglienza in quanto variabile fondamentale nella relazione tra turismo, cultura e patrimonio*, onde assicurare la sostenibilità del turismo, regolare l'accessibilità e ridurre l'impatto turistico in funzione dei limiti socialmente accettabili.
2. *Rispettare le culture e le forme di vita locali* in quanto elementi essenziali della vita delle destinazioni turistiche, evitando l'invasione territoriale o l'imposizione sociale di usi diversi o sconosciuti.
3. *Promuovere la valorizzazione della ricchezza monumentale e artistica delle zone turistiche*, attraverso il suo recupero e la sua successiva opera di conservazione.
4. Promuovere l'attivazione *delle risorse monumentali di ciascuna zona*, onde favorire la diversificazione dei prodotti turistici.
5. *Assicurare che l'industria turistica apporti risorse economiche sufficienti alle amministrazioni locali* competenti per rendere possibile la conservazione dei monumenti e dei siti culturali.
6. *Favorire l'artigianato locale autentico* in tutta la catena dell'offerta turistica, per preservare il patrimonio culturale e dare impulso all'economia.
7. *Potenziare la ricerca storica, culturale e patrimoniale* di ciascuna zona turistica per migliorare la memoria storica e contribuire alla sua valorizzazione.
8. *Promuovere gli scambi culturali transnazionali* sotto forma di reti, in quanto costituiscono un tipo di relazione interculturale che avvicina i cittadini europei alla realtà diversa e preziosa dell'Europa. È in particolar modo opportuno promuovere gli scambi tra giovani, attraverso i programmi europei (Erasmus, Socrate). Analogamente, va incentivato l'insegnamento delle lingue negli Stati membri attraverso gli scambi internazionali di professori, per far sì che l'insegnamento delle lingue straniere venga impartito da professori di madrelingua. È questo un modo per permettere agli alunni di migliorare le loro capacità di espressione orale. D'altra parte i professori di madrelingua possono far conoscere in modo diretto la cultura e il patrimonio del loro paese.
9. *Dare più spazio, nell'offerta turistica alberghiera, alla gastronomia locale* come forma di cultura fondamentale dei popoli, lungi dalla standardizzazione di un'offerta gastronomica globalizzata e uniforme.
10. *Promuovere la gestione del patrimonio culturale attraverso formule di partecipazione sociale, partenariato e sponsorizzazione* alle quali partecipino cittadini, organizzazioni imprenditoriali, sindacati e istituzioni.

**TURISMO E ACCESSIBILITÀ
PER LE PERSONE CON DISABILITÀ**

1. *Garantire che le persone con disabilità, e soprattutto quelle che hanno problemi di mobilità o comunicazione, godano di un effettivo reale diritto al regolare e normale accesso ai beni e ai servizi turistici di qualsiasi tipo.*
2. *Fare in modo che i problemi di mobilità o di comunicazione delle persone con disabilità non siano mai il pretesto per proibire, negare, limitare o condizionare il loro accesso ai beni e ai servizi turistici, garantendo loro la parità di condizioni con gli altri cittadini.*
3. *I pubblici poteri a tutti i livelli (locale, regionale, nazionale e comunitario) devono stabilire norme giuridiche e tecniche uniformi che assicurino il libero accesso dei disabili ai beni e servizi turistici e fare in modo che vengano rispettate.*
4. *I pubblici poteri devono promuovere, nell'ambito delle loro rispettive competenze, programmi ed azioni volti a promuovere l'accessibilità e la progressiva eliminazione delle barriere e degli ostacoli di ogni tipo che rendono impossibile o difficile alle persone con disabilità un accesso sicuro ed agevole a servizi turistici soddisfacenti.*
5. *Far sì che il turismo accessibile, o turismo per tutti, non rientri unicamente nella sfera di responsabilità dei pubblici poteri. Esso deve essere promosso e sostenuto anche da tutti gli enti privati (operatori turistici, agenzie di viaggi, aziende di trasporto, fornitori di servizi immobiliari, responsabili delle attrazioni turistiche) che operano in questo ambito socioeconomico.*
6. *L'accessibilità dei beni e dei servizi turistici non deve essere solamente imposta dalle autorità pubbliche, le quali devono comunque assicurare ai disabili il pieno ed effettivo accesso alle offerte turistiche esistenti. Essa deve essere anche il frutto di una decisione spontanea degli operatori turistici i quali devono convincersi che il turismo aperto a tutti rappresenta, oltre ad una responsabilità sociale, anche una opportunità commerciale e un vantaggio concorrenziale per i prodotti e i servizi turistici e di svago che essi offrono.*
7. *Al fine di offrire prodotti e servizi turistici vantaggiosi a livello di tariffe e contratti, le pubbliche autorità e gli operatori privati che operano nel settore turistico devono tenere nella debita considerazione la situazione di oggettivo svantaggio delle persone con disabilità, specialmente di coloro che hanno bisogno dell'aiuto o dell'assistenza di una terza persona per svolgere le loro attività turistiche o di svago.*
8. *La possibilità di libero accesso e utilizzazione dei beni e servizi turistici da parte dei disabili sarà uno degli elementi da prendere in considerazione al momento di concedere e di riconfermare i contrassegni di qualità degli stabilimenti e degli impianti turistici (ad esempio: stelle per gli alberghi, forchette per i ristoranti).*
9. *Tutti i materiali e i servizi d'informazione turistica dovranno contenere obbligatoriamente un riferimento alle condizioni di accessibilità dei beni e servizi turistici offerti, di modo che i disabili possano conoscere perfettamente e in anticipo le possibilità di libero accesso alle offerte turistiche.*
10. *Promuovere e diffondere l'invito rivolto dalle associazioni di disabili alle autorità europee, ai governi nazionali, agli enti locali e regionali e agli operatori turistici privati dei paesi europei affinché concentrino i loro sforzi per rendere l'Europa, centro effettivo del turismo mondiale, uno spazio esente da ostacoli e barriere, aperto a tutte le persone.*

TURISMO, PACE E SOLIDARIETÀ

1. *Portare avanti le attività turistiche nel totale rispetto delle leggi, degli usi e delle culture dei paesi visitati riconoscendo la loro ricchezza.*
2. *Garantire, da parte delle autorità, la sicurezza dei turisti e dei loro beni prestando prevenzione di azioni che potrebbero rappresentare aggressione.*
3. *Promuovere nei turisti la capacità di godere delle risorse naturali e del patrimonio culturale in base a criteri di rispetto e come mezzo di arricchimento personale e collettivo.*
4. *Combattere qualsiasi forma di aggressione o sfruttamento sessuale, specie nei confronti dei bambini, o qualsiasi attentato alla dignità dei popoli, in quanto fenomeni contrari agli obiettivi fondamentali del turismo.*
5. *Fornire ai turisti, da parte degli operatori del settore, informazioni obiettive e veritiere sui luoghi di destinazione.*
6. *Promuovere e rendere effettivo il diritto di tutti a svolgere attività turistica quale espressione del diritto al riposo, svago e formazione permanente*
7. *Scambiarsi esperienze di sviluppo turistico tra i popoli con vocazione turistica per evitare di commettere nuovamente gli errori del passato. Questo sarà un esercizio di solidarietà volto a impedire modelli di sviluppo rivelatisi insostenibili.*
8. *Incentivare in maniera generale il turismo tra tutti i popoli del mondo sarà il modo adeguato per far uscire dalla povertà numerosi paesi e per generarvi sviluppo e benessere.*
9. *La pace è una condizione necessaria di qualsiasi sviluppo sostenibile. Per tale motivo, gli operatori turistici dovranno impegnarsi e agire a favore della creazione, in tutto il mondo, di condizioni di uguaglianza, giustizia, democrazia e benessere, che rendano la pace possibile, effettiva.*
10. *Assicurare e incentivare il turismo nelle sue diverse forme come strumento per conseguire la conoscenza tra i popoli e favorire la pace tra le nazioni. Promuovere formule di riconoscimento simbolico del ruolo del turismo per garantire la pace nel mondo: turisti per la pace.*

2. *Politica del turismo e cooperazione tra settore pubblico e privato in un'Unione europea allargata*

Nell'intento di proporre metodi di cooperazione tra settore pubblico e privato, fra enti locali, istituzioni, amministrazioni, imprese ed organizzazioni imprenditoriali (con il coinvolgimento dei lavoratori del settore con i rispettivi sindacati e delle organizzazioni dei consumatori), il 15 settembre 2004³⁶, il Comitato economico e sociale adottava il parere "*La politica del turismo e la cooperazione tra il settore pubblico e quello privato*".

In primis è utile puntualizzare che, malgrado la estrema eterogeneità e complessità delle molteplici esperienze maturate nei diversi paesi europei, il modello istituzionale della cooperazione turistica (nei diversi profili giuridici di natura pubblica, privata e mista), ha dimostrato di costituire un valido strumento per migliorare qualità, sostenibilità e competitività dell'intero fenomeno³⁷.

Gli orientamenti delineati nel parere del Comitato economico e sociale hanno configurato alcune tendenze di riferimento che possono rappresentare un ventaglio di possibili relazioni fra settore pubblico e privato riconducibili a quattro principali scenari qui di seguito illustrati.

³⁶ G.U. n. C 74, del 23.3.2005.

³⁷ L'audizione pubblica organizzata a Siviglia (Spagna) il 15 aprile 2004 ha messo ancor più in evidenza che esistono molteplici esperienze valide e riuscite di cooperazione tra settore pubblico e privato sottolineando la necessità di continuare su questa strada per poter fare progressi in termini di maggiore qualità, sostenibilità e competitività del turismo anche alla luce della maggiore rilevanza in un'Europa ampliata in cui l'attività turistica avrà un ruolo fondamentale.

ANTAGONISMO

Si tratta dello scenario che prevede una mera opposizione fra pubblico e privato: ciascun settore percepisce o crede di percepire l'altro come un ostacolo alla realizzazione di propri obiettivi e interessi.

Di frequente il settore privato vede nel settore pubblico una fonte di distorsione del suo obiettivo di redditività imputandogli l'inadeguatezza delle infrastrutture necessarie al corretto svolgimento della sua attività e l'insufficienza o la cattiva qualità dei servizi pubblici destinati ai turisti o alle imprese turistiche.

In altri casi le imprese considerano le istituzioni pubbliche soltanto come gli enti che riscuotono, con crescente voracità, le imposte su un settore, quello turistico, soggetto a una forte concorrenza dei prezzi. In tali istituzioni le imprese vedono una fonte di distorsione della concorrenza in ragione della variabilità delle imposte a seconda dei paesi, delle regioni o delle località, e chiedono un'armonizzazione fiscale, ad esempio in materia di IVA sui servizi turistici. In definitiva, considerano il settore pubblico come qualcosa da combattere, che non porta altro che perdita di competitività al settore.

In questa possibile situazione di antagonismo nelle relazioni tra pubblico e privato, le istituzioni pubbliche possono vedere nel settore turistico privato una fonte di problemi, ostacoli e distorsioni dei loro obiettivi pubblici nel campo del benessere sociale, della preservazione e della sostenibilità delle risorse naturali, della coesione sociale e della responsabilità delle imprese nei confronti delle popolazioni locali.

Dato il tipo di relazioni, attraverso l'intervento dei media la tensione e i contrasti interni o esterni sono trasferiti in misura maggiore o minore a livello della società e si genera un clima di opposizione e di continue accuse reciproche che non aiutano né il settore pubblico, né quello privato a raggiungere i loro obiettivi.

È evidente che questo scenario non risulta il più adeguato per raggiungere uno sviluppo sociale, economico e ambientale sostenibile e competitivo del settore turistico, sia dal punto di vista del consumatore e della popolazione locale, che da quello dell'imprenditore che cerca di sfruttare la capacità del turismo di generare e distribuire ricchezza.

COESISTENZA

In questo scenario gli enti pubblici e le imprese private si tollerano reciprocamente, lavorano autonomamente per raggiungere i loro obiettivi, tengono conto delle rispettive competenze, adempiono ai loro doveri legali e sociali e rispettano i diritti del resto degli attori turistici.

Si tratta di uno scenario di tolleranza reciproca il quale, pur costituendo un progresso rispetto allo scenario precedente, risulta chiaramente insufficiente per sviluppare il turismo sostenibile che, a nostro avviso, è quello adeguato al XXI secolo.

È uno scenario piuttosto frequente nelle destinazioni in cui turismo non è l'attività principale, bensì ha la funzione di integrare i redditi provenienti da altri settori, oppure in quelle località e in quelle città con economie diversificate, in cui il turismo rappresenta soltanto una piccola percentuale dell'attività economica locale.

COORDINAMENTO

Lo scenario è caratterizzato dall'esistenza di un certo coordinamento fra politiche, strategie e interventi dei diversi soggetti pubblici e privati che operano nel settore turistico, i quali, pur avendo ciascuno i propri obiettivi, riconoscono che la coerenza e l'informazione reciproca favoriscono il raggiungimento degli obiettivi di entrambi i settori e vanno dunque a beneficio della società.

Il principale strumento di questo scenario è rappresentato dall'informazione e dalla comunicazione, in merito alle politiche e agli interventi, fra tutti coloro che operano nel settore.

Detta comunicazione può avvenire mediante strumenti partecipativi sotto forma di gruppi di lavoro, *forum*, riunioni informative, ecc.. Corrisponde a un livello superiore di cooperazione tra pubblico e privato e facilita il raggiungimento dell'obiettivo di sostenibilità economica, sociale e ambientale del turismo.

Solitamente è presente in situazioni o destinazioni tipicamente turistiche, dove l'attività del settore viene svolta adeguatamente, con soggetti pubblici e privati ben consci dell'importanza del turismo per le loro collettività.

COOPERAZIONE

Questo scenario prevede che, pur mantenendo ciascun soggetto pubblico o privato i propri obiettivi, vengano assunti obiettivi comuni sia a livello degli interventi che delle strategie o persino delle politiche.

Presuppone l'esistenza di un accordo in merito agli obiettivi e una visione della attività turistica assai evoluta che non è facile da realizzare. Prevede l'applicazione, in ogni momento, di criteri di sostenibilità economica, sociale e ambientale a breve, a medio e a lungo termine.

Questo è a nostro avviso lo scenario superiore al quale deve tendere la nuova concezione del turismo sostenibile, se il settore turistico vuole garantire la propria esistenza come industria portatrice di benefici nell'ambito economico, sociale e ambientale.

Diversi sono gli strumenti su cui può poggiare questa cooperazione: imprese miste, patronati, fondazioni, istituzioni miste, consigli, partenariati e così via.

In ogni caso però gli elementi essenziali per cooperare e ottimizzare gli sforzi sono la messa in comune di esperienze, di *know-how* e di progetti imprenditoriali di investimento a lungo termine.

È importante sottolineare che il massimo potenziale di questa cooperazione si esplica a livello locale, cioè laddove confluiscono concretamente e direttamente gli interessi pubblici e privati. Proprio a questo livello è infatti possibile creare il contesto adeguato per fare del turismo il motore dello sviluppo locale in grado di promuovere un'occupazione di qualità e socialmente sostenibile.

Una delle attività in cui di frequente si esprime questo livello di cooperazione è la creazione congiunta di prodotti turistici da parte del settore pubblico e del settore privato. Esistono casi di prodotti concepiti in maniera cooperativa che hanno ottenuto grande successo.

Dall'analisi della situazione dei quattro scenari alternativi descritti (antagonismo, coesistenza, coordinamento, cooperazione), emerge la consapevolezza che qualsiasi processo di cooperazione in ambito turistico debba tener conto di una serie di *obiettivi* distinti di ordine: *settoriale*³⁸; *sociale*³⁹; *economico*⁴⁰; *ambientale*⁴¹.

Tali obiettivi prioritari di alto profilo vengono accompagnati da una puntuale griglia di *principi* e di *criteri* deputati a regolare i rapporti e le modalità di cooperazione fra il settore pubblico ed il settore privato nel turismo (cfr. prospetto).

Da non trascurare anche la constatazione che la dinamica del partenariato pubblico/privato nel turismo è caratterizzata dalla generalità (soggetti a vario titolo in grado di contribuire alla soluzione fornendo elementi, strumenti o garantendo il coordinamento delle correlate attività) che si possono estrinsecare in modalità definite:

- di tipo *non ufficiale*
i soggetti interessati quale gruppo informale (*forum* o comitato analogo, ma senza che vi sia fra di essi alcun rapporto giuridico) con decisioni adottate a maggioranza, seppur non vincolanti per i partecipanti, salvo quelle assunte volontariamente;
- di tipo *ufficiale*
consorzi, fondazioni, imprese pubbliche, imprese miste, associazioni (sostanzialmente disciplinate da statuti che stabiliscono specie le condizioni degli accordi).

³⁸ Come più volte ribadito in dottrina, il turismo costituisce un settore d'importanza strategica per il raggiungimento di numerosi obiettivi prioritari dell'Unione europea e della sua volontà di costruire un'Europa migliore per l'avvenire delle generazioni attuali e future.

³⁹ Il turismo è essenzialmente un'attività di servizi resi alla persona ed il miglioramento della realtà sociale delle comunità locali che costituiscono destinazioni turistiche deve senz'altro essere uno degli obiettivi di una corretta cooperazione fra il settore pubblico e privato. La preservazione e relativa valorizzazione del patrimonio culturale, archeologico e architettonico costituiscono forse uno degli obiettivi sociali in cui la cooperazione tra pubblico e privato può trovare la sua massima espressione.

⁴⁰ Il ruolo essenziale del fattore economico nel turismo è generalmente condiviso in termini di occupazione e creazione di ricchezza, d'altronde merita di essere menzionato il punto n. 4.2.3.2. del Parere che cita: «*Nell'ambito degli obiettivi economici della cooperazione, è opportuno vegliare affinché l'intervento del settore pubblico si effettui da un lato evitando la concorrenza sleale e dall'altro nell'intento di uniformare le situazioni sotto il profilo concorrenziale, ad esempio nel campo delle norme fiscali che potrebbero pregiudicare la trasparenza del mercato*».

⁴¹ La tematica ambientale è uno dei settori in cui la cooperazione tra pubblico e privato può costituire uno strumento di azione per conseguire l'obiettivo della qualità ambientale (basi ricordare il naufragio della petroliera *Prestige* che ha evidenziato la necessità di intensificare l'azione congiunta pubblico/privato).

La tematica della partecipazione e relativa corresponsabilità degli operatori del settore nelle delicate attività di analisi, elaborazione, monitoraggio e valutazione delle politiche turistiche a tutti i livelli deve costituire sempre la linea di condotta ed il principio imperativo ispiratore di ogni azione.

In tale solco si articola il Parere del Comitato economico e sociale adottato il 6 aprile 2005⁴², nel corso della 416ª sessione plenaria, sul tema *“La politica turistica nell’Unione allargata”*.

L’orientamento delineato mira a evidenziare *«...il ruolo che il turismo può svolgere per accelerare i processi di coesione sociale, economica e politica nell’Unione europea, mediante diversi interventi:*

- *approfondendo la conoscenza dei vari paesi, popoli e culture,*
- *collaborando alla creazione di un modello europeo di coesistenza, pace e progresso,*
- *promuovendo un’immagine positiva dell’Europa nel mondo».*

Vengono individuati dei riferimenti al fine di implementare elementi validi per le politiche turistiche in termini di:

- occupazione e politica sociale,
- ricerca e sviluppo;
- qualità;
- tutela dei consumatori;
- tutela dell’ambiente.

L’allargamento dell’Unione europea è una significativa novità che offrirà indubbiamente ulteriori opportunità per l’intera Europa comunitaria nel suo insieme e ovviamente anche per ciascuno dei paesi già integrati, per quelli che hanno appena aderito e per quelli di prossima adesione.

⁴² Da notare che ai sensi del punto n. 1.4 *«...All’audizione tenutasi a Katowice (Polonia), tanto i Quindici quanto i dieci nuovi paesi hanno fornito contributi estremamente validi: il turismo è da tutti unanimemente considerato una fonte di ricchezza economica e culturale, uno sprone alla convivenza e un contributo all’Europa dei cittadini e dunque alla costruzione europea»*, n. 1.5 *«Il parere non intende esaminare approfonditamente la realtà attuale e le prospettive per il futuro dell’industria turistica in ciascun paese, bensì analizzare gli elementi comuni che potrebbero venir integrati nella futura politica turistica europea, nonché studiare e proporre misure volte a fare del turismo, in tutti i paesi, un importante volano per lo sviluppo economico e sociale, soddisfacendo inoltre ai criteri di sostenibilità»*, e del punto n. 5 *«Il CESE decide di denominare il presente parere Dichiarazione di Katowice sulla politica turistica nell’Unione europea allargata, e intende pubblicare e diffondere il testo, che rappresenta il contributo del Comitato economico e sociale europeo alla giornata mondiale del turismo nel 2005, decisa dall’organizzazione mondiale del turismo»*.

Le prospettive di interesse potranno delinearci in riferimento alle potenzialità collegate agli aspetti relativi a:

- offerta,
- domanda,
- mercato,
- società della conoscenza,
- coesione sociale,
- sostenibilità.

Del pari la cooperazione istituzionale europea può essere concretizzata attraverso specifiche iniziative nell'ambito di:

- *Progetti pilota*,
(ad es. il Progetto del turismo sociale europeo, che può contribuire in modo sostanziale ad incrementare il turismo interno e ridurre il carattere turistico stagionale garantendo a tutti i cittadini l'accessibilità);
- *Cooperazione nelle ricerche*,
(come ad esempio nel campo delle nuove forme di turismo, ove l'allargamento imprime un nuovo slancio al potenziamento delle forme di turismo compatibili con la sostenibilità);
- *Cooperazione e scambi con il resto dell'Europa e del mondo*.
Il modello di turismo europeo deve influire sulla definizione di altre offerte al di fuori del contesto europeo, soprattutto per evitare pratiche di concorrenza sleale che non rispettino le regole di condotta del settore e in particolare le norme internazionali, i criteri per una condotta finanziaria corretta, i diritti dell'uomo⁴³ (specie quelli sindacali e sociali) e la sostenibilità ambientale.

Significativa risulta essere l'iniziativa avviata con il sostegno della stessa Commissione di organizzare il *Forum* europeo del turismo con una certa periodicità (normalmente annuale) quale momento di riflessione, dibattito ed approfondimento pubblico anche per portare alla ribalta proposte e nuovi orientamenti.

Il Comitato economico e sociale europeo, non a caso, propone che l'Unione europea promuova il modello di turismo europeo presso diverse istituzioni internazionali, come l'Organizzazione mondiale del turismo (OMT) e l'Ufficio internazionale del turismo sociale (BITS).

⁴³ La questione di garantire a tutti l'accessibilità al turismo è una sfida da non trascurare. Il turismo è un diritto della persona e di tutte le persone, specie se portatori di *handicap*. Inoltre, per l'Unione allargata si propone una campagna di promozione del turismo destinata specificatamente a bambini e adolescenti - in ambiente scolastico - nonché alle persone anziane e ai pensionati.

Un ulteriore suggerimento elaborato dal Comitato al fine di veicolare alle istituzioni di tutti gli Stati membri, consiste nella ipotesi di realizzare un'ampia "*Campagna d'informazione e motivazione*" sul turismo come industria strategica per l'Europa. Si tratta di una campagna destinata essenzialmente ai giovani studenti, con l'obiettivo di mettere in risalto il turismo in quanto attività umana per conoscere popoli, località e culture, la quale può avere importanza vitale per la crescita e l'arricchimento di ciascuno.

Alla campagna dovranno partecipare le istituzioni europee, nazionali, regionali e locali, nonché le organizzazioni dei datori di lavoro e i sindacati dei vari settori, inviteranno gli studenti a conoscere l'ambiente turistico a loro più vicino (città, provincia, regione), così da motivarli a visitare il loro paese e l'intera Europa.

CAPITOLO TERZO

L'APPROCCIO "GESTIONE INTEGRATA DELLA QUALITÀ" E DEL SISTEMA COMUNITARIO DI QUALITÀ ECOLOGICA APPLICATI AL TURISMO

Introduzione

Il fenomeno turistico¹ costituisce un tassello essenziale per la realizzazione dei grandi obiettivi dell'Unione europea, caratterizzati in *primis* dalla promozione dell'interesse del cittadino europeo, dalla crescita e dall'occupazione, dallo sviluppo regionale, dalla gestione del patrimonio culturale e naturale e dal rafforzamento dell'identità europea.

La realizzazione contemporanea di questi diversi obiettivi a livello di destinazione turistica richiede un approccio globale incentrato sulla soddisfazione del turista e basato sui principi dello sviluppo sostenibile, approccio definito "*Gestione integrata della qualità (GIQ)*".

Benché l'approccio "*(GIQ)*" sia relativamente recente², diverse destinazioni turistiche europee risultano essere concretamente impegnate in questa direzione e hanno anche definito strategie con i *partner* chiave, applicando norme di buona pratica e sviluppando continuamente strumenti di monitoraggio e di valutazione per adeguare lo

¹ La comunicazione della Commissione dell'aprile 1999, intitolata "*Aumentare il potenziale del turismo per l'occupazione*", già sottolineava l'importanza di una larga diffusione di questo lavoro e, il Consiglio dei ministri del 21 giugno 1999 dava un nuovo impulso alle azioni volte a promuovere la qualità e il turismo sostenibile al pari degli orientamenti della programmazione 2000-2006 per l'utilizzo dei fondi strutturali a sostegno dello sviluppo turistico.

² Per una sintetica rassegna bibliografica sul tema cfr. i seguenti contributi: *Structure, performance and competitiveness of European tourism and its enterprises*, Luxembourg, 2003, 53 p.; *Towards quality urban tourism: Integrated quality management (IQM) of urban tourist destinations*, Luxembourg, 2000, 168 p.; *Conference conclusions on "Integrated Quality Management in Tourism"*, 1998, Austrian Presidency and Mayrhofen, DG XXIII; *Yield management in small and medium-sized enterprises in the tourism industry*, Luxembourg, 1997, 328 p.; *Report on Community measures affecting tourism*, SEC(2002)final 300 - 15.03.2002; *Working together for the future of European tourism* - Commission communication, COM(2001) final 665-13.11.2001.

stesso approccio in funzione dei suoi effetti economici, sociali e ambientali. In tale ottica la stessa Commissione intende continuare a favorire lo scambio di buone prassi nel campo del turismo, con l'aiuto di tutti i *partner* pubblici e professionali interessati.

1. *Il turismo culturale urbano: orientamenti comunitari*

Le città d'arte vengono annoverate tra gli autentici osservatori privilegiati delle realtà locali quali destinazioni peculiari di offerta turistico culturale.

La conservazione e correlata valorizzazione del patrimonio urbano assieme alla qualità delle proposte culturali rafforzano l'interesse delle stesse città acquisendo in tal modo valore economico, in termini di localizzazione degli investimenti e fonte generatrice di flussi turistici.

L'Unione europea³ ha da tempo riconosciuto l'esistenza di uno stretto nesso funzionale tra politiche⁴ urbane di coesione economica e sociale ed il ruolo della cultura con i suoi riflessi sull'occupazione, pur non rendendosi ancora pienamente conto del potenziale di tale patri-

³ In questa sede vengono illustrate alcune sintetiche considerazioni di carattere generale in merito alle indicazioni emerse da diversi studi promossi a partire dal 2000 dalla Commissione dell'Unione europea. In particolare oggetto dell'analisi "*Per un turismo urbano di qualità - Gestione integrata della qualità (GIQ) delle destinazioni turistiche urbane*", sono state alcune destinazioni urbane classificate di rilevanza turistica.

Trattasi allo stesso tempo di piccole realtà urbane e di grandi metropoli, di città di tradizione turistica e di città che hanno acquisito tale *status* solo di recente, come anche di città attive in più segmenti del turismo urbano (città culturali, centri di svago, centri d'affari, città di fiere e congressi). Le città residenziali e quelle con meno di 20.000 abitanti sono state escluse dall'ambito dei casi studiati che sono: Amsterdam (NL), Aix-en-Provence (F), Coimbra (P), Dublino (IRL), Glasgow (UK), Göteborg (S), Lipsia (D), Loutraki (GR), Málaga (E), Orléans e Blois (F), Rodi (GR), St Andrews (UK), Stoccolma (S), Volterra (I), Winchester (Regno Unito).

Le destinazioni scelte sono rappresentative della diversità delle mete turistiche urbane europee sotto questi punti di vista: ubicazione, dimensioni, grado di apertura al turismo e di dipendenza da esso, maturità dei processi di qualità avviati e del modo di gestirli, obiettivi e strategie perseguite. Non sono situazioni uniche, ma sono emblematiche delle esperienze acquisite senza alcuna pretesa di essere considerate dei modelli. Dallo studio è stato sviluppato uno schema (globale e sistematico, flessibile ed adattabile, che rappresenta un sistema di riferimento evolutivo e iterativo) del processo GIQ proposto per le destinazioni turistiche quale filo conduttore nella presentazione dei casi selezionati.

⁴ Con oltre l'80% della popolazione europea che vive in città, l'Europa è il continente più urbanizzato e la questione urbana rappresenta da tempo una delle maggiori sfide. Se da un lato, gli agglomerati urbani accentuano le problematiche sociali che l'UE nel suo complesso affronta - problemi di traffico, inquinamento, insicurezza e disoccupazione - dall'altro essi rappresentano non solo il luogo principale di creazione di ricchezza e il centro dello sviluppo culturale e sociale, ma anche, per i cittadini, un luogo di vita, di lavoro, di consumo e di svago.

monio e delle possibili evoluzioni.

Il patrimonio urbano ha assunto di recente una valenza strategica dando vita a nuove forme di competizione tra sistemi locali fondati su una rinnovata declinazione dello sviluppo sostenibile in cui il territorio è inteso quale sistema culturale di processi stratificati nel tempo.

La vocazione del turismo, al di là dei benefici economici e sociali, consiste nel contribuire ad innescare un processo di cambiamento di atteggiamento nei confronti della realtà locale e del patrimonio culturale, specie tra i detentori del potere politico decisionale.

Il turismo culturale aiuta a meglio "concretizzare" i progetti inerenti la creatività rappresentando una manifestazione esplicita delle ricadute economiche anche se è utile segnalare che attività culturali e iniziative turistiche, pur dipendendo in larga misura le une dalle altre, possono avere obiettivi primari assai distinti, il che non sempre favorisce una cooperazione senza intoppi.

Solitamente si evidenziano sensibili differenze quando:

- le principali scadenze di pianificazione fanno riferimento a dati temporali ampiamente diversi;
- viene a mancare l'accordo circa la definizione e la valutazione del prodotto/servizio;
- la scarsa conoscenza del mercato limita le iniziative ad alcune aree specializzate;
- la commercializzazione e relativa promozione dei prodotti culturali sono realizzate dagli stessi produttori e raramente sono integrate nelle reti di promozione e di vendita turistiche;
- sfruttamento turistico inadeguato del patrimonio urbano che causa deterioramenti e degrado.

I segmenti del turismo culturale sono complessi e non sempre vengono colti in maniera efficace utilizzando quasi esclusivamente i diversi canali distributivi e promozionali turistici convenzionali.

Le città d'arte⁵ sono sempre più consapevoli delle opportunità offerte dal turismo e considerano che una funzione turistica rafforzata sia in grado di migliorare la struttura dell'economia urbana di numerose imprese di piccole e medie dimensioni, vero pilastro sul quale poggiano le economie locali.

Nella fattispecie il turismo culturale viene spesso percepito quale fenomeno emergente a sostegno delle aree urbane per compensare la perdita di posti di lavoro in settori produttivi tradizionali (ma il poten-

⁵ È fondamentale sottolineare che non tutte le città possono fare affidamento sulle attività turistiche quale volano di sviluppo economico, tanto più nello specifico sul turismo culturale.

ziale può risultare ridotto data la diversità di capacità professionali tra forza lavoro dei servizi e quella industriale).

Si concorda nel considerare essenziale la coesistenza di almeno tre condizioni di fondo affinché una realtà territoriale urbana possa seriamente sviluppare le proprie attività turistiche culturali⁴:

- 1) *un'immagine attraente e/o interessante*; (è tuttavia difficile valutare in quale misura l'immagine percepita influenzi la scelta della destinazione e quanto invece corrisponda alla qualità del prodotto turistico culturale offerto).
- 2) *la qualità e la gamma dei prodotti/servizi turistici*; la città d'arte deve essere in grado di offrire ai suoi visitatori rilevanti attrazioni o prodotti di qualità ed una gamma completa di servizi complementari (ricettività, ristorazione, trasporti, informazioni, servizi di accoglienza, iniziative culturali, servizi socio-sanitari, sicurezza, eventi ludico-sportivi, ecc.).
- 3) *la reale capacità della città di garantire l'efficacia dello sviluppo delle molteplici attività turistiche nel lungo termine* (si annoverano offerta di lavoro qualificata, campagne di *marketing* efficaci, arredo urbano che consenta una fruibilità ed agevole accessibilità al patrimonio urbano).

Pur in assenza di precisa quantificazione dell'impatto economico e dei livelli di occupazione creati, vengono formulate alcune riflessioni d'ordine generale che sviluppano i seguenti punti critici

- mancanza di una visione comune per la cultura e per il turismo nelle città;
- opportunità di sviluppare e coordinare le possibilità di formazione e di occupazione;
- carenza di professionalità e lacune nel controllo delle norme per alcune attività del settore;
- necessità di stimolare il partenariato tra istituzioni culturali e sistema imprenditoriale;
- interesse nel collegare le attività e le attrazioni culturali di una città con la sua infrastruttura;
- esigenza di elaborare una strategia di eventi culturali che prolunghi la stagione turistica;
- desiderio di evitare un'immagine artefatta.

Diviene quindi essenziale innescare un processo dinamico di sviluppo integrato del turismo culturale urbano (dinamica di concezione, attuazione e partenariato).

a) *Dinamica di concezione: piani strategici e obiettivi*

La scelta degli obiettivi dipende da fattori (contesto, ubicazione, orientamenti e *trend* turistico) in coerenza con la politica di sviluppo urbano e, l'attuazione presuppone particolare attenzione riservata a:

- *analisi dell'esistente* (gli operatori delle destinazioni urbane necessitano di analisi approfondite di tipo SWOT in merito alla collocazione del turismo rispetto alle macrotendenze del mercato, alle potenzialità ed ai limiti del suo sviluppo sostenibile, all'impatto positivo ed ai relativi ostacoli);
- *definizione di obiettivi e di linee direttrici del processo* (gli obiettivi saranno operativi, valutabili, scaglionati nel tempo e di numero limitato, comunicati favorendo l'informazione dei turisti);
- *ambiente e sviluppo sostenibile* (in linea con i temi di Agenda 21 in una strategia globale di sviluppo urbano che massimizzi gli effetti socioeconomici locali ottimizzando la qualità delle condizioni di vita presente e futura);
- *risorse umane e correlate iniziative di formazione* (il fattore umano rappresenta una delle chiavi di successo della destinazione turistica urbana in quanto ciò di cui il visitatore si ricorderà e di cui testimonierà sarà proprio la qualità dei contatti umani).

b) *Dinamica di attuazione: le iniziative delle autorità pubbliche*

Ogni destinazione urbana sceglie le proprie priorità per l'attuazione del suo piano di sviluppo tra una vasta gamma di azioni, spesso su iniziativa delle autorità pubbliche e in particolare in tema di:

- *ambiente e sviluppo sostenibile* (politica generale di tutela e gestione integrata piani regolatori, sviluppo di infrastrutture turistiche e programmi di risanamento edilizio, raccolta dei rifiuti);
- *accessibilità e mobilità* (approccio che privilegerà: sviluppo di trasporti pubblici intermodali a prezzi competitivi; vendita di specifici prodotti/servizi che incoraggino i turisti e i residenti all'utilizzo dei trasporti pubblici; predisposizione di parcheggi di dissuasione e di zone ad accesso e traffico limitati; particolare attenzione dovrà, inoltre, essere riservata ai disabili);
- *sicurezza* (il miglioramento percepito contribuisce all'immagine/capacità di attrazione turistica).

La città d'arte impegnata nelle strategie di sviluppo delle attività turistico-culturali dovrebbe realizzare un programma di sostegno degli operatori turistici tramite un insieme di servizi inerenti:

- i) la comunicazione interna e l'animazione;
- ii) la promozione e la comunicazione esterna;
- iii) le nuove tecnologie dell'informazione e della comunicazione;
- iiii) la formazione.

- ascoltare l'opinione dei turisti e del proprio personale, al fine di arricchire il dibattito;
- contribuire, tramite iniziative individuali e collettive, a migliorare l'attrattività della destinazione;
- preservare, e diffondere l'immagine positiva e la peculiarità della destinazione urbana.

La popolazione locale residente dovrebbe:

- partecipare alle riunioni di concertazione e alle inchieste organizzate dall'autorità pubblica nel quadro della definizione, attuazione e monitoraggio del processo;
 - contribuire attivamente al miglioramento dell'accoglienza attraverso l'atteggiamento, l'amabilità e la disponibilità nei confronti dei visitatori;
 - rispettare e agevolare l'applicazione di misure/provvedimenti adottati dall'autorità pubblica in tema di pulizia, risanamento edilizio, rispetto dell'ambiente, uso dei mezzi pubblici, sicurezza.
- A tal proposito, i turisti dovrebbero essere invogliati a comportarsi in modo responsabile e a:

- essere sensibili al benessere della popolazione locale;
- rispettare le tradizioni e le specificità culturali degli abitanti residenti nella destinazione.

2. *Per un turismo di qualità delle destinazioni costiere*⁶

Il turismo costiero rappresenta una delle forme di turismo più antiche. Alcune località, infatti, sono frequentate sin dal XIX secolo.

Riservato un tempo a un'élite, si è evoluto verso una forma di turismo caratterizzata da una forte concentrazione stagionale di turisti che soggiornano nella stessa destinazione prevalentemente durante il periodo estivo.

Attualmente, il turismo costiero europeo si trova a dover far fronte a una concorrenza sempre maggiore, a forti esigenze di investimenti e di modernizzazione delle infrastrutture e alla necessità crescente di preservare le proprie ricchezze: il mare, le spiagge, le zone umide ecc.

⁶ COMMISSIONE EUROPEA, *Per un turismo costiero di qualità. La Gestione integrata della qualità (GIQ) delle destinazioni turistiche costiere. Sintesi*. Direzione Generale Imprese Unità Turismo Lussemburgo: Ufficio pubblicazioni ufficiali delle Comunità europee, 2000-14 pagg. ISBN 92-828-8039-7.

La pubblicazione è finalizzata a trarre insegnamenti e formulare raccomandazioni dall'esperienza acquisita da alcune destinazioni turistiche costiere.

I tempi del turismo tutto mare, spiaggia e sole sembrano essere proprio finiti.

I turisti, infatti, sono alla ricerca delle attività e delle esperienze più varie. E in questo campo, le destinazioni europee dispongono di un ampio ventaglio di risorse per differenziare la propria offerta: attività combinate (divertimento, sport, patrimonio culturale e naturale, gastronomia ecc.), mare e montagna o mare e campagna ecc.

Allo stesso tempo, è crescente la preoccupazione delle popolazioni locali di preservare la propria identità, il proprio ambiente e il proprio patrimonio naturale, storico e culturale di fronte ai rischi derivanti da un turismo mal gestito.

Le aree costiere meritano un'attenzione particolare, come già veniva evidenziato dal programma sulla pianificazione integrata delle aree costiere, varato dalla Commissione europea nel 1995, che copre l'insieme dei settori di attività e comporta l'applicazione di una serie di principi chiave volti a migliorare la situazione delle aree in questione.

Un turismo di qualità può sicuramente contribuire allo sviluppo sostenibile delle aree costiere, migliorando la competitività delle imprese, rispondendo alle aspirazioni sociali, preservando l'ambiente culturale e naturale.

La Gestione integrata della qualità⁷ (GIQ) rappresenta una concreta modalità di procedere su questi tre fronti:

⁷ In tal senso la citata pubblicazione è frutto di un accurato studio realizzato dalla società belga OGM (Organisation Gestion Marketing) per l'Unità Turismo della Direzione Generale Imprese della Commissione europea. Oggetto di tale pubblicazione sono alcune destinazioni costiere appartenenti allo Spazio economico europeo e non si tratta soltanto di località situate sul mare, ma soprattutto di località identificate, riconosciute e promosse come un insieme omogeneo in cui le attività turistiche litoranee costituiscono la principale fonte di attrattiva per il visitatore. Le città portuali o le lande desolate e poco frequentate del nord dell'Europa sono state escluse dall'ambito della presente analisi.

Il processo di individuazione e di selezione dei casi studiati si è basato su una vasta raccolta di informazioni presso organismi europei, nazionali e regionali appartenenti allo Spazio economico europeo e sull'esame delle risposte fornite a un questionario di autovalutazione inviato individualmente a 162 destinazioni costiere.

Una prima selezione, effettuata da un gruppo di esperti, ha ridotto a 25 il numero delle destinazioni che, dopo un'ulteriore fase di ricerche integrative, ha portato a 15 le destinazioni che sono state oggetto di studio approfondito (in particolare attraverso una visita sul posto). Le quindici destinazioni scelte sono rappresentative della diversità delle destinazioni turistiche costiere europee sotto tutti i punti di vista: ubicazione, dimensioni, contesto turistico, maturità dei processi di qualità e del modo di gestirli, obiettivi e strategie.

Trattasi di : Blackpool (Regno Unito), Calvià (Spagna), Cap d'Agde (Francia), Cinque Terre (Italia), Costa etrusca (Italia), Damp (Germania), Gran Canaria e Fuerteventura (Spagna), Halkidiki (Grecia), Helgoland (Germania), Ilmond (Paesi Bassi), Knokke-Heist (Belgio), Nairn (Regno Unito), Pelion (Grecia), Quiberon (Francia), Rimini (Italia).

Non sono situazioni uniche, ma riflettono esperienze reali a carattere illustrativo che non pretendono in alcun modo di essere considerate modelli. Quindi, in sintesi, la pub-

- sviluppo economico,
- tutela dell'ambiente e
- identità delle popolazioni residenti.

Tale impostazione offre, infatti, al visitatore un'esperienza unica e originale, garanzia di soddisfazione e fedeltà, rispondendo al meglio alle legittime aspirazioni della popolazione residente a uno sviluppo locale sostenibile con indicazioni utili per le autorità istituzionali pubbliche locali, regionali e nazionali, che, a loro volta rappresentano un rilevante sostegno essenziale per i processi di qualità delle destinazioni costiere.

Sintesi delle raccomandazioni

Le raccomandazioni⁸ che seguono sono destinate principalmente a quegli operatori del turismo pubblici e privati che intendono contribuire a uno sviluppo armonioso dell'industria del turismo sul loro territorio e nelle zone limitrofe, ottimizzando gli effetti positivi sia a livello di soddisfazione dei turisti che a livello socioeconomico e della qualità di vita dei loro concittadini.

È necessario, innanzitutto, fare alcune premesse, in quanto:

- le raccomandazioni pur non essendo né universali, né esaurienti, sono illustrative delle prassi che hanno avuto successo e che sono in ogni caso trasferibili nella sostanza;
- la gestione integrata della qualità è un approccio manageriale nuovo a livello di destinazione turistica: i pionieri si collocano ancora, per la maggior parte, nel periodo di apprendimento in cui successi e fallimenti continuano a coesistere;
- il concetto stesso di gestione integrata della qualità è sconosciuto a un gran numero di operatori del settore: vi sono, ad esempio, destinazioni diverse da quelle selezionate che rientrano sicuramente tra quelle che adottano un simile approccio pur non avendo mai avvertito l'esigenza di collegarlo al concetto di Gestione integrata della qualità;

blicazione riassume i fattori di successo di questi processi, evidenzia alcuni modi di procedere e illustra le iniziative messe in atto e i risultati ottenuti partendo dallo studio dei casi di destinazioni costiere europee.

⁸ Queste raccomandazioni si basano sull'analisi dei fattori che si sono rivelati determinanti nel successo della Gestione integrata della qualità delle destinazioni turistiche costiere e riguardano sia la fase di concezione del processo, gli obiettivi e le strategie sia l'attuazione, i mezzi e i risultati. Si tratta di indicazioni di tipo pratico, volte a rispondere ai bisogni concreti degli operatori del turismo, che sentono spesso parlare di Gestione integrata della qualità delle destinazioni turistiche senza coglierne realmente né la portata, né le implicazioni, né il modo di impostare e realizzare un simile processo.

- i risultati del presente studio vanno interpretati come un contributo alla politica europea di promozione della qualità e alla sua strategia d'azione volta, tra l'altro, alla diffusione di buone prassi all'interno degli Stati membri.

Ciò ha consentito di sviluppare uno schema del processo di Gestione integrata della qualità proposto per le destinazioni turistiche costiere che è servito da filo conduttore nella presentazione anche dei vari casi selezionati. Si tratta, in realtà, di uno schema globale e sistematico, flessibile ed adattabile, che rappresenta, in qualche modo, un sistema di riferimento evolutivo e iterativo.

Dinamica di partenariato: creare le condizioni per favorire lo sviluppo di un processo di gestione integrata della qualità

Non esiste una ricetta precisa per realizzare con successo un progetto qualità nell'ambito di una destinazione turistica costiera. Il soddisfacimento, tuttavia, di un certo numero di condizioni di base aumenta la probabilità di un miglioramento sostenibile della qualità.

A livello di destinazioni costiere, il processo iterativo comporta una politica di gestione integrata, che deve coinvolgere tutti i soggetti della destinazione che operano sia nell'ambito dell'offerta turistica di base, fonte di attrazione per il visitatore, sia in quello dei servizi secondari, sostegno importante dell'esperienza globale vissuta.

Sei sono le condizioni che stimolano, sviluppano e mantengono viva la dinamica di partenariato dei diversi soggetti:

- predisporre una direzione forte, ben strutturata, istituzionalizzata e dotata di strumenti d'azione (finanziari e umani), che goda di autonomia e di responsabilità e che benefici del sostegno dei poteri pubblici, degli operatori del settore privato e della popolazione locale;
- intraprendere, dalla fase di definizione del progetto a quella di monitoraggio della sua realizzazione, un processo di partenariato basato su una collaborazione stretta e coerente tra tutti i soggetti interessati a livello locale, regionale, nazionale, e persino internazionale, beneficiando, in tal modo, degli effetti delle sinergie, della demoltiplicazione di azioni ed economie di scala che ne derivano;
- elaborare una visione comune dello sviluppo del turismo basata sulla concertazione tra operatori, sulla consultazione della popolazione locale e un sistema efficiente di circolazione in terna di informazione;

- ricercare una distribuzione equilibrata degli effetti positivi dello sviluppo turistico costiero tra visitatori, professionisti del settore e relativo personale e popolazione locale. Si tratta di creare le condizioni per un gioco vincente da cui ognuno possa ricavare un valore aggiunto;
- definire una politica coerente e coordinare sul campo l'azione dei servizi che si occupano del turismo e degli altri servizi responsabili dello sviluppo della destinazione costiera che contribuiscono in modo sostanziale alla qualità dell'esperienza del visitatore (ambiente, urbanistica, trasporti, nettezza urbana, polizia ecc.);
- predisporre degli incentivi che favoriscano la nascita e lo sviluppo dell'iniziativa privata nel miglioramento della qualità del turismo; incentivi costruttivi o repressivi che potranno prendere forme molteplici (misure fiscali, aiuti, promozione, premi ricompense, formazione ecc.).

Il piano strategico di sviluppo, oltre a descrivere in modo preciso il ruolo, le responsabilità e i diritti di ciascun soggetto per ciascuna delle fasi del processo GIQ, dovrebbe:

- identificare i diversi soggetti interessati: rappresentanti delle autorità politiche e amministrative a tutti i livelli (locale, regionale, nazionale, europeo), professionisti del turismo del settore pubblico e privato (enti pubblici turistici, associazioni professionali, proprietari e gestori di aziende turistiche), rappresentanti della società civile (organizzazioni non governative, rappresentanti e cittadini);
- definire le strutture di concertazione, consultazione e informazione dei diversi partner e descrivere le relative modalità operative (gruppi di lavoro, riunioni di quartiere, inchieste, metodi di monitoraggio e di valutazione dei risultati ecc.).

a) *Dinamica di concezione: piani strategici e obiettivi*

La scelta degli obiettivi dipende da fattori legati al contesto, all'immagine, alla collocazione e agli orientamenti della politica di sviluppo turistico della destinazione costiera. Idealmente, la definizione di tali obiettivi dovrebbe essere coerente con la politica di sviluppo territoriale e, l'attuazione della GIQ delle destinazioni turistiche costiere presuppone che un'attenzione particolare sia riservata:

- all'analisi dell'esistente (operatori delle destinazioni turistiche costiere disporranno di un'analisi approfondita di tipo SWOT sulla collocazione del turismo rispetto alle grandi tendenze del mercato, sulle sue potenzialità e sui limiti del suo sviluppo sostenibile, sul suo impatto positivo e sui relativi ostacoli);

- alla definizione degli obiettivi e delle linee direttrici del processo (i motivi che giustificano la predisposizione di un processo GIQ saranno espressi in modo chiaro, onde evitare di deludere ulteriormente le aspettative degli operatori pubblici e privati e della comunità locale. Questi motivi avranno preferibilmente una connotazione positiva e preventiva piuttosto che negativa e correttiva. Gli obiettivi saranno operativi, valutabili e scaglionati nel tempo (limitati nel numero, si potranno comunicare più facilmente, favoriranno la federazione tra i vari soggetti, rafforzeranno la mobilità interna della destinazione migliorando l'informazione di visitatori sensibili alle idee consumeristiche);
- all'ambiente e allo sviluppo sostenibile (obiettivi che si inseriranno in una strategia globale di sviluppo costiero che miri a massimizzare gli effetti socioeconomici locali e ad ottimizzare la qualità della vita sia per il presente che per le generazioni future e saranno in linea con Agenda 21);
- alle risorse umane e alle iniziative di formazione (che rappresentano una delle chiavi di successo di una destinazione turistica costiera). Quello di cui il visitatore si ricorderà e di cui parlerà più spesso a chi lo incontra sarà proprio la qualità dei contatti umani. Nella scelta degli obiettivi, quindi, si dovrà tenere sempre conto della soddisfazione del personale, moltiplicando le fonti di sviluppo individuale tramite una politica di formazione continua e di miglioramento delle condizioni di lavoro.

b) *Dinamica di attuazione*

Ogni destinazione costiera sceglie le proprie priorità per l'attuazione del suo piano di gestione integrata della qualità.

Tale scelta, legata agli stessi motivi che hanno portato a una prima riflessione sulla qualità come anche alle risorse turistiche di ogni destinazione, si traduce in una vastissima diversità di azioni, spesso su iniziativa delle autorità pubbliche e in particolare nell'ambito:

- dell'ambiente e dello sviluppo sostenibile
(le politiche di sviluppo turistico includeranno misure di tipo pratico che copriranno gli aspetti più svariati della destinazione, inserendosi in modo coerente in una politica generale di tutela e gestione dell'ambiente. Questi provvedimenti riguarderanno in modo particolare, la raccolta dei rifiuti, l'integrazione, nei piani regolatori, dello sviluppo di infrastrutture turistiche e di programmi di tutela del litorale ecc.);

- dell'accessibilità e della mobilità;
(i flussi turistici costieri derivanti dall'uso di mezzi di trasporto individuali, ancora troppo concentrati nel tempo e nello spazio, provocano, nell'ambito delle destinazioni turistiche, problemi di traffico e di inquinamento sempre più difficili da risolvere. È necessario, quindi, che le autorità locali sviluppino un approccio globale costituito da incentivi e misure dissuasive. Tale approccio dovrà prevedere essenzialmente: lo sviluppo di trasporti pubblici intermodali efficienti e a prezzi competitivi; l'offerta di prodotti e servizi specifici che incoraggino i turisti e i residenti a privilegiare l'uso dei trasporti pubblici; la predisposizione di parcheggi di dissuasione e di zone ad accesso e traffico limitati. Particolare attenzione sarà riservata al problema dei portatori di *handicap*);
- della sicurezza.
(il miglioramento reale e soggettivo della sicurezza di una destinazione contribuisce alla sua immagine e al suo potere di attrazione turistica. Tale percezione sarà rafforzata da azioni di tipo preventivo, istituzione di un servizio di aiuto alle vittime e dalla formazione della polizia locale all'accoglienza dei turisti e al rapida gestione delle lamentele).

Ogni destinazione turistica costiera impegnata nella realizzazione di un processo (GIQ) fornisce il suo sostegno agli operatori del turismo attraverso un insieme di servizi che coprono:

- la comunicazione interna e l'animazione;
- la promozione e la comunicazione esterna;
- le nuove tecnologie dell'informazione e della comunicazione;
- la formazione.

La comunicazione interna dovrà:

- consolidare la legittimità della struttura direzionale assicurandone il sostegno attivo della popolazione locale nelle azioni di sviluppo turistico;
- essere indirizzata a destinatari diversi, assicurare gli scambi di informazione, creare dei collegamenti tra i vari soggetti e dinamizzare il settore del turismo;
- rafforzare l'identità della destinazione.

La comunicazione interna coprirà:

- le realtà del turismo costiero e le sue prospettive economiche;
- l'organizzazione, con tutti i soggetti interessati, di riunioni di lavoro e di concertazione sullo sviluppo del turismo nell'ambito della destinazione;
- il piano strategico di sviluppo del turismo e i risultati degli sforzi compiuti;
- una guida pratica ai servizi turistici offerti dalla destinazione.

La promozione e la comunicazione esterna

Ogni destinazione turistica svilupperà la sua politica di promozione secondo due assi:

- una presenza e una visibilità costante presso i professionisti del turismo, attraverso l'uso, in particolare, delle nuove tecnologie e la creazione di un sito Internet;
- una presenza sul campo tramite i promotori e gli ambasciatori occasionali della destinazione (agenti di polizia, tassisti e conducenti di mezzi di trasporto pubblico, commercianti ecc.).

Le nuove tecnologie dell'informazione e della comunicazione

Il leader della destinazione costiera incoraggerà gli operatori del turismo ad utilizzare le nuove tecnologie dell'informazione e della comunicazione al fine di:

- fornire un'informazione utile, automatica e continua, in loco o all'esterno della destinazione;
- facilitare il processo di prenotazione interattiva;
- incoraggiare il dialogo registrando le lagnanze e i commenti sia dei turisti sia della popolazione locale.

La formazione

L'autorità locale incoraggerà il rafforzamento delle competenze del personale del settore turistico, al fine di migliorare la sua capacità di contatto e la qualità della sua accoglienza nei confronti dei visitatori. Gli ambiti formativi saranno diversificati e comprenderanno in particolare la qualità dell'accoglienza, la disponibilità, il coinvolgimento e la motivazione del personale, le conoscenze delle lingue straniere e delle risorse della destinazione e delle manifestazioni specifiche, la capacità di aiutare il visitatore nell'organizzazione del soggiorno, ecc.

I servizi offerti ai turisti

Un processo di Gestione integrata della qualità deve riservare costante attenzione alle esigenze dei turisti non solo durante il soggiorno ma già prima della partenza, durante il viaggio e dopo il ritorno a casa.

L'informazione e l'accoglienza

L'informazione dovrà essere accessibile in modo permanente sia attraverso l'utilizzo delle nuove tecnologie sia tramite gli operatori della destinazione. Sarà un'informazione coerente, completa e attraente che risponda alle aspettative dei visitatori.

La qualità dell'accoglienza dei visitatori:

- sarà visibile in tutti i punti strategici della destinazione;
- si tradurrà nell'amabilità, la disponibilità e la competenza dei professionisti del turismo;
- sarà rafforzata dalla partecipazione attiva della popolazione locale;
- farà affidamento sull'uso delle nuove tecnologie (strumenti di pagamento, diffusione e accesso all'informazione ecc.).

La qualità dei servizi alberghieri e di quelli di ristorazione contribuisce in modo considerevole all'immagine positiva della destinazione costiera che offre, in generale, un gran numero di alternative ai propri visitatori.

La destinazione realizzerà, quindi:

- una classificazione nazionale o locale;
- dei marchi di qualità e dei codici di condotta;
- una valutazione comparativa dei sistemi di classificazione.

Essa si preoccuperà, inoltre:

- della valorizzazione del patrimonio culinario locale e/o regionale;
- di assicurare una formazione specifica all'accoglienza del personale del settore alberghiero e dei servizi di ristorazione;
- realizzare delle strutture che rispondano alle esigenze specifiche dei portatori di *handicap*.

Tali azioni dovrebbero consentire ai turisti di apprezzare in tranquillità e fiducia la qualità e la diversità dei servizi di alloggio e ristorazione. L'attrattiva della destinazione costiera e il livello e la qualità degli effetti positivi prodotti dal turismo saranno determinati, in buona parte, dalla capacità della destinazione stessa di combinare le svariate risorse di cui essa normalmente dispone.

Ciò comporta un approccio integrato e diversificato di:

- valorizzazione delle risorse della destinazione costiera;
- controllo e canalizzazione dei flussi nell'ambito della destinazione;
- ottimizzazione dell'accessibilità delle risorse sia per i visitatori sia per gli abitanti della destinazione;
- organizzazione di visite in base alle esigenze dei vari tipi di pubblico.

c) *Dinamica di monitoraggio*

La gestione integrata della qualità si basa sul principio dell'iterazione e risulta fondamentale, quindi, alimentare il processo tramite un'informazione regolare e puntuale sui risultati ottenuti in termini di soddisfazione ed evoluzione del contesto e delle tendenze. Diversi saranno gli indicatori utilizzati e la raccolta di informazioni, dati e cifre sarà effettuata, possibilmente, prima, durante e dopo la visita o il soggiorno del visitatore nella destinazione turistica.

Un primo tipo di inchieste, condotte prima e durante la visita, consentirà di:

- anticipare le grandi tendenze del mercato turistico costiero, determinare la posizione della destinazione turistica rispetto a tali tendenze;
- identificare i profili dei visitatori e i loro comportamenti;
- descrivere l'immagine della destinazione agli occhi dei visitatori, così come agli occhi dei visitatori potenziali e non;
- scoprire le aspettative dei visitatori e dei visitatori potenziali;
- verificare l'immagine della destinazione diffusa dagli *opinion leaders* e dai venditori presso i visitatori potenziali e non della destinazione.

Un secondo tipo di inchieste, effettuate al momento della partenza o dopo la visita, permetterà di:

- valutare in quale misura sono state soddisfatte le aspettative del visitatore, quale sia stato il suo livello di soddisfazione e se l'immagine della destinazione è cambiata a seguito della visita;
- determinare come questo cambiamento d'immagine si riflette a livello di soddisfazione espressa dal visitatore e il modo in cui quest'ultimo lo trasmette a parenti ed amici dopo il suo ritorno;
- raccogliere a caldo commenti e suggerimenti dei visitatori.

Al fine di valutare il grado di soddisfazione dei professionisti del turismo si cercherà di predisporre indicatori quali-quantitativi in tema di:

- prestazioni del settore turistico per tipo di visitatori e servizi offerti;
- sforzi compiuti dai professionisti dei diversi rami del turismo per allinearsi a *standard*, norme e marchi di qualità adottati e sviluppati da associazioni professionali e/o da autorità responsabili del processo;
- qualità dei contratti di lavoro e possibilità di carriera offerte ai professionisti del settore.

In tema di valutazione dell'impatto del turismo sull'economia, l'ambiente e la qualità di vita degli abitanti

Gli indicatori di valutazione dovranno essere allo stesso tempo quantitativi e qualitativi e consentire, tra l'altro, di misurare:

- la percezione da parte della popolazione degli effetti del turismo, dei suoi vantaggi e dei suoi fattori nocivi;
- gli effetti socioeconomici, la creazione di posti di lavoro e di reddito (ricchezza), le nuove infrastrutture e il miglioramento di attrezzature e servizi pubblici grazie all'attività turistica;
- l'impatto positivo del processo GIQ sulla qualità reale e soggettiva della vita, così come viene percepita dagli abitanti della destinazione e da quelli delle zone limitrofe.
- l'impatto positivo o negativo reale di ogni tipo di sviluppo dell'attività turistica sulla qualità dell'ambiente e l'incidenza del processo sullo sviluppo sostenibile.

Le valutazioni dell'impatto percepito o reale comportano una riflessione di fondo sulla scelta degli indicatori più adeguati e l'integrazione dei dati raccolti nelle politiche e nelle strategie.

d) *Dinamica di valutazione e ridefinizione degli elementi del processo seguito*

La "GIQ" si basa sui principi di retroazione e di iterazione all'interno di un processo ciclico di miglioramento continuo in cui la valutazione della qualità costituisce un passaggio obbligato per trasformare tale processo in un sistema permanente di evoluzione.

Ciascuna delle misurazioni d'impatto fornite dagli indicatori quantitativi e qualitativi consentirà di : procedere a eventuali azioni correttive; fornire agli operatori un'idea delle loro prestazioni e assicurare al processo GIQ una base permanente.

Quindi, l'autorità pubblica assicura un ruolo di:

- *leader* del processo di Gestione integrata della qualità della destinazione turistica costiera;
- federatore dei diversi soggetti interessati attraverso la predisposizione di strutture di concertazione e consultazione;
- promotore di azioni specifiche che favoriscono il miglioramento della qualità dei servizi e dei prodotti turistici offerti ai visitatori;
- integratore del processo nel quadro più ampio dello sviluppo generale della destinazione e della regione circostante;
- garante di una politica di sviluppo sostenibile del turismo basato su l'utilizzo ottimale delle risorse della destinazione.

I prestatori di servizi turistici, pubblici e privati, dovrebbero:

- essere i *partner* dell'autorità pubblica per la definizione, l'attuazione e il monitoraggio del processo GIQ;
- aderire a norme, standard e marchi di qualità (e di rispetto dell'ambiente) impegnandosi costantemente nella ricerca del miglioramento dei servizi e dei prodotti offerti ai turisti;
- ascoltare l'opinione dei visitatori e del proprio personale, al fine di arricchire il dibattito e il processo stesso;
- contribuire con iniziative individuali/collettive all'attrattività;
- preservare e sviluppare agli occhi dei visitatori l'immagine positiva e la peculiarità della destinazione costiera.

La popolazione locale dovrebbe partecipare attivamente:

- alle riunioni di concertazione e alle inchieste organizzate dall'autorità pubblica nel quadro definitorio, attuativo e di monitoraggio del GIQ;
- al miglioramento dell'accoglienza attraverso l'atteggiamento, l'amabilità e la disponibilità nei confronti dei visitatori;

- rispettare e contribuire all'applicazione di misure e provvedimenti adottati dall'autorità pubblica e riguardanti, tra l'altro, la pulizia della destinazione, il risanamento edilizio, il rispetto dell'ambiente, l'utilizzazione dei mezzi di trasporto pubblico, la sicurezza. In tal senso, i turisti dovrebbero comportarsi in modo responsabile e:
 - essere sensibili al benessere della popolazione locale;
 - rispettare le tradizioni e le specificità culturali degli abitanti della destinazione;
 - osservare le misure adottate per minimizzare l'impatto negativo dei flussi turistici sull'ambiente.

3. *Il sistema comunitario di qualità ecologica applicato al turismo*

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*⁹, 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*¹⁰, 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 internazionale¹¹ 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*

⁹ G.U. L 99 dell'11.4.1992, pag. 1.

¹⁰ G.U. L 237 del 21.9.2000, pag. 1.

¹¹ 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”*.

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 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 consumatore¹².

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*¹³.

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)¹⁴.

¹² 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.

¹³ G.U. L 102 del 24.4.2003, pag. 82.

¹⁴ 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.

Nell'*Allegato* alla voce "*osservazioni generali*" vengono 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.

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 ultimi¹⁵ ecc¹⁶.

¹⁵ Se necessario, gli organismi competenti possono chiedere documenti giustificativi ed eseguire verifiche indipendenti.

¹⁶ 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).

A distanza di due anni dalla adozione della Decisione della Commissione sui criteri per l'assegnazione dell'Ecolabel alle strutture ricettive, veniva adottata la *Decisione 2005/338/CE del 14/04/2005*¹⁷ che stabilisce i criteri per l'assegnazione di un marchio comunitario di qualità ecologica al servizio di campeggio¹⁸.

I criteri ecologici sono suddivisi in obbligatori (che devono essere soddisfatti nella loro totalità) e facoltativi (dei quali è necessario rispettare soltanto un determinato numero) e, le spese ed i diritti per l'utilizzo del marchio, sono ridotti per le PMI.

L'articolo 2 elenca le condizioni di assegnazione del marchio di qualità ecologica, trattasi di : appartenere al gruppo di prodotti definiti "servizio di campeggio", soddisfare i criteri obbligatori per la suddetta categoria nella loro totalità, soddisfare i criteri facoltativi per un valore di 16,5 punti minimi per il servizio principale, aumentati¹⁹ a 220 punti se vengono fornite anche altre strutture atte al pernottamento di ospiti.

All'articolo 3 vi sono le indicazioni per il calcolo dei diritti minimi annuali applicabili per il servizio di campeggio (PMI) e delle spese per l'assegnazione del marchio di qualità ecologica.

Negli ultimi tre articoli si definiscono:

- il numero assegnato, ai fini amministrativi, al prodotto "servizio di campeggio", il "26" (articolo 4);
- la validità, 3 anni, dei criteri ecologici ed i rispettivi requisiti in materia di valutazione e verifica articolo 5);
- la validità, della Decisione stessa da estendersi a tutti gli Stati membri (articolo 6)

Il testo della Decisione prosegue con un allegato costituito da una serie di osservazioni generali, e con le due parti "A" riservata ai criteri obbligatori, e "B" ai criteri facoltativi. La struttura risulta la stessa che aveva caratterizzato la Decisione n. 287 del 2003 e, i criteri sono stati quasi interamente ripresi ed adattati anche per il servizio di campeggio, riportiamo solo le variazioni avvenute, riguardanti principalmente i criteri facoltativi, che da 47 per le strutture ricettive, diventano ora 65.

¹⁷ Decisione (CE) N. 338 del 14/04/2005, in GU. L 108 del 29.04.2005, pag. 67. Allegato - Osservazioni generali - Definizioni: *per mezzi di pernottamento mobili di cui all'articolo 1 si intendono mezzi quali tende, roulotte, case mobile (mobile homes) e camper. Le strutture atte al pernottamento di ospiti sono strutture quali bungalow, unità abitative mobili in affitto e appartamenti. Per aree comuni adibite ai servizi in comune si intendono, ad esempio, le strutture adibite a lavanderia e cucina, i supermercati ed i servizi di informazione.*

¹⁸ Al primo articolo è affidato il compito di definire il significato del concetto di "servizio di campeggio" che comprende la fornitura a pagamento, a titolo di attività principale, di piazzale attrezzato per mezzi di pernottamento mobili entro un'area delimitata. In tal senso all'articolo 1 per mezzi di pernottamento mobili s'intendono mezzi quali tende, roulotte, case mobili (*mobile homes*) e *camper*. Le strutture atte al pernottamento di ospiti sono strutture quali *bungalow*, unità abitative mobili in affitto e appartamenti. Per aree comuni adibite ai servizi in comune s'intendono, ad esempio, le strutture adibite a lavanderia e cucina, i supermercati e i servizi d'informazione

¹⁹ Da notare che la disponibilità di servizi di ristorazione o di attività ricreative alza, il punteggio complessivo minimo da raggiungere, di un punto per ognuno di essi.

**DECISIONE DELLA COMMISSIONE
del 14 aprile 2005,
che stabilisce i criteri per l'assegnazione di un marchio comunitario
di qualità ecologica al servizio di campeggio**

Tabella nr.3 Servizi di campeggio.CRITERI OBBLIGATORI

RIFIUTI			
Raccolta differenziata dei rifiuti da parte degli ospiti	Informazioni e contenitori adeguati devono essere messi a disposizione dei clienti per permettere loro di separare i rifiuti raggiungendo facilmente, quanto i normali cassonetti, anche quelli differenziati	Sempre applicabile	Dichiarazione di conformità, informazioni sui contenitori, copia delle informazioni disponibili e delle indicazioni sulla posizione dei contenitori all'interno del campeggio
Raccolta differenziata dei rifiuti	Il personale deve separare i rifiuti in base alle categorie trattabili. Se la amministrazione locale non offre un sistema di raccolta, il campeggio deve inviare una lettera con la propria volontà di fare la raccolta differenziata	Sempre applicabile	Dichiarazione di conformità, indicazione delle categorie di rifiuti accettate dalle autorità e le procedure seguite per la raccolta, la separazione, la gestione e lo smaltimento all'interno del campeggio e i contratti con le imprese private
GESTIONE GENERALE			
Informazioni agli ospiti	Il campeggio informa gli ospiti sulla politica ambientale applicata, compresi gli aspetti della protezione antincendio e della sicurezza. All'arrivo vanno consegnati all'ospite informazioni sull'Ecolabel e il questionario per esprimere il proprio parere sugli aspetti ambientali del campeggio. Nelle unità in affitto e nelle aree comuni, ci devono essere avvisi che invitano a sostenere gli obiettivi ambientali.	Sempre applicabile	Dichiarazione di conformità e copia degli avvisi forniti agli ospiti, indicazione delle procedure seguite per la distribuzione ed il ritiro del questionario e le modalità di considerazione delle risposte.
Dati sul consumo di energia e di acqua	Il campeggio deve disporre di procedure per il controllo e la rilevazione dei consumi di energia (KW/h), di elettricità (KW/h) e altre forme energetiche e acqua. I consumi devono essere espressi per m ² di superficie interna e per pernottamento.	Sempre applicabile	Dichiarazione di conformità e descrizione delle procedure seguite. Al momento della domanda fornire i dati dei tre mesi precedenti, poi ogni anno i dati della stagione precedente.
Informazioni da riportare sul marchio di qualità ecologica	Nel secondo riquadro del marchio di qualità ecologica deve figurare la seguente scritta: <ul style="list-style-type: none"> • sono state adottate misure di risparmio energetico ed idrico per ridurre i rifiuti • sono state adottate misure di gestione per migliorare le prestazioni ambientali • sono state adottate misure per limitare l'impatto ambientale 	Sempre applicabile	Presentare un campione dei supporti utilizzati per l'etichetta ed una dichiarazione di conformità.

Tabella nr.4 Servizi di campeggio. CRITERI FACOLTATIVI

CRITERI FACOLTATIVI	CONDIZIONI	ATTESTAZIONE	PUNTI
ENERGIA			
Cogenerazione di energia termica ed elettrica	Tutta l'energia elettrica ed il riscaldamento delle aree comuni, degli impianti sanitari e delle unità in affitto devono essere garantiti da un impianto di cogenerazione d'energia termica ed elettrica. Se di proprietà, l'impianto deve fornire il 70% del consumo totale.	Dichiarazione di conformità al criterio e documentazione sull'impianto di cogenerazione	1,5
Apparecchiature a basso consumo energetico	Efficienza energetica A per tutte le asciugabiancheria elettriche, tranne quelle industriali	Documentazione che attesti la classe energetica e le macchine alle quali è stato assegnato il marchio di qualità ecologica	1
Asciugamani ed asciugacapelli elettrici con sensore di prossimità	Tutti gli asciugamani e gli asciugacapelli elettrici devono essere muniti di sensori di prossimità o devono avere ottenuto il marchio di qualità ecologica EN ISO tipo 1	Documentazione adeguata che attesti come il campeggio rispetta questo criterio	1
Controllo timer sauna	Tutte le saune devono essere dotate di sistema di controllo del timer	Rapporto tecnico stilato da installatori e/o manutentori del sistema	1
Riscaldamento della piscina con fonte di calore rinnovabile	L'energia impiegata per il riscaldamento dell'acqua della piscina deve provenire da fonti di calore rinnovabili (min. 50% = 1 punto max. 100%=1,5 punti)	Dichiarazione di conformità, presentazione dei dati del consumo di energia per il riscaldamento della piscina, documentazione che attesti la quantità di energia rinnovabile	<1,5 =1,5
ACQUA			
Sistemi di irrigazione automatici per le aree esterne	Utilizzo di un sistema automatico che ottimizzi i tempi di irrigazione ed il consumo idrico per le piante e le aree verdi esterne	Spiegazione dettagliata e documentazione giustificativa adeguata	1
Flusso di acqua da rubinetti e docce	Flusso di acqua <8 L/minuto	Spiegazione dettagliata e documentazione giustificativa adeguata	1,5
Antigelo	In caso di ghiaccio e neve, dove necessario, sulle strade dei campeggi vanno utilizzati mezzi meccanici o sabbia/ghiaia per garantire la sicurezza stradale	Spiegazione dettagliata e documentazione giustificativa adeguata	<1,5

Indicazioni sulla durezza dell'acqua	Affiggere informazioni riguardanti la durezza dell'acqua in prossimità di lavatrici e lavastoviglie per consentire ad ospiti e personale il giusto dosaggio di detersivo o mettere in funzione il sistema di dosaggio automatico	Spiegazione dettagliata e documentazione attestante la modalità di informazioni per gli ospiti	1
Orinatoi al risparmio idrico	Almeno il 50% degli orinatoi deve utilizzare un sistema senz'acqua oppure tutti devono avere un dispositivo che permette il risciacquo del singolo orinatoio solo in caso di utilizzo	Spiegazione dettagliata di come il campeggio rispetta questo criterio	1,5
Specie indigene per nuove piantagioni all'esterno	Alberi e siepi piantati nelle aree esterne devono essere di specie indigene	Spiegazione dettagliata di come il campeggio rispetta questo criterio e documentazione giustificativa	1
SOSTANZE CHIMICHE PERICOLOSE			
Il lavaggio dell'auto è consentito solo in zone attrezzate allo scopo	Il lavaggio dell'auto è consentito solo in zone dove l'acqua e i detersivi convogliano nel sistema fognario	Spiegazione dettagliata di come il campeggio rispetta questo criterio e documentazione giustificativa	1
Sostegno ed alternative agli accendifuoco artificiali per barbecue	Olio di semi di colza o prodotti di canapa devono essere venduti nei negozi dei campeggi in alternativa agli accendi fuoco artificiali non permessi.	Spiegazione dettagliata di come il campeggio rispetta questo criterio e documentazione giustificativa	1
Insetticidi e repellenti	La progettazione architettonica delle unità adibite al pernottamento e le pratiche igieniche devono garantire che l'impiego di insetticidi e repellenti nel campeggio sia ridotto al minimo. Se vengono utilizzati deve trattarsi di sostanze consentite per l'agricoltura biologica	Spiegazione dettagliata di come il campeggio rispetta questo criterio e documentazione giustificativa	<2 =2
RIFIUTI			
Perdite d'olio dai veicoli del parcheggio	Olio e prodotti simili che possono fuoriuscire dai veicoli stazionanti nel parcheggio devono essere raccolti e smaltiti correttamente	Spiegazione dettagliata di come il campeggio rispetta questo criterio e documentazione giustificativa	1

ALTRI SERVIZI			
Regolazione del traffico del campeggio	Il traffico che interessa il campeggio va limitato a orari e aree ben definiti	Spiegazione dettagliata di come il campeggio rispetta questo criterio e documentazione giustificativa	1
Traffico creato dal campeggio	I veicoli per i servizi di trasporto e manutenzione all'interno del campeggio non devono essere dotati di motore a combustione	Spiegazione dettagliata di come il campeggio rispetta questo criterio e documentazione giustificativa	1
Carrelli per gli ospiti nel campeggio	Carrelli o altri mezzi di trasporto non a motore devono essere messi a disposizione dei clienti gratuitamente per il trasporto dei bagagli o degli acquisti fatti in loco	Spiegazione dettagliata di come il campeggio rispetta questo criterio e documentazione giustificativa	1
Superfici non coperte	Almeno il 90% della superficie del campeggio deve essere libera da coperture di cemento o asfalto che limitano il drenaggio e l'aerazione del terreno	Spiegazione dettagliata di come il campeggio rispetta questo criterio e documentazione giustificativa	1
Tetti	Almeno il 50% degli edifici situati nel campeggio, che abbiano tetti adeguati, devono essere ricoperti di erba o di piante	Spiegazione dettagliata di come il campeggio rispetta questo criterio e documentazione giustificativa	1,5
GESTIONE GENERALE			
Conformità dei subappaltatori ai criteri obbligatori	I subappaltatori dei due possibili servizi aggiuntivi del campeggio (ristorazione e attività ricreative) devono rispettare almeno i criteri obbligatori	Documentazione adeguata degli accordi contrattuali stipulati con i subappaltatori in merito alla conformità ai criteri obbligatori	<2 =2

Da notare che, di recente, le scadenze sono state prorogate rispettivamente al 31 ottobre 2009 per i servizi di campeggio e al 30 aprile 2008 per i servizi di ricettività turistica.

PARTE SECONDA

**Il recente contributo di istituzioni e organi comunitari
nella promozione del turismo sostenibile**



INTRODUZIONE

Sin dagli anni '80¹ le istituzioni europee si interessano al fenomeno turistico con interventi mirati nonostante siano impossibilitate nel prevedere un programma di finanziamenti direttamente rivolti alle attività e alle imprese turistiche, causa l'assenza di una base giuridica.

Attualmente, tale fonte giuridica è finalmente prevista dal testo del *Trattato di Lisbona che modifica il trattato sull'Unione europea e il trattato che istituisce la Comunità europea*, firmato a Lisbona il 13 dicembre 2007, che esplicitamente indica:

– al TITOLO I² - CATEGORIE E SETTORI DI COMPETENZE DELL'UNIONE
ARTICOLO 2 E «*L'Unione ha competenza per svolgere azioni intese a sostenere, coordinare o completare l'azione degli Stati membri. I settori di tali azioni, nella loro finalità europea, sono i seguenti:*

- a) *tutela e miglioramento della salute umana,*
- b) *industria,*
- c) *cultura,*
- d) *turismo,*
- e) *istruzione, formazione professionale, gioventù e sport;*
- f) *protezione civile,*
- g) *cooperazione amministrativa».*

¹ Il primo intervento comunitario viene solitamente individuato nella Risoluzione del Parlamento Europeo del 16 dicembre 1983 «*sulla politica comunitaria nel settore turistico*» (G.U. C 10, del 16 gennaio 1984), mediante la quale la Commissione e il Consiglio venivano invitati a intraprendere un'azione di «*promozione del turismo in base a misure comunitarie prese nel quadro di una politica globale della Comunità europea*». Da notare che la Commissione già nel 30 novembre 1982, aveva presentato al Consiglio una Comunicazione contenente «*Primi orientamenti per una politica comunitaria del turismo*», Doc. COM(1982) 385, alla quale aveva fatto seguito il Parere del Comitato Economico e Sociale del 27 ottobre 1983, in G.U. C 358, del 31 dicembre 1983.

² Cfr. G.U. C 306 del 17.12.2007, *Trattato di Lisbona che modifica il trattato sull'Unione europea e il trattato che istituisce la Comunità europea*, firmato a Lisbona il 13 dicembre 2007, p. 46.

– al TITOLO XXI - TURISMO, ARTICOLO 176 B, «1. *L'Unione completa l'azione degli Stati membri nel settore del turismo, in particolare promuovendo la competitività delle imprese dell'Unione in tale settore.*

A tal fine l'azione dell'Unione è intesa a:

- a) *incoraggiare la creazione di un ambiente propizio allo sviluppo delle imprese in detto settore;*
- b) *favorire la cooperazione tra Stati membri, in particolare attraverso lo scambio delle buone pratiche.*

2. Il Parlamento europeo e il Consiglio, deliberando secondo la procedura legislativa ordinaria, stabiliscono le misure specifiche destinate a completare le azioni svolte negli Stati membri al fine di realizzare gli obiettivi di cui al presente articolo, ad esclusione di qualsiasi armonizzazione delle disposizioni legislative e regolamentari degli Stati membri»³.

Il turismo per l'Unione europea rappresenta una realtà economica ben consolidata che realizza il 5,5% del PIL (con dati che variano dal 3% all'8% a seconda degli Stati membri) attraverso l'attività svolta da oltre due milioni di imprese che occupano circa nove milioni di persone⁴, rivestendo un ruolo determinante ai fini della stessa integrazione economica, sociale e culturale europea, in quanto volano delle spinte di progresso e di sviluppo. L'Europa è ancora oggi la destinazione turistica più visitata al mondo e, sono in crescita i flussi turistici internazionali provenienti dalle macroregioni strategiche della Cina, India e Russia, dove lo sviluppo economico sta progressivamente incrementando la fascia di popolazione in grado di accedere ai diversi tipi di consumi turistici.

Nonostante tali elementi positivi, il settore del turismo europeo soffre in questi ultimi anni della pressante concorrenza dei nuovi paesi emergenti e di una situazione alquanto complessa in riferimento alle molteplici tensioni internazionali ed ai drammatici eventi degli attentati terroristici⁵.

In tale contesto, le istituzioni europee (in *primis* Commissione, Parlamento europeo e Consiglio, ma anche organi consultivi quali, il Comitato economico e sociale e il Comitato delle Regioni) nei loro rispettivi ambiti di competenza hanno recentemente concentrato la loro attenzione rinnovando l'impegno nel turismo sottolineandone alcuni aspetti prioritari e innovativi.

³ G.U. C 306 del 17.12.2007, *Trattato di Lisbona...*, p. 89.

⁴ Ovviamente non è da trascurare lo straordinario effetto trainante del turismo rispetto ad altri comparti dell'economia: basti pensare all'industria specie nei settori legati alla moda, ai trasporti, all'agroalimentare, al commercio e alle molteplici categorie dei servizi.

⁵ È inevitabile il richiamo alle ripercussioni negative dei tragici attentati terroristici (11 settembre 2001, 11 marzo 2004, 7 e 22 luglio 2005) sull'intero comparto turistico e sui correlati flussi turistici internazionali e intracomunitari.

CAPITOLO PRIMO

IL CONTRIBUTO DEL CESE E DEL CDR ALLA DEFINIZIONE DI UNA POLITICA EUROPEA PER IL TURISMO SOSTENIBILE

1. *Il Comitato economico e sociale europeo*

Secondo la disciplina vigente¹, il Comitato economico e sociale europeo è un organo comunitario a carattere consultivo composto da rappresentanti delle varie componenti della società civile organizzata il cui intervento è previsto nell'attuale processo di formazione normativa².

Oltre ai casi di consultazione obbligatoria³, il Consiglio, la Commissione e il Parlamento europeo possono rivolgersi al Comitato economico e sociale per richiedere dei pareri facoltativi e, lo stesso Comitato può, qualora lo ritenga opportuno, formulare un parere di propria iniziativa⁴.

¹ Articoli 257-262 del Trattato CE. La composizione viene dettagliata dall'articolo 257 in termini di «rappresentanti delle varie componenti di carattere economico e sociale della società civile e organizzata, in particolare dei produttori, agricoltori, vettori, lavoratori, commercianti, artigiani, nonché delle libere professioni, dei consumatori e dell'interesse generale».

² È necessario evidenziare che il Trattato di Lisbona, introduce un più ampio coinvolgimento della società civile, in base al disposto dell'art. 256 bis «Il Comitato economico e sociale è composto da rappresentanti delle organizzazioni di datori di lavoro, di lavoratori dipendenti e di altri attori rappresentativi della società civile, in particolare nei settori socioeconomico, civico, professionale e culturale».

³ In base all'attuale formulazione del Trattato CE, il parere del Comitato economico e sociale deve essere obbligatoriamente richiesto nelle seguenti materie: politica agricola (art. 37), libera circolazione dei lavoratori (art. 40), libertà di stabilimento (art. 44), liberalizzazione dei servizi (art. 52), trasporti (art. 71), eliminazione delle barriere al trasporto delle merci, armonizzazione delle imposte (art. 93), mercato comune e ravvicinamento delle disposizioni (artt. 94 e 95), occupazione e cooperazione nel settore dell'occupazione (artt. 128 e 129), diritti sociali (art. 137), lavoro e protezione sociale (art. 140), parità della retribuzione (art. 141), sicurezza sociale (art. 144), interventi del Fondo sociale europeo (artt. 148 e 162), istruzione (art. 149), formazione professionale (art. 150), protezione della salute (art. 152), protezione dei consumatori (art. 153), reti transeuropee (art. 156), competitività industriale (art. 157), coesione economica e sociale (art. 158), fondi strutturali nella materia politica e sociale (art. 161), interventi del Fondo europeo di sviluppo regionale (art. 162), sviluppo tecnologico (artt. 164 e 166), programma di ricerca (art. 172), ambiente (art. 175).

⁴ Art. 29 paragrafo 2 del Regolamento interno del Comitato economico e sociale.

Nel quadro dei pareri che elabora di propria iniziativa al fine di contribuire alla definizione di una politica europea per il turismo, il Comitato economico e sociale si è già⁵ distinto per l'azione di promozione di iniziative comunitarie volte a creare un modello turistico europeo, basato non necessariamente su norme giuridiche bensì su valori e principi della qualità dei servizi, dei prodotti e dell'occupazione, di sicurezza dei consumatori, il partenariato tra pubblico e privato, l'accessibilità per tutti, il potenziamento del patrimonio, dei valori culturali locali nonché su altri valori che consentiranno nell'Unione europea, di orientare il turismo al rispetto dei principi di sostenibilità a breve, medio e lungo termine.

In tale contesto, sono stati adottati due significativi pareri che si aggiungono a pieno titolo ad altri documenti strategici e politici:

- il contributo del turismo al rilancio socioeconomico delle zone in declino;
- turismo e cultura: due forze al servizio della crescita.

Il primo, adottato in occasione della 420^a sessione plenaria del 28 e 29 settembre 2005, si propone di definire il contributo positivo del turismo al rilancio socioeconomico delle zone in declino quale elemento fondamentale del modello turistico europeo individuando alcune esperienze significative.

A) ESPERIENZE POSITIVE DI RICONVERSIONE SOCIOECONOMICA DELLE ZONE IN DECLINO BASATA SUL TURISMO⁶

a.1) *L'esperienza di Zabrze (Polonia)*

In tutta la Slesia, le trasformazioni economiche e l'evoluzione del mercato hanno determinato la scomparsa di numerose imprese, causando la perdita di decine di migliaia di posti di lavoro e la desolazione di un paesaggio dominato da impianti industriali abbandonati. Pur avendo realizzato numerose iniziative di promozione turistica, la regione resta penalizzata dalla sua immagine tradizionale di zona industriale caratterizzata da paesaggi cupi e ambiente degradato. Questa immagine, poco attraente per i turisti, potrebbe però diventare un elemento positivo per la vita economica e sociale della regione, a condizione di sfruttare il patrimonio industriale della zona a fini turistici, come auspicano e prevedono di fare le autorità locali. È necessario trasformare i siti

⁵ Cfr. le indicazioni elaborate dal Comitato economico e sociale nel Parere sul tema "Un turismo accessibile a tutti e socialmente sostenibile" adottato il 29 ottobre 2003.

⁶ Parere del comitato economico e sociale sul tema: "Contributo del turismo al rilancio socioeconomico delle zone in declino", CES, 2005, punto n. 5.

postindustriali destinandoli a nuove attività, essenzialmente turistiche, che abbiano la caratteristica di non essere stagionali.

Diventa così possibile conservare il patrimonio industriale preservando al tempo stesso il carattere originale di città e regioni.

Tuttavia il progetto presenta una serie di difficoltà.

Alle cattive condizioni tecniche e allo stato di abbandono in cui versa il patrimonio si aggiungono problemi legati alla proprietà dei siti, alla mancanza di risorse finanziarie e di personale qualificato, all'assenza di infrastrutture di accoglienza e ad altri elementi che fanno sì che soltanto un numero limitato di siti di archeologia industriale uniscono le condizioni per diventare prodotti turistici redditizi. Il ruolo dei fondi strutturali europei, quali il FESR o il FSE può essere determinante per sormontare gli ostacoli relativi al finanziamento degli investimenti e alla formazione del personale.

La regione ha elaborato un progetto di sfruttamento dei siti postindustriali per fini turistici intitolato «Circuito dei siti di archeologia industriale». Il circuito raggruppa 30 siti scelti in funzione di diversi criteri, quali l'accessibilità, l'attrattiva, la capacità di accoglienza dei flussi turistici e la sicurezza dei visitatori.

Nel caso specifico del comune di Zabrze, una città di medie dimensioni situata nella Polonia meridionale, le autorità hanno saputo intuire l'importanza del turismo industriale e dal 2003 la città si presenta come un modello riconosciuto valido, che ha ottenuto numerose importanti certificazioni nel settore turistico.

Zabrze ha saputo non solo definire una propria alternativa al declino industriale ma, si è anche convertita in un centro di riflessione e di ispirazione per i futuri progetti di sviluppo nell'ambito del turismo industriale in Polonia e in Europa, organizzando convegni internazionali sul tema dei «Tesori del patrimonio industriale nel contesto del turismo e del tempo libero», come quelli svoltisi nel settembre 2004 e nel maggio 2005.

Frutto di tali convegni sono le risoluzioni di Zabrze, che mettono validamente in risalto le possibilità di utilizzare il patrimonio industriale a fini turistici e di svago.

È opportuno citare a tale proposito la volontà della OMT di partecipare al processo di creazione di una rete del turismo industriale che collabori alla promozione dei prodotti. Nel complesso, l'iniziativa di Zabrze fornisce un prezioso bagaglio di conoscenze ed esperienze che possono indubbiamente essere utili ad altre località dalle caratteristiche simili intenzionate a valorizzarle da un punto di vista turistico.

a.2) *Il Circuito del Museo catalano della scienza e della tecnica (Spagna)*

Comprende fino a 20 centri di interesse per l'archeologia industriale della regione. Tali centri presentano caratteristiche di diversa natura a seconda dei vari settori: industria tessile, industria della carta, conceria, trasporti, ecc. È indubbio che nei secoli passati l'industria catalana ha svolto un ruolo determinante, ha avuto una presenza e un valore straordinario dal punto di vista non solo economico ma anche culturale, architettonico e sociale, diventando parte integrante dell'identità collettiva della regione. Per come è stato concepito, il circuito prevede la promozione turistica di tutti i 20 centri di interesse e in ultima analisi funziona come una rete di siti di importanza turistica e culturale. Questo modello di intervento può essere applicato ad altri progetti dalle caratteristiche analoghe.

a.3) *L'esperienza del Museo minerario di Río Tinto a Huelva (Spagna)*

In antichità la miniera di Río Tinto è stata un'abbondante riserva di metalli preziosi, fonte di prosperità sin dall'epoca romana. La sua chiusura, nel 1982, ha dato inizio a un periodo di depressione economica nella regione. Il Museo minerario di Río Tinto, che attualmente custodisce questo patrimonio storico, è al centro dell'omonimo parco tematico che racchiude i luoghi e i paesaggi della conca mineraria. Nei 900 ettari del parco minerario di Río Tinto i visitatori possono effettuare un percorso in treno seguendo l'antica ferrovia che trasportava i minerali a Huelva. I turisti possono visitare le antiche miniere, un cimitero romano e il villaggio dei minatori costruito dall'impresa britannica cui la miniera apparteneva alla fine dell'Ottocento. Una zona abbandonata si è definitivamente convertita in un luogo di svago e di recupero del patrimonio e della cultura. Questo tipo di «esperienza», che è alla base di ogni interesse turistico, in questo caso e in altri permette alle imprese di ricavare profitti da zone altrimenti destinate all'abbandono.

a.4) *Zona di Peñarroya-Pueblonuevo (Spagna)*

Nella zona mineraria e industriale di Peñarroya-Pueblonuevo esiste un prezioso patrimonio industriale, eredità di un centro operaio del XX secolo che attualmente è in corso di recupero per destinarlo a diverse attività di svago a beneficio della popolazione locale e dei turisti.

È opportuno segnalare che diversi villaggi della Valle dell'Alto Guadiato (provincia di Cordova) si sono uniti per dare vita a un progetto comune per il recupero e la valorizzazione di diversi siti, tra i

quali il Museo geologico e minerario di Peñarroya-Pueblonuevo, al fine di attrarre un turismo in grado di ridare vitalità economica ad alcune località la cui popolazione ha perso il lavoro per l'abbandono delle miniere. Questo sta generando un'offerta globale e coordinata che abbraccia gli antichi siti industriali e geologici, comprende la gamma di prodotti enogastronomici, lo sport e la cultura e coinvolge gli abitanti di Fuenteovejuna, Bélmez e di altre località della zona.

a.5) *L'esperienza delle Asturie (Spagna)*

Si tratta di un esempio coronato da successo, in cui un'intera regione, in precedenza mineraria e industriale, ha reagito di fronte al declino e alla perdita di posti di lavoro in questi due settori optando per uno sviluppo intensivo del turismo.

Per farlo sono stati creati diversi marchi e prodotti turistici strettamente legati ai concetti di Asturie e natura:

- Turismo e natura: le Asturie paradiso naturale;
- Turismo e cultura: le Asturie patrimonio culturale;
- Turismo e gastronomia - i sapori delle Asturie;
- Turismo e centri urbani - le città delle Asturie;
- Turismo e qualità: «*Casonas asturianas*» (alberghi in dimore tradizionali);
- *Mesas de Asturias*;
- *Aldeas-Asturias Calidad Rural*;
- Le Asturie a favore dell'eccellenza turistica.

Questa nuova strategia di sviluppo locale ha avuto un notevole successo: nella regione, infatti, il tasso di occupazione è aumentato dell'8% negli ultimi anni.

È evidente in questo caso che la scelta della sostenibilità ambientale è diventata il cardine di un turismo di qualità basato sulla natura e, che sia i soggetti economici e sociali sia le pubbliche istituzioni hanno deciso di sostenere attivamente il cambiamento di rotta e di modello adottato dalla regione.

Per essere una valida alternativa nelle zone in declino⁷, il turismo dovrebbe soddisfare le seguenti condizioni:

⁷ L'intento è che tale documento serva da riferimento affinché, da un lato, determinate iniziative turistiche possano utilmente inserirsi nell'azione delle istituzioni europee, nazionali, regionali e locali, nonché delle parti sociali e di altre organizzazioni della società civile e del comparto del turismo e, dall'altro, si possano unire le forze per offrire alternative alle zone in declino, specie alle persone e alle imprese che in esse vivono e lavorano, onde mantenerne un'attività produttiva e quindi fruire di eventuali ricadute positive. Un altro interessante esperimento è quello promosso dall'Ufficio internazionale del turismo sociale (BITS) che ha contribuito allo sviluppo locale e alternativo di un

al conseguimento dei suoi obiettivi. Diventa, quindi, essenziale approfondire la riflessione in merito alle modalità attraverso le quali il turismo ed il patrimonio culturale possono contribuire significativamente sia alla crescita che all'occupazione¹¹.

Non a caso tra i settori turistici a più alto tasso di crescita si segnala il turismo culturale¹², quale segmento turistico legato ai valori artistici e paesaggistici, alle città d'arte e alle zone caratterizzate da una particolare concentrazione di valori storici e di tradizioni locali.

Il parere di iniziativa del Comitato economico e sociale non è, quindi, finalizzato ad affrontare i temi legati alla cultura nel suo complesso, ma intende proprio valutare l'impatto degli aspetti culturali sul turismo.

Per promuovere efficacemente il turismo culturale, conquistando anche il turista culturalmente indifferente, occorre analizzarne e svilupparne i diversi segmenti e cercare altresì di individuare le linee di tendenza e le opportunità di ulteriore sviluppo per il futuro.

B) TURISMO E CULTURA: DUE FORZE AL SERVIZIO DELLA CRESCITA

I principali segmenti del turismo culturale riguardano:

- patrimonio artistico;
- eventi, mostre e manifestazioni;
- enogastronomia e turismo rurale;
- «cineturismo» e
- parchi tematici culturali.

b.1) *Patrimonio artistico*

Il segmento più tradizionale del turismo culturale è quello relativo al patrimonio artistico «fisico», costituito dai centri storici, dai musei e dalle aree archeologiche.

¹¹ Sul piano della crescita, infatti, il turismo è uno dei settori economici che presenta per i prossimi anni le prospettive di sviluppo più elevate: si stima che fra il 2006 e il 2015 esso dovrebbe aumentare ad un tasso medio annuo del 3,1%.

¹² In tale particolare segmento turistico l'Unione europea risulta particolarmente favorita perché è l'area con la maggiore «densità culturale» del mondo. Nei 27 Stati dell'Unione europea sono, infatti, localizzati ben oltre 300 degli 830 siti culturali e naturalistici censiti in 137 paesi dall'Unesco come facenti parte del «Patrimonio dell'umanità» (la ripartizione dei siti Unesco al 2006 tra i 27 paesi dell'Unione europea era la seguente: Austria 8, Belgio 10, Cipro 3, Danimarca 4, Estonia 2, Finlandia 6, Francia 30, Germania 31, Grecia 16, Irlanda 2, Italia 44 (compresi i due siti della Città del Vaticano), Lettonia 2, Lituania 4, Lussemburgo 1, Malta 3, Paesi Bassi 7, Polonia 12, Portogallo 13, Regno Unito 26, Repubblica Ceca 12, Slovacchia 5, Slovenia 1, Spagna 38, Svezia 14, Ungheria 8). A seguito della II conferenza annuale dell'*European Cultural Tourism Network* è emerso il dato rilevante che il flusso di visitatori verso l'Europa proveniente da Cina e India è dovuto unicamente all'interesse delle popolazioni di tali paesi per le ricchezze culturali ed architettoniche europee.

Per questo segmento la priorità è quella di favorire una maggiore integrazione tra la gestione dei beni culturali e la gestione dei servizi turistici in modo da favorire la «fruizione» di tali beni da parte dei turisti. Si tratta di ragionare in termini unitari di «sistemi turistico-culturali» da amministrare secondo logiche integrate; si dovrà così per esempio favorire la gestione unitaria di singoli sistemi artistico-ambientali anche se appartenenti ad amministrazioni pubbliche o a soggetti privati diversi, o promuovere politiche di orario e di prezzi che ottimizzino l'accessibilità dei siti e consentano di incrementare i ricavi e quindi di coprire i costi di gestione.

Sarà opportuno, inoltre, «far vivere» il patrimonio culturale realizzando per esempio delle mostre temporanee in musei, palazzi o castelli storici, con una particolare attenzione anche alla promozione dell'arte contemporanea. Esistono esperienze interessanti, come ad esempio quella delle «carte turistiche» (*pass*), sperimentate da diverse città europee, che integrano servizi di trasporto e di accesso a musei e siti archeologici. Per i centri artistici minori è particolarmente indicata l'esperienza dei «distretti culturali», che integrano servizi turistici e culturali di aree territoriali omogenee comprendenti più comuni, concentrano i finanziamenti di enti pubblici e operatori privati, e vengono promossi in modo unitario. Il Comitato ritiene inoltre opportuno che le organizzazioni turistiche regionali collaborino nello sviluppo e nella creazione di distretti culturali anche a carattere transfrontaliero. Si dovrebbero inoltre realizzare «reti»¹³ o itinerari di beni culturali presenti in diversi paesi, quali reti di castelli o palazzi storici, di siti archeologici (per esempio la rete delle città della Magna Grecia)¹⁴ o reti di musei particolari, di cui un esempio sono i «musei d'impresa», o itinerari transeuropei¹⁵ come la via Francigena.

Queste reti o itinerari andrebbero identificati con un marchio unitario, con una segnaletica adeguata e promossi in modo integrato. Inoltre, ove possibile, sarebbe opportuno offrire servizi di accoglienza omogenea.

¹³ Un'esperienza interessante è costituita dalla rete di città fortificate (17 località storiche, creata dalle regioni del Kent - Regno Unito, del Nord-Pas-de-Calais - Francia e della Fiandra occidentale - Belgio) che ha valorizzato il prezioso patrimonio comune.

¹⁴ Come proposto all'audizione pubblica di *Paestum* (18 novembre 2005) dagli assessori al turismo della regione Campania e Grecia.

¹⁵ Fra le tante esperienze interessanti si ricordano: la *European Route of Brick Gothic*, progetto che coinvolge ben 7 paesi (Svezia, Danimarca, Germania, Polonia, Lituania, Lettonia ed Estonia), 26 città e 2 regioni; l'«Itinerario europeo del patrimonio culturale ebraico» programma premiato dal Consiglio d'Europa come «Miglior itinerario culturale del Consiglio d'Europa» (5 dicembre 2005).

b.2) *Eventi, mostre e manifestazioni*

Un secondo importante segmento del turismo culturale è quello relativo agli eventi: mostre, concerti, festival ed altre iniziative particolari. Negli ultimi dieci-quindici anni gli eventi culturali sono diventati dei potenti fattori di promozione del turismo.

Flussi sempre maggiori di appassionati, soprattutto giovani, si muovono per visitare grandi mostre, per partecipare a concerti, a festival, e per assistere a iniziative particolari quali per esempio le «Notti bianche» che si stanno diffondendo in molte città europee, come ad es. a Parigi, Versailles, Bruxelles, Roma, Vienna, Varsavia, ecc.

Il miglioramento di questo segmento richiede sia interventi infrastrutturali per realizzare o ristrutturare sedi adeguate per mostre e festival, sia interventi di programmazione legati ad operazioni di promozione e comunicazione. L'Unione europea potrebbe favorire la creazione di un calendario unico degli eventi culturali, promuovere delle collaborazioni tra diversi paesi e istituzioni culturali e, infine, stimolare delle iniziative nei paesi che hanno meno esperienza e tradizioni in questo campo, a cominciare dai nuovi dieci Stati membri.

b.3) *Valori enogastronomici e turismo rurale*

Un importante segmento del turismo culturale è quello legato ai valori enogastronomici dei diversi territori: un segmento di «cultura materiale» che negli ultimi anni ha assunto un'importanza sempre maggiore ed ha generato un vero e proprio movimento culturale ed economico per la promozione dei prodotti tipici¹⁶.

Si tratta, anche in questo caso, di favorire la creazione di «circuiti enogastronomici» che si integrino con i valori artistico-culturali promuovendo, in un'offerta unitaria, visite culturali, degustazioni ed esperienze di vita rurale, combinando così la conoscenza della storia dell'arte e l'esperienza delle tradizioni in materia di vini e piatti tipici di un determinato territorio o area geografica.

L'Unione europea potrebbe promuovere un «Atlante europeo dei circuiti enogastronomici e del turismo rurale», favorendo in particola-

¹⁶ Tra le varie esperienze destinate alla promozione di prodotti tipici, è importante ricordare *Slow Food*, associazione internazionale, fondata da Carlo Petrini, che conta attualmente 83.000 iscritti, con sedi in Italia, Germania, Svizzera, Stati Uniti, Francia, Giappone, Regno Unito, oltre a rappresentanze in 122 diversi paesi. *Slow Food* si contrappone alla standardizzazione del gusto, difende la necessità di informazione da parte dei consumatori, tutela le identità culturali legate alle tradizioni alimentari e gastronomiche. Fra gli itinerari europei più caratteristici per quanto riguarda la promozione dei prodotti tipici vi sono quello della Via del whisky, in Scozia (unico itinerario al mondo dedicato interamente ai whisky di malto), quello delle birre Trappistes in Belgio e nei Paesi Bassi, i diversi itinerari delle ostriche in Bretagna, ecc.

re degli itinerari transfrontalieri che uniscano le tradizioni di due o tre paesi: questo contribuirebbe anche a valorizzare le radici comuni che stanno alla base di molte tradizioni e «differenze».

b.4) *Cineturismo*

Una quarta ulteriore tipologia di turismo culturale, che sta emergendo quale notevole propulsore di flussi turistici, è quello legato alle produzioni di *film* e *fiction* televisive.

Le visite ai *set* e ai luoghi che hanno offerto ospitalità a *film* e *fiction* TV di successo sta moltiplicando gli arrivi e le presenze turistiche in molte regioni. Così ad esempio, il castello di Alnwick, nel Northumberland (Gran Bretagna settentrionale), dove sono stati ambientati i film tratti dai romanzi di J.K. Rowling che vedono protagonista Harry Potter, ha generato in poco tempo, partendo da zero, un flusso turistico da 13 milioni di euro l'anno, diventando così una delle mete turistiche più importanti della Gran Bretagna.

La stessa cosa è successa in Italia al castello piemontese di Agliè, dove è stata ambientata la *fiction* televisiva «Elisa di Rivombrosa», il quale è passato da 100 a 3 500 visitatori alla settimana di media.

L'effetto notorietà si applica anche ai film non ancora usciti, ma in corso di realizzazione: in Gran Bretagna la cittadina di Lincoln, dove si sta girando il film «Il Codice Da Vinci», tratto dall'omonimo *bestseller* di Dan Brown, è già diventata meta di consistenti flussi turistici, mentre a Parigi sono nate agenzie turistiche che organizzano *tours* solo nei luoghi descritti nel romanzo di Brown.

Secondo una ricerca inglese realizzata nell'agosto 2005 in Gran Bretagna, il 27% degli adulti e ben il 45% dei giovani tra i 16 e i 24 anni si fa influenzare nella scelta delle vacanze dai film visti al cinema o in televisione. Per questo *VisitBritain*, l'ente di promozione del turismo inglese, segue attentamente la produzione dei film e pubblica sul suo sito Internet le *movie map*, cartine molto dettagliate che indicano tutti i luoghi dove vengono girati i nuovi film, con indicazioni del percorso per raggiungerli e dei servizi turistici reperibili in loco.

b.5) *Parchi a tema culturale*

Un quinto segmento di turismo culturale è quello che si potrebbe collegare alla creazione di parchi a tema di natura storico-artistica destinati a completare le visite ai musei, ai centri storici e alle aree archeologiche. Il parco, che eventualmente potrebbe sorgere nelle vicinanze della celebre e rinomata meta turistica, dovrebbe essere uno strumento di supporto per ben comprendere la realtà storica in cui ci sta «immergendo».

Analoghi parchi potrebbero nascere nei maggiori comprensori culturali europei e l'Unione europea potrebbe favorire la realizzazione di queste infrastrutture di *infotainment* (informazione e intrattenimento), le quali potrebbero diventare degli ulteriori incentivi ai flussi turistici.

Il Comitato economico sociale individua questioni prioritarie che riguardano le seguenti azioni:

- sviluppare la sensibilità culturale dei cittadini. Il primo impegno di promozione dei valori culturali deve riguardare i cittadini residenti, che debbono acquisire una maggiore consapevolezza della ricchezza dei patrimoni storici, artistici e ambientali dei loro territori. Una volta sensibilizzati, essi potranno svolgere una preziosa azione di tutela e promozione del proprio territorio, sostenendo le azioni delle autorità pubbliche (per promuovere tale coscienza culturale diffusa è necessario agire a livello di scuole, con programmi che facciano meglio conoscere ai giovani le ricchezze storiche, artistiche e ambientali dei loro territori e con iniziative che li rendano protagonisti della loro valorizzazione).
- utilizzare le nuove tecnologie. Un'applicazione particolare delle nuove tecnologie potrebbe riguardare la sostenibilità turistica e la tutela dei siti artistici più popolari che corrono dei rischi di deterioramento a causa dell'invasione di masse di turisti: le tecnologie informatiche¹⁷ possono infatti offrire nuove opportunità di programmazione, monitoraggio e smistamento dei flussi turistici, con un controllo automatico delle variabili ambientali (per esempio l'umidità delle sale dei musei) che possono compromettere le opere d'arte. Inoltre, i sistemi di prenotazione *on-line* e di visite su appuntamento possono favorire la valorizzazione di quei siti che sono visitabili solo da piccoli gruppi di turisti per volta. Non bisogna infine dimenticare il valido contributo che le moderne tecnologie potrebbero apportare nella realizzazione di strutture e sistemi che permettano l'abbattimento delle barriere architettoniche, che troppo spesso costituiscono un ostacolo insormontabile per le persone diversamente abili.

¹⁷ Realizzo di siti Internet e canali televisivi satellitari e digitali, utilizzo di audio e video *clip* per telefoni cellulari di ultima generazione, realizzazione di ricostruzioni di monumenti e ambienti storico-artistici mediante l'utilizzo di tecniche di realtà virtuale: numerosi sono i contributi che le nuove tecnologie informatiche e della comunicazione possono offrire alla valorizzazione dei beni culturali in funzione turistica. L'utilizzo delle tecnologie è essenziale per promuovere le destinazioni turistico-culturali europee non solo all'interno, ma anche all'esterno dell'Unione. In questo campo sarebbe opportuno procedere attraverso un censimento delle iniziative in corso nei vari paesi. L'Unione europea, inoltre, potrebbe affiancare alla realizzazione del «portale europeo del turismo» anche la realizzazione di una TV satellitare che promuova il turismo del vecchio continente nei paesi extraeuropei.

- favorire modelli di *governance* dei beni culturali e della formazione degli addetti. Un efficace sistema di valorizzazione turistica del patrimonio culturale pone il problema della *governance* dei beni culturali che sono infatti di proprietà pubblica (statale o locale), o di proprietà di organizzazioni religiose o associative oppure di proprietà di privati. Particolarmente delicata la situazione in alcuni nuovi Stati membri, dove le forzate nazionalizzazioni dei decenni passati hanno creato un quadro di incertezza nel diritto di proprietà e di particolare degrado nella conservazione di molti beni culturali. Occorre pertanto favorire modelli di *governance*¹⁸ che, pur rispettando gli attuali assetti proprietari dei beni artistico-culturali e offrendo le massime garanzie sul piano delle tutela e della preservazione, consentano di realizzare gestioni coordinate dei singoli sistemi turistico-culturali, favorendo nel contempo la compartecipazione di investimenti pubblici e privati anche con opportuni incentivi fiscali. Collegato al problema della *governance* è il problema della formazione degli addetti ai beni culturali che debbono oramai avere accanto alle competenze storico-artistiche anche delle capacità manageriali, di marketing e di utilizzo delle nuove tecnologie, nonché di coloro che sono direttamente coinvolti nei rapporti con i turisti (albergatori, negozianti, addetti ai pubblici servizi, ecc.) i quali, oltre ad avere competenze linguistiche, dovrebbero essere istruiti nel *savoir-faire* e nel rispetto della differenza culturale turistica.
- integrare il turismo culturale agli altri segmenti turistici. Una gestione efficace del turismo culturale può produrre effetti positivi anche in altri segmenti turistici, dal turismo balneare a quello montano, fino al turismo d'affari ed al turismo della terza età. La presenza di itinerari artistici, di mostre, concerti, festival o di opportunità enogastronomiche può favorire la scelta da parte dei turisti di determinate località europee e può aiutare queste ultime a fronteggiare la concorrenza delle località turistiche dei paesi emergenti che, anche se più competitive sul piano delle risorse naturali o dell'economicità dei prezzi, ben difficilmente possono offrire opportunità in campo culturale all'altezza di quelle europee¹⁹.

¹⁸ L'Unione europea potrebbe procedere ad una verifica dei sistemi di *governance* attualmente esistenti nei diversi paesi europei per misurarne l'efficacia e favorirne la diffusione negli altri paesi, oppure proporre sistemi innovativi, anche in relazione ai regimi fiscali, che possano favorire le cooperazioni pubblico-privato nella gestione.

¹⁹ Analogamente, per ciò che riguarda il turismo d'affari, l'opportunità di abbinare al viaggio professionale un'occasione di turismo culturale può suggerire il prolungamento di qualche giorno del viaggio stesso (magari per includervi il sabato e la domenica) e può favorire l'idea di trasformarlo in un'occasione di turismo familiare esteso al coniuge o ai figli.

Considerando le aspettative di vita della popolazione europea, oggi notevolmente più lunghe rispetto al passato, il turismo culturale ben si concilia con le esigenze di un pubblico «*senior*» che sempre più frequentemente decide di dedicare il suo tempo libero all'apprendimento e alla conoscenza di nuove culture. Tale elemento si concilia anche con la necessità di promuovere il turismo nei periodi dell'anno considerati di bassa stagione e, tra le iniziative comunitarie intraprese per promuovere il patrimonio culturale²⁰, gran successo ha riscosso il progetto di «Capitali europee della cultura».

Oltre ai valori economici, il turismo culturale è importante anche per divulgare valori sociali e civili per favorire l'integrazione europea e il dialogo tra i popoli e le civiltà: lo sviluppo dell'identità europea non può prescindere da una conoscenza approfondita di paesi, tradizioni culturali e «differenze» che compongono il ricco mosaico europeo.

In questo delicato periodo, caratterizzato da una profonda «crisi della coscienza europea», la promozione dei valori culturali europei può costituire un segnale di ottimismo e fiducia per l'avvenire dell'UE.

Inoltre, le istituzioni devono impegnarsi, soprattutto in questo momento di difficoltà del multiculturalismo, a sviluppare il dialogo culturale e religioso con gli altri popoli, anche attraverso la promozione del turismo culturale.

Particolarmente opportuna appare dunque la decisione dell'UE di designare il 2008 quale *Anno europeo del dialogo tra le culture*²¹.

²⁰ Un recente studio, commissionato ha portato nell'anno dell'evento ad un aumento medio del turismo del 12% e nell'anno successivo a un flusso turistico comunque superiore alla media degli anni precedenti all'evento. Secondo lo stesso studio, il potenziale di crescita dell'evento è tuttora elevato, ma sarebbe opportuno sfruttarlo maggiormente. Per tale motivo la direzione generale Cultura ha elaborato una nuova proposta intesa a favorire l'adozione per il futuro di nuovi e più chiari criteri di selezione delle città candidate, a stimolare la competizione e l'emulazione fra di esse, a sottolineare la dimensione europea e la sostenibilità dei programmi culturali e, infine, a promuovere la diffusione di buone pratiche nella gestione degli eventi culturali. Nella proposta si chiede inoltre di triplicare l'importo del contributo europeo alla città «Capitale europea della cultura», che ammonta attualmente a 500 mila euro. Agli inizi di dicembre 2005, la commissione per il controllo dei bilanci del Parlamento europeo, coerentemente con l'obiettivo di promuovere al meglio le potenzialità di turismo e cultura, ha approvato, per la prima volta, lo stanziamento di una somma di 1.000.000 di euro da destinare all'elaborazione di un progetto che promuova le destinazioni europee d'eccellenza.

²¹ Tuttavia sarebbe utile avviare anche prima del 2008 una serie di progetti destinati per esempio alle scuole, estendendo anche agli studenti delle scuole superiori i programmi di scambio internazionale tipo Erasmus, oppure favorendo il gemellaggio tra le classi di diversi paesi. Progetti specifici intesi a promuovere il dialogo fra le culture potrebbero essere destinati anche agli anziani. In questo modo il 2008 potrebbe diventare un «anno vetrina» delle iniziative già in corso e dare impulso ad ulteriori iniziative.

2. Il Comitato delle Regioni

Il Comitato delle Regioni²² è l'organo comunitario a carattere consultivo coinvolto nel processo decisionale, composto²³ da rappresentanti delle collettività regionali e locali, nell'intento di tener conto delle istanze istituzionali promosse dalle autorità territoriali²⁴.

Oltre ai casi di consultazione obbligatoria previsti dal Trattato, il Consiglio, la Commissione e il Parlamento europeo possono rivolgersi al Comitato delle Regioni per richiedere dei pareri facoltativi e, lo stesso Comitato²⁵ può, qualora lo ritenga utile, formulare un parere di propria iniziativa²⁶.

In tale contesto acquisisce un valido riferimento istituzionale il parere del Comitato delle Regioni sul tema *"Il ruolo degli enti locali e regionali nel settore dello sviluppo del turismo e il contributo dell'azione dell'Unione europea in materia di turismo"* adottato in occasione della 29ª sessione plenaria del 3 giugno 1999.

L'analisi considera un'ampia gamma di attività e servizi di prevenzione e regolazione, già avviati in buona misura dagli enti locali e regionali in questi anni e, sostenuti del resto dai principi e dalle tendenze generali in materia di decentramento riscontrabili all'interno dell'Unione europea, e da una serie di programmi di finanziamento.

²² Articoli 263-265 del Trattato CE. La composizione viene dettagliata dall'articolo 263 in termini di «rappresentanti delle collettività regionali e locali, titolari di un mandato elettorale nell'ambito di una collettività regionale o locale oppure politicamente responsabile dinanzi a un'assemblea eletta».

²³ L'attuale composizione del Comitato delle Regioni è la seguente: Austria (12), Belgio (12), Bulgaria (12), Cipro (6), Danimarca (9), Estonia (7), Finlandia (9), Francia (24), Germania (24), Grecia (12), Estonia (7), Irlanda (9), Italia (24), Lettonia (7), Lituania (9), Lussemburgo (6), Malta (5), Paesi Bassi (12), Polonia (21), Portogallo (12), Regno Unito (24), Repubblica Ceca (12), Romania (15), Slovacchia (9), Slovenia (9), Spagna (24), Svezia (12), Ungheria (12).

²⁴ Il Trattato di Lisbona che modifica il trattato sull'Unione europea e il trattato che istituisce la Comunità europea, prevede che ai sensi dell'articolo 8, paragrafo 2, del Protocollo n. 2 sull'applicazione dei principi di sussidiarietà e proporzionalità (allegato al Trattato) il Comitato delle Regioni potrà introdurre un'azione di annullamento fondata sulla violazione del principio di sussidiarietà.

²⁵ Il Comitato delle Regioni è entrato in funzione il 9 marzo 1994 e, organizza i propri lavori attraverso sei sezioni specializzate: COTER (Politica di coesione territoriale), ECOS (Politica economica e sociale), DEVE (Sviluppo sostenibile), EDUC (Cultura e istruzione), CONST (Affari costituzionali e governance europea), RELEX (Relazioni esterne).

²⁶ Articolo 265.

Tali azioni vanno inserite in strategie integrate di sviluppo turistico, che prevedano collegamenti con la pianificazione territoriale, la cultura, l'istruzione, l'occupazione, l'ambiente e le infrastrutture, in modo da agevolare l'intervento del settore privato ed aumentare la capacità delle regioni e delle città di attrarre investimenti, creando i presupposti per un'armoniosa collaborazione e per un'azione concertata e basata sulla *partnership* tra il settore pubblico e quello privato. Conoscendo a fondo il tessuto, enti locali e regionali svolgono un ruolo importante di unione delle energie in tema di promozione turistica²⁷.

L'Unione europea e gli Stati membri devono offrire il proprio sostegno agli enti locali e regionali affinché possano intervenire con maggiore professionalità e realizzare progetti validi, realmente adeguati ai bisogni attuali e futuri e pertanto atti a creare posti di lavoro durevoli.

Si constata che vi sono regioni che hanno una regolare presenza nei grandi saloni internazionali del turismo ed una ricca produzione di pubblicazioni specialistiche sul settore (a stampa ed elettroniche): regioni che anche, con il contributo degli stanziamenti dell'Unione europea hanno fatto le giuste scelte per opere di infrastruttura turistica finalizzate a sostenere e a potenziare il loro prodotto turistico.

Si possono inoltre osservare amministrazioni di enti locali e regionali mobilitare risorse non soltanto nazionali ma anche – principalmente – risorse provenienti dal settore privato, che esse associano peraltro, nell'ambito di una relazione ben chiara e definita, come *partner* nell'impegno di promozione del prodotto turistico offerto.

Gli enti locali e regionali si impegnano a interagire con *partner*²⁸, che possono essere imprenditori, proprietari di ristoranti, di pasticce-

²⁷ «Il turismo e il prodotto fornito dalla relativa industria sono direttamente collegati con l'ambiente naturale e con le strutture create dall'uomo, e di conseguenza con la geografia del paese che li offre, sono cioè un prodotto che concerne direttamente le località e le regioni. L'ambiente, d'altronde, rappresenta di per se stesso un capitale importante per le città e le regioni, da valorizzare nel quadro dello sviluppo sostenibile del turismo. Per tale motivo, gli enti locali e regionali degli Stati membri hanno acquisito sin dall'inizio un ruolo nello sviluppo turistico. "Prodotto turistico" significa una catena ininterrotta di servizi e infrastrutture del settore pubblico (enti centrali e locali) che inizia, nell'ordine, con il trasferimento del turista, con un modo di trasporto, verso una destinazione, e che si definisce per la qualità della rete stradale, e anche per i mezzi di trasporto pubblici e privati, per la rete idrica e fognaria, per l'ambiente (naturale e urbano), per gli insediamenti pur per l'ambiente (naturale e urbano), per gli insediamenti puramente turistici, per la qualità della vita nelle regioni turistiche, per l'accessibilità e l'organizzazione dei siti archeologici e dei monumenti, per la preparazione di manifestazioni culturali e ricreative, per l'offerta organizzata di informazioni per i turisti, per l'appropriata promozione pubblicitaria di ogni regione turistica all'interno e all'estero».

²⁸ Occorre osservare che gli enti locali e regionali hanno prodotto un serio lavoro nel campo delle infrastrutture locali (litorali attrezzati, centri culturali, piazze, segnaletica, attuazione dei controlli, ecc.), ma sono anche attivi direttamente o indirettamente come imprenditori nel settore turistico ed ottengono risultati economici notevoli.

rie, ma anche di taxi, che vivono di turismo, e per concepire programmi specifici di sviluppo turistico, inserendo nel prodotto turistico locale nuovi importanti elementi²⁹ e risanandone le inefficienze.

Alcuni enti locali e regionali hanno elaborato per il loro territorio un piano di sviluppo turistico allo scopo di compilare un inventario del patrimonio turistico, mobilitare gli attori a livello locale e adottare orientamenti in ambito turistico. Le strategie per tale azione sono:

- stanziamenti trasferiti alle regioni da risorse nazionali e comunitarie (sulla cui destinazione le regioni hanno piena competenza);
- imposte speciali;
- meccanismi di sostegno a livello nazionale di carattere istituzionale;
- normative nazionali che assegnano competenze ed incentivi per l'esercizio della politica in materia di turismo.

Gli enti locali e regionali costituiscono dei punti di forza dello sviluppo turistico in grado di fornire un contributo positivo poiché consentono di:

- agevolare il collegamento tra i privati coinvolti nel settore armonizzando al meglio le attività;
- promuovere la comunicazione tra gli interlocutori sociali affinché il conseguimento di risultati possa essere garantito attraverso l'associazione e il coordinamento degli attori locali (conferendo una più accentuata specializzazione al prodotto turistico offerto, collegando i necessari interventi ambientali, culturali con le caratteristiche del turismo che si sviluppa nel territorio - estivo - invernale - sportivo ecc.)³⁰.

Il Comitato delle Regioni considera estremamente utile l'impegno profuso dalle autorità locali e regionali, orientato ad uno sviluppo sostenibile, se al pari l'Unione europea:

- nel formulare le politiche comunitarie che toccano il turismo (quali la tutela dei consumatori, la difesa dell'ambiente e la politica dei trasporti) si preoccupasse anche di tener conto delle esigenze del settore turistico. In particolare si dovrebbe garantire che

²⁹ Arricchendo il "prodotto turistico" con i programmi culturali regionali, lo sviluppo culturale può contribuire a "una dinamica economica locale o regionale nei modi seguenti:

- a) creando posti di lavoro nell'industria culturale o nel settore del patrimonio culturale;
- b) aumentando la capacità di una determinata regione di attrarre potenziali investitori;
- c) contribuendo all'inserimento sociale di gruppi marginali";
- d) incentivando relazioni con regioni che possiedono simili caratteristiche o segni di identità comuni, attraverso la creazione di reti culturali;
- e) contribuendo alla protezione e al recupero del patrimonio regionale.

³⁰ Mediante tale politica di tipo *bottom-up*, nell'ambito dei patti territoriali per l'occupazione che rendono più consistente lo sviluppo turistico-culturale, gli enti locali e regionali possono dar modo al settore turistico di ottenere risultati migliori sul piano quantitativo e qualitativo permettendo una migliore valorizzazione delle potenzialità locali.

il mercato funzioni liberamente, che non si costituiscano posizioni di monopolio e di oligopolio e che le politiche nazionali si adeguino alla libera circolazione delle persone e dei capitali. Gli enti locali e regionali dovrebbero partecipare più attivamente alla definizione e all'attuazione delle politiche concernenti il settore del turismo. Sarebbe a tale proposito necessario avviare una procedura di consultazione sugli obiettivi da raggiungere e sul coordinamento delle future azioni collegate al settore, cercando di inquadrarle nel processo di riforme finanziarie avviato all'interno dell'Unione europea (p. 5.2.1.).

- potesse dare ulteriore impulso alla politica di decentramento che assicura agli enti locali e regionali l'esercizio delle loro competenze economiche in termini paritetici relativamente allo sviluppo, soprattutto turistico, in particolare per progetti di recupero delle esperienze di nicchia artigianale, volti alla valorizzazione della specificità e delle tradizioni locali, con riguardo alle aree interne e nelle aree protette. L'Unione deve garantire l'uso efficiente delle risorse, evitando di sostenere azioni isolate che non hanno un evidente valore aggiunto comunitario, concentrando gli sforzi sulla promozione di azioni di cooperazione tra enti locali e regionali, soprattutto quelle che presentano una dimensione transnazionale e quelle con un impatto sostanziale sul settore turistico nel suo insieme (p. 5.2.2.).
- continuasse i suoi programmi di finanziamento autonomi e trasferisse agli enti locali e regionali la gestione sostenibile di tali risorse rivalorizzando in tal modo il ruolo che gli enti locali e regionali possono svolgere o già svolgono (p. 5.2.3.).

Gli Stati membri sono invitati a stanziare una parte delle risorse dei fondi strutturali, nel quadro dei piani e dei programmi di sviluppo da elaborare per il turismo al fine di rafforzare in tal modo anche la collaborazione diretta dell'Unione europea con gli enti locali e regionali e di potenziare la cooperazione interregionale, transnazionale e transfrontaliera per lo sviluppo del turismo (p. 5.2.4.)³¹.

³¹ Il parere sottolinea anche che «sarebbe inoltre utile se si:

- favorisse, nei limiti degli aiuti statali ammissibili, una specifica integrazione tra i programmi di finanziamento comunitari ed il sistema di finanziamento nazionale volto allo sviluppo dell'imprenditoria e dell'occupazione nel campo turistico;
- appoggiasse il miglioramento della formazione e il riconoscimento reciproco dei titoli di studio nel settore del turismo, stimolando l'eccellenza nella preparazione degli addetti al settore e mirando in tal modo a consolidare un turismo di qualità;

L'Europa di oggi aspira alla coesione economica e sociale, a condizioni sicure di sviluppo delle economie nazionali, regionali e locali e alla garanzia di un posto di lavoro. Il turismo costituisce indubbiamente un settore di crescita economica, sociale, culturale e ambientale che contribuisce alla creazione di nuova occupazione. L'Unione europea deve pertanto promuovere la cooperazione tra settore pubblico e privato riconoscendo agli enti locali e regionali un ruolo di guida in tali interazioni al fine di conseguire gli obiettivi della gestione turistica integrata tramite la diffusione nel settore di esempi di buone prassi (p. 5.2.8.).

Particolare rilevanza assume anche il Parere del Comitato delle Regioni adottato all'unanimità durante la 46^a sessione plenaria del 10 ottobre 2002³² 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”*, e
- *“Relazione della Commissione al Consiglio, al Parlamento europeo, al Comitato economico e sociale e al Comitato delle regioni - Seguiti del Consiglio europeo del 21 settembre: situazione del settore turistico europeo”*.

Attraverso tale documento vengono delineate le seguenti raccomandazioni:

1. *Il Comitato delle Regioni³³, pur incentivando il metodo della concertazione e del coordinamento aperto, ribadisce l'importanza della trasparenza e dell'esame parlamentare democratico*

- considerasse ulteriormente l'effetto occupazionale nell'assegnazione dei fondi privilegiando quello che copre l'intero arco dell'anno;
- promuovesse la cooperazione interregionale per una maggiore valorizzazione del potenziale di turismo di altri paesi. Risulterebbe utile creare reti transnazionali per lo scambio di know-how tecnico e la promozione congiunta di pacchetti turistici, prodotti ed esperienze tradizionali, specie tra enti locali e regionali, incoraggiando la creazione di itinerari regionali e promuovendo le azioni del Consiglio dei Comuni e delle Regioni d'Europa e l'Assemblea delle regioni d'Europa, nonché delle reti settoriali e geografiche costituite dagli enti locali e regionali. Sarebbe particolarmente utile creare un sistema uniforme di statistiche e di controllo della qualità».

³² In G.U., n. C 66, del 19.3.2003.

³³ Il ruolo determinante degli enti regionali e locali si conferma una volta di più l'unico collante disponibile per esaltare la missione delle politiche di coesione territoriale attivate dall'Unione europea: non può esserci condivisione senza partecipazione. La *governance* del territorio diventa effettiva solo se parte dal basso. Calare dall'alto strumenti anche innovativi non significa avviarli ad un impatto positivo. Al contrario: recependo dal basso input e stimoli propositivi diventa praticabile la cultura del dialogo e dell'ascolto reciproco. Il federalismo politico si trasforma in federalismo amministrativo e in partenariato istituzionale, economico e sociale. È in questa prospettiva che deve essere immagi-

2. *Il Comitato delle Regioni raccomanda la promozione della responsabilità³⁴ dei soggetti pubblici e privati*
3. *Il Comitato delle Regioni promuove le priorità per «costruire» e diffondere il turismo europeo³⁵ sul mercato turistico mondiale.*

Al fine di contribuire all'individuazione di un percorso organico di sviluppo del turismo europeo privilegiando il coinvolgimento delle comunità locali, il Comitato delle Regioni suggerisce di delineare al-

nata ogni politica di sviluppo turistico: una vera e propria rete turistica europea può nascere solo dopo un'attenta operazione di monitoraggio e di ricognizione della realtà attuale. Il censimento dei bisogni, la mappatura delle strutture ricettive ed extra-ricettive, la valutazione delle linee di trasporto sono alla base di un progetto complessivo che pone in primo piano l'esigenza diffusa di sicurezza del viaggiatore.

³⁴ Partire dal basso significa sollecitare un radicale movimento di rinnovamento della mentalità: pubblico e privato trasformano i termini del loro storico rapporto. Non più soggetti legati da una forma di subordinazione, ma - al contrario - *partner* di un disegno di sviluppo che si organizza in forma paritaria nell'ottica di una concezione estesa della cittadinanza. Non più il cittadino che subisce l'azione di governo del territorio, ma il cittadino che si candida a governare il territorio nel quadro di un'azione istituzionale promossa dalle autorità regionali e locali. Nasce in questo modo una sinergia che pone anche l'industria del turismo in una posizione di forte competitività: non è più la singola impresa (o il singolo cartello di imprese) a ricercare la strada più efficace per raggiungere il profitto, ma il sistema territoriale al quale appartiene l'impresa a ricercare il sentiero più adatto per confrontarsi con il mercato. È anche attraverso tale tipologia di approccio - definita da alcuni studiosi costruzione delle *geo-communities* - che si governa la transizione dalla globalizzazione selvaggia ed incontrollata alla «glocalizzazione normata e sostenibile». Lo sviluppo sostenibile è figlio della conoscenza del territorio e delle sue potenzialità: la valorizzazione delle vocazioni locali è il presupposto principale per costruire e salvaguardare l'ecoturismo.

³⁵ Prima di lanciare un qualsiasi prodotto sul mercato è buona regola concentrarsi sul modo in cui il consumatore percepisce il prodotto che s'intende commercializzare. In ambito turistico le attese nei confronti del prodotto dovrebbero prevalere su qualsiasi volontà di promuovere l'offerta turistica attorno ad un confine amministrativo o regionale. È essenziale rimettere al centro dell'elaborazione di qualsiasi progetto normativo il viaggiatore, il turista. Le più evolute teorie di marketing segnalano la necessità di "profilare" l'offerta sulla base dei requisiti del potenziale utente, fino a creare vere e proprie comunità di utenza che interagiscono con il prodotto ad esse veicolato. A giudizio del Comitato si configura oggi per la Commissione europea un'opportunità di primissimo piano: anziché focalizzarsi su un prodotto europeo unico, valorizzare invece il lavoro svolto a livello regionale e locale cogliendo al meglio i vantaggi offerti dai sistemi informatici.

Sviluppando un'unica rete informatica armonizzata su Internet, le strutture che offrono servizi e i turisti riuscirebbero meglio a ideare percorsi o ad orientarsi nell'enorme massa di dati attualmente disponibile.

Senza puntare a sviluppare un "prodotto dell'UE", la Commissione potrebbe aiutare a creare un sistema in grado di mettere in contatto più efficacemente strutture e turisti.

Avvalendosi della collaborazione degli enti locali e regionali, la Commissione europea deve realizzare, nell'ambito del VI programma quadro di R&S, misure volte ad accelerare l'introduzione di nuove tecnologie nei sistemi di gestione e informazione delle destinazioni turistiche e delle imprese del settore. Dette misure rivestono particolare rilevanza ai fini di uno sviluppo più competitivo del settore turistico ora che le sue attività rallentano.

cuni percorsi caratterizzanti le politiche comunitarie d'intervento in tale ambito di riferimento:

- *A. Adeguare il livello di sicurezza e di qualità negli Stati membri dell'UE della rete di trasporti (gomma - ferro - mare - aria) per meglio garantire flussi di mobilità connessi al tempo libero delle persone*³⁶
- *B. Sintonizzare l'offerta di profili professionali in uscita dal circuito formativo pre-universitario ed universitario con la domanda del mercato del lavoro collegata al turismo*³⁷
- *C. Elaborare un progetto normativo finalizzato alla creazione di un sistema di valutazione della ricettività e dell'accoglienza in grado di assicurare il rispetto di parametri medi per l'attribuzione dei riconoscimenti qualitativi alle strutture e ai servizi offerti*³⁸.

³⁶ Il Comitato condivide l'idea della Commissione europea che la liberalizzazione dei trasporti e lo sviluppo delle loro reti, il migliore funzionamento del mercato unico, nonché la disponibilità crescente degli strumenti della società dell'informazione faciliteranno la mobilità dei cittadini e contribuiranno ad una maggiore internazionalizzazione dei flussi turistici. Il Comitato sostiene il punto di vista della Commissione europea nel far rientrare la politica comunitaria dei trasporti fra le questioni fondamentali del settore turistico: mobilità sostenibile, diritto alla sicurezza dei passeggeri e qualità dei trasporti. In questa fase migliorare il livello dei trasporti significa certamente privilegiare la sicurezza, ma anche prendere in considerazione altre problematiche complementari.

³⁷ Il Comitato condivide l'analisi della Commissione sui principali fabbisogni in materia di formazione.

Il turismo è oggi caratterizzato da un livello di qualifica relativamente basso nella maggior parte dei sottosettori fondamentali e in particolare nelle PMI. Sebbene esista una domanda per nuove competenze, ad esempio quelle legate alle tecnologie dell'informazione e della comunicazione, il Comitato è consapevole della difficoltà del compito che attende gli enti locali e regionali nello stimolare la crescita, in particolare presso le piccole imprese e le microimprese che rappresentano una componente rilevante del settore.

A fronte della spinta al ribasso dei prezzi da parte dei grandi tour operator, le piccole imprese turistiche familiari soffrono dell'incapacità di offrire prospettive di carriera promettenti e sono costrette a rinunciare a opportunità formative, con la conseguenza di rendere ancora più difficili le assunzioni.

³⁸ Migliorare la qualità del turismo: è questo un postulato fondamentale al centro di diverse elaborazioni programmatiche europee.

L'Organizzazione mondiale del turismo sottolinea che "la qualità è collegata alla percezione del turista e ad un grado di soddisfazione rispetto alla sua esperienza del prodotto". I metodi di controllo della qualità sono sintetizzabili nelle serie ISO 9000 e 14000, nell'EFMQ e nella classificazione delle stelle (oltre che in sistemi valutativi nazionali). Lo sviluppo della qualità passa attraverso le politiche strutturali, la protezione dei consumatori, la politica ambientale, la gestione in materia di trasporti e lo spirito imprenditoriale.

Il Comitato ritiene che in ogni caso una reale politica della qualità pone al centro la figura del turista: intorno alla percezione dei suoi bisogni e alla reale capacità di soddisfarli deve essere attrezzata una proposta unica che individui con certezza il livello qualitativo delle diverse componenti del sistema-turismo.

Le principali aree di intervento individuate dalla Commissione riguardano:

A) INTEGRAZIONE DELLE MISURE RIGUARDANTI IL TURISMO

a.1) *Per una migliore regolamentazione*

In molti settori politici la regolamentazione può rivestire una particolare importanza per la competitività dell'industria e delle destinazioni turistiche, sia a livello nazionale che europeo⁵.

La Commissione continuerà a consultare regolarmente le parti interessate sulle modalità di sviluppo del programma di semplificazione nei prossimi anni invitando gli operatori del settore estendendo a livello nazionale per evitare il cumulo di oneri amministrativi per l'industria turistica.

a.2) *Coordinamento delle politiche*

La maggior parte delle attività comunitarie volte a sostenere la competitività del turismo europeo vengono svolte tramite gli strumenti della politica per le imprese sebbene il carattere intersettoriale del fenomeno comporta che molte altre politiche europee interessano direttamente o indirettamente il turismo. Per tale ragione ogni anno saranno identificate le iniziative del programma di lavoro della Commissione europea in grado di influire sul turismo, al fine di garantire che si tenga conto del loro impatto sulla competitività del settore già allo stadio iniziale. La Commissione continuerà a consultare e informare gli operatori del turismo su tematiche e iniziative riguardanti tale attività economica, sviluppando un processo interattivo foriero di risultati positivi che deve essere potenziato e migliorato permanentemente.

a.3) *Usare meglio gli strumenti finanziari europei disponibili*

Il turismo ha beneficiato ampiamente del sostegno finanziario offerto dai vari strumenti finanziari europei e, anche nel periodo 2007-2013, i fondi ed altri programmi comunitari sosterranno lo sviluppo di aziende, servizi ed infrastrutture.

⁵ Nella comunicazione *“Una migliore regolamentazione per la crescita e l'occupazione nell'Unione europea”* COM(2005) 97 del 16.3.2005 la Commissione elaborava una nuova strategia volta a promuovere il miglioramento della regolamentazione al fine di accrescere la competitività europea in riferimento ai seguenti aspetti:

- 1) Migliorare ed ampliare l'uso della “valutazione dell'impatto (VI)” per le nuove proposte (strategia integrata che garantisce che il turismo sarà tenuto debitamente in considerazione in tutte le valutazioni dell'impatto di proposte in grado di influire sul settore.
- 2) Esaminare le proposte legislative pendenti.
- 3) Semplificare la legislazione europea esistente (trattasi delle direttive sui viaggi “tutto compreso” e sul godimento a tempo parziale di beni immobili che è considerata prioritaria).

La Commissione prevede la possibilità di finanziare progetti sostenibili di tipo turistico tramite il Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR), per sostenere lo sviluppo socioeconomico. A titolo degli obiettivi "convergenza", "competitività e occupazione" e "cooperazione territoriale europea" il FESR appoggia modelli di turismo più sostenibili per migliorare il patrimonio culturale e naturale, sviluppare l'infrastruttura di accessibilità e mobilità e promuovere le TIC, le PMI innovative, le reti e i *cluster* di aziende, i servizi a maggiore valore aggiunto, le strategie comuni per il turismo transfrontaliero e lo scambio di esperienze a livello interregionale.

L'ambiente e le infrastrutture di trasporto, entrambi estremamente importanti per il turismo, beneficiano altresì dei finanziamenti del Fondo di coesione. Lo sviluppo dell'attività turistica, visto il suo notevole potenziale di creazione di posti di lavoro, è un'importante area d'intervento del Fondo sociale europeo (FSE) che cofinanzia, anche progetti relativi a programmi di istruzione e formazione volti a migliorare produttività e qualità dell'occupazione e servizi turistici⁶.

Le zone rurali sono diventate più interessanti ed offrono maggiori vantaggi ambientali; per questo motivo il turismo rurale negli ultimi decenni è diventato un'importante fonte di diversificazione dell'economia rurale, integrandosi alle attività agricole. Tale evoluzione rappresenta un'opportunità per i nuovi Stati membri, poiché il Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale sostiene:

- il miglioramento qualitativo della produzione e dei prodotti agricoli, dell'ambiente e del paesaggio rurale;
- la promozione di attività turistiche quale diversificazione degli obiettivi dell'economia rurale;
- studi ed investimenti associati alla tutela, al ripristino e al miglioramento del patrimonio culturale.

Il Fondo europeo per la pesca (FEP), recentemente proposto, presenta una nuova tematica prioritaria, "lo sviluppo sostenibile delle zone dedite alla pesca" nell'intento di lenire gli effetti socioeconomici della ristrutturazione del settore e rigenerare le zone dipendenti da tale attività con diversificazione e creazione di occupazione alternativa⁷.

La ricerca finanziabile dal VII programma quadro per sviluppo tecnologico, ricerca e attività dimostrative, può arrecare beneficio al settore turistico in merito alle tecnologie della informazione e della

⁶ Il FSE fornisce anche formazioni mirate, unitamente a piccoli premi per l'avvio di microimprese turistiche generalmente molto efficaci nella creazione di attività economica ed occupazione. Il FSE cofinanzia anche attività di sostegno alla mobilità professionale. Il turismo è stato considerato come possibile settore pilota in tale ambito.

⁷ Tra le attività verso le quali i pescatori possono rivolgersi è l'ecoturismo e il FEP sosterrà piccole aziende ittiche e l'infrastruttura turistica, oltre a progetti di formazione per la riconversione verso attività diverse dalla pesca in mare, connesse al turismo.

comunicazione, applicazioni satellitari, patrimonio culturale e uso del territorio. Stati membri, regioni, autorità locali e l'industria a tutti i livelli, dovrebbero cooperare al fine di garantire che il turismo possa avvalersi pienamente degli strumenti finanziari europei e sia tenuto in considerazione nell'elaborazione di tutti i progetti che li riguardano.

B) PROMUOVERE LA SOSTENIBILITÀ DEL TURISMO

b.1) *L'Agenda europea 21 per il turismo europeo*

La strategia di Lisbona rinnovata è una componente essenziale del vasto obiettivo di sviluppo sostenibile stabilito dal Trattato: migliorare la protezione sociale ed elevare il tenore di vita in modo sostenibile per le generazioni presenti e future. Nel 2004 la Commissione⁸ ha istituito il gruppo per la sostenibilità del turismo (GST) composto da esperti rappresentanti in modo equilibrato le associazioni industriali, le destinazioni e le associazioni sindacali della società civile, al fine di promuovere sinergie tra le parti in causa e fornire *input* al processo dell'Agenda 21 per la sostenibilità del turismo europeo.

b.2) *Attività specifiche di promozione della sostenibilità del turismo europeo*

L'elaborazione e la conseguente attuazione dell'Agenda europea 21 per il turismo rappresenta un processo a lungo termine che vede impegnata in maniera rilevante la stessa Commissione europea, con la previsione anche di altre azioni istituzionali⁹ specifiche di promozione della sostenibilità economica, ambientale e sociale del turismo europeo finalizzate essenzialmente a:

- identificare i provvedimenti nazionali ed internazionali di sostegno alle PMI collegate al turismo e avviare lo scambio delle prassi ottimali;
- valutare l'impatto economico del miglioramento dell'accessibilità nel settore turistico in termini di crescita macroeconomica e occupazione, opportunità di operare per le PMI, qualità dei servizi e competitività;

⁸ Nella comunicazione "*Orientamenti di base per la sostenibilità del turismo europeo*" COM (2003)716 def. del 21.11.2003 la Commissione sottolineava l'importanza della sostenibilità del turismo europeo, sia come contributo allo sviluppo sostenibile in Europa e nel mondo che per la crescita duratura, per la competitività e per il successo commerciale di tale settore economicamente rilevante. In seguito a tale comunicazione la Commissione ha avviato l'elaborazione dell'Agenda europea 21 per il turismo.

⁹ In tal senso ci permettiamo di far riferimento al contributo dal titolo "*European Sustainable Tourism. Context, concepts and guidelines for action*", presentato in occasione della *Global Jean Monnet Conference 2007*, - *The European Union and World Sustainable Development*, tenutasi a Bruxelles 5-6 novembre 2007.

- agevolare lo scambio delle prassi ottimali del “turismo per tutti”;
- pubblicare il manuale “Come creare zone di apprendimento nel settore turistico” al fine di sostenere l’aggiornamento delle competenze nel settore turistico coinvolgendo tutti gli interessati;
- esaminare le tendenze occupazionali nei settori del turismo costiero e marino;
- elaborare statistiche ufficiali e commissionare studi di *e-Business Watch* per valutare le implicazioni e l’impatto futuri del commercio elettronico sull’industria turistica;
- proseguire le iniziative e la collaborazione con Stati membri, industria e Organizzazione mondiale del turismo al fine di combattere lo sfruttamento dei bambini a fini sessuali, specie quando tali crimini sono commessi da turisti e/o con il concorso diretto degli operatori turistici.

C) MIGLIORARE LA COMPRESIONE E LA VISIBILITÀ DEL TURISMO

c.1) *Capire meglio il turismo europeo*

Per adottare decisioni a livello pubblico e privato sono necessarie statistiche armonizzate, ben dettagliate e disponibili tempestivamente, al fine di aggiornare la direttiva 95/57/CE¹⁰ del Consiglio relativa alla raccolta di dati statistici nel settore del turismo al fine di tenere conto dell’evoluzione del turismo in Europa e delle esigenze degli utenti¹¹.

c.2) *Sostenere la promozione delle destinazioni europee*

La globalizzazione dei mercati ha creato sia pressioni concorrenziali che opportunità con i flussi provenienti da nuove aree – Cina, Russia, India – con buona propensione ai consumi turistici (attraendo turisti verso l’UE si favorirà la crescita e l’occupazione)¹².

¹⁰ G.U. L 291 del 6.12.1995.

¹¹ Sarà necessario apportare miglioramenti in termini di tempestività e puntualità, pertinenza e comparabilità. I conti satellite del turismo (CST) saranno armonizzati e ne sarà migliorata l’attuazione collaborando con Stati membri, istituti statistici nazionali e altri operatori, poiché possono contribuire a comprendere più a fondo la portata ed il valore dell’industria turistica. Per tale attività risulteranno utili quelle esperienze acquisite nel corso di progetti pilota sostenuti finanziariamente dalla Commissione nel periodo 2002-2006. Eurostat continuerà a produrre edizioni e pubblicazioni specifiche, utili per l’industria e le amministrazioni pubbliche, quali “*Panorama on tourism*”, “*Pocketbook on tourism*” e le varie “*Statistics in focus*” sulle tendenze invernali ed estive, le TIC nel turismo, come vanno in vacanza gli Europei, l’occupazione nel turismo, ecc.

¹² Per contribuire alla commercializzazione dell’Europa quale insieme di destinazioni turistiche, la Commissione ha finanziato la creazione del portale, gestito da *European Travel Commission* - conterrà informazioni pratiche sull’Europa, utili per progettare il viaggio (trasporti, tempo e calendario) o raccomandazioni su “dove andare” e “cosa fare” nonché *link* verso siti web nazionali.

Le città e le regioni europee stanno ospitando varie manifestazioni culturali (quali la capitale europea della cultura o festival) e sportive, che possono svolgere un ruolo importante nella commercializzazione dell'immagine delle destinazioni prima, durante e dopo l'evento stesso. Le PMI del settore turistico possono trarre grandi vantaggi da tali manifestazioni se vengono coinvolte adeguatamente in tutte le fasi organizzative e promozionali. La Commissione analizzerà l'impatto di tali eventi sulle PMI orientate verso il turismo e, i risultati di tale analisi e le raccomandazioni rivolte alle destinazioni che ospiteranno manifestazioni in futuro, risulteranno di estremo interesse.

Diverse destinazioni turistiche europee stanno elaborando prassi efficaci di promozione della sostenibilità turistica che possono fungere da elemento di riferimento per tutte le destinazioni che desiderano migliorare le attività turistiche. In collaborazione con gli Stati membri, la Commissione, valuta possibilità di diffondere maggiormente la conoscenza di tali prassi ottimali, istituendo un "riconoscimento per le destinazioni europee di eccellenza".

c.3) *Rendere il turismo più visibile: un obiettivo comune*

La Commissione, in collaborazione con le amministrazioni pubbliche nazionali e gli operatori del settore, è impegnata assiduamente nel miglioramento della visibilità e della relativa comprensione del turismo europeo poiché spesso, vista la sua complessità, viene considerato solo nella sua connotazione essenzialmente riduttiva anziché quale fenomeno che riguarda molteplici settori economici e sociali. Non a caso sin dal 2002 ogni anno uno Stato membro diverso ospita il *Forum* annuale del turismo europeo, organizzato in stretta collaborazione con la Commissione, gli Stati membri e l'intero comparto dell'industria turistica europea. L'organizzazione del *forum* in vari nuovi Stati membri (Ungheria nel 2004, Malta nel 2005 e Cipro nel 2006) fornisce valore aggiunto a tale manifestazione¹³.

La Commissione intende operare unitamente a tutte le parti in causa al fine di:

- garantire che le tematiche discusse siano pertinenti e attuali;
- aumentare la partecipazione al forum degli operatori attivi nei settori turistico e
- migliorare la visibilità della manifestazione in tutta l'Europa.

Quindi, la complessità del turismo richiede che istituzioni comunitarie, amministrazioni nazionali e organizzazioni professionali, dato-

¹³ Anche diverse presidenze del Consiglio hanno organizzato incontri ministeriali sul turismo, conferenze e manifestazioni specifiche oppure hanno partecipato all'organizzazione del Forum del turismo europeo unitamente ai paesi ospiti. Si tratta di eventi di valore, poiché agevolano i contatti tra chi adotta le decisioni e i diretti interessati, danno risalto a tematiche specifiche e rendono visibile il turismo europeo.

ri di lavoro e dipendenti, ONG e ricercatori realizzino *partnership* a tutti i livelli per migliorare la concorrenzialità e dimostrare l'importanza del turismo europeo. La Commissione, nel quadro giuridico comunitario attuale intende svolgere un ruolo strategico nel processo decisionale europeo per l'attuazione di una politica rinnovata e rivolta al turismo al fine di valorizzare al meglio il potenziale di crescita e occupazione del settore in modo sostenibile.

La Commissione riconoscendo esplicitamente che "*considerare la crescita e l'occupazione come il traguardo immediato va di pari passo con la promozione di obiettivi sociali e ambientali*", adottava la comunicazione¹⁴ "*Agenda per un turismo europeo sostenibile e competitivo*" elaborata sulla base del rapporto del Gruppo per la sostenibilità del turismo e dei risultati della corrispondente consultazione pubblica, quale ulteriore contributo all'attuazione della strategia di Lisbona rinnovata per la crescita e l'occupazione e della strategia rinnovata per lo sviluppo sostenibile¹⁵.

Affinché il turismo sia competitivo e sostenibile la Commissione invita tutte le parti in causa ad osservare i seguenti principi¹⁶:

- ***Adottare una strategia olistica ed integrata***

Tutti gli impatti vanno considerati nella programmazione e nello sviluppo del settore e il turismo deve trovarsi in equilibrio ed essere integrato con una serie di attività che influiscono su società e ambiente.

- ***Programmare a lungo termine***

Lo sviluppo sostenibile implica l'attenzione alle esigenze delle generazioni future e della nostra. Per programmare a lungo termine bisogna essere in grado di sostenere le iniziative nel tempo.

- ***Raggiungere un ritmo di sviluppo appropriato***

Livello, ritmo e forma dello sviluppo dovrebbero riflettere e rispettare caratteristiche, risorse, esigenze delle comunità e destinazioni ospiti.

- ***Coinvolgere tutte le parti in causa***

La strategia sostenibile implica ampia e impegnata partecipazione al processo decisionale e all'attuazione concreta da parte di coloro in grado di influire sul risultato.

- ***Utilizzare le migliori conoscenze disponibili***

Le politiche e le iniziative devono essere fondate sulle migliori e più recenti conoscenze disponibili e le informazioni su tendenze, impatti turistici, capacità, esperienza devono essere condivise a livello europeo.

¹⁴ COM(2007) 621 def. del 19.10.2007.

¹⁵ Strategia rinnovata dell'UE per lo sviluppo sostenibile, adottata dal Consiglio europeo il 15/16 giugno 2006

¹⁶ Rapporto del Gruppo per la sostenibilità del turismo "*Azione per un turismo europeo più sostenibile*", febbraio 2007, pp. 3-4.

• ***Ridurre al minimo e gestire i rischi (principio di precauzione)***

Quando sussistono incertezze in merito ai risultati, è opportuno condurre una valutazione completa ed intraprendere azioni preventive al fine di evitare danni all'ambiente o alla società.

• ***Riflettere gli impatti sui costi (l'utente e l'inquinatore pagano)***

I prezzi devono riflettere i costi reali per la società delle attività di consumo e produzione (tenendo conto non solo dell'inquinamento, ma anche dell'uso delle strutture, che implica costi di gestione notevoli).

• ***Fissare e rispettare i limiti, ove opportuno***

La capacità di accoglienza di determinati siti e di zone più ampie va riconosciuta e con la disponibilità di limitare, ove e quando opportuno, il livello di sviluppo turistico ed il volume dei flussi turistici.

• ***Effettuare un monitoraggio continuo***

Sostenibilità significa capire gli impatti ed essere vigilanti nei loro confronti in modo permanente, affinché possano essere realizzati i cambiamenti e i miglioramenti necessari.

La Commissione europea intende ottenere migliore visibilità e fare conoscere le prassi ottimali ai cittadini e alla società nonché rafforzare la conoscenza¹⁷ e la comprensione delle prassi che collegano sostenibilità e concorrenzialità in modo da potenziarle reciprocamente.

In definitiva, con la comunicazione viene ufficialmente avviata e sostenuta un'Agenda a medio-lungo termine nella quale tutti gli interessati devono avviare le iniziative necessarie a potenziare il contributo delle prassi sostenibili per incrementare la concorrenzialità dell'Europa quale destinazione turistica più interessante.

La Commissione europea conta sul sostegno politico a tale iniziativa da parte delle altre istituzioni comunitarie e nel 2011 presenterà la valutazione sui progressi compiuti.

¹⁷ La Commissione sta già organizzando conferenze e realizzando studi e ricerche per sensibilizzare in merito a tematiche quali agevolare i viaggi per i giovani, gli anziani e le persone con esigenze particolari attraverso iniziative turistiche sociali e accessibili, nonché in merito ai metodi di lavoro applicabili a livello locale e regionale (ad es. studio sull'impatto dei grandi eventi culturali e sportivi sulle PMI orientate verso il turismo).

In particolare il "tourism learning area handbook" è un'iniziativa concreta che sostiene la partecipazione delle istituzioni fondate sulle conoscenze nel quadro di una strategia di creazione del consenso per migliorare i risultati delle PMI ed il potenziale umano nel settore turistico a livello della destinazione.

CAPITOLO TERZO

IL RUOLO DEL PARLAMENTO EUROPEO PER LO SVILUPPO TURISTICO SOSTENIBILE

Nell'ultimo quinquennio il Parlamento europeo è intervenuto in diverse occasioni individuando in maniera puntuale alcune linee evolutive del fenomeno turistico in stretta correlazione con gli orientamenti che venivano delineati da altre istituzioni europee ed internazionali.

La risoluzione del 14 maggio 2002¹ sulla comunicazione della Commissione al Consiglio, Parlamento europeo, Comitato economico e sociale e al Comitato delle Regioni *su un approccio di cooperazione per il futuro del turismo europeo* (COM2001/665 - C5-0077/2002 - 2002/2038COS)) accoglieva favorevolmente l'inserimento del turismo tra le politiche e le misure comunitarie, insistendo sulla necessità di un approccio integrato della Commissione a tutte le misure politiche che potevano avere ripercussioni sul turismo.

In considerazione della natura trasversale delle tematiche turistiche si chiedeva alle direzioni generali coinvolte (trasporti, politica regionale, occupazione, ambiente, politica sociale, protezione dei consumatori, istruzione e cultura, ecc.) di porre rimedio al carattere frammentario della programmazione al fine di meglio orientare ed integrare i programmi comunitari volti a garantire lo sviluppo sostenibile del settore e la coesione verticale tra le regioni, i governi nazionali e le istituzioni comunitarie in termini di:

- strategia europea per il turismo;
- turismo sostenibile;
- risorsa per l'occupazione;
- risposta positiva ad una congiuntura difficile².

¹ GU C 180/E del 31.7.2003, p. 138.

² Basti ricordare alcune difficoltà della congiuntura verificatasi, soprattutto dopo l'11 settembre 2001, marcata per la prima volta dalla convergenza di differenti aspetti negativi in atto contemporaneamente: la crisi delle principali economie mondiali, UE, Stati Uniti e Giappone, la crisi del trasporto aereo, la crisi di fiducia dei cittadini e la crisi delle imprese turistiche, confrontate nel contempo con le esitazioni dei consumatori e con la forza di taluni grandissimi operatori, i quali tentano di trarre profitto dalle difficoltà del momento. A ciò si aggiungevano le considerazioni desunte dai dati annunciati dall'Orga-

In tema di *orientamenti di base per la sostenibilità del turismo europeo*, la risoluzione del Parlamento europeo «*sulle nuove prospettive e le nuove sfide per un turismo europeo sostenibile*» adottata l'8 settembre 2005³, costituisce un fondamentale atto originato dalla relazione elaborata dalla Commissione per i trasporti e il turismo (rapporto Luis Queiró)⁴.

nizzazione mondiale del turismo (OMT), nella sua relazione 2001, che richiedevano una forte reazione di rilancio al fine di ridare fiducia (i dati mostravano un calo preoccupante delle attività turistiche nel mondo nel corso degli ultimi mesi dell'anno, -24 % in America e Asia meridionale, -30% nel Medio Oriente, -6 % in Europa e -11% a livello mondiale).

³ GU C 193 E del 17.8.2006, p. 325. La risoluzione si basa sui 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 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).

⁴ PE 353.597 del 15.7.2005, p. 26.

Con tale risoluzione il Parlamento europeo chiede di incoraggiare la competitività e la qualità dei servizi, esortando una migliore protezione dei consumatori/turisti, sollecitando nuove iniziative a favore di un turismo sostenibile e proponendo la promozione delle mete turistiche europee. Le proposte avanzate possono essere riassumibili nei seguenti distinti ambiti.

1) 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 e ridurre le conseguenze negative dell'instabilità della manodopera stagionale, assicurando una qualità dei servizi adeguata alle nuove tendenze e alle esigenze della domanda (ipotesi di creazione rete formativa specifica di 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, 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.

2) NUOVE INIZIATIVE DI TURISMO SOSTENIBILE

La relazione Queirò, 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* 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.

3) 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 diver-*

sità, 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.

4) 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 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).

5) 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»*.

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.

In tale contesto si colloca la recente relazione⁵ *su una nuova politica comunitaria per il turismo: una partnership più forte per il turismo europeo*, che costituisce un importante tassello nella definizione delle priorità istituzionali di intervento nel turismo partendo dalla considerazione che il settore turistico è ormai all'incrocio di numerose politiche comunitarie con impatti sull'efficienza della stessa Unione, sulla capacità di contribuire alla crescita, all'occupazione e alla coesione territoriale e sociale.

Vengono approfonditi una serie di aspetti che hanno notevole incidenza sulle attività turistiche in tema di:

⁵ PE 382419, (2006/2129(INI)) Commissione per i trasporti e il turismo Relatore: Paolo Costa, 23.10.2997, pp. 23.

- Turismo e politica europea in materia di visti

Necessità di semplificare le procedure di domanda di visti su base di reciprocità e ridurre i costi per l'entrata in qualsiasi Stato membro e, possibilità per gli Stati membri interessati di utilizzare il regolamento (CE) n. 1931/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 dicembre 2006, *che stabilisce norme sul traffico frontaliero locale alle frontiere terrestri esterne degli Stati membri che modifica le disposizioni della convenzione Schengen*⁶ quale nuovo strumento per facilitare il turismo da paesi terzi frontalieri. Si riconosce tuttavia che la semplificazione e relativa armonizzazione delle procedure di rilascio dei visti e una generale agevolazione dell'accesso in Europa per i turisti che provengono da paesi terzi devono essere compatibili con le norme di sicurezza necessarie per combattere l'immigrazione illegale, il terrorismo e il crimine organizzato specie transfrontaliero.

- Statistiche

Necessità di dati adeguati, affidabili, omogenei e aggiornati sul turismo, per consentire ai settori pubblico e privato di adottare decisioni in materia di strategie e di gestione, e di elaborare misure comunitarie di accompagnamento e di orientamento per far sì che l'Europa rimanga destinazione competitiva in termini internazionali. Si chiede un riesame della direttiva 95/57/CE del Consiglio, del 23 novembre 1995, relativa alla raccolta di dati statistici nel settore del turismo⁷ in modo da garantire una maggiore armonizzazione nella rilevazione dei dati da parte degli Stati membri, per quanto riguarda gli aspetti sia qualitativi che quantitativi della trasmissione dei dati.

- Armonizzazione delle norme di qualità per le strutture ricettive in Europa

La varietà dei sistemi di classificazione negli Stati membri dell'UE rischia di pregiudicare l'affidabilità e la trasparenza del settore e, vista la grande quantità di criteri presenti in taluni sistemi nazionali

⁶ GU L 405 del 30.12.2006, p. 1. Nella relazione si invitano gli Stati membri firmatari del trattato di Schengen a stabilire sezioni consolari comuni per il rilascio di visti a cittadini di paesi terzi, ad assicurarsi che queste sezioni utilizzino gli stessi metodi di lavoro ed applichino gli stessi criteri in materia di visti e a migliorare l'accoglienza riservata ai richiedenti: ad es., la gestione degli appuntamenti, il modo in cui si svolgono le interviste e il limite di tempo per il trattamento delle domande, in quanto ciò porterebbe a notevoli risparmi di bilancio per gli Stati membri.

⁷ GU L 291 del 6.12.1995, p. 32. Nella relazione, si invita la Commissione a esaminare la possibilità di aprire negli Stati membri conti satelliti del turismo (TSA) in quanto questo tipo di misure consentono di comparare in modo accurato il turismo con altri settori economici e possono contribuire a far capire meglio le esatte dimensioni e l'esatto valore dell'industria turistica; e si sottolinea la necessità di aumentare la consapevolezza in merito all'importanza del turismo per le economie e lo sviluppo regionale; si chiede agli Stati membri di adottare integralmente i TSA e di aggiornare le statistiche su base annuale in modo da garantire che siano disponibili dati tempestivi ed adeguati al fine di sostenere la completa e solida integrazione del turismo nelle politiche economiche e per l'occupazione.

e regionali, la semplificazione delle norme contribuirebbe a chiarire e facilitare l'informazione destinata al consumatore.

In tale prospettiva, si invita la Commissione, in cooperazione con l'industria alberghiera e le organizzazioni di *catering* europee, quali HOTREC (hotel, ristoranti e caffè in Europa), e con le organizzazioni europee per la protezione dei consumatori, a stabilire una metodologia per elaborare tali criteri minimi sulla sicurezza e la qualità dei servizi di sistemazione alberghiera; e si sottolinea che tale metodologia potrebbe includere l'introduzione di un *label* CE per la sistemazione alberghiera, comprendente criteri comuni paneuropei che garantiscano al consumatore quel livello minimo di qualità che può aspettarsi, a prescindere dal paese dell'UE che visita.

– Sistemi di gestione della qualità

Si invita la Commissione, gli Stati membri e le parti interessate a contribuire al rafforzamento di una labelizzazione sostenibile basata su criteri ambientali e sociali, presentando le pratiche ottimali, trasferendole e sostenendo iniziative di industrie *leader* del settore, incoraggiando l'industria alberghiera a sviluppare ulteriormente criteri europei al fine di facilitare, fra l'altro, la trasmissione dell'informazione alle strutture ricettive migliorando la qualità della fornitura dei servizi.

– Protezione dei consumatori

Si pensi al crescente ruolo delle nuove tecnologie del settore turistico, in particolare per la commercializzazione dei prodotti turistici e soprattutto per la valorizzazione dei beni e degli avvenimenti culturali.

Il rapido sviluppo dell'utilizzo delle TIC per i servizi turistici richiede un quadro di protezione dei consumatori e dei dati personali per la prenotazione elettronica, quadro che potrebbe basarsi su un'analisi del mercato in questione, effettuata in precedenza dalla Commissione, al fine di garantire la tutela dei diritti dei consumatori *online*⁸ e dei dati

⁸ Il Parlamento europeo è consapevole del fatto che sempre più turisti prenotano i viaggi (trasporto, sistemazione alberghiera, ecc.) direttamente, utilizzando i mezzi elettronici ed evitando intermediari, ovvero operatori turistici e agenzie di viaggio, la cui quota di mercato diminuisce (dal 98% nel 1997 al 60% nel 2007), ma che sono ancora soggetti a un regime giuridico, quale la direttiva del Consiglio 90/314/CEE, del 13 giugno 1990, concernente i viaggi, le vacanze ed i circuiti «tutto compreso» e, sottolinea che questa anomalia deve essere rettificata incorporando nella direttiva 90/314/CEE tutti i siti web che offrono in vendita più di un servizio, quali quelli offerti dalle compagnie aeree *low cost* ed altri attori in questo mercato. Si plaude alla proposta della Commissione, del 7 giugno 2007, di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio sulla tutela dei consumatori per quanto riguarda alcuni aspetti della multiproprietà, dei prodotti per le vacanze di lungo termine, della rivendita e dello scambio COM(2007)0303, che si prefigge di estendere il campo di applicazione dell'attuale quadro regolamentare in modo da includere i nuovi prodotti di vacanze a lungo termine emersi sul mercato negli scorsi anni e talune transazioni, quali la rivendita e lo scambio, nel quadro della multiproprietà; ritiene che la proposta rafforzerà la protezione dei consumatori nel settore del turismo e creerà una parità di condizioni di concorrenza, proteggendo il settore della multiproprietà onesta dalla concorrenza sleale;

personali e che le informazioni loro offerte siano veritiere, non ingannevoli, aggiornate e chiare. Pertanto, si raccomanda la certificazione dei siti web che erogano informazioni e servizi turistici (prenotazione e pagamento) di natura elettronica.

– *Turismo termale*

Si sottolinea l'importanza di utilizzare tutti i programmi comunitari disponibili, incluso il secondo programma d'azione comunitaria nel settore della salute, per promuovere il turismo collegato alla salute e, si evidenzia che, in considerazione delle ricadute turistiche del termalismo, occorra emanare una specifica direttiva comunitaria tesa a definire il riconoscimento e l'utilizzazione delle risorse idrotermali e, più in generale, del ruolo del termalismo e delle cure termali nell'ambito dei sistemi turistici dei vari Paesi – oltre che in quelli sanitari, previdenziali e assicurativi – rendendo inoltre disponibili adeguate risorse finanziarie per consentire a un settore di importanza strategica per l'economia degli Stati membri di attuare un processo di sviluppo capace anche di incrementare, in termini significativi, nuova occupazione diretta ed indiretta.

– *Turismo accessibile*

Si compiace delle iniziative intese a coordinare a livello europeo le informazioni sul turismo accessibile che consentirebbero ai turisti a mobilità ridotta e alle loro famiglie di trovare informazioni sull'accessibilità delle destinazioni turistiche, invitando tutti gli Stati membri, i prestatori di servizi turistici e le organizzazioni turistiche nazionali e locali a unirsi a tale tipo di iniziative⁹ e/o a sostenerle. Si ipotizza di esaminare l'opportunità di elaborare una carta dei diritti e dei doveri del turista europeo, dati gli incidenti incresciosi di cui si rendono colpevoli i turisti europei in destinazioni europee, nonché un codice europeo di deontologia per le imprese turistiche.

– *Turismo sostenibile dal punto di vista sociale, economico e ambientale*

Necessità che la nuova politica del turismo assicuri la sostenibilità (economica, sociale, territoriale, ambientale, culturale) del turismo europeo in correlazione con le azioni specifiche previste dalla Commissione per promuovere la sostenibilità elaborate per l'Agenda 21 per il turismo in Europa, quale condizione fondamentale per lo sviluppo e il mantenimento di qualsiasi attività turistica; valutandone l'efficacia alla luce della Strategia rinnovata di Lisbona;

⁹ Si invita la Commissione e gli Stati membri a mettere a punto un label CE "Accesso per tutti" che garantisca servizi di accesso di base per i turisti a mobilità ridotta e copra offerte quali la sistemazione alberghiera, ristoranti, siti ricreativi e naturali, auditori, monumenti, musei, ecc.; e si insiste inoltre sulla necessità di proteggere, conservare e restaurare il patrimonio culturale europeo e chiede una gestione più rigorosa dei siti e del modo in cui vengono effettuate le visite nonché un'intensificazione degli sforzi atti a migliorare l'accesso dei disabili, la cui partecipazione ai viaggi turistici è in aumento.

– Diritti del passeggero

Nutrita serie di norme a livello comunitario per quanto riguarda i diritti del passeggero nel settore del trasporto aereo che promuovono l'accessibilità e consentono un equo risarcimento in caso di ritardo e di annullamento, ma anche in caso di incidente¹⁰.

– Promozione delle destinazioni turistiche europee

Creazione, finanziata dalla Commissione, del sito web delle destinazioni turistiche in Europa *European Tourist Destinations Portal*

Incoraggiamento delle iniziative tese a valorizzare il patrimonio culturale europeo quali gli Itinerari culturali del Consiglio d'Europa, accentuandone la visibilità e proponendo di assicurare la protezione della cultura tradizionale (in particolare artigianato popolare e artistico, mestieri e conoscenze che stanno scomparendo) essenziali per mantenere l'identità nazionale e l'attrattiva turistica delle campagne.

Mettere in rilievo la dimensione culturale del turismo europeo promuovendo i siti europei dichiarati patrimonio culturale dell'umanità dall'UNESCO quali testimonianze della cultura europea.

– Sviluppo del turismo

Si esorta la Commissione, Stati membri, regioni, autorità locali e operatori a coordinare le politiche aventi un impatto diretto o indiretto sul turismo, a cooperare maggiormente tra di loro e a fare miglior uso degli strumenti finanziari europei disponibili nel periodo 2007-2013, onde sviluppare il turismo europeo, favorendo la competitività dell'industria turistica e delle destinazioni con creazione di occupazione, mobilità e formazione professionale¹¹, nelle regioni più svantaggiate.

– Varie

Necessità, data l'importanza dei cambiamenti imminenti nella struttura demografica dell'UE di avviare un programma europeo del turismo per la terza età in bassa stagione, che contribuirebbe alla qualità di vita dei cittadini europei anziani, creazione occupazionale, maggior domanda e crescita nell'economia europea (programma denominato ULISSE). Dato il ruolo del multilinguismo nel turismo si auspica la diffusione di informazioni su siti visitabili nel maggior numero possibile di lingue.

¹⁰ Il Parlamento si sta attualmente sforzando di assicurare l'elaborazione di ulteriori disposizioni sostanziali al fine di consolidare tali diritti per i passeggeri del trasporto ferroviario e marittimo, in modo da garantire uno schema armonizzato a livello comunitario.

¹¹ Si propone un "Pass di trasporto per i giovani" per i giovani europei titolari di borse di studio Erasmus, Leonardo, Comenius o volontari nel quadro di un servizio civile in seno all'UE, onde favorirne gli spostamenti e la conoscenza del paese d'accoglienza.

CAPITOLO QUARTO

RAPPORTO DEL GRUPPO PER LA SOSTENIBILITÀ DEL TURISMO

Nel febbraio 2007 si pubblica il rapporto “*Azione per un turismo europeo più sostenibile*” preparato dal Gruppo per la Sostenibilità del Turismo¹, in base alle questioni sollevate nelle precedenti relazioni dalla Commissione e dal Parlamento sulla sostenibilità del turismo.

Il rapporto delinea gli obiettivi per il turismo in relazione ai sette obiettivi chiave della rinnovata Strategia per lo Sviluppo Sostenibile:

- cambiamento climatico ed energia pulita;
- trasporti sostenibili;
- consumo e produzione sostenibili;
- tutela e gestione delle risorse naturali;
- salute pubblica;
- inserimento sociale, demografia e migrazione e
- povertà globale e obiettivi per lo sviluppo sostenibile.

Gli obiettivi del turismo sostenibile identificati sono intrinsecamente correlati a due importanti presupposti:

1. ASSICURARSI CHE SUSTISTANO LE CONDIZIONI GIUSTE PER IL SUCCESSO DEL SETTORE TURISMO

Vi sono diversi requisiti essenziali che imprese e destinazioni turistiche devono presentare se vogliono aver successo e tendere verso il turismo sostenibile. Tra questi si possono annoverare:

- sicurezza e incolumità (i diritti essenziali del viaggiatore devono essere tutelati, compreso il diritto alla sicurezza dei trasporti e delle strutture turistiche, all’igiene alimentare e qualità di acqua e aria, all’assenza di crimine e sfruttamento, ecc.);

¹ Il Gruppo creato dalla Commissione nel 2004, è costituito da rappresentanti di enti internazionali, governi degli Stati membri, autorità locali e regionali, dell’industria del turismo, di organismi professionali, organizzazioni ambientali, sindacati e organi di ricerca e istruzione, con competenza ed esperienza nel campo del turismo sostenibile. I membri hanno partecipato in qualità di esperti, più che di rappresentanti delle rispettive organizzazioni.

- qualità strutture e servizi (tali da soddisfare le aspettative del turista)
- affidabilità delle informazioni (per turisti e altre parti interessate nel settore turistico dovrebbero essere accurate ed utili);
- accesso efficace al mercato (imprese e destinazioni turistiche in grado di raggiungere e comunicare facilmente con i possibili visitatori);
- ambiente di lavoro favorevole (quadri normativi e commerciali in condizioni di impresa, creatività ed innovazione eque e favorevoli);
- diritto di andare in vacanza (diritto dei lavoratori, concordato collettivamente, alle ferie annuali pagate e ai limiti all'orario di lavoro).

2. PREVEDERE E TENERSI AGGIORNATI SUI CAMBIAMENTI

Molti dei fattori endogeni ed esogeni che incidono sul turismo europeo sono di recente cambiati e, quindi, in presenza di una tendenza continua, è necessario sviluppare e modificare politiche e azioni alla luce delle migliori conoscenze e previsioni disponibili, considerando:

- i cambiamenti ambientali, in particolare i cambiamenti climatici che influiranno sugli schemi della domanda e sulle condizioni e obiettivi futuri per lo sviluppo sostenibile nelle destinazioni turistiche;
- i cambiamenti tecnologici, che potranno avere un effetto notevole sull'impatto ambientale e sulle possibili soluzioni disponibili in futuro.
- le tendenze e i cambiamenti del mercato (variazione dei mercati d'origine, dei dati demografici, dei profili, dei gusti e delle motivazioni dei visitatori: avranno tutti una diretta influenza sulla sostenibilità).
- i cambiamenti politici, economici e sociali (che possono influire sul contesto e sugli atteggiamenti in relazione al turismo e alla sostenibilità nei mercati d'origine e nelle destinazioni turistiche).

Gli otto obiettivi individuati nel rapporto sono i seguenti².

OBBIETTIVO 1: RIDURRE IL CARATTERE STAGIONALE DELLA DOMANDA

La concentrazione dei viaggi turistici in alcuni periodi dell'anno ha effetto rilevanti sulla sostenibilità³, riducendo seriamente la vitalità delle imprese e la loro capacità di offrire occupazione tutto l'anno

² Gli otto obiettivi sono elencati in ordine di priorità.

³ I dati EUROSTAT evidenziano che, considerando l'Europa in blocco, le notti turistiche in agosto sono, in media, in numero triplo o quadruplo rispetto a quelle dei mesi invernali. Gli schemi variano da uno stato all'altro, con un maggior grado di stagionalità nei paesi del Mediterraneo. Le destinazioni montane che offrono strutture per sport invernali tendono ad avere due picchi stagionali, ma entrambi sono alquanto ristretti e quindi, anche qui, la stagionalità influisce sulla sostenibilità.

(Obiettivi 1a e 1b), esercitando una forte pressione sulle comunità e sulle risorse naturali in determinati periodi, lasciando un eccesso di capacità in altri (Obiettivi 2a e 3a).

La stagionalità della domanda rende molto difficile pianificare e gestire la fornitura efficiente di strutture turistiche⁴.

Le azioni da adottare per far fronte alla stagionalità⁵ richiedono capacità di lettura del prodotto e del contesto delle destinazioni turistiche, considerando le peculiarità ambientali delle comunità locali.

OBIETTIVO 2: AFFRONTARE L'IMPATTO DEI TRASPORTI TURISTICI

Le rivelazioni sull'avanzamento e sull'impatto del cambiamento climatico e le relative associazioni con le emissioni dei trasporti hanno reso questo aspetto un problema fondamentale e di alto profilo per la programmazione del turismo in Europa, che ha conseguenze primarie sull'Obiettivo 3a (minimizzare l'inquinamento globale e locale), ma anche per la vitalità dell'industria del turismo (Obiettivo 1a), la qualità di vita delle comunità (2a) e l'equo accesso al turismo per tutti (2b).

Il trasporto sostenibile è uno degli obiettivi chiave della Strategia di Sviluppo Sostenibile⁶, che prevede lo scorporo della crescita econo-

⁴ Una procedura per stimolare la domanda e l'utilizzo nelle stagioni meno attive, sfruttando la capacità esistente, consentirebbe la crescita dei redditi da turismo, esercitando contemporaneamente una pressione ridotta sull'ambiente e sulla comunità, rispetto a quanto accadrebbe nel caso di crescita del picco della domanda.

⁵ Sono necessarie azioni coordinate a tutti i livelli, che motivino destinazioni e imprese turistiche nell'influenzare domanda e offerta. Tra quelle più appropriate per rafforzare l'attrattiva del turismo fuori stagione, rispetto a quello di picco, vi sono: · la modifica della selezione dei mercati obiettivo in favore dei mercati non stagionali (ad es., turismo d'affari, segmenti *non-family* e alcuni mercati di nicchia); · lo sviluppo di prodotti innovativi, immagine pubblica, eventi e promozioni fuori stagione; · i differenziali di prezzo e incentivi; · il lavoro congiunto di fornitori di servizi e operatori, per allungare gli orari di apertura. Si dovrebbe inoltre intervenire per influenzare gli schemi della domanda alla fonte, ad es.: · Riprogrammando e distribuendo le vacanze scolastiche. · Incoraggiando i datori di lavoro a consentire i permessi flessibili. Gli effetti dal cambiamento climatico potranno influire in modo significativo sulla stagionalità, nel medio-lungo periodo. Ciò richiede ulteriori studi e attento monitoraggio, per migliorare la nostra comprensione e le previsioni dei possibili cambiamenti, al fine di consentire l'adozione di strategie di adattamento. I cambiamenti probabili all'interno dell'Europa comprendono: · continua riduzione dell'innescamento alle altitudini inferiori, che influisce sull'inizio o sulla durata di una stagione di sport invernali nelle località di montagna; · spostamento degli schemi di domanda stagionale in estate, dai paesi meridionali, in cui le temperature sono troppo elevate, ai paesi più a nord, in cui le temperature più moderate possono attrarre un maggior numero di turisti alla ricerca del sole.

⁶ Si stima che i trasporti turistici (in entrata e in uscita) siano attualmente l'origine dell'8% delle emissioni CO₂-equivalenti nell'UE (15). Il trasporto aereo è responsabile del 50% delle emissioni di CO₂ associate al turismo in entrata e in uscita in e dall'Europa. Anche le emissioni da autoveicoli sono importanti (essendo responsabili del 41% delle emissioni CO₂-equivalenti da viaggi turistici intra-Unione Europea). I viaggi aerei costi-

mica dalla domanda di trasporti". Tutto ciò ha ripercussioni considerevoli per il turismo, che, per definizione, dipende dai trasporti.

Priorità assoluta dovrebbe essere data alla riduzione dell'impatto netto dei viaggi per via aerea e su strada sul cambiamento climatico⁷.

OBIETTIVO 3: MIGLIORARE LA QUALITÀ DEL LAVORO TURISTICO

Tale obiettivo è collegato direttamente all'Obiettivo 1b (occupazione di qualità senza discriminazioni), con ripercussioni anche per la vitalità economica delle imprese in generale (1a) e per la qualità del servizio offerto ai visitatori (2b).

L'obiettivo relativo all'inserimento sociale e alle migrazioni è rilevante, in questo contesto, e la qualità dei posti di lavoro è un aspetto chiave della strategia di Lisbona.

tuiscono una delle fonti di emissioni in più rapida espansione (4% l'anno), a causa della crescita del traffico e della domanda, in parte stimolata dai voli *low-cost*.

⁷ Tramite:

- Ricerca, sostegno e norme che migliorino la tecnologia per autoveicoli, aeromobili e carburanti e per la gestione del traffico (es. il controllo del traffico aereo);
- Partecipazione del settore dell'aviazione al sistema di scambio delle quote di emissione ("*emission trading*"), e incoraggiamento a tutte le linee aeree internazionali a partecipare a sistemi analoghi;
- Promozione attiva di schemi per l'abbattimento del carbonio, presso i viaggiatori, con il sostegno degli operatori di settore.

Tutto ciò dovrebbe essere integrato dalla collaborazione tra pianificatori turistici e aziende, al fine di promuovere uno spostamento modale verso forme di trasporto più ecologiche per il turismo (treno, pullman/bus, acqua, bicicletta, a piedi), sia per il raggiungimento delle destinazioni turistiche che per gli spostamenti in esse, utilizzando: · Adattamenti fiscali e dei meccanismi di prezzatura in modo da riflettere i costi ambientali. · Promozione attiva e creativa di opzioni di trasporto alternative (sulla base della piacevole esperienza che possono offrire, oltre che del basso impatto) e informazione ad alta qualità ai turisti su tali alternative. · Investimenti nelle infrastrutture e nei servizi appropriati (piste ciclabili, servizi ferroviari, parcheggi per pullman e auto, ecc.) utilizzando gli introiti della tassazione ambientale, ove appropriato. · Miglioramento continuo dell'integrazione tra tipi diversi di servizi di trasporto e della facilità d'uso da parte dei turisti. · Posizionamento attento dei nuovi sviluppi turistici, in termini di accessibilità. Un altro approccio potrebbe essere quello di tentare di ridurre le distanze percorse, mantenendo il livello globale di acquisti turistici. Questo potrebbe richiedere: · La modifica dei mercati bersaglio e la promozione di mercati d'origine più locali e interni. · L'incoraggiare vacanze più lunghe, ma meno frequenti, pur riconoscendo che questo va controcorrente rispetto alle recenti tendenze di mercato. · La promozione di attrazioni ed attività all'interno e nelle vicinanze della destinazione, piuttosto che escursioni più lunghe.

Alcune destinazioni sono in posizioni migliori rispetto ad altre per assorbire questi spostamenti nell'uso dei trasporti e negli schemi di viaggio. Le necessità particolari delle aree periferiche e delle isole, economicamente dipendenti dal turismo e dai mercati lontani, dovrebbero essere interamente rispettate. Le proposte succitate dovranno essere valutate e migliorate tramite un costante aggiornamento delle conoscenze sugli effetti dei trasporti turistici sulle emissioni, e sull'impatto probabile di diverse misure di risposta sulle prestazioni turistiche e anche sul cambiamento climatico.

Il settore turistico offre molte opportunità di lavoro⁸ a persone di tutte le età e specializzazioni.

In particolare per i giovani, il turismo spesso rappresenta il primo contatto con la vita lavorativa, grazie all'apporto di competenze interpersonali e sociali utili in un'industria di servizi aperta al cliente⁹, in grado di fornire nuove opportunità di lavoro in settori connessi all'ambiente e al patrimonio culturale.

Nel turismo, il personale costituisce parte integrante della esperienza del cliente e fonte principale di vantaggio competitivo e, le persone operanti nel settore devono possedere qualcosa di unico, in termini di qualifiche, *know-how* e atteggiamento, per consentire all'UE di distinguersi dalle destinazioni turistiche concorrenti.

La qualità dei posti di lavoro turistici e l'immagine del settore per scelte di carriera dovranno essere migliorate agendo su: livelli salariali e servizi previdenziali; distribuzione, durata e uniformità dell'orario di lavoro, riconoscendo che devono adattarsi allo schema di domanda dei consumatori; capacità di offrire servizi a tempo pieno per tutto l'anno e a tempo indeterminato; avanzamento e opportunità di carriera¹⁰.

Diventa necessario uno sforzo coordinato per azioni di:

- adozione di standard comuni nella formazione turistica a livello europeo e riconoscimento reciproco dei titoli (programma Europass)
- apprendimento continuo (es. programma Leonardo da Vinci)
- scambio buone pratiche nella formazione turistica in Europa
- integrazione dei problemi di sostenibilità nella formazione e istruzione turistica tradizionali.

⁸ Tuttavia, alcuni settori turistici secondari offrono condizioni di lavoro sfavorevoli (orario di lavoro lungo e irregolare, alti livelli di lavori a tempo determinato, *part-time* o stagionali, e livelli di remunerazione al di sotto della media), bassi livelli di qualificazione, mancanza di possibilità di carriera e alti tassi di lavoro nero.

⁹ L'obiettivo, per le imprese turistiche consiste nello sviluppo di pratiche di gestione delle risorse umane ben progettate. Il dialogo sociale tra datori di lavoro, dipendenti e loro rappresentanti deve essere rafforzato. Vi sono molti esempi di come un'organizzazione del lavoro innovativa, concordata tra datori di lavoro e sindacati, abbia portato sia ad una maggiore qualità e a lavori a tempo pieno, sia ad una migliorata redditività.

Le società dovrebbero coinvolgere i dipendenti e i loro rappresentanti nella scelta e nel raggiungimento dei vari obiettivi di sostenibilità. Dovrebbe essere un processo a due direzioni, in cui i lavoratori e i sindacati riconoscano la fondamentale necessità della competitività dell'industria, se le imprese devono essere messe in grado di fornire posti di lavoro sostenibili per il futuro, e in cui i datori di lavoro e le società riconoscano la necessità dei lavoratori di avere posti di lavoro stabili e sicuri.

¹⁰ Trattasi di questioni non limitate al settore turistico, ma, affrontarle può contribuire a risolvere il problema, presente in alcune parti d'Europa, del reclutamento di personale specializzato e non e della riduzione degli alti tassi di avvicendamento del personale.

- promozione attiva e pubbliche relazioni per stimolare la risposta al turismo quale percorso professionale e di partecipazione alla formazione a tutti i livelli.

OBBIETTIVO 4: MANTENERE ED INCREMENTARE LA PROSPERITÀ E LA QUALITÀ DI VITA DELLA COMUNITÀ, NONOSTANTE I CAMBIAMENTI

Il turismo costituisce un fenomeno complesso in grado di modificare caratteristiche e prosperità dei luoghi in cui si manifesta.

Le destinazioni turistiche europee tradizionali hanno vissuto cambiamenti significativi negli ultimi anni e, le pressioni esercitate dallo sviluppo, hanno prodotto ripercussioni sulla società, con un impatto diretto sull'Obiettivo 2a, ma influenzando anche gli obiettivi economici (conservare i redditi all'interno della località e rafforzare la qualità dei posti di lavoro) e ambientali (tutelare il patrimonio ambientale e culturale della destinazione turistica evitando il degrado).

Al momento, vi sono due tipi di cambiamento che presentano obiettivi ed opportunità particolari per le comunità locali.

Il primo riguarda lo sviluppo edilizio, associato al turismo, che altera la natura degli insediamenti (che se può arrecare considerevoli vantaggi economici alle comunità, può anche risultare nella diffusione dell'urbanizzazione o sviluppo sporadico comportando a sua volta alla perdita di attrattive locali e di spazi verdi). La variazione di valore delle proprietà può mettere in pericolo la qualità della vita della popolazione locale, e alcuni tipi di sviluppo e utilizzo possono anche portare solo scarsi profitti all'economia locale.

Un secondo tipo di cambiamento deriva dalla ristrutturazione delle economie locali, che porta al declino delle attività tradizionali, con il turismo che viene considerato quale elemento sostitutivo dei redditi e dei lavori locali, con evidenti esempi in contesti di:

- aree rurali e montane, con i cambiamenti delle strutture di supporto comunitarie che si spostano dalla produzione agricola verso un'economia rurale più ampia e verso l'ambiente¹¹.
- aree marittime, che sperano che il turismo possa rimpiazzare i redditi della pesca in seguito al depauperamento della fauna marina e ai cambiamenti negli schemi di sussidio.
- alcune aree urbane, in cui il turismo fornisce possibilità di utilizzo di *ex* aree industriali e per il patrimonio ad esse associato.

¹¹ L'Articolo 55 del regolamento per lo Sviluppo Rurale sostiene specificatamente la promozione delle attività turistiche.

- strutture turistiche tradizionali, che necessitano di nuovi tipi di offerta per far fronte al cambiamento nelle tendenze del mercato, o agli effetti del cambiamento climatico.

In risposta ad entrambi i tipi di cambiamento, sono necessarie programmazione e gestione attente delle destinazioni turistiche, tali da:

- influenzare le dimensioni, la natura e la collocazione dello sviluppo, in modo da garantire che il turismo sia integrato nelle attività esistenti e che la comunità conservi il suo equilibrio;
- controllare che gli sviluppi edilizi proposti siano in linea con le tendenze di mercato e con la domanda futura (la domanda nel settore del turismo rurale è significativamente diversa ora rispetto al passato);
- dare priorità a tipi di strutture di ospitalità che riflettano il carattere speciale della destinazione turistica, minimizzino l'impatto ambientale ed offrano valore alla comunità (economico e occupazionale).
- massimizzare la quota di reddito trattenuta a livello locale e gli altri vantaggi per le comunità locali, tramite il rafforzamento delle catene di fornitura locali e promuovendo l'uso di prodotti, negozi e altri servizi locali da parte dei visitatori.

Si deve accettare il fatto che gli obiettivi legati alla prosperità e alla qualità della vita possono, in qualche caso, richiedere una limitazione dello sviluppo fisico.

Non a caso, il volume e la concentrazione delle seconde case vengono considerati uno degli obiettivi principali per la qualità della vita nelle destinazioni turistiche.

In molti località turistiche, le seconde case vengono utilizzate solo per poche settimane all'anno, e tuttavia risultano fisicamente invadenti, distorcono i prezzi immobiliari, uccidono la comunità e offrono in cambio molto poco all'economia locale.

Tuttavia, in altre situazioni è possibile constatare che le seconde case hanno attratto investimenti che altrimenti non sarebbero mai stati disponibili per la comunità, con un conseguente aumento della prosperità e del restauro di vecchi edifici.

L'approccio dovrebbe comunque includere:

- una maggior comprensione dell'impatto delle seconde case e una condivisione del modo migliore di risolvere la delicata problematica;
- una limitazione del tasso di sviluppo;
- la massimizzazione dell'uso delle proprietà immobiliari esistenti e della loro integrazione con la comunità e l'economia locali.
- la garanzia che i requisiti di legge per le seconde case siano adeguati a quelli per il turismo in generale.

OBIETTIVO 5: MINIMIZZARE L'USO DELLE RISORSE E LA PRODUZIONE DI RIFIUTI

Il turismo può essere un utilizzatore significativo e a volte eccessivo di risorse ambientali e, l'obiettivo si ricollega direttamente all'Obiettivo 3a sulla protezione dell'ambiente, con conseguenze altrettanto importanti anche per il benessere delle comunità ospiti.

Riguarda tanto il consumo e la produzione sostenibili quanto la gestione delle risorse naturali, e l'uso dell'acqua è uno dei problemi principali relativamente alla sostenibilità del turismo¹².

Altri problemi relativi all'uso efficiente delle risorse e della gestione altrettanto efficiente degli scarti comprendono:

- riduzione al minimo del consumo energetico (ad es. climatizzazione e riscaldamento) e uso di fonti rinnovabili e di tecnologia migliore.
- promozione e l'incentivazione della riduzione, del riutilizzo e del riciclaggio dei materiali;
- qualità dell'acqua, compreso il trattamento efficace delle acque reflue, evitandone lo scarico negli ambienti marini e nei fiumi;
- qualità dell'aria, comprese le condizioni relative alla congestione del traffico;
- riduzione e la gestione dei rifiuti.

Molte di queste azioni necessarie per far fronte a questo obiettivo mirano a rafforzare la gestione ambientale a livello di imprese turistiche oltre al cambiamento del comportamento dei visitatori che può avere un impatto rilevante. Sono necessarie inoltre azioni a livello di destinazione turistica locale, fornendo le infrastrutture e i sistemi gestionali necessari, come mettere servizi di riciclaggio a disposizione delle attività turistiche.

La pianificazione delle destinazioni turistiche e la progettazione delle singole strutture dovranno rispondere a criteri di minimizzazione dell'uso delle risorse e di gestione dei rifiuti.

¹² Un turista che soggiorna in un *hotel* consuma in media, ogni giorno, una quantità di un terzo superiore rispetto alla quantità consumata da un abitante locale.

Tuttavia, nell'area del Mediterraneo non è insolito per un turista consumare in media, al giorno, una quantità superiore al quadruplo della quantità utilizzata da un residente locale e la domanda, nei periodi di punta della stagione, può imporre gravi costrizioni alle scorte locali. Alcune forme di attività correlate al turismo richiedono un consumo d'acqua particolarmente alto, come nel caso dei campi da golf e della produzione di neve artificiale nelle stazioni sciistiche. La situazione può inoltre essere aggravata ulteriormente dal cambiamento climatico, che risulta nella presenza di scorte in calo per far fronte ad una domanda in aumento.

OBIETTIVO 6: CONSERVARE E DARE VALORE AL PATRIMONIO NATURALE E CULTURALE

La relazione tra turismo e patrimonio naturale e culturale di una certa area ha un'importanza critica, in quanto può rivestire un ruolo chiave nell'aumentare la consapevolezza e nel generare sostegno diretto ed indiretto alla tutela del patrimonio (Obiettivo 3b).

Da un altro punto di vista, la qualità del patrimonio naturale e culturale, in molte zone, è di importanza fondamentale al fine di generare prosperità economica tramite il turismo (Obiettivi 1a e 1b), per la qualità di vita delle comunità locali (2a) e per l'esperienza che i visitatori desiderano vivere (2b).

I beni naturali e culturali importanti per il turismo comprendono:

- la qualità e la molteplicità dei paesaggi naturali
- i paesaggi culturali, modellati dall'uomo, di cui l'Europa è particolarmente ricca
- luoghi di interesse storico e culturale particolare
- biodiversità – flora e fauna, terrestri e marittime
- la cultura vivente e le peculiarità locali – arte, artigianato, cucina, lingua – eventi e manifestazioni.

A livello internazionale ed europeo esistono molte politiche e convenzioni che mirano a preservare questi beni¹³.

Il turismo deve fare la sua parte nel sostenerle. La presenza di molti tipi di designazione¹⁴, che offrono sia protezione che luoghi di interesse per i visitatori, costituisce un significativo punto di forza per l'Europa.

Gli obiettivi chiave comprendono:

- l'aumento della pressione per lo sviluppo, proveniente in parte dal turismo stesso, ma anche da altri settori, che potrebbe minacciare il contributo offerto dai beni all'economia delle visite.
- danni derivanti dall'uso eccessivo da parte dei visitatori e da particolari attività invasive.
- l'impatto dei fattori esterni, come il cambiamento climatico.
- una seria carenza di risorse, sia finanziarie che umane, per le attività di gestione e protezione.

Le azioni da adottare per affrontare questi obiettivi comprendono:
– maggiore preparazione all'uso dell'argomento turismo (quale volano e motore economico) come ragione per finanziare la tutela della natura e della cultura e per evitare cambiamenti dannosi.

¹³ Tra gli esempi troviamo l'obiettivo europeo dell'arresto della perdita di biodiversità entro il 2010, e la Convenzione Europea sul Paesaggio.

¹⁴ UNESCO Patrimoni dell'Umanità; Siti europei Natura 2000; parchi nazionali e parchi naturali; ecc

- appropriata designazione delle aree protette, che include il completamento della rete Natura 2000.
- rafforzamento della relazione tra aree protette e interessi turistici locali, nel contesto della strategia turistica e del piano d'azione sostenibili¹⁵.
- consolidamento delle specializzazioni e degli strumenti disponibili nelle aree protette, in relazione al controllo dello sviluppo, alla gestione ambientale, alla gestione dei visitatori, allo sviluppo di prodotti, all'informazione e interpretazione e al monitoraggio.
- adozione di piani di gestione dei visitatori per assicurarsi che il turismo non danneggi le risorse naturali e culturali.
- perseguimento dei modi per aumentare i contributi dei visitatori, del settore turistico e di altre imprese che dal turismo traggono vantaggio per la tutela e la gestione ambientale.
- sostegno alle attività di tutela, anche legate al turismo, in siti singoli e terreni privati, compreso il restauro di edifici storici e la manutenzione dei paesaggi e degli habitat tradizionali.
- rafforzamento dello sviluppo, dell'interpretazione e della promozione dei prodotti e dei servizi di qualità basati sul patrimonio naturale e culturale, comprese attività artigianali tradizionali, prodotti locali e altri elementi di distinzione locale, visti come componenti dell'esperienza turistica del visitatore.
- sviluppo di programmi di monitoraggio per la valutazione delle tendenze e degli impatti e per facilitare la gestione appropriata.

OBBIETTIVO 7: VACANZE PER TUTTI

L'inserimento sociale e l'eguaglianza sono principi dello sviluppo sostenibile e, l'obiettivo specifico (2b) mira a garantire che le esperienze turistiche siano disponibili per tutti, senza discriminazioni. Ciò comporta benefici economici aggiuntivi (Ob. 1a,1b) tra cui non solo l'inserimento sociale, ma anche la salute pubblica, come attestato il contributo positivo delle vacanze al benessere fisico e mentale¹⁶.

Questo obiettivo ha conseguenze strategiche più ampie per il turismo sostenibile, in quanto una politica che cerchi di massimizzare i redditi di questo settore senza aumentare i volumi potrebbe essere contraria ai principi di inserimento sociale. Tuttavia, il turismo sociale persegue l'obiettivo di ridurre la stagionalità della domanda e sostiene

¹⁵ La Carta Europea per il Turismo Sostenibile nelle Aree Protette (EUROPARC) offre un modello di questo.

¹⁶ Si stima che circa il 40% dei cittadini europei non vada in vacanza, spesso a causa di particolari forme di privazione o disabilità. In alcuni paesi, l'incapacità di andare in vacanza è riconosciuta come un aspetto significativo della povertà infantile e familiare.

l'occupazione nel corso dell'anno, in quanto molte persone, come i pensionati, possono viaggiare in periodi diversi dalla stagione di picco.

Il turismo dovrebbe essere accessibile ad ogni tipo di persona, compresi i giovani, gli studenti, le famiglie e gli anziani.

Due degli obiettivi principali da affrontare sono:

- disabilità fisica (elevata percentuale di cittadini europei affetta da deficit motori o sensoriali diretti, a livello personale, o indirettamente, per la presenza di un membro della famiglia o del gruppo che ne soffre con rischio di incremento a causa dei cambiamenti demografici);
- svantaggio economico, che esiste in tutti paesi, ma con prevalenza in alcuni dei nuovi membri UE e tra le popolazioni di migranti e giovani.

Le azioni da adottare per affrontare questi obiettivi comprendono:

- Sviluppare policy/azioni a sostegno del turismo sociale a tutti i livelli.
- Incrementare la consapevolezza delle imprese in relazione alle dimensioni del mercato e ai vantaggi economici oltre che sociali.
- Assicurare l'applicazione globale dei diritti alle ferie, tutelando la previdenza sociale garantita dal modello sociale europeo.
- Progettare e adattare strutture e destinazioni turistiche in modo che rispondano alle necessità delle disabilità fisiche.
- Migliorare l'informazione relativa ai disabili e gruppi svantaggiati.
- Ampia gamma di prezzi per strutture ed esperienze turistiche.
- Seguire modelli specifici per facilitare le vacanze di soggetti a basso reddito, come ad es. i sistemi di buoni vacanza adottati in alcuni paesi, basati su incentivi fiscali con il coinvolgimento di governo e operatori.

OBBIETTIVO 8: USARE IL TURISMO COME STRUMENTO PER LO SVILUPPO SOSTENIBILE GLOBALE

È estremamente appropriato che la preoccupazione per il turismo sostenibile in Europa faccia riferimento agli effetti del turismo europeo e delle politiche per il turismo sullo sviluppo sostenibile globale¹⁷.

Gli obiettivi chiave comprendono:

- Affrontare l'impatto globale di viaggi e trasporti intercontinentali su emissioni e cambiamento climatico, coerentemente con l'obiettivo 2.

¹⁷ Ciò coincide con l'approccio e le priorità del SDS e, gli obiettivi identificati in relazione al turismo sostenibile dovrebbero essere applicabili anche allo sviluppo di azioni turistiche a livello internazionale. In molti paesi in via di sviluppo, il turismo può essere una delle poche fonti di reddito e di sostentamento, in particolare nelle aree rurali, ma qui i problemi di impatto ambientale e sulla comunità hanno un'importanza veramente enorme.

- Usare il turismo come strumento per affrontare gli Obiettivi di Sviluppo del Millennio, in particolare l'obiettivo di dimezzare la povertà estrema e la fame entro il 2015.
- Assicurarsi che siano evitate tutte le forme di sfruttamento e concorrenza sleale, anche tramite l'adesione agli standard fondamentali del lavoro (Convenzioni ILO e stretta adesione al codice di condotta internazionale contro lo sfruttamento sessuale dei minori).
- Sostenere le politiche e gli obiettivi internazionali relativi l'ambiente (come quelli stabiliti dalla Convenzione sulla Diversità Biologica).
- Assicurare l'adesione al Codice Mondiale di Etica del Turismo da parte dei paesi europei, e promuoverne i principi in tutto il mondo. Le azioni da adottare per affrontare questi obiettivi comprendono:
- Promuovere l'equità nello sviluppo del turismo e dei viaggi, in modo che tutti i paesi abbiano lo stesso diritto allo sviluppo del turismo e che i cittadini di tutti i paesi abbiano eguali diritti di viaggiare.
- Incoraggiare l'UE e i programmi bilaterali di aiuti a riconoscere, e sostenere, uno sviluppo appropriato del turismo, come strumento dello sviluppo sostenibile e della riduzione della povertà, e lavorare assieme e con gli organismi internazionali a tale scopo.
- Incoraggiare i tour operator europei e gli investitori nei servizi turistici all'estero a rispettare i principi della sostenibilità e a cercare di portare benefici all'ambiente e alle comunità locali nelle quali operano.
- Promuovere presso i cittadini europei la consapevolezza dell'esistenza di opzioni di viaggio e di comportamenti responsabili.
- Condividere le conoscenze e le buone pratiche sul turismo sostenibile con altri paesi e regioni del mondo¹⁸.

¹⁸ In tal senso si allegano le tabelle 1a - 1b - 2 - 3 e si segnala l'iniziativa "Verso una Rete Europea per un Turismo Sostenibile e Competitivo. Le politiche e gli strumenti per consolidare una strategia europea di rete di destinazioni di eccellenza per un turismo sostenibile e competitivo", inserita tra gli allegati a pag. 157.

Tabella 1a - Quadro d'azione - meccanismi di attuazione

	Unione Europea	Stato Membro	Autorità locale/DMO	Imprese turistiche	Altri enti
Destinazioni turistiche sostenibili	Promuovere un modello di gestione sostenibile della destinazione turistica. Creare una rete di conoscenze europee e un'analisi comparativa per le destinazioni turistiche.	Fornire sostegno alle destinazioni turistiche locali nel contesto del quadro normativo nazionale. Sostenere le reti di conoscenze. Sviluppare i relativi programmi di formazione. Creare misure ed indicatori e una base comune per l'analisi comparativa.	Creare un ente di soggetti interessati. Sviluppare una strategia e un piano d'azione. Rafforzare la pianificazione/controllo dell'utilizzo del territorio. Investire nelle infrastrutture. Utilizzare indicatori e processi di monitoraggio.	Partecipare attivamente alle strutture ed attività di gestione delle destinazioni turistiche.	Organi di Istruzione/Ricerca: Supporto tecnico allo sviluppo di politiche, alla pianificazione, gestione ed adozione di indicatori. Ricerca sulle buone pratiche. Formazione alla sostenibilità per i gestori delle destinazioni turistiche. ONG ed associazioni: Partecipare attivamente alle strutture ed attività di gestione delle destinazioni turistiche.
Imprese sostenibili	Promuovere ulteriormente la CSR tra le PMI. Fare ricerche sulle barriere alle imprese e sulle tendenze di mercato. Coordinare i programmi di certificazione. Creare una rete di conoscenze e un'analisi comparativa per le imprese. Promuovere azioni a livello europeo e idee innovative. Ottenere sostenibilità.	Creare un ambiente con politiche di sostegno. Ricerca e diffusione. Orientare i servizi di supporto alle aziende verso la sostenibilità. Creare materiali di consultazione. Sostenere i programmi di certificazione. Trovare assistenza finanziaria. Ottenere sostenibilità.	Favorire la nascita di reti imprenditoriali. Creare marketing per le destinazioni turistiche. Sostenere i servizi di consulenza alle aziende. Promuovere i programmi di certificazione presso le imprese locali. Ottenere sostenibilità.	Organizzazioni ed associazioni sindacali dovranno promuovere la sostenibilità. Occuparsi di servizi di sostegno e certificazione. Adottare sistemi di gestione, di concerto con dipendenti e rappresentanti. Adottare criteri di sostenibilità nella catena di acquisto/fornitura.	Organi di Istruzione/Ricerca: Includere la sostenibilità nella formazione professionale. Sviluppare e offrire corsi di formazione mirati sugli aspetti della sostenibilità. Sindacati: Promuovere il dialogo con imprese e datori di lavoro. Promuovere la formazione. Associazioni di consumatori e ONG: Occuparsi dell'individuazione delle buone pratiche e dell'analisi comparativa.
Turisti responsabili	Sostenere lo sviluppo di materiali per l'istruzione. Incoraggiare i mezzi di comunicazione e il marketing europei a trasmettere messaggi di sostenibilità. Studiare codici di condotta e programmi di addebito ai visitatori.	Sostenere la sostenibilità nell'istruzione. Sostenere campagne di marketing e sui mass media a livello nazionale. Pubblicizzare programmi di certificazione.	Includere messaggi di sostenibilità nel marketing. Fornire informazioni dettagliate rilevanti. Identificare e promuovere i prodotti certificati.	Includere messaggi di sostenibilità nel marketing. Fornire informazioni rilevanti agli ospiti.	Organi di Istruzione/Ricerca: Includere aspetti relativi al turismo/viaggi nei programmi scolastici su ambiente e sostenibilità. ONG: Fornire informazioni/interpretazioni ambientali e culturali sulle destinazioni turistiche. Associazioni di consumatori e ONG: Promuovere i viaggi sostenibili tra i soci.

Tabella 1b - Quadro d'azione - obiettivi di sostenibilità

	Unione Europea	Stato Membro	Autorità locale/DMO	Imprese turistiche	Altri enti
1. Ridurre la stagionalità della domanda	Prendere in considerazione i problemi relativi al coordinamento delle vacanze scolastiche. Studiare l'impatto del cambiamento climatico.	Sviluppare campagne di marketing nazionale fuori stagione. Perseguire la modifica delle vacanze scolastiche.	Stimolare e sostenere prodotti e confezioni creative. Sviluppare eventi e attività/attrazioni fuori stagione.	Sviluppare offerte creative e differenziali di prezzo.	Sindacati: Incoraggiare schemi di ferie flessibili. Negoziare soluzioni per mitigare gli effetti dell'occupazione stagionale. Associazioni di consumatori: Incoraggiare i viaggi fuori stagione.
2. Affrontare l'impatto del trasporto turistico	Tenere in considerazione il turismo nel perseguire politiche e azioni di trasporto sostenibile. Comprendere i viaggi aerei nello scambio di quote di emissione UE. Sostenere la ricerca e le nuove tecnologie. Sostenere le infrastrutture, compresi i servizi trans-europei.	Investire nelle infrastrutture di settore. Promuovere opzioni di trasporto alternative. Introdurre tasse/prezzi equi che riflettano l'impatto. Modificare i mercati obiettivi.	Modificare i mercati obiettivi. Investire nelle infrastrutture e servizi locali. Introdurre tariffe locali. Commercializzare l'accesso senza auto/aereo e fornire informazioni in merito.	Le linee aeree ricercheranno ed introdurranno una tecnologia più pulita. Promuovere opzioni di trasporto alternative. Fornire informazioni rilevanti agli ospiti.	ONG ed associazioni di consumatori: Fornire ai viaggiatori informazioni su possibilità ecologiche alternative. Promuovere e combattere per opzioni di trasporto più pulite.
3. Migliorare la qualità dell'occupazione turistica	Controllare le condizioni d'impiego nel settore. Promuovere e pubblicizzare le buone pratiche.	Controllare le condizioni d'impiego nel settore. Garantire l'adesione agli standard di lavoro. Montare campagne per migliorare il profilo del turismo come percorso professionale.	Sostenere le università locali per quanto riguarda i programmi di formazione. Collaborare con le imprese e le università locali per migliorare il profilo del turismo.	Rispettare le leggi sul lavoro e i contratti collettivi. Migliorare la programmazione e la gestione delle Risorse Umane. Collaborare con i dipendenti e i sindacati per migliorare le condizioni di lavoro.	Organi di Istruzione/Ricerca: Rafforzare la formazione professionale turistica. Offrire programmi di apprendimento continuo. Sindacati: Perseguire il miglioramento delle condizioni d'impiego nel settore. Collaborare con imprese e dipendenti per alzare e rispettare gli standard. Sostenere i programmi di formazione. Aiutare a migliorare il profilo del percorso professionale turistico.
4. Mantenere ed aumentare la prosperità e la qualità della vita della comunità in presenza di cambiamenti	Uso sensibile dei programmi di finanziamento per ristrutturazioni ed agricoltura. Occuparsi dell'individuazione in vari tipi di destinazioni turistiche. Studiare l'impatto e il controllo delle seconde case.	Utilizzo sensibile dei finanziamenti dell'Unione Europea e nazionali. Fornire una guida alla pianificazione dell'utilizzo del territorio per quanto riguarda il turismo.	Coinvolgere la comunità locale nelle strategie turistiche. Rafforzare la pianificazione/controllo dell'utilizzo del territorio. Incoraggiare la ritenzione degli introiti turistici. Promuovere le reti business-to-business e la catena di fornitura locale.	Rafforzare il ricorso a fonti locali di manodopera, beni e servizi Rafforzare la catena di fornitura locale.	

Segue: Tabella 1b

	Unione Europea	Stato Membro	Autorità locale/DMO	Imprese turistiche	Altri enti
5. Minimizzare l'uso delle risorse e la produzione di rifiuti	Promuovere l'adozione di standard appropriati, supportati dalla certificazione. Promuovere e pubblicizzare le buone pratiche.	Promuovere l'adozione di standard appropriati, supportati dalla certificazione. Identificare, promuovere e pubblicizzare le buone pratiche. Rafforzare i servizi di consulenza e di formazione.	Collaborare con le imprese locali per migliorare la pratica. Fornire informazioni rilevanti sui visitatori. Controllare le condizioni ambientali Investire nelle infrastrutture elettriche/idriche/di smaltimento rifiuti.	Sviluppare sistemi di gestione ambientale. Partecipare alla formazione e certificazione. Fornire agli ospiti informazioni sulla conservazione delle risorse.	Organi di Istruzione/Ricerca: Fornire corsi alle imprese e al relativo personale sulla gestione ambientale. ONG/associazioni: Incoraggiare imprese e turisti ad essere responsabili.
6. Proteggere e valorizzare il patrimonio naturale e culturale	Correlare turismo e politiche di tutela ambientale. Promuovere il turismo culturale e i programmi di sostegno per la salvaguardia del patrimonio culturale materiale e immateriale. Sostenere le reti di area protetta e il programma Natura 2000. Studiare i meccanismi di addebito ai visitatori.	Correlare turismo e politiche di tutela ambientale. Rafforzare le risorse per la tutela ambientale. Incoraggiare le aree protette a preparare strategie di turismo sostenibile. Incoraggiare prodotti/iniziazioni di qualità. Promuovere programmi di contribuzione da parte dei visitatori.	Controllare le risorse del patrimonio locale e sosteneneme la tutela e l'interpretazione. Promuovere la differenziazione locale. Rafforzare la pianificazione/controllo dell'utilizzo del territorio. Monitorare l'impatto su cultura/patrimonio. Promuovere programmi di contribuzione da parte dei visitatori.	Minimizzare l'impatto delle attività sulla natura. Investire nell'uso sensibile degli edifici/risorse protette e nella gestione sostenibile del territorio. Utilizzare e promuovere prodotti e artigianato locali. Sostenere i programmi di contribuzione da parte dei visitatori.	Organi di Istruzione/Ricerca: Rafforzare la formazione professionale nel settore della tutela e gestione ambientale. Le ONG di tutela ambientale devono sostenere il turismo sostenibile come incentivo per la tutela ambientale.
7. Dare accesso alle ferie a tutti	Studiare e promuovere le buone pratiche. Promuovere il concetto e i modelli di turismo sociale.	Creare standard di accessibilità. Prendere in considerazione programmi di supporto del turismo sociale (ad es., buoni vacanze).	Monitorare l'adesione agli standard. Fornire informazioni sull'accessibilità. Incoraggiare l'offerta di vacanze alla portata di tutti.	Migliorare l'accessibilità alle loro strutture. Partecipare a programmi di turismo sociale.	Sindacati: Promuovere l'adesione al diritto dei lavoratori alle ferie. Promuovere programmi di turismo sociale.
8. Usare il turismo come strumento nello sviluppo sostenibile globale	Riflessi nella politica dei trasporti. Sostenere lo sviluppo del turismo sostenibile tramite EUROPAD. Sostenere i tour operator europei nell'adozione delle buone pratiche. Includere le destinazioni turistiche internazionali nelle reti di conoscenze.	Sostenere lo sviluppo del turismo sostenibile tramite aiuti bilaterali Sostenere i tour operator/reti nazionali nell'adozione delle buone pratiche. Condividere gli esempi di buone pratiche. Promuovere un compor-tamento di viaggio responsabile presso i cittadini.	Partecipare allo scambio di competenze ed esperienze con destinazioni turistiche in tutto il mondo.	Tutte le imprese turistiche operanti a livello internazionale dovranno adottare solidi criteri di sostenibilità, direttamente e tramite le catene di fornitura. Fornire informazioni rilevanti ai turisti.	Organi di Istruzione/Ricerca: Sostenere i programmi di scambio internazionali sul turismo sostenibile. Sindacati: Perseguire l'adesione agli standard occupazionali essenziali in tutte le destinazioni turistiche. Organizzazioni internazionali: Partecipare ad iniziative congiunte con gli Stati membri dell'UE e con paesi terzi sull'integrazione della sostenibilità nello sviluppo turistico. ONG: Sostenere la creazione di capacità per il turismo sostenibile.

Tabella 2 - Iniziative raccomandate

Azione/Iniziativa	Enti chiave	2007	2008	2009	2010
<p>1. Rendicontazione degli Stati Membri Gli Stati membri dovranno redigere relazioni annuali sulle loro politiche e azioni a sostegno del turismo sostenibile, nel contesto di questo rapporto e della successiva Comunicazione UE. La relazione dovrà includere:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Esistenza e stato delle politiche di sostenibilità nel contesto della strategia turistica nazionale - Azioni intraprese per affrontare gli 8 Obiettivi chiave presentati in questo rapporto. - Azioni intraprese per creare e sostenere la gestione sostenibile della destinazione turistica - Azioni intraprese per influenzare e riconoscere la pratica sostenibile nelle imprese turistiche - Azioni intraprese per promuovere il turismo responsabile presso i consumatori. - Azioni intraprese per migliorare il monitoraggio e l'uso degli indicatori. 	Gli Stati membri fanno rapporto alla CE tramite il Comitato Consultivo per il Turismo (TAC)		x	x	x
<p>2. Reti di conoscenze Creare una struttura per la condivisione della conoscenza. Si tratta di una struttura basata sul web e che fornirà un veicolo per la diffusione di buone pratiche raccolte in tutta Europa. Sarà creata una serie di reti di conoscenza, basate su siti web, che riguarderanno: destinazioni turistiche; imprese turistiche; istruzione e formazione professionali; e un osservatorio per l'occupazione nel turismo. Le reti e i relativi siti saranno interconnessi. Le fasi di creazione comprendono:</p> <ul style="list-style-type: none"> ● Determinazione di quali progetti ed iniziative esistano già e di come utilizzarli e rafforzarli. ● Lancio di siti/iniziativa nuovi/migliorati secondo quanto sopra esposto. ● Sforzo combinato per creare e attrezzare il sistema con materiali. ● Promozione delle reti presso gli utenti 	CE come leader Enti europei e ONG. Gli Stati membri forniranno input e promozione	x			

Segue - Tab. 2

Azione/Iniziativa	Enti chiave	2007	2008	2009	2010
3. Comunicazione Creare un marchio europeo per l'Azione per il Turismo Sostenibile Europeo (o Agenda 21) e distribuirlo. Lanciare l'Azione Creare una serie di conferenze collegate indirizzate ai gestori delle destinazioni turistiche, agli enti commerciali e professionali e alle imprese turistiche. Tutti saranno marcati con l'Azione. Saranno relativi agli 8 obiettivi e ai 3 meccanismi di influenza. La serie potrebbe comprendere: ● Conferenze a livello europeo ● Conferenze a doppio marchio e sviluppate a livello di Stati membri	CE	x			
	CE Stati Membri Enti di Istruzione/ Ricerca e imprese Sindacati	x	x	x	x
Lanciare una campagna per i Turisti Europei responsabili, collegata all'Azione. Questo avrà il marchio e il profilo dell'UE, ma gran parte della promozione sarà effettuata negli Stati membri e sostenuta da enti nazionali.	CE ETC. Tour operator Media. ONG Stati Membri	x	x		
3. Modello di applicazione della gestione sostenibile della destinazione turistica La Commissione Europea, assieme agli Stati membri e con il contributo dell'UNWTO svilupperà un modello di gestione sostenibile della destinazione turistica. Tale modello dovrebbe incorporare la creazione di strutture coinvolgenti vari soggetti interessati e le fasi dello sviluppo di una strategia di turismo sostenibile e di un piano d'azione, così come descritto in questa relazione. In parallelo alle azioni precedenti, preparerà un manuale sugli indicatori e sul monitoraggio del turismo sostenibile a livello di destinazione turistica, e ne effettuerà il lancio.	CE Stati Membri Rappresentanti delle destinazioni turistiche				

Segue - Tab. 2

Azione/Iniziativa	Enti chiave	2007	2008	2009	2010
<p>4. Progetti pilota Sarà sostenuto un piccolo numero di progetti pilota allo scopo di collaudare il modello e di dimostrare le buone pratiche a terzi. Tali progetti saranno scelti da diversi tipi di destinazioni turistiche-urbane, costiere, rurali e montane. Potranno comprendere destinazioni mature che necessitano di essere rigenerate e destinazioni in via di sviluppo. I progetti potranno:</p> <ul style="list-style-type: none"> - concentrarsi su obiettivi specifici - contenere ricerche attive per il collaudo di certi tipi di approccio e di strumento. <p>L'esperienza derivata dall'iniziativa della Commissione "Destinazioni Europee di Eccellenza" può aiutare, fornendo informazioni per la selezione e la realizzazione dei progetti pilota.</p> <p>Una seconda forma di progetto pilota prevederà di lavorare con un raggruppamento identificato di imprese per creare un programma attentamente controllato di formazione, consulenza e, ove necessario, investimenti assistiti, seguito dalla certificazione e dal marketing, al fine di misurare prima e dopo cambiamenti e vantaggi. Questo richiederà l'approccio graduale all'influenza sulle imprese, come descritto nel presente rapporto.</p>	<p>CE Stati Membri Destinazioni</p>		x x x	x x x	x
	<p>CE Enti di Istruzione Enti imprenditoriali Sindacati</p>		x	x	
<p>5. Progetti di ricerca Saranno intrapresi vari progetti di ricerca, così come identificati nel corso di questo rapporto. Tra questi:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Una rassegna delle informazioni statistiche essenziali per aiutare nell'analisi comparativa dei problemi di sostenibilità. • Ricerca di mercato sulla consapevolezza ambientale e sulla risposta a livello europeo, in vari paesi. • Valutazione oggettiva dei costi e dei vantaggi d'impresa derivanti dai programmi di sostenibilità. 	<p>CE Altri Enti internazionali ed europei Enti di Istruzione/ricerca a ONG</p>	x x x			

Segue - Tab. 2

Azione/Iniziativa	Enti chiave	2007	2008	2009	2010
<ul style="list-style-type: none"> ● Valutazione dell'impatto di varie misure di riduzione delle emissioni da trasporti turistici sul turismo e sul cambiamento climatico. ● Ricerca sul consumo e la produzione sostenibili nella catena di valore del turismo. ● Uno studio del possibile impatto del cambiamento climatico sul turismo in Europa, e sui modelli stagionali. ● Uno studio dell'impatto delle seconde case, comprese tendenze, previsioni e buone pratiche nell'affrontare il problema. ● Un'indagine sulle possibilità di ottenere profitti dai turisti al fine di sostenere la tutela e la gestione ambientale, compresi oneri obbligatori e processi su base volontaria, sulla base della casistica e dei test di mercato. ● Un breve studio dell'applicazione dei codici di condotta come strumenti per influenzare il comportamento dei visitatori. ● Ricerca attiva sull'applicazione di indicatori e sul monitoraggio. I risultati saranno inseriti nelle reti di conoscenza e nelle conferenze. 		<p>x</p> <p>x</p> <p>x</p>	<p>x</p> <p>x</p> <p>x</p>	<p>x</p> <p>x</p> <p>x</p>	
<p>6. Coordinamento di istruzione e formazione Si lavorerà a livello europeo per creare e/o coordinare moduli di istruzione e formazione, con i relativi materiali, per diversi livelli e scopi di istruzione:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Scuole primarie e secondarie e istruzione superiore-generare interesse e trasmettere i concetti di base. - Formazione al turismo, livello di base-moduli sul problema della sostenibilità. - Programmi di formazione aziendale sostenibile a livello manageriale. - Corsi specifici su consapevolezza/professionalità per il personale. - Formazione al turismo sostenibile per gestori di destinazioni turistiche - Formazione al turismo sostenibile per gestori di aree protette e elementi del patrimonio culturale. <p>Le azioni da intraprendere comprendono:</p> <ul style="list-style-type: none"> ● Valutazione della considerevole quantità di lavoro e dei programmi esistenti correlati all'argomento. 	<p>CE alla guida delle azioni a livello europeo. Lavoro parallelo a livello di Stato membro con relativo input Enti di istruzione e formazione Rappresentanti degli utenti finali (imprese; sindacati; formatori ed insegnanti)</p>	<p>x</p> <p>x</p>	<p>x</p> <p>x</p>	<p>x</p> <p>x</p>	

Segue - Tab. 2

Azione/Iniziativa	Enti chiave	2007	2008	2009	2010
<ul style="list-style-type: none"> ● Seminari con operatori del settore dell'istruzione e della formazione e rappresentanti degli utenti finali, per sviluppare un lavoro di rafforzamento/coordinamento ● Sviluppo di programmi, corsi e materiali di istruzione/formazione. ● Lancio dell'iniziativa. <p>L'iniziativa sarà correlata al recente lavoro della CE di preparazione di linee guida per la creazione di aree di apprendimento turistico.</p>		x	x	x	x
<p>7. Certificazione volontaria e analisi comparativa</p> <p>Verrà svolto ulteriore lavoro per sostenere il coordinamento dei programmi di certificazione volontaria per la sostenibilità in Europa, basandosi su iniziative già intraprese negli ultimi cinque anni. Questo comprenderà la certificazione delle attività e anche altri aspetti del turismo e anche lavoro sull'attività a livello di UE (ad es., il fiore UE, la Carta Europea del Turismo Sostenibile nelle Aree Protette) e sul coordinamento dei programmi nazionali/locali (ad es. l'iniziativa VISIT). Il lavoro comprenderà:</p> <ul style="list-style-type: none"> ● Valutazione delle iniziative e del potenziale/necessità di assistenza. ● Sostegno per il rafforzamento dell'attività di coordinamento. ● Promozione per incoraggiare l'avvio di programmi. <p>L'analisi comparativa delle imprese e delle destinazioni turistiche in relazione agli indicatori e alle misure sarà incoraggiata tramite le reti di conoscenza e i programmi di certificazione, anche attraverso lo sviluppo di strumenti di analisi.</p>	<p>CE Agenzie Europee Input parallelo da parte degli Stati membri a sostegno dei loro programmi</p>	x	x	x	x

ALLEGATO 3**Indicatori per la sostenibilità del turismo nelle destinazioni turistiche**

Gli indicatori possono essere utilizzati per quattro scopi principali:

1. Per evidenziare la condizione effettiva della destinazione turistica
2. Per evidenziare il grado di impatto o una risposta
3. Per consentire il monitoraggio nel tempo dei cambiamenti – le cose sono cambiate più o meno, in meglio o in peggio?
4. Consentire il confronto (analisi comparativa) con norme e altre destinazioni turistiche.

Mentre molti indicatori possono rivelarsi alquanto deboli nel servire al primo scopo, in quanto è spesso difficile ottenere dati completi e concentrati, possono comunque essere validi allo scopo di seguire l'evoluzione dei cambiamenti, a patto che si usi ogni volta lo stesso metodo di misurazione. Possono inoltre essere utilizzati per l'analisi comparativa, presumendo che in ciascuna destinazione turistica si utilizzi un metodo equivalente.

Alcuni indicatori possono essere basati sulle registrazioni esistenti e altri direttamente sui dati misurabili. Tuttavia, altri si baseranno su rilevazioni specifiche, dei visitatori, delle imprese e dei residenti locali. Rilevazioni di questo tipo hanno il vantaggio di essere direttamente correlate al problema, in quanto consentono di inquadrare la questione di conseguenza. Tuttavia, possono essere costose e richiedere molto tempo. Devono inoltre essere ben progettate e disporre di un campione o di un tasso di risposta sufficientemente ampi, per poter ottenere un quadro non alterato. In generale, queste rilevazioni possono richiedere:

- Rilevazioni dei visitatori. Interviste casuali a circa 1000 visitatori, raccolte su diversi tipi di località, rappresentativi dei modelli e dei flussi noti dei visitatori. Dovrebbe includere i profili dei visitatori, i dati sulla visita e l'atteggiamento/la soddisfazione.
- Rilevazioni d'affari. Una rilevazione annuale, da compilare a cura degli operatori (e inviare per posta o via web) di tutte le imprese o di una parte significativa di esse, ben bilanciata per tipo, con incentivi per massimizzare la percentuale di risposte, e in cui si chiedono informazioni sulle loro prestazioni e sulla loro gestione, e anche opinioni.
- Rilevazioni dei residenti. Una rilevazione casuale delle famiglie (tramite posta o telefono) in vari quartieri, concentrata principalmente sull'atteggiamento verso, e il coinvolgimento nel turismo.

Gli indicatori forniti nella tabella seguente si basano in parte sul recente lavoro svolto sugli indicatori da EUROSTAT, l'UNWTO e il progetto VISIT. Abbiamo selezionato quelli che sembravano più pertinenti e ottenibili e abbiamo identificato un sottogruppo di indicatori essenziali all'interno dell'elenco.

Gli indicatori forniti qui si riferiscono alle questioni di sostenibilità comuni alla maggior parte delle destinazioni turistiche. Tuttavia, alcune destinazioni turistiche potrebbero volerne aggiungere altri, o sceglierne solo alcuni, a seconda del tipo di destinazione (costiera, montana, urbana, ecc.) e delle particolari situazioni che vi si incontrano. Gli indicatori dovranno essere rivisti e aggiornati regolarmente, per garantire che gli obiettivi siano progressivi e incoraggiare continui miglioramenti.

Sebbene la tabella riporti un gran numero di indicatori, molti di essi si basano su due principali processi di monitoraggio-rilevazioni di visitatori e delle imprese. Se tali rilevazioni vengono effettuate, il numero elevato di indicatori richiede pochissimi costi o sforzi aggiuntivi.

Si suggerisce di creare un manuale sull'uso degli indicatori e sui processi di monitoraggio.

Tabella 3 - Indicatori delle destinazioni turistiche

No.	Core	Indicatore	Scopo - cosa mostra l'indicatore	Raccolto da	Scopo principale	Obiettivo principale
1	Sì	Arrivi totali di visitatori o presenze/mese	Volume e stagionalità del turismo	Registrazioni delle strutture di accoglienza	1a, 2a	1
2	Sì	Stima visitatori giornalieri totali all'anno o al mese	Volume e stagionalità del turismo	Conteggi e rilevazioni dei visitatori ai punti di arrivo/località chiave	1a, 2a	1
3	Sì	Numero di letti (per tipo di struttura di accoglienza)	Capacità turistica e base di calcolo dei volumi	Registrazioni esistenti o controlli regolari	1a, 2a	1
4	Sì	% annua media di letti e letti occupati	Performance dell'azienda e base di calcolo dei volumi	Registrazioni d'affari o rilevazione	1a, 2a	1, 3
5		% di imprese che segnalano crescita negli affari rispetto all'anno precedente	Misura di crescita e competitività relativamente solida	Rilevazioni d'affari	1a	1, 3
6	Sì	Spesa media pro capite	Utili economici dal turismo	Rilevazioni dei visitatori	1a, 2a	4
7		Spese a livello locale (o PIL) generate dal turismo	Valore del turismo e contributo all'economia locale	Rilevazione dei visitatori evidenziate la spesa più la rilevazione delle presenze (o Conto Satellite del Turismo locale, TSA)	1a, 2a	1, 4
8	Sì	% di posti letto disponibile tutto l'anno	Stagionalità	Registrazioni esistenti, controlli regolari o rilevazione d'affari	1a, 1b	1, 3
9	Sì	Rapporto di occupazione media (o presenze totali) tra i tre mesi più attivi e i tre mesi meno attivi	Stagionalità	Registrazioni d'affari o rilevazione	1a, 1b, 2a	1, 3
10	Sì	Numero di posti letto per 1000 persone di popolazione locale	Poteniale squilibrio e pressione su comunità e risorse	Dall'indicatore 3 e dalle registrazioni di popolazione	2a	4
11	Sì	Rapporto tra numero di turisti e popolazione locale	Poteniale squilibrio e pressione su comunità e risorse	Dagli indicatori 1 e 2 e dalle registrazioni di popolazione	2a	4
12	Sì	Durata media di soggiorno	Valore per la comunità rispetto all'impatto del trasporto	Rilevazioni di visitatori e aziende	1a, 2a, 3a	2, 4
13		% di imprese turistiche accessibili con i trasporti pubblici	Poteniale di accoglienza degli accessi senza auto e necessità di miglioramento	Controlli delle strutture e rilevazioni di aziende	3a	2

Segue: Tab. 3

No.	Core	Indicatore	Scopo - cosa mostra l'indicatore	Raccolto da	Scopo principale	Obiettivo principale
14	Sì	% di visitatori che arrivano con mezzi diversi da auto o aereo	Tendenze del cambiamento modale dei trasporti - effetto sulle emissioni di carbonio	Rilevazioni dei visitatori	3a	2
15		% di utilizzo dei trasporti pubblici da parte dei visitatori una volta raggiunta la destinazione	Tendenze del cambiamento modale dei trasporti - effetto sulle emissioni di carbonio	Rilevazioni dei visitatori	3a	2
16		Occupazione totale nel settore in percentuale dell'occupazione totale	Importanza relativa dei lavori nel turismo ed equilibrio nell'economia	Registrazioni/codici settore industriale	1b, 2a	3, 4
17	Sì	% di lavori nel turismo su base esclusivamente stagionale	Qualità e stagionalità del lavoro	Rilevazioni d'affari	1a, 1b	1, 3
18	Sì	Guadagni orari medi nel turismo come proporzione dei guadagni orari di tutta l'industria	Qualità del lavoro	Rilevazione d'affari e cifre comparative del settore	1b	3
19		% di dipendenti con qualifiche professionali nel turismo	Qualità del lavoro e condizioni del percorso professionale	Rilevazioni d'affari	1b	3
20	Sì	% di residenti che sostengono di essere soddisfatti dell'impatto locale del turismo	Accettazione della comunità e benefici del turismo	Rilevazioni dei residenti	2a	4
21		% di residenti che dichiara di trarre vantaggi diretti dal turismo locale e % di coloro che ritengono che il turismo migliori la qualità di vita in generale	Benefici del turismo per la comunità	Rilevazioni dei residenti	2a	4
22	Sì	% di imprese con certificazione ambientale riconosciuta	Una forte indicazione che sono state effettivamente intraprese azioni	Registrazioni dei programmi di certificazione e/o rilevazioni d'affari	3a	5
23		% di imprese che dichiarano di adottare misure di gestione ambientale	Indicazione più ampia (ma meno incisiva) della gestione ambientale, indipendentemente dalla reazione alla certificazione	Rilevazioni d'affari	3a	5
24		Volume e proporzione di rifiuti inviati in discarica (totale o somma dal turismo)	Efficienza delle risorse e inquinamento del territorio	Rilevi comunali o somma di dati presentati dalle imprese turistiche	3a	5

Segue: Tab. 3

No.	Core	Indicatore	Scopo - cosa mostra l'indicatore	Raccolto da	Scopo principale	Obiettivo principale
25		% di rifiuti riciclati dalle imprese turistiche	Impegno per il rendimento delle risorse	Rilevazioni d'affari	3a	5
26		Scarichi fognari (Totali o somma dal turismo)	Potenziale inquinante	Rilievi comunali o somma di dati presentati dalle imprese turistiche	3a	5
27		% di imprese turistiche non collegate ad un sistema efficiente di trattamento degli scarichi	Potenziale inquinante	Registrazioni comunali e rilevazione d'affari	3a	5
28	Sì	Consumo idrico (Totale o somma dal turismo) - totale e nel periodo più occupato	Rendimento delle risorse e impatto sulla comunità	Rilievi comunali o somma di dati presentati dalle imprese turistiche	2a, 3a	5
29		% di acqua riciclata dalle imprese turistiche	Impegno per il rendimento delle risorse	Indagini delle imprese	2a, 3a	5
30	Sì	Qualità dell'acqua (aree marine e d'acqua dolce)	Tutela della natura e attrattive dell'ambiente per soggetti locali e turisti	Campionatura regolare dell'acqua	1a, 3a, 3b, 2b	6, 7, 1
31		Consumo elettrico totale (o emissioni di CO ₂) da strutture turistiche	Rendimento delle risorse e inquinamento	Somma di dati presentati dalle imprese turistiche	3a	5
32		Qualità dell'aria	Attrattive dell'ambiente per soggetti locali e turisti	Campionamento regolare della purezza dell'aria	3a, 3b, 2b	6, 7
33	Sì	Quantità di rifiuti sparsi in siti selezionati	Attrattive dell'ambiente per soggetti locali e turisti	Osservazione. Rilevazioni di visitatori e aziende	3b, 1a, 2a, 2b	6, 7
34		Numero di persone in siti selezionati nelle giornate più intense	Pressione su comunità e ambiente	Conta e rilevazione dei visitatori	2a, 2b	4, 6
35	Sì	Stato ambientale di siti selezionati	Danni al paesaggio e alla biodiversità	Osservazione. Rilevazioni di visitatori e aziende	3b	6
36		Numero e dimensioni dei siti e delle aree protetti	Qualità del patrimonio naturale e ambientale e capacità di resistere alla pressione	Designazioni registrate	3b	6
37	Sì	Percentuale di tipi scelti di aree paesaggistiche preziose (ad es. lunghezza della linea costiera) su cui si è costruito	Riduzione dell'attrattiva	Registrazioni sull'utilizzo del territorio e osservazione	1a, 2a, 2b, 3b	4, 6, 7
38		Percentuale di superficie soggetta a pianificazione del territorio e controllo dello sviluppo	Capacità di resistere alla pressione	Piani di utilizzo del territorio	2a, 3b	4, 6

Segue: Tab. 3

No.	Core	Indicatore	Scopo - cosa mostra l'indicatore	Raccolto da	Scopo principale	Obiettivo principale
39		Contributo delle imprese turistiche e dei visitatori alla tutela ambientale	Sostegno del turismo alla tutela ambientale	Rilevazioni di visitatori e aziende	3b	6
40	Sì	% di imprese turistiche che partecipano a programmi di certificazione di qualità	Impegno aziendale, qualità e competitività	Monitoraggio di programmi specifici Registrazioni dei programmi Rilevazioni d'affari	1a, 2b	7
41	Sì	% di visitatori che si dichiarano soddisfatti dell'esperienza generale	Qualità della destinazione turistica e soddisfazione del visitatore	Rilevazioni dei visitatori	1a, 2b	7
42		% di visitatori in visita ripetuta e % di quelli che dichiarano che riteranno l'esperienza	Qualità della destinazione turistica e soddisfazione del visitatore	Rilevazioni dei visitatori	1a, 2b	7
43	Sì	% di imprese turistiche che rispondono a standard di accessibilità specifici	Capacità di offrire ai visitatori esperienze senza discriminazioni	Registrazioni dei programmi di ispezione Rilevazioni d'affari	2b	7
44		% di visitatori con disabilità fisiche o sensoriali	Inserimento sociale relativo della destinazione turistica	Rilevazioni dei visitatori	2b	7
45		% di visitatori appartenenti a gruppi socio-economici più bassi	Inserimento sociale relativo della destinazione turistica	Rilevazioni dei visitatori	2b	7
46		% di visitatori che hanno sfruttato un programma di vacanze assistite	Importanza del turismo sociale per la destinazione turistica	Rilevazioni di visitatori o aziende	2b	7
47		Livello di soddisfazione di visitatori con disabilità fisiche o sensoriali	Inserimento sociale relativo della destinazione turistica	Rilevazioni dei visitatori	2b	7
48	Sì	Presenza di un'organizzazione di gestione della destinazione turistica che coinvolge diversi soggetti interessati	Approccio comprensivo alla gestione della destinazione turistica	Presenza/assenza rispetto alla definizione		
49	Sì	% di imprese che appartengono ad associazioni turistiche locali	Grado di impegno del settore privato nella gestione della destinazione turistica	Registrazioni di associazione		
50	Sì	Esistenza di una strategia per il turismo e un piano d'azione sostenibili concordata e monitorata	Impegno per la gestione sostenibile della destinazione turistica	Presenza/assenza rispetto alla definizione		

Note alla tabella:***Indicatore 4***

Dovrebbe includere la capacità anche quando chiuso nel calcolo della % di presenze.

Indicatore 7

La spesa turistica deriverà probabilmente da un calcolo approssimativo. Alcune destinazioni turistiche possono aver adottato processi più sofisticati del Conto Satellite del Turismo (TSA).

Indicatori 24, 26, 28

Idealmente, le imprese turistiche dovrebbero misurare il proprio uso delle risorse e produzione di rifiuti e metterli a disposizione, in modo che sia possibile calcolare l'ammontare netto per la destinazione turistica. Tuttavia, in assenza di misurazioni dirette, alcuni studi di indicatori hanno suggerito di fornire una stima approssimata dell'impatto o dell'uso riconducibile al turismo moltiplicando l'importo totale dell'uso delle risorse e dei rifiuti nella destinazione turistica per il rapporto tra notti turistiche e notti totali (turisti più residenti). Sugeriamo che sia fuorviante suggerire che questo approccio costituisca una vera misura dell'impatto turistico e che sarebbe più trasparente fornire semplicemente i volumi totali del consumo di risorse e di produzione di rifiuti per l'area, assieme alle dimensioni della popolazione e alla stima delle notti turistiche. Le cifre totali (ad es., quantità di rifiuti in discarica, consumo totale di acqua, ecc.) comunque forniscono un'indicazione dello stato della gestione ambientale e consentirebbero l'individuazione di eventuali peggioramenti o miglioramenti della situazione. La variazione stagionale di tali cifre totali, confrontata con gli schemi dei flussi turistici, potrebbe fornire una stima dell'impatto riconducibile al turismo.

Indicatore 37

La scelta di "paesaggio prezioso" può variare da destinazione a destinazione. Per le destinazioni turistiche costiere, tale indicatore comprenderà la "lunghezza della linea costiera".

Verso una Rete Europea per un Turismo Sostenibile e Competitivo

Le politiche e gli strumenti per consolidare una strategia europea
di rete di destinazioni di eccellenza per un turismo sostenibile e competitivo

Premesso che

Il turismo è un settore economico fondamentale, sia a livello europeo che mondiale. Secondo una recente stima del World Travel & Tourism Council (WTTC), il turismo è una delle industrie più grandi del mondo visto che impiega approssimativamente 231 milioni di persone e che genera più del 10.4% del PIL mondiale. Secondo l'Organizzazione Mondiale del Turismo (OMT), solo nel 2006 si sono registrati 846 milioni di arrivi turistici internazionali, e le entrate derivate dall'attività turistica per lo stesso periodo ammontano a 584 miliardi di Euro. Sempre secondo l'OMT l'industria turistica è destinata a crescere del 4,1% entro il 2020.

Inoltre, l'Agenda 21 della Conferenza sull'Ambiente e lo Sviluppo di Rio de Janeiro del 1992 asserisce che il turismo è una delle poche attività economiche capaci di prevedere incentivi economici per la preservazione dell'ambiente, nonché una grande e potenziale risorsa per l'impiego continuativo di donne e giovani.

La natura fondamentale del turismo e dei suoi servizi è riflessa in tutte le regioni europee, e particolarmente in quelle aderenti al presente protocollo di intesa, ed è sempre più sentita l'esigenza di promuovere lo sviluppo economico di questo settore senza causare danni irreparabili al patrimonio naturale e culturale esistente e tale da garantire una equilibrata distribuzione del reddito alle popolazioni delle destinazioni turistiche.

Sul tema dello sviluppo sostenibile del turismo e sulle problematiche dell'applicazione di Agenda 21 a questo settore sono state realizzate tantissime iniziative a livello internazionale. Al fine di ottimizzare il lavoro delle Istituzioni e del mondo delle imprese è necessario definire modelli applicativi condivisi da applicare e sperimentare sulle destinazioni turistiche europee più importanti.

Questa consapevolezza è emersa anche nel contesto delle cinque edizioni del seminario internazionale **Euromeeeting sulle Politiche europee per uno sviluppo sostenibile del Turismo** che ha permesso di creare una rete informale di Istituzioni e organismi al fine di consentire un continuativo confronto in merito:

- all'applicazione degli obiettivi di Agenda 21 nelle regioni e nelle realtà turistiche;
- all'aggiornamento in merito alle tendenze del dibattito internazionale e alle posizioni delle grandi istituzioni (UE, ONU, OMT, UNEP, OIL, ecc.)
- all'analisi delle buone pratiche che le Regioni europee e non solo hanno fatto.

È stato determinante per garantire l'alto livello del confronto, il contributo della Commissione Europea, con particolare riferimento alla Direzione Generale Impresa, sia in termini di individuazione dei temi oggetto del confronto, sia in termini di partecipazione diretta ai lavori e per il coinvolgimento di Istituzioni internazionali e realtà regionali.

Nei giorni 25 e 26 ottobre 2007 si è tenuto in Portogallo il **Forum europeo del turismo**, nell'ambito del quale sono stati dibattuti i temi proposti dalla Comunicazione della Commissione Europea denominata "*Agenda per un turismo europeo sostenibile e competitivo*". Al tale proposito si condivide l'esigenza richiamata nelle conclusioni della Comunicazione, di avviare e sostenere un'Agenda a medio e lungo termine nella quale tutti gli interessati devono avviare le iniziative necessarie a potenziare il contributo delle prassi sostenibili per incrementare la concorrenzialità dell'Europa quale destinazione turistica più interessante.

Condividendo pienamente

le indicazioni della Comunicazione ed in particolare l'esigenza che tutte le parti in causa debbano osservare i seguenti principi:

- **Adottare una strategia olistica ed integrata** – Tutti i vari impatti del turismo vanno tenuti presenti nella programmazione e nello sviluppo di tale settore.

Inoltre il turismo deve trovarsi in equilibrio ed essere integrato con una serie di attività che influiscono sulla società e sull'ambiente.

- **Programmare a lungo termine** – Lo sviluppo sostenibile implica l'attenzione alle esigenze delle generazioni future e della nostra. Per programmare a lungo termine bisogna essere in grado di sostenere le iniziative nel tempo.

- **Raggiungere un ritmo di sviluppo appropriato** – Il livello, il ritmo e la forma dello sviluppo dovrebbero riflettere e rispettare il carattere, le risorse e le esigenze delle comunità e delle destinazioni ospiti.

- **Coinvolgere tutte le parti in causa** – La strategia sostenibile implica un'ampia ed impegnata partecipazione al processo decisionale e all'attuazione concreta da parte di tutte le persone in grado di influire sul risultato.

- **Utilizzare le migliori conoscenze disponibili** – Le politiche e le iniziative devono essere fondate sulle migliori e più recenti conoscenze disponibili. Le informazioni sulle tendenze e sugli impatti del turismo, le capacità e l'esperienza devono essere condivise a livello europeo.

- **Ridurre al minimo e gestire i rischi** (principio di precauzione) – Quando sussistono incertezze in merito ai risultati, è opportuno condurre una valutazione completa ed intraprendere azioni preventive al fine di evitare danni all'ambiente o alla società.

- **Riflettere gli impatti sui costi** (l'utente e l'inquinatore pagano) – I prezzi devono riflettere i costi reali per la società delle attività di consumo e di produzione. In tal modo si tiene conto non solo dell'inquinamento ma anche dell'uso delle strutture, che implica costi di gestione notevoli.

- **Fissare e rispettare i limiti, ove opportuno** – La capacità di accoglienza di determinati siti e di zone più ampie va riconosciuta e deve essere presente la disponibilità di limitare, ove e quando opportuno, il livello di sviluppo turistico ed il volume dei flussi turistici.

- **Effettuare un monitoraggio continuo** – Sostenibilità significa capire gli impatti ed essere vigili nei loro confronti in modo permanente, affinché possano essere realizzati i cambiamenti e i miglioramenti necessari.

Ritenuto strategico, nello spirito della Comunicazione

- approfondire le problematiche connesse alla concreta applicazione di Agenda 21 nelle più significative destinazioni turistiche europee;

- consolidare una rete di relazioni strutturate e continuative tra le principali regioni turistiche europee;

- definire modelli condivisi per la promozione di attività di ricerca applicata al turismo sostenibile al fine di introdurre pratiche innovative rispetto ai temi dello sviluppo sostenibile delle destinazioni turistiche europee, e garantire la massima accessibilità anche ai soggetti diversamente abili;

- strutturare un modello per garantire un confronto permanente sulle problematiche del turismo sostenibile tra Regioni, Autonomie locali, Stati membri e Commissione Europea, ma anche con l'universo delle imprese, delle forze sociali e dei consumatori promuovendo la costituzione di una specifica Rete Europea.

Le regioni Toscana, Catalogna e Provence Alpes Côte d'Azur hanno preso l'iniziativa di costituire una rete aperta alle Regioni e agli altri organismi che potranno esserle di sostegno.

Le Regioni, le Istituzioni internazionali, le rappresentanze delle Reti di carattere internazionale che coinvolgono le forze economiche e sociali convenute a Firenze nell'ambito della quinta edizione di Euromeeting 2007 sul turismo sostenibile.

Concordano

- Di sviluppare e di rafforzare una cornice per il coordinamento dei programmi nazionali e regionali di sviluppo e di ricerca applicata per un turismo sostenibile.
- Di condividere e promuovere ogni forma di coordinamento delle azioni dei progetti già in corso a livello regionale e resi più efficienti dallo scambio di informazioni e dall'implementazione di *joint activities*.
- Di operare tenendo conto di due essenziali principi individuati quali **pilastri** per la pratica dello sviluppo sostenibile del Turismo: il potenziamento del **Dialogo sociale**, ai rispettivi livelli di competenza, e la costante **Misurabilità dei fenomeni** legati alle eterogenee attività collegate al turismo.

Si impegnano

1. ad operare attivamente alla promozione di adeguati Strumenti di concertazione per il **dialogo sociale** e per garantire adeguati processi partecipativi espressamente riferiti alle problematiche dello sviluppo sostenibile del turismo;
2. a dedicare, nei rispettivi livelli di competenza, una specifica attenzione alle seguenti **dieci Tematiche da presidiare** per garantire una vera operatività e applicabilità delle politiche e degli obiettivi strategici per il turismo sostenibile:
 - Impatto dei trasporti,
 - Qualità della vita dei residenti e della popolazione turistica,
 - Qualità del lavoro,
 - Allargamento del rapporto domanda/offerta rispetto all'obiettivo della destagionalizzazione,
 - Tutela attiva del Patrimonio Culturale funzionale al turismo,
 - Tutela attiva del Patrimonio Ambientale funzionale al turismo,
 - Tutela attiva delle Identità delle destinazioni,
 - Diminuzione e ottimizzazione utilizzo delle risorse naturali con particolare riferimento all'Acqua,
 - Diminuzione e ottimizzazione consumi di Energia,
 - Diminuzione e gestione dei Rifiuti;
3. a definire procedure e modelli di monitoraggio e misurazione de fenomeni rispetto alle dieci tematiche da presidiare;
4. a garantire un costante scambio di informazioni e conoscenze sui programmi di sviluppo e ricerca sulle tematiche;
5. a definire programmi di attività comuni condividendo metodi di comunicazione e partecipazione, indicatori, misure operative e sistemi di rilevamento e correzione di caratteristiche territoriali negative e di costruzione di caratteristiche positive;
6. a implementare le attività comuni concentrandosi sulla formazione, lo scambio e la valutazione ad un livello interregionale;
7. a promuovere la realizzare ricerche comuni sul turismo sostenibile attraverso *joint calls*;
8. a promuovere collaborazioni e cooperazioni produttive nella ricerca in termini, sia di cooperazione interregionale, sia regionale, includendo *partnership* pubbliche e private;
9. a promuovere insieme strategie ambiziose e a lungo termine in linea con la politica di sviluppo sostenibile dell'Unione Europea che ogni regione da sola non potrebbe implementare facilmente;
10. a promuovere azioni di supporto alle realtà in via di sviluppo al fine di realizzare le condizioni per lo sviluppo sostenibile del turismo.

Firenze, 17 novembre 2007.



Puglia Grafica Sud

ISBN 978-88-8422-687-7



9 788884 226877 >

€ 13,00