

APARIȚIA ȘI EVOLUȚIA POLITICII ÎN DOMENIUL TURISMULUI ÎN CADRUL UNIUNII EUROPENE

Veaceslav BÂRDAN,
veaceslav.bardan@tem.utm.md

***Summary:**The European Union is one of the most dynamic and attractive tourist regions in the world with a strong impact on the economies of the Member States. The development of this economic activity is guided by the set of programs, actions, norms, etc. known as tourism policy, which has taken on a more pronounced shape in recent decades. The article examines the emergence and evolution of this policy, as well as the programs with targeted actions and how to implement them. Knowledge of these practices, and of the logic of the actions would allow an easier connection of the national legislation to the community one, as well as a more efficient functioning of the national tourist entities on the market of the tourist services in the European Union.*

Cuvinte cheie: Uniunea Europeană, politica în domeniul turismului, ocuparea forței de muncă.

În prezent Uniunea Europeană este regiunea cu cel mai bine dezvoltat sector turistic din lume, care concentrează cele mai mari fluxuri de turiști și cifre de afaceri din domeniu. Acestea au fost posibile de realizat datorită resurselor turistice, dar și datorită cadrului normativ adecvat.

Istoricul politicii UE în domeniul turismului

După sfârșitul celui de-al doilea război mondial, turismul a fost un motor stabil și continuu al creșterii economice în Europa. De la înființarea Comunității Economice Europene prin Tratatul de la Roma (TCEE 1957) și în vederea realizării misiunii stabilite la art. 2, turismul a fost considerat o acțiune comunitară. Această interpretare, bazată legal pe art. 235 din Tratat, a permis membrilor Consiliului să adopte măsuri adecvate propunerilor Comisiei Europene (CE) prin votul unanim, cu condiția ca acțiunile Comunității sunt necesare pentru realizarea obiectivelor Comunității Europene și cu condiția că acestea să se încadreze în cadrul

pieței comune. În urma acestei proceduri, inițiativele CE care se ocupă de politicile UE, după cum era prevăzut în Tratat, înainte de aprobarea de către Consiliu urmau să fie plasate pentru consultare mai întâi cu Parlamentul European (PE) și Comitetul Economic și Social (CES) [2, p. 233].

Abia în anii 1980, au fost identificate în mod specific politica și prioritatea europeană a zonelor afectate de turism. Începând cu o comunicare din 1982 s-a recunoscut importanța turismului în realizarea obiectivelor comunității. Ulterior, CE și-a prezentat abordarea turistică în cadrul pieței comune. CE și-a bazat inițiativa de reglementare pe prevederile TCEE care, printre altele, a fost stabilită misiunea de a promova relații strânse între oamenii care constituie Comunitatea, acționând pe principiul „măsurilor adecvate” conform prevederilor art. 235 din Tratat. În 1982 Comunicarea CE a definit turismul ca un instrument de îmbunătățire a dezvoltării celor mai sărace regiuni din Europa și recunoaște turismul ca cheie în realizarea unei balanțe de plăți echilibrată în statele membre. Au fost subliniate trei domenii prioritare ale politicii: sezonalitatea, forme alternative de turism și turism social. Această abordare a avut puține efecte la nivel comunitar, iar turismul a fost considerat contribuitor la balanța de plăți a unor state membre aparte, mai degrabă decât a avea o abordare comunitară. Comunicarea din 1982 și-a lăsat însă amprenta pe conștiința politicianilor și turismul a fost recunoscut ca domeniu ce afectează din ce în ce mai mult politicile comunitare (de exemplu, libera circulație a persoanelor, furnizarea de servicii, dezvoltarea regională, protecția mediului, servicii de transport de călători). Comunicarea a întruchipat și dorința generală a CE pentru a crește turismul în cadrul Comunității și, prin urmare, „a fost imperativ ca politicile comunitare, în luarea deciziilor și dezvoltarea activităților să țină cont de interesele turismului”.

Comunicarea din 1982 a dat naștere unei rezoluții a PE în 1984 și a unui Aviz al CES în 1983, care au marcat tranziția către o politică turistică care s-a bazat în mare măsură pe ideea îmbunătățirii pieței interne. Rezoluția Consiliului din 1984 a permis, în mod formal, CE să ia în considerare introducerea unei dimensiuni turistice în deciziile comunitare și să aprobe inițiative, cu condiția ca acestea au fost bazate pe anchete efectuate în rândul statelor membre.

Rezoluția a fost importantă deoarece, prin aceasta, Consiliul a recunoscut în mod deschis turismul ca acțiune și l-a făcut un instrument suplimentar pentru integrarea europeană împărțită de către statele membre și instituțiile supranaționale.

Evenimentele paralele au ridicat conștientizarea dorinței de a avea o politică turistică. În 1985, CE a publicat Cartea albă privind Piața internă și prima reformă importantă a Tratatului de la Roma prin intrarea în vigoare Actului Unic European (AUE), apoi în 1986 Spania și Portugalia au aderat la Comunitatea Europeană. AUE a stabilit baza pentru integrare în continuare în UE, având în vedere o zonă fără frontiere interne, cu libera circulație garantată a mărfurilor, persoanelor, serviciilor și capitalului, în conformitate cu dispozițiile Tratatului, care urmau să fie realizate până la sfârșitul lui 1992. Protecția consumatorilor a fost proeminentă în cadrul aquis-ului, a fost introdus în lexiconul comunitar și rămâne astăzi unul dintre pilonii de bază și parteneri (înțeles ca un aranjament în care părțile, cunoscute ca parteneri sunt de acord să coopereze și să-și promoveze interesele reciproce). Anii dintre AUE și termenul limită din 1992 au văzut convergența tuturor politicilor comunitare, care prevedeau obiective, strategii și legislație pentru toate statele membre. Turismul a crescut în importanța și a fost văzută ca fiind cheia pentru livrarea cu succes și acceptarea de către statele membre a pieței interne. O comunicare a prezentat modul în care acțiunea comunitară trebuia înțeleasă în contextul turistic, sugerând Consiliului un set de noi acțiuni care trebuie luate în considerare și, după caz, adoptate ca legislație. Atât PE prin Rezoluția din 1986, cât și Avizul CES din 1986 au fost favorabile tuturor propunerilor conținute în acea comunicare. Avizul CES conținea o referință specifică la „impulsul consumatorului”, prin care a încurajat CE să organizeze o reuniune ministerială și să pregătească un program de acțiune detaliat pentru a contribui la finalizarea pieței interne din perspectiva turismului.

Drept urmare, Consiliul a început să răspundă la sugestiile incluse în comunicarea CE din 1986 și au adoptat în același an Decizia „de a stabili un proces de consultare și coordonare în domeniul Turismului”. Această decizie, care rămâne în vigoare, a urmărit atingerea a două obiective:

1. evitarea duplicării muncii efectuate în alte domenii comunitare;
2. stabilirea unui mecanism de consultare pentru cooperarea între Statele membre și CE.

Primul pas către definirea unei politici în domeniul turismului a fost crearea la 22 decembrie 1986 a Comitetului consultativ pentru turism compus din miniștri ai turismului din fiecare membru (acest comitet rămâne activ și astăzi). Cu toate acestea, comitetul s-a întrunit rar și, în mod surprinzător, nu a participat la pregătirea Anului european al turismului (nereușit) în 1989 deoarece CE nu a reușit să se consulte suficient cu sectorul privat sau pentru a realiza convergența intereselor statelor membre.

În perioada anterioară primei alocări bugetare pentru turismul din Europa în 1988, vedem o serie de inițiative și activități legislative colective rezultând în procese de standardizare și colectare a datelor, care au fost esențiale pentru a permite elaborarea de politici comune, așa cum este demonstrat în următoarele patru exemple. În primul rând, Consiliul a adoptat o Rezoluție în 1986, care a recunoscut, pentru prima dată, îngrijorarea cu privire la riscurile cauzate de saturarea vizitatorilor (în ceea ce privește calitatea serviciilor, mediul local și bunăstarea rezidenților). Acea Rezoluție a invitat statele membre să raporteze anual CE despre acțiunile întreprinse în aceste domenii de interes și statele membre au fost invitate să prezinte detalii despre vacanțele școlare și, de asemenea, să identifice puncte potențiale în care, în detrimentul destinației, ar putea apărea vizitatorul saturării accesului rutier. În al doilea rând, Consiliul a recunoscut asociațiile private ca fiind parțial responsabile pentru turism și, în consecință, și-au recunoscut dreptul de a-și proteja consumatorii „lor”. Rezultatul a fost o sugestie prin care statele membre intermediază în fața organismelor naționale de turism sau a organismelor competente pentru ca asociațiilor hoteliere care să fie împuternicite să-și asume responsabilitatea pentru controlul, colectarea și publicarea tuturor informațiilor referitoare la standardizare. În al treilea rând, Consiliul a adoptat Recomandarea „privind siguranța la incendiu în hoteluri” care a sugerat standarde minime pentru proceduri și a recomandat ca unitățile să furnizeze informații accesibile clienților pentru a minimiza riscul și a simplifica procedurile în situațiile de urgență. Recomandarea, cu referire la hoteluri, a sugerat statelor membre să ia măsuri legale adecvate pentru a asigura nivelurile de siguranță de bază prin implementarea inspecțiilor periodice. În al patrulea rând, câțiva ani mai târziu, în 1990, Consiliul a adoptat Directiva privind pachetele de călătorii, bazat pe reglementarea consumatorilor, care a avut

menirea să stimuleze sectorul prin armonizarea legală și a vizat protejarea sănătății și intereselor economice a turiștilor-consumatori. Această directivă a fost în esență un instrument pentru realizarea pieței interne mai mult decât o măsură concepută pentru a servi intereselor antreprenorilor din turism.

În paralel, politica de coeziune economică și socială s-a extins aria sa. Aderarea de noi membri a necesitat ajustarea politici pentru a reechilibra efectul pe care îl avea finalizarea pieței interne în statele membre mai puțin dezvoltate. Cu scopul de a reduce decalajele între regiunile nordice și sudice AUE prin instrumentele de dezvoltare regională și instrumentele de orientare a politicii agricole au devenit mai ample astfel că 50% din bugetul politicii regionale a fost alocat turismului. În cadrul politicii sale agricole, CE a elaborat, în 1990, comunicarea privind „Măsuri comunitare de promovare a turismului rural” prin care:

1. a încurajat dezvoltarea destinațiilor de turism rural și crearea de micro-companii;
2. menționează crearea de rețele ca fiind esențială pentru dezvoltarea sectorului.

Prima întrunire ministerială informală despre turism (1988) a încurajat statele membre să considere turismul ca fiind un factor stimulator al integrării pieței interne și o oportunitate de a consolida zona intracomunitare prin libera circulație a cetățenilor săi și în special a tinerilor. Declarația din acea ședință, menită să sensibilizeze autoritățile publice și părțile interesate, despre importanța turismului pentru Europa și cetățenii ei, a fost una dintre primele demonstrații ale importanței turismului realizate de către statele membre cu o perspectivă europeană. Totuși în ciuda intențiilor pozitive ale acelei reuniuni, decizia Consiliului luată un an mai târziu în 1989, „Cu privire la declararea anului 1990 ca an al turismului european” a produs rezultate fracționate chiar dacă a fost susținută de un program de activitate cu un buget de 5 milioane ECU.

Tratatul Uniunii Europene (de la Maastricht) din 1992 prin emiterea a 33 de declarații, care au fost luate în considerație ulterior în cadrul celorlalte Tratatate, a rămas principalul cadru legal menținut până la adoptarea Tratatului de la Lisabona în 2009.

La sfârșitul anului 2001 Comisia a publicat o comunicare cu titlul „Să lucrăm împreună pentru viitorul turismului european”, care a propus

crearea unui cadru operațional bazat pe metoda coordonării deschise între toate părțile interesate în cauză.

În acest scop, au fost propuse o multitudine de măsuri și acțiuni pentru diferitele părți interesate cu scopul de a proteja viitorul turismului european din punctul de vedere al durabilității și concurenței și prin îmbunătățirea informării, a formării și a calității, precum și prin utilizarea noilor tehnologii. Unul dintre rezultatele acestei strategii a fost Forumul european anual privind turismul, organizat din 2002 cu participarea unor reprezentanți importanți din industria turismului, instituțiile UE și guvernele statelor membre UE. Printre măsurile propuse, obiectivul dezvoltării durabile a activităților din turism a fost promovat prin elaborarea și punerea în aplicare a Agendei europene 21 pentru turism.

În noiembrie 2003, Comisia a adoptat comunicarea privind „Orientări fundamentale pentru durabilitatea turismului European, aceasta a scoțând în evidență o serie de măsuri pentru a consolida contribuția Comunității. Ca măsură de monitorizare a fost înființat, în 2004, Grupul de experți privind durabilitatea în turism.

La 17 martie 2006, Comisia a publicat o comunicare privind „O politică reînnoită în domeniul turismului a UE: către un parteneriat mai puternic pentru turismul european”. Aceasta a analizat provocările actuale cu care se confruntă industria, cu intenția de a propune o nouă politică europeană pentru turism pentru abordarea acestora. Comunicarea s-a bazat pe documentele Comisiei menționate anterior, dar a inclus aspecte noi, în special propuneri privind optimizarea utilizării instrumentelor financiare ale UE în perioada 2007-2013, modificarea regulamentelor existente și, de asemenea, promovarea durabilității turismului.

De asemenea au fost incluse și măsuri speciale menite să faciliteze trecerea frontierelor și protejarea sănătății și a siguranței, precum și a intereselor materiale ale turiștilor, cum ar fi Recomandarea Consiliului din 22 decembrie 1986 privind siguranța împotriva incendiilor în hoteluri și Directivele 90/314/CEE privind pachetele de servicii pentru călătorii, vacanțe și circuite și 94/47/CEE privind dobândirea dreptului de folosință pe durată limitată a bunurilor imobile. În domeniul transportului, au fost adoptate norme importante privind protecția drepturilor pasagerilor din transportul aerian. Directiva 2006/7/CE din 15 februarie 2006 privind

gestionarea calității apei pentru scăldat este, de asemenea, relevantă pentru politica în domeniul turismului.

În octombrie 2007 s-a publicat comunicarea intitulată Agenda pentru un turism European durabil și competitiv (COM(2007)0621), în care Comisia prezintă dezvoltarea durabilă ca mijloc de garantare a competitivității pe termen lung și anunță acțiuni de pregătire pe trei ani, cum ar fi promovarea destinațiilor europene de excelență „EDEN”.

Nemijlocit politica în domeniul turismului a fost explicit formulată de către Comisia Europeană abia în anul 2007 prin elaborarea Tratatului de la Lisabona. Cauza acestei tergiversări îndelungate a fost reticența mai multor state privitor la dezvoltarea în comun a acestei activități specifice [2, p. 230]. Politica a fost formulată în urma analizei succeselor și eșecurilor cu care s-au confruntat statele UE.

Baza juridică

În ciuda menționării explicite a turismului ca sferă de acțiune pentru integrarea europeană, Tratatul de la Maastricht (1992) a lăsat unele aspecte nerezolvate, care au fost ulterior prevăzute în Tratatul de la Amsterdam (1997). Dezamăgitor, acesta din urmă nu a recunoscut oficial politica turistică, dar a introdus rezoluții care în 1992 la Conferința Națiunilor Unite privind mediul și dezvoltarea a recunoscut principiul dezvoltării durabile. Aceste rezoluții, alături de introducerea unei noi abordări bazate pe creștere economică și ocuparea forței de muncă au fost cruciale pentru începutul unei noi etape de consolidare progresivă a unui mediu durabil și politica de dezvoltare a turismului, reflectată în Programul Multianual al Comisiei Europene FILOXENIA din 1996. Comisia Europeană și Consiliul European au oferit la acea perioadă o listă de acte care au format cadrul guvernanței turistice europene actuale.

Tratatul de la Amsterdam a introdus „Ocuparea forței de muncă” ca nou titlu care a marcat lansarea Strategiei europene pentru ocuparea forței de muncă (SEOFM), cu obiectivul de a coordona politicile naționale de ocupare a forței de muncă. În consecință, în același an, a avut loc Summitul european pentru ocuparea forței de muncă de la Luxemburg (20-21 Noiembrie 1997), având ca obiectiv coordonarea politicilor naționale privind ocuparea forței de muncă. Odată cu Tratatul de la Amsterdam, „Dezvoltarea durabilă” a devenit un obiectiv la care trebuie integrat toate

nivelurile, orizontal și vertical, în toate politicile și acțiunile UE. Tratatul a încorporat, de asemenea, un protocol privind principiul subsidiarității, cu scopul stabilirii unei proceduri de aplicare a acestuia. Aceasta a fost menită să faciliteze adoptarea acestui principiu de către parlamentele naționale. Prin urmare, au fost introduse instrumente de guvernare, care a oferit ulterior un nou cadru politic pentru turism.

Unul dintre cele mai importante aspecte ale SEOFM a fost stabilirea unei noi metode de lucru numită „Metoda deschisă de coordonare” (MDC), care se baza pe coordonarea dintre Statele membre și CE și a avut drept scop promovarea schimbului de politici și practici între membri la diferite niveluri. Aceasta avea menirea să asigure o abordare integrată pentru a menține coerența în politicile legate de ocuparea forței de muncă, probleme sociale, educație, impozitare, întreprinderi și dezvoltare regională. Mai târziu, odată cu introducerea Agendei de la Lisabona în 2000, metoda a devenit un instrument de guvernare.

În urma Summit-ului de la Luxemburg, a fost creat un grup de experți la nivel înalt pentru a analiza contribuția turismului la creșterea ocupării forței de muncă și crearea unui cadru care să permită CE să introducă măsuri turistice în cadrul coordonării politicilor naționale de ocupare a forței de muncă. Acel grup la nivel înalt a elaborat un raport de recomandări, care în mod explicit a recunoscut necesitatea unei politici europene în domeniul turismului și a invitat CE să coordoneze eforturile între direcțiile sale generale pentru asigurarea de acțiuni consistente și eficiente. Raportul a furnizat analize asupra situației și a subliniat importanța turismului în UE. Una dintre recomandările sale a fost organizarea unui turism anual Summit pentru a evalua stadiul tehnicii și pentru a consulta părțile interesate. Aceasta a stabilit, de asemenea, cinci domenii de acțiune:

- I) Creșterea afacerilor turistice pentru a satisface cererea;
- II) Îmbunătățirea mediului de afaceri în turism pentru a îmbunătăți piața muncii;
- III) Modernizarea și îmbunătățirea eficiența infrastructurii în raport cu turismul;
- IV) La actualizare resurse umane în turism;
- V) Promovarea durabilă dezvoltarea turismului.

Din 1997, UE a devenit din ce în ce mai conștientă de contribuția turismului la ocuparea forței de muncă în Europa. În baza unui raport al unui grup de experți privind creșterea și potențialul de creare de locuri de muncă al sectorului turismului, care a preconizat o creștere considerabilă până în 2010, Comisia a prezentat la 28 aprilie 1999 o comunicare intitulată „Intensificarea potențialului turismului pentru ocuparea forței de muncă”. În concluziile din 21 iunie 1999, Consiliul a identificat patru domenii de acțiune diferite:

- urmărirea schimbului de informații și a difuzării acesteia;
- îmbunătățirea formării și a calificărilor din sectorul turismului;
- îmbunătățirea calității produselor și serviciilor asociate turismului;
- promovarea protecției mediului și a dezvoltării durabile a turismului.

În 1999, răspunzând cererii miniștrilor turismului din noiembrie 1997 și la publicarea Raportului Grupului la nivel înalt, CE a pregătit o comunicare cu recomandări „Îmbunătățirea potențialului turistic pentru ocuparea forței de muncă”. Aceasta a oficializat concluziile Grupului la nivel înalt privind contribuția turismului la ocuparea forței de muncă și a îndemnat la dezvoltarea unui cadru comunitar de acțiuni pentru turism, precum și la organizarea în 2000 a Primului Summit privind Turismul. Evident, comunicarea a fost recepționată favorabil de către PE, CES și CoR. Comunicarea a fost adresată părților interesate din sector, autorităților publice și autorităților de promovare a turismului, precum și către însăși UE; astfel s-a asigurat ca, conceptul de parteneriat să fie complet integrat în cadrul elaborării politicii turismului. De asemenea a încurajat crearea de grupuri de interese și participarea la și a promovat implementarea de măsuri pozitive pentru a debloca potențialul sector. Comunicarea a fost structurată în jurul a cinci priorități:

I) Recunoașterea impactului turismului asupra creșterii ocupării forței de muncă și dezvoltare durabilă;

II) Schimbul de bune practici;

III) Impactul turismului, în special, în planurile de acțiune pentru ocuparea forței de muncă;

IV) Consolidarea participării la instrumentele de finanțare, cum ar fi Fondul de dezvoltare regională, al 5-lea Program-cadru al Comunității Europene pentru cercetare și programa LEADER;

V) Cooperarea statelor membre cu instituțiile comunitare.

Textul comunicării „Îmbunătățirea potențialului turistic pentru ocuparea forței de muncă” urmărea concluziile și recomandările Grupului la nivel înalt și a sugerat că cele cinci priorități ar trebui să se concentreze prin obținerea de rezultate concrete, cum ar fi: „...crearea unui observator turistic online; colaborare cu universități și centre de cercetare; crearea de rețele între companiile de turism; îmbunătățirea condițiilor de muncă și formarea profesională în sectorul turismului; promovarea dialogului social între părți; promovarea durabilă și eficientă a infrastructurii pentru a asigura accesibilitatea la destinații și întreținerea competitivității; dezvoltare durabilă și standarde de calitate, precum și introducerea practicilor de mediu...” în 1999. Această ultimă parte a comunicării a fost consacrată conceptului de „Măsuri de turism” care fuseseră promovate anterior de CE „Europa, prima destinație turistică din lume și o nouă politică cadru pentru turism în Europa”.

În iunie 1999, Consiliul pentru piața internă a aprobat lucrarea realizată până în prezent de CE în domeniul turismului și a recomandat dezvoltarea unui plan de lucru care să fie elaborat de statele membre, CE și industrie. În 2000, a avut loc Conferința europeană a autorităților publice din Turism la Vilamoura (Portugalia) care a reprezentat un prim sprijin și test pentru viitoarea coordonare între CE și statele membre. În raportul ulterior din 2000, „Urmărirea concluziilor la Consiliul pentru turism și ocuparea forței de muncă”, principiul dezvoltării durabile și echilibrate a fost prevăzut ca o componentă a turismului în cadrul UE. Pe baza raportului respectiv, CE a structurat prioritățile turistice în jurul a trei teme: „aprofundarea cunoștințelor despre tendințe, nevoi, obstacole și limitările sectorului; culegerea de informații și identificarea bune practici existente pentru a asigura accesul la acestea și maxim diseminare; îmbunătățirea abordărilor și strategiilor dezvoltate în cadrul politicilor și măsurilor existente la nivel național și niveluri comunitare”.

În urma mandatului Consiliului pentru piața internă a fost elaborat un plan de acțiune pentru turism, au fost create cinci grupuri de lucru și au devenit operaționale din 2000. Grupurile au fost:

1. Facilitarea schimbului și diseminării informațiilor, în principal prin intermediul noi tehnologii;

2. Îmbunătățirea instruirii pentru a îmbunătăți abilitățile în industria turismului;
3. Îmbunătățirea calității turismului produse;
4. Promovarea protecției mediului și durabilă dezvoltarea în sectorul turismului;
5. Gestionarea impactului noile tehnologii în domeniul turismului.

Din rezultatele celor cinci Grupuri de lucru a fost consolidat un nou cadru progresiv pentru guvernarea turismului european cu noi instrumente. Rezultatele acestor cinci grupuri au fost sintetizate într-o lucrare de discuții despre viitoarele strategii și acțiuni, care au stat la baza comunicării „Lucrăm împreună pentru viitorul turismului european”, care urma să devină un document cheie.

Pentru prima dată politica UE în domeniul turismului își găsește reflecția juridică în Articolul 6 litera (d) și titlul XXII articolul 195 din Tratatul de la Lisabona (Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene (TFUE)) [3]. Cu toate acestea, nu dispune încă de un buget separat, nici în cadrul financiar multianual (CFM) actual pentru perioada 2014-2020, nici în ultima propunere pentru CFM 2021-2027 [1]. Cu toate că Parlamentul European a solicitat Consiliului stabilirea în cadrul CFM 2014-2020 a unui program specific pentru sectorul turismului, acesta nu a primit aprobare.

Cu mult înainte de intrarea în vigoare a Tratatului de la Lisabona, PE a adoptat o serie de rezoluții cu privire la orientările și inițiativele Comisiei în domeniul turismului, printre care pot fi menționate:

1. Rezoluția din 8 septembrie 2005 privind noile perspective și noile provocări pentru turismul durabil în Europa;
2. Rezoluția din 29 noiembrie 2007 referitoare la o nouă politică a UE în domeniul turismului: consolidarea parteneriatului pentru turism în Europa;
3. Rezoluția din 16 decembrie 2008 referitoare la impactul turismului în regiunile de coastă: aspecte legate de dezvoltarea regională.

Parlamentul a abordat astfel problema impactului politicii privind vizele asupra turismului și a sprijinit promovarea destinațiilor turistice europene.

Parlamentul a mai sugerat și crearea unei etichete a patrimoniului european și a unei piste de biciclete de-a lungul fostei Cortine de fier și a

încurajat sectorul turismului să își diversifice oferta de servicii pentru a combate caracterul sezonier al turismului.

În iunie 2010 s-a adoptat Comunicarea ((2010) 352), Europa, destinația turistică favorită la nivel mondial – un nou cadru politic pentru turismul european. Această comunicare a fost publicată în urma intrării în vigoare a Tratatului de la Lisabona, care a recunoscut importanța turismului – conturând o competență specifică a UE în acest domeniu și permițând luarea de decizii prin majoritate calificată. Articolul specific din Tratat privind turismul prevede că UE „completează acțiunea statelor membre în sectorul turismului, în special prin promovarea competitivității întreprinderilor Uniunii în acest sector”. Prin comunicarea sa din 2010, Comisia Europeană a încurajat adoptarea unei abordări coordonate pentru inițiativele legate de turism și a definit un nou cadru de acțiune pentru a mări competitivitatea turismului și potențialul acestuia de creștere durabilă. Ea a propus o serie de inițiative europene sau multinaționale – inclusiv o consolidare a bazei de cunoștințe socio-economice în domeniul turismului – în scopul de a atinge aceste obiective.

După intrarea în vigoare a Tratatului de la Lisabona, pe baza raportului din proprie inițiativă intitulat „Europa, destinația turistică favorită la nivel mondial”, PE a adoptat, la 27 septembrie 2011, o rezoluție care urma să sprijine strategia politică a Comisiei, bazată pe 21 de acțiuni. Prin aceasta Parlamentul a intenționat să relanseze un turism competitiv, modern, de înaltă calitate, sustenabil și accesibil tuturor, bazat pe dimensiunea multiculturală a Europei.

Noul raport privind tendințele turismului în Uniunea Europeană, publicat de Organizația Mondială a Turismului (OMT), în cooperare cu Comisia Europeană, evidențiază principalele beneficii sociale și economice ale turismului pentru cele 27 de țări ale UE.

Obiectivele Politicii în domeniul turismului

Din perspectivă europeană, politica în domeniul turismului contribuie la îndeplinirea obiectivelor politice generale în domeniul ocupării forței de muncă și al creșterii economice. În plus, importanța dimensiunii de mediu a turismului va crește în timp. Acest lucru se reflectă deja în proiectele privind turismul sustenabil, responsabil și etic. Recent, PE a publicat un

studiu intitulat „Overtourism: impact and possible policy responses” (Turismul excesiv: impact și posibile măsuri politice de răspuns).

Instituțiile și instrumentele de implementare a politicii în domeniul turismului. Pe lângă Comisia Europeană, Parlamentul European și Consiliul UE, care participă direct în elaborarea politicilor, un rol important le revine organelor consultative – Comitetului Economic și Social European, precum și Comitetului Regiunilor. Chiar dacă acestea din urmă nu participă nemijlocit în procesul legislativ, rolul lor consultativ este extrem de important.

UE acordă o atenție sporită contribuției pe care o aduce turismul în domeniul ocupării forței de muncă la nivel european. Astfel, prin comunicarea intitulată „Să lucrăm împreună pentru viitorul turismului european” (COM(2001)0665) de la reuniunea Consiliului European din 21 iunie 1999, Comisia Europeană a propus un cadru de acțiune și măsuri pentru stimularea industriei europene a turismului, iar prin Rezoluția Consiliului din 21 mai 2002 privind viitorul turismului european a confirmat abordarea Comisiei și a impulsionat din nou cooperarea între actorii publici și cei privați din cadrul industriei turismului european pentru ca Europa să devină principala destinație turistică.

Din 2001, Comisia a publicat mai multe comunicări, cea mai recentă în 2014, privind orientările sale politice în domeniul dezvoltării sectorului turismului, printre care:

- Comunicarea (COM(2007)0621), din 19 octombrie 2007 – Agenda pentru un turism european durabil și competitiv care prezintă dezvoltarea durabilă ca mijloc de garantare a competitivității pe termen lung a turismului și anunță acțiuni de pregătire pe trei ani;

- Comunicarea (COM(2010)0352), din 30 iunie 2010 – Europa, destinația turistică favorită la nivel mondial – un nou cadru politic pentru turismul european, care analizează factorii care contribuie la competitivitatea în domeniul turismului și la dezvoltarea durabilă a acestui sector, precum și obstacolele care stau în calea acestor aspecte;

- Comunicarea (COM(2012)0649), din 7 noiembrie 2012 – Aplicarea și dezvoltarea politicii comune în materie de vize în vederea stimulării creșterii economice în UE, care vizează creșterea nivelului fluxurilor turistice din țările terțe prin intermediul politicii comune în materie de vize;

- Comunicarea (COM(2014)0086), din 2 februarie 2014 – O strategie europeană pentru stimularea creșterii economice și crearea de locuri de muncă în turismul maritim și costier, care vizează să promoveze creșterea durabilă și competitivitatea în domeniul turismului maritim și costier.

La solicitarea Parlamentului, Comisia a lansat o serie de inițiative pe teme de actualitate cu obiective specifice în ceea ce privește turismul european.

Una dintre acestea este inițiativa „Eden”, care se concentrează asupra promovării destinațiilor turistice europene de excelență, cu alte cuvinte, a destinațiilor aflate în ascensiune sau chiar puțin cunoscute, dar care respectă principiile privind sustenabilitatea. Finanțarea acțiunilor pregătitoare a expirat în 2011, însă Comisia a continuat să pună în aplicare inițiativa în cadrul Programului pentru competitivitatea întreprinderilor și a întreprinderilor mici și mijlocii (COSME).

O altă acțiune care are drept scop promovarea turismului social, „Calypso”, se concentrează asupra turismului pentru persoanele în vârstă, tinerii fără posibilități, familiile cu nevoi speciale și persoanele cu mobilitate redusă. Obiectivul acesteia este de a oferi cât mai multor persoane posibilitatea de a călători, contribuind, în același timp, la combaterea dezechilibrelor sezoniere. Programul a permis cofinanțarea mai multor parteneriate transnaționale care vizează cooperarea în domeniul turismului social și mecanisme de schimb. Printre alte acțiuni, UE a sprijinit crearea unei platforme e-Calypso, care corelează oferta cu cererea de vacanțe favorabile incluziunii sociale.

Programul „Turismul durabil” include „Centura verde”, (6 800 km de căi de circulație, ce se întind de la Marea Barents la Marea Neagră) și are drept obiectiv promovarea transformării fostei Cortine de fier într-o rețea transfrontalieră de căi de circulație pentru plimbările cu bicicleta sau pe jos. Pentru o evaluare a circuitelor „Eurovelo” – o rețea de 14 rute cicliste pe distanțe lungi gestionată de Federația Cicliștilor Europeni, se poate consulta studiul actualizat (2012) al Parlamentului European cu privire la rețeaua europeană de rute cicliste [1].

La cea de-a 17-a ediție, a forumului european privind turismul din 2018, ce s-a desfășurat la Viena, Austria, a avut drept temă principală Designing Tourism for Quality of Life and Value Added (Concepte turistice pentru creșterea calității vieții și o valoare adăugată).

Concluzii:

Complexitatea procedurală a elaborării politicilor turistice de către Comisia Europeană a reprezentat multiple intervenții pentru ca turismul să devină o acțiune comunitară ce ar contribui la crearea Pieții interne a UE. Ulterior, integrarea principiului dezvoltării durabile în tratatele europene a stabilit un cadru de guvernare și o bază pentru politica turistică. Oricum, până în prezent, Comisia încă n-a creat un model european robust, dinamic, flexibil pentru turism, conceput într-un mod care să servească cel mai bine nevoilor statelor membre.

Bibliografie:

1. <https://www.europarl.europa.eu> (accesat 14.10.2020);
2. Judith Estol, Xavier Font, European tourism policy: Its evolution and structure, Elsevier, Tourism management 52 (2016), p. 230-241;
3. Jurnalul Oficial al Uniunii Europene C 306, din 17 decembrie 2007, Tratatul de la Lisabona de modificare a Tratatului privind Uniunea Europeană și a Tratatului de instituire a Comunității Europene, semnat la Lisabona, 13 decembrie 2007;