

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie polityki turystycznej w rozszerzonej UE

(2005/C 255/02)

Dnia 1 lipca 2004 r. Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny, zgodnie z art. 29 ust. 2 regulaminu wewnętrznego, postanowił przygotować opinię w sprawie polityki turystycznej w rozszerzonej UE

Sekcja ds. Jednolitego Rynku, Produkcji i Konsumpcji, której powierzono przygotowanie prac Komitetu w tej sprawie, przyjęła opinię dnia 16 marca 2005 r. Sprawozdawcą był **Juan MENDOZA**.

Na 416 sesji plenarnej w dniach 6-7 kwietnia 2005 r. (posiedzenie z dnia 6 kwietnia 2005 r.), Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny stosunkiem głosów 83 do 4, przy 5 głosach wstrzymujących się, przyjął następującą opinię:

1. Wstęp

1.1 Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny, w ramach bieżących działań mających na celu sfinalizowanie własnego stanowiska oraz przedłożenie propozycji dla sektora turystyki, przygotowuje obecnie opinię, która uwzględnia nową rzeczywistość rozszerzonej UE, zarówno w ramach już zakończonych procesów, jak i tych przewidzianych na następne kilka lat.

1.2 EKES przygotowywał już opinie dotyczące różnych zagadnień powiązanych z turystyką, ale niniejsza będzie stanowić pierwsze badanie Komitetu na temat wpływu nowej sytuacji w Europie na sektor turystyki oraz jego perspektywy. Co istotne, w prace zostali zaangażowani członkowie z nowych Państw Członkowskich.

1.3 Bez zamiaru poddawania w wątpliwość prac związanych z poprzednimi opiniami, nie można z pewnością stwierdzić, jakie zagrożenia i szanse przyniesie ze sobą nowa rzeczywistość, czy to dla całej Europy, czy dla pojedynczych starych i nowych Państw Członkowskich.

1.4 Podczas przygotowywania niniejszej opinii miano na uwadze cel pozostawiania otwartym na przyjmowanie informacji, uwag i sugestii pochodzących od nowych Państw Członkowskich, jednocześnie uwzględniając stanowiska już ustalone przez Komitet. Podczas konsultacji (tzw. przesłuchania) w Katowicach Komitet mógł liczyć na znaczny i bardzo cenny wkład zarówno ze starych, jak i nowych Państw Członkowskich, które zgodnie uważają turystykę za źródło korzyści gospodarczych, kulturowych i społecznych oraz jako wkład w tworzenie Europy obywateli i tym samym w integrację europejską. Jest to tym bardziej ważne i konieczne ze względu na trwający proces rozszerzenia, który wymaga większych wysiłków na rzecz zbliżenia obywateli UE do siebie i poznania nawzajem swojej kultury. W niedalekiej przyszłości starania o osiągnięcie integracji europejskiej zostaną stopniowo przyspieszone, ponieważ jest to konieczne dla nowych Państw Członkowskich UE. Ludzie, którzy jako turyści odwiedzają inne miejsca, są bez wątpienia w awangardzie integracji europejskiej.

1.5 Niniejsza opinia nie jest próbą zagłębiania się w zagadnienia bieżącej sytuacji i przyszłych perspektyw dla branży turystycznej w poszczególnych państwach, lecz próbą przeanalizowania wspólnych elementów, które mogłyby objąć przyszła

europejska polityka turystyczna. Ma ona także na celu zbadanie i zaproponowanie środków, które przyczynią się do tego, że turystyka będzie siłą napędową rozwoju gospodarczego i społecznego dla wszystkich państw, zgodnie z kryteriami zrównoważonego rozwoju.

1.6 Konstytucja europejska jest nowym czynnikiem, który należy wziąć pod uwagę w każdej analizie stosunków Państw Członkowskich między sobą oraz między tymi państwami a instytucjami europejskimi. Niniejsza opinia jest próbą zrozumienia, jak rozszerzenie wpływa na turystykę jako całość, oraz w jaki sposób nowe ramy ustanowione przez Traktat ustanawiający Konstytucję dla Europy mogłyby pozytywnie wpływać lub przeszkadzać w pchnięciu naprzód tej siły napędowej rozwoju, jaką jest turystyka w Europie i na całym świecie. Krótko mówiąc, opinia ta ma na celu przejrzenie elementów, które mogłyby wpływać na kształtowanie się europejskiej polityki turystycznej.

1.7 W kontekście stosunków pomiędzy różnymi narodami Europy, pomiędzy obywatelami tej politycznej, gospodarczej i społecznej rzeczywistości, jaką jest Europa, odnajdujemy jedne z najlepszych sposobów, dzięki którym turystyka może przyczynić się do lepszego zrozumienia wszystkich narodów, a w konsekwencji do budowania, spójności i konsolidacji nowej Europy.

1.8 Musimy pamiętać, że turystyka przechodzi obecnie trudny okres z uwagi na różnorodne czynniki, w tym terroryzm międzynarodowy i w konsekwencji konieczność pogodzenia bezpieczeństwa z wolnością, a także światowy kryzys gospodarczy oraz jego reperkusje dla ludzkiej chęci podróżowania, przynajmniej na duże odległości. Turystyka jest narzędziem pokoju na świecie i może być nim nadal w przyszłości.

1.9 Turystyka na całym świecie, a w szczególności w Europie, musi opierać się na rozwoju rzeczywistych wartości kulturowych, a także je współkształtować, zarówno w państwach, z których turyści wyruszają jak i w tych, do których przybywają. Wymiana zwyczajów i kultur, wzajemny szacunek, szacunek dla lokalnego środowiska w jego różnorodnych przejawach ekologicznych, historycznych i społecznych może i musi przyczyniać się do budowania zjednoczonej Europy i świata, w którym państwa wspierają i szanują się nawzajem.

2. Polityka turystyczna w Unii Europejskiej

2.1 Punkty do ogólnej dyskusji o przyszłej polityce turystycznej w rozszerzonej UE.

2.1.1 Polityka turystyczna w Unii Europejskiej a Konstytucja Europejska: Pomimo że turystyka sama w sobie nie stanowi części wspólnej polityki UE, niemniej jednak niektóre europejskie instytucje podejmują środki i działania, które ze względu na ich przekrojowy charakter mają wpływ na turystykę lub polegają na niej jako na instrumencie osiągania niektórych z podstawowych celów UE, takich jak zrównoważony rozwój, zatrudnienie, spójność gospodarcza i społeczna itp. — krótko mówiąc jako na instrumencie zapewnienia lepszej jakości życia dla obywateli Europy.

2.1.2 Sekcja 4 rozdziału 5 Konstytucji dla Europy, zatytułowana „Turystyka” (art. III-281) przedstawia następujące stanowisko wobec turystyki:

„1. Unia uzupełnia działania Państw Członkowskich w sektorze turystycznym, w szczególności poprzez wspieranie konkurencyjności przedsiębiorstw Unii w tym sektorze.

W tym celu działania Unii skierowane są na:

- a) zachęcanie do tworzenia korzystnego środowiska dla rozwoju przedsiębiorstw w tym sektorze;
- b) wspieranie współpracy między Państwami Członkowskimi, w szczególności poprzez wymianę dobrych praktyk.

2. Ustawy europejskie lub europejskie ustawy ramowe ustanawiają szczególne środki przeznaczone do uzupełnienia działań podejmowanych w Państwach Członkowskich służących realizacji celów, o których mowa w niniejszym artykule, z wyłączeniem jakiegokolwiek harmonizacji przepisów ustawowych i wykonawczych Państw Członkowskich.”

2.1.2.1 W art. I-17 turystyka została włączona do działań wspierających, koordynujących i uzupełniających:

„Unia ma kompetencję do podejmowania działań wspierających, koordynujących i uzupełniających. Do dziedziny takich działań o wymiarze europejskim należą:

- a) ochrona i poprawa zdrowia ludzkiego,
- b) przemysł,
- c) kultura,
- d) turystyka,
- e) edukacja, sprawy młodzieży, sport i szkolenie zawodowe,
- f) obrona cywilna,
- g) współpraca administracyjna.”

2.1.3 Ten artykuł traktatu pokazuje, że mimo iż uznaje się gospodarczy charakter turystyki i jej potencjał tworzenia dobrobytu w tym sektorze za pośrednictwem przedsiębiorstw, nie dąży się jednak do jej ogólnoeuropejskiej harmonizacji, a jedynie uznaje się jej funkcję uzupełniającą i koordynującą wobec polityk narodowych. Ponadto, wyraźnie stwierdza się chęć wykluczenia jakiegokolwiek działalności regulacyjnej, którą

można by wykorzystać do harmonizowania tych polityk. EKES jest zdania, że nie wyklucza to, a być może nawet ułatwia, porozumienia co do ustalenia wartości, które określają europejski model turystyki.

2.1.3.1 Traktat mógł być może sięgnąć po bardziej interwencyjonistyczne modele w zakresie turystyki, jednak z lektury i analizy zaproponowanego tekstu wyłania się ostatecznie całkiem pozytywne podejście, zgodne z brzmieniem całego tekstu konstytucji. Fragment traktatu dotyczący turystyki pozwala nadal dążyć do najważniejszych celów, jeśli chodzi o rolę turystyki i możliwości jej poprawienia. Na tej podstawie EKES będzie w przyszłości współpracował z innymi instytucjami i podmiotami w tym sektorze.

2.1.4 Celem niniejszej opinii nie jest analizowanie każdej z polityk opracowanych przez poszczególne Państwa Członkowskie UE i porównywanie modeli na zasadzie: bardziej lub mniej zintegrowane z europejskimi ramami; bardziej lub mniej „nacionalistyczne”; lub w stosunku do modelu turystycznej różnorodności Europy, itd. Jak stwierdzono we wcześniejszej opinii komitetu, turystyka opiera się na wymiarze lokalnym i regionalnym i z niego zwraca się ku poziomowi krajowemu i międzynarodowemu. W czasie ważnych i bogatych w treści konsultacji w Katowicach stwierdzono nie tylko różnorodność działalności turystycznej w poszczególnych państwach członkowskich, ale także istnienie szerokiego zakresu strategii, jakie każde państwo, każdy region i każda społeczność lokalna może wykorzystać do promowania swojego modelu turystyki dziś i w przyszłości.

2.1.5 Przedmiotem niniejszej opinii nie jest również ocenianie tej różnorodności modeli, przy czym należy jednak stwierdzić, że niektóre z nich są bardziej otwarte na współpracę na każdym poziomie, podczas gdy w innych przypadkach dotyczy ona wyłącznie konkurencji na wolnym rynku.

2.2 „Rozszerzenie i turystyka”: wpływ rozszerzenia UE na przemysł turystyczny

2.2.1 Poszerzenie UE tworzy nową rzeczywistość, która przynosi z sobą z pewnością nowe szanse dla całej Europy i naturalnie także dla dotychczasowych i nowych Państw Członkowskich oraz państw kandydujących.

Na tę szansę można spojrzeć z różnych punktów widzenia:

2.2.1.1 Podaż: Jest jasne, że rozszerzenie UE doprowadzi do znacznego zwiększenia już i tak szerokiej oferty turystycznej w Europie, i to nie tylko pod względem czysto ilościowego zwiększenia się celów podróży turystycznych, ale także — co być może jeszcze ważniejsze — pod względem wzrostu wartości poprzez wkład w obszar kultury, dziedzictwa historycznego i środowiska naturalnego. Tutaj ponownie wracamy do konsultacji w Katowicach, gdzie widać było powstałe dzięki nowym państwom członkowskim poszerzenie oferty różnorodnych inicjatyw w obszarze turystyki ekologicznej, kulturowej, a nawet w zakresie turystyki „przemysłowej”. Ten wzrost oferty z pewnością uczyni europejski przemysł turystyczny bardziej konkurencyjnym wewnątrz i zewnątrz wobec innych krajów obu Ameryk, Azji i reszty świata. Nowe państwa członkowskie starają się zresztą poszerzyć swoją ofertę turystyczną,

która jest istotnym elementem ich turystycznego i ostatecznie także gospodarczego rozwoju. Nawet jeżeli ta chęć wzrostu i rozwoju jest jak najbardziej uprawniona i pożądana, nie można zapominać, że wzrost ma granice i musi być zrównoważony, jeżeli także w przyszłości zapewniona ma być ochrona wartości społecznych, gospodarczych i ekologicznych. Doświadczenie innych państw członkowskich z rozwojem turystyki — łącznie z ich sukcesami i porażkami — powinno służyć za przykład — zarówno pozytywny jak i negatywny — przy wyborze modelu rozwoju dla nowych celów podróży turystycznych.

2.2.1.2 Popyt: Towarzyszący rozszerzeniu UE wzrost popytu na usługi turystyczne zostanie bez wątpienia wywołany przez trzy istotne czynniki. Po pierwsze: większa ilość obywateli UE, którzy mają ochotę i potrzebę poznawania innych miejsc i państw, które do tej pory były trudno dostępne, ponieważ albo dana osoba nie była obywatelem Wspólnoty i podróż obarczona była trudnościami albo była obywatelem Wspólnoty i miała problemy z wjazdem do państwa trzeciego. Po drugie: wyższy standard życia, który z pewnością zostanie osiągnięty w nowych państwach członkowskich i który zwiększy gotowość tamtejszych obywateli do podróżowania. I po trzecie: nadzieja, że nowa i lepsza infrastruktura transportowa i komunikacyjna dostarczy zachęty do podróży i turystyki, przemieszczania się w celach zawodowych i osobistych, przez co wzrośnie liczba podróży i rozwinię się powiązany z nimi przemysł turystyczny.

2.2.1.3 Rynek: W wyniku wzrostu podaży i popytu rynek turystyczny po rozszerzeniu stanie się większy i silniejszy. Będzie to miało z pewnością pozytywny wpływ na całą działalność gospodarczą UE, w której turystyka jest przemysłem o dużym potencjale. Trudno wprawdzie przewidzieć, jak rozszerzenie rynku wpłynie na ceny produktów turystycznych, wytwarzane produkty czy zyski przedsiębiorstw; wszystko jednak wskazuje na to, że pozytywne skutki będą przeważać. Na poszerzonym rynku konkurencja będzie wprawdzie większa, jednak aby skutki pozytywne stały się odczuwalne i zwielokrotniły się, jej wzrost musi opierać się na poprawie konkurencyjności przedsiębiorstw i miejscowości turystycznych w UE.

2.2.2 Jednakże aby nowe i znaczne szanse, jakie niesie ze sobą rozszerzenie, stały się rzeczywistością, muszą zostać spełnione różnorodne zasady, kryteria i wspólne reguły, które zapewniają zarówno ogólną rentowność działalności turystycznej, jak i jej społecznie akceptowalną przyszłość. Tego rodzaju kryteria zostały opracowane podczas szczytu w Lizbonie, gdzie wytyczono strategię opartą na celach zrównoważonego rozwoju, społeczeństwa opartego na wiedzy, zatrudnienia i spójności społecznej.

2.2.2.1 Zrównoważony rozwój: EKES w swojej wcześniejszej opinii w sprawie *turystyki ogólnodostępnej i stabilnej społecznie* ⁽¹⁾ — podobnie jak inne międzynarodowe i europejskie instytucje jak Komisja, Parlament itd. — uznał zasady zrównoważonego rozwoju turystyki europejskiej za element

konieczny dla jej wyważonego i efektywnego (w długim terminie) rozwoju. Sto inicjatyw przedstawionych w owym dokumencie stanowi zestaw konkretnych elementów, które mogą przyczynić do osiągnięcia celu zrównoważonego rozwoju.

Wzrost w turystyce będzie stanowił dla nowych państw członkowskich próbę zwiększenia swojej działalności w sektorze turystyki. Skala i prędkość zwiększania oferty turystycznej muszą być tak ukierunkowane, aby było to do zaakceptowania pod względem gospodarczym, społecznym i ekologicznym. Wymóg zrównoważonego rozwoju w działalności turystycznej nie jest łatwo spełnić, ponieważ stale pojawiają się sprzeczności, a kryteria wdrożenia go w życie różnią się w zależności od zaangażowanych podmiotów.

2.2.2.2 Społeczeństwo oparte na wiedzy: Turystyka może w bardzo konstruktywny sposób przyczynić się do osiągnięcia tego celu strategii lizbońskiej, ze względu na sam charakter tej działalności, opartej na wymianie kulturowej, podróżach do obcych miejsc i zbliżaniu różnych społecznych i kulturowych zwyczajów i rzeczywistości. W szczególności młodym ludziom i zdobywaniu przez nich wiedzy bardzo pomagają podróże, mieszkanie z ludźmi z innych środowisk, przez co stają się bardziej otwarci, tolerancyjni i solidarni. Zdobywanie wiedzy nie jest jedynie kwestią studiów akademickich, ale także zdobywania doświadczenia; może to mieć miejsce w każdych okolicznościach i w każdym wieku, a turystyka stanowi do tego doskonałą okazję.

Technologie informacyjne i komunikacyjne wnoszą znaczny wkład zarówno w tworzenie, jak i konsumpcję produktów turystycznych i z pewnością pomogą uczynić turystykę konkurencyjnym przemysłem dostępnym dla wszystkich.

2.2.2.3 Zatrudnienie: Strategia lizbońska mówi, że Europa powinna przejąć prowadzenie w tworzeniu coraz większej ilości coraz lepszych jakościowo miejsc pracy w ciągu najbliższych kilku lat. Nie może być wątpliwości, że turystyka, która odpowiada 5 % PKB i zatrudnienia w Europie — a nawet do 10 % w niektórych państwach członkowskich — może być źródłem większej ilości lepszych miejsc pracy w powiększonej Europie. Aby było to zrównoważone społecznie, zarówno dotychczasowe jak i nowo tworzone miejsca pracy w sektorze turystyki muszą spełniać podstawowe wymagania jakości, specyficznego szkolenia, stabilności i w szczególności uznawania praw pracowników zatrudnionych w niepełnym wymiarze godzin lub pracowników okresowych.

2.2.2.4 Spójność społeczna: Turystyka jest znaczącym instrumentem spójności, poprzez poznawanie innych ludzi i miejsc i tym samym jest elementem pomagającym nadać konkretny kształt idei obywatelstwa poszerzonej Europy. Aby móc dzielić wspólne cele z innymi, konieczna jest wiedza o nich, a turystyka ułatwia jej zdobywanie. Turystyka przyniesie postęp społeczny w powiększonej Europie poprzez poprawienie spójności pomiędzy wszystkimi jej narodami.

⁽¹⁾ Dz.U. C 32 z 5.2.2004 r.

3. Analiza ogólna polityki turystycznej w powiększonej Europie

3.1 Podstawowym pytaniem, jakie możemy i powinniśmy zadać jest: Czy polityka turystyczna może zostać objęta ogólną wszechstronną polityką przemysłową i gospodarczą dla Unii Europejskiej? Komitet uważa, że odpowiedź musi być i jest twierdząca, jeżeli przez politykę turystyczną rozumiemy zespół kryteriów, celów i instrumentów umożliwiających sterowanie turystyką europejską w kierunku zadowalających poziomów konkurencyjności, tworzenia dobrobytu i zrównoważonego rozwoju. Traktat ustanawiający Konstytucję dla Europy mówi, iż działania w tym sektorze powinny wspierać, koordynować i uzupełniać inne polityki europejskie.

3.2 Cechy polityki przemysłowej mające zastosowanie w sektorze turystycznym. Niektóre cechy polityki turystycznej, które mogą być wyprowadzone z ogólnej polityki przemysłowej i gospodarczej UE, są następujące:

3.2.1 **Zatrudnienie i polityka społeczna:** Oprócz bardzo specyficznych cech miejsc pracy w turystyce związanych z jej wyjątkową sezonowością, wszystkie polityki zatrudnienia UE mają w zupełności zastosowanie do zatrudnienia w sektorze turystyki. Biorąc to pod uwagę, wszystkie dodatkowe inicjatywy mające na celu zmniejszenie problemów sezonowości powinny być nie tylko witane z zadowoleniem przez instytucje UE, ale także przez nie wspierane. Nadal jeszcze pozostaje dużo do zrobienia w tym zakresie, ponieważ zatrudnienie okresowe jest nadal uważane za normalne w głównych obszarach turystyki. Zróżnicowanie terminów wakacji/ferii mogłoby przyczynić się do przedłużenia okresu działalności, przez co można by osiągnąć poprawę wykorzystania potencjału infrastruktury turystycznej.

3.2.2 **Jakość:** W ten sam sposób, polityki wspólnotowe mające na celu promowanie jakości i wymogi w dziedzinie przestrzegania jakości w przedsiębiorstwach muszą być zastosowane w sektorze turystyki i prowadzić do poprawy jakości. Ze względu na swój charakter przemysłu usługowego i podstawowy element oparty na usługach dla klientów, turystyka jest bardzo wrażliwa na tę zmienną. Wysiłki wszystkich europejskich podmiotów turystyki w promowaniu jakości powinny być wspierane, koordynowane i uzupełniane, jak zostało powiedziane w Traktacie ustanawiającym Konstytucję dla Europy.

3.2.3 **Badania i rozwój:** Turystyka w szczególności jest na etapie znaczących zmian strukturalnych w sposobie reklamowania i kupowania usług poprzez internet, a pozytywny wpływ, jaki te zmiany będą miały na turystykę, powinny być badane i promowane. Badania i rozwój dotyczące turystyki powinny wchodzić w zakres odpowiedzialności wszystkich instytucji na wszystkich poziomach i wszystkich przedsiębiorstwach.

3.2.4 **Ochrona konsumenta:** Turystyka stanowi działalność gospodarczą, w której istnieją silne powiązania pomiędzy

dostawcami usług a konsumentami. Ogólna polityka ochrony konsumenta UE musi być w całości zastosowana bezpośrednio do sektora turystyki i podnosić odpowiedzialność przedsiębiorstw i konsumentów. Promowanie i rozpowszechnianie etykiet znaku jakości i „eko-etykiet” powinno być wspierane w sektorze turystyki.

3.2.5 **Ochrona środowiska:** Wszystkie europejskie polityki ochrony środowiska mają zastosowanie i przynoszą korzyści przemysłowi turystycznemu. Jeżeli turystyka jest przemysłem opartym o racjonalne wykorzystanie zasobów naturalnych, wszelkie inicjatywy, działania i regulacje mogą jedynie wspierać turystykę dziś i w bliższej i dalszej przyszłości.

3.2.6 **Inne polityki UE:** W ujęciu ogólnym i ze względu na swój przekrojowy charakter, przemysł turystyczny podlega wpływowi wszystkich polityk gospodarczych i przemysłowych UE. Jednakże instytucje powinny uznać strategiczne znaczenie turystyki dla zatrudnienia i spójności społecznej, a polityki wspólnotowe powinny być stosowane w sposób odpowiedni dla sektora turystycznego, na podstawie badań i projektów pilotażowych.

3.2.6.1 **Krótko mówiąc,** polityka turystyczna poszerzonej UE — tak jak jest to przedstawione w Konstytucji Europejskiej, kiedy wejdzie ona w życie — powinna być polityką wspierania i koordynacji oraz uzupełniać wszystkie inne polityki UE powiązane z turystyką. Polityka konkurencyjności przedsiębiorstw, zrównoważonego rozwoju w najszerszym znaczeniu, tworzenia miejsc pracy wysokiej jakości, polityka w zakresie infrastruktury itd. powinny brać pod uwagę turystykę jako kluczową działalność dla rozwoju całej Unii.

3.2.7 **Stosunek do innych działań:** Turystyka działa jak katalizator zwiększający efekty innych działań, takich jak sport, tak jak przeanalizował to EKES w swojej opinii w sprawie „Turystyka i sport: przyszłe wyzwania dla Europy”^(?).

3.3 **Status polityki turystycznej w UE:** Na pytanie, czy turystyce w Europie przypisuje się rolę, wagę i strategiczne znaczenie, na jakie zasługuje z punktu widzenia jej cech jako działalności humanistycznej, gospodarczej i społecznej, można odpowiedzieć z różnych punktów widzenia.

3.3.1 UE, jej państwa, regiony i miasta jako miejsca docelowe światowej turystyki: nowa sytuacja w Europie, wraz z przystąpieniem nowych państw członkowskich, przyniosła w rezultacie szeroki i zróżnicowaną ofertę produktów, pełną kontrastów, z perspektywą przekształcenia Europy w dominujące źródło i punkt docelowy wyjazdów turystycznych. Na przyszłość oczekuje się dalszego, mniejszego wzrostu, ale oczekiwania te są większe niż wobec innych sektorów. Polityka jakości — zapewniająca konkurencyjność i zrównoważony rozwój — musi być podstawą tej oferty; ustanowienie europejskiego znaku lub znaków jakości w turystyce powinno być narzędziem osiągnięcia i przedstawiania tej jakości.

(?) Dz.U. C 157 z 28.6.2005.

3.3.2 Środki instytucjonalne, które musiałyby zostać przyjęte w celu opracowania polityki turystycznej dla Europy jako całości.

3.3.2.1 Uznaje się, że instytucje europejskie, łącznie z Komisją i Parlamentem, wykonują stałą pracę w celu koordynowania środków wpływających na turystykę. Należy zwrócić uwagę na inicjatywę *Europejskie Forum Turystyczne*, która już została wdrożona. To doroczne spotkanie skupia wszystkie podmioty sektora turystyki i ma wielką wartość naukową, jak i w zakresie planowania i polityki współpracy, dla ulepszania turystyki europejskiej.

3.3.2.2 Te i inne działania promujące świadomość turystyki europejskiej, z udziałem podmiotów z sektora, są bardzo pozytywne. Wnioski z forum, które odbyło się w Budapeszcie w 2004 roku, znajdują się z załączniku 1.

3.3.2.3 Warto tu ponownie wspomnieć inicjatywę EKES zaprezentowaną w opinii w sprawie *polityka turystyczna a współpraca między sektorem publicznym a prywatnym* ⁽³⁾, sugerującą, aby Komisja przeanalizowała możliwość, w średnim lub długim okresie, stworzenia Europejskiej Rady Turystyki.

3.3.2.4 Rada ta mogłaby składać się z szerokiego zakresu urzędników reprezentujących instytucje i podmiotów prywatnych, w szczególności partnerów społecznych i organizacji społeczeństwa obywatelskiego. Analizowałaby informacje turystyczne, proponowała wskazówki i prowadziła dalsze prace nad porozumieniami zawartymi na Europejskim Forum Turystycznym. EKES będzie aktywnie współpracował i uczestniczył w jej tworzeniu.

3.3.2.5 EKES pragnie wyrazić swoją wolę kontynuowania pracy nad tym zagadnieniem, w swoim imieniu i we współpracy z Komisją, Parlamentem Europejskim, Komitetem Regionów i innymi instytucjami, aby ulepszyć profil i rozwój europejskiej turystyki.

3.3.2.6 Aby wspomóc rozwój w tym obszarze, proponuje się szersze stosowanie spotkań instytucjonalnych w celu analizowania, koordynowania i promowania zastosowania uchwał Europejskich Forów Turystyki.

3.4 Cechy polityki turystycznej dla rozszerzonej UE

3.4.1 Niniejsza opinia powinna zachować zgodność z wcześniejszą opinią EKES w sprawie „Na rzecz powszechnie dostępnej i zrównoważonej socjalnie turystyki” ⁽⁴⁾, przyjmując zasady, które dostosowują politykę turystyczną do nowej sytuacji w Europie. W tym przypadku polityka turystyczna nie jest postrzegana jako zespół uprawnień regulacyjnych dla Unii, lecz jako zasady i wartości, o których należy pamiętać, i które muszą być obecne w środkach polityki turystycznej przyjmowanych przez wszelkie instytucje publiczne na wszystkich

szczeblach, jak również w działalności gospodarczej sektora prywatnego. Poniżej znajduje się wykaz tych elementów, które, wzięte pod uwagę jako całość, kształtują ten system wartości przewodnich, który może przyczynić się do umocnienia turystyki oraz do zapewnienia jej zrównoważonego rozwoju.

3.4.2 Definicja turystyki w poszerzonej Europie musi nadal opierać się o wartości utożsamiane z europejską tradycją i kulturą, mając w centrum uwagi rzeczywistego turystę. Nie można pominąć idei turysty jako konsumenta usług, które mają charakter kompleksowy, zróżnicowany i głęboko osobisty. Jednak nie można zapominać także o charakterze zasadniczo gospodarczym i komercyjnym turystyki, który czyni koniecznym zastosowanie zasad opłacalności i konkurencyjności w tym gospodarczo wpływowym przemyśle, wnoszącym znaczący wkład do europejskiego PKB.

3.4.3 Polityka turystyczna rozszerzonej Europy powinna opierać się o zasady zrównoważonego rozwoju, także w jego szerszym sensie jako instrumentu rozwoju gospodarczego, społecznego i ekologicznego — ale rozwoju podlegającego surowszym warunkom. Jedno z najważniejszych zagadnień w tej dziedzinie to zagadnienie ograniczeń wzrostu. Czy ustalono obiektywne i dające się ująć ilościowo ograniczenia turystyki? Czy ustalono ograniczenia ekonomiczne dla tempa rozwoju miejscowości turystycznych na całym świecie?

3.4.3.1 Odpowiedzi na te pytania nie są proste, ale idea ograniczeń wzrostu — ale nie rozwoju, o ile jest on zrównoważony — wydaje się przybierać na znaczeniu. Warto przytoczyć przykład obszaru śródziemnomorskiego, gdzie liczba miejsc turystycznych wzrasta, co stanowi, w perspektywie średnioterminowej, poważne zagrożenie dla całej branży turystycznej i dla jej opłacalności. Inicjatywy inwestycji turystycznych, z zastrzeżeniem przestrzegania warunków zrównoważonego rozwoju i współpracy z państwami południowego wybrzeża Morza Śródziemnego, powinny być witane z zadowoleniem jako instrumenty rozwoju gospodarczego i społecznego wielkiego i obecnie zbyt mało rozwiniętego obszaru geograficznego.

3.4.4 Dostosowanie branży turystycznej do zmieniającej się sytuacji w celu zwiększenia jej konkurencyjności, poprzez prace badawczo-rozwojowe, nowe technologie, inwestycje, promocję, plany, marketing, sieci, stowarzyszenia przedsiębiorstw, itd., jest koniecznością dla wszystkich przedsiębiorstw europejskich, w szczególności tych, które chcą znaleźć dla siebie miejsce w niedawno rozszerzonej Europie. Rola, jaką dziś odgrywa internet, oraz jaką najprawdopodobniej będzie on odgrywał w przyszłości, musi przekonywać wszystkie sektory, aby zaangażowały się w jego rozwój, wykorzystały go do poprawy wydajności, do badań, a także do zapewnienia, aby rozwój branży turystycznej był bardziej zrównoważony.

⁽³⁾ Dz.U. C 74 z 23.3.2005 r.

⁽⁴⁾ Dz.U. C 32 z 5.2.2004 r.

3.4.5 Turystyka i zatrudnienie: stosunki pracy, kształcenie i awans zawodowy; specjalizacja, ochrona społeczna oraz swobodny przepływ pracowników, itd. są głównymi czynnikami w tworzeniu polityki turystycznej dla rozszerzonej Europy. Należy zwrócić szczególną uwagę na tworzenie i szkolenie nowych zawodów w sektorze turystycznym, w które należy zaangażować instytucje w celu zapewnienia, że spełnione są kryteria tworzenia miejsc pracy o wysokiej jakości. Ponadto, zakres kwalifikacji w zakresie turystyki powinien być poszerzony i ulepszony.

3.4.6 Turystyka w odniesieniu do promocji europejskiej kultury i europejskiego dziedzictwa: zwyczaje, sztuka, architektura, historia, folklor, gastronomia, itd. powinny wszystkie odgrywać bardzo ważną rolę w odpowiedniej europejskiej polityce turystycznej. Nowe państwa członkowskie, o bogatym dziedzictwie, które mogą przedstawić jako atrakcyjny produkt turystyczny, powinny oprzeć swój rozwój turystyczny na tych wartościach. Doświadczenia między innymi takie jak Paradores w Hiszpanii, Pousadas w Portugalii i Ville e Castelli we Włoszech mogą służyć jako dobre przykłady integracji pomiędzy dziedzictwem historycznym a turystyką, podpartej komercyjną promocją.

3.4.7 Dostęp do turystyki dla wszystkich jest wyzwaniem, którego nie powinno się unikać. Turystyka jest prawem każdego człowieka, nawet jeżeli jest on niepełnosprawny: proponuje się kampanię w celu promowania turystyki w rozszerzonej Europie, w szczególności skierowaną do dzieci i młodzieży szkolnej oraz do osób starszych, emerytów i rencistów.

3.4.8 Wzrost rynku turystycznego następujący w wyniku rozszerzenia musi działać jako siła napędowa dla turystyki wewnątrz Europy i w rezultacie jako podstawa dla ogólnej polityki promocyjnej.

3.4.8.1 Biorąc pod uwagę szczególne znaczenie turystyki wewnętrznej i jej skutków dla wewnętrznego popytu i podaży w UE, a w szczególności obecne i potencjalne znaczenie turystyki społecznej, EKES sporządzi opinię w sprawie *polityki turystyki społecznej w Europie*.

3.4.9 Główne podmioty sektora turystyki muszą przyjąć wiodącą rolę w analizie, projektowaniu, monitorowaniu i ocenie polityki turystycznej na różnych obszarach. Musi to być ustalony sposób działania w każdym czasie, zasada której należy przestrzegać w każdej polityce turystycznej. Strategie współpracy oraz metody uczestnictwa muszą zostać ustalone przez organy na zasadzie porozumienia.

3.4.10 Sezonowość turystyki jest być może jej największą słabością; dążenie do stałego zatrudnienia i stałej działalności musi pozostawać w centrum uwagi nowej polityki turystycznej poszerzonej Europy. Metody kompensowania zbyt małego wykorzystania zasobów ludzkich i kapitału ze względu na sezo-

nowość powinny być badane poprzez projekty pilotażowe. Badania te powinny w pełni przeanalizować zmieniające się modele turystyki oraz możliwości zapewnienia, że turystyka pozostanie ważnym instrumentem rozwoju.

3.4.11 Różnorodna sytuacja europejskich wysp zasługuje na szczególną uwagę. Niektóre z cech, dzięki którym mają one właściwe warunki dla rozwoju turystyki, mogą mieć ogromne reperkusje. Komunikacja, transport i rozwój regionalny mają strategiczne znaczenie dla tych wysp, podobnie jak dla obszarów górskich, biorąc pod uwagę ich specyficzne cechy w odniesieniu do turystyki.

3.4.12 Ponadto, należy podkreślić, że w dzisiejszym świecie bezpieczeństwo i zapobieganie niebezpieczeństwom ma kluczowe znaczenie dla rozwoju turystyki. Tak w przypadku katastrof naturalnych, jak i tych powodowanych przez człowieka, zapobieganie za pomocą zasad, które zapewniają ludziom swobodę podróżowania i przemieszczania się powinno być kluczowym czynnikiem rozwoju turystyki.

3.4.13 Nie należy zapominać, że polityka turystyczna dla rozszerzonej Europy musi wносить skuteczny wkład we wspieranie turystyki w spełnieniu roli, jaką może ona odgrywać w przyspieszaniu procesu osiągnięcia społecznej, gospodarczej i politycznej spójności w UE, poprzez różnorodne działania:

- pogłębienie wiedzy na temat państw, ludzi i kultur,
- przyczynianie się do stworzenia europejskiego modelu współistnienia, pokoju i rozwoju,
- promowanie wizerunku Europy na świecie.

3.5 Rola partnerstwa publiczno-prywatnego w rozwoju turystyki

Niniejsza opinia powinna pozostać zgodna z wcześniejszą opinią EKES w sprawie *Polityka turystyczna a współpraca między sektorem publicznym a prywatnym* (?) i zbadać skuteczne sposoby osiągnięcia współpracy.

3.5.1 Zastosowana do analizy turystyki w rozszerzonej Europie, właściwa współpraca pomiędzy sektorami publicznym i prywatnym musi być rozważana nie tylko na szczeblu lokalnym i krajowym, ale może — i prawdopodobnie powinna — pójść dalej; współpraca musi także być środkiem wprowadzenia zrównoważonych polityk i środków, mających na celu poprawę inwestycji oraz konkurencyjności między krajami. Państwa oraz sektory społeczne o dłuższych tradycjach w dziedzinie turystyki mogą podzielić się własnym doświadczeniem z nowymi państwami członkowskimi, pomagając im uniknąć błędów w rozwijaniu wzorców turystyki, dostarczając konkretnych przykładów sukcesów i porażek; krótko mówiąc, mogą wspólnie pracować nad nowym modelem turystyki zrównoważonej pod względem gospodarczym, społecznym, oraz ekologicznym.

(?) Dz.U. C 74 z 23.3.2005 r.

3.5.2 Szkolenia muszą być jednym z fundamentów poprawy jakości turystyki, ale warto postarać się, by ich treść spełniała autentyczne oczekiwania przedsiębiorców turystycznych; zapewniłoby to większą skuteczność wysiłkom instytucjonalnych. Współpraca publiczno-prywatna może i powinna odgrywać ważną rolę w tym obszarze.

3.5.2.1 EKES pragnie wyraźnie zaznaczyć, że popiera inicjatywę utworzenia stopnia europejskiego magistra turystyki; pomogłoby to kształtować, rozwijać i wdrażać europejski model turystyki, oparty na wartościach Unii Europejskiej jako przestrzeni współlistnienia i rozwoju ekonomicznego.

3.5.3 Europejska polityka turystyczna musi zagwarantować promocję sieci operatorów turystycznych i stowarzyszeń przedsiębiorców na wszystkich poziomach: lokalnym, regionalnym, krajowym i europejskim.

3.5.4 Rola infrastruktury transportowej w rozszerzonej Europie ma kluczowe znaczenie dla zapewnienia konkurencyjnego rozwoju turystyki we wszystkich państwach. Unia musi poczynić wysiłki w tej dziedzinie, aby zagwarantować bezpieczny, szybki i wysokiej jakości dostęp do różnych form transportu we wszystkich regionach, mając na uwadze, że wykorzystanie infrastruktury w celach turystycznych szeroko oddziałuje na sferę ekonomiczną i społeczną. W tym kontekście, szczególny priorytet w politykach mających na celu poprawę komunikacji wewnętrznej i zewnętrznej należy nadać dostępności wysp należących do państw UE.

3.6 Europejska współpraca instytucjonalna

3.6.1 Europejska współpraca instytucjonalna może przybierać różne formy:

3.6.1.1 *Projekty pilotażowe:* Przykładowo, Europejski Projekt Turystyki Społecznej może w znacznym stopniu przyczynić się, z jednej strony, do wzrostu turystyki wewnętrznej oraz zapewnienia dostępu do turystyki dla wszystkich, a z drugiej strony, do przewyciężenia sezonowości. Projekt powinien być wspierany, wspólnie z Komisją, przez różne kraje odnoszące podobne sukcesy w tej dziedzinie, a także powinien zbadać długoterminowe perspektywy ogólnego projektu w dziedzinie europejskiej turystyki społecznej. Komitet proponuje przeprowadzenie przez Komisję badań dotyczących potencjalnego wpływu europejskiej turystyki społecznej na europejską branżę turystyczną.

3.6.1.2 *Współpraca badawcza:* Na przykład w badaniach nad nowymi formami turystyki, w szczególności turystyki zgodnej z zasadami zrównoważonego rozwoju, której rozszerzenie UE może przynieść nowe bodźce rozwojowe. Proponuje się, by Komisja rozważyła przeprowadzenie badania na ten temat, do którego EKES mógłby wnieść swój wkład.

3.6.1.3 Współpraca i wymiana z innymi obszarami Europy i świata

Główne cechy i warunki europejskiego modelu turystyki przedstawione w niniejszej opinii muszą mieć wpływ na definicję innych produktów turystyki pozaeuropejskiej, przede wszystkim po to, by uniknąć nielegalnych działań tych podmiotów i naruszania standardów usług turystycznych. Międzynarodowe standardy, kryteria prawidłowego zarządzania finansami, prawa człowieka (szczególnie zawodowe i społeczne) oraz równowaga środowiskowa muszą być przestrzegane. EKES proponuje, aby UE przedstawiła europejski model turystyki na forum organizacji światowych: MOP (Międzynarodowa Organizacja Pracy) i BITS (Międzynarodowe Biuro Turystyki Socjalnej).

3.6.2 Rola funduszy strukturalnych i innych form wsparcia w turystyce w rozszerzonej UE

3.6.2.1 Głównym wyrazem solidarności gospodarczej w UE jest polityka spójności gospodarczej i społecznej, wdrażana za pomocą funduszy strukturalnych. Ta polityka, która okazała się skutecznym bodźcem rozwoju, nabierze szczególnego znaczenia wraz z rozszerzeniem. Dlatego też działania przynoszące pozytywne efekty dla rozwoju polityk spójności powinny być wspierane poprzez opracowanie polityki turystycznej. Te polityki mogą z kolei wzmocnić rozwój działalności turystycznej we wszystkich krajach, tak by sektor turystyczny mógł zwielokrotnić efekt powyższych działań. Działania transgraniczne mogą przyczynić się do tworzenia produktów wspólnych dla wielu krajów, poprzez wspólne działania i produkty.

3.6.2.2 W celu pogłębienia wiedzy na ten temat, Komitet proponuje przeprowadzenie badań nad wpływem funduszy strukturalnych na sektor turystyczny.

4. Wnioski

4.1 Turystyka jako sektor ekonomiczny i kluczowa branża dla efektywnej budowy rozszerzonej Europy, powinna rozwijać się w oparciu o kryteria zrównoważonego rozwoju w jego najszerszym znaczeniu oraz skutecznie przyczynić się do wzmocnienia europejskiej spójności społecznej.

4.2 Nowe państwa członkowskie postrzegają turystykę jako wielką szansę na rozwój ekonomiczny, która jest w stanie zmniejszyć różnice w zakresie dochodów, dzielące je od starych państw UE. Wnoszona przez nie wielka różnorodność w zakresie kultury, dziedzictwa historycznego i przyrody przyczyni się do wzrostu zarówno podaży jak i popytu w turystyce wewnętrznej i zewnętrznej.

4.3 Wpływ, jaki rozszerzenie o nowe państwa przyniesie dla przyszłości sektora turystycznego, ocenia się jako bardzo pozytywny, zwłaszcza jeśli europejski model turystyki będzie stosowany w zgodzie z kryteriami zrównoważonego rozwoju.

4.4 Jedną z propozycji, którą Komitet chciałby przedstawić do akceptacji i przekazania wszystkim instytucjom państw członkowskich, jest przeprowadzenie szerokiej kampanii edukacyjnej i motywacyjnej, opartej na założeniu, że turystyka jest strategiczną branżą dla Europy. Wspomniana kampania byłaby zasadniczo skierowana do młodzieży szkolnej, w celu wykształcenia poglądu ceniącego turystykę jako działalność ludzką zmierzającą do poznania ludzi, miejsc i kultur, która może mieć żywotne znaczenie dla rozwoju osobistego i wzbogacania osobowości. W kampanię tę powinny zaangażować się instytucje europejskie, krajowe, regionalne i lokalne, jak również organizacje pracodawców i związki zawodowe wszystkich sektorów, zachęcając młodzież szkolną do poznawania najbliższego otoczenia turystycznego (miasta, prowincji, regionu), co stanowiłoby motywację do podróży po własnym kraju i odkrywania uroków całej Europy.

4.5 Stworzenie bazy danych dobrych praktyk w turystyce, obejmującej miejsca i przedsiębiorstwa turystyczne, takie jak hotelarze, agencje turystyczne, przedsiębiorstwa oferujące produkty dodatkowe itd., mogłoby pomóc w stworzeniu kanału wymiany pozytywnych doświadczeń, z czego państwa nowo przyjęte oraz kandydujące mogłyby z pewnością czerpać duże korzyści.

4.6 Z tych samych przyczyn tworzenie i promowanie różnych sieci łączących miejscowości turystyczne, nastawionych na promowanie najlepszych wartości zrównoważonego rozwoju i jakości, stanowi gwarancję, że turystyka będzie się rozwijała w oparciu o kryteria skierowane na nowy model turystyki europejskiej gwarantujący większą ciągłość.

4.7 Ochrona konsumentów powinna leżeć u podstaw europejskiego modelu turystyki, który w założeniach ma pozostawać czynnikiem generującym zrównoważoną działalność gospodarczą. Całość ogólnej polityki ochrony konsumentów powinna być stosowana w turystyce, przede wszystkim ze

względu na intensywną współzależność między konsumentem a usługodawcą w sektorze turystycznym.

4.8 Komitet z zadowoleniem przyjmuje inicjatywę Komisji w zakresie przeprowadzenia badań nad wpływem wydarzeń sportowych na turystykę, w oparciu o opinię EKES w sprawie: „Turystyka i sport: przyszłe wyzwania dla Europy”.

4.9 Aby ustalić punkty odniesienia i podstawy do przyszłych działań wspierających turystykę europejską, EKES zaleca Komisji przeprowadzenie, w rozsądnych ramach czasowych, badań nad turystyką i sytuacją w turystyce społecznej, a także nad turystyką osób niepełnosprawnych, biorąc pod uwagę jej znaczenie społeczne i możliwy pozytywny wpływ na działalność turystyczną.

4.10 EKES pragnie w szczególności przywołać dwie propozycje zamieszczone w niniejszej opinii:

— po pierwsze, oceniając pozytywnie skład „grupy turystyki i rozwoju zrównoważonego” Komisji, w której sam jest reprezentowany, w dalszym ciągu pracować nad możliwością utworzenia w przyszłości Europejskiej Rady Turystyki oraz zachęcać do spotkań pomiędzy instytucjami europejskimi, partnerami społecznymi i innymi organizacjami społeczeństwa obywatelskiego. Komitet uważa, że obydwie inicjatywy przyczynią się do realizacji celów wytyczonych przez Traktat ustanawiający Konstytucję dla Europy;

— po drugie, wyrazić wolę EKES współpracy z innymi światowymi organizacjami zaangażowanymi w sektor turystyczny, jak MOP i BITS.

5. EKES zdecydował, opracować i rozpowszechnić niniejszą opinię pod tytułem „Deklaracja katowicka nt. polityki turystycznej w rozszerzonej Unii Europejskiej”; zostanie ona przedstawiona jako głos Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego podczas Światowego Dnia Turystyki 2005, ustalonego przez Światową Organizację Turystyki.

Bruksela, 6 kwietnia 2005 r.

Przewodnicząca
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego
Anne-Marie SIGMUND