



2020/2038(INI)

12.10.2020

PROYECTO DE INFORME

sobre la definición de una estrategia de la Unión en materia de turismo sostenible
(2020/2038(INI))

Comisión de Transportes y Turismo

Ponente: Cláudia Monteiro de Aguiar

ÍNDICE

	Página
PROPUESTA DE RESOLUCIÓN DEL PARLAMENTO EUROPEO	3
EXPOSICIÓN DE MOTIVOS	9

PROPUESTA DE RESOLUCIÓN DEL PARLAMENTO EUROPEO

sobre la definición de una estrategia de la Unión en materia de turismo sostenible (2020/2038(INI))

El Parlamento Europeo,

- Visto el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE), y en particular su artículo 195,
- Vista su Resolución, de 19 de junio de 2020, sobre el transporte y el turismo en 2020 y en adelante¹,
- Vista la adopción, el 13 de mayo de 2020, de la Comunicación titulada «El turismo y el transporte en 2020 y en adelante» (COM(2020)0550) y del paquete sobre turismo y transporte;
- Vista su Resolución, de 24 de octubre de 2019, sobre las consecuencias negativas de la quiebra de Thomas Cook para el turismo de la Unión²;
- Vistas las Conclusiones del Consejo, de 27 de mayo de 2019, sobre la competitividad del sector turístico como motor del crecimiento sostenible, el empleo y la cohesión social en la UE para el próximo decenio,
- Vista su Resolución, de 14 de noviembre de 2018, sobre el marco financiero plurianual 2021-2027 – Posición del Parlamento con vistas a un acuerdo³,
- Vista la adopción de la Comunicación, de 24 de octubre de 2017, titulada «Una asociación estratégica renovada y más fuerte con las regiones ultraperiféricas de la Unión Europea» (COM(2017)0623),
- Vista su Resolución, de 29 de octubre de 2015, sobre nuevos desafíos y estrategias para promover el turismo en Europa (2014/2241(INI))⁴,
- Vista la Comunicación de la Comisión titulada «Europa, primer destino turístico del mundo: un nuevo marco político para el turismo europeo» (COM(2010)0352),
- Vista su Resolución, de 27 de septiembre de 2011, sobre Europa, primer destino turístico del mundo: un nuevo marco político para el turismo europeo⁵,
- Vista la Comunicación de la Comisión titulada «Una estrategia europea para un mayor crecimiento y empleo en el turismo costero y marítimo» (COM(2014)0086),
- Vista su Resolución, de 25 de octubre de 2011, sobre la movilidad y la inclusión de las

¹ Textos Aprobados, P9_TA(2020)0169.

² Textos Aprobados, P9_TA(2019)0047.

³ Textos Aprobados, P8_TA(2018)0449.

⁴ Textos Aprobados, P8_TA(2015)0391.

⁵ DO C 56 E de 26.2.2013, p. 41.

- personas con discapacidad y la Estrategia Europea sobre Discapacidad 2010-2020⁶,
- Visto el informe de la Comisión Europea, de 11 de junio de 2020, sobre la economía azul de la Unión,
 - Visto el Dictamen del Comité de las Regiones, de 18 de septiembre de 2020, titulado «Hacia un turismo más sostenible para las ciudades y regiones de la UE»,
 - Visto el Dictamen del Comité Económico y Social Europeo titulado «El turismo y el transporte en 2020 y en adelante»,
 - Vistas las opiniones de la Comisión de Cultura y Educación y de la Comisión de Agricultura y Desarrollo Rural,
 - Visto el artículo 54 de su Reglamento interno,
 - Visto el informe de la Comisión de Transportes y Turismo (A9-0000/2020),
- A. Considerando que el turismo es una actividad económica transversal con una gran repercusión en el crecimiento económico, el empleo y el desarrollo social y sostenible de las regiones;
- B. Considerando que el sector turístico emplea a 22,6 millones de personas, lo que representa el 11,2 % del empleo total en la Unión y que, en 2019, contribuyó en un 9,5 % al PIB de la Unión;
- C. Considerando la complejidad de la cadena de valor del turismo, formada por cuatro vectores clave, a saber, el transporte, el alojamiento, la experiencia y la intermediación, y que el éxito del sector reside en el grado de influencia existente entre ellos;
- D. Considerando que, en 2018, el 51,7 % de los establecimientos de alojamiento turístico de la Unión se encontraban en zonas costeras;
- E. Considerando que los sectores del turismo y el transporte se encuentran entre los más afectados por la COVID-19; que, al menos, seis millones de puestos de trabajo están en situación de riesgo en la Unión;
- F. Considerando que el artículo 195 del TFUE establece que la Unión debe coordinar y complementar la acción de los Estados miembros en el sector turístico;
- G. Considerando la descoordinación de la Unión en lo que respecta a los desplazamientos, con diferentes medidas nacionales y regionales;
- H. Considerando que el sector se ha comprometido a acelerar y aplicar medidas y acciones que garanticen una mayor sostenibilidad y contribuyan a la consecución de los objetivos de reducción de la huella ecológica;

⁶ DO C 131 E de 8.5.2013, p. 9.

Recuperación: planes de respuesta a los efectos de la COVID-19

1. Pide a los Estados miembros que apliquen sin demora criterios comunes para los viajes, en particular formularios de localización, que garanticen la interoperabilidad de las plataformas de rastreo, y criterios en los nudos de transporte, y solicita que el Centro Europeo para la Prevención y el Control de las Enfermedades publique oportunamente el mapa de los países y regiones de la Unión, para ofrecer a los viajeros una respuesta coordinada y eficaz;
2. Pide a los Estados miembros que realicen pruebas en el momento de la salida, para evitar los períodos de cuarentena;
3. Acoge con satisfacción el portal «Re-open EU» e insta a los Estados miembros a que envíen cada semana a la Comisión información sobre la aplicación de futuras restricciones a la libre circulación o sobre la supresión de dichas restricciones;
4. Pide a la Comisión y a los Estados miembros que establezcan un código de colores común y criterios comunes para los terceros países en relación con los viajes no esenciales, mediante el reconocimiento mutuo de las medidas de protección contra la COVID-19, especialmente en los sectores de la aviación y los cruceros;
5. Insta a la Comisión a que introduzca el sello de certificación sanitaria de la Unión como distintivo de seguridad sanitaria europea;
6. Pide a la Comisión que formule recomendaciones sobre los procedimientos que habrán de aplicarse en el período posterior a la vacuna y que estudie si es necesario crear un pasaporte sanitario digital en la Unión;
7. Lamenta que «Next Generation EU» no contemple financiación directa al sector turístico y pide a los Estados miembros que incluyan este sector en sus planes de recuperación y en la iniciativa REACT-UE;
8. Pide a la Comisión que ponga en marcha una acción preparatoria sobre un mecanismo de gestión de crisis para el turismo, para poder hacer frente a futuras crisis;

Reorientación: política de gobernanza en el marco de la Unión

9. Pide a la Comisión que establezca un nuevo modelo de gobernanza entre las instituciones, reforzando la estructura organizativa, financiera y de recursos humanos de la Unidad de Turismo, Textiles e Industrias Creativas de la DG GROW, con vistas a adoptar un enfoque integrado y eficaz del turismo;
10. Lamenta que el marco financiero plurianual 2021-2027 no incluya una línea específica para el turismo sostenible, lo que representaría un compromiso con la aplicación de la política europea de turismo aprobada por el Parlamento Europeo;
11. Pide a la Comisión que cree un mecanismo europeo que permita supervisar la prestación de apoyo a las microempresas y a las pequeñas y medianas empresas, por lo que respecta a la liquidez, la concesión de préstamos y la transparencia;

12. Pide a la Comisión que informe periódicamente al Parlamento sobre la evolución de los proyectos piloto y las acciones preparatorias, de manera que la comisión parlamentaria competente pueda participar en el proceso;
13. Felicita a la Comisión por la organización de la Convención sobre el Turismo 2020 y le pide que presente un plan de acción antes de que finalice este año y elabore, de forma oportuna, una nueva estrategia para el turismo, que sustituya a la de 2010;
14. Pide a la Comisión que incluya en la guía de ayuda a la financiación un enlace a un punto de contacto nacional que facilite el acceso a la información para las microempresas y las pequeñas y medianas empresas;
15. Pide a la Comisión que cree una Agencia Europea de Turismo;

Refuerzo: transición hacia un turismo sostenible, responsable e inteligente

16. Señala que el turismo sostenible debe tener en cuenta la repercusión económica, social y medioambiental actual y futura, atendiendo a las necesidades de los visitantes, el sector, el medio ambiente y las comunidades locales⁷;
17. Pide a la Comisión que ponga en marcha el Sistema Europeo de Indicadores Turísticos, con una estructura de gobernanza permanente, y que lo aplique en los diferentes destinos, con indicadores estáticos y datos en tiempo real para su gestión y evaluación, en colaboración con las regiones;
18. Pide a la Comisión que examine los obstáculos a la obtención de la etiqueta ecológica y que amplíe su ámbito de aplicación a otros servicios turísticos, como complemento del EMAS para el turismo, y que establezca mecanismos de apoyo a dichos sistemas de certificación;
19. Felicita a la Comisión por la creación del Grupo para la Sostenibilidad del Turismo⁸ y le pide que reanude su labor y revise la Carta Europea del Turismo Sostenible y Responsable de 2012, como medio de fomentar la participación y la adopción de buenas prácticas;
20. Recuerda que la falta de datos métricos sobre los efectos del turismo en la sostenibilidad dificulta la toma de decisiones por parte de los agentes públicos y privados, pide a Eurostat que establezca un marco de referencia para la recopilación de datos relativos a los criterios de sostenibilidad, sobreturismo y subturismo y solicita que se actualice el Reglamento (UE) n.º 692/2011;
21. Critica que la Comisión no haya incluido el turismo en la Estrategia Europea de Datos y le pide que lo integre en el marco de gobernanza de los espacios comunes de datos, permitiendo así a las empresas turísticas apostar plenamente por la innovación y la digitalización;
22. Señala que el turismo está estrechamente vinculado a la movilidad y que los Estados

⁷ OMT y PNUMA (2005), *Making Tourism More Sustainable – A Guide for Policy Makers* (Hacia un turismo más sostenible — Guía para los responsables políticos).

⁸ Tourism Sustainability Group (TSG).

miembros, con el apoyo financiero de la Unión, deben invertir en la transición hacia combustibles más limpios y en plataformas que garanticen la interoperabilidad y la intermodalidad de los sistemas de venta de billetes;

23. Pide a la Comisión que presente los resultados del proyecto piloto «Destinos inteligentes» y explique cómo prevé aplicarlo;
24. Pide a los Estados miembros y a la Comisión que hagan de la Capital Europea del Turismo Inteligente un proyecto permanente con criterios más amplios y justos;
25. Felicita a la Comisión por su trabajo en las catorce acciones que conforman la estrategia para el turismo costero y marítimo, y le pide que presente los resultados, que pueden utilizarse para canalizar la financiación hacia las infraestructuras (puertos y puertos deportivos), el apoyo logístico y operativo y el uso de energías renovables;

Replanteamiento: planificar el futuro del sector turístico

26. Insta a la Comisión a que presente, antes de que finalice 2020, un análisis por país de las ayudas estatales al sector turístico solicitadas y de la financiación de la Unión utilizada para hacer frente a los efectos de la COVID-19, incluida la aplicabilidad del Programa SURE;
27. Pide a la Comisión que, junto con el Banco Europeo de Inversiones, establezca ayudas específicas a los proyectos de descarbonización y digitalización del turismo, así como las condiciones de acceso de las microempresas y las pequeñas y medianas empresas a InvestEU, en aras de la adquisición de nuevas capacidades y la creación de más puestos de trabajo;
28. Pide a la Comisión que, junto con los Estados miembros, apoye la transición hacia una intermodalidad ininterrumpida en el transporte, así como las mejores prácticas ya existentes;
29. Pide a la Comisión que introduzca el visado electrónico, junto con el visado de viaje y otras medidas que permitan a los visitantes entrar legalmente en la Unión;
30. Considera que la promoción de la marca Europa en terceros países debe centrarse en la diversificación de la oferta de la Unión en relación con el patrimonio cultural y natural, la gastronomía y la salud, en cooperación con los lugares de destino y los operadores turísticos;
31. Pide a la Comisión que revise la Directiva sobre los viajes combinados y el Reglamento sobre los derechos de los pasajeros aéreos para tener en cuenta los efectos de la reciente crisis y evitar la inseguridad jurídica en el futuro;
32. Pide a la Comisión que cree programas de alfabetización dirigidos a los altos directivos de las microempresas y las pequeñas y medianas empresas, para dotarles de las capacidades necesarias para optimizar su potencial de creación de riqueza;
33. Pide a los Estados miembros que se esfuercen por aplicar la Tarjeta Europea de

Discapacidad y adopten normas legislativas que hagan accesible el turismo para todos;

34. Pide a la Comisión que tenga en cuenta a las regiones ultraperiféricas en la formulación y el impacto de la legislación relativa al turismo;
35. Encarga a su presidente que transmita la presente Resolución al Consejo y a la Comisión.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Tras la entrada en vigor del Tratado de Lisboa, el artículo 195 del TFUE reconoce, por primera vez, la importancia del turismo en el marco institucional de la Unión. De este modo, la Unión complementa la acción de los Estados miembros mejorando la competitividad de las empresas del sector turístico.

Esta consagración permite a la Unión actuar a escala europea respondiendo a los retos comunes del sector, facilitando la creación y adaptación de un entorno empresarial que allane el camino al desarrollo económico y social de los destinos turísticos y respetando plenamente el principio de subsidiariedad y las competencias de los Estados miembros.

Sin embargo, la pandemia de COVID-19 y la crisis resultante han puesto de manifiesto que urge tomar más medidas a escala europea e interpretar y aplicar el artículo 195 del TFUE en un sentido más amplio.

El sector del turismo y los viajes experimentó una fuerte caída de las reservas, del 92 %, entre enero y agosto, en comparación con el año anterior, con pérdidas del 85 % en alojamientos, restaurantes, operadores turísticos y ferrocarril de larga distancia y del 90 % en compañías aéreas y líneas de crucero. En la actualidad, seis millones de puestos de trabajo están en peligro en la Unión, según las previsiones más moderadas.

En 2020, Europa, el primer destino turístico del mundo, acogió un 66 % menos de turistas internacionales en la primera mitad del año y un 97 % menos en la segunda mitad. Teniendo en cuenta que, en 2019, el sector turístico empleaba a 22,6 millones de personas, a saber, el 11,2 % del empleo total de la Unión, y contribuía con el 9,5 % al PIB de la Unión, ha quedado demostrado que esta fuerte recesión se ha debido, en parte, a la descoordinación de los Estados miembros en materia de viajes. La falta de criterios comunes, junto con las diferentes medidas nacionales y regionales adoptadas por los gobiernos de cada Estado miembro y de las regiones ultraperiféricas, ha generado confusión y desconfianza entre los viajeros.

Habida cuenta de la coyuntura internacional y de las graves consecuencias de la crisis actual en el sector del turismo y los viajes, el presente informe de propia iniciativa se centra en cuatro directrices destinadas a: (1) la recuperación del sector mediante planes de respuesta a la pandemia, (2) la reorientación de la política de gobernanza en el marco de la Unión, (3) el refuerzo de las iniciativas del sector en favor de un turismo sostenible, responsable e inteligente y (4) la planificación del futuro del sector y de los cambios que se producirán en el lado de la demanda y que pueden requerir una adaptación de la oferta.

La Unión necesita un marco común para los viajes esenciales y no esenciales, con criterios claros y transparentes, de manera que los viajeros puedan tomar decisiones con conocimiento de causa, lo que permitirá a la industria adaptarse y aplicar medidas sanitarias conformes. Deberían existir criterios comunes para la determinación de las zonas de riesgo y la aplicación del código de colores propuesto por la Comisión, para las pruebas en el momento de la salida en los desplazamientos, evitando así las cuarentenas, para el uso de las mascarillas y para la armonización de los formularios de localización en todos los modos de transporte, que habrán de compartirse con los países de destino, reduciendo así las cargas potenciales. Además, la

imposición de nuevas restricciones, en caso de evolución adversa de las condiciones epidemiológicas, no debe incluir a los viajeros que ya se encuentran en el lugar de destino. La adopción de estos criterios a escala de la Unión es crucial para la apertura a terceros países a través de un reconocimiento mutuo, especialmente en los sectores de la aviación y los cruceros. A tal fin, es esencial crear un sello de certificación sanitaria para los destinos UE, definiendo como buenas prácticas ejemplos que hayan obtenido resultados satisfactorios en los Estados miembros, para su reconocimiento en terceros países, buscando la calidad y normas sanitarias más estrictas.

La falta de financiación directa del turismo en las propuestas de la Unión es una deficiencia que aún debe subsanarse en el marco financiero actual y un compromiso que todavía no se ha cumplido desde la última legislatura. Es esencial y justo poner esta financiación a disposición de un sector que ha contribuido de manera tan importante al crecimiento y el desarrollo de la economía europea y que atraviesa una grave crisis con características y repercusiones globales. Se trata de una oportunidad que la Unión desaprovecha al no establecer una política europea de turismo, con una financiación que permita apoyar directamente a las empresas, las asociaciones y las personas. La Unión deja en manos de los Estados miembros el apoyo al sector, a través de Next Generation EU, REACT-EU, SURE y otras fuentes de financiación existentes, cuando, en cambio, podría dar ejemplo. Por consiguiente, se pide a la Comisión que, junto con la Comisión de Transportes y Turismo y el grupo de trabajo sobre turismo, utilice los proyectos piloto y las acciones preparatorias como fuente adicional de apoyo. Para garantizar que la financiación llegue a las empresas, la ponente considera importante crear un mecanismo europeo que permita supervisar la ejecución de las ayudas. Paralelamente, la ponente considera fundamental que el Banco Europeo de Inversiones, en colaboración con la Comisión, establezca proyectos específicos y condiciones de acceso a InvestEU para las microempresas y las pequeñas y medianas empresas.

También ha llegado el momento de preparar al sector para el período posterior a la vacuna, por lo que la ponente recomienda a la Comisión que estudie la posibilidad de crear un pasaporte sanitario digital en la Unión, sobre la base de diversos estudios del Consejo Mundial de Viajes y Turismo (WTTC). Asimismo, es necesario preparar a la Unión para futuras crisis y, por lo tanto, urge apoyar la aplicación del mecanismo europeo de gestión de crisis propuesto por el Parlamento Europeo.

Dada la naturaleza transversal del sector del turismo y los viajes, debe reforzarse la estructura institucional de gobernanza en la Unión. Ha de fomentarse la creación de sinergias y de un marco regular de comunicación entre las instituciones de la Unión, respaldado por una estructura organizativa dentro de la Unidad de Turismo, Textiles e Industrias Creativas, con más recursos humanos y financieros. Al mismo tiempo, es esencial que exista una coordinación interservicios dentro de la Comisión con el fin de incorporar la dimensión transversal de este sector en las distintas iniciativas. También es hora de crear una Agencia Europea de Turismo que apoye al sector, bien con un observatorio de análisis de datos, bien en la gestión y aplicación de las normas.

Para garantizar que el sector forme parte de la transición ecológica y digital, es necesario poner en marcha iniciativas que la Comisión Europea ya ha apoyado financieramente en el pasado, pero que no han tenido la debida continuidad. El Sistema Europeo de Indicadores Turísticos (ETIS) debe contar con una estructura permanente financiada por la Comisión Europea con el apoyo de los destinos turísticos y con control y supervisión externos. El Grupo para la Sostenibilidad del Turismo debe reanudar su labor para poner en práctica la nueva

gobernanza del ETIS y encontrar nuevas formas que permitan su promoción y la de otros certificados creados y expedidos por la Unión, como la etiqueta ecológica, cuyo ámbito de aplicación debería ampliarse a otros servicios y productos. La ponente considera importante actualizar y promover la Carta Europea del Turismo Sostenible y Responsable de 2012 como medio para implicar al sector.

Para que esta doble transición sea eficaz, es necesario recopilar, analizar y comprender los datos. Por lo tanto, la ponente considera importante que Eurostat establezca un marco de referencia para determinar con precisión los efectos del turismo en la sostenibilidad, con respecto al sobreturismo y al subturismo, y, en caso necesario, que actualice con macrodatos el Reglamento relativo a las estadísticas europeas sobre el turismo. Las microempresas y las pequeñas y medianas empresas deben tener acceso al análisis inteligente de datos y, por tanto, el turismo debe formar parte del marco de gobernanza de los espacios comunes de datos, contrariamente a la propuesta de la Comisión. El turismo del futuro depende de este acceso a los datos, que solo es posible lograr como grupo integrado. Para evaluar la innovación y la digitalización del sector, es perfectamente lógico aplicar la acción preparatoria «Destinos inteligentes» y hacer de la Capital Europea del Turismo un proyecto permanente de la Unión, con criterios más amplios y justos para la inclusión de más destinos europeos.

Es importante reforzar la movilidad, la interoperabilidad y los sistemas de venta de billetes, así como mejorar las infraestructuras ferroviarias y los carriles para bicicletas, entre otras cosas, favoreciendo así la promoción del turismo nacional y transfronterizo. Sin embargo, debemos tener presente que restringir un modo de transporte en detrimento de otro no es una solución, en particular para muchas regiones y países de la periferia de la Unión.

El turismo costero, marítimo y náutico es importante en la Unión debido a la dimensión marítima de esta. En 2018, el 51,7 % de los establecimientos de alojamiento turístico de la Unión estaban situados en zonas costeras, por lo que es necesario examinar más detenidamente este segmento y reevaluar las catorce acciones de la estrategia para el turismo costero y marítimo, la guía de financiación para el próximo MFP y la financiación existente para la transición ecológica y digital. Las iniciativas ya en curso, como el programa de formación común para patrones, el manual de buenas prácticas para cruceros (acciones preparatorias del Parlamento), las normas de IVA aplicables a los buques y fondeaderos y las iniciativas de gestión de la estacionalidad deben ser el marco de referencia para la actualización de estas catorce acciones.

La biodiversidad y las zonas marinas protegidas proporcionan un entorno de investigación de primer orden y, por lo tanto, debe fomentarse el turismo científico en las regiones que despiertan un mayor interés entre la comunidad científica internacional. Es fundamental detectar las tendencias relacionadas con las profesiones futuras en el sector turístico, al tiempo que se enseñan y adaptan las actividades tradicionales y se invierte en la formación y la alfabetización de los altos directivos de las microempresas y las pequeñas y medianas empresas, dotándoles de medios para optimizar su potencial de creación de riqueza.

La planificación del futuro del sector turístico es un imperativo del momento presente. La evaluación de las tendencias y de la dinámica de la demanda y las opciones para los consumidores/viajeros y la transición hacia modelos con una economía más limpia deben ser las prioridades de la Unión para la próxima década. El turismo y los viajes deben formar parte de la solución que permita lograr el objetivo de neutralidad climática para 2050, y todos los

esfuerzos en este sentido deben orientarse e incentivarse financieramente. Han de establecerse redes entre regiones, operadores y agentes públicos y privados para encontrar soluciones a problemas comunes. La ayuda debe repartirse en función del peso del sector en el PIB, y sin olvidar que las regiones ultraperiféricas de Europa tienen limitaciones permanentes e insuperables que han de tenerse en cuenta.

Pedimos que se modernice la legislación para que pueda hacer frente a futuras crisis y ofrecer soluciones mejor orientadas, logrando un equilibrio entre los derechos de los consumidores y la sostenibilidad empresarial.

La innovación es un imperativo mundial que lleva a la ponente a pedir la creación de oportunidades que permitan a los viajeros tener una experiencia ininterrumpida desde el momento de la elección hasta la compra de los billetes, en los distintos modos de transporte, así como en el propio destino.

Creemos que es necesario un visado electrónico europeo y debemos considerar urgentemente la posibilidad de entablar un debate sobre el visado de viaje, presentado en el pasado por la Comisión Europea.

Por encima de todo, necesitamos voluntad política y una visión estratégica de futuro para el sector del turismo y los viajes.

La ponente considera que, antes de que finalice el año, debe presentarse un plan de acción con objetivos y metas específicos y debe elaborarse una estrategia europea para el turismo que cree soluciones que, al ser comunes, conduzcan al desarrollo social y económico de las regiones y los destinos turísticos de Europa.

Debe hacerse hincapié en el enorme potencial que el turismo tiene en cuanto al respeto de los valores, las tradiciones y la cultura que nos son ajenas, y, gracias a ello, para lograr la estabilidad y la paz entre los pueblos, un valor que también comparte con la Unión Europea.