



Bruxelles, 13.5.2020.
COM(2020) 550 final

**KOMUNIKACIJA KOMISIJE EUROPSKOM PARLAMENTU, VIJEĆU,
EUROPSKOM GOSPODARSKOM I SOCIJALNOM ODBORU I ODBORU REGIJA**

Turizam i promet od 2020. nadalje

**KOMUNIKACIJA KOMISIJE EUROPSKOM PARLAMENTU, VIJEĆU,
EUROPSKOM GOSPODARSKOM I SOCIJALNOM ODBORU I ODBORU
REGIJA**

Turizam i promet od 2020. nadalje

I. UVOD

Proteklih mjeseci kriza uzrokovana bolešću COVID-19 nije samo pogodila zaražene i njihove obitelji, nego je i nanijela financijske gubitke poduzećima, poduzetnicima i radnoj snazi. Situacija je zahtijevala veliku žrtvu, a najviše su pogođeni zdravstveni djelatnici na terenu i osobe u posebno strogoj izolaciji.

Uz primjenu pravilnog, sigurnog i koordiniranog pristupa Europljani bi narednih mjeseci mogli otići na zasluženi odmor, opustiti se na svježem zraku, družiti se s prijateljima i obitelji u svojim državama članicama ili oputovati preko granice. Mnogima je snagu davala upravo ta pomisao pa žele biti sigurni da će hoteli, kampovi, restorani, barovi i kafići raditi, pješačke staze, obala i biciklističke staze biti dostupne, a kulturne znamenitosti otvorene za posjete te da će se prijevoz odvijati bez ograničenja, a ponajprije da će se učiniti sve što je moguće da se spriječi zaraza.

Naredni mjeseci ne smiju biti izgubljeni za dinamični europski turistički sektor koji obuhvaća niz djelatnosti povezanih s putovanjem, prijevozom, smještajem, hranom, rekreacijom na kopnu i vodi, kulturom i prirodom. Turizam izravno ili neizravno ostvaruje gotovo 10 % BDP-a EU-a, a EU je jedno od vodećih svjetskih turističkih odredišta, s 563 milijuna međunarodnih dolazaka i 30 % ukupne potrošnje stranih turista u svijetu 2018.¹

Turizam je iznimno važan gospodarski i društveni faktor za mnoge države članice, europske regije i gradove. Što je još važnije, osigurava prijeko potrebna radna mjesta i prihode, često koncentrirane u regijama bez drugih izvora zapošljavanja i s niskokvalificiranom radnom snagom. Međutim, turistički sektor doživio je težak udarac. Svjetska turistička organizacija (UNWTO) predviđa pad međunarodnog turizma od 60–80 % u odnosu na prošlu godinu, što na svjetskoj razini znači gubitke od 840 do 1 100 milijardi EUR u prihodima od izvoza. Mjeseci koji slijede bit će presudni: u prosječnoj ljetnoj sezoni (od lipnja do kolovoza) rezidenti EU-a ostvare 385 milijuna turističkih boravaka, na što potroše 190 milijardi EUR².

Ovom Komunikacijom i popratnim inicijativama uspostavlja se **koordiniran okvir koji će cijeloj Europi omogućiti opuštenu i prvenstveno sigurnu turističku sezonu**, od ovog ljeta pa do zime i kasnije. Svrha je tog okvira očuvati održivost dragocjenog turističkog sektora za buduće naraštaje.

Cilj je pomoći državama članicama u ukidanju mjera ograničenja kretanja i nastavku poslovanja, rada i društvenog života u skladu s epidemiološkim i javnozdravstvenim kriterijima.

¹ UNWTO.

² Eurostat – Dolasci u turističke smještajne objekte – mjesečni podaci (2019.)

Ovaj se koordinirani okvir nadovezuje na Zajednički europski plan za ukidanje mjera ograničavanja širenja bolesti COVID-19³ i temelji na zajedničkim, objektivnim i nediskriminirajućim načelima, kriterijima i preporukama kojima se trebaju voditi države članice, nadležna tijela, industrija, gospodarski subjekti i građani u sljedećim koracima za ukidanje ograničenja kretanja.

Međutim, prebrzo ukidanje mjera moglo bi dovesti do ponovnog i naglog izbijanja zaraze. Dok god nema cjepiva, potrebe i koristi putovanja i turizma moraju se odvagati u odnosu na rizike od ubrzanog širenja virusa i ponovnog porasta broja slučajeva, što bi moglo dovesti do ponovnog uvođenja mjera ograničenja kretanja. U tu svrhu treba donijeti planove pripravnosti na svim razinama – od onih na razini EU-a i nacionalnoj razini pa do planova za pojedine ugostiteljske objekte, prijevoznike i druge segmente turističkog sektora – kako bi se na temelju jasno utvrđenih kriterija brzo i koordinirano mogle poduzeti odgovarajuće mjere.

Uz Komunikaciju se objavljuje i paket mjera kojima se građanima pružaju jamstva i jasnoća, a sektorima turizma i prometa put do oporavka kako bi EU zadržao svjetsko vodstvo u održivom i inovativnom turizmu.

Paket sadržava smjernice i preporuke za:

- sigurno ukidanje ograničenja slobode kretanja i otvaranje unutarnjih granica: Smjernice za ponovnu uspostavu slobode kretanja i ukidanje kontrola na unutarnjim granicama,
- sigurnu ponovnu uspostavu prometa i povezanosti: Smjernice za promet,
- siguran nastavak pružanja usluga u turizmu: Smjernice za turizam, posebice za ugostiteljske objekte,
- rješavanje problema smanjene likvidnosti i vraćanje povjerenja potrošača: Preporuke za vaučere.

II. PONOVRNO OMOGUĆAVANJE PUTOVANJA TE VRAĆANJE POVJERENJA I SIGURNOSTI

Mnogi bi Europljani ljeti rado otputovali i odmorili se, ali isto tako žele znati da mogu sigurno putovati i provesti godišnji odmor.

a. Sigurna ponovna uspostava slobode kretanja i otvaranje unutarnjih granica

Od početka pandemije gotovo sve su države članice uvele ograničenja neobveznog putovanja, a često i zahtjeve za karantenu prekograničnih putnika. Vanjske granice EU-a zatvorene su za neobvezna putovanja, a brojne su države članice privremeno uvele kontrole na unutarnjim granicama. Milijuni europskih građana odjednom nisu mogli putovati radi posla, obrazovanja ili zabave⁴, a mnogi su mjesecima odvojeni od svojih obitelji i prijatelja.

³ Zajednički europski plan za ukidanje mjera ograničavanja širenja bolesti COVID-19, SL C 126, 17.4.2020.

⁴ Prema UNWTO-u „Turizam obuhvaća aktivnosti osoba koje putuju i borave na mjestima izvan njihove uobičajene okoline radi zabave, posla i u druge svrhe u razdoblju od najviše godinu dana.”

Europski turizam ovisi o mogućnosti slobodnog kretanja Europljana unutar EU-a.

U Komunikaciji „Postupan i koordiniran pristup ponovnoj uspostavi slobode kretanja i ukidanju kontrola na unutarnjim granicama”⁵, koju je Komisija donijela u okviru ovog paketa, iznose se preporuke za postupno ukidanje ograničenja slobode kretanja i kontrola na unutarnjim granicama u EU-u. Predlaže se fleksibilan postupni pristup u bliskoj koordinaciji država članica i Komisije u cilju postupnog ukidanja graničnih kontrola radi osiguravanja **neograničene slobode kretanja** u cijelom EU-u i **vraćanja integriteta Schengenskog područja**.

Kad države članice uspiju smanjiti širenje virusa, opća ograničenja slobodnog kretanja u i iz drugih područja ili regija u državama članicama sličnog općeg profila rizičnosti trebalo bi zamijeniti ciljanim mjerama koje bi dopunile mjere ograničavanja socijalnih kontakata te djelotvornog praćenja i testiranja svih sumnjivih slučajeva.

Prema Zajedničkom europskom planu, ograničenja putovanja unutar EU-a prvo bi trebalo ukinuti u područjima s usporedivom epidemiološkom situacijom u kojima ima dovoljno bolničkih kapaciteta, kao i onih za testiranje, nadzor i praćenje kontakata. Europski centar za sprečavanje i kontrolu bolesti (ECDC) u suradnji s državama članicama i Zajedničkim istraživačkim centrom izrađuje kartu prijenosa bolesti COVID-19 na podnacionalnoj razini, koju će i održavati. Države članice poziva se da dostave podatke kako bi karta bila potpuna i ažurna te nadležnim tijelima, prijevoznicima, pružateljima usluga i putnicima služila kao transparentan alat za pružanje informacija na razini EU-a.

Prije postupnog ukidanja ograničenja slobodnog kretanja i kontrola na unutarnjim granicama nužno je osigurati proporcionalnost i nediskriminaciju građana EU-a. Ako država članica na temelju epidemiološke slike ukine ograničenja kretanja u i iz određenih regija ili područja u drugoj državi članici, to se bez diskriminacije mora primjenjivati na sve osobe koje borave na tim područjima, neovisno o tome jesu li državljani predmetne države članice⁶, a trebalo bi se primjenjivati i na sve dijelove Unije u sličnoj epidemiološkoj situaciji. Prosječnom građaninu tako će biti jasno kamo može putovati te će u skladu s tim moći planirati.

Komisija državama članicama daje smjernice za postupno i koordinirano ukidanje ograničenja slobodnog kretanja i kontrola na unutarnjim granicama.

Razmjena informacija i najbolje prakse između Komisije i država članica te s "Informacijskom skupinom za COVID-19 – unutarnji poslovi" i dalje će olakšavati taj proces.

Komisija poziva države članice da ECDC-u dostave podatke kako bi karta prijenosa bolesti COVID-19 na podnacionalnoj razini bila potpuna i uvijek ažurna.

b) Ponovna uspostava sigurnog prometa

U Komunikaciji „COVID-19: Smjernice za postupno ponovno uspostavljanje usluga prijevoza i povezanosti”⁷ Komisija daje smjernice na temelju okvirnih načela i paketa zajedničkih mjera.

⁵ C(2020) 3250.

⁶ Podložno posebnim mjerama koje se primjenjuju na ugrožene skupine.

⁷ C(2020) 3139.

To će pomoći da ponovna uspostava usluga svih vrsta prijevoza u cijelom EU-u bude dosljedna i razumljiva: poduzimat će se koordinirane mjere utemeljene na riziku koje su nediskriminirajuće i proporcionalne te opsegom i trajanjem ograničene na ono što je potrebno za zaštitu javnog zdravlja; opće zabrane zamijenit će se ciljanim mjerama; ukinut će se ograničenja za pojedinačni prijevoz te povećati dostupnost sigurnijih oblika kolektivnog prijevoza.

Komisija će se pobrinuti da mjere koje poduzmu države članice budu kompatibilne, koordinirane i uzajamno prihvaćene u državama i regijama. Ljudi će tako dobiti veću slobodu i sigurnost u putovanju.

U smjernicama se usto navodi kako zaštititi zdravlje putnika i radnika u prometu te smanjiti rizik od zaraze na prometnim čvorištima i u svim prijevoznim sredstvima. Uzimajući u obzir razvoj epidemiološke situacije i promjenjive potrebe za povezanosti, države članice morat će aktivno prilagođavati mjere radi uspostave odgovarajuće ravnoteže između zaštite javnog zdravlja i ponovne uspostave usluga prijevoza, koje su povezane s drugim gospodarskim djelatnostima, kao što je turizam. Europska agencija za sigurnost i zdravlje na radu (OSHA) objavila je opće mjere za zaštitu zdravlja i sigurnosti na radu u kontekstu povratka na radno mjesto⁸.

Komisija državama članicama daje smjernice za postupnu i koordiniranu ponovnu uspostavu usluga prijevoza i povezanosti.

c. Nastavak pružanja usluga u turizmu uz minimalne rizike za zdravlje

U Komunikaciji „COVID-19: Smjernice EU-a za postupni nastavak pružanja usluga u turizmu i za zdravstvene protokole u ugostiteljskim objektima”⁹ Komisija utvrđuje načela kojima se države članice trebaju voditi pri ponovnoj uspostavi turističkih aktivnosti i izradi protokola povezanih s COVID-om 19 za ugostiteljske objekte kako bi se smanjio rizik od zaraze za goste i osoblje.

Te se smjernice temelje na savjetima ECDC-a, a njihova je svrha zaštita turista i radne snage uz istodobno poštovanje javnozdravstvenih propisa i mjera ograničavanja socijalnih kontakata koje su uspostavile države članice. Takve bi mjere trebale biti fleksibilne, prilagođene lokalnoj zdravstvenoj situaciji i omogućiti postupno pokretanje segmenata turističkog sektora. U smjernicama se predlaže minimalni skup načela u skladu sa strogim zahtjevima u području zdravlja i sigurnosti te se naglašava da je važno osigurati ažurne i lako dostupne informacije za putnike.

To znači da će građani imati lako razumljiva i razumna pravila koja će im omogućiti sigurnost u pogledu:

- boravka u hotelima, kampovima, objektima koji nude noćenje s doručkom i

⁸ COVID-19: POVRATAK NA RADNO MJESTO – prilagođavanje radnih mjesta i zaštita radnika”, <https://osha.europa.eu/en/publications/covid-19-back-workplace-adapting-workplaces-and-protecting-workers/view>.

⁹ C(2020) 3251.

- drugim vrstama smještajnih objekata,
- hrane i pića u restoranima, barovima i kafićima,
- odlaska na plažu i druge prostore za zabavu na otvorenom¹⁰.

Komisija državama članicama daje smjernice za postupni nastavak pružanja usluga u turizmu te za uvođenje odgovarajućih protokola u području zdravlja i sigurnosti.

d. Upotreba digitalnih tehnologija

Građanima se mora omogućiti da zaštite sebe i druge odgovornim ponašanjem. Putem digitalnih i drugih sredstava moraju imati pristup informacijama o granicama i putovanju, turističkim objektima te o sigurnosnim i zdravstvenim uvjetima na mjestu odredišta. Te su im informacije potrebne za planiranje putovanja, ali i tijekom samog odmora. Osim toga, moraju biti sigurni da su javnozdravstveni i sigurnosni propisi u svim državama članicama doneseni na temelju istih kriterija.

Europljani će ovog ljeta i narednih mjeseci vjerojatno odabirati domaća i europska turistička odredišta. Kako bi znali da mogu sigurno putovati i provesti svoj odmor, treba im jednostavan pristup svježim informacijama o situaciji na granicama, ograničenjima putovanja, savjetima za putovanje, javnozdravstvenim i sigurnosnim mjerama, o tome kamo otići u slučaju zdravstvenih tegoba te o dostupnim turističkim uslugama. Komisija će otvoriti poseban portal s interaktivnom kartom koja će sadržavati informacije iz država članica te turističkog i putničkog sektora.

Digitalne tehnologije i podaci imat će važnu ulogu u borbi protiv pandemije. Mobilne aplikacije olakšat će provedbu strategija za praćenje kontakata i pomoći tijelima nadležnima za javno zdravlje u praćenju i sprečavanju širenja virusa. Umjetna inteligencija i robotika mogu pomoći u praćenju održavanja razmaka u skladu s propisima o zaštiti podataka ili olakšati dezinfekciju, osobito u mjestima s redovitim priljevom turista. Komisija će preko centara za digitalne inovacije pružati posebnu potporu lokalnim turističkim poduzećima kako bi im pomogla da se nose s novom situacijom u jeku turističke sezone (među primjerima su roboti za dezinfekciju i čišćenje, upravljanje velikim brojem ljudi, pametni sustavi rezervacije itd.), a organizirat će i posebni hakaton posvećen upotrebi digitalnih tehnologija u turizmu¹¹.

Osim toga, te tehnologije ljudima omogućuju da poduzmu vlastite djelotvorne i ciljane mjere ograničavanja socijalnih kontakata. Aplikacije su osobito važne u fazi ukidanja mjera protiv širenja zaraze jer se u toj fazi rizik povećava zbog brojnijih međuljudskih kontakata.

S ponovnom uspostavom putovanja u EU-u javna tijela, radnici koji putuju na posao i turisti moći će se služiti aplikacijama za praćenje kontakata za vlastito dobro, pri čemu moraju poštovati zahtjeve za privatnost, pravila o zaštiti podataka i upotrebu takvih aplikacija na dobrovoljnoj osnovi. Važnu ulogu u tome ima interoperabilnost, koja aplikaciji omogućuje da upozori korisnike bez obzira na to u kojem se dijelu Europe nalaze. Komisija i države članice nastoje to osigurati: danas se objavljuje protokol o

¹⁰ Uključujući prostore u kojima se hrana i piće poslužuju na otvorenom te kantine i marine.

¹¹ <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/digital-innovation-hubs>

načelima interoperabilnosti, koji su uz potporu Komisije izradile države članice putem mreže e-zdravstva.

Digitalnim rješenjima mogu se služiti i poduzeća i vlade u svrhu planiranja i upravljanja dolaskom turista, primjerice kako bi odredili ukupni maksimalni broj noćenja u nekoj regiji, maksimalni broj posjetitelja kulturnih znamenitosti i baštine ili napravili vremenski raspored za one koji žele posjetiti muzej ili večerati u restoranu.

Komisija i države članice nastavit će razvijati europski okvir za interoperabilnost mobilnih aplikacija kao potporu pri praćenju kontakata.

Komisija će otvoriti poseban portal s kartom koja će objedinjavati aktualne informacije povezane s turizmom.

Komisija će u skladu s propisima o zaštiti podataka podupirati inovativna rješenja kako bi se umjetna inteligencija i robotika iskoristile za suzbijanje pandemije COVID-a 19, a turističkim poduzećima pomoglo da se nose s novom situacijom.

e) Zaštita pravâ

Ljudi ne dobivaju uvijek izravni povrat unaprijed uplaćenog novca za otkazane usluge prijevoza i putovanja. U nekim slučajevima mogu im se naplatiti naknade za otkazivanje usluga u turizmu koje nisu mogli iskoristiti. Stoga je važno da imaju pristup pouzdanim informacijama i učinkovitim tijelima za pomoć i rješavanje sporova.

Potrošači koji žive u Uniji mogu se prilikom rezervacije odmora u drugoj zemlji EU-a osloniti na besplatnu potporu Mreže europskih potrošačkih centara. Europski potrošački centri koji potrošačima pomažu u slučajevima prekogranične kupnje posljednjih su tjedana zabilježili velik porast broja zahtjeva za informacije (više od 5 000 u posljednjem tjednu travnja 2020.¹²). Nacionalna tijela za rješavanje sporova također bilježe porast broja sporova u području turizma.

U aktualnom je kontekstu posebno važna transparentnost postupaka rezervacije putovanja kako bi se potaknula buduća putovanja i osigurala poštena poslovna praksa tako da operateri ne pokušavaju ostvariti nepoštenu prednost navođenjem zavaravajućih tvrdnji, primjerice lažno tvrdeći da su neka odredišta vrlo tražena. Mreža za suradnju u području zaštite potrošača, koju koordinira Komisija, s internetskim putničkim platformama i poduzećima za iznajmljivanje automobila vodi dijalog o transparentnosti i pravednosti internetskih rezervacija i već ih je obavijestila o tome kakve informacije moraju davati o ograničenjima putovanja.

Komisija pomaže europskim potrošačkim centrima da pruže savjete i informacije o otkazanim uslugama smještaja, najma automobila i događanjima rezerviranim kao pojedinačne usluge¹³. Komisija će razmotriti kako se usluge europskih potrošačkih

¹² Podaci Mreže europskih potrošačkih centara koji se odnose na COVID-19 dostupni su na https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/consumers/resolve-your-consumer-complaint/european-consumer-centres-network-ecc-net_hr

Upiti potrošača uglavnom se odnose na zračni prijevoz putnika, usluge smještaja i paket aranžmane.

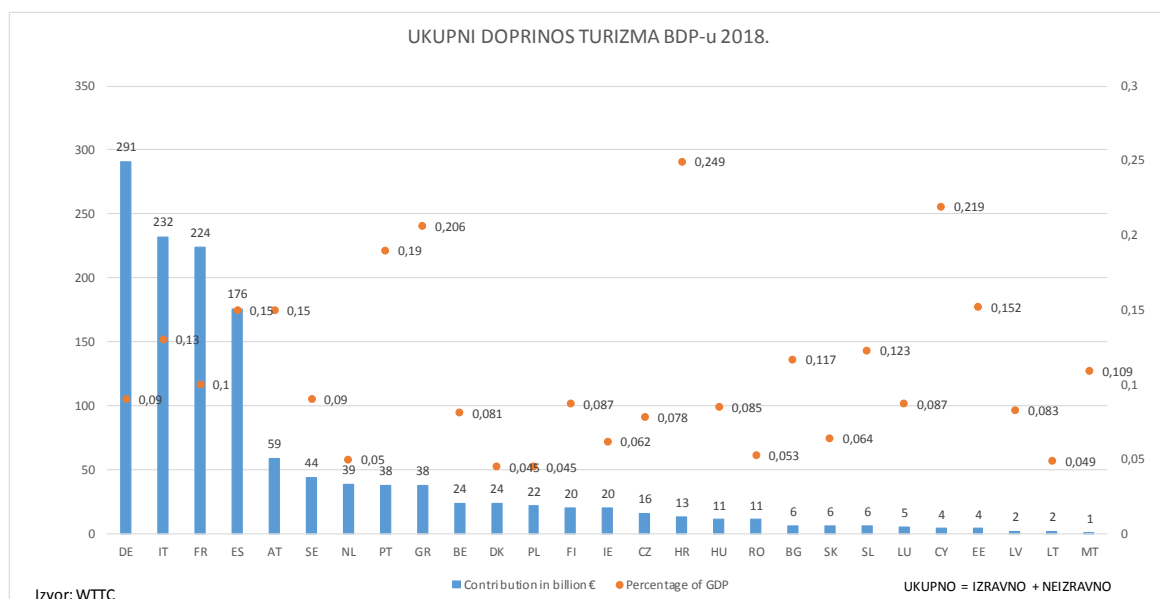
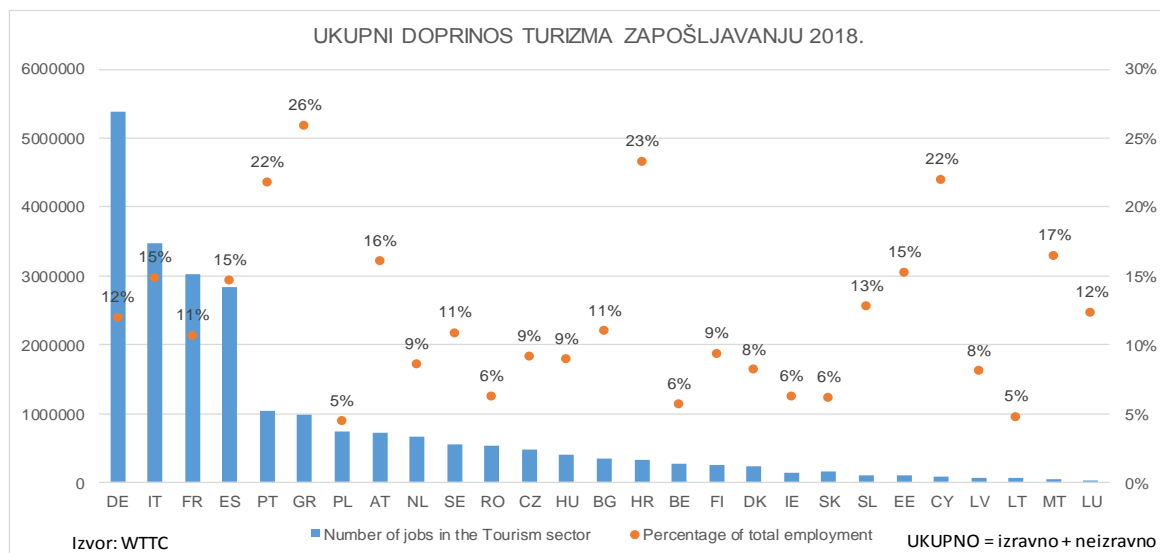
¹³ https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/consumers/resolve-your-consumer-complaint/european-consumer-centres-network-ecc-net/faq-cancellations-individually-booked-accommodations-car-rental-and-events-due-covid-19_en

centara mogu proširiti na putnike iz trećih zemalja na temelju partnerstava sa sličnim tijelima u trećim zemljama. Usto će poduprijeti i izgradnju kapaciteta tijelâ za alternativno rješavanje sporova, koja potrošačima i trgovcima pomažu u pronalaženju sporazumnih rješenja.

III. OPORAVAK TURIZMA

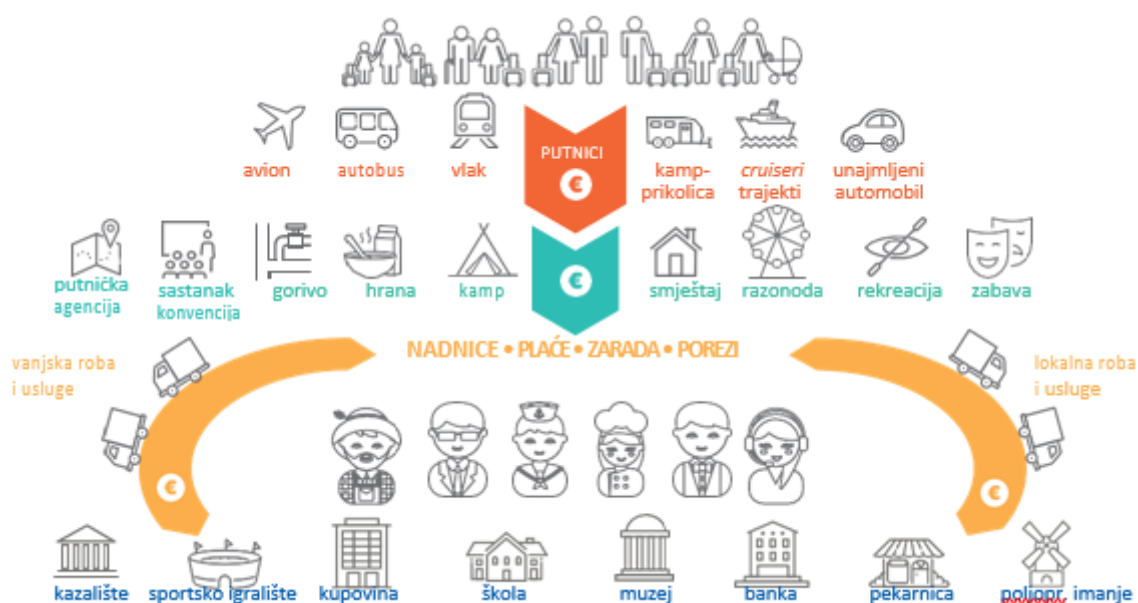
Navedenim mjerama ljudima bi se trebalo vratiti povjerenje i omogućiti sigurno putovanje. No te mjere same po sebi neće biti dovoljne da bi se osigurala uspješna ljetna sezona. Naša turistička industrija u teškoj je situaciji i potreban joj je jasan put za izlazak iz krize i oporavak.

a) Iznimna važnost turizma



Turizam je četvrta najveća izvozna kategorija EU-a i donosi koristi cijelom europskom gospodarstvu: svaki euro dodane vrijednosti stvorene u turizmu stvara dodatnih 56 centa dodane vrijednosti u neizravnom učinku na druge sektore.

Turizam je složen sektor s mnogo elemenata: fizički i internetski pružatelji informacija i usluga (turistički uredi, digitalne platforme, pružatelji usluga putničkih tehnologija), putničke agencije i organizatori turističkih putovanja, pružatelji usluga smještaja, organizacije za destinacijski menadžment, atrakcije za posjetitelje i aktivnosti prijevoza putnika. Turizam i prijevoz povezani su i s velikim industrijskim sektorima (npr. građevinarstvo, proizvodnja zrakoplova, brodogradnja). Velike multinacionalne korporacije posluju uz mala poduzeća, od kojih 90 % čine MSP-ovi. Turizam je prisutan u mnogim područjima i regijama: u urbanim središtima, na izoliranim, obalnim i ruralnim područjima, pa i u najudaljenijim regijama EU-a¹⁴.



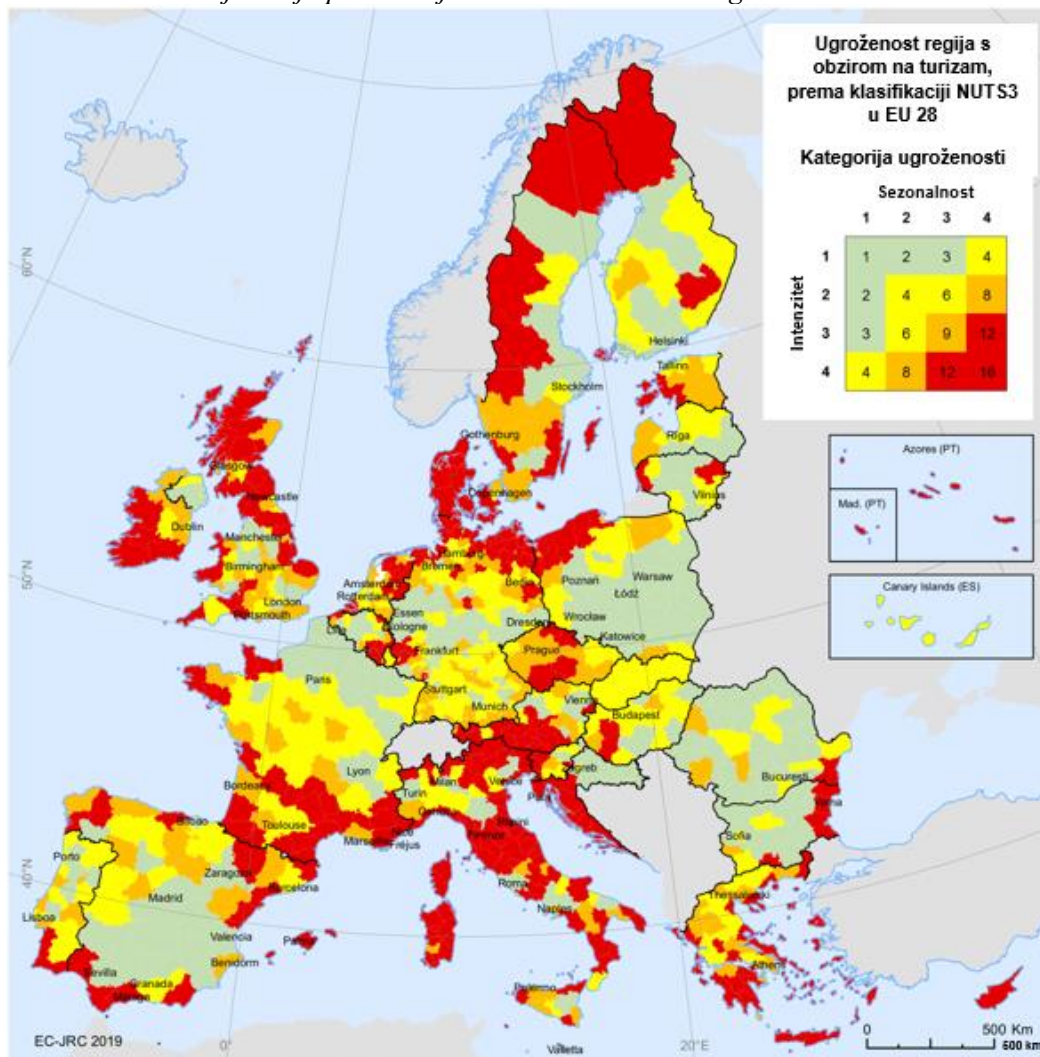
Izvor: WTTC

Turizam je okosnica gospodarstva mnogih država članica (četiri su među vodećim svjetskim odredištima prema međunarodnim dolascima i potrošnji stranih turista¹⁵). Regije Europe razlikuju se s obzirom na to koliko se oslanjaju na djelatnosti u turizmu. Posljedice krize vrlo su vidljive na otocima, na obalnim područjima i u najudaljenijim regijama jer oni ovise o djelatnostima u turizmu ili se oslanjaju na međunarodni zračni promet. Pogođena su i ruralna područja koja imaju ograničenu povezivost i ovise o turizmu.

¹⁴ Najudaljenije regije EU-a kako su definirane u članku 349. UFEU-a: devet regija EU-a u Atlantskom oceanu, Indijskom oceanu, na Karibima i u Latinskoj Americi; sve osim jedne su otoci koji ovise o turizmu. Ugovorom su propisane prilagođene mjere EU-a za potporu tim regijama.

¹⁵ Francuska, Španjolska, Italija, Njemačka.

Karta ugroženosti regija. Izvor: JRC. Indeks ugroženosti stručno je ocijenjena kategorija određena na temelju dvaju pokazatelja: intenziteta i sezonskog karaktera turizma.



b) Posljedice krize

Sektor turizma u EU-u zbog pandemije je pod nezapamćenim pritiskom. Zbog ograničenja putovanja i drugih aktivnosti turizam je u prvom tromjesečju 2020. u EU-u i diljem svijeta postupno obustavljen. OECD procjenjuje da će taj pad iznositi od 45 % do 70 %, ovisno o trajanju zdravstvene krize i brzini oporavka.

Turistička poduzeća suočavaju se s **ozbiljnom krizom likvidnosti**. Prema procjenama industrije, gubitak prihoda na europskoj razini dosegao je 85 % za hotele i restorane, 85 % za organizatore turističkih putovanja i putničke agencije, 85 % za željeznički prijevoz na velike udaljenosti i 90 % za kružna putovanja i zračne prijevoznike. Sektori turizma i putovanja u EU-u bilježe smanjenje rezervacija od 60 % do 90 % u odnosu na ista razdoblja prethodnih godina. Kriza je najviše pogodila mala i srednja poduzeća: budući da nisu dovoljno likvidna, a suočavaju se s nesigurnošću, teško uspijevaju opstati, doći do financijskih sredstava i zadržati svoje zaposlenike i stručnjake.

Ako se ne poduzmu hitne mjere i dodijele financijska sredstva kako bi se prebrodilo ovo razdoblje do ponovnog pokretanja turističkih tokova, mnoga bi poduzeća narednih tjedana ili mjeseci mogla bankrotirati.

Ugrožena su i **radna mjesta**. Turizam uvelike ovisi o sezonskim i privremenim radnicima (23 %¹⁶), od kojih su mnogi mladi (37 % radnika u turizmu mlađe je od 35 godina), žene (59 %) ili dolaze iz drugih zemalja (15 % iz EU-a ili trećih zemalja)¹⁷. Ta su radna mjesta često koncentrirana u regijama bez drugih izvora zaposlenja te se na njima zapošljavaju niskokvalificirani radnici, pri čemu turizam osigurava od 10 % do 50 % ukupnog broja radnih mjesta u mnogima od tih regija, uključujući otočne, udaljene i najudaljenije regije. Turizam je i važan dio socijalne ekonomije te tako doprinosi socijalnoj uključenosti. Ako se ne poduzmu hitne mjere za potporu zapošljavanju, kriza bi mogla rezultirati gubitkom oko 6 milijuna radnih mjesta u Europi i negativno utjecati na izvore prihoda mnogih ljudi diljem Unije, od kojih su mnogi među ekonomski najugroženijima.

c) Rješavanje krize likvidnosti

Nekoliko država članica već je poduzelo mjere na temelju privremenog okvira za državne potpore donesenog u ožujku 2020. kako bi osigurale izravna bespovratna sredstva u iznosu do 800 000 EUR ili zajmove ili jamstva s vrlo povoljnim uvjetima za veće iznose. Nekim su poduzećima odobrene naknade za štetu nastalu uslijed pandemije.

EU je stavio na raspolaganje 1 milijardu EUR kao jamstvo za Europski investicijski fond, čime će se za 100 000 MSP-ova u EU-u, među ostalim u sektoru turizma, osigurati jamstva za zajmove u vrijednosti od 8 milijardi EUR.

Investicijska inicijativa kao odgovor na koronavirus državam članicama omogućuje znatnu fleksibilnost u preusmjeravanju financiranja iz Kohezijskog fonda kako bi se hitno osigurala likvidnost MSP-ova u sektoru turizma i kako bi im se pomoglo da se pripreme za ljetnu/zimsku sezonu 2020. Financiranjem obrtnog kapitala MSP-ova mogu se pokriti troškovi rada, materijala i sirovina za rad, inventara, režija, najma i komunalnih usluga. To uključuje i mogućnost financiranja za poduzeća i regionalne vlasti u cilju usklađivanja s protokolima o javnom zdravlju, uključujući čišćenje, zaštitnu opremu, prilagodbu javnih prostora te zdravstvene i medicinske kapacitete za veći broj posjetitelja.

Osim za pomoć poduzećima iz turističkog sektora da se prilagode zahtjevima u pogledu javnog zdravlja, financijska potpora EU-a i nacionalna financijska potpora trebale bi biti dostupne i za poticanje dodatnih ulaganja za jačanje otpornosti.

Kako bi se pomoglo regijama koje su najteže pogođene krizom, države članice trebale bi na temelju postojećih strategija pametne specijalizacije i teritorijalnih strategija u okviru kohezijske politike izraditi sveobuhvatne strategije oporavka za te regije. Tim bi se strategijama u prvoj fazi trebalo omogućiti da poduzeća u turizmu i povezanim sektorima dobiju bolji pristup financiranju kako bi ponovno pokrenula svoje djelatnosti. To bi trebalo kombinirati s mjerama za promicanje digitalizacije, održivosti i ulaganja u vještine u okviru Europskog fonda za regionalni razvoj i Europskog socijalnog fonda kako bi se

¹⁶ U Europskoj uniji postoje velike razlike (u rasponu od 5 % ugovora na određeno vrijeme u turizmu na Malti do 45 % u Grčkoj). Velike su razlike i među različitim dijelovima turističkog sektora (27 % privremenih radnih mjesta u smještajnim objektima, 12 % u putničkim agencijama i organizatorima turističkih putovanja, 9 % u zračnom prijevozu). Izvor: https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Tourism_industries_-_employment#Characteristics_of_jobs_in_tourism_industries

¹⁷ Eurostat: https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Tourism_industries_-_employment#Characteristics_of_jobs_in_tourism_industries

promicao održivi turizam i mobilnost, kao i gospodarska diversifikacija radi bolje otpornosti na vanjske šokove.

Te bi strategije trebale usmjeravati postojeća kohezijska sredstva u ulaganja kojima će se obnoviti povjerenje turista, kao što su ulaganja u upravljanje javnim prostorima i provedbu protokola o zdravlju i sigurnosti. Komisija će u sljedećoj generaciji kohezijskih programa osigurati djelotvornije usmjeravanje potpore regijama koje uvelike ovise o turizmu.

Osim toga, poticati će suradnju među regijama kako bi se razvila pametna rješenja za oporavak turističkog sektora. Na temelju nedavnog uspješnog pilot-projekta Komisija će objaviti novi poziv za međuregionalno partnerstvo u području turizma za razmjenu, ispitivanje i provedbu novih pametnih rješenja za oporavak, čime će se stvoriti nov vrijednosni lanac inovativnog, odgovornog i održivog turizma.

Komisija će poticati države članice i regije koje su najviše pogođene krizom turizma da iskoriste mogućnosti Investicijske inicijative kao odgovora na koronavirus za potporu MSP-ovima u sektoru turizma u okviru tekuće prenamjene kohezijskih sredstava.

d) Privlačni, dobrovoljni vaučeri: rješenje povoljno i za poduzeća i za potrošače

Najveći problem u pogledu likvidnosti za sektor putovanja i turizma manjak je novih rezervacija u odnosu na nezapamćeni broj zahtjeva za povrat novca zbog otkazivanja. Kako bi pojasnila primjenjiva pravila Unije u tom području, Komisija je 18. ožujka donijela smjernice za tumačenje uredbi EU-a o pravima putnika, a 19. ožujka izdala je neslužbene smjernice za primjenu Direktive o putovanjima u paket aranžmanima.

Preporukom o vaučerima koji se nude putnicima kao alternativa povratu novca za otkazane paket aranžmane i usluge prijevoza s obzirom na pandemiju bolesti COVID-19¹⁸ Komisija želi osigurati da vaučeri za putnike postanu održiva i privlačna alternativa povratu novca za otkazana putovanja. Prijevoznici i organizatori putovanja trebali bi primjenjivati jednak pristup i putnicima nuditi privlačan i pouzdan izbor između povrata novca, u skladu s njihovim zakonskim pravima na temelju prava EU-a, ili prihvaćanja vaučera.

Kako bi se putnike potaknulo da prihvate vaučere umjesto povrata novca, vaučeri bi trebali biti zaštićeni u slučaju nesolventnosti izdavatelja te bi se, ako se ne iskoriste, za njih trebao moći dobiti povrat novca u roku od najviše godinu dana. I organizatori turističkih putovanja trebali bi ponuditi više mogućnosti kako bi vaučeri putnicima bili privlačnije rješenje. Na primjer, vaučeri bi trebali biti prenosivi i iskoristivi za veći broj usluga. Tako bi putnici imali više povjerenja pri odlučivanju o novim rezervacijama. Široko dostupni i osigurani vaučeri isplativo su rješenje koje organizatori turističkih putovanja mogu iskoristiti kao naknadu putnicima.

Prijevoznici i organizatori turističkih putovanja trebali bi putnicima ponuditi vaučere kao privlačnu i pouzdanu alternativu povratu novca kako je opisano u Preporuci Komisije. Vaučeri bi trebali biti zaštićeni u slučaju nesolventnosti prijevoznika ili

¹⁸ C(2020) 3125

organizatora turističkih putovanja te bi se, ako se ne iskoriste, za njih u roku od godinu dana morao moći dobiti povrat novca.

Organizacije za zaštitu potrošača i putnika na razini Unije i na nacionalnoj razini trebale bi poticati putnike da umjesto povrata novca prihvate vaučere kako su opisani u ovoj Preporuci.

Poslovne organizacije te organizacije za zaštitu potrošača i putnika na razini Unije i nacionalnoj razini te tijela država članica, uključujući njihova nacionalna provedbena tijela, trebali bi sudjelovati u informiranju svih uključenih strana o ovoj Preporuci i surađivati u njezinoj provedbi.

e) Očuvanje radnih mjesta

Europski socijalni fond podupire programe skraćenog radnog vremena kako bi se očuvala radna mjesta. Osim toga, instrumentom za privremenu potporu radi smanjenja rizika od nezaposlenosti u izvanrednoj situaciji (SURE) osigurat će se do 100 milijardi EUR financijske pomoći državama članicama za pokrivanje troškova nacionalnih programa skraćenog radnog vremena i sličnih mjera kojima se poduzećima omogućuje da zaštite radna mjesta. Takvi javni programi omogućuju poduzećima da skrate radno vrijeme, a ujedno osiguraju potporu dohotku svojih radnika.

Prioritet je pomoći radnicima koji ostanu bez posla da pronađu novi. Za to je potrebna suradnja službi za zapošljavanje, socijalnih partnera i poduzeća kako bi se olakšalo brzo zapošljavanje na novim radnim mjestima i prekvalifikacija, posebno mladih, i pomoglo sezonskim radnicima.

Kako bi se povećala otpornost i izbjegao nedostatak vještina koje će biti potrebne za zelenu i digitalnu tranziciju¹⁹, države članice trebale bi povećati i postojeće mogućnosti za usavršavanje uz potporu iz nacionalnih fondova i fondova EU-a (npr. Europskog socijalnog fonda, Europskog fonda za regionalni razvoj, fonda InvestEU i Europskog poljoprivrednog fonda za ruralni razvoj).

Na razini EU-a plan za sektorsku suradnju u području vještina pruža okvir za stratešku suradnju ključnih dionika radi ispunjavanja kratkoročnih i srednjoročnih potreba za vještinama u odabranim sektorima, među kojima je i turizam²⁰. Predstojeći ažurirani Program vještina dodatno će poduprijeti sektorsku suradnju u ispunjavanju potreba za vještinama, prije svega onima koje su potrebne za uspješnu digitalnu i zelenu tranziciju. Regije sa strategijama pametne specijalizacije za turizam i europski klasteri aktivni u turizmu mogli bi u tu svrhu udružiti snage, uz potporu programa Erasmus i Interreg.

f) Promicanje lokalnog turizma

Kratkoročno će prevladavati domaći turizam i turizam unutar EU-a. 267 milijuna Europljana (62 % stanovništva) odlazi na najmanje jedno privatno putovanje godišnje, a 78 % Europljana godišnji odmor provede u svojoj ili nekoj drugoj zemlji EU-a²¹.

¹⁹ https://ec.europa.eu/growth/sectors/tourism/support-business/skills_hr

²⁰ <https://nexttourismgeneration.eu/>

²¹ Eurostat, *People on the move. Statistics on mobility in Europe*, 2019.

Ako se nastala situacija kreativno iskoristi, nakon ukidanja mjera ograničenja kretanja Europljani će moći uživati u raznolikosti kulture i prirode u svojim ili drugim zemljama EU-a i cijele godine otkrivati nova mjesta.

Mnoge europske regije i gradovi uvelike ovise o **kulturnom turizmu**²². Tehnologija je pomogla da se tijekom pandemije kulturni turizam preoblikuje, otvori nove mogućnosti za kreativno izražavanje i dopre do šire publike. **Obalni**²³ i **pomorski turizam, turizam na unutarnjim plovnim putovima i seoski**²⁴ turizam prisutni su u mnogim regijama EU-a i stvaraju inovativnu lokalnu turističku ponudu za izvansezonske poslovne i rekreacijske potrebe. Javlja se nove prilike za otkrivanje skrivenog ili zaboravljenog lokalnog prirodnog i kulturnog blaga i kušanje domaćih proizvoda. U okviru predložene inicijative da 2021. bude Europska godina željeznice mogle bi se istaknuti prednosti tog načina putovanja radi promicanja turizma unutar EU-a.

U državama članicama koje su uvele **programe pokroviteljskih vaučera** pokazalo se da klijenti rado podupiru omiljene hotele ili restorane. Takvi programi mogli bi se proširiti i na druge sektore povezane s turizmom, kao što su kultura i zabava. Komisija će otvoriti internetski portal s pregledom tih programa. Portal će povezivati dobavljače sa svim inicijativama i platformama koje nude takve programe. Pomagat će i građanima da pronađu takve inicijative i ponude u EU-u. U suradnji s državama članicama Komisija će pozvati lokalne turističke organizacije da se obvežu na uvođenje sustava pokroviteljskih vaučera, ali i sudionike na tržištu koji su aktivni u turističkom sektoru, kao što su male i velike internetske platforme (preko kojih se mnoga turistička poduzeća povezuju s klijentima), kartične kuće i pružatelji platnih usluga.

Komisija će u suradnji s državama članicama pozvati na preuzimanje obveza uvođenja sustava pokroviteljskih vaučera i otvoriti internetsku platformu za povezivanje onih koji preuzmu obveze s dobavljačima u turističkom sektoru.

Komisija će promicati prelazak na održiviji model obalnog i pomorskog turizma u okviru svojeg strateškog pristupa za održivo plavo gospodarstvo. Podupirat će i agroturizam kao održiv model turizma u ruralnim područjima.

*Europeana*²⁵, europska platforma za digitalnu kulturnu baštinu, od lipnja će raditi na unapređenju svoje turističke perspektive tako da istakne europske kulturne znamenitosti i skrivena blaga. Popratna internetska aplikacija *Cultural gems*²⁶ pokrenut će u drugoj polovini godine kampanju građana ambasadora za potporu turizmu u blizini.

*Komisija će u suradnji s državama članicama nastaviti s inicijativama kojima podupire razmjenu informacija i potiče Europljane da otkrivaju raznolikost krajolika, kultura i iskustava u Europi, uključujući Europske prijestolnice pametnog turizma*²⁷ i *Europske*

²² Kulturni turizam, koji obuhvaća 40 % turizma u Europi, posebno je pogođen krizom jer je većina kulturnih aktivnosti, kao što su sajmovi i festivali, otkazana, a ustanove poput muzeja zatvorene (92 %).

²³ Više od polovine (51,7 %) turističkih smještajnih objekata EU-a smješteno je na obalnim područjima, a 30 % noćenja Europljani provode u priobalnim odmaralištima.

²⁴ Prema podacima Eurostata 2018. je 45 % turističkih smještajnih kapaciteta (prema broju kreveta) 27 država članica EU-a bilo u ruralnim područjima.

²⁵ <https://www.europeana.eu/>

²⁶ <https://culturalgems.jrc.ec.europa.eu/>

²⁷ <https://smarttourismcapital.eu/>. Göteborg i Malaga su europske prijestolnice pametnog turizma 2020.

IV. ZAJEDNIČKI RAD

Pitanja turizma, prometa i granica uređena su složenim nizom okvira politika koje se oblikuju i provode zasebno na različitim razinama – lokalnoj, regionalnoj, nacionalnoj i europskoj. Gradovi, a ponekad i regije, odgovorni su za širok raspon turističkih i prometnih politika. Raznolikost turističkog sektora odražava se na njegovo upravljanje, koje je zahtjevno jer mjere politika provedene na različitim razinama bez koordinacije mogu neutralizirati ili čak ometati jedna drugu.

Te bi mjere zajedno s lokalnim, regionalnim i nacionalnim mjerama i smjernicama iz ovog paketa trebale pridonijeti oporavku turističkog sektora. No da bi sve funkcioniralo, potrebna je istinska suradnja u nizu političkih okvira i dionika relevantnih za turizam:

- horizontalno, između lokalnih, regionalnih i nacionalnih tijela te s Komisijom,
- vertikalno, između carinskih službenika, pružatelja usluga prijevoza, pružatelja usluga smještaja i svih drugih dionika u sektoru, posebno radi provedbe smjernica u praksi.

Kako bi se putem uspostavljenih kanala osigurala odgovarajuća i pravovremena koordinacija među svim dionicima, Komisija će uspostaviti koordinacijske mehanizme kako bi rad svih agencija i tijela EU-a uključenih u pripremu smjernica povezanih s COVID-om 19 bio usklađen s postojećim sustavom za upravljanje krizama.

V. NOVI HORIZONTI – PREMA ODRŽIVOJ BUDUĆNOSTI

Osim neposrednih mjera za pružanje pomoći, poučeni krizom trebali bismo razmisliti i o budućnosti turizma i prometa u EU-u i o tome kako ih učiniti otpornijima i održivijima te predvidjeti nove trendove i s njima povezane obrasce ponašanja potrošača.

Zajedno bismo trebali težiti tome da Europa ostane vodeća svjetska turistička destinacija po vrijednosti, kvaliteti, održivosti i inovativnosti. Na toj viziji trebalo bi se temeljiti financiranje i ulaganje na europskoj, nacionalnoj, regionalnoj i lokalnoj razini.

U središtu te nove težnje je **održivost**, što pridonosi i europskom zelenom planu i jačanju zajednica. Trebali bismo raditi na tome da omogućimo povoljniji i održiviji promet i bolju povezanost, potaknemo pametno upravljanje turističkim tokovima pouzdanim mjerenjem i alatima, obogatimo turističku ponudu i proširimo izvansezonsku ponudu, razvijemo vještine turističkih djelatnika u području održivosti, istaknemo vrijednost raznolikosti krajolika i kultura Europe, a ujedno zaštitimo i obnovimo europski kopneni i morski prirodni kapital, u skladu sa strateškim pristupom za održivo plavo i zeleno gospodarstvo. To bi trebalo uključivati promicanje održivog turističkog smještaja (putem dobrovoljnih programa kao što su znak za okoliš EU-a i EMAS). Pri donošenju odluka o ulaganjima na razini EU-a trebalo bi se voditi tom težnjom prema održivom turizmu, ali to može funkcionirati samo u kombinaciji s velikim zalaganjem na regionalnoj i lokalnoj razini.

²⁸ https://ec.europa.eu/growth/sectors/tourism/eden/destinations_hr

Turizmu može pogodovati i **digitalna tranzicija**, koja nudi nove načine upravljanja putničkim i turističkim tokovima, nove prilike, više izbora, ali omogućuje i učinkovitije korištenje ograničenih resursa. Analizom velike količine podataka mogu se dobiti i dijeliti precizni segmenti profila turista, što olakšava razumijevanje trendova i potreba putnika. Zahvaljujući tome turizam bi se mogao brzo prilagođavati promjenjivoj potražnji i pružiti prognostičku analizu modeliranja. Naposljetku, primjenom tehnologije lanca blokova pružatelji turističkih usluga mogli bi dobiti sve dostupne informacije o sigurnosti transakcija.

Digitalni alati mogu biti i mjere za izgradnju povjerenja kako bi se ljude uvjerilo da putovanje i turizam mogu biti sigurni. To podrazumijeva ulaganje u digitalne vještine i kibersigurnost, poticanje digitalnih inovacija te povezivanje turističkih poduzeća i dionika s postojećim podatkovnim prostorima na lokalnoj i regionalnoj razini (na primjer u okviru tekućeg rada na zajedničkom europskom prostoru za podatke o mobilnosti). To je posebno važno u ruralnim i udaljenim područjima te najudaljenijim regijama u kojima je turistička ponuda rascjepkana i uvelike ovisi o dostupnosti informacija, prijevoza i mogućnosti putovanja.

U toj će tranziciji posebnu pozornost trebati posvetiti MSP-ovima. Kako je najavljeno u novoj Strategiji za MSP-ove, Komisija će surađivati s mrežama diljem Europe kao što su Europska poduzetnička mreža, Europski savez klastera i europski centri za digitalne inovacije kako bi poduprla održivost i digitalizaciju te pomogla lokalnim turističkim poduzećima da postanu otpornija i konkurentnija. To zahtijeva međusektorsku povezanost, interdisciplinarni protok znanja, čvršće veze i jačanje kapaciteta kako bi se ubrzalo uvođenje inovativnih proizvoda, usluga i procesa. Te će mreže povezati turizam i s drugim sektorima, kao što su informacijske i komunikacije tehnologije, obnovljivi izvori energije, zdravstvene i biološke znanosti, poljoprivredno-prehrambeni sektor, pomorska, kulturna i kreativna industrija, uključujući medije, kako bi se ubrzala primjena novih rješenja i potaknula međusektorska ulaganja.

Vrijeme je za koordinirani odgovor na europskoj razini za kratkoročni izlazak iz krize, ali i za oblikovanje oporavka i dugoročna rješenja za svladavanje zajedničkih izazova.

Čim to zdravstvene okolnosti dopuste, Europska komisija organizirat će europsku konvenciju o turizmu kako bi institucije EU-a zajedno s industrijom, regijama, gradovima i dionicima razmotrile budućnost europskog turizma i zajednički započele izradu plana za održiv, inovativan i otporan europski turistički sektor („Europski program za turizam do 2050.”).