



EUROPSKA
KOMISIJA

Bruxelles, 20.2.2014.
COM(2014) 85 final

2014/0043 (NLE)

Prijedlog

PREPORUKE VIJEĆA

o europskim načelima za kvalitetu turizma

OBRAZLOŽENJE

1. KONTEKST PRIJEDLOGA

1.1. Pozadina

Prema udjelu u BDP-u i broju radnih mjesta turizam je treća najveća društveno-gospodarska aktivnost u EU-u, a ispred njega su sektor trgovine i distribucije te građevinski sektor. To je jedan od malobrojnih gospodarskih sektora koji unatoč gospodarskim i financijskim poteškoćama neprekidno raste, zbog čega može uvelike pridonijeti strategiji rasta „Europa 2020.” za pametno, održivo i uključivo gospodarstvo EU-a.

U tom je sektoru¹ u 1,8 milijuna poduzeća, najvećim dijelom malih i srednjih, zaposleno približno 3,3 % radne snage EU-a (oko 8 milijuna radnih mjesta) i on čini otprilike 2,9 % BDP-a EU-a. Uzmu li se u obzir i sektori povezani s njim², njegov je neizravni doprinos još veći: procjenjuje se da osigurava 8,9 % svih radnih mjesta (otprilike 18,8 milijuna zaposlenika) i čini oko 7,9 % BDP-a Europske unije³. Unatoč sve većoj konkurenciji drugih svjetskih regija, Europska unija je svjetsko turističko odredište br. 1, a 2011. posjetilo ju je 384,8 milijuna stranih turista⁴.

Prema Lisabonskom ugovoru EU ima ovlasti da dopunjuje djelovanje država članica u sektoru turizma, prvenstveno promicanjem konkurentnosti poduzeća Unije u tom sektoru⁵.

S obzirom na svoje nove ovlasti i potrebu za donošenjem novih mjera kojima bi se potaknuo rast EU-a Komisija je 2010. donijela komunikaciju o *novom političkom okviru za turizam u Europi*⁶. U tom okviru iznosi se ambiciozan skup aktivnosti kojima je cilj (a) poticanje konkurentnosti u sektoru turizma u Europi; (b) promicanje razvoja održivog, odgovornog i visokokvalitetnog turizma; (c) jačanje slike i profila Europe kao mjesta s održivim i visokokvalitetnim turističkim odredištima; i (d) maksimalno povećanje potencijala politika i financijskih instrumenata EU-a za razvoj turizma.

Aktivnošću 13. iz te Komunikacije jasno se predviđa stvaranje europske oznake za kvalitetu turizma „na temelju postojećeg nacionalnog iskustva kako bi se povećali sigurnost i povjerenje potrošača u turističke proizvode te nagradili veliki naponi stručnih turističkih djelatnika kojima je cilj osigurati kvalitetne turističke usluge na zadovoljstvo potrošača”.

Europski je parlament u svojem odgovoru na tu Komunikaciju pozvao Komisiju „[...] da procijeni, u suradnji s dionicima turizma, izvedivost uvođenja europske oznake za kvalitetu turizma, [...] kako bi se stvorila krovna oznaka koja bi bila komplementarna nacionalnim

¹ Tradicionalni pružatelji usluga putovanja i turističkih usluga (hoteli, restorani, putničke agencije, poduzeća za najam automobila, čarter zrakoplovi, turistički autobusi, plovila za krstarenje itd.) koji svoju robu i usluge nude izravno posjetiteljima.

² Konkretno, poduzeća koja se bave distribucijom i gradnjom, sva prijevozna poduzeća (zračni, željeznički, pomorski, autobusni prijevoz itd.) te sektor kulture (uključujući kulturnu i kreativnu industriju).

³ Svjetsko vijeće za putovanja i turizam 2012. http://www.wttc.org/site_media/uploads/downloads/european_union2012.pdf

⁴ UNWTO, Svjetski turistički barometar, svibanj 2012.

⁵ Članak 6. točka (d) Ugovora o funkcioniranju Europske unije” (UFEU). Osim toga, u članku 195. UFEU-a za EU je predviđeno sljedeće: „U tu svrhu djelovanje Unije ima za cilj: (a) poticati stvaranje okruženja koje pogoduje razvoju poduzetnika u tom sektoru; (b) promicati suradnju među državama članicama, ponajprije razmjenu dobre prakse”.

⁶ *Europa, svjetsko turističko odredište br. 1 – novi politički okvir za turizam u Europi* COM(2010) 352 završna verzija.

oznakama, a priznavali bi je oni koji žele”⁷. U studiji konkurentnosti turističke industrije EU-a iz 2009. ustanovljeno je da se, iako ukupni broj stranih turista koji dolaze u EU još raste, udio Europe na tržištu u posljednje vrijeme smanjuje i preuzimaju ga nova i sve popularnija odredišta u cijelom svijetu. Osim toga, i globalizacija, internet i promjenjivo ponašanje potrošača te sve veća zabrinutost oko utjecaja turističkih aktivnosti na okoliš imaju snažan utjecaj na turizam⁸.

Na tom sve konkurentnijem tržištu kvaliteta je za turistička poduzeća još bitnija i ona su svjesnija da je kvaliteta važan izvor prednosti pred konkurencijom. Zbog toga je turistima potreban pristup pouzdanim, aktualnim, točnim i relevantnim informacijama o kvaliteti određene turističke usluge kako bi znali po čemu se konkurentni proizvodi razlikuju i kako bi mogli donijeti informirane odluke.

To je posebno naglašeno u slučajevima kad turisti dolaze iz drugih država članica EU-a, u kojima uzrok nesigurnosti mogu biti jezične poteškoće, to jest kad potrošač ne može dobiti informacije na jeziku koji razumije.

Osim toga, s obzirom na trenutnu gospodarsku krizu, EU mora učiniti sve u svojoj moći kako bi privukao posjetitelje iz trećih zemalja. Zato je izrazito važno posjetiteljima osigurati određenu razinu usluga u cijelom EU-u.

Informacije o kvaliteti turističkih usluga koje dobivaju potrošači imaju ulogu u privlačenju posjetitelja iz trećih zemalja, u čemu leži velik i dosad velikim dijelom neiskorišten potencijal za povećanje broja turističkih dolazaka na odredišta u EU-u te za poboljšanje konkurentnosti turizma EU-a. Godine 2011. potrošnja stranih turista u EU-u iznosila je 330,44 milijarde EUR. Prema posljednjim procjenama te bi brojke do 2022. mogle doseći 20,4 milijuna radnih mjesta i 427,31 milijardi EUR⁹.

Zbog toga je trenutačnu inicijativu potrebno sagledati i u kontekstu inicijative Komisije da u trećim zemljama od Europe načini robnu marku¹⁰ i, u okviru toga, inicijative „Odredište: Europa, 2020.”¹¹ te viznog režima EU-a¹², kojim se državljanima država izvan EU-a olakšava putovanje u EU¹³, kako bi se Europi pomoglo da ostane svjetsko turističko odredište br. 1.

1.2. Trenutačno stanje

Trenutačno na razini EU-a ne postoje posebni propisi kojima se reguliraju informacije o kvaliteti turističkih usluga koje se daju potrošačima¹⁴.

⁷ P7_TA-PROV(2011)0407 – Rezolucija Europskog parlamenta od 27. rujna 2011. o Komunikaciji Europa, svjetsko turističko odredište br. 1 – novi politički okvir za turizam u Europi.

⁸ Ecorys (2009.), str. 2.

⁹ http://europa.eu/rapid/press-release_IP-12-1177_en.htm

¹⁰ Komunikacijom COM(2010) 352 završna verzija predviđa se stvaranje robne marke „Europa” kako bi se poduprli promotivni naponi na nacionalnoj i regionalnoj razini te kako bi se europskim turističkim odredištima omogućilo da se istaknu među drugim međunarodnim odredištima (aktivnost 18.).

¹¹ Financirat će se *ad hoc* bespovratnim sredstvima i provesti u suradnji s Europskom putničkom komisijom, a glavni je cilj određivanje strategije za marketing i stvaranje robne marke za inicijativu „Odredište: Europa”. http://ec.europa.eu/enterprise/sectors/tourism/international/index_en.htm

¹² COM(2012) 649 završna verzija.

¹³ Trenutačno državljanima 42 država i entiteta nije potrebna viza za putovanje u EU. Državljanima 16 karipskih i tihooceanskih otočnih država uskoro bi trebalo biti omogućeno putovanje u schengenski prostor bez vize. Cilj je državljanima tih država pojednostavniti putovanje u schengenski prostor te na Cipar i u Bugarsku i Rumunjsku. Prijedlogom Komisije predviđa se da će se na izuzeća od obveze posjedovanja viza odgovoriti dogovorima o ukidanju viza, čime bi se uspostavio bezvizni režim za sve građane EU-a koji žele otputovati u te države. http://europa.eu/rapid/press-release_IP-12-1179_en.htm?locale=en

¹⁴ Općeniti propisi EU-a o zaštiti potrošača već postoje, na primjer Direktiva 2011/83/EU o pravima potrošača.

Neki postojeći informacijski alati poput *web*-mjestâ za ocjenjivanje i usporedbu potrošačima mogu pomoći pri odlučivanju pod uvjetom da se na njima nalaze jasne i pouzdane informacije.

Određene države članice na svojim državnim područjima provode nacionalne, lokalne ili regionalne javne programe kvalitete koje su dobrovoljno pokrenule. Postoji i niz inicijativa u sektoru turizma na regionalnoj, nacionalnoj i transnacionalnoj razini koje se većinom bave pitanjima kvalitete usluga specifičnih za njihove podsektore u turizmu ili zemljopisna područja koja pokrivaju.

Kao što je potvrđeno analizom tržišta provedenom u okviru procjene mogućih politika koja je priložena ovom prijedlogu¹⁵, među tim programima postoje velike razlike i zbog toga nema dosljednosti kad ih se usporedi s obzirom na opseg unutar sektora, zemljopisno područje djelovanja, sustav upravljanja, metodologiju procjene i kriterije ocjenjivanja.

Zbog velikog broja i raznolikosti postojećih privatnih i javnih programa kvalitete tržište je u pogledu ocjenjivanja kvalitete turističkih usluga jako neusklađeno.

Posljedica je te neusklađenosti da turisti koji putuju preko granice ne dobivaju dosljedne informacije kako bi lako razumjeli čemu služe različiti programi kvalitete i kako razlikovati konkurentne usluge. To uzrokuje zbunjenost. Time se i ograničava mogućnost programa kvalitete da učinkovito informiraju potrošače o razini kvalitete turističkih usluga koje nude, što potrošačima otežava donošenje informiranih odluka, pogotovo kad putuju u drugu državu članicu ili dolaze iz trećih zemalja. Zbog toga potrošači ne nagrađuju poduzeća koja ulažu u kvalitetu, što bi mogli učiniti odabirom njihovih proizvoda ili održavanjem njihova ugleda. Ta činjenica odvraća poduzeća, pogotovo mala i srednja poduzeća s ograničenim financijskim sredstvima, od ulaganja u kvalitetu. Zbog toga turistička industrija u EU-u ne može u potpunosti iskoristiti svoju konkurentnu prednost u kvaliteti usluga i ostvariti svoj gospodarski potencijal isticanjem kvalitete svojih usluga. Dionici u turizmu dosad nisu na razini EU-a uspjeli ostvariti uspješnu suradnju i time smanjiti nedosljednost u EU-u između postojećih ili budućih programa kvalitete, a nema ni naznaka da bi se mogla pokrenuti privatna ili javna inicijativa koja bi mogla poboljšati tu situaciju. Zbog toga je potrebno hitno pokušati riješiti pitanje rascjepkanosti tržišta na nekoliko razina. Postojeća rascjepkanost među sustavima za ocjenu kvalitete uzrokuje zbunjenost i može negativno utjecati na konkurentnost europskog turizma.

2. REZULTATI SAVJETOVANJA SA ZAINTERESIRANIM STRANAMA I PROCJENE UTJECAJA

2.1. Postupak savjetovanja

Nakon donošenja Komunikacije iz 2010. Komisija je uz pomoć država članica i dionika turističke djelatnosti počela s prikupljanjem podataka o postojećim programima kvalitete. Tijekom 2011. održane su dvije radionice za razmjenu informacija o postojećim iskustvima i razmjenu zamisli o mogućim zajedničkim načelima kvalitete za turističke usluge. Početkom 2011. Komisija je uspostavila neslužbenu stručnu skupinu u kojoj su sudjelovali voditelji postojećih javnih i privatnih programa kvalitete te predstavnici potrošača i kojoj je zadaća bila da pomogne u stvaranju nacрта plana. Većina dionika koji su sudjelovali u radionicama i neslužbena stručna skupina složili su se da bi se za inicijativu EU-a trebao primijeniti pristup

¹⁵ Procijenjeni utjecaji mogućnosti i pravnih instrumenata krovne europske oznake za kvalitetu turizma, CEPS, rujana 2012. Dostupni su na internetu na adresi: http://ec.europa.eu/enterprise/newsroom/cf/_getdocument.cfm?doc_id=7655, u daljnjem tekstu CEPS (2012.).

„odozdo prema gore”, to jest da bi se inicijativa trebala temeljiti na postojećim i budućim inicijativama država članica i sektora turizma te ih priznati. Međutim, dionici su iznijeli različite stavove što se tiče sadržaja zajedničkih načela. Dionici su imali različite stavove i o uključivanju pitanja ekološke održivosti u načela.

U rujnu i listopadu 2011. provedeno je ciljano savjetovanje kako bi se saznali stavovi većeg kruga dionika koji su činile glavne europske turističke udruge i savezi, ostale udruge u sektoru turizma, organizacije potrošača i tijela država članica. Rezultati tog savjetovanja, kad je riječ o stavovima dionika, bili su jednaki kao i rezultati prethodno opisanih radionica.

Savjetovanje s državama članicama provedeno je i u okviru redovitih sastanaka Komisijinog Savjetodavnog odbora za turizam, na kojima su one iznijele različita mišljenja: neke države članice snažno su podržale tu inicijativu, no usprotivile su se obvezama da javna uprava sudjeluje u upravljanju takvom inicijativom EU-a, a kao razlog za to navele su da se to protivi načelu supsidijarnosti i ograničenjima pravne osnove te da nacionalna tijela na raspolaganju imaju ograničena sredstva.

Kako bi proširila savjetovanje s dionicima i povećala razinu stručnosti, Komisija je u siječnju 2012. organizirala otvorenu konferenciju. Dokumentacija i izvješće s te konferencije dostupni su na *web*-mjestu Komisije¹⁶. Iz rasprava na toj konferenciji bilo je vidljivo da se mišljenja i stavovi privatnih i javnih dionika nisu promijenili.

Od svibnja do srpnja 2012. provedeno je javno savjetovanje u okviru *web*-stranice „Vaš glas u Europi”, *web*-mjestu Glavne uprave za poduzetništvo i industriju na poslužitelju *Europa* te s pomoću poruka e-pošte poslanih velikom broju privatnih i javnih dionika te predstavnicima država članica. Stručne udruge i savezi te javna uprava činili su 90 % od više od 150 sudionika. Preostalih 10 % činila su turistička poduzeća, od kojih dvije trećine sudjeluju u nekom programu kvalitete. I sindikati turističkih djelatnika i predstavnici potrošača aktivno su sudjelovali u postupku savjetovanja. Većina sudionika složila se s Komisijinim objašnjenjem problema i s time da je u tom području potrebno provesti inicijativu na razini EU-a. Rezultati javnog savjetovanja objavljeni su na *web*-mjestu Komisije¹⁷.

U okviru procjene mogućih politika provedena je dodatna studija o iskustvima poduzeća u pogledu sudjelovanja u programu kvalitete, a informacije dobivene od voditelja reprezentativnog uzorka postojećih programa kvalitete i poduzeća koja u njima sudjeluju bile su korisne u procjeni utjecaja predložene inicijative¹⁸.

2.2. Procjena mogućih politika

Komisija je u cilju poboljšanja dosljednosti među postojećim i budućim programima kvalitete procijenila različite moguće politike, čime bi se poboljšala i dosljednost informacija koje se daju potrošačima.

Razmotreno je sveukupno sedam mogućih politika, a četiri su uključene u procjenu. To su opcija da se politika ne mijenja, opcija samoregulacije sektora turizma te dvije opcije koje uključuju intervenciju EU-a. U posljednjim dvjema opcijama ispitan je utjecaj mogućeg uključivanja određenih načela u te koncepte, na primjer načela povezanih s pitanjima ekološke održivosti. Gospodarski i društveni utjecaji te utjecaji na okoliš za svaku su opciju procijenjeni na temelju njezine učinkovitosti u ispunjavanju ciljeva politike, ekonomičnosti te dosljednosti s drugim politikama EU-a.

¹⁶ http://ec.europa.eu/enterprise/newsroom/cf/itemdetail.cfm?item_id=5642

¹⁷ http://ec.europa.eu/enterprise/sectors/tourism/public-consultation-etq/index_en.htm

¹⁸ CEPS (2012.)

U procjeni je posebna pozornost posvećena činjenici da bi sudjelovanje u opciji kojom se predlaže samoregulacija ili u onoj kojom se predlaže intervencija EU-a bilo dobrovoljno. Temeljito je razmotreno i očuvanje jedinstvenosti i raznolikosti turističke ponude Europe, pogotovo s obzirom na mnoštvo različitih turističkih podsektora na koje se mogu primijeniti europska načela za kvalitetu usluga.

U procjeni nije odabrana najbolja opcija jer su usporedbom ustanovljene jednaka učinkovitost, djelotvornost i dosljednost i za opciju koja uključuje samo načela povezana s kvalitetom usluga i za opciju u okviru koje bi se pružale informacije i o drugim pitanjima, na primjer o ekološkoj održivosti.

3. PRAVNI ELEMENTI PRIJEDLOGA

3.1. PRAVNA OSNOVA

Prijedlog se temelji na člancima 195. i 292. UFEU-a.

3.2. NAČELO SUPSIDIJARNOSTI I PROPORCIONALNOSTI

Člankom 195. UFEU-a određeno je da EU „dopunjuje djelovanje država članica u sektoru turizma, osobito promicanjem konkurentnosti poduzeća Unije u tom sektoru”. U skladu s načelom supsidijarnosti sudjelovanje u predloženoj aktivnosti EU-a dobrovoljno je. Predloženom inicijativom ne poništavaju se postojeće inicijative koje su pokrenule države članice ili turistička industrija.

Razlog za pokretanje aktivnosti EU-a jest transnacionalnost tog problema. To se odnosi na prekogranične situacije u kojima se turističke usluge pružaju u državama u kojima turist nema državljanstvo, čime se ograničava dodana vrijednost koju prekograničnim putnicima mogu osigurati programi kvalitete, pogotovo kad ti putnici dolaze iz države izvan EU-a.

Trenutačna situacija (opisana u odjeljku 1.2.) u pogledu ocjene kvalitete turističkih usluga u Europi nije pogodna za osiguravanje prikladnih jednakih uvjeta u turističkoj industriji EU-a. Nedosljednost programa ocjenjivanja kvalitete turističkih usluga na nacionalnoj i regionalnoj razini zbunjuje potrošače i stvara prepreke unutaršnjem tržištu.

Države članice koje žele samostalno poboljšati dosljednost kvalitete turističkih usluga koje se nude u EU-u imaju ograničene ovlasti i djelokrug. Zasad države članice nisu pokrenule prekograničnu koordinaciju načela kvalitete turizma i nema naznaka da će to učiniti u budućnosti. S obzirom na to da trenutačno postoji malen broj javnih programa na nacionalnoj razini, takvom se suradnjom svakako ne bi ostvarila opsežna prekogranična suradnja. Osim toga, države članice trenutačno ne mogu poboljšati dosljednost među *privatnim* programima ostalih država članica. Zbog toga je provođenje aktivnosti EU-a potrebno i opravdano.

Također, aktivnosti koje poduzima turistička industrija čak su i na transnacionalnoj razini ograničene na određeni podsektor (ili možda na nekoliko povezanih podsektora), ali nemaju dobar horizontalni djelokrug. Zbog toga potrošači dobivaju nedosljedne informacije te je programima kvalitete i poduzećima koja u njima sudjeluju ograničena mogućnost pružanja informacija u prekograničnom sustavu unutar EU-a te putnicima iz trećih zemalja. Ne očekuje se da će se to promijeniti i potrebno je provesti aktivnost na razini EU-a.

EU je upravo zbog svoje veličine u boljem položaju za rješavanje prethodno navedenih problema sektorske i zemljopisne rascjepkanosti. Okvir EU-a za ostvarivanje općeg interesa za promicanje konkurentnosti turizma Unije bio bi učinkovitiji u pogledu prekogranične vidljivosti i vjerodostojnosti. To se može postići potporom dosadašnjem radu javnih i

privatnih subjekata u sektoru turizma te poticanjem i stvaranjem okruženja u kojemu oni mogu udružiti svoje napore. Europska načela za kvalitetu turizma mogu se bolje promicati s pomoću aktivnosti EU-a u okviru općenite promotivne strategije EU-a za turizam, kako u državama članicama, tako i s putnicima iz trećih zemalja. Dodanu vrijednost aktivnosti velikog opsega koordiniranih na razini EU-a potvrdila je većina dionika.

Konačno, prijedlog je u skladu s načelom proporcionalnosti. Inicijativa je osmišljena kako bi se njezini troškovi ograničili samo na one koji su potrebni za ostvarivanje ciljeva politike. Za primjenu predloženih načela kvalitete uglavnom su potrebne organizacijske promjene, uključujući ograničena ulaganja, kojima bi protuteža trebale biti koristi od povećanog zadovoljstva potrošača i od dodatnih aktivnosti EU-a.

U cilju poštovanja ovlasti država članica preporučuje se da države članice u suradnji s Komisijom na svojim državnim područjima koordiniraju, prate i promiču primjenu europskih načela za kvalitetu turizma. Uz te mjere prijedlog poštuje načelo supsidijarnosti.

3.3. NACRT PRIJEDLOGA

3.3.1. Predmet i ciljevi

Europska načela za kvalitetu turizma iznesena u ovom prijedlogu primjenjuju se na turističke usluge koje se u Uniji nude izravno potrošačima i preporučuje se da ih se pridržavaju javne i privatne organizacije koje pružaju usluge u području turizma.

Cilj je inicijative da potrošači, pogotovo oni koji putuju u drugu državu članicu ili dolaze iz treće zemlje, dobiju bolje informacije o kvaliteti turističkih usluga, čime se potrošačima kojima je stalo do kvalitete omogućuje da donesu informirane odluke. Time se turistička poduzeća u EU-u, pogotovo mala i srednja poduzeća, snažnije potiču da nastave ulagati u kvalitetu. Taj se cilj pokušava ostvariti poboljšanjem dosljednosti kvalitete turističkih usluga na razini EU-a određivanjem europskih načela kojih bi se morale pridržavati turističke organizacije. Ta načela potječu iz kriterija koje su predložili dionici i koji su procijenjeni u okviru otvorenog savjetovanja.

U operativnom smislu cilj je da se do revizije inicijative znatan broj turističkih organizacija u EU-u već pridržava europskih načela za kvalitetu turizma.

Dodana vrijednost te inicijative bit će višestruka: kao prvo, turističke organizacije koje se budu pridržavale tih načela moći će iskoristiti pogodnosti promotivnih aktivnosti i aktivnosti jačanja svijesti koje bude provodila Komisija. Time će se ostvariti povećana vidljivost koja će tim organizacijama omogućiti da lakše stupe u kontakt s potrošačima i pružit će im se mogućnost da svoje aktivnosti prošire i na tržišta na koja inače ne bi mogle, prvenstveno tržišta trećih zemalja; kao drugo, potrošačima će ta dodana vrijednost biti jamstvo da postoje određena europska načela za kvalitetu koju god državu članicu da posjete. Konačno, isticanje i naglašavanje visoke kvalitete turističkih usluga u Europi pridonijet će općoj strategiji EU-a za poboljšavanje turističkih tokova putnika iz i izvan Europe, čime će se nadopuniti naponi za blaži vizni režim za turiste iz trećih zemalja te od Europe stvoriti robna marka u obliku skupa održivih i visokokvalitetnih turističkih odredišta.

Naposljetku, time će se pridonijeti pojačanoj konkurentnosti sektora turizma i pojačati njegovu sposobnost da omogući gospodarski rast i otvaranje radnih mjesta, što će koristiti državama članicama i gospodarstvu cijelog EU-a.

3.3.2. Primjena europskih načela za kvalitetu turizma

Područje primjene u sektoru i zemljopisni opseg

Kako bi se ostvarila bolja dosljednost kvalitete turističkih usluga u EU-u, europska načela za kvalitetu turizma mogu se bez ograničenja na podsektor primjenjivati na sve javne i privatne turističke organizacije koje djeluju na nacionalnoj, regionalnoj, lokalnoj ili transnacionalnoj razini i potrošačima nude turističke usluge u Uniji.

Koordinacija, praćenje i promidžba

U skladu s načelom supsidijarnosti, od država članica zatražit će se da koordiniraju, prate i promiču europska načela za kvalitetu turizma na svojim državnim područjima.

Državama članicama preporučit će se i da međusobno surađuju u pogledu transnacionalnih turističkih organizacija. Zatražit će se i da surađuju s Komisijom u okviru Savjetodavnog odbora za turizam kako bi se olakšalo praćenje i procjena te inicijative koji bi se, među ostalim, mogli provesti kroz posebne ankete među državama članicama, predstavnicima sektora turizma i potrošačima.

Programom za konkurentnost poduzeća te malih i srednjih poduzeća (COSME) za razdoblje 2014. – 2020. kao konkretan cilj određeno je poboljšanje okvirnih uvjeta za konkurentnost i održivost poduzeća Unije u sektoru turizma. Kako bi poboljšala sliku i profil Europe kao održivog, odgovornog i visokokvalitetnog odredišta, Komisija će poduzeti informativne, komunikacijske i promotivne aktivnosti, uključujući izradu posebnog *web*-mjestu na kojemu će biti dostupne informacije o europskim načelima za kvalitetu turizma. Komisija će i olakšati razmjenu najboljih praksi i iskustava.

3.3.3. Ocjena

Predviđeno je da će se ocjena provedbe ove Preporuke izraditi tri godine nakon objave Preporuke u Službenom listu. Komisija će procijeniti i jesu li za osiguravanje dosljedne kvalitete usluga u turizmu potrebne dodatne mjere.

4. PRORAČUNSKE POSLJEDICE

Prikladan iznos sredstava iz proračuna za promicanje europskih načela za kvalitetu turizma može se predvidjeti na temelju Programa za konkurentnost poduzeća te malih i srednjih poduzeća (COSME)¹⁹.

¹⁹ Uredba o pokretanju Programa za konkurentnost poduzeća te malih i srednjih poduzeća za razdoblje 2014. – 2020., Uredba (EU) br. 1287/2013, SL L 347, str. 33.

Prijedlog

PREPORUKE VIJEĆA

o europskim načelima za kvalitetu turizma

VIJEĆE EUROPSKE UNIJE,

uzimajući u obzir Ugovor o funkcioniranju Europske unije, a posebno njegove članke 195. i 292.,

uzimajući u obzir prijedlog Europske komisije,

budući da:

- (1) U svojoj komunikaciji od 30. lipnja 2010. „Europa, svjetsko turističko odredište br. 1 – novi politički okvir za turizam u Europi”²⁰ Komisija potvrđuje da je u okviru općeg cilja promicanja Unije u trećim zemljama kao skupa visokokvalitetnih turističkih odredišta potrebno promicati razvoj održivog, odgovornog i visokokvalitetnog turizma.
- (2) Promicanje visoke ekološke učinkovitosti turističkih smještajnih kapaciteta i kampova te najboljih praksi ekološkog upravljanja u sektoru turizma već je posebno obuhvaćeno na razini Unije provedbom Uredbe (EZ) br. 66/2010 Europskog parlamenta i Vijeća²¹ te Uredbe (EZ) br. 1221/2009 Europskog parlamenta i Vijeća²².
- (3) U Uniji već postoji niz različitih javnih i privatnih programa kvalitete kojima je cilj pružanje informacija potrošačima o kvaliteti turističkih usluga te davanje smjernica stručnim turističkim djelatnicima. Ti se programi znatno razlikuju s obizrom na područje primjene, sustav upravljanja, metodologiju i kriterije. Osim toga, njihovo je djelovanje ograničeno na određene podsektore ili zemljopisna područja, zbog čega je područje ocjenjivanja kvalitete turističkih usluga jako neusklađeno.
- (4) Zbog te neusklađenosti i nedostatka dosljednih procjena u okviru postojećih programa kvalitete, potrošačima koji putuju preko granice unutar Europske unije ili dolaze u Uniju iz trećih zemalja moglo bi biti teško usporediti usluge koje nude različiti programi kvalitete. Tim manjkom dosljednosti potrošačima se ograničava mogućnost da donesu u potpunosti informirane odluke.
- (5) Zbog nedostatka dosljednih procjena u okviru postojećih programa kvalitete turistička poduzeća zasad imaju ograničene mogućnosti isticanja prema potrošačima i korištenja

²⁰ COM (2010) 352 završna verzija.

²¹ Uredba (EZ) br. 66/2010 Europskog parlamenta i Vijeća od 25. studenoga 2009. o znaku za okoliš EU-a (SL L 27, 30.1.2010., str. 1.).

²² Uredba (EZ) br. 1221/2009 Europskog parlamenta i Vijeća od 25. studenoga 2009. o dobrovoljnom sudjelovanju organizacija u sustavu upravljanja okolišem i neovisnog ocjenjivanja Zajednice (EMAS) te stavljanju izvan snage Uredbe (EZ) br. 761/2001 i odluka Komisije 2001/681/EZ i 2006/193/EZ (SL L 342, 22.12.2009. str. 1.).

koordiniranim aktivnostima. To se posebno odnosi na mikropoduzeća i mala poduzeća koja često nemaju odgovarajuće alate i sredstva koji su im potrebni kako bi promicala sebe i visokokvalitetne usluge koje nude.

- (6) Kako bi se povećala konkurentnost turističke industrije potrebno je postići da turistička poduzeća Unije budu privlačnija državljanima trećih zemalja.
- (7) Zbog toga treba odrediti niz europskih načela za kvalitetu turizma s kojima bi se složili potrošači i turistička industrija.
- (8) Kako bi se obuhvatio najveći mogući broj podsektora i istovremeno očuvala raznolikost turističke ponude Unije, europska načela za kvalitetu turizma trebala bi biti općenita, ali bi trebala i osigurati dodanu vrijednost u skladu s očekivanjima potrošača da im se pruže visokokvalitetne turističke usluge.
- (9) Kako bi se osigurala zadovoljavajuća kvaliteta turističkih usluga, relevantnim zaposlenicima mora se pružiti odgovarajuća obuka za poslove koji su im dodijeljeni. Zbog toga je potrebno zabilježiti u evidenciji obuke bilježiti završene obuke.
- (10) Kako bi se olakšalo stalno poboljšavanje kvalitete turističkih usluga i ispunili zahtjevi potrošača, važno je provoditi ankete među potrošačima i pobrinuti se da potrošači dobiju odgovara na njihove pritužbe.
- (11) Kako bi se potaknule autentičnost i raznolikost turističke ponude Unije, potrošačima treba pružiti aktualne informacije o lokalnim običajima, nasljeđu, tradicijama, uslugama i proizvodima.
- (12) Kako bi se pojačala svijest o europskim načelima za kvalitetu turizma i time pridobilo povjerenje potrošača, najvažnije je da turističke organizacije potrošačima daju informacije i smjernice u vezi s tim načelima.
- (13) Kako bi se olakšala primjena europskih načela za kvalitetu turizma na državnim područjima država članica te koordinacija njihovih aktivnosti, države članice trebale bi na transparentan način koordinirati, pratiti i promicati europska načela za kvalitetu turizma.
- (14) Kako bi se osiguralo da turističke organizacije koje djeluju u najmanje dvjema državama članicama EU-a (transnacionalne organizacije) dobrovoljno primjenjuju europska načela za kvalitetu turizma, nužno je da u okviru tih organizacija države članice međusobno surađuju na primjeni europskih načela za kvalitetu turizma.
- (15) Kako bi se olakšala dosljedna primjena europskih načela za kvalitetu turizma te njihova koordinacija, praćenje i promicanje u Uniji, države članice pozivaju se da razmjenjuju informacije i iskustva. Komisija bi trebala olakšati takvu razmjenu informacija.
- (16) Kao dopuna aktivnostima država članica za promicanje konkurentnosti sektora turizma, važno je i informiranje potrošača i jačanje njihove svijesti o europskim načelima za kvalitetu turizma u okviru prikladnih promotivnih i informativnih aktivnosti unutar Unije, ali i u trećim zemljama, a sve to u svrhu promocije Unije kao skupa visokokvalitetnih odredišta. Osim toga, kako bi se potaknulo stvaranje povoljnog okruženja za razvoj sektora turizma, važno je i postići da europska načela za kvalitetu turizma budu privlačna turističkim organizacijama. Stoga je važno da države članice i Komisija na tome surađuju.
- (17) Kako bi se olakšalo praćenje i procjena primjene europskih načela za kvalitetu turizma, države članice imaju važnu ulogu u obavješćivanju Komisije o primjeni

europskih načela za kvalitetu turizma na svojim državnim područjima, prvenstveno u okviru sastanaka Savjetodavnog odbora za turizam.

- (18) Kako bi odgovorila na promjenjive tržišne uvjete u sektoru turizma i osigurala dugoročnu dodanu vrijednost europskih načela za kvalitetu turizma, Komisija bi trebala pratiti njihovu primjenu i ocijeniti provedbu ove Preporuke tri godine nakon njezine objave u *Službenom listu Europske unije*. Iz istog bi razloga Komisija trebala procijeniti jesu li za postizanje ciljeva iznesenih u ovoj Preporuci potrebne daljnje mjere,

OVIME PREPORUČUJE:

1. PREDMET I PODRUČJE PRIMJENE

Ovom Preporukom utvrđuje se niz europskih načela za kvalitetu turizma (u daljnjem tekstu „načela”) koja trebaju primjenjivati turističke organizacije.

2. DEFINICIJE

Za potrebe ove Preporuke primjenjuju se sljedeće definicije:

- (a) „turistička organizacija” znači javna ili privatna organizacija osnovana u Uniji koja potrošačima pruža usluge u području turizma na lokalnoj, regionalnoj, nacionalnoj ili transnacionalnoj razini;
- (b) „transnacionalna turistička organizacija” znači turistička organizacija koja djeluje na državnim područjima ili na dijelovima državnih područja najmanje dviju država članica.

3. EUROPSKA NAČELA ZA KVALITETU TURIZMA

Ako to odgovara njihovoj veličini i poslovnom konceptu, turističkim organizacijama predlaže se da na svoje aktivnosti primjene sljedeća načela:

- (a) osigurati obuku zaposlenika, uključujući sljedeće:
 - i. obučavati sve zaposlenike uključene u pružanje usluga izravno potrošačima kako bi se osiguralo zadovoljavajuće ispunjavanje zadataka koji su im dodijeljeni;
 - ii. bilježiti obuku koju su zaposlenici prošli u evidenciju obuke koja će se u tu svrhu pokrenuti;
 - iii. imenovati koordinatora za kvalitetu kako bi se osigurao usklađen pristup za upravljanje kvalitetom usluga koje se nude te uključivanje relevantnih zaposlenika u postupak povećanja kvalitete;
- (b) primijeniti politiku zadovoljstva potrošača, uključujući sljedeće:
 - i. pokrenuti mehanizam za obradu pritužbi potrošača na mjestu pružanja usluge ili internetom;
 - ii. osigurati da se na pritužbe odgovara bez odgađanja;
 - iii. provoditi ankete o zadovoljstvu potrošača i upotrebljavati rezultata tih anketa za poboljšanje kvalitete usluga;

- (c) izraditi i pridržavati se dokumentiranog plana za čišćenje i održavanje za pogone ili opremu ako je to potrebno;
- (d) pružati informacije potrošačima, uključujući sljedeće:
 - i. informacije o lokalnim običajima, naslijeđu, tradicijama, uslugama i proizvodima;
 - ii. informacije o dostupnosti s obzirom na usluge koje se nude;
 - iii. informacije o pitanjima održivosti s obzirom na usluge koje se nude;
 - iv. informacije o načelima;
- (e) pobrinuti se da su te informacije točne, pouzdane, jasne i dostupne barem na najvažnijem stranom jeziku ako je to u interesu određene lokacije i poslovnog koncepta

4. AKTIVNOSTI DRŽAVA ČLANICA

- 4.1. Države članice trebaju koordinirati, pratiti i promicati primjenu načela na svojim državnim područjima. U tu se svrhu države članice pozivaju da:
 - (a) prate turističke organizacije u provedbi načela navedenih u točki 3.;
 - (b) s drugim državama članicama koordiniraju aktivnosti povezane s načelima i njihovu primjenu;
 - (c) promiču načela među turističkim organizacijama;
 - (d) se u suradnji s drugim državama članicama pobrinu da turističkim organizacijama osiguraju odgovarajuće informacije i smjernice povezane s načelima;
 - (e) međusobno surađuju kako bi transnacionalnim turističkim organizacijama olakšale provedbu načela.
- 4.2. Preporučuje se i da se pri provođenju aktivnosti država članica jamči transparentnost.

5. SURADNJA IZMEĐU DRŽAVA ČLANICA I KOMISIJE

Države članice pozivaju se da obavijeste Komisiju o aktivnostima navedenima u točki 4. i da surađuju s Komisijom s obzirom na praćenje i procjenu tih aktivnosti te na inicijative jačanja svijesti i promotivne inicijative koje provode.

6. PRAĆENJE I PROCJENA

- 6.1. Komisija treba procijeniti provedbu ove Preporuke *do [datuma tri godine nakon objave ove Preporuke u Službenom listu]*.
- 6.2. Komisija treba procijeniti i treba li za poboljšanje dosljednosti kvalitete turističkih usluga u državama članicama predložiti daljnje mjere kako su navedene u ovoj Preporuci.

7. ZAVRŠNE ODREDBE

Ova se Preporuka objavljuje u *Službenom listu Europske unije*.

Sastavljeno u Bruxellesu

*Za Vijeće
Predsjednik*