SL 2021

27

Posebno poročilo

Podpora EU turizmu:

potrebna sta nova strateška usmeritev in boljši pristop k financiranju

EVROPSKO
RAČUNSKO
SODIŠČE

Vsebina

Odstavek

Povzetek I–VI

Uvod 01–21

Relevantnost turizma v EU 01–05

Pravni in institucionalni okvir 06–10

Posledice pandemije COVID-19 za turistični sektor 11–13

Finančna podpora EU za naložbe v turizem 14–18

Prihodnji izzivi in vzorci 19–21

Obseg revizije in revizijski pristop 22–29

Opažanja 30–72

Strategija EU za turizem ni primerna za nove izzive v tem sektorju 30–43

Strategija Komisije za turizem EU je bila vzpostavljena leta 2010 31–34

Države članice, zajete v revizijo, so določile lastne strategije za turizem, v katerih obravnavajo prioritete, podobne tistim v strategiji EU 35–37

Zaradi posledic pandemije COVID-19 bi bilo treba prenoviti strategijo EU za turizem 38–43

V okviru finančne podpore ESRR za javne naložbe v turizem za obdobje 2014–2020 so bili obravnavani cilji EU in nacionalni cilji na področju turizma, vendar je bila njena uspešnost zaradi pomanjkljivosti pri izbiri projektov omejena 44–64

Operativni programi ESRR so bili zasnovani skladno s strategijo EU ter nacionalnimi in regionalnimi strategijami za turizem 44–48

Projekti so bili izbrani na podlagi različnih postopkov, vendar pomanjkljivosti pri prvotnem načrtovanju in oceni potreb pomenijo tveganje za uspešnost in trajnostnost naložb v turizem, ki jih sofinancira EU 49–53

Vsi zaključeni projekti niso pozitivno vplivali na turistično dejavnost v regiji 54–56

Smernice Komisije so vključevale uspešnost in trajnostnost naložb v turizem, vendar več vidikov ni bilo obravnavanih 57–59

Spremljanje rezultatov: omejena uporaba skupnega kazalnika za turizem, vse vrste rezultatov projektov pa niso celovito zajete 60–64

Komisija je sprejela ukrepe za ublažitev posledic pandemije COVID-19 za turistični sektor EU 65–72

Zaključki in priporočila 73–78

Priloge

Priloga I – Viri financiranja EU za turizem

Priloga II – Izbrani operativni programi in število projektov v vzorcu na operativni program

Priloga III – Projekti, pregledani v okviru te revizije

Priloga IV – Seznam nacionalnih strategij za turizem

Kratice in okrajšave

Glosar

Odgovori Komisije

Časovni okvir

Revizijska ekipa

Povzetek

I Glede na podatke za leto 2019 je EU s približno 37 % vseh obiskov tujih turistov najbolj obiskana regija na svetu. Turizem je zato eden od ključnih gospodarskih sektorjev v EU, saj je leta 2019 pomenil 9,9 % bruto domačega proizvoda in 11,6 % vseh delovnih mest. Posledice pandemije COVID-19 za turistični sektor so bile močne in brez primere, zaradi nje pa so se znatno zmanjšali turistični tokovi in posledično tudi prihodki podjetij, povezanih s turizmom. Poleg tega neposrednega šoka pa se turistični sektor spoprijema še z drugimi, dolgoročnejšimi izzivi, povezanimi z njegovo zeleno in digitalno preobrazbo, konkurenčnostjo, trajnostnostjo in odpornostjo.

II EU ima v turistični politiki dopolnilno vlogo, saj podpira in usklajuje ukrepe, ki jih sprejmejo države članice. V obdobju 2014–2020 v proračunu EU ni bilo namenskih sredstev za turizem. Finančna podpora za turizem se je lahko zagotovila z več programi EU. To velja tudi za obdobje 2021–2027.

III Sodišče se je glede na relevantnost turistične industrije v EU odločilo izvesti revizijo, da bi ocenilo, ali je Komisija v obdobju 2014–2020 uspešno prispevala k podpori turistične industrije EU in dopolnjevala ukrepe držav članic v tem sektorju. Pregledalo je, ali so v strategiji Komisije za turizem uspešno obravnavane potrebe turističnega sektorja in ali je bila ta redno posodabljana, da bi odražala spreminjajoče se prioritete. Analiziralo je, ali je bila finančna podpora Evropskega sklada za regionalni razvoj (ESRR) za javne naložbe v turizem skladna z obstoječo strategijo EU ter nacionalnimi in regionalnimi strategijami za turizem ter ali je bila trajnostna in osredotočena v naložbe, ki prinašajo dodano vrednost poleg samega projekta. Preučilo je tudi, ali je Komisija uvedla ukrepe za ublažitev posledic pandemije COVID-19 na turistični sektor.

IV Namen te revizije je prispevati k delu Komisije pri opredelitvi celovite strategije za turizem za obdobje do leta 2030, ki naj bi vključevala srednje- in dolgoročne cilje. Sodišče pričakuje, da se bo s to revizijo prispevalo tudi k boljši zasnovi in izvajanju finančne podpore EU za naložbe v turizem v obdobju 2021–2027 za dosego uspešnejših in trajnostnejših rezultatov.

V Sodišče je na splošno ugotovilo, da je bila Komisija v obdobju 2014–2020 s svojimi ukrepi za podporo turistični industriji EU delno uspešna:

- Komisija je sedanjo strategijo EU za turizem opredelila leta 2010. Od leta 2015 do pandemije COVID-19 je v okviru širših strategij politike revidirala prioritete na

področju turizma, vendar jih ni pretvorila v konkreten akcijski načrt, s katerim bi podpirala njihovo izvajanje. V odziv na močan vpliv pandemije COVID-19 na turistični sektor EU je sprejela ukrepe za opredelitev agende za turizem za obdobje do leta 2030. Sodišče meni, da je to korak v pravo smer, vendar nekateri elementi še niso uresničeni,

- prioritete za naložbe v turizem v okviru operativnih programov ESRR so bile določene glede na obstoječo strategijo EU ter nacionalne in regionalne strategije za turizem. Analiza projektov ESRR na področju turizma, ki jo je izvedlo Sodišče, je pokazala mešane rezultate: nekateri projekti so bili trajnostni in so prispevali k spodbujanju turistične dejavnosti v regiji, drugi pa so imeli le omejen učinek. V več primerih je zaradi pomanjkljivosti pri začetnem načrtovanju projektov in ocenah potreb ter v fazi izbire projektov prišlo do zmanjšanja njihovega obsega, zamud in prekoračitve stroškov med njihovim izvajanjem. V zakonodaji o ESRR za obdobje 2014–2020 je en skupni kazalnik izložkov za naložbe v turizem, financirane iz ESRR. Poleg tega pa bi lahko države članice uporabile kazalnike za posamezne programe. Vendar v obdobju 2014–2020 niso bili uporabljeni skupni kazalniki rezultatov. S skupnim kazalnikom izložkov v vseh primerih ni mogoče meriti načrtovanih dosežkov projektov, čeprav so bili navedeni v predlogu projekta. Komisija mora do konca leta 2024 izvesti naknadno vrednotenje podpore ESRR za obdobje 2014–2020,

- šok turističnega sektorja EU zaradi pandemije COVID-19 je bil brez primere. Komisija je predlagala ukrepe in predloge za ublažitev posledic te krize za turistično industrijo EU.

VI Sodišče v tem poročilu Komisiji priporoča, naj:

- določi novo strategijo za turistični ekosistem EU, ki bi bila izrecno namenjena podpori za naložbe, s katerimi bi se prispevalo k trajnostnejši obliki turizma, in

- države članice spodbuja k uporabi postopkov za izbiro naložb v turizem, financiranih iz ESRR, s katerimi bi se podpirala ta nova strateška usmeritev.

Uvod

Relevantnost turizma v EU

01 Turizem se nanaša na obisk neke lokacije, ki ni kraj stalnega prebivališča obiskovalca, za obdobje, krajše od enega leta, in sicer iz službenih razlogov ali v prostem času[1]. Turistični sektor zajema široko skupino gospodarskih dejavnosti, s katerimi se zagotavljajo blago in storitve, ki jih obiskovalci potrebujejo neposredno ali posredno v okviru svoje turistične dejavnosti. Na primer: prevozne storitve za lažje gibanje ljudi, storitve potovalnih agencij in organizatorjev potovanj; nastanitvene storitve; restavracijske in gostinske storitve; storitve v okviru kulturnih, športnih in rekreacijskih objektov ter lokalno turistično blago in storitve[2].

02 Evropska unija je najbolj obiskana regija na svetu (glej ***sliko 1***). Leta 2019 je države EU-27 obiskalo približno 539 milijonov tujih turistov, kar je skoraj 37 % vseh obiskov tujih turistov. Istega leta so mednarodni prihodki EU-27 iz turizma znašali 383 milijard EUR, kar je 28,9 % svetovnih prihodkov iz turizma. Štiri države članice EU (Francija, Španija, Italija in Nemčija) so med desetimi državami na svetu z največ prihodi tujih turistov in najvišjimi prihodki iz turizma[3].

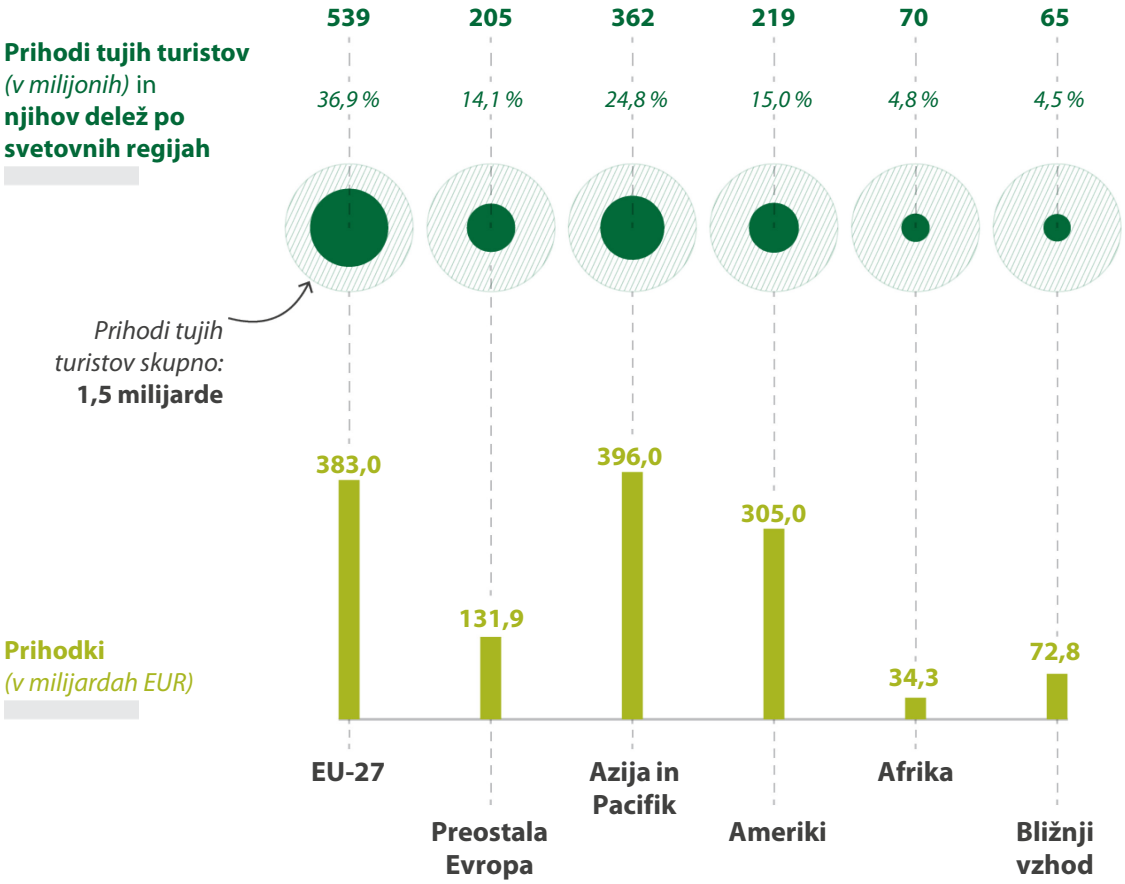
---

1 Eurostat, *Tourism – Overview*.

2 UNWTO, *Methodological Notes to the Tourism Statistics Database*.

3 UNWTO, *International Tourism Highlights*, izdaja 2020. Prosojnici 8 in 17. Podatki iz novembra 2020.

Slika 1 – Prihodi tujih turistov in prihodki iz turizma po regijah leta 2019



Vir: UNWTO, *International Tourism Highlights*, izdaja 2020

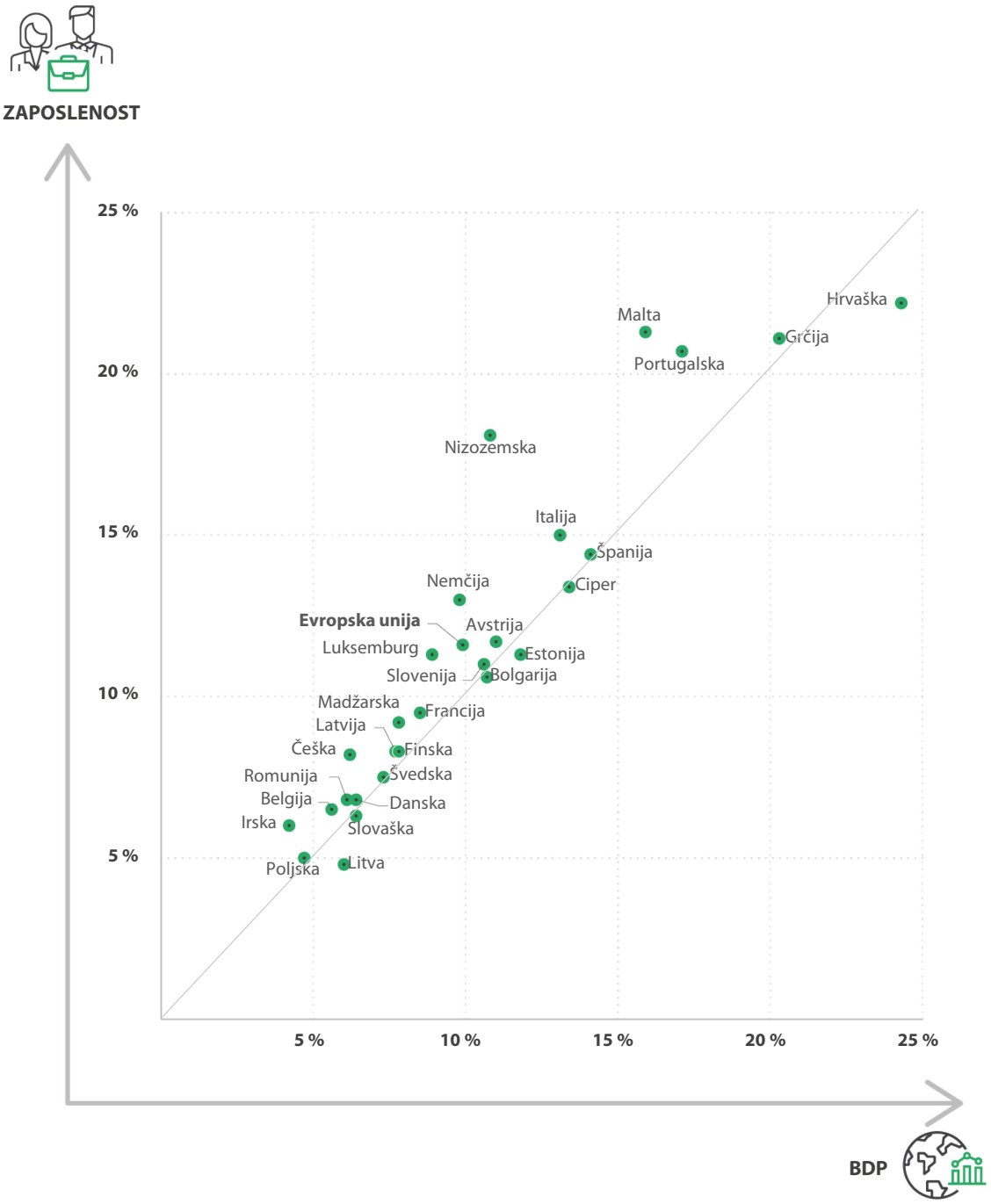
03 Leta 2019 je neposredni in posredni (učinki prelivanja) prispevek turističnega sektorja k BDP EU ocenjen na 9,9 %. Poleg tega je v turizmu zaposlenih 11,6 % celotne delovne sile EU (tj. približno 23,5 milijona delovnih mest)[4]. Več kot 99 % podjetij v turističnem sektorju EU je malih in srednjih podjetij (MSP)[5].

04 Gospodarski pomen turističnega sektorja se med državami članicami precej razlikuje, in sicer od 4 % do 6 % BDP na Irskem, Poljskem, v Belgiji in Litvi do več kot 20 % na Hrvaškem in v Grčiji (glej ***sliko 2***).

[4] WTTC, *Economic Impact Report 2021* (Evropska unija).

[5] Evropska komisija, *Annual Single Market Report 2021*, SWD(2021) 351 final.

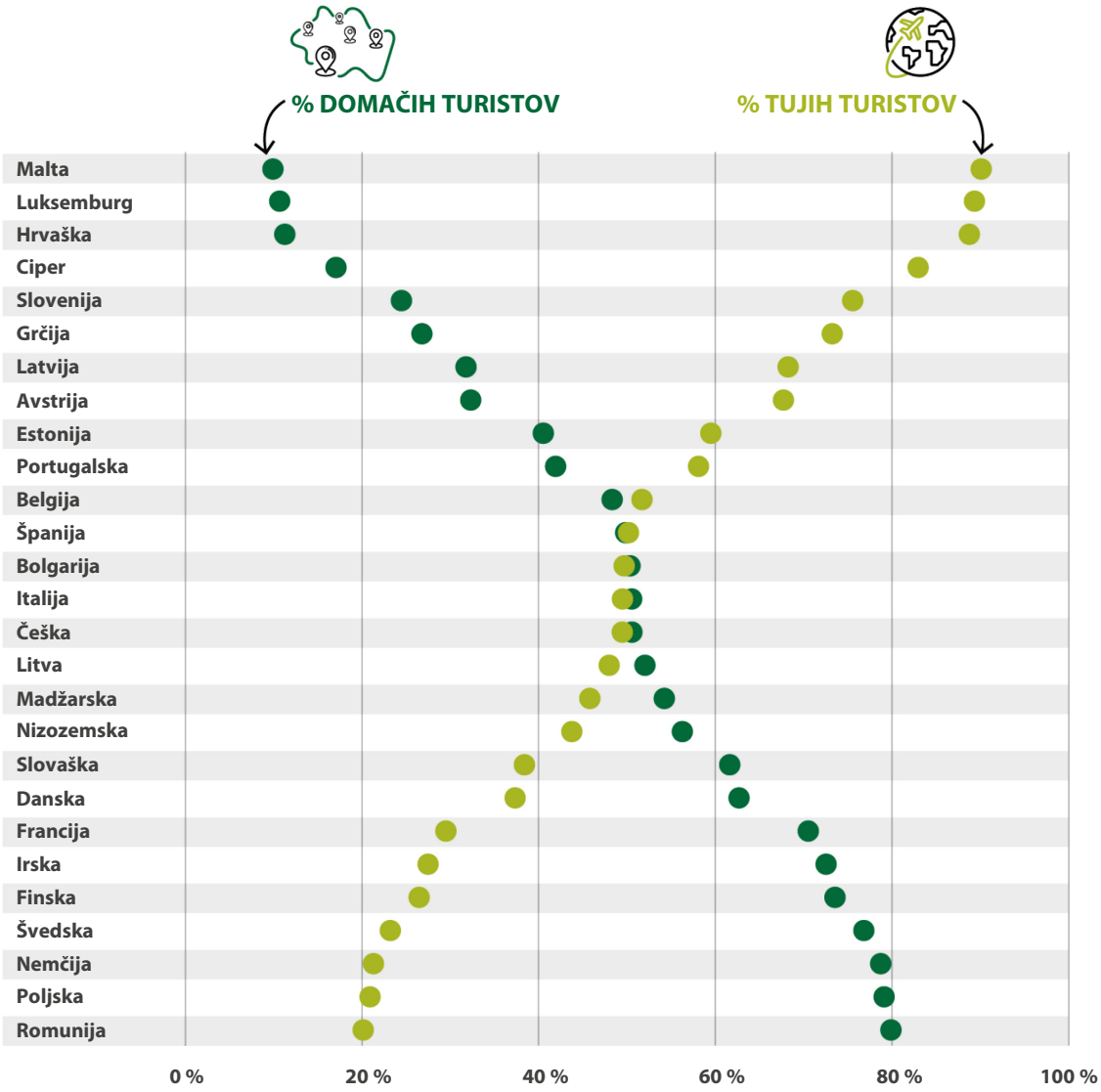
Slika 2 – Prispevek turizma k BDP in zaposlenosti leta 2019



Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi poročila WTTC z naslovom *Economic Impact Reports 2021*

05 Delež domačih in tujih obiskovalcev se med državami članicami razlikuje (glej ***sliko 3***). Na Švedskem, Poljskem, v Romuniji in Nemčiji je več kot 75 % turistov domačih obiskovalcev. Države z majhnim številom prebivalcev (Luksemburg in Malta) ter tudi Hrvaška imajo največji delež tujih obiskovalcev (vse približno 90 %). V dveh glavnih turističnih destinacijah EU, Italiji in Španiji, je porazdelitev enakomernejša.

Slika 3 – Deleži domačih in tujih turistov po državah članicah (podatki za leto 2019)



Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi podatkov Eurostata za prihode v turistične nastanitvene zmogljivosti (*Arrivals at tourist accommodation establishments*)

Pravni in institucionalni okvir

06 Turistična politika je predvsem v pristojnosti držav članic, EU pa njihove ukrepe dopolnjuje in podpira. Ukrepanje EU na splošno vključuje spodbujanje konkurenčnosti in razvoja podjetij v sektorju ter sodelovanja med državami članicami. V skladu s

Pogodbo EU se lahko sprejmejo tudi specifični zakonodajni ukrepi za dopolnitev ukrepov držav članic[6].

07 Cilj turistične politike Komisije je ohraniti položaj Evrope kot vodilne turistične destinacije, hkrati pa kar se da povečati prispevek turizma k rasti in zaposlenosti ter spodbujati sodelovanje med državami EU, zlasti z izmenjavo dobrih praks[7]. Leta 2020 je Komisija v svoji industrijski politiki turizem opredelila kot enega od 14 industrijskih ekosistemov[8].

08 Glavni institucionalni deležniki in organi EU so:

- Odbor Evropskega parlamenta za promet in turizem (TRAN) in njegova projektna skupina za turizem,
- Svet Evropske unije (turistična vprašanja običajno obravnava Svet za konkurenčnost),
- Svetovalni odbor za turizem[9], ki mu predseduje Komisija (GD GROW) in je forum za posvetovanje in usklajevanje, na katerem si predstavniki držav članic in Komisije izmenjujejo informacije in razpravljajo o zadevah, povezanih s turistično politiko ter zagotavljanjem storitev za turiste.

09 S temami, ki so neposredno povezane s turizmom, se sicer ukvarja več služb Komisije, glavna generalna direktorata na področju turistične politike in financiranja EU za turizem pa sta:

- Generalni direktorat za notranji trg, industrijo, podjetništvo ter mala in srednja podjetja (GD GROW), ki je oddelek Komisije, odgovoren za turistično politiko, in

---

[6] Člen 195 Pogodbe o delovanju Evropske unije. Poleg tega ima nekatera zakonodaja, ki je pomembna za turizem, drugo pravno podlago, npr. varstvo potrošnikov, notranji trg ali kohezijska politika.

[7] Evropska komisija, GD GROW, *Overview of EU Tourism Policy*.

[8] Sporočilo Komisije z naslovom Nova industrijska strategija za Evropo, COM(2020) 102 final z dne 10.3.2020.

[9] Sklep Sveta 86/664/EGS z dne 22. decembra 1986 o vzpostavitvi postopka posvetovanja in sodelovanja na področju turizma.

- Generalni direktorat za regionalno in mestno politiko (GD REGIO), ki skupaj z državami članicami upravlja ESRR (iz katerega se zagotavlja večina financiranja EU za turizem).

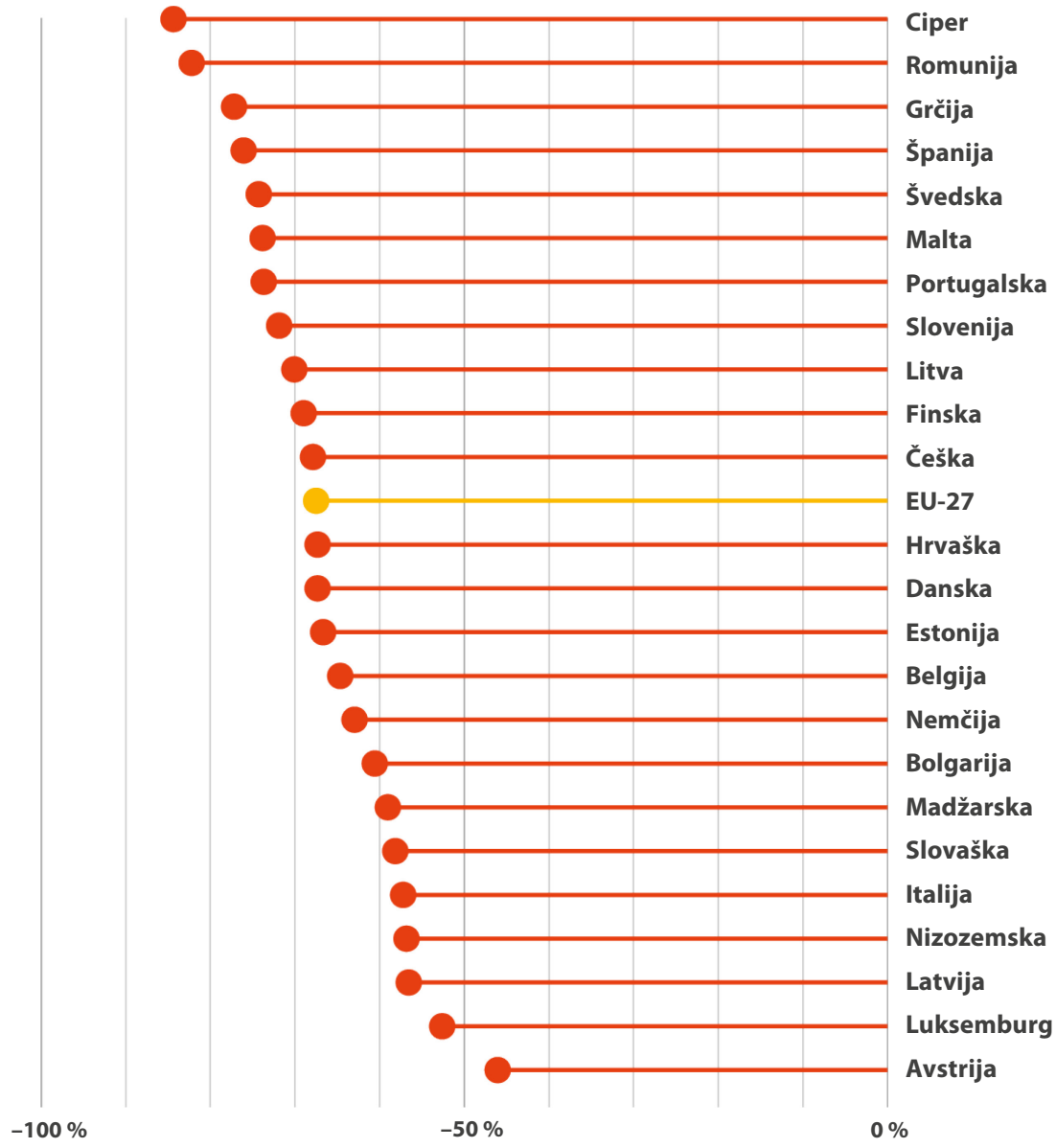
Poleg tega je imel v kontekstu pandemije COVID-19 posebno vlogo pri pripravi potrebnih pogojev za ponovno vzpostavitev prostega gibanja znotraj Unije Generalni direktorat za zdravje in varnost hrane (GD SANTE).

10 Med ključnimi mednarodnimi organizacijami na področju turizma so Svetovna turistična organizacija Združenih narodov (UNWTO), OECD ter Svetovni svet za potovanja in turizem (WTTC). Za promocijo Evrope kot turistične destinacije na trgih tretjih držav si prizadeva tudi združenje nacionalnih turističnih organizacij, imenovano Evropska komisija za turizem.

Posledice pandemije COVID-19 za turistični sektor

11 Posledice pandemija COVID-19 za turistični sektor po vsem svetu so bile močne in brez primere, zaradi nje pa so se znatno zmanjšali turistični tokovi in posledično tudi prihodki turističnih podjetij. V prvih treh četrtletjih leta 2020 je države članice EU obiskalo za 67,5 % manj tujih turistov kot v istem obdobju leta 2019. Padec je glede na državo članico znašal od 46 % do 84 % (glej ***sliko 4***). Večina deležnikov s področja turizma, s katerimi je Sodišče opravilo razgovore, meni, da se turistično povpraševanje do leta 2024 ne bo vrnilo na raven pred krizo.

Slika 4 – Prihodi tujih turistov v države članice EU: padec v obdobju od januarja do septembra 2020 v primerjavi z istim obdobjem leta 2019



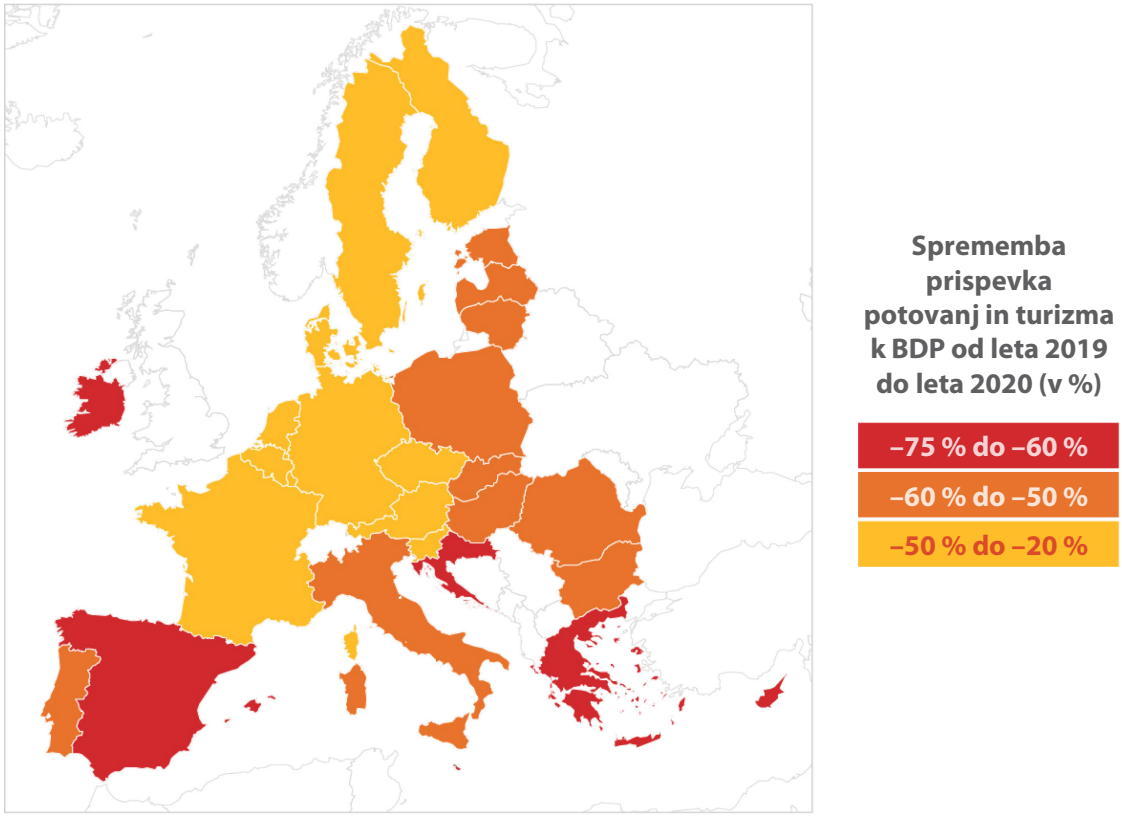
Opomba: Podatki za Francijo, Irsko in Poljsko niso na voljo.
Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi barometra UNWTO za december 2020

12 Z upadom števila obiskovalcev zaradi omejitev potovanj se je znatno zmanjšal prispevek turističnega sektorja h gospodarstvu. Leta 2020 sta bila v EU izgubljena približno dva milijona delovnih mest v potovalnem in turističnem sektorju, njun prispevek k BDP pa se je v primerjavi z letom 2019 zmanjšal za polovico (s približno 10 % na 5 % BDP)[10]. V tradicionalnih turističnih destinacijah, kot so Hrvaška, Ciper,

[10] WTTC, *Economic Impact Report 2021* (Evropska unija).

Grčija, Malta in Španija, in na Irskem je bilo zmanjšanje največje (več kot 60 %) (glej ***sliko 5***).

Slika 5 – Zmanjšanje prispevka potovanj in turizma k BDP v vsaki državi članici od leta 2019 do leta 2020



Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi poročila WTTC z naslovom *Economic Impact Reports 2021*

13 Pandemija COVID-19 je imela močne posledice tudi za naložbeno zmogljivost turističnega sektorja. Komisija je v okviru svežnja *Next Generation EU*, predlaganega maja 2020, ocenila, da bo turistični ekosistem v letih 2020 in 2021 v EU izgubil približno 171 milijard EUR prihodkov zaradi posledic pandemije in omejitev potovanj[11]. Od 14 poslovnih ekosistemov, ki jih je analizirala Komisija, ima turistična industrija glede na ocene največje osnovne potrebe po naložbah, ki daleč presegajo večino potreb drugih ekosistemov. Po oceni Komisije naj bi osnovne naložbene potrebe za okrevanje turističnega ekosistema znašale 161 milijard EUR (brez naložbenih potreb, povezanih z zelenim in digitalnim prehodom).

[11] Delovni dokument služb Komisije z naslovom *Identifying Europe's recovery needs*, ki je priložen dokumentu Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Čas za Evropo: obnova in priprava za naslednjo generacijo, COM(2020) 98 final z dne 27.5.2020.

Finančna podpora EU za naložbe v turizem

14 V večletnem finančnem okviru ni namenskega proračuna za turizem. Financiranje naložb v turizem se lahko zagotovi v okviru več pobud in programov EU. Za obdobje 2014–2020 obstaja 12 programov, ki se lahko tako v okviru neposrednega kot deljenega upravljanja uporabijo za financiranje ukrepov v turističnem sektorju. V obdobju 2021–2027 se je število takih programov povečalo na 14, vključno s tistimi, ki so bili oblikovani za ublažitev vpliva pandemije COVID-19. V ***Prilogi I*** so za obe obdobji navedeni programi, povezani s turizmom, vsebuje pa tudi pregled vrst ukrepov, ki so podprti v okviru teh programov. Zakonodajni okvir za Evropski sklad za regionalni razvoj (ESRR) za obdobje 2021–2027 vključuje specifičen cilj politike, povezan s trajnostnim turizmom[12]. Poleg tega specifičnega cilja je trajnostni turizem mogoče podpreti s katerim koli drugim ciljem politike, če naložbe prispevajo k doseganju zadevnega cilja in so skladne z veljavnimi omogočitvenimi pogoji ali zahtevami.

15 V okviru sklada ESRR se zagotavlja največji del finančne podpore EU za naložbe, neposredno povezane s turizmom: približno 6,4 milijarde EUR v obdobju 2007–2013 (glej ***tabelo 1***) in doslej približno 4,3 milijarde EUR v obdobju 2014–2020 (glej ***tabelo 2***).

Tabela 1 – Proračunska sredstva, dodeljena v okviru sklada ESRR za turizem (v obdobju 2007–2013)

Intervencijska koda	Opis	Prijavljeni znesek (v milijonih EUR)
55	Poudarjanje pomena naravnih vrednot	844
56	Varovanje in razvoj naravne dediščine	765
57	Druga podpora za izboljšanje turističnih storitev	4 830
	SKUPAJ	**6 439**

Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi platforme odprtih podatkov o skladih ESI, ki jo upravlja Komisija

[12] Člen 3(1)(d)(vi) Uredbe (EU) 2021/1058 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 24. junija 2021 o Evropskem skladu za regionalni razvoj in Kohezijskem skladu.

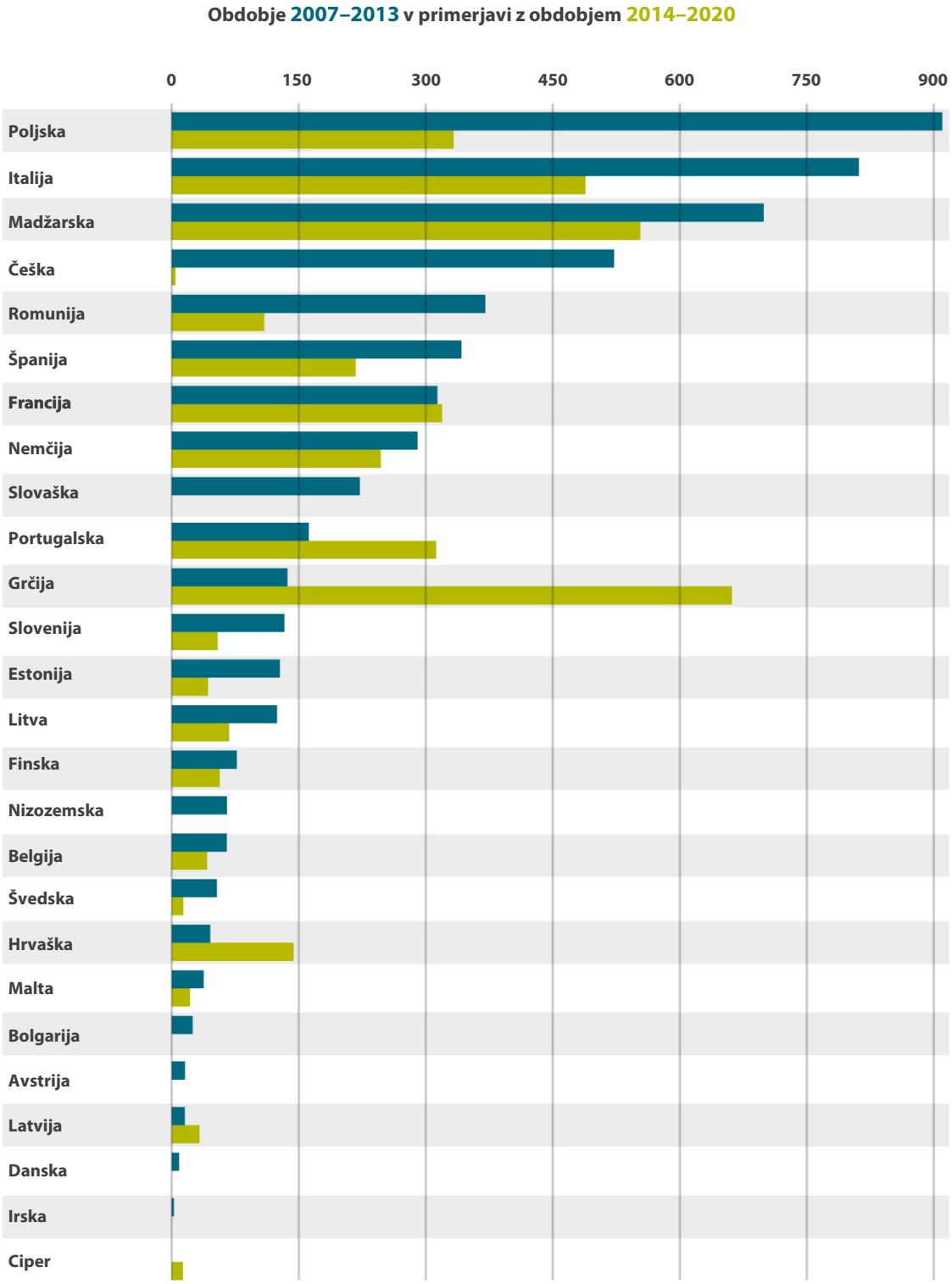
Tabela 2 – Proračunska sredstva, dodeljena v okviru sklada ESRR za turizem (obdobje 2014–2020)

Intervencijska koda	Opis	Prijavljeni znesek (v milijonih EUR)
74	Razvoj in spodbujanje sredstev za turizem v MSP	561
75	Razvoj in spodbujanje storitev turizma v ali za MSP	1 140
91	Razvoj in spodbujanje turističnega potenciala naravnih območij	1 180
92	Varstvo, razvoj in spodbujanje javnih sredstev na področju turizma	830
93	Razvoj in spodbujanje javnih storitev na področju turizma	546
	SKUPAJ	**4 257**

Vir: platforma odprtih podatkov o skladih ESI, ki jo upravlja Komisija

16 Javni organi v državah članicah izberejo projekte, ki bodo financirani v okviru operativnih programov, in spremljajo njihovo izvajanje. Komisija v okviru svojih regulativnih pristojnosti nadzoruje izvajanje operativnih programov, da bi zagotovila uspešno porabo denarja. Na ***sliki 6*** je prikazana dodelitev financiranja iz sklada ESRR za intervencijske kode na področju turizma v vsaki državi članici v zadnjih dveh programskih obdobjih.

Slika 6 – Proračunska sredstva, dodeljena v okviru sklada ESRR za turizem, po državah članicah (v milijonih EUR)



Opomba: V Luksemburgu za intervencijske kode na področju turizma niso bila dodeljena nobena proračunska sredstva; odhodki za čezmejne operativne programe, povezani s turizmom, niso vključeni.
Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi platforme odprtih podatkov o skladih ESI, ki jo upravlja Komisija

17 V okviru mehanizma za okrevanje in odpornost[13] lahko države članice v svojih nacionalnih načrtih za okrevanje in odpornost financirajo naložbe in reforme, in sicer tudi v turističnem sektorju. Do oktobra 2021 je bilo Komisiji predloženih 26 od 27 nacionalnih načrtov za okrevanje in odpornost, Svet pa jih je sprejel 19. Obveznosti za razpoložljiva sredstva iz mehanizma za okrevanje in odpornost morajo biti prevzete do konca leta 2023. Komisija mora do februarja 2024 predložiti poročilo o vrednotenju izvajanja mehanizma za okrevanje in odpornost, do decembra 2028 pa poročilo o naknadnem vrednotenju.

18 Kar zadeva štiri države članice, obravnavane v tem poročilu, je Komisija do revizije potrdila španski nacionalni načrt za okrevanje in odpornost junija 2021, Svet pa ga je potrdil julija 2021; romunskega je potrdila septembra 2021, načrta dveh preostalih držav članic pa Komisija še vedno ocenjuje. Tri od teh štirih držav članic (Poljska, Španija in Romunija) so v svoje osnutke nacionalnih načrtov za okrevanje in odpornost vključile specifično podporo za naložbe v turistični sektor (glej ***tabelo 3***).

[13] Uredba (EU) 2021/241 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 12. februarja 2021 o vzpostavitvi mehanizma za okrevanje in odpornost.

Tabela 3 – Podpora turizmu v načrtih za okrevanje in odpornost, ki so jih pripravile države članice, zajete v reviziji

Država članica	Podpora turizmu	Finančna sredstva (v milijonih EUR)
Poljska	Podpora je zagotovljena v okviru komponente zagotavljanje odpornosti gospodarstva na krize, povečanje produktivnosti in ustvarjanje visokokakovostnih delovnih mest.	500
Španija	V okviru prioritete za posodobitev in digitalizacijo ekosistema podjetij je predviden načrt za posodobitev in konkurenčnost turističnega sektorja.	3 400
Romunija	V okviru turistične in kulturne komponente četrtega stebra za socialno in teritorialno kohezijo je zagotovljena podpora za spodbujanje kolesarjenja, hoje in drugih nemotoriziranih oblik prometa in turizma ter za izvajanje romunske strategije za kulturni turizem.	449
Madžarska	Ni specifičnih ukrepov v zvezi s turizmom.	–

Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi analize načrtov za okrevanje in odpornost, ki so jih pripravile države članice, zajete v revizijo

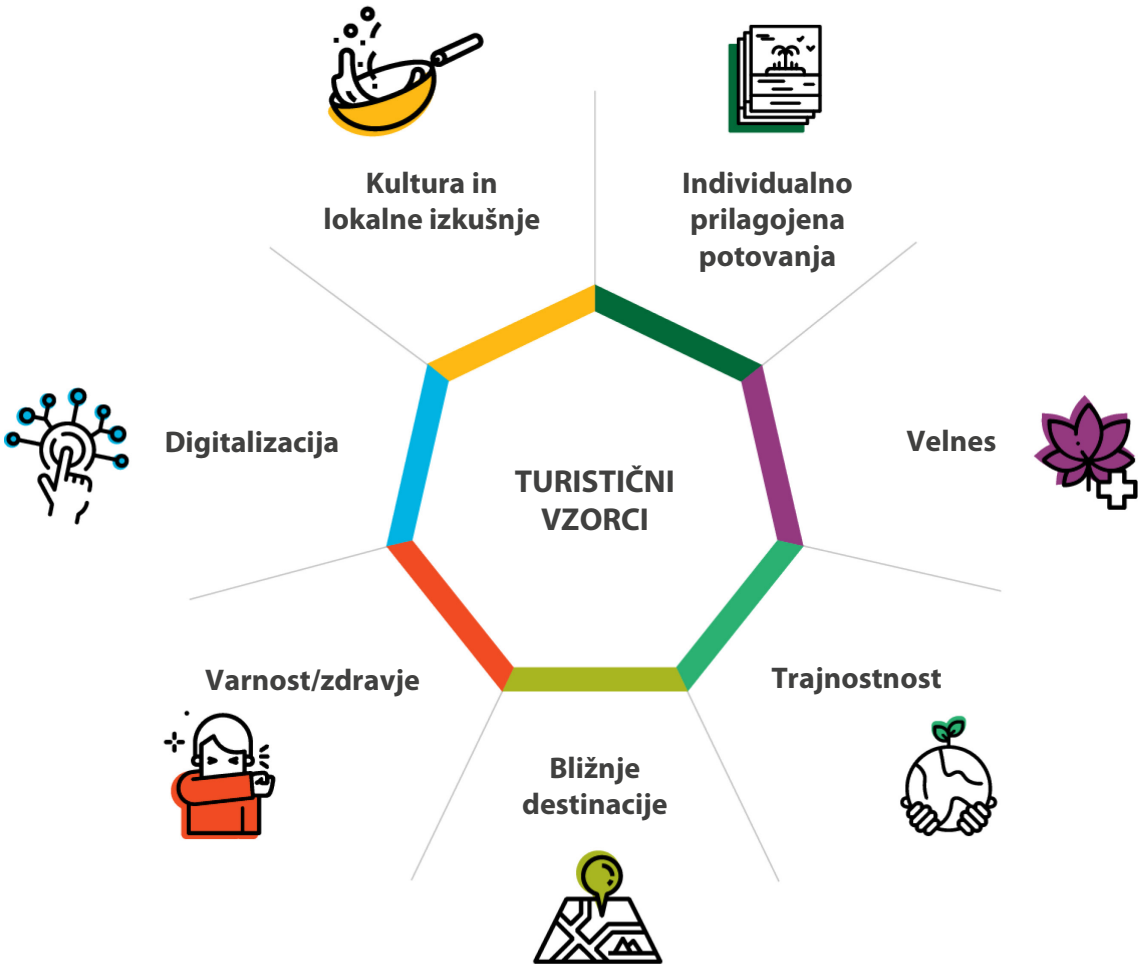
Prihodnji izzivi in vzorci

19 Večina strokovnjakov mednarodnih organizacij, s katerimi je Sodišče opravilo razgovore, meni, da bodo v turističnem povpraševanju kratkoročno prevladovali predvsem dopusti in krajša potovanja v domačih krajih in regiji, ko bodo opravljene neposredne posledice pandemije COVID-19. Še pomembneje pa je, da so z razvojem turističnega sektorja EU povezani veliki srednje- in dolgoročni izzivi, zlasti glede njegove zelene preobrazbe, digitalizacije in vključevanja novih tehnologij ter konkurenčnosti in odpornosti[14].

[14] Delovni dokument služb Komisije z naslovom *Scenarios towards co-creation of transition pathway for tourism for a more resilient, innovative and sustainable ecosystem*, SWD(2021) 164 final z dne 21.6.2021.

20 Spreminjajo pa se tudi vzorci vedenja turistov, v katerih se odražajo nekateri od omenjenih izzivov. Prihodnje turistično povpraševanje bo verjetno temeljilo na vse večji okoljski ozaveščenosti, razširjeni uporabi digitalnih storitev in novih tehnologij, prehodu na bolj individualno prilagojene potovalne izkušnje, velnesu in močnejši interakciji z lokalnimi skupnostmi in kulturo ter vse resnejših pomislekih glede varnostnih in zdravstvenih protokolov (glej ***sliko 7***).

Slika 7 – Novi turistični vzorci



Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi analize dokumentov UNWTO, OECD in WTTC

21 V zvezi s tem je trajnostni turizem eden najpomembnejših konceptov razvoja turizma, saj vključuje iskanje ravnovesja med okoljskimi, gospodarskimi in socialno-kulturnimi vidiki razvoja turizma, s katerim bi se zagotovila dolgoročna trajnostnost turizma[15]. S tem je povezano tudi vprašanje, kako zmanjšati vpliv turizma na podnebne spremembe. Krovni okvir politike za trajnostni turizem v EU je evropski zeleni dogovor[16].

[15] UNWTO, *Sustainable development*.

[16] Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij, Evropski zeleni dogovor, COM(2019) 640 final, z dne 11.12.2019.

Obseg revizije in revizijski pristop

22 Sodišče je pri reviziji ocenilo, ali so bili ukrepi Komisije, namenjeni podpori turistične industrije EU v obdobju 2014–2020, uspešni. Sodišče je zato preučilo, ali:

— so v strategiji Komisije za turizem uspešno obravnavane potrebe turističnega sektorja in ali je bila ta redno posodabljana, da bi odražala spreminjajoče se prioritete,

— je bila finančna podpora ESRR za javne naložbe v turizem skladna z obstoječo strategijo EU ter nacionalnimi in regionalnimi strategijami za turizem ter ali je bila trajnostna in osredotočena v naložbe, ki prinašajo dodano vrednost poleg samega projekta,

— je Komisija uvedla ukrepe za ublažitev posledic pandemije COVID-19 za turistični sektor.

23 Da bi Sodišče odgovorilo na ta vprašanja, je analiziralo dejavnosti, ki jih je izvedla Komisija, in razpoložljivo dokumentacijo v zvezi z njeno strategijo za turizem, njenim sodelovanjem z državami članicami ter podporo in smernicami, ki jih je zagotovila za financiranje naložb v turizem, zlasti v okviru ESRR. To je zajemalo dejavnosti GD GROW in GD REGIO.

24 Sodišče je v štirih državah članicah (Madžarska, Poljska, Romunija in Španija) preučilo operativne programe ESRR, ki so najrelevantnejši za odhodke, povezane s turizmom, da bi pregledalo njihovo zasnovo v zvezi z naložbami v turizem. Te države članice je izbralo na podlagi zneska podpore EU za naložbe v turizem, ki so ga prejele, pomembnosti njihovih turističnih sektorjev za njihov BDP in geografske raznolikosti.

25 Sodišče je preučilo vzorec 32 javnih turističnih projektov, financiranih iz ESRR, ki so jih izvajali javni organi v teh štirih državah. Nanje se je osredotočilo zaradi njihovega potenciala za spodbujanje razvoja turistične industrije v njihovi regiji. Z vzorcem, ki je sestavljen iz 17 projektov iz obdobja 2014–2020, je želelo Sodišče oceniti njihovo izbiro, izvajanje in spremljanje njihovih rezultatov. Da bi ocenilo tudi trajnostnost projektov, je v istih državah izbralo 15 zaključenih projektov iz obdobja 2007–2013. V ***Prilogi II*** so navedeni izbrani operativni programi in število projektov v vzorcu za vsak operativni program. ***Priloga III*** vsebuje zemljevide z imeni in lokacijami projektov, pregledanih za to revizijo.

26 Sodišče je opredelilo ključne ukrepe, ki jih je Komisija predlagala kot odziv na posledice pandemije COVID-19 za evropski turistični sektor. Obravnavalo je tudi ukrepe Komisije v zvezi z zasnovo finančne podpore EU za turizem za obdobje 2021–2027.

27 Sodišče je opravilo razgovore z:

- uslužbenci Komisije, predstavniki pristojnih organov (npr. ministrstva, pristojna za turizem), organov upravljanja za izbrane operativne programe in upravičenci projektov v vzorcu v štirih državah članicah,
- strokovnjaki ključnih mednarodnih organizacij na področju turizma: Svetovna turistična organizacija Združenih narodov (UNWTO), OECD, Svetovni svet za potovanja in turizem (WTTC), Evropska komisija za turizem, združenje European Travel Agents' and Tour Operators' Associations (ECTAA) in Mreža evropskih regij za konkurenčni in trajnostni turizem (NECSTour).

28 Sodišče zaradi omejitev v zvezi s COVID-19, ki so veljale med revizijo, v štirih državah članicah, zajetih v revizijo, ni moglo opraviti obiskov na kraju samem. Zato ni zbralo neposrednih dokazov v zvezi s fizičnim izvajanjem izbranih projektov. Vsa njegova opažanja v zvezi s tem vidikom temeljijo na dokazilih.

29 Namen te revizije je prispevati k delu Komisije pri opredelitvi celovite strategije za turizem za obdobje do leta 2030, ki naj bi vključevala srednje- in dolgoročne cilje. Sodišče pričakuje, da se bo s to revizijo prispevalo tudi k boljši zasnovi in izvajanju finančne podpore EU za naložbe v turizem v obdobju 2021–2027, za dosego uspešnejših in trajnostnejših rezultatov.

Opažanja

Strategija EU za turizem ni primerna za nove izzive v tem sektorju

30 Komisija usmeritve politike in prioritete za financiranje, katerih podlaga so cilji, ki sta jih opredelila zakonodajalca, določa v strategijah in podobnih dokumentih. Da bi bila strategija uspešna, bi morali biti v njej opredeljeni specifične prioritete, podporni ukrepi EU in časovni okvir ter opisani s tem povezani viri za njeno izvajanje. Prav tako bi morala odražati spreminjajoče se potrebe in izzive v sektorju ter biti ustrezno posodobljena. Sodišče je pregledalo strategijo Komisije za turizem za obdobje 2014–2020 in nacionalne strategije v štirih državah članicah, ki so bile zajete v revizijo. Poleg tega se je pozanimalo o mnenjih deležnikov o pristopu Komisije k turizmu.

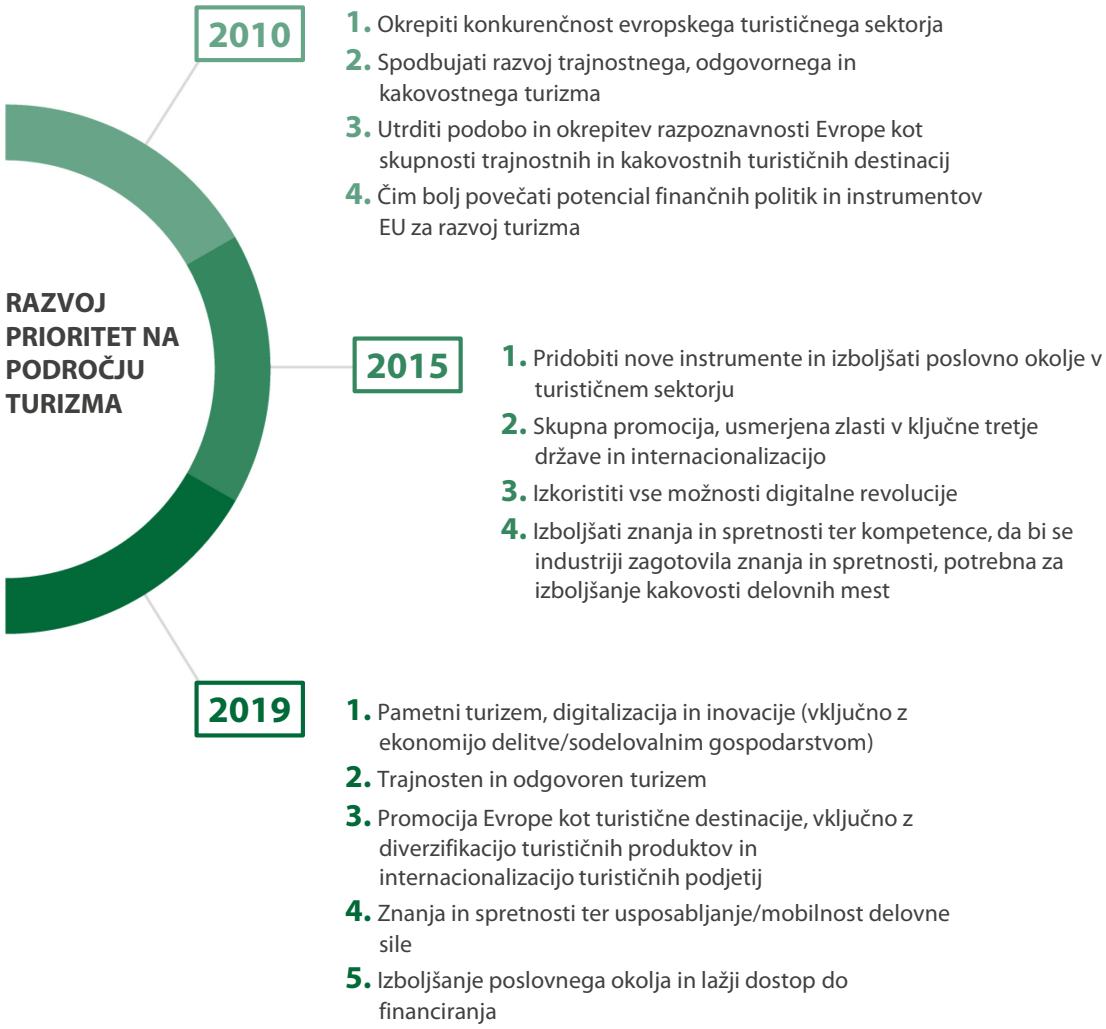
Strategija Komisije za turizem EU je bila vzpostavljena leta 2010

Komisija je v obdobju 2014–2020 dvakrat posodobila svoje prioritete na področju turizma, vendar ni spremenila svoje strategije

31 Komisija je junija 2010 objavila sporočilo, v katerem je opredelila najnovejšo strategijo EU za turizem[17]. Cilj sporočila je „spodbuditi usklajevanje pobud, povezanih s turizmom, ter oblikovati akcijski okvir za povečanje konkurenčnosti evropske turistične industrije in okrepitev njene sposobnosti za trajnostno rast". V sporočilu so opredeljeni štiri širše prioritete za spodbujanje turizma (glej ***sliko 8***) in sklop specifičnih ukrepov Komisije, povezanih s temi prioritetami, ni pa navedenega roka za njihovo izvedbo. V strategiji Komisije tudi ni določeno, kako naj države članice in generalni direktorati Komisije uporabijo razpoložljivo financiranje EU za uresničitev teh prioritet.

[17] Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij: Evropa, prva svetovna turistična destinacija – nov okvir evropske turistične politike, COM(2010) 352 final.

Slika 8 – Razvoj prioritet na področju turizma



Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi sporočila Komisije 2010/352 in zapisnikov sestankov Svetovalnega odbora za turizem

32 Od takrat so bile prioritete na področju turizma – ne pa tudi sama strategija – pregledane dvakrat, in sicer po imenovanju novih komisij in posvetovanju s Svetovalnim odborom za turizem:

- Komisija je decembra 2015 napovedala sklop revidiranih prioritet na področju turizma. Ta sklop je vključeval nove elemente, relevantne za razvoj turističnega sektorja, ki v sporočilu iz leta 2010 niso bili obravnavani, kot so digitalizacija ter izboljšanje znanj, spretnosti in kompetenc zaposlenih v turizmu. Vendar pri revidiranih prioritetah niso bili navedeni specifični ukrepi, kot je bilo prvotno predlagano v dokumentu Komisije za razpravo, naslovljenem na države članice[18].

[18] Izmenjava mnenj z delovno skupino Sveta za konkurenčnost in rast, z dne 21. aprila 2015.

- Komisija je novembra 2019 prilagodila prioritete EU na področju turizma v skladu z evropskim zelenim dogovorom, pri čemer je posebno pozornost namenila trajnostnemu in odgovornemu turizmu ter v digitalno komponento vključila še pametni turizem in inovacije. Vendar tudi tokrat prilagojene prioritete niso bile povezane s specifičnimi ukrepi ali predlogi o tem, kako najbolje uporabiti financiranje EU za uresničitev teh prioritet.

33 Uradno veljavna strategija od svoje opredelitve v sporočilu iz leta 2010 še vedno ni bila spremenjena. Komisija je v obdobju 2014–2020 sicer revidirala svoje prioritete na področju turizma v kontekstu širših strategij politike, vendar ni pripravila akcijskega načrta za podporo izvajanju svoje strategije in revidiranih prioritet.

Znatno zmanjšanje števila uslužbencev Komisije na področju turistične politike od leta 2014

34 Eden od razlogov za nezadostna prizadevanja za opredelitev nove strategije za turizem so tudi spremembe števila uslužbencev, ki se na Komisiji neposredno ukvarjajo s turistično politiko. Do leta 2014 sta obstajali dve enoti s skupno približno 40 uslužbenci, ki sta obravnavali zadeve s področja turizma[19] (ena za splošna vprašanja v zvezi s politiko in druga za kulturne instrumente za turizem). Leta 2014 je bil ustanovljen GD GROW, ki je vključeval enoto za turizem, ki so jo sestavljali uslužbenci dveh prejšnjih enot za turizem, vendar je bila ta nova enota odgovorna tudi za tekstilno in ustvarjalno industrijo. Med letoma 2014 in 2018 se je skupno število uslužbencev v tej enoti zmanjšalo za polovico. Z reorganizacijo GD GROW marca 2021 se stanje ni bistveno spremenilo: ustanovljena je bila enota, ki je zdaj pristojna za turizem in tekstil, vendar je število uslužbencev, ki se ukvarjajo neposredno s turizmom, obstalo podobno (12).

Države članice, zajete v revizijo, so določile lastne strategije za turizem, v katerih obravnavajo prioritete, podobne tistim v strategiji EU

35 Vsaka država članica določi lastno strategijo za turizem. V ***Prilogi IV*** so navedene obstoječe nacionalne strategije vseh držav članic za turizem. Sodišče bi pričakovalo, da bodo strategije EU in nacionalne strategije združljive in pripravljene usklajeno. Za štiri

[19] Enoti sta bili del Generalnega direktorata za podjetništvo in industrijo (GD ENTR), ki je bil leta 2014 za ustanovitev GD GROW združen z Generalnim direktoratom za notranji trg (GD MARKT).

države članice, ki so zajete v tej reviziji, je pregledalo, ali so njihove strategije za turizem skladne s strategijo Komisije (***okvir 1*** vsebuje opis teh strategij).

Okvir 1 – Ključni vidiki strategij za turizem v štirih državah članicah, zajetih v revizijo

Madžarska

Sedanja nacionalna strategija za turizem se imenuje *National Tourism Development Strategy 2030*[20]. Dolgoročni cilj strategije je, da turizem postane eden od vodilnih sektorjev gospodarske rasti v državi. Vendar se zaradi pandemije COVID-19 strategija trenutno pregleduje. Madžarski organi so poudarili, da bodo v novi strategiji bistvene trajnostnost ter varnost in digitalizacija.

Poljska

Sedanja nacionalna strategija za turizem se imenuje *Tourism Development Programme until 2020*[21]. Glavne prioritete strategije so: sodobni sistemi za upravljanje turizma, strokovni človeški viri za turizem, konkurenčni turizem ter spodbujanje regionalnega in lokalnega razvoja ter kakovosti življenja državljanov. Priprava nove strategije je v začetni fazi.

Romunija

Romunija ima krovni načrt, imenovan *Tourism Investment Master Plan*, in dve nacionalni sektorski strategiji: eno za ekološki turizem in drugo za zdraviliški turizem[22]. Romunska vlada pripravlja celovito nacionalno strategijo za turizem. Glavni cilj te strategije je, da Romunija do leta 2030 postane prvovrstna turistična destinacija, osredotočena na svojo edinstveno kulturno in naravno dediščino. Vendar se zaradi izzivov v zvezi s pandemijo COVID-19 delo v zvezi s pripravo trenutno ne izvaja.

---

[20] Madžarska agencija za turizem, *National Tourism Development Strategy 2030*, oktober 2017.

[21] Ministrstvo za šport in turizem, *Tourism Development Programme until 2020*, september 2015.

[22] Romunska vlada: *National Tourism Investment Master Plan*, sklep št. 558 z dne 4. avgusta 2017; *National Spa Tourism Strategy*, sklep št. 572 z dne 8. avgusta 2019; National Eco-Tourism Strategy, sklep št. 358 z dne 30. maja 2019.

Španija

Sedanja nacionalna strategija za turizem, ki se imenuje *Spanish Tourism Plan Horizon 2020*[23], je bila skozi čas delno spremenjena, in sicer za vključitev novih elementov in posodobitev različnih ukrepov in strateških smernic. V fazi priprave je nova strategija, imenovana *National Strategy for Sustainable Tourism*, v kateri bodo preučene posledice pandemije COVID-19 in določene strateške smernice za turistično politiko v Španiji, in sicer na podlagi analize izzivov v turističnem sektorju v naslednjem desetletju.

36 Na splošno se je pri analizi Sodišča pokazalo, da so bile v vseh štirih nacionalnih strategijah obravnavane prioritete, podobne tistim v strategiji Komisije, kot so trajnostnost in kakovost turizma, digitalizacija in konkurenčnost. V nobeni od strategij niso omenjene prioritete iz sporočila Komisije iz leta 2010 ali njihove posodobitve iz let 2015 in 2019.

37 Strategije teh štirih držav članic se trenutno pregledujejo, da bi bile relevantne za obdobje do leta 2030. Ker jih države članice pregledujejo neodvisno ena od druge, obstaja tveganje, da čezmejni vidiki turizma ne bodo ustrezno obravnavani. Poleg tega pa Komisija pripravlja agendo EU za turizem za obdobje do leta 2030 (glej odstavek ***41***).

Zaradi posledic pandemije COVID-19 bi bilo treba prenoviti strategijo EU za turizem

Nacionalni organi so strategijo Komisije v obdobju 2014–2020 ocenili bolj pozitivno kot predstavniki turistične industrije

38 Nacionalni organi, pristojni za turistično politiko v štirih državah članicah, zajetih v tej reviziji, so na splošno pozitivno ocenili prioritete EU na področju turizma v obdobju 2014–2020 in njihove podporne ukrepe. Poudarili pa so tudi, da bi bilo zaradi posledic pandemije COVID-19 za turistični sektor treba posodobiti strategijo EU za turizem in v njej upoštevati spreminjajoče se okoliščine ter pripraviti načrt za odpornejši sektor v prihodnosti.

[23] Ministrstvo za industrijo, *Tourism and Trade, Spanish Tourism Plan Horizon 2020*, november 2007.

39 Predstavniki turistične industrije EU in mednarodnih turističnih organizacij, s katerimi je Sodišče v okviru te revizije opravilo razgovore, pa menijo, da EU kljub svoji vlogi vodilne svetovne turistične destinacije nima skupne strategije za turizem in časovnega načrta za prihodnost sektorja. Poleg tega so navedli, da bi morala imeti Komisija vodilno vlogo pri razvoju in izvajanju takšne strategije.

Komisija je sprejela prve pobude za novo strategijo za turizem

40 Komisija je maja 2020 zaradi hudih posledic pandemije COVID-19 za turistični sektor objavila sporočilo z naslovom Turizem in promet v letu 2020 in pozneje[24], v katerem so kratkoročna priporočila za obravnavo posledic COVID-19 za poletno sezono 2020 (glej odstavek ***66***). Glede prihodnjega razvoja je Komisija predlagala, da organizira evropski turistični vrh, namenjen razmisleku o turizmu prihodnosti in začetku priprav evropske agende za turizem 2050.

41 Komisija je maja 2021 napovedala uvedbo specifičnega ukrepa „soustvarjanje poti zelenega in digitalnega prehoda”[25]. Komisija je nato junija 2021 objavila dokument z naslovom *Scenarios towards co-creation of transition pathway for tourism for a more resilient, innovative and sustainable ecosystem*[26], ki se nanaša na obdobje do leta 2030. Začela je tudi javno posvetovanje, da bi opredelila najprimernejše ukrepe za dosego tega cilja.

Zakonodajalca EU pozivata k novi strategiji EU za turizem za obdobje po COVID-19

42 Evropski parlament je Komisijo odločno pozval, naj posodobi svojo strategijo za turizem[27]. Marca 2021 je sprejel resolucijo o „oblikovanju strategije EU za trajnostni

---

[24] Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij, Turizem in promet v letu 2020 in pozneje, COM(2020)550 final z dne 13.5.2020.

[25] Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij: Posodobitev nove industrijske strategije iz leta 2020: močnejši enotni trg za okrevanje Evrope, COM(2021) 350 final z dne 5.5.2021.

[26] Delovni dokument služb Komisije z naslovom *Scenarios towards co-creation of transition pathway for tourism for a more resilient, innovative and sustainable ecosystem*, SWD(2021) 164 final z dne 21.6.2021.

[27] Resolucija Evropskega parlamenta z dne 29. oktobra 2015 o novih izzivih in strategijah za spodbujanje turizma v Evropi (2014/2241(INI)) in Resolucija Evropskega parlamenta z dne 19. junija 2020 o prometu in turizmu v letu 2020 in pozneje2020 (2020/2649(RSP)).

turizem”[28], v kateri je Komisijo pozval, naj leta 2021 predloži akcijski načrt in pripravi posodobljeno strategijo EU, ki bo nadomestila strategijo iz sporočila iz leta 2010 o trajnostnem in strateškem turizmu.

43 Podobno je Svet za konkurenčnost maja 2021[29] pozval Komisijo in države članice, naj oblikujejo evropsko agendo za turizem za obdobje do leta 2030/2050. Pri tem naj sodelujejo zadevni deležniki in se obravnavajo ključni strateški izzivi, da se doseže napredek pri zelenem in digitalnem prehodu turističnega ekosistema ter okrepi njegova konkurenčnost, odpornost in trajnostnost.

V okviru finančne podpore ESRR za javne naložbe v turizem za obdobje 2014–2020 so bili obravnavani cilji EU in nacionalni cilji na področju turizma, vendar je bila njena uspešnost zaradi pomanjkljivosti pri izbiri projektov omejena

Operativni programi ESRR so bili zasnovani skladno s strategijo EU ter nacionalnimi in regionalnimi strategijami za turizem

44 Sodišče je preučilo, kako je Komisija ocenila skladnost partnerskih sporazumov in operativnih programov s svojo strategijo in prioritetami za turizem. Pregledalo je tudi, ali so bile prednostne naložbe operativnih programov v skladu z veljavnimi nacionalnimi ali regionalnimi strategijami za turizem, ki so opredeljene neodvisno od načrtovanja programov EU.

45 GD REGIO je ob posvetovanju z drugimi generalnimi direktorati Komisije vodil proces ocenjevanja skladnosti tematskih ciljev in prednostnih naložb operativnih programov z vsebino partnerskih sporazumov. Ta ocena je del postopka za sprejetje operativnih programov.

46 Na podlagi ocene izbranih partnerskih sporazumov in operativnih programov ESRR, ki jo je opravila Komisija, je bilo državam članicam v uradnih dopisih z opažanji o operativnih programih poslanih več pripomb. Opažanja v zvezi s turizmom v teh dopisih so bila osredotočena na skladnost s splošnimi strategijami regionalnega

---

[28] P9_TA(2021)0109 – Resolucija Evropskega parlamenta z dne 25. marca 2021 o oblikovanju strategije EU za trajnostni turizem (2020/2038(INI)).

[29] *Tourism in Europe for the next decade: sustainable, resilient, digital, global and social* – sklepi Sveta (sprejeti dne 27. maja 2021).

razvoja. Komisija je zahtevala pojasnila in dodatne informacije, kar je privedlo do popravkov operativnih programov.

47 Regulativni okvir ESRR za obdobje 2014–2020 ni vseboval specifičnih prednostnih naložb ali predhodnih pogojenosti za naložbe v turizem. Ker ni bilo pravne obveznosti, Komisija ni posebej preverila skladnosti operativnih programov s prioritetami strategije EU za turizem ali obstoječimi nacionalnimi ali regionalnimi strategijami za turizem.

48 Na splošno se je pri analizi Sodišča pokazalo, da je bila finančna podpora za naložbe v turizem v okviru operativnih programov ESRR, preučenih za to revizijo, usmerjena tako, da je bila skladna s predhodno oceno, ki so jo opravili organi upravljanja, in določbami ustreznega partnerskega sporazuma. Sodišče je v okviru izbranih operativnih programov opredelilo naslednje štiri skupne širše prioritete:

- razvoj turistične infrastrukture in produktov,
- spodbujanje konkurenčnosti turističnih podjetij,
- varovanje in spodbujanje naravnih območij in kulturnih znamenitosti kot turističnih virov ter
- spodbujanje razvoja lokalnih gospodarstev in ustvarjanje delovnih mest.

Vse te prioritete so bile na splošno skladne s cilji obstoječih regionalnih razvojnih načrtov in, kadar je bilo ustrezno, s specifičnimi nacionalnimi in regionalnimi strategijami za turizem.

Projekti so bili izbrani na podlagi različnih postopkov, vendar pomanjkljivosti pri prvotnem načrtovanju in oceni potreb pomenijo tveganje za uspešnost in trajnostnost naložb v turizem, ki jih sofinancira EU

49 Sodišče je preučilo, kako je bil izbran in izveden vzorec projektov, ki so jih predložili javni organi v štirih državah članicah. Zlasti je preučilo, ali so bila merila za izbor projektov v skladu s prednostnimi naložbami operativnega programa ter nacionalnimi in regionalnimi strategijami za turizem, ali je bilo z izbirnim postopkom zagotovljeno, da so bili izbrani le zreli in dobro načrtovani projekti, ter ali so bili izbrani projekti uspešno izvedeni, trajnostni in imeli učinek, ki je presegel posamezni projekt.

Države članice so uporabljale različne izbirne postopke

50 Države članice so za oceno in izbiro turističnih projektov, ki so jih predložili javni organi, uporabljale različne postopke: konkurenčni razpisi za zbiranje predlogov, razpisi za prijavo interesa, postopek izbire po vrstnem redu prejetih vlog ali vnaprej določeni seznami turističnih krajev, ki jih je treba podpreti. Vsi ti postopki so primerni za tovrstne projekte, države članice pa se zanje odločijo po lastni presoji. Pri analizi Sodišča se je pokazalo, da so bili izbirni postopki na splošno v skladu z veljavnimi pravili, strateškimi usmeritvami in izbirnimi merili, odobrenimi v zadevnem operativnem programu.

Pri več projektih ni bilo ustreznega prvotnega načrtovanja in ocene potreb

51 Sodišče je pri več preučenih projektih ugotovilo, da prvotno načrtovanje in ocena potreb predlogov projektov nista bila ustrezna, vključno z analizo povpraševanja. Zaradi tega je med izvajanjem projektov pogosto prišlo do zamud, prekoračitev stroškov in sprememb v obsegu projektov (glej primer tega v ***okviru 2***).

Okvir 2 – Primer španskega projekta, pri katerem je prišlo do znatnega zmanjšanja obsega in zamud

Leta 2017 se je začel projekt gradnje skupno 368 km dolgih treh kolesarskih stez, od katerih je ena del proge Eurovelo 8 v španski provinci Cádiz. Prvotni proračun je znašal 13,1 milijona EUR, prispevek EU pa naj bi znašal 10,5 milijona EUR. Cilj projekta je bil prispevati k razvoju trajnostnega turizma v regiji. Vendar se je njegov obseg med izvajanjem znatno zmanjšal, in sicer na 149 km zaradi različnih upravnih in tehničnih težav, ki v fazi načrtovanja projekta niso bile predvidene. Do marca 2021 sta bila operativna le dva kilometra kolesarskih stez.

Kljub temu znatnemu zmanjšanju obsega se je prvotni proračun povečal za približno 30 % na 17,3 milijona EUR, predvideni prispevek EU pa na 13,8 milijona EUR. Proračun se je povečal zaradi sprememb v zasnovi in gradnji: na primer sprememb za boljšo trdnost stez, da jih v prihodnosti ne bi bilo treba prepogosto vzdrževati, ali gradnje daljših stez, s katerimi bi se izognili cestam ali vodotokom. Projekt, ki naj bi bil prvotno zaključen do konca leta 2020, naj bi se zdaj predvidoma zaključil do junija 2023.

52 Pogost problem pri projektih v vzorcu so bile zlasti zamude pri izvajanju projektov. Do šestmesečne ali daljše zamude roka, dogovorjenega v prvotnih sporazumih o dodelitvi nepovratnih sredstev, je ali bo verjetno prišlo pri 11 od 17 projektov v vzorcu za obdobje 2014–2020. To velja za štiri projekte na Madžarskem, enega na Poljskem, dva v Romuniji in štiri v Španiji kot tudi za še projekt na

Madžarskem, ki pa je bil med revizijskim delom Sodišča na terenu umaknjen. Glavni razlogi za te zamude so povezani s problemi na področju:

- uprave: dolgi ali neuspešni razpisni postopki, zamude pri pridobivanju gradbenih dovoljenj, težave pri pridobivanju zemljišč, spremembe regionalne/lokalne uprave in

- izvajanja del: tehnične ali okoljske težave, zaradi katerih je bilo treba preoblikovati projekt, začasna prekinitev del zaradi vremenskih razmer, omejevalni ukrepi, povezani s pandemijo COVID-19.

53 Druga specifična pomanjkljivost pri načrtovanju projektov, zaradi katere sta lahko ogroženi uspešnost in trajnostnost projekta, je financiranje podobnih projektov na bližnjih lokacijah (glej primer v ***okviru 3***).

Okvir 3 – Primer poljskega projekta, ki je prejel financiranje EU, čeprav se je nahajal blizu podobnega projekta, ki ga je prav tako financirala EU

Na Poljskem je bil sofinanciran projekt, namenjen prenovi javnih površin z zgodovinskim pomenom v središču zdraviliškega mesta. Projekt je bil skladen s strategijo mesta za razvoj turistične, rekreacijske in zdraviliške infrastrukture in objektov, v katero so bili vključeni še drugi sofinancirani projekti.

Vendar je Sodišče v bližnjem zdraviliškem mestu (oddaljenem samo 10 km) odkrilo še en razvojni načrt, ki je temeljil na podobnih naravnih virih. Ta načrt je vključeval projekte, ki jih je sofinancirala EU in so imeli podobne izložke. Namesto da bi mesti pripravili skupni razvojni načrt za oblikovanje skupne in dopolnilne turistične ponudbe, sta pripravili vsak svoj individualni načrt in z njim povezane projekte, kar je pomenilo tveganje, da bo zaradi financiranja podobne infrastrukture na bližnjih lokacijah uspešnost in trajnostnost podpore omejena.

Vsi zaključeni projekti niso pozitivno vplivali na turistično dejavnost v regiji

54 Sodišče je pregledalo tudi vzorec 15 zaključenih projektov, ki je bil posebej osredotočen na projekte, ki so bili zaključeni že pred nekaj leti in večinoma financirani v obdobju 2007–2013, da bi analiziralo njihovo trajnostnost in učinek na celotno turistično dejavnost v regiji.

55 Sodišče je na podlagi analize prišlo do različnih ugotovitev. Odkrilo je več projektov, ki so dosegli (ali celo presegli) svoje cilje in uspešno prispevali k spodbujanju turističnih dejavnosti v svoji regiji (glej primere v ***okviru 4***). Vsem tem projektom je skupno to, da se zaradi njih kakovost turizma in turistično povpraševanje v regiji izboljšujeta tudi izven okvirov projektov, na podlagi česar imajo projekti v lokalnih gospodarstvih potencialne učinke prelivanja.

Okvir 4 – Primeri zaključenih projektov, ki so bili uspešni pri spodbujanju turizma v regiji

- Nek projekt je vključeval razvoj kulturnega kompleksa in drugih turističnih objektov v nekem gradu na severovzhodu Madžarske. Po zaključku projekta so bili doseženi njegovi načrtovani cilji glede povečanja števila obiskovalcev. Grad je prejel dve priznanji za družinam prijazno destinacijo, leta 2020 pa nagrado *Travellers' Choice*. Poleg tega je upravičenec zaradi večjega turističnega povpraševanja podpisal sporazume o sodelovanju z lokalnimi partnerji, kot so ponudniki nastanitev in restavracije, ki so se nanašali na dejavnosti informiranja in promocijske dejavnosti.

- Nek drug projekt je vključeval gradnjo odseka kolesarske steze okoli slikovitega jezera blizu gora na jugu Poljske. Zaradi pomanjkanja turistične infrastrukture jezera pred tem ni obiskalo veliko turistov. Projekt je bil uspešno zaključen in je operativen. Po navedbah občine se steza intenzivno uporablja, kolesarji pa so jo zelo pohvalili, kar ustvarja dodatne turistične tokove. Poleg tega se lahko uporablja tudi zunaj sezone, na primer za tek na smučeh pozimi. Na nedavnem natečaju je bila razglašena za edinstveno regionalno turistično znamenitost in velja za eno najlepših kolesarskih stez na Poljskem.

- V okviru nekega tretjega projekta je bila obnovljena stara obstoječa stavba na arheološkem najdišču s seznama svetovne dediščine v Andaluziji (Španiji). Projekt je zaključen, prenovljena stavba pa se uporablja kot center za obiskovalce in muzej s stalnimi in začasnimi razstavami o pomenu arheološkega najdišča. Za operativno in finančno vzdržnost najdišča je bil vzpostavljen model vodenja in upravljanja. Ko bodo novi objekti po odpravi omejitev zaradi COVID-19 v celoti operativni, se pričakuje znatno povečanje števila obiskovalcev.

56 Z drugimi projekti se je le omejeno spodbujalo turizem (ali pa se ga sploh ni). Glavni razlogi za omejen učinek na turizem so bili naslednji:

- naložbe so bile izolirane, saj niso bile povezane z drugo turistično infrastrukturo ali niso bili izvedeni dopolnilni projekti,

- pomanjkanje uspešnih tržnih in turističnih informacij ali
- podprto infrastrukturo uporablja predvsem lokalna skupnost (primer tega je opisan v ***okviru 5***).

Okvir 5 – Primer zaključenega poljskega projekta, ki je bil neuspešen pri spodbujanju turizma v regiji, saj ga uporablja predvsem lokalna skupnost

Projekt je vključeval izgradnjo centra za rekreacijo in prosti čas v neki vasi blizu nedavno ustvarjenega umetnega jezera na Poljskem. Center je bil zgrajen okoli obstoječega nogometnega stadiona, dela pa so vključevala izgradnjo več zunanjih športnih objektov in objektov za prosti čas ter obnovo in razširitev obstoječe stavbe, in sicer rekreacijsko sobo, čitalnico, turistično informacijsko točko in slačilnico za uporabnike športnih objektov.

Projekt je bil enkratna izolirana naložba: vključen je bil v razvojni načrt za bližnje jezero, vendar skoraj noben drugi projekt iz načrta ni bil izveden, okoli jezera pa ni skoraj nobene turistične infrastrukture. Projekt koristi večinoma lokalni skupnosti, njegova podpora razvoju turizma pa je omejena. Njegova edina izključno turistična komponenta – turistična informacijska točka – pa ni aktivna, saj nima spletišča in objavljenih informacij na spletu.

Smernice Komisije so vključevale uspešnost in trajnostnost naložb v turizem, vendar več vidikov ni bilo obravnavanih

57 Sodišče je preučilo, ali je Komisija izdala smernice v zvezi s pogoji za zagotavljanje podpore ESRR naložbam v turizem ter pomočjo državam članicam pri izbiri in izvajanju uspešnih in trajnostnih sofinanciranih projektov na področju turizma.

58 GD REGIO je leta 2014 izdal posebne tematske smernice[30] o pogojih, pod katerimi so se lahko v obdobju 2014–2020 ocenjevale naložbe ESRR v turistični sektor. Te smernice so bile dane na voljo organom upravljanja v državah članicah in vključujejo zlasti:

- primere relevantnih naložb v turistični sektor, ki se nanašajo na: diverzifikacijo turistične ponudbe in podaljšanje turistične sezone; razvoj turističnih produktov z visoko dodano vrednostjo ali produktov, namenjenih specifičnim skupinam; inovativne storitve in digitalizacijo,

[30] *Thematic Guidance Fiche for Desk Officers on Tourism*, različica 2 z dne 19. marca 2014.

- negativne primere, ki pomenijo znatna tveganja za uspešnost turističnih projektov, kot so: enkratni ali izolirani projekti; naložbe v turizem, zaradi katerih bi lahko prišlo do podvajanja objektov ali premestitvenega učinka; sofinanciranje hotelov s petimi zvezdicami ali poklicnih športnih organizacij,

- potrebo po upoštevanju finančne vzdržnosti projektov in učinkov prelivanja, ki bi jih imele naložbe, zlasti v smislu zaposlenosti ali gospodarske dejavnosti izven turističnih sezon.

59 V tematskih smernicah Komisije je navedeno, da bi morali biti projekti turistične infrastrukture, ki jih financira EU, vključeni v ustrezne strategije za rast in/ali razvoj ter trajnostni in stroškovno učinkoviti. Vendar se v smernicah niso dovolj obravnavala tveganja, da sosednja območja z enakim (ali podobnim) turističnim potencialom ne bi imela združljivih strategij; da bi se projekti, izbrani za podporo EU, prekrivali z drugimi bližnjimi projekti, ki jih financira EU (kar nato zmanjšuje njihovo trajnostnost); in da se projekti v letih po njihovem zaključku ne bi ustrezno vzdrževali. Pri reviziji Sodišča se je pokazalo, da so se nekatera od teh tveganj v več primerih uresničila (glej primer v ***okviru 3***).

Spremljanje rezultatov: omejena uporaba skupnega kazalnika za turizem, vse vrste rezultatov projektov pa niso celovito zajete

60 Rezultate projektov, ki jih sofinancira EU, bi bilo treba spremljati na podlagi relevantnih kazalnikov. Sodišče je pregledalo okvir za spremljanje turizma in zlasti kazalnike, določene v uredbi o ESRR za intervencije na področju turizma. Preučilo je tudi ureditve spremljanja, ki naj bi se uporabljale za projekte v vzorcu.

V obdobju 2014–2020 je obstajal samo en skupni kazalnik izložkov

61 V zakonodaji o ESRR za obdobje 2014–2020 je en skupni kazalnik izložkov za turizem[31]: „povečanje pričakovanega števila obiskovalcev podprtih spomenikov kulturne in naravne dediščine ter znamenitosti” (enota: obiskovalci/leto). Komisija je zagotovila dodatne informacije o opredelitvi in merjenju tega kazalnika, kot je opisano v ***okviru 6***.

[31] Priloga I k Uredbi (EU) št. 1301/2013 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 17. decembra 2013 o Evropskem skladu za regionalni razvoj in o posebnih določbah glede cilja „naložbe za rast in delovna mesta” ter o razveljavitvi Uredbe (ES) št. 1080/2006.

Okvir 6 – Skupni kazalnik za turizem (obdobje 2014–2020)

Povečanje pričakovanega števila obiskovalcev podprtih spomenikov kulturne in naravne dediščine ter znamenitosti (enota: obiskovalci/leto)

S tem kazalnikom se meri predhodno ocenjeno povečanje števila obiskovalcev spomenikov v letu po zaključku projekta. Uporablja se za izboljšave v zvezi s spomeniki, s katerimi se želi obiskovalce privabiti na destinacije trajnostnega turizma in jih sprejeti. Vključuje spomenike z obstoječo turistično dejavnostjo ali brez nje (npr. naravni parki ali stavbe, preurejene v muzej).

Vir: smernice GD REGIO za spremljanje in vrednotenje *Guidance Document on Monitoring and Evaluation*, kazalnik 9 na strani 22

62 Komisija zbira informacije o uporabi skupnega kazalnika izložkov za turizem na ravni operativnih programov. Te informacije vključujejo ciljne vrednosti, opredeljene v operativnih programih, in dosežene kumulativne vrednosti iz letnih poročil o izvajanju, ki jih predložijo organi upravljanja. Glede na navedbe Komisije ta skupni kazalnik za vsaj enega od svojih operativnih programov ESRR uporablja 16 od 27 držav članic. Poleg tega pa bi lahko države članice uporabile kazalnike za posamezne programe. Vendar v obdobju 2014–2020 niso bili uporabljeni skupni kazalniki rezultatov.

63 Zakonodajni okvir ESRR za obdobje 2021–2027 vključuje dva skupna kazalnika, povezana s turizmom[32]: „podprti kulturni in turistični kraji” (kot kazalnik izložka) in „obiskovalci podprtih kulturnih in turističnih krajev” (kot kazalnik rezultatov). Zadnji navedeni kazalnik je podoben tistemu, uporabljenemu v prejšnjem programskem obdobju, ki pa je bil zdaj bolj ustrezno razvrščen kot kazalnik rezultatov.

S skupnim kazalnikom za obdobje 2014–2020 ni bilo mogoče meriti vseh vrst rezultatov projektov

64 S skupnim kazalnikom izložkov, ki je osredotočen na povečanje števila obiskovalcev, v vseh primerih ni mogoče meriti načrtovanih dosežkov projektov, čeprav so bili navedeni v predlogu projekta. Turistični projekti so lahko na primer usmerjeni v zmanjšanje odvisnosti od sezone, povečanje odhodkov za turizem, ustanavljanje novih turističnih podjetij ali zmanjšanje vpliva turističnih krajev in objektov na okolje. Zato zgolj na podlagi informacij o spremljanju ni mogoče celovito oceniti rezultatov financiranja ESRR za naložbe v turizem. Sodišče opozarja, da bi se moralo z naknadnim vrednotenjem podpore sklada ESRR za obdobje 2014–2020, ki ga

[32] Priloga I Uredbe (EU) 2021/1058 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 24. junija 2021 o Evropskem skladu za regionalni razvoj in Kohezijskem skladu (tabela 1).

je treba opraviti do konca leta 2024[33], Komisiji omogočiti, da ovrednoti učinek njegovega financiranja na turistični sektor EU v tem obdobju. Poleg tega je do konca leta 2024 načrtovano tudi vmesno vrednotenje obdobja 2021–2027[34].

Komisija je sprejela ukrepe za ublažitev posledic pandemije COVID-19 za turistični sektor EU

65 Sodišče je analiziralo, ali je Komisija predložila ukrepe in predloge za ublažitev posledic pandemije COVID-19 za turistični sektor EU in spodbujanje njegovega okrevanja do poletja 2021.

66 Komisija je maja 2020 predlagala sklop smernic in priporočil s specifičnim učinkom na turizem[35] (glej tudi odstavek ***40***), in sicer:

- skupni pristop k ponovni vzpostavitvi prostega gibanja in odpravi omejitev na notranjih mejah EU,
- okvir za podpiranje postopne ponovne vzpostavitve prevoznih storitev ob hkratnem zagotavljanju varnosti potnikov in osebja,
- merila za varno in postopno ponovno vzpostavljanje turističnih dejavnosti in oblikovanje zdravstvenih protokolov za gostinske obrate, kot so hoteli.

67 Poleg tega je Komisija junija 2020 vzpostavila spletišče Re-open EU, na katerem so informacije o omejitvah potovanj in sanitarnih zahtevah, ki veljajo v posameznih državah članicah.

---

[33] Člen 57 Uredbe (ES) št. 1303/2013 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 17. decembra 2013 o skupnih določbah o evropskih strukturnih in investicijskih skladih.

[34] Člen 45 Uredbe (EU) 2021/1060 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 24. junija 2021 o določitvi skupnih določb o Evropskem skladu za regionalni razvoj, Evropskem socialnem skladu plus, Kohezijskem skladu, Skladu za pravični prehod in Evropskem skladu za pomorstvo, ribištvo in akvakulturo ter finančnih pravil zanje in za Sklad za azil, migracije in vključevanje, Sklad za notranjo varnost in Instrument za finančno podporo za upravljanje meja in vizumsko politiko.

[35] Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij, Turizem in promet v letu 2020 in pozneje, COM(2020) 550 final z dne 13.5.2020.

68 Komisija je že od novembra 2020 podpirala delo držav članic v zvezi s certifikati v mreži e-zdravje, tj. prostovoljna mreža nacionalnih organov, pristojnih za e-zdravje. Prve smernice so bile objavljene januarja 2021. Komisija je konec maja 2021 predlagala[36] posodobitev Priporočila Sveta[37] o usklajevanju omejitev prostega gibanja v EU, s katero bi bila določena jasna pravila o pogojih za odpravo omejitev potovanj za osebe, ki imajo digitalno potrdilo EU o COVID-19.

69 Evropski parlament in Svet sta junija 2021 dosegla dogovor o uredbi o tem potrdilu, ki naj bi bilo uvedeno 1. julija 2021 pod imenom digitalno potrdilo EU o COVID-19. Uredba se bo uporabljala 12 mesecev, vendar se lahko njeno trajanje podaljša (glej ***okvir 7***).

Okvir 7 – Digitalno potrdilo EU o COVID-19 – osnovne informacije

Sistem digitalnega potrdila EU o COVID-19 zajema tri različne vrste potrdil o COVID-19: potrdilo o cepljenju, potrdilo o testu in potrdilo o preboli bolezni. Pravico do brezplačne izdaje takih potrdil naj bi imeli vsi državljani EU in njihovi družinski člani ter državljani tretjih držav, ki se zakonito zadržujejo ali prebivajo v državah članicah in imajo pravico potovati v druge države članice. Potrdilo EU vsebuje le toliko informacij, kolikor je potrebnih za potrditev in preverjanje statusa imetnika potrdila o cepljenju, testu ali preboleli bolezni. Poleg tega je bila skupaj z državami članicami razvita skupna predloga vzorca[38], da bi se olajšalo priznavanje potrdil EU o COVID-19 v papirni obliki. Potrdilo izdajajo države članice EU, Islandija, Švica, Lihtenštajn in Norveška ter se v teh državah lahko tudi uporablja.

70 Države članice so se s sprejetjem te uredbe dogovorile, da za imetnike digitalnega potrdila EU o COVID-19 ne bodo uvajale dodatnih omejitev potovanj, razen če bodo potrebna za varovanje javnega zdravja in z njim sorazmerna. Država članica mora v tem primeru pravočasno obvestiti Komisijo in vse druge države članice ter navesti razloge za takšne nove ukrepe.

---

[36] Predlog priporočila Sveta o spremembi Priporočila Sveta (EU) 2020/1475 z dne 13. oktobra 2020 o usklajenem pristopu k omejevanju prostega gibanja v odziv na pandemijo COVID-19, COM(2021) 294 final.

[37] Priporočilo Sveta (EU) 2020/1475 z dne 13. oktobra 2020 o usklajenem pristopu k omejevanju prostega gibanja v odziv na pandemijo COVID-19.

[38] https://ec.europa.eu/health/sites/default/files/ehealth/docs/covid-certificate_paper_guidelines_en.pdf

71 Državljani EU so to potrdilo poleti 2021 uporabljali kot dokumentarno dokazilo za prosto gibanje in dostop do kulturnih in športnih dogodkov, restavracij in rekreacijskih objektov itd. Do sredine oktobra 2021 je bilo izdanih približno 591 milijonov[39] potrdil.

72 Te pobude Komisije so bile bistvene za ponovno vzpostavitev potovalnih in turističnih dejavnosti znotraj EU poleti 2021. Predstavniki nacionalnih organov v štirih državah članicah, ki so zajete v tej reviziji, mednarodnih turističnih organizacij in turistične industrije, s katerimi se je Sodišče med revizijo posvetovalo, so imeli tudi pozitivno mnenje glede predlogov Komisije in ukrepov, ki jih je izvedla za ublažitev posledic pandemije COVID-19 za turistični sektor.

[39] Poročilo Komisije Evropskemu parlamentu in Svetu v skladu s členom 16(1) Uredbe (EU) 2021/953 Evropskega parlamenta in Sveta o okviru za izdajanje, preverjanje in priznavanje interoperabilnih potrdil o cepljenju, testu in preboleli bolezni v zvezi s COVID-19 (digitalno COVID potrdilo EU) za olajšanje prostega gibanja med pandemijo COVID-19, COM(2021) 649 final z dne 18.10.2021.

Zaključki in priporočila

73 Na splošno se je pri reviziji Sodišča pokazalo, da so bili ukrepi Komisije, namenjeni podpori turistične industrije EU v obdobju 2014–2020, delno uspešni.

74 Komisija je sedanjo strategijo EU za turizem opredelila leta 2010. Komisija je od leta 2015 do pandemije COVID-19 v okviru širših strategij politike revidirala prioritete EU na področju turizma, vendar ni pripravila akcijskega načrta za podporo njihovemu izvajanju. V strategiji Komisije tudi ni določeno, kako naj države članice in generalni direktorati Komisije uporabijo razpoložljivo financiranje EU za uresničitev teh prioritet. Komisija je začela izvajati v prihodnost usmerjene ukrepe za opredelitev agende za turizem za obdobje do leta 2030, kar je korak v pravo smer. Vendar ti ukrepi še vedno niso privedli do strategije in akcijskega načrta za obdobje po pandemiji COVID-19 s srednje- in dolgoročnimi cilji ter uspešnimi ureditvami upravljanja in ustreznimi viri (glej odstavke ***30*** do ***43***).

Priporočilo 1 – Določiti novo strategijo za turistični ekosistem EU, ki bi bila izrecno namenjena podpori za naložbe, s katerimi bi se prispevalo k trajnostnejši obliki turizma

Komisija bi morala za pripravo uspešne agende za turizem za obdobje do leta 2030 določiti konsolidirano novo strategijo za turistični ekosistem EU. Ta strategija bi se pripravila v sodelovanju z državami članicami, v njej pa naj bosta obravnavana cilj EU glede bolj zelenega in bolj trajnostnega turizma ter to, kako odpraviti posledice pandemije COVID-19. V njej naj bodo določeni potrebni ukrepi in časovni okvir ter upoštevano to, kako se razpoložljiva sredstva EU (tudi iz instrumenta za okrevanje in odpornost) uporabljajo za naložbe v turizem, ki prispevajo k doseganju teh ciljev.

Časovni okvir: do sredine leta 2022.

75 V okviru operativnih programov ESRR so bile pri oblikovanju in usmerjanju prednostnih naložb v turizem upoštevane obstoječa strategija EU ter nacionalne in regionalne strategije za turizem (glej odstavke ***44*** do ***48***).

76 Analiza projektov ESRR na področju turizma, ki jo je izvedlo Sodišče, je pokazala mešane rezultate: nekateri projekti so bili trajnostni in so prispevali k spodbujanju turistične dejavnosti v regiji, drugi pa so imeli le omejen učinek. V več primerih je zaradi pomanjkljivosti pri začetnem načrtovanju projektov in ocenah potreb ter v fazi

izbire projektov prišlo do zmanjšanja njihovega obsega, zamud in prekoračitve stroškov med njihovim izvajanjem projekta. Smernice Komisije o uporabi sredstev ESRR za turizem so bile koristne, vendar v njih nekateri pomembni vidiki niso bili ustrezno obravnavani (glej odstavke ***49*** do ***59***).

Priporočilo 2 – Spodbujati države članice k uporabi postopkov za izbiro naložb v turizem, financiranih iz ESRR, s katerimi bi se podpirala ta nova strateška usmeritev

Komisija naj spodbuja države članice, da v zvezi z izbiro projektov sprejmejo postopke, s katerimi bi se finančna podpora ESRR lažje usmerjala k turističnim projektom, ki:

- bi bili podprti z ustrezno analizo povpraševanja in ocenami potreb, da bi se omejilo tveganje neuspešnosti,
- bi bili usklajeni s projekti na sosednjih območjih v izogib prekrivanju in konkurenci,
- bi imeli učinek, ki presega sam projekt, in sicer na spodbujanje turistične dejavnosti v regiji,
- bi bili trajnostni in bili v letih po njihovem zaključku ustrezno vzdrževani.

Časovni okvir: pravočasno do začetka izvajanja programov za obdobje 2021–2027 in najpozneje do konca leta 2022, dokler strategija ne bo na voljo.

77 V zakonodaji o ESRR za obdobje 2014–2020 je en skupni kazalnik izložkov za naložbe v turizem, financirane iz ESRR. Poleg tega pa bi lahko države članice uporabile kazalnike za posamezne programe. Vendar v obdobju 2014–2020 niso bili uporabljeni skupni kazalniki rezultatov. S skupnim kazalnikom izložkov v vseh primerih ni mogoče meriti načrtovanih dosežkov projektov, čeprav so bili navedeni v predlogu projekta. Komisija mora do konca leta 2024 izvesti naknadno vrednotenje podpore ESRR za obdobje 2014–2020 (glej odstavke ***60*** do ***64***).

78 Šok turističnega sektorja EU zaradi pandemije COVID-19 je bil brez primere. Komisija je predlagala ukrepe in predloge za ublažitev posledic te krize za turistično industrijo EU. Za pravočasno ponovno vzpostavitev potovanj znotraj EU poleti 2021 je bilo bistveno zlasti digitalno potrdilo EU o COVID-19 (glej odstavke ***65*** do ***72***).

To poročilo je sprejel senat II, ki ga vodi članica Evropskega računskega sodišča Iliana Ivanova, v Luxembourgu 10. novembra 2021.

Za Evropsko računsko sodišče

Klaus-Heiner LEHNE
predsednik

Priloge

Priloga I – Viri financiranja EU za turizem

Pregled virov financiranja EU za turizem v obdobjih 2014–2020 in 2021–2027 ter vrste podprtih ukrepov

Obdobje 2014–2020	Obdobje 2021–2027
1. Evropski sklad za strateške naložbe (EFSI)	**1. Mehanizem za okrevanje in odpornost**
Prometna infrastruktura (regionalna letališča, pristanišča …); energetska učinkovitost hotelov in turističnih letovišč; oživitev degradiranih območij za rekreativne namene; sporazumi o financiranju MSP na področju turizma; „naložbene platforme”, namenjene turizmu.	Kot je opredeljeno v nacionalnih načrtih za okrevanje in odpornost.
2. Evropski sklad za regionalni razvoj (ESRR) in Kohezijski sklad	**2. Evropski sklad za regionalni razvoj (ESRR) in Kohezijski sklad**
ESRR: s turizmom povezani proizvodi na področju raziskav, tehnološkega razvoja in inovacij ter informacijske in komunikacijske tehnologije; inovativne turistične storitve; varstvo, trženje in razvoj naravnih in kulturnih dobrin s področja turizma ter z njimi povezanih storitev; kulturna in trajnostna turistična infrastruktura manjšega obsega; poklicno usposabljanje, nadgrajevanje znanj in spretnosti. Kohezijski sklad: vrste ukrepov so bile odvisne od potreb vsake upravičene države članice in opredeljene v njihovih operativnih programih.	ESRR: naložbe za dolgoročno krepitev okoljske, socialno-ekonomske trajnostnosti in odpornosti turizma, pri čemer naj bi bil sektor preoblikovan v okviru učenja iz inovativnih rešitev. Kohezijski sklad: s turizmom povezane naložbe v okolje in vseevropska prometna omrežja, zlasti v regijah z gospodarstvom, ki je močno odvisno od turizma.
3. Evropski socialni sklad (ESS)	**3. Evropski socialni sklad plus (ESS+)**
Usposabljanje delavcev, da bi podjetja lažje reševala težave v zvezi s prestrukturiranjem ali pomanjkanjem kvalificiranih delavcev; usposabljanje ljudi v težavah in tistih iz prikrajšanih skupin, da bi pridobili boljša znanja in spretnosti ter dobili delovna mesta; podpiranje vzajemnega učenja, vzpostavljanje mrež ter razširjanje in spodbujanje dobrih praks in metodologij na področju socialnih inovacij.	Ukrepanje v podporo ukrepom za zaposlovanje mladih; spremljanje zelenih in digitalnih prehodov s spodbujanjem naložb v delovna mesta in priložnosti za usposabljanje.

Obdobje 2014–2020	Obdobje 2021–2027
4. Evropski kmetijski sklad za razvoj podeželja (EKSRP)	**4. Evropski kmetijski sklad za razvoj podeželja (EKSRP)**
Poklicno usposabljanje in pridobivanje znanj in spretnosti, predstavitvene dejavnosti in ukrepi za obveščanje; svetovalne storitve za pomoč kmetom, gozdnim posestnikom, drugim upravljavcem zemljišč in MSP na podeželskih območjih, da izboljšajo svojo gospodarsko uspešnost; zagonska podjetja in naložbe v nekmetijske dejavnosti na podeželskih območjih; priprava in posodobitev načrtov za razvoj občin in vasi na podeželskih območjih; naložbe v zvezi z rekreacijsko infrastrukturo za javno uporabo, turističnimi informacijami in turistično infrastrukturo manjšega obsega; študije in naložbe, povezane z ohranjanjem, obnovo in izboljšanjem kulturne in naravne dediščine vasi, podeželskih krajin in območij z visoko naravno vrednostjo, vključno z dejavnostmi okoljskega ozaveščanja; vzpostavitev grozdov in mrež.	Naložbe, povezane s turizmom, vključene v nacionalne strateške načrte skupne kmetijske politike.
5. Evropski sklad za pomorstvo, ribištvo in akvakulturo (ESPRA)	**5. Evropski sklad za pomorstvo, ribištvo in akvakulturo (ESPRA)**
Študije; projekti, vključno s testnimi projekti in projekti sodelovanja; konference, seminarji, delavnice; obveščanje javnosti in izmenjava najboljših praks, kampanje ozaveščanja ter s tem povezane dejavnosti obveščanja in razširjanja informacij; poklicno usposabljanje, vseživljenjsko učenje in pridobivanje novih strokovnih znanj in spretnosti, ki osebam, dejavnim v ribiškem sektorju, ali njihovim življenjskim partnerjem omogočajo, da se začnejo ukvarjati s turističnimi dejavnostmi ali da izvajajo dopolnilne dejavnosti na področju turizma.	Projekti, povezani s turizmom, kot so ekološki turizem, turistični ribolov, lokalna gastronomija (restavracije z ribami in drugo morsko hrano), nastanitvene storitve, turistične poti, potapljanje ter podpora lokalnim partnerstvom v obalnem turizmu.

Obdobje 2014–2020	Obdobje 2021–2027
6. Program LIFE	**6. Program LIFE**
Nepovratna sredstva za tradicionalne projekte: pilotni projekti, predstavitveni projekti, projekti najboljših praks ter projekti obveščanja, ozaveščanja in razširjanja informacij.	Okoljsko trajnostni projekti, povezani s turizmom, zlasti tisti, v okviru katerih se z energetsko učinkovitostjo ali obnovljivimi viri energije zmanjšujejo emisije CO_2; projekti, v okviru katerih so ukrepi za prilagajanje podnebnim spremembam povezani s turizmom.
Finančni mehanizem za naravni kapital – posojila in/ali bančna jamstva za zeleno infrastrukturo in druge vrste začetnih naložb, predvidenih v pilotnih projektih za ustvarjanje prihodka ali prihranek stroškov, npr. plačila za ekosistemske storitve ter ukrepi za spodbujanje raznolikosti in prilagoditev poslovanja.	
Instrument zasebnega financiranja za energetsko učinkovitost – posojila in/ali bančna jamstva za manjše naložbe v energetsko učinkovitost.	
7. Obzorje 2020	**7. Obzorje Evropa**
Ukrepi Marie Skłodowske-Curie – individualne štipendije; inovativne mreže usposabljanja; izmenjave uslužbencev na raziskovalnem in inovacijskem področju.	Razvoj novih pristopov, konceptov in praks za trajnostni, dostopen in vključujoč kulturni turizem (raziskovalne dejavnosti iz grozda 2).
Vodilni položaj na področju omogočitvenih in industrijskih tehnologij – inovacijski ukrepi – inovativni proizvodi, orodja, aplikacije in storitve informacijske in komunikacijske tehnologije za kulturne in ustvarjalne sektorje; usklajevalni in podporni ukrepi – dejavnosti, ki niso povezane z raziskavami, kot sta razširjanje rezultatov in spodbujanje uporabe inovacij, ki temeljijo na informacijski in komunikacijski tehnologiji, v okviru trajnostne mreže multiplikatorjev.	
Razmišljujoča družba – ukrepi na področju raziskav in inovacij, inovacijski ukrepi, usklajevalni in podporni ukrepi za prenos evropske kulturne dediščine, ohranjanje evropske obalne in pomorske kulturne krajine, digitalne kulturne dobrine in virtualni muzeji, 3D-modeliranje kulturne dediščine in inovativni modeli za ponovno uporabo kulturne dediščine.	
Instrument za MSP – ocena tehnične in tržne izvedljivosti inovativnega koncepta in priprava poslovnega načrta; podpora razvojnih in predstavitvenih faz; omogočanje lažjega dostopa do tveganega financiranja.	

Obdobje 2014–2020	Obdobje 2021–2027
8. Program Ustvarjalna Evropa	**8. Program Ustvarjalna Evropa**
Transnacionalne dejavnosti v EU in zunaj nje, namenjene razvoju, ustvarjanju, produkciji, razširjanju in ohranjanju dobrin in storitev, ki vsebujejo kulturno, umetniško ali drugo ustvarjalno izražanje.	Shema evropskih prestolnic kulture; projekti ali platforme za sodelovanje, vključno s kulturnimi dogodki v obliki glasbenih festivalov ali festivalov uprizoritvenih umetnosti; filmski festivali in tržnice; trženje mest v okviru kulture; razvoj ustvarjalnih vidikov trajnostnega kulturnega turizma, oblikovalski in modni sektor ter spodbujanje in zastopanje teh sektorjev zunaj EU.
9. Erasmus+	**9. Erasmus+**
Individualne učne možnosti v okviru projektov mobilnosti za visokošolske študente in osebje; jamstvena shema za posojila za pomoč študentom magistrskih programov pri financiranju njihovega študija v tujini; projekti mobilnosti za učeče se in osebje v poklicnem izobraževanju in usposabljanju.	Projekti, ki zajemajo mobilnost, razvoj kompetenc in zaposljivost mladih v turizmu, digitalna znanja in spretnosti na področju kulturne dediščine, učenje gostoljubnosti in inovacije na področju turističnih raziskav.
Sodelovanje med izobraževalnimi ustanovami, podjetji, lokalnimi in regionalnimi organi ter nevladnimi organizacijami, predvsem v okviru skupnega magistrskega študija.	
Strateška partnerstva / koalicije znanja / zavezništva za panožna znanja in spretnosti; neprofitne evropske športne prireditve, s katerimi se spodbujata sodelovanje v športu in telesna dejavnost.	

Obdobje 2014–2020	Obdobje 2021–2027
10. Program za konkurenčnost podjetij ter mala in srednja podjetja (COSME)	**10. Sklad za pravični prehod**
Dostop – transakcije ali naložbe za razvoj zakonitih dejavnosti MSP.	MSP na področju turizma: naložbe v osnovna sredstva ali neopredmetena sredstva. Podpora diverzifikaciji gospodarske dejavnosti, ustvarjanje novih poslovnih priložnosti in pomoč ljudem pri prilagajanju na spreminjajoči se trg dela.
Turizem – razvoj in/ali spodbujanje trajnostnih nadnacionalnih tematskih turističnih produktov; razvoj in/ali spodbujanje nišnih produktov, s katerimi se izkoriščajo sinergije med turizmom in ustvarjalnimi industrijami na evropski ravni; transnacionalna javna in zasebna partnerstva, v okviru katerih se razvijajo turistični produkti, usmerjeni v specifične starostne skupine, da bi se v nizki in srednji sezoni povečali turistični tokovi med evropskimi državami; sheme za krepitev zmogljivosti za dostopni turizem.	
Program izmenjave za mlade podjetnike.	
11. Zaposlovanje in socialne inovacije (EaSI)	**11. Program za digitalno Evropo**
Napredek – analitično delo, uporabno za oblikovanje politik, socialne inovacije in eksperimentiranje na področju socialne politike.	Ustvarjanje podatkovnih prostorov: evropski skupni podatkovni prostor za kulturno dediščino – podpora digitalni preobrazbi evropskega sektorja kulturne dediščine; ustvarjanje podatkovnih prostorov: mobilnost – podpora interoperabilnosti; mreža evropskih vozlišč za digitalne inovacije – podpora MSP na področju turizma pri digitalni preobrazbi.
EURES – podpora mobilnosti delavcev in pomoč podjetjem pri zaposlovanju v drugi evropski državi v okviru ciljno usmerjenih programov mobilnosti.	
Finančna podpora za ustanavljanje ali razvoj malih podjetij / socialnih podjetij.	
12. Podpora iz REACT-EU v okviru ESRR in ESS	**12. Program za enotni trg**
Vrste ukrepov so bile odvisne od obsega podpore v posamezni državi ali regiji EU, npr. obratni kapital in produktivne naložbe v MSP, naložbe v zeleni in digitalni prehod ali usposabljanje delavcev.	Izboljšanje konkurenčnosti podjetij turističnega sektorja, zlasti MSP, in podpiranje njihovega dostopa do trgov.

Obdobje 2014–2020	Obdobje 2021–2027
	13. InvestEU
	Naložbe za krepitev konkurenčnosti, trajnostnosti in vrednostnih verig turizma; trajnostni, inovativni in digitalni ukrepi, ki bi lahko pripomogli k zmanjšanju podnebnega in okoljskega vpliva sektorja.
	14. Podpora Evropske banke za obnovo in razvoj (EBRD)
	Vključujoč turistični okvir – naložbe v hotele in ponudnike turističnih storitev; integrirani okvir kulturne dediščine – projekti, ki se izvajajo blizu spomenika kulturne dediščine ali v njem in s katerimi se krepijo komercializacija, trajnostno upravljanje in delovanje, povezljivost in dostopnost, kakovost in razpoložljivost javnih služb in komunalne infrastrukture, ter projekti za vzpostavljanje vzvratnih povezav (*backward linkage*); program za svetovanje malim podjetjem – podpora MSP na področju turizma v okviru mreže svetovalcev programa EBRD.

Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi vodnika Komisije po financiranju EU za turistični sektor za obdobje 2014–2020 (*Guide on EU funding for the tourism sector 2014–2020*) in različice za obdobje 2021–2027 (*Guide on EU funding for tourism for 2021–2027*)

Priloga II – Izbrani operativni programi in število projektov v vzorcu na operativni program

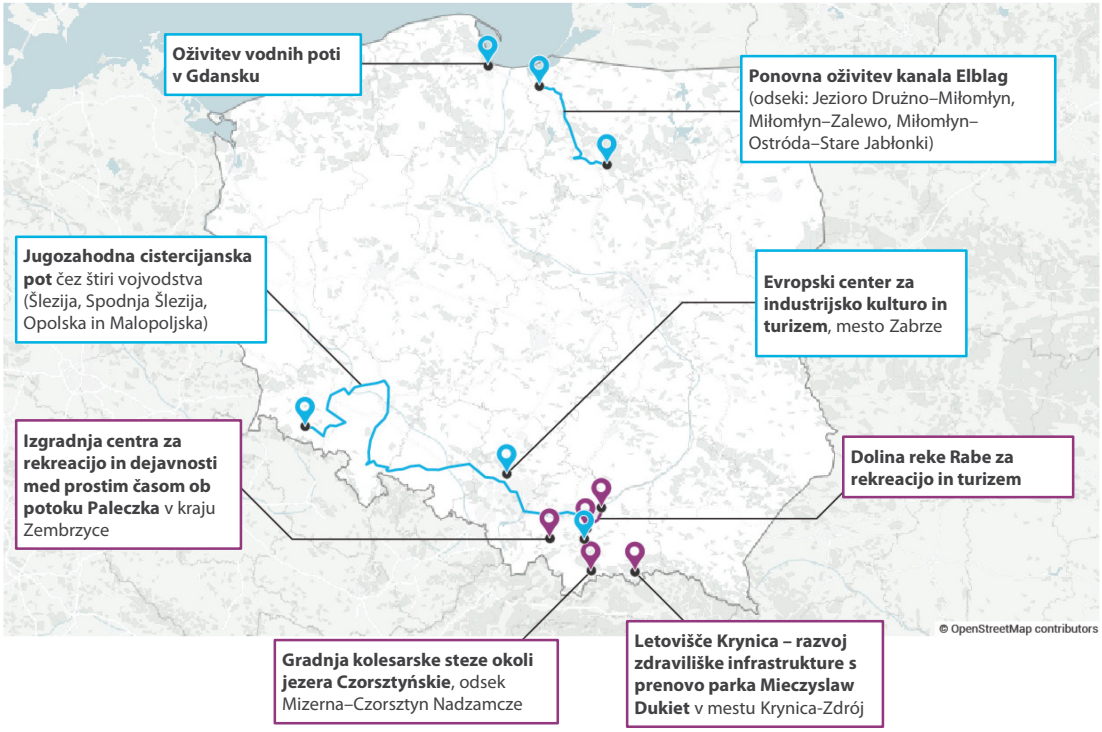
Država članica	Operativni program ESRR Večletni finančni okvir za obdobje 2014–2020	Število izbranih projektov v vzorcu
Madžarska	*Economic Development and Innovation*	5
Poljska	*Małopolskie Voivodeship*	4
Španija	*Andalucía*	4
Romunija	*Integrated Regional Programme*	4

Država članica	Operativni program ESRR Večletni finančni okvir za obdobje 2007–2013	Število izbranih zaključenih projektov v vzorcu
Madžarska	*North Hungary*	3
Poljska	*Innovative Economy*	4
Španija	*Andalucía*	4
Romunija	*Regionalni operativni program*	4

Priloga III – Projekti, pregledani v okviru te revizije

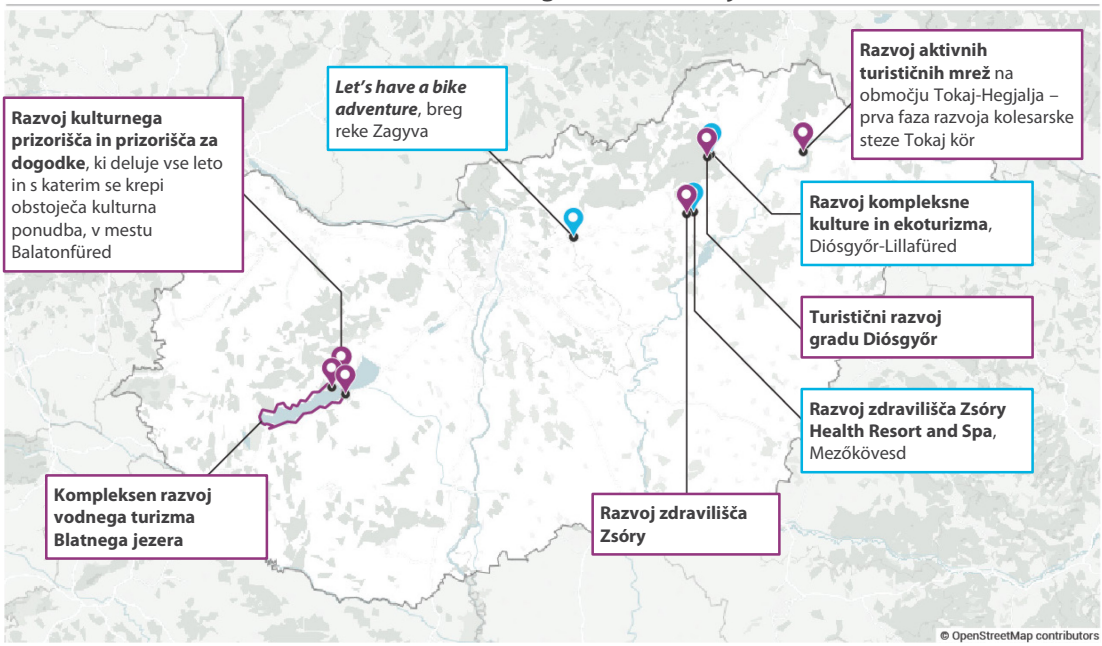
POLJSKA

Programsko obdobje: 2007–2013 2014–2020



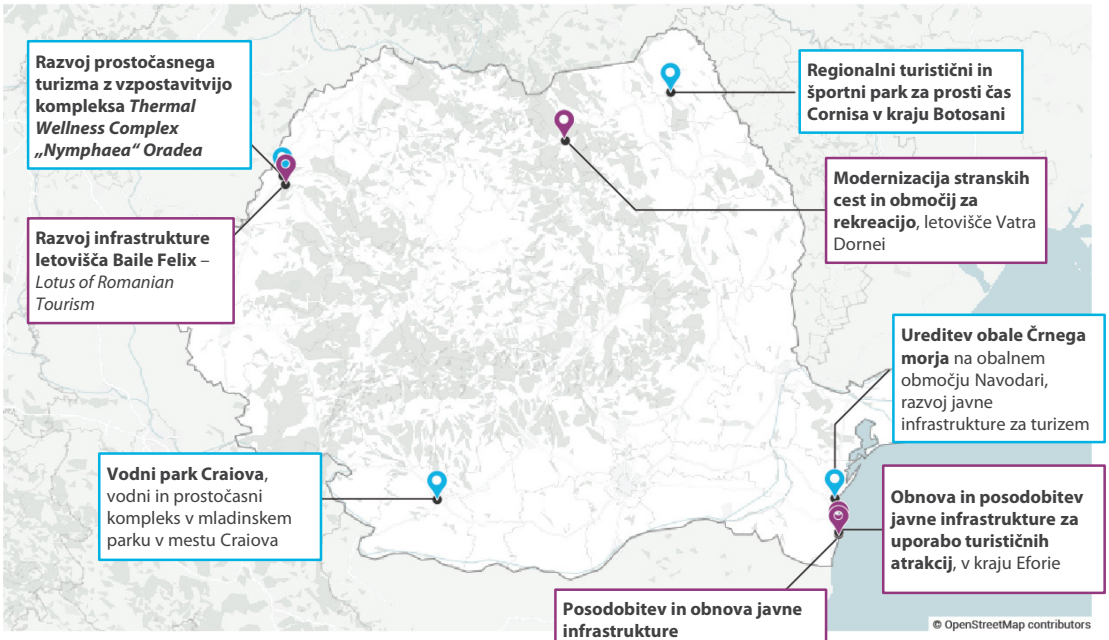
MADŽARSKA

Programsko obdobje: 2007–2013 2014–2020



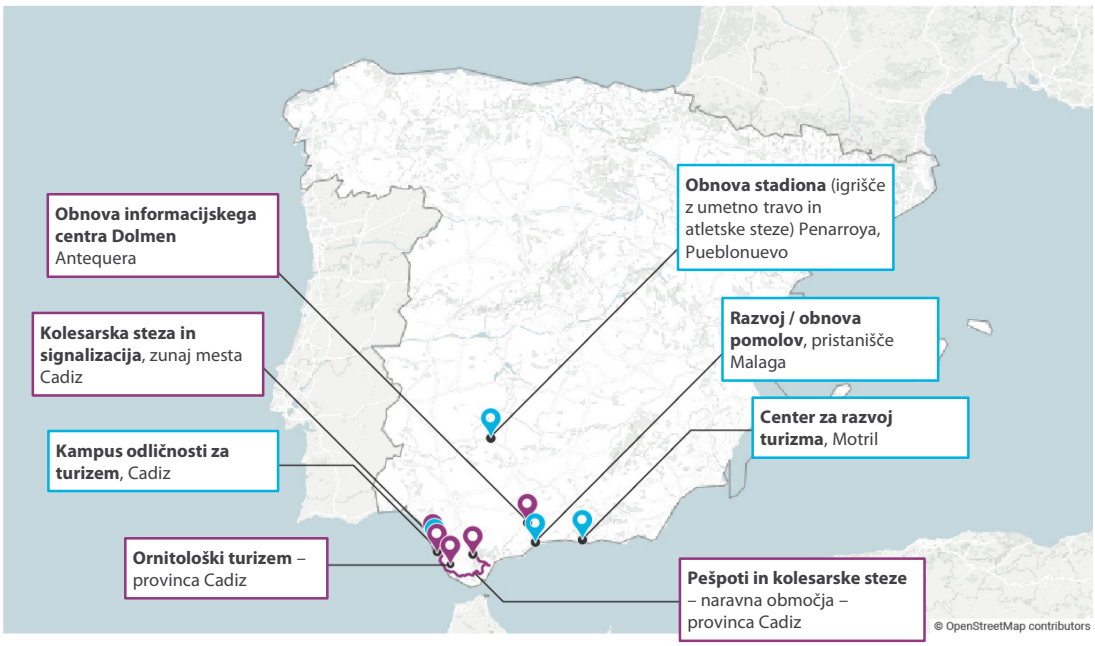
ROMUNIJA

Programsko obdobje: 2007–2013 2014–2020



ŠPANIJA

Programsko obdobje: 2007–2013 2014–2020



Priloga IV – Seznam nacionalnih strategij za turizem

Št.	Država članica	Nacionalne strategije za turizem	Časovni okvir
1	Avstrija	*Plan T – Master Plan for Tourism*	2019–ni na voljo[1]
2	Belgija	Nacionalna strategija ne obstaja. Področje turizma se upravlja na regionalni ravni (Flandrija, Valonija in Bruselj).	ni na voljo
3	Bolgarija	*National Strategy for Sustainable Development of Tourism in the Republic of Bulgaria to 2030*	2018–2030
4	Hrvaška	*Tourism Development Strategy 2020*	2013–2020
5	Ciper	*National Tourism Strategy 2030*	2020–2030
6	Češka	*National Tourism Policy 2014-20*	2014–2020
7	Danska	*National Tourism Strategy*	2016–2025
8	Estonija	*National Tourism Development Plan 2014-20*	2014–2020
9	Finska	*Tourism Strategy 2019-28*	2019–2028
10	Francija	Medministrski svet za turizem, ustanovljen leta 2017, je določil časovni načrt za razvoj turizma na šestih prednostnih področjih. Uradni strateški dokument ne obstaja.	ni na voljo
11	Nemčija	Načela za nacionalno strategijo za turizem so bila sprejeta leta 2019. Akcijski načrt je bil sprejet 23. junija 2021.	ni na voljo
12	Grčija	*National Strategic Reference Framework for the Tourism Sector*	2014–2020
13	Madžarska	*National Tourism Development Strategy 2030*	2016–2030
14	Irska	*People, Place and Policy: Growing Tourism to 2025*	2015–2025
15	Italija	*National Strategic Plan for Tourism 2017–2022*	2017–2022
16	Litva	*Tourism Development Programme 2014-20*	2014–2020
17	Latvija	*Tourism Development Guidelines for 2014-20*	2014–2020
18	Luksemburg	*Strategic Framework for the Development of the Tourism Sector 2018-22*	2018–2022
19	Malta	*National Tourism Policy for 2015-20*	2015–2020
20	Nizozemska	*Perspective Destination Netherlands 2030*	2019–2030
21	Poljska	*Tourism Development Programme until 2020*	2015–2020
22	Portugalska	*Tourism Strategy 2027*	2017–2027
23	Romunija	Načrt *Tourism Investment Master Plan* ter dve sektorski strategiji: *the National Eco-Tourism Strategy* in *the National Spa Tourism Strategy*. V pripravi je nacionalna strategija za turizem.	ni na voljo

Št.	Država članica	Nacionalne strategije za turizem	Časovni okvir
24	Slovaška	*Tourism Development Strategy until 2020*	2013–2020
25	Slovenija	*Strategy for the sustainable growth of Slovene tourism 2017-21*	2017–2021
26	Španija	*Plan del Turismo Español Horizonte 2020*	2008–2020
27	Švedska	Nacionalna strategija za turizem je v pripravi.	ni na voljo

[1] Sprejeto leta 2019. Časovni okvir v dokumentu ni naveden.

Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi dokumenta *OECD Tourism Trends and Policies 2020* ter lastnih raziskav

Kratice in okrajšave

BDP: bruto domači proizvod

ESRR: Evropski sklad za regionalni razvoj

GD GROW: Generalni direktorat za notranji trg, industrijo, podjetništvo ter mala in srednja podjetja

GD REGIO: Generalni direktorat za regionalno in mestno politiko

MSP: mala in srednja podjetja

NECSTouR: Mreža evropskih regij za konkurenčni in trajnostni turizem

OECD: Organizacija za gospodarsko sodelovanje in razvoj

PDEU: Pogodba o delovanju Evropske unije

Skladi ESI: evropski strukturni in investicijski skladi

Sodišče: Evropsko računsko sodišče

UNWTO: Svetovna turistična organizacija Združenih narodov

Glosar

Evropski sklad za regionalni razvoj (ESRR): sklad EU, s katerim se krepi ekonomska in socialna kohezija v EU s financiranjem naložb, s katerimi se zmanjšujejo neravnovesja med regijami.

Intervencijska koda: širše kategorije intervencij, ki so vključene v zakonodajo ESRR in jih organi upravljanja operativnih programov uporabljajo za opredelitev vsebine ukrepov, ki bodo financirani za doseganje njihovih tematskih ciljev.

Kohezijski sklad: sklad EU za zmanjševanje ekonomskih in socialnih razlik v EU s financiranjem naložb v državah članicah, katerih bruto nacionalni dohodek na prebivalca je manjši od 90 % povprečja EU.

Mehanizem za okrevanje in odpornost: mehanizem finančne podpore EU za ublažitev gospodarskih in socialnih posledic pandemije COVID-19 in srednjeročno spodbujanje okrevanja s hkratnim spodbujanjem zelene in digitalne preobrazbe. Izvaja se v okviru nacionalnih načrtov za okrevanje in odpornost.

Operativni program: osnovni okvir za izvajanje kohezijskih projektov, ki jih financira EU v določenem obdobju. Odraža prioritete in cilje, določene v partnerskih sporazumih med Komisijo in posameznimi državami članicami.

Organ upravljanja: nacionalni, regionalni ali lokalni organ (javni ali zasebni), ki ga država članica pooblasti za upravljanje programa, ki ga financira EU.

Partnerski sporazum: sporazum med Komisijo in državo članico v okviru programa porabe EU, v katerem so na primer določeni strateški načrti, prednostne naložbe, pogoji trgovanja ali pogoji za razvojno pomoč.

Tematski cilj: načrtovani skupni rezultat prednostne naložbe, razdeljen na specifične cilje za namen izvajanja.

Turistični ekosistem: globalizirana in medsebojno povezana vrednostna veriga fizičnih in spletnih ponudnikov informacij in storitev (turistični uradi, digitalne platforme, ponudniki potovalnih tehnologij), potovalnih agentov in organizatorjev potovanj, ponudnikov nastanitvenih storitev, organizacij za upravljanje destinacij, upravljavcev znamenitosti in ponudnikov storitev prevoza potnikov.

Turistični sektor: turistični sektor zajema široko skupino gospodarskih dejavnosti: prevozne storitve, ki olajšujejo gibanje ljudi, potovalne agencije in organizatorji potovanj; nastanitvene storitve; restavracijske in gostinske storitve; kulturni, športni in rekreacijski objekti; lokalno turistično blago in storitve.

Večletni finančni okvir: načrt porabe EU, običajno za obdobje sedmih let, v katerem so določene prioritete (na podlagi ciljev politik) in zgornje meje za šest glavnih razdelkov. Zagotavlja strukturo za določanje letnih proračunov EU, saj so v njem opredeljene omejitve porabe za vsako kategorijo odhodkov. Sedanji večletni finančni okvir zajema obdobje 2021–2027.

Odgovori Komisije

https://www.eca.europa.eu/sl/Pages/DocItem.aspx?did=60287

Časovni okvir

https://www.eca.europa.eu/sl/Pages/DocItem.aspx?did=60287

Revizijska ekipa

V posebnih poročilih Sodišča so predstavljeni rezultati njegovih revizij politik in programov EU ali tem v zvezi z upravljanjem na posameznih področjih proračuna. Sodišče izbira in načrtuje revizijske naloge tako, da je njihov učinek kar največji, in pri tem upošteva tveganje za smotrnost ali skladnost, višino ustreznih prihodkov ali porabe, prihodnji razvoj ter politični in javni interes.

To revizijo smotrnosti poslovanja je opravil revizijski senat II – Naložbe v kohezijo, rast in vključevanje, ki ga vodi članica Evropskega računskega sodišča Iliana Ivanova. Revizijo je vodil član Sodišča Pietro Russo, pri njej pa so sodelovali vodja njegovega kabineta Chiara Cipriani, ataše v njegovem kabinetu Benjamin Jakob, vodilni upravni uslužbenec Pietro Puricella, vodja naloge Luis de la Fuente Layos ter revizorji Luc T'Joen, Janka Nagy-Babos, Katarzyna Solarek, Andras Augustin Feher in Francisco Carretero.

Zadnja vrsta (od leve proti desni): Luc T'Joen, Chiara Cipriani, Francisco Carretero in Benjamin Jakob.

Prva vrsta (od leve proti desni): Pietro Puricella, Pietro Russo, Luis de la Fuente Layos in Katarzyna Solarek.

COPYRIGHT

© Evropska unija, 2021

Politika Evropskega računskega sodišča (Sodišča) glede ponovne uporabe se izvaja s sklepom *Decision of the European Court of Auditors No 6-2019* o politiki odprtih podatkov in ponovni uporabi dokumentov.

Če ni drugače navedeno (npr. v posameznih obvestilih o avtorskih pravicah), so vsebine Sodišča, ki so v lasti EU, pod licenco Creative Commons Attribution 4.0 International (CC BY 4.0). To pomeni, da je ponovna uporaba dovoljena, če se ustrezno navede vir in označijo spremembe. Oseba, ki dokumente ponovno uporabi, ne sme potvoriti njihovega prvotnega pomena ali sporočila. Sodišče ni odgovorno za morebitne posledice ponovne uporabe.

Če so na gradivu prikazane določljive fizične osebe, npr. na fotografijah uslužbencev Sodišča, ali če gradivo vsebuje dela tretjih oseb, je treba pridobiti dodatne pravice. Kadar je pridobljeno dovoljenje, se z njim razveljavi in nadomesti zgoraj omenjeno splošno dovoljenje, zato morajo biti v njem jasno navedene omejitve glede uporabe.

Za uporabo in prikazovanje vsebin, katerih lastnica ni EU, je morda treba pridobiti dovoljenje neposredno od imetnikov avtorskih pravic:

— Slike 2, 3 in 7: avtor ikon: Pixel perfect, https://flaticon.com.

Programska oprema ali dokumenti, za katere veljajo pravice industrijske lastnine, kot so patenti, blagovne znamke, registrirani modeli, logotipi in imena, niso vključeni v politiko Sodišča glede ponovne uporabe in vam niso dani na voljo v okviru licence.

Na spletiščih institucij Evropske unije znotraj domene europa.eu so povezave do spletišč tretjih oseb. Ker Sodišče na ta spletišča ne more vplivati, vas poziva, da preberete njihove dokumente o politiki glede varstva osebnih podatkov in avtorskih pravic.

Uporaba logotipa Evropskega računskega sodišča

Logotip Sodišča se ne sme uporabiti brez njegove predhodne privolitve.

PDF	ISBN 978-92-847-7143-1	1977-5784	doi:10.2865/518494	QJ-AB-21-027-SL-N
HTML	ISBN 978-92-847-7150-9	1977-5784	doi:10.2865/520612	QJ-AB-21-027-SL-Q

Turizem je eden od ključnih gospodarskih sektorjev v EU. Posledice pandemije COVID-19 za turistični sektor so bile močne in brez primere, zaradi nje pa so se znatno zmanjšali turistični tokovi in posledično tudi prihodki podjetij, povezanih s turizmom. Poleg tega neposrednega šoka pa se turistični sektor spoprijema še z drugimi, dolgoročnejšimi izzivi, povezanimi z njegovo zeleno in digitalno preobrazbo, konkurenčnostjo, trajnostnostjo in odpornostjo.

Komisija je svojo sedanjo strategijo za turizem EU opredelila leta 2010. Komisija je od leta 2015 do pandemije COVID-19 v okviru širših strategij politike revidirala prioritete na področju turizma, vendar jih ni pretvorila v konkreten akcijski načrt, s katerim bi podpirala njihovo izvajanje. Komisija je v odziv na močan vpliv pandemije COVID-19 na turistični sektor EU sprejela ukrepe za opredelitev agende za turizem za obdobje do leta 2030. Analiza projektov ESRR na področju turizma, ki jo je izvedlo Sodišče, je pokazala mešane rezultate: nekateri projekti so bili trajnostni in so prispevali k spodbujanju turistične dejavnosti v regiji, drugi pa so imeli le omejen vpliv. V več primerih je zaradi pomanjkljivosti pri začetnem načrtovanju projektov in ocenah potreb ter v fazi izbire projektov prišlo do zmanjšanja njihovega obsega, zamud in prekoračitve stroškov med njihovim izvajanjem. Komisija je predlagala ukrepe za ublažitev posledic krize zaradi COVID-19 za turistično industrijo EU.

Sodišče Komisiji priporoča, naj pripravi novo strategijo EU za turizem. Poleg tega naj države članice spodbuja k uporabi postopkov za izbiro naložb v turizem, financiranih iz ESRR, s katerimi bi se podpirala ta nova strateška usmeritev.

Posebno poročilo Sodišča v skladu z drugim pododstavkom člena 287(4) PDEU.

CURIA RATIONUM
EVROPSKO RAČUNSKO SODIŠČE

Urad za publikacije Evropske unije

EVROPSKO RAČUNSKO SODIŠČE
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxembourg
LUKSEMBURG

Tel. +352 4398-1

Vprašanja: eca.europa.eu/sl/Pages/ContactForm.aspx
Spletišče: eca.europa.eu
Twitter: @EUAuditors