

Il Turismo

- 1. Considerazioni generali.**
- 2. Contesto normativo e programmatico.** - 2.1. *Quadro normativo comunitario.* - 2.2. *Quadro normativo ed amministrativo italiano.*
- 3. La politica del turismo in Italia: obiettivi e risorse.**
- 4. La missione turismo – programmi e attività.** - 4.1. *Iniziative assunte in tema di turismo dalla legge finanziaria 2007.* - 4.2. *ENIT e PromuovItalia.* - 4.3. *Coordinamento e promozione turistica.*
- 5. Considerazioni conclusive.**

1. Considerazioni generali

Pur rappresentando il turismo, specie se ben indirizzato e coordinato, una delle principali fonti di ricchezza per un Paese quale l'Italia, provvisto di innumerevoli bellezze naturali e di incomparabili reperti artistici e beni culturali, esso è stato sempre considerato di interesse prevalentemente regionale e locale, tanto da non figurare fra le materie intestate dall'articolo 117 novellato della Costituzione alla potestà legislativa dello Stato, non solo di natura esclusiva ma neppure concorrente.

Eppure lo Stato, a livello di legislazione ordinaria, ha sempre rivendicato a sé competenze soprattutto di indirizzo, coordinamento e regolazione in tema di turismo, per l'indubbio rilievo che esso riveste per l'economia nazionale.

Negli ultimi tempi il turismo è stato poi variamente intestato, ai fini dell'esercizio delle funzioni amministrative, a diversificate strutture del Potere esecutivo, in un susseguirsi di norme che non è chiaro se abbia ormai avuto fine.

Attribuite alla competenza del Ministero delle attività produttive con l'art. 27 del decreto legislativo 30 luglio 1999 n. 300, le funzioni in materia di turismo sono state trasferite, con l'art. 1, comma 11 *bis* del decreto-legge n. 181 del 2006, nel testo modificato dalla legge di conversione n. 233 del 2006, nonché con il successivo decreto-legge n. 262 del 2006, convertito con la legge n. 286 sempre del 2006, al Presidente del Consiglio dei Ministri che provvede, di concerto con il Ministro dello sviluppo economico, all'individuazione ed all'utilizzazione delle relative risorse finanziarie.

Per lo svolgimento delle dette attribuzioni, il comma 19 *quater* dell'art. 1 del già citato decreto legge n. 181 del 2006, anch'esso modificato dal decreto legge n. 262 nel testo

convertito, ha disposto l'istituzione presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri del Dipartimento per lo sviluppo e la competitività del turismo, con contestuale soppressione della Direzione generale del turismo dell'ex Ministero delle attività produttive.

Il Dipartimento svolge funzioni di valorizzazione, armonizzazione, e sviluppo del sistema turistico, vigilanza sugli Enti (Agenzia ENIT, ACI, e Club Alpino Italiano), tutela e sostegno dei turisti e dei viaggiatori. Le attività di vigilanza sull'Agenzia ENIT, sull'ACI, sugli Automobil Club provinciali e locali e sul CAI (Club Alpino Italiano) si sostanziano in una verifica sia degli atti inerenti la specifica attività istituzionale sia di quelli relativi alla corretta gestione delle risorse in osservanza delle vigenti disposizioni. Per quanto riguarda l'Agenzia ENIT viene svolta anche una funzione di indirizzo con particolare riguardo all'attività istituzionale dell'Agenzia, che si concretizza nelle programmazioni triennali e annuali di promozione turistica dell'Italia all'estero. Inoltre il Dipartimento ha provveduto al trasferimento delle risorse per il funzionamento all'ENIT e al CAI¹.

L'organizzazione del Dipartimento del Turismo è stata definita con il dPCM del 6 febbraio 2007, con il quale ne sono state organizzate le strutture. In particolare:

- il Dipartimento è organizzato in due Uffici di livello dirigenziale generale: l'Ufficio per la programmazione e il coordinamento delle politiche turistiche e l'Ufficio per lo sviluppo del turismo e la gestione degli interventi;
- ciascun ufficio è articolato su servizi di livello dirigenziale non generale, quattro per il primo degli uffici e quattro per il secondo;
- il Capo del Dipartimento è assistito da due servizi di supporto, alle sue dirette dipendenze.

A fronte di 10 posti di funzione dirigenziale (8 nei servizi degli Uffici e 2 presso i servizi di supporto) risultano in servizio presso il Dipartimento solo 5 dirigenti.

2. Contesto normativo e programmatico

2.1. Quadro normativo comunitario

Il processo di sviluppo della maggior parte dei Paesi europei è influenzato quotidianamente dal turismo, che nel suo insieme svolge un ruolo di particolare importanza.

Il trattato CE originariamente non consentiva alla Comunità di condurre una politica propria in materia di turismo, ma in seguito alla riforma del Trattato di Roma, avviata con l'Atto Unico Europeo e completata con il Trattato di Maastricht, si è provveduto ad ampliare le competenze della Comunità prevedendo la possibilità di intraprendere “una politica nel settore dell'ambiente” (art. 3/k) e “misure in materia di energia, protezione civile e turismo” (art. 3/t). Rispetto al tema dei rapporti tra turismo e ambiente, il Trattato identifica delle priorità e delle linee di azione di grande rilevanza, quali ad esempio: protezione dei consumatori; politiche di trasporto; tutela della salute dei cittadini; tutela della qualità ambientale; tutela del patrimonio culturale e storico.

¹ Esercizio finanziario 2007 - Capitolo 864 “ Contributo per le spese di funzionamento e sviluppo dell'ENIT” per un importo di 49.290.549,00 euro - Capitolo 865 “Contributo annuo a favore del Club Alpino Italiano” per un importo di 1.201.268,00 euro – Capitolo 866 “Contributo annuo al Club Alpino Italiano per l'assicurazione dei volontari del Corpo nazionale del soccorso alpino e speleologico e per la relazione e gestione di un centro di coordinamento delle attività del corpo stesso” per un importo di 449.446,00 euro – Capitolo 867 “contributo annuo a favore del Club Alpino Italiano per le attività del Corpo nazionale del soccorso alpino e speleologico” per un importo di 1.113.166,00.

La possibilità di adottare delle misure a favore del turismo autorizza ad assumere, nel quadro di altre politiche, misure di orientamento e di sviluppo in questo settore. Si applicano al turismo le disposizioni relative alla libera circolazione delle persone, delle merci e dei servizi, alle piccole e medie imprese e alla politica regionale.

Nel corso degli anni, l'andamento dei flussi turistici ha fatto registrare una continua crescita. Nell'Unione Europea e nelle sue istituzioni, il turismo ha acquistato sempre più l'immagine di un'attività e di un fenomeno economico dall'importanza strategica per il conseguimento di numerosi obiettivi che sono alla base dell'esistenza dell'UE e delle sue politiche, nonché della sua volontà di costruire un'Europa migliore per le generazioni attuali e per quelle future.

Nell'ambito comunitario, quindi, viene conferita una grande importanza al turismo, che si rivela ben presto uno dei settori trainanti dell'economia nel mondo intero.

Il suo crescente peso economico giustifica perfettamente il fatto che le istituzioni europee si siano occupate del settore anche in assenza di una vera e propria base giuridica. La prima risoluzione del Consiglio in materia, in data 10 aprile 1994, riconosceva l'importanza del turismo ai fini dell'integrazione europea e invitava la Commissione a formulare proposte in merito. Si è proceduto ad adottare delle misure particolari a favore dei turisti, delle imprese e dei professionisti, nonché degli Stati e delle Regioni.

Il settore turistico, infatti, comprende una grande varietà di prodotti e di destinazioni, nonché diversi operatori pubblici e privati, dalle competenze molto decentrate, spesso a livello regionale e locale. Al settore è riconosciuto un considerevole potenziale per contribuire ad alcuni dei principali obiettivi dell'UE, quali lo sviluppo sostenibile, la crescita economica e l'occupazione, a cui si aggiunge la coesione economica e sociale.

Questa crescente importanza economica del turismo nella Comunità europea è chiaramente illustrata nella comunicazione della Commissione intitolata "Un approccio di cooperazione per il futuro del turismo europeo"².

Da questo documento è utile estrapolare e mettere in evidenza alcuni passi significativi: "Nell'Unione Europea, il settore turistico comprende circa due milioni di imprese, soprattutto P.M.I., che contribuiscono per il 5 per cento sia al Pil che all'occupazione. Tali cifre variano dal 3 per cento all'8 per cento a seconda degli Stati membri".

Ovviamente tale impatto varia considerevolmente a seconda dei diversi Paesi europei.

Riconoscendo, quindi, il ruolo cruciale che il turismo svolge per l'economia dell'Unione Europea, la Commissione nel marzo del 2006 ha adottato una politica del turismo rinnovata³, con l'obiettivo principale di contribuire a "migliorare la concorrenzialità dell'industria europea del turismo e creare più posti di lavoro e di qualità migliore grazie alla crescita sostenibile del turismo in Europa a livello mondiale". La Commissione ha anche riconosciuto esplicitamente che "considerare la crescita e l'occupazione come il traguardo immediato va di pari passo con la promozione di obiettivi sociali e ambientali" ed ha annunciato la preparazione dell'Agenda europea 21 per il turismo⁴, basata sui risultati dei lavori del Gruppo per la Sostenibilità del

² Comunicazione della Commissione al Consiglio, al Parlamento europeo, al Comitato economico e sociale, e al Comitato delle Regioni – Un approccio di cooperazione per il futuro del turismo europeo. COM/2001/0665 def.

³ Comunicazione della Commissione – Rinnovare la politica comunitaria per il turismo – Una *partnership* più forte per il turismo europeo. COM/2006/ 134 def. del 17/03/2006.

⁴ Comunicazione della Commissione – Agenda per un turismo europeo sostenibile e competitivo. COM/2007/0621 def., Bruxelles 19/10/2007.

Turismo (GST) presentati nel rapporto “Azione per un turismo europeo più sostenibile”, pubblicato nel febbraio 2007.

Il quadro comunitario attuale per l’elaborazione delle politiche economiche, sociali ed ambientali, basate sulla *partnership* per la crescita e l’occupazione e sulla strategia per lo sviluppo sostenibile, favorisce la realizzazione degli obiettivi prefissati dalla suddetta “Agenda”, che consistono nel creare prosperità economica, coesione ed equità sociale, nonché tutela ambientale e culturale. Nel perseguire tali obiettivi si affrontano diverse tematiche inerenti al settore turistico, che comprendono prevalentemente: la conservazione e la gestione sostenibile delle risorse naturali e culturali; la riduzione dell’impatto ambientale dei trasporti connessi al turismo al minimo dell’impiego di tali risorse e dell’inquinamento delle destinazioni turistiche, ovvero della produzione di rifiuti; la gestione del cambiamento a favore del benessere della comunità; la riduzione dell’effetto stagionale sulla domanda; la riduzione dell’impatto ambientale dei trasporti connessi al turismo; la disponibilità da parte di tutti senza discriminazioni delle esperienze turistiche ed il miglioramento della qualità del lavoro nel settore turistico, anche affrontando la questione dell’occupazione illegale di cittadini dei Paesi terzi nel quadro della politica comunitaria sulle migrazioni. Un’altra azione necessaria, condizione fondamentale per uno sviluppo positivo del settore, è garantire la sicurezza sia per i turisti che per le comunità locali nelle quali vengono offerti i servizi turistici.

Per raggiungere gli obiettivi dell’Agenda ed affrontare le suddette tematiche serve un’azione coerente che può essere sostenuta da adeguate politiche pubbliche: gestione sostenibile delle destinazioni, integrazione dell’aspetto “sostenibilità” da parte delle aziende e sensibilizzazione dei turisti in merito a tale aspetto.

Con la comunicazione viene ufficialmente avviata e sostenuta un’Agenda a medio-lungo termine nella quale tutti gli interessati devono provvedere ad attuare le iniziative necessarie a potenziare il contributo delle prassi sostenibili per incrementare la concorrenzialità dell’Europa, quale destinazione turistica più interessante. La Commissione europea conta, tra l’altro, sul sostegno politico a tale iniziativa da parte delle altre istituzioni comunitarie e, nel 2011, presenterà la valutazione sui progressi compiuti verso questa direzione.

La normativa di maggior rilievo riguardante l’impiego di fondi comunitari nel settore del turismo è costituita dai seguenti regolamenti: regolamento CE n. 2081 del 1993 che ha disciplinato, sulla base del regolamento CE n. 2058 del 1988, l’impiego dei Fondi strutturali nel corso del periodo di programmazione 1994-1999; regolamento CE n. 1260 del 1999, recante disposizioni generali sui Fondi strutturali per il periodo programmatorio 2000-2006; regolamento CE n. 438 del 2001, recante modalità di applicazione del regolamento CE n. 1260 del 1999 per quanto riguarda i sistemi di gestione e di controllo dei contributi concessi nell’ambito dei fondi strutturali.

2.2. *Quadro normativo ed amministrativo italiano*

Il turismo costituisce senza dubbio uno dei settori nei quali si riscontra il maggior tasso di regionalizzazione, anche se occorre avvertire che il processo che ha portato alla piena attuazione della competenza legislativa delle Regioni ed al conseguente trasferimento delle corrispondenti funzioni amministrative a livello regionale e locale, non è stato né semplice né breve. La “storia” dell’intervento pubblico nel turismo è infatti stata in gran parte scandita dalle scelte del legislatore statale, che ha impresso un forte condizionamento sia ai modelli organizzativi, sia agli obiettivi e caratteri di tale intervento.

Ciò è innanzitutto stato l’effetto della scelta, effettuata dalla Costituzione del 1948, di inserire la materia “turismo ed industria alberghiera” nell’elencazione delle competenze

legislative regionali, tutte soggette (nella originaria versione dell'art. 117 Cost.) al rispetto dei principi fondamentali posti dal legislatore statale. E così, anche quando, a partire dagli anni '70, per effetto dell'istituzione delle Regioni a statuto ordinario, le competenze sono state effettivamente decentrate, la necessità per le Regioni di rispettare le leggi quadro statali ha determinato il mantenimento di una marcata uniformità e la conservazione in capo allo Stato di una serie di competenze e di strutture amministrative.

È altrettanto vero, tuttavia, che proprio dall'esperienza legislativa ed amministrativa regionale hanno tratto origine alcuni modelli organizzativi innovativi che solo successivamente – come è avvenuto, del resto, anche in molti altri settori – hanno trovato conferma e disciplina nella legislazione nazionale.

È quindi proprio dalle Regioni che, in tutti i momenti cruciali di riforma del settore turistico, è giunta la spinta propulsiva che ha indotto il legislatore statale ad intervenire.

Il quadro delle competenze è profondamente mutato in seguito alla riforma costituzionale del 2001 che, non inserendo la materia del turismo nell'elencazione delle competenze legislative né esclusive né concorrenti dello Stato, ne ha determinato il riconoscimento alle Regioni a titolo di competenza c.d. esclusiva o residuale (art. 117, comma 4, Cost.). Questo mutamento del titolo di competenza delle Regioni è stato confermato in più occasioni dalla Corte costituzionale, fra l'altro con le sentenze n. 197 del 2003 e numeri 90 e 214 del 2006.

Nell'esaminare le questioni di costituzionalità sollevate da alcune Regioni nei confronti della legge quadro n. 135 del 2001, la Corte costituzionale, con la sentenza n. 197 del 2003, ha dichiarato inammissibili i ricorsi, essendo sopravvenuta in materia la competenza residuale delle Regioni e, con essa, la possibilità per le Regioni di sostituire con proprie leggi la normativa impugnata. La Corte costituzionale non ha, quindi, dichiarato illegittima la legge quadro sul turismo n. 135 del 2001 in considerazione della sua assenza di lesività per le Regioni, che possono decidere liberamente se applicarla o meno.

Secondo i più recenti indirizzi della Corte costituzionale, anche la competenza regionale più ampia, comunque, non esclude a priori la possibilità per la legge statale di attribuire funzioni amministrative al livello centrale e di regolarne l'esercizio, in base ai principi di sussidiarietà, adeguatezza e differenziazione (art. 118 Cost.), secondo l'impostazione introdotta dalla sentenza n. 303 del 2003 (e più volte confermata in successive sentenze), in presenza di determinate condizioni di legittimazione della disciplina legislativa statale (e, perciò, dell'esercizio stesso della potestà legislativa ad opera dello Stato). Volendo sintetizzare e semplificare tali criteri, essi possono considerarsi: l'esigenza di un esercizio unitario di alcune competenze amministrative; una valutazione dell'interesse pubblico sottostante all'assunzione di funzioni da parte dello Stato, proporzionata e ragionevole, alla stregua di uno scrutinio stretto di costituzionalità; il rispetto del principio di leale collaborazione nella disciplina e nell'esercizio delle competenze "attratte in sussidiarietà" al livello statale.

In realtà l'attuale situazione di solo parziale e limitata autonomia finanziaria delle Regioni dimostra come allo Stato debba essere tuttora riconosciuto – almeno in via transitoria, e sino alla piena attuazione del federalismo fiscale – un rilevante ruolo di impulso ed indirizzo nei settori economici che, come quello turistico, rappresentano una porzione relevantissima del Pil nazionale; in tal senso la Corte costituzionale ha sottolineato come "la necessità di un intervento unitario del legislatore statale nasce dall'esigenza di valorizzare al meglio l'attività turistica sul piano economico interno ed internazionale, attraverso misure di varia e complessa natura" (sent. 88 del 2007).

Lo Stato e le Regioni hanno concluso importanti accordi, che hanno condotto, nella sostanza, ad un esercizio "congiunto" di competenze normative su numerosi e rilevanti profili

concernenti il turismo che, in base ai criteri formali di riparto delle competenze, avrebbero dovuto essere assegnati all'uno o all'altro livello. Il sistema degli accordi e delle intese ha così consentito di superare situazioni di *impasse* e di interpretare in senso conforme alla Costituzione molte disposizioni normative precedenti alla riforma, che assegnavano al legislatore statale l'esercizio esclusivo di poteri normativi o di indirizzo.

L'esigenza di un più stretto raccordo tra i diversi livelli di governo aveva spinto il legislatore all'istituzione di un'apposita sede istituzionale, ossia il Comitato nazionale del turismo, con il compito di promuovere il coordinamento: dei provvedimenti che interessano, in forma diretta o indiretta, l'industria e l'economia turistica complessivamente intese, anche attraverso il raccordo con il Consiglio dei Ministri, tramite il Sottosegretario alla Presidenza del Consiglio; degli interventi di infrastrutturazione con valenza sul sistema turistico; delle iniziative di promozione turistica all'estero, poste in essere dai vari soggetti istituzionali nell'ambito delle rispettive competenze.

Negli intenti del legislatore, il Comitato nazionale si configurava dunque come la cabina di regia del turismo: un organo non pletorico, ma tale da garantire, comunque, la partecipazione al processo decisionale dei più importanti attori istituzionali.

L'istituzione del Comitato, tuttavia, è stata particolarmente sofferta.

Dopo la pubblicazione della sentenza n. 214 del 2006 con la quale la Corte costituzionale ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 12, comma 12, del DL n. 35 del 2005, convertito con modificazioni dalla legge 80 del 2005, nella parte in cui prevedeva l'istituzione, con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, di un Comitato nazionale per il turismo, è stato costituito, con dPCM 28 luglio 2006, un nuovo organo definito Comitato delle Politiche Turistiche, a preminente composizione regionale e delle Associazioni di categoria.

Se, come detto, la riforma del Titolo V, Parte II della Costituzione, ha determinato il definitivo passaggio della materia "turismo" dalla competenza concorrente a quella esclusiva/residuale delle Regioni (conclusione fin da subito avvalorata dalla dottrina e dalla stessa giurisprudenza costituzionale), resta pur sempre rilevabile, ancor oggi, un ruolo dell'Amministrazione statale in questo settore materiale (anche in relazione alla giurisprudenza costituzionale).

Il DL n. 35 del 2005 e la legge di conversione, inoltre, hanno trasformato l'ENIT in Agenzia nazionale del turismo: tale trasformazione, che sembrava mirare alla realizzazione di una nuova struttura al servizio della pubblica amministrazione non solo statale ma anche regionale e locale, mantiene comunque il nuovo organo strettamente collegato al governo centrale; infatti, non solo si rimette ad un regolamento governativo di delegificazione, seppur adottato previa intesa con la Conferenza Stato-Regioni, la determinazione dell'organizzazione dell'Agenzia ma si prevede, altresì, la sottoposizione dell'organo turistico al potere di indirizzo e vigilanza del Ministero delle attività produttive (ora demandati alla Presidenza del Consiglio dei Ministri).

Con la sentenza n. 88 del 2007 la Corte costituzionale, pur richiedendo un maggiore coinvolgimento delle Regioni, non esclude né la legittimità di un intervento normativo statale in questa materia, seppur giustificato dal principio di sussidiarietà, né esclude la rilevanza di una politica nazionale del turismo.

Va però ricordato che, ai sensi dell'art. 117, ultimo comma, Cost., le competenze delle Regioni possono assumere anche rilevanza internazionale, potendo pertanto le stesse svolgere quelle attività promozionali dell'immagine turistica all'estero che restano compito fondamentale dell'Agenzia nazionale del turismo, ma si può altresì significare che le Regioni, coordinandosi

fra loro, possono farsi comunque portavoce di un interesse pubblico anche di rilevanza sovranregionale.

La legge n. 135 del 2001, di riforma della legge quadro sul turismo n. 217 del 1983, sposa in pieno il sistema di interventi statali definito dall'art. 44 del d.lgs. n. 112 del 1998. Anzi, ad esso riconosce una portata particolarmente ampia, determinando i contenuti del dPCM di definizione dei principi e degli obiettivi per la valorizzazione e lo sviluppo del sistema turistico.

Nel contesto normativo nazionale è proprio la legge di riforma 29 marzo 2001, n. 135 a rappresentare il punto di partenza del nuovo panorama legislativo italiano, completamente mutato rispetto al passato, in cui si inseriscono le istituzioni titolari di competenze in materia di turismo, che definisce: al Capo I "Principi, competenze e strutture"; al Capo II "Imprese e professioni turistiche"; al Capo III "Semplificazione di norme e fondo di rotazione per il prestito ed il risparmio turistico"; al Capo IV "Abrogazioni, disposizioni transitorie e finanziarie".

L'obiettivo primario perseguito dal legislatore è stato quello di emanare una legge di principi per ridefinire gli strumenti della politica del turismo, nei quali dare opportuno spazio al ruolo delle imprese, alla tutela del consumatore e alle realtà associative, alla valorizzazione delle risorse ambientali, culturali, artistiche e delle tradizioni locali, puntando sulla qualità dello sviluppo turistico e su forme organizzative innovative, capaci di valorizzare l'apporto delle realtà locali. In questo contesto il legislatore attribuisce particolare importanza alla disposizione nella quale si prevede che le Regioni sono tenute ad incoraggiare la formazione di "Sistemi Turistici Locali"⁵, definiti dalla legge come "contesti turistici omogenei o integrati, comprendenti ambiti territoriali appartenenti anche a regioni diverse, caratterizzati dall'offerta integrata di beni culturali, ambientali e di attrazioni turistiche, compresi i prodotti tipici dell'agricoltura e dell'artigianato locale, o dalla presenza diffusa di imprese turistiche singole o associate".

Va infine ricordato che il dPCM 13 settembre 2002⁶, ha approvato i principi per l'armonizzazione, la valorizzazione e lo sviluppo del sistema turistico, definiti dall'accordo Stato-Regioni, che costituisce parte integrante dello stesso decreto. Tali principi vengono definiti d'intesa con le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano, al fine di assicurare l'unitarietà del comparto turistico e la tutela dei consumatori, delle imprese e delle professioni turistiche nonché degli operatori e dei lavoratori del settore.

3. La politica del turismo in Italia: obiettivi e risorse

Uno strumento classico di cooperazione Stato-Enti territoriali, ampiamente utilizzato è stato e rimane, quello dei contratti di programma, cioè il contratto stipulato tra l'amministrazione statale competente, grandi imprese, consorzi di medie e piccole imprese e rappresentanze di distretti industriali per la realizzazione di interventi oggetto di programmazione negoziata (art. 2, comma 203 e segg., della legge 23 dicembre 1996 n. 662).

⁵ Articolo 5 della legge n. 135 del 2001 "Sistemi turistici locali".

⁶ Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 13 Settembre 2002. "Recepimento dell'accordo fra lo Stato, le Regioni e le Province autonome sui principi per l'armonizzazione, la valorizzazione e lo sviluppo del sistema turistico".

La seguente Tavola mostra l'andamento dei principali accordi nell'ultimo triennio, emergendone una rilevante quantità di risorse messe a disposizione da parte dello Stato, per mezzo del CIPE:

Tavola 1

DELIBERE CIPE in materia di turismo
triennio 2005 – 2007

(valori assoluti)

2007					
n.	OGGETTO	Totale investimenti ammessi	A carico dello Stato	A carico della Regione	Somma residua
25	CONTRATTO DI PROGRAMMA TRA IL MINISTERO DELLE ATTIVITA' PRODUTTIVE E LA SOCIETA' SVILUPPO ITALIA TURISMO S.P.A. – I° AGGIORNAMENTO - il contratto prevede investimenti pari a 228.766.000 euro - L'onere aggiornato a carico della finanza pubblica è pari a 92.901.770 euro, di cui 46.178.159 a carico dello Stato. La restante somma sarà così finanziata: 7.507.630 euro a carico della Regione Sicilia 20.106.641 della Calabria e 19.109.340 della Puglia. Il minor onere previsto, tutto relativo ad interventi nella Calabria, è pari a 48.249.700 euro, di cui 28.356.341 a carico dello Stato e 19.893.359 a carico della Calabria. I RISPARMI così conseguiti sono stati attribuiti con successiva delibera (stessa data) al FONDO ex art. 61 legge finanziaria 2003. A seguito della rimodulazione degli investimenti previsti nella regione Calabria si rendono disponibili sul fondo incentivi del Ministero dello sviluppo economico 28.356.341 euro trasferiti al fondo per le aree sottoutilizzate.	228.766.000	46.178.159	46.723.611	135.864.230
27	APPROVAZIONE ASSETTO FINALE CONTRATTO DI PROGRAMMA TRA IL MINISTERO DEL TESORO, DEL BILANCIO E DELLA PROGRAMMAZIONE ECONOMICA E LA CIT HOLDING S.p.A. per investimenti nel settore turistico. RICONOSCIMENTO di una iniziativa che ha comportato investimenti per 27.034.978 euro cui corrisponde un onere a carico dello Stato di 12.432.150 euro - REVOCA dell'assegnazione di 38.679.523 euro a carico dello Stato (che era stata disposta da delibera CIPE 82/2001) per 3 iniziative non realizzate.	27.034.978	12.432.150	0	14.602.828
55	CONTRATTO DI PROGRAMMA TRA IL MINISTERO DEL TESORO, DEL BILANCIO E DELLA PROGRAMMAZIONE ECONOMICA E IL CONSORZIO SANDALIA S.C. A R.L.- I° AGGIORNAMENTO- investimenti pari a 87.659.875 euro - L'onere aggiornato a carico della finanza pubblica è di 38.459.839 euro, di cui 26.921.888 a carico dello Stato e 11.537.951 a carico della Regione Sardegna	87.659.875	26.921.888	11.537.951	49.200.036
TOT.		343.460.853	85.532.197	58.261.562	199.667.094

2006				
n. OGGETTO	Totale investimenti ammessi	A carico dello Stato	A carico della Regione	Somma residua
17 II° AGGIORNAMENTO CONTRATTO DI PROGRAMMA TRA IL MINISTERO DELLE ATTIVITA' PRODUTTIVE E IL CONSORZIO COSTA D'ORO.	93.621.000	50.769.300	0	42.851.700
190 CONTRATTO DI PROGRAMMA TRA IL MINISTERO DELLO SVILUPPO ECONOMICO E IL CONSORZIO SOCIETA' PER LO SVILUPPO DEL SISTEMA TURISTICO CULTURALE DEL GOLFO DI NAPOLI S.C. A R.L. - 4 iniziative - erogazione contributo a fondo perduto di 24.766.791 euro in 2 annualità interamente a carico dello Stato	54.768.150	24.766.791	0	30.001.359
195 CONTRATTO DI PROGRAMMA TRA IL MINISTERO DELLO SVILUPPO ECONOMICO E IL CONSORZIO RIVIERA DEI GELSOMINI S.C.A R.L. - investimenti ammessi per 23 iniziative - Erogazione contributo a fondo perduto di 43.259.040 euro in due annualità interamente a carico dello Stato.	78.296.000	43.259.040	0	35.036.960
197 CONTRATTO DI PROGRAMMA TRA IL MINISTERO DELLO SVILUPPO ECONOMICO E IL CONSORZIO TURISTICO SICILIANO S.C. A R.L. Il Ministero è autorizzato a stipulare con il CTS un contratto di programma per realizzare un sistema di servizi turistici integrato relativo a 9 iniziative. Erogazione del contributo a fondo perduto a carico dello Stato e della Regione Sicilia. Contributo di 25.124.889 euro in tre annualità.	50.703.000	17.587.422	7.537.467	25.578.111
203 CONTRATTO DI PROGRAMMA TRA IL MINISTERO DELLO SVILUPPO ECONOMICO E IL CONSORZIO TURISTICO ULIVETI DEL SOLE - BALCONE SULLA PIANA S.C.A.R.L. - investimenti ammessi per 20 iniziative. Erogazione contributo a fondo perduto di 22.362.929 euro in 3 annualità interamente a carico dello Stato	50.650.000	22.362.929	0	28.287.071
205 CONTRATTO DI PROGRAMMA TRA IL MINISTERO DELLO SVILUPPO ECONOMICO E IL CONSORZIO S.T.T. S.C. A R.L. - 25 iniziative - erogazione contributo a fondo perduto di 38.221.800 euro in tre annualità interamente a carico dello Stato	84.522.230	38.221.800	0	46.300.430
210 CONTRATTO DI PROGRAMMA TRA IL MINISTERO DELLO SVILUPPO ECONOMICO E IL CONSORZIO PROGRAMMA PORTO NAPOLI S.C. A R.L. - autorizzare 16 iniziative - erogazione contributo in 3 annualità	186.530.900	34.750.561	34.750.561	117.029.778
TOT.	599.091.280	231.717.843	42.288.028	325.085.409

2005				
n. OGGETTO	Totale investimenti ammessi	A carico dello Stato	A carico della Regione	Somma residua
15 CONTRATTO DI PROGRAMMA TRA IL MINISTERO DELLE ATTIVITA' PRODUTTIVE E IL CONSORZIO CONFLAJ S.C.A R.L. (CONSORZIO FLOROVIVAISTICO AGROAMBIENTALE DELLO JONIO). Realizzazione di un articolato piano di investimenti fluorovivaistici, turistici e industriali in Sicilia (Giarre, Riposto, Acireale, Aci S. Antonio e Lentini) per un totale di 47.325.045,99 euro di cui 4.006.922,23 per il settore turistico. Agevolazioni finanziarie per un totale di 21.390.697,85 euro (14.973.488,49 euro a carico dello Stato, 6.417.209,36 Regione Sicilia): Finanziamento in tre quote annuali di pari importo (dal 2004 al 2006).	21.390.698	14.973.488	6.417.209	0
28 CONTRATTO DI PROGRAMMA TRA IL MINISTERO DELLE ATTIVITA' PRODUTTIVE E IL CONSORZIO PER LO SVILUPPO DELLA VALLE DEL RIO FORCELLA. Realizzazione di due strutture ricettive in Abruzzo (Obiettivo 2). Investimenti ammessi pari a 25.195.000 euro. Onere massimo a carico dello Stato 3.118.850 euro erogato in tre annualità di pari importo a decorrere dal 2005.	25.195.000	3.118.850	0	22.076.150

2005				
n. OGGETTO	Totale investimenti ammessi	A carico dello Stato	A carico della Regione	Somma residua
43 CONTRATTO DI PROGRAMMA TRA IL MINISTERO DELLE ATTIVITA' PRODUTTIVE E IL CONSORZIO SICILIA GOLF RESORT S.C.A R.L. Realizzazione di un sistema integrato golfistico in (area ricadente in Obiettivo 1) Sicilia (Calentini e Taormina). Investimenti pari a 80.500.000 euro per tre iniziative imprenditoriali. Onere massimo a carico dello Stato 29.076.642 e a 12.461.418 carico della regione Sicilia. Finanziamento erogato in tre annualità a decorrere dal 2005 così ripartito: 13.889.570 nel 2005, stessa quota nel 2006 e 13.758.920 nel 2007	80.500.000	29.076.642	12.461.418	38.961.940
45 2° AGGIORNAMENTO CONTRATTO DI PROGRAMMA NEL SETTORE TURISTICO TRA IL MINISTERO DEL BILANCIO E DELLA PROGRAMMAZIONE ECONOMICA E LA NUOVA CONCORDIA S.R.L. - II AGGIORNAMENTO - Il contratto per la realizzazione di infrastrutture nel comune di Castellaneta Marina (TA) prevedeva per il periodo 1998-2002, investimenti totali di 261.938.890 euro (258.061.170 più 3.877.720 per infrastrutture). L'onere aggiornato a carico dello Stato è di 129.614.870 euro (125.737.150 più 3.877.720 per infrastrutture). Si è verificato un minor onere pari a 8.103.527 rispetto a quello autorizzato dalle precedenti delibere Cipe (206/1997 e 125/2001).	261.938.890	129.614.870	0	132.324.020
103 CONTRATTO DI PROGRAMMA TRA IL MINISTERO DELLE ATTIVITA' PRODUTTIVE E IL CONSORZIO PAUSANIA S.C.R.L. Realizzazione di strutture turistiche in area Obiettivo 1: Basilicata (Melfi, Acerenza, Florenza, Rionero in Vulture). Investimenti ammassi pari a 43.139.020 euro per iniziative imprenditoriali realizzate da società consortili. L'importo delle agevolazioni è di 23.488.857 euro, di cui 21.139.971 a carico dello Stato e 2.348.886 a carico delle regione Basilicata. Il contributo in c/capitale è ripartito tra le società consortili in base a programma dettagliato ed erogato in quote annuali di pari importo nel periodo che va dal 2005 al 2007.	43.139.020	23.488.857	2.348.886	17.301.277
107 CONTRATTO DI PROGRAMMA TRA IL MINISTERO DELLE ATTIVITA' PRODUTTIVE E IL CONSORZIO PICENO CONSIND - Realizzazione di un piano di investimenti industriali nelle Marche (Monteprandone per Obiettivo 2 e Acquata del Tronto, Appignano del Tronto, Montegallo e Offita per deroga C.E.). Gli investimenti ammessi sono pari a 40.124.000 euro. L'importo totale delle agevolazioni è pari a 6.492.667 euro interamente a carico dello Stato. Il contributo verrà erogato in tre quote di pari importo dal 2005 al 2007	40.124.000	6.492.667	0	33.631.333
160 CONTRATTO DI PROGRAMMA TRA IL MINISTERO DELLE ATTIVITA' PRODUTTIVE E IL GRUPPO CIT S.P.A. - Realizzazione di 10 iniziative nelle province di Cosenza, Catania e Brindisi (Obiettivo 1). Gli investimenti ammessi sono pari a 194.560.137 euro e quelli finanziati dalla presente delibera sono pari a 58.371.542 euro (30% di quelli ammessi). Il resto (136.188.685 euro sarà oggetto di successiva delibera). Per gli investimenti oggetto di questa delibera l'importo totale delle agevolazioni è di 35.128.980 di cui 22.940.000 sono a carico dello Stato, 10.000.000 a carico della Regione Calabria e 2.188.980 a carico della Sicilia (tot a carico delle Regioni: 12.188.980 euro). Il contributo sarà erogato in due annualità di pari importo a decorrere dal 2006.	58.371.542	22.940.000	12.188.980	23.242.562
163 CONTRATTO DI PROGRAMMA TRA IL MINISTERO DELLE ATTIVITA' PRODUTTIVE E IL CONSORZIO AGROERICINO S.P.A.- 32 iniziative da realizzarsi in Sicilia, province di Trapani e Ragusa (Obiettivo 1). Gli investimenti ammessi sono pari a 59.086.520 euro. Quelli finanziati dalla presente delibera sono pari a 22.938.037 euro di cui 14.285.000 euro vengono ripartiti in 9.999.500 euro a carico dello Stato e 4.285.500 a carico della regione Sicilia. I restanti 36.148.483 euro saranno oggetto di altra delibera Cipe. Il contributo di 14.285.000 euro sarà erogato a decorrere dal 2006 in tre annualità di pari importo.	22.938.037	9.999.500	4.285.500	8.653.037
TOT.	553.597.187	239.704.874	37.701.993	276.190.319

Le seguenti Tavole mostrano l'andamento della spesa cofinanziata nel settore turismo attraverso diverse tipologie di intervento, per come esposte dall'IGRUE, che gestisce il fondo di rotazione nel quale confluiscono le risorse comunitarie successivamente destinate a transitare presso gli Enti territoriali. Nella Tavola n. 2 (e relativo grafico) compaiono i pagamenti per gli anni 2006 e 2007 divisi per Regione e per fondo: da essa emerge chiaramente che la totalità della spesa è allocata presso le amministrazioni regionali (le quali poi fungono da soggetti erogatori dei benefici alle imprese ed agli Enti locali).

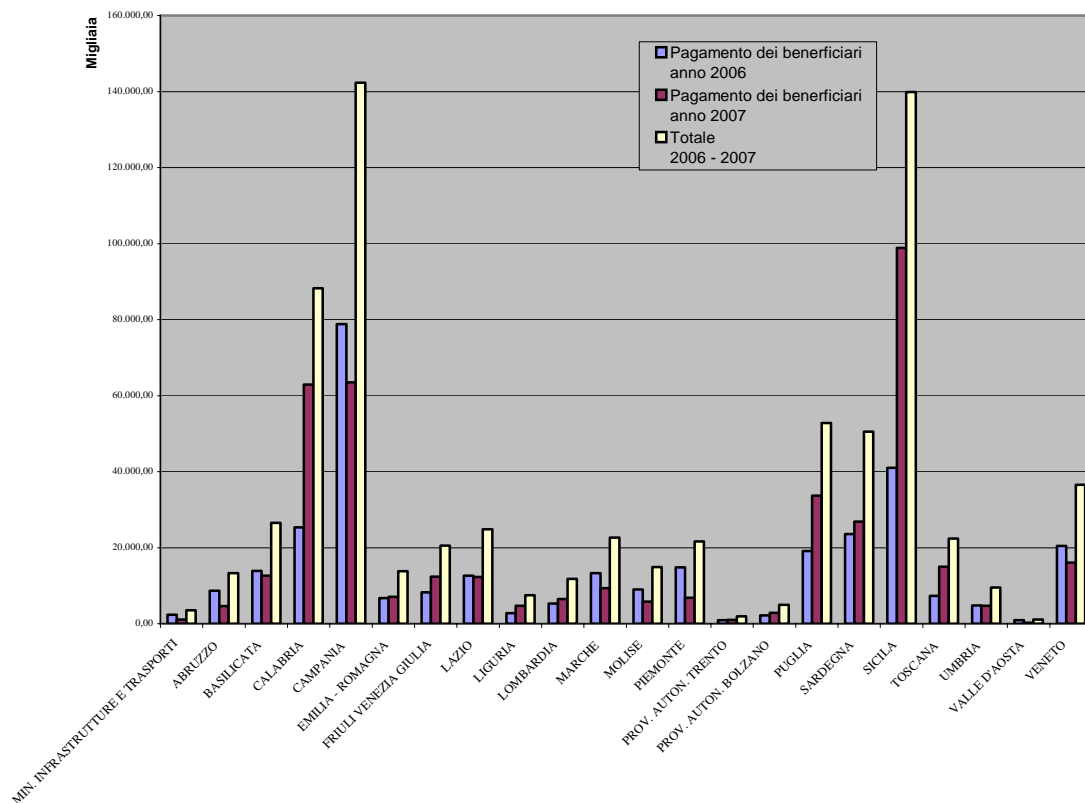
Tavola 2

Programmazione 2000/2006
Pagamenti anni 2006-2007 per Amministrazione/Regione
della categoria UE Turismo

Descrizione Regione Amministrazione	Pagamento dei beneficiari anno 2006	Pagamento dei beneficiari anno 2007	Totale 2006 - 2007
MINISTERO INFRASTRUTTURE E TRASPORTI	2.395.962,54	1.127.409,68	3.523.372,22
ABRUZZO	8.668.072,51	4.638.705,95	13.306.778,46
BASILICATA	13.927.985,67	12.604.678,09	26.532.663,76
CALABRIA	25.314.153,68	62.941.385,69	88.255.539,37
CAMPANIA	78.784.032,32	63.520.288,59	142.304.320,91
EMILIA - ROMAGNA	6.758.226,32	7.057.901,62	13.816.127,94
FRIULI VENEZIA GIULIA	8.234.236,96	12.341.505,88	20.575.742,84
LAZIO	12.598.485,75	12.280.543,40	24.879.029,15
LIGURIA	2.812.926,61	4.694.191,10	7.507.117,71
LOMBARDIA	5.335.137,38	6.481.211,22	11.816.348,60
MARCHE	13.315.673,99	9.349.592,38	22.665.266,37
MOLISE	9.043.475,68	5.820.386,52	14.863.862,20
PIEMONTE	14.848.245,56	6.834.102,90	21.682.348,46
PROV. AUTON. TRENTO	965.464,83	1.013.125,38	1.978.590,21
PROV. AUTON. BOLZANO	2.157.379,36	2.838.564,61	4.995.943,97
PUGLIA	19.104.474,58	33.655.147,92	52.759.622,50
SARDEGNA	23.609.815,42	26.893.491,42	50.503.306,84
SICILIA	41.046.255,94	98.860.072,64	139.906.328,58
TOSCANA	7.357.104,87	15.022.126,42	22.379.231,29
UMBRIA	4.820.835,58	4.681.839,33	9.502.674,91
VALLE D'AOSTA	885.098,76	246.150,97	1.131.249,73
VENETO	20.497.956,42	16.078.074,32	36.576.030,74
Totale	322.481.000,73	408.980.496,03	731.461.496,76
<i>dati IGRUE</i>			

Grafico Tavola. 2

Pagamenti biennio 2006 - 2007



La Tavola 3 mostra invece l'andamento dei pagamenti suddiviso per programmi, cioè secondo gli strumenti di intervento denominati PIC (Programma di Iniziativa Comunitaria), POR (Programma Operativo Regionale) e DOCUP (Documento Unico di Programmazione).

Tavola 3

Programmazioni afferenti le Amministrazioni regionali e centrali

Descrizione Regione Amministrazione	Descrizione intervento	Totale 2006 - 2007
MINISTERO INFRASTRUTTURE. E TRASPORTI - LAVORI PUBBLICI	P.I.C. CARRARA totale	674.176,02
	P.I.C. CROTONE totale	111.282,62
	P.I.C. GENOVA totale	351.363,72
	P.I.C. MOLA DI BARI totale	966.086,69
	P.I.C. TARANTO totale	1.420.463,17
ABRUZZO	DOCUP ABRUZZO Totale	12.486.155,41
	P.I.C. LEADER + ABRUZZO totale	820.623,05
BASILICATA	P.O.R. BASILICATA totale	26.532.663,76
CALABRIA	P.I.C. LEADER + CALABRIA totale	1.548.859,52
	P.O.R. CALABRIA totale	86.706.679,85
CAMPANIA	P.I.C. LEADER + CAMPANIA totale	1.389.762,72
	P.O.R. CAMPANIA totale	140.914.558,19
EMILIA - ROMAGNA	DOCUP EMILIA - ROMAGNA Totale	11.389.783,63
	P.I.C. LEADER + EMILIA - ROMAGNA totale	2.426.344,31
FRIULI VENEZIA GIULIA	DOCUP FRIULI VENEZIA GIULIA Totale	20.575.742,84
LAZIO	DOCUP LAZIO Totale	24.591.096,13
	P.I.C. LEADER + LAZIO totale	287.933,02
LIGURIA	DOCUP LIGURIA Totale	7.324.878,96
	P.I.C. LEADER + LIGURIA totale	182.238,75
LOMBARDIA	DOCUP LOMBARDIA Totale	11.816.348,60
MARCHE	DOCUP MARCHE Totale	21.486.799,21
	P.I.C. LEADER + MARCHE totale	1.178.467,16
MOLISE	P.I.C. LEADER + MOLISE totale	370.612,26
	P.O.R. MOLISE totale	14.493.249,94
PIEMONTE	DOCUP REGIONE PIEMONTE Totale	17.643.367,58
	P.I.C. LEADER + PIEMONTE totale	4.038.980,88
PROV. AUTON. TRENTO	DOCUP P.A. TRENTO Totale	1.597.872,84
	P.I.C. LEADER + P.A. TRENTO totale	380.717,37
PROV. AUTON. BOLZANO	DOCUP P.A. BOLZANO Totale	3.143.887,48
	P.I.C. LEADER + P.A. BOLZANO totale	1.852.056,49
PUGLIA	P.O.R. PUGLIA totale	52.759.622,50
SARDEGNA	P.I.C. LEADER + SARDEGNA totale	3.027.894,10
	P.O.R. SARDEGNA totale	47.475.412,74
SICILIA	P.I.C. LEADER + SICILIA totale	1.402.513,76
	P.O.R. SICILIA totale	138.503.814,82
TOSCANA	DOCUP REGIONE TOSCANA Totale	22.075.430,29
	P.I.C. LEADER + TOSCANA totale	303.801,00
UMBRIA	DOCUP UMBRIA Totale	7.119.382,17
	P.I.C. LEADER + UMBRIA totale	2.383.292,74
VALLE D'AOSTA	DOCUP VALLE D'AOSTA Totale	517.078,48
	P.I.C. LEADER + VALLE D'AOSTA totale	614.171,25
VENETO	DOCUP VENETO Totale	34.161.818,03
	P.I.C. LEADER + VENETO totale	2.414.212,71
Totale	Totale complessivo	731.461.496,76

dati IGRUE

4. La missione turismo – programmi e attività

4.1. Iniziative assunte in tema di turismo dalla legge finanziaria 2007

Fra le iniziative assunte in tema di turismo dalla legge finanziaria 2007, particolare menzione meritano le seguenti:

4.1.1. Itinerari turistici storici culturali e religiosi

L'art. 1, comma 1227, della legge finanziaria 2007, ha autorizzato la spesa di 10 milioni di euro annui per ciascuno degli anni 2007, 2008 e 2009 per il sostegno del settore turistico. Il relativo importo, destinato alle Regioni, risulta finalizzato – secondo quanto riferito dall'Amministrazione – all'individuazione e alla promozione di itinerari storici, culturali e religiosi di rilevante impatto sulla domanda turistica internazionale.

Con d.P.R. 24 luglio 2007 è stato emanato il regolamento di attuazione, previsto dalla richiamata norma, in forza del quale gli Assessorati regionali al turismo hanno fatto pervenire i progetti di rispettiva competenza.

Risulta costituita una Commissione di valutazione, con incarico di verificare la rispondenza dei progetti presentati alle disposizioni del richiamato regolamento, ai fini della successiva corresponsione dell'importo di 10 milioni di euro relativo all'esercizio finanziario 2007.

4.1.2. Attività imprenditoriale nel settore turistico

L'art. 1, comma 1228, della legge finanziaria 2007 ha autorizzato la spesa di 48 milioni di euro per ciascuno degli anni 2007, 2008 e 2009 per lo sviluppo del settore turistico ed il suo posizionamento competitivo, quale fattore produttivo di interesse nazionale.

Previa intesa in sede di Conferenza Stato-Regioni, risulta emanato il dPCM 16 febbraio 2007 che ha suddiviso le risorse finanziarie su due filoni di intervento, il primo, dotato del 70 per cento (33,4 milioni per ciascun anno del triennio), per il miglioramento e la diversificazione dell'offerta turistico-ricettiva delle piccole e medie imprese, e il secondo, provvisto del restante 30 per cento, per il cofinanziamento dei progetti di eccellenza volti alla promozione e sviluppo di forme di turismo ecocompatibile, individuabile in via prioritaria nei segmenti del turismo montano, in bicicletta e legato all'attività sportiva e ricreativa del golf.

A seguito di istruttoria svolta dal Comitato paritetico costituito ai sensi del richiamato dPCM per gli adempimenti connessi alla valutazione dei criteri e delle proposte relative alle due tipologie di interventi previsti, il Capo del Dipartimento per lo sviluppo e la competitività del turismo ha provveduto in data 23 gennaio 2008 ad emanare i decreti attuativi, che hanno disciplinato le misure e le modalità di impiego delle risorse disponibili.

Va ricordato che anche il Ministero dello sviluppo economico ha finanziato, nel quadro della legge n. 488 del 1992, attività imprenditoriale nel settore turistico per le quali, nel 2007, sono stati erogati 173,4 milioni di euro per contributi in conto capitale e 444,2 milioni di euro quali finanziamenti agevolati.

Il Ministero per il commercio internazionale, dal canto suo, nell'ambito della gestione dei fondi stanziati ai sensi della legge n. 344 del 1981 per i consorzi turistico-alberghieri, ha provveduto, nel corso del 2007, ad impegnare e liquidare rispettivamente circa 28,7 e 17,4 milioni di euro.

4.1.3. Osservatorio nazionale del turismo

L'articolo 1, comma 1229, della legge finanziaria 2007, ha autorizzato la spesa di 2 milioni di euro per ciascuno degli anni 2007, 2008 e 2009 da destinare all'Osservatorio nazionale del turismo per il monitoraggio della domanda e dei flussi turistici e per l'identificazione di strategie di interesse nazionale per lo sviluppo e la competitività del settore.

Nel 2007 sono stati impegnati 1 milione 10 mila euro, a valere sulle anzidette risorse per l'affidamento, a seguito di gara di 4 studi specialistici in materia di turismo balneare, turismo montano, turismo per le città d'arte e di ricognizione degli Osservatori turistici e regionali.

Sulla base di studi elaborati dall'Università "La Sapienza" di Roma e dell'Unioncamere è stata anche avviata l'organizzazione interna per un funzionamento ottimale dell'Osservatorio Nazionale per il turismo.

Come è noto, l'obiettivo primario dell'Osservatorio è quello di rivedere completamente il sistema di rilevazione dei dati sul turismo in Italia, in particolare per quanto riguarda gli arrivi e le presenze, con il duplice scopo di omogeneizzare le modalità e i parametri di rilevazione, facendo riferimento anche a quelli internazionali, e di fare emergere tutti quei fenomeni oggi difficilmente individuabili, quali crociere, seconde case e simili.

4.1.4. Cofinanziamento dei progetti strategici commercio-turismo

La legge finanziaria 2007, con il comma 876 dell'art. 1, ha rifinanziato con 30 milioni di euro per il 2007 e 40 milioni di euro per ciascuno degli anni 2008 e 2009, il Fondo per il cofinanziamento dei progetti strategici regionali nel settore del commercio e del turismo, previsto dall'art. 16, comma 1 della legge 7 agosto 1997 n. 266, come successivamente modificato ed integrato.

La stessa legge finanziaria ha altresì disposto che con deliberazione del CIPE siano definite le modalità per una semplificazione dei criteri di riparto e di gestione del cofinanziamento nazionale dei progetti strategici.

Detta deliberazione è stata adottata dal CIPE nella seduta del 23 novembre 2007, previa acquisizione del parere favorevole della Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano.

Sono stati riconosciuti come strategici i progetti finalizzati ai seguenti obiettivi:

- qualificazione dei luoghi del commercio, del turismo e del tempo libero, con particolare riferimento ai centri storici, alle zone di degrado ed ai centri commerciali naturali e sostegno e qualificazione delle aree mercantili;
- miglioramento dell'offerta integrata di servizi comuni, commerciali e turistici finalizzata ad un incremento di concorrenza a vantaggio dei consumatori ed al conseguimento di economia di scala per le imprese.

E' previsto che in sede di istruttoria e di approvazione dei programmi presentati dalle Regioni si tenga particolare conto delle situazioni di criticità dei centri storici.

Il Dipartimento per lo sviluppo e competitività del turismo interviene nella fase istruttoria e di approvazione dei progetti strategici presentati dalle Regioni, mentre la gestione del fondo stesso è curata dal Ministero dello sviluppo economico, competente in materia di commercio.

4.2. ENIT e PromuovItalia

L'avvenuta deliberazione del nuovo statuto della Società PromuovItalia da parte del Consiglio di amministrazione dell'ENIT, ora Agenzia nazionale del turismo, può consentire l'attivazione dei due progetti di seguito indicati:

PROGETTO “*Fly to Italy*”

Affidato a PromuovItalia con decreto 19 giugno 2006 dell'allora Direttore generale del turismo per un impegno complessivo di 6,5 milioni di euro, non è mai decollato.

Nell'ambito di tale progetto è intervenuta una convenzione con *Eurofly* ed altre sarebbero in corso con vari vettori degli aerei *low cost* per l'attivazione di nuove rotte, ma la loro operatività è subordinata alla disponibilità da parte di PromuovItalia dei fondi stanziati per il progetto.

Il Dipartimento per lo sviluppo e la competitività del turismo ha fatto conoscere che, al fine di riattivare il progetto su base rinnovata ed adeguata al quadro normativo in materia di affidamenti “in house”, è necessario procedere alla ridefinizione dei termini dell'affidamento a suo tempo disposto con l'emanazione di un nuovo decreto che prevede anche altre forme di intervento, per garantire la destagionalizzazione dei flussi turistici di cui al d.m. 7 aprile 2006, in attuazione della legge finanziaria di detto anno.

PROGETTO “MOTUS”

Si tratta di un progetto per azione di formazione “*on the job*”, con risorse destinate pari a 7,750 milioni di euro, cofinanziato nell'ambito del PON Sviluppo locale, nella stessa misura che ha finanziato il precedente progetto “Lavoro e Sviluppo turismo”, del pari affidato a PromuovItalia con decreto dell'ex Direttore generale del turismo.

Riferisce l'Amministrazione che il progetto ora considerato trae origine da una convenzione sottoscritta il 2 agosto 2007 dal Dipartimento per lo sviluppo e la competitività del turismo con le stesse Direzioni generali dei Ministeri dello sviluppo economico e del lavoro che avevano sottoscritto la precedente convenzione per “Lavoro e Sviluppo turismo”. La nuova convenzione prevede fra l'altro che tutte le attività con le relative spese del progetto siano integralmente portate a termine entro la data improrogabile del 30 settembre 2008. La realizzazione del progetto viene direttamente seguita dal Dipartimento anzidetto, con l'assistenza tecnica di ENIT e, per esso, di PromuovItalia. Secondo quanto comunicato dall'Amministrazione, a termine di convenzione, risulterebbe già disposto un anticipo dell'80 per cento delle attività affidate in favore di PromuovItalia, la cui effettiva disponibilità è stata subordinata all'introduzione delle modifiche statutarie richieste dal Dipartimento.

Per questi progetti non risultano corrisposti fondi nell'esercizio finanziario 2007⁷.

4.3. Coordinamento e promozione turistica

Nonostante l'attribuzione della potestà legislativa esclusiva o residuale in materia turistica alle Regioni e Province autonome, numerosi sono stati i compiti svolti a livello centrale, in applicazione dei principi di sussidiarietà, differenziazione e adeguatezza, dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri attraverso l'azione delle sue strutture e precipuamente del

⁷ Per quanto riguarda i dati aggregati relativi alla gestione del C.d.R. 18 – “Sviluppo e competitività del turismo”, si rinvia ai contenuti del paragrafo IV del capitolo IV del primo volume, riguardante il “conto consuntivo della Presidenza del Consiglio dei Ministri”.

Dipartimento per lo sviluppo e la competitività del turismo, a livello sia internazionale che interno.

A livello internazionale appare utile la presenza di una Autorità centrale che costituisca punto di riferimento per i rapporti con gli organismi sovranazionali, quali l'Organizzazione Mondiale del Turismo, l'OCSE, l'Unione Europea, ai fini del rafforzamento del ruolo dell'Italia in tali sedi e della promozione unitaria dell'immagine del Paese; ma anche ai fini dello sviluppo dei flussi turistici in entrata, degli investimenti di imprese italiane all'estero, della conoscenza a livello mondiale del fenomeno turistico, dell'organizzazione e partecipazione a Conferenze internazionali sul turismo.

Un ruolo dell'Autorità centrale del turismo è anche opportuno, nel quadro delineato dalla Corte costituzionale, a livello interno per assolvere funzioni di necessario raccordo e porre ordine in un comparto che si presenta di non secondaria importanza per l'economia nazionale in un Paese a vocazione turistica qual'è l'Italia, non fosse altro che a fini divulgativi e promozionali.

In tale contesto si inquadrano le attività del Dipartimento per lo sviluppo e la competitività del turismo di valorizzazione, armonizzazione e sviluppo del sistema turistico, di vigilanza sugli enti che operano nel settore (Agenzia nazionale del turismo, Automobil Club Italiano, Club Alpino Italiano), di tutela e sostegno dei turisti e dei viaggiatori.

Fra le iniziative assunte in materia vanno ricordate l'Organizzazione delle Conferenze nazionali del turismo, l'elaborazione nel corso degli anni 2006 e 2007 della Carta dei diritti del turista con la collaborazione delle Associazioni di categoria, l'attivazione del servizio di informazione preventiva per l'assistenza e la tutela dei turisti e viaggiatori italiani all'estero con la collaborazione dei Ministeri degli affari esteri e della salute nonché dell'Organizzazione mondiale della sanità e, da ultima ma non ultima, la gestione del "Fondo nazionale di garanzia per il consumatore del pacchetto turistico" di cui al decreto legislativo n. 111 del 1995, che ha lo scopo di assicurare ai turisti la massima sicurezza sotto i profili della tutela e dell'assistenza e che è finalizzato al rimborso del prezzo fissato ed al rimpatrio del turista dall'estero nel caso di inadempienza o di fallimento del *Tour Operator* o dell'Agenzia di viaggio.

Se qualche dubbio può sussistere è semmai sulla opportunità della allocazione di un ufficio che svolge anche gestione presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri, chiamata istituzionalmente ad assolvere compiti di supporto all'opera di coordinamento della politica del Governo, direttamente intestata dalla Costituzione al Presidente del Consiglio dei Ministri.

5. Considerazioni conclusive

La pluralità di cause che sta alla base della perdita di competitività nel settore turistico italiano degli ultimi anni (sia rispetto ai tradizionali concorrenti sia nei confronti di quelli nuovi) e che rischia di coinvolgere tutta la filiera e il relativo indotto, non ha finora trovato risposte adeguate nella politica economica di settore. Tale giudizio scaturisce dal confronto tra il quadro delle risorse pubbliche impegnate nel settore turistico in Italia e le risposte delle politiche di settore in due Paesi nostri diretti concorrenti, la Spagna e la Francia.

Secondo le stime del *WTTC (World Travel & Tourism Council)*, per il 2005, la spesa pubblica per la funzione turismo in Italia ammontava a 13 miliardi di dollari. In termini assoluti il livello delle risorse italiane si collocava al di sotto di quello della Francia (17,8 miliardi di dollari) e in linea con la Spagna (12,9).

Le risorse pubbliche dedicate dall'Italia al turismo equivalgono allo 0,8 per cento del Pil nel 2005, un ammontare non trascurabile ma inferiore a quello di altri paesi a forte vocazione turistica: la Francia spende l'1 per cento del Pil, la Spagna l'1,2 per cento e la Svizzera l'1,4 per cento.

L'ultimo rapporto del WTTC prevede per il periodo 2007-2017 introiti globali derivanti dal settore turismo per 395.970,7 milioni di dollari, ma l'Italia non si posiziona nei primi dieci Stati per incrementi previsti⁸.

Anche l'ammontare delle risorse pubbliche destinate specificamente alla promozione vede il nostro Paese penalizzato rispetto ai diretti competitori europei. Sia la Francia che la Spagna, infatti, spendono in promozione turistica più di quanto faccia l'Italia. Nel 2003, i fondi totali della *Maison de France* sono stati pari quasi al doppio di quelli dell'ENIT, che negli ultimi anni ha visto il suo *budget* addirittura ridursi. Sul totale dei fondi nei due Paesi, la componente statale risulta pressoché uguale. Ne deriva che in Francia la componente costituita dalle *partnership* private è risultata di gran lunga superiore a quella italiana. Questo risultato è in linea con una cultura dell'investimento nel turismo molto più sviluppata in Francia che in Italia, anche se occorre una certa cautela nell'interpretazione dei dati, considerate le difficoltà nel delineare il confine tra fondi pubblici e privati, soprattutto nel caso delle *partnership* miste. Con riferimento alla Spagna, il dato di *budget* di *TurEspaña*, l'ente turistico spagnolo, per il 2005 supera del 21,5 per cento lo stanziamento totale per l'ENIT.

Sebbene il nostro Paese possieda il maggior patrimonio artistico-culturale al mondo, le risorse pubbliche spese per la conservazione e la valorizzazione dei beni culturali e ambientali sono meno della metà che in Francia e in Germania. In termini di spesa rapportata al Pil il confronto è penalizzante anche con la Spagna.

L'Italia, inoltre, spende in modo poco coordinato ed efficiente le proprie risorse perché manca di una vera e propria politica nazionale. Nel passato più recente ogni Regione si è mossa in una direzione propria, in relazione alla promozione, alla commercializzazione, all'organizzazione e alla progettazione di settore con una conseguente minore incisività delle politiche di settore. Questa frammentazione, dovuta anche alle incertezze sulle attribuzioni di compiti e funzioni tra i vari livelli di governo, ha generato un impiego relativamente poco produttivo delle risorse stanziato per la promozione.

E' utile in tal senso verificare come le risorse statali impegnate nel settore turistico in Italia si distribuiscano a livello territoriale.

Al di là di alcuni effetti negativi della congiuntura e dei noti *shock* di carattere politico-militare che hanno interessato l'ultimo quinquennio, comuni tra l'altro ai maggiori concorrenti europei, sono emersi problemi di carattere strutturale del settore turistico italiano.

Alle *performances* negative degli ultimi anni ha, in primo luogo, fortemente contribuito il progressivo disallineamento tra i sempre più veloci mutamenti della domanda internazionale e il quadro dell'offerta nazionale. La domanda mondiale di turismo è oggi molto più segmentata rispetto al passato e i "prodotti" turistici hanno visto aumentare il loro grado di differenziazione.

I nuovi "turismi" che sono emersi, anche in anni molto recenti, stanno assumendo un'importanza crescente. Il nostro Paese ha però mostrato serie lacune nell'intercettazione dei nuovi flussi poiché la struttura dell'offerta turistica nazionale si è adeguata poco alla nuova realtà. Il settore ricettivo italiano risulta molto frammentato e caratterizzato dalla presenza di imprese la cui dimensione media è ridotta. A ciò si aggiunge un grado di utilizzo della capacità

⁸ Fonte WTTC, *Progress and Priorities 2007-2008*.

ricettiva basso e con significative differenze a livello regionale, oltre a una notevole stagionalità nei flussi registrati.

Inoltre, i livelli dei prezzi in Italia non sempre rispecchiano a pieno la qualità dell'offerta ricettiva e complementare. Ciò pone dei significativi problemi di competitività di prezzo del nostro turismo, rispetto sia ai tradizionali *competitor* che a nuove destinazioni rapidamente emergenti. Con qualche positiva eccezione, gli andamenti dei prezzi negli ultimi anni non sono nel complesso stati tali da mitigare questo cruciale fattore di debolezza del settore.

Infine, le politiche pubbliche attuate in Italia nel settore turistico, in particolare relativamente alla promozione e alla valorizzazione del patrimonio artistico-culturale, non sempre sono risultate efficaci, soprattutto rispetto a quelle attuate in Francia e Spagna, i nostri due principali *competitor* europei. La frammentazione a livello regionale dell'azione pubblica a sostegno del settore è uno dei maggiori punti critici al riguardo.

In sintesi, i problemi centrali alla base della lenta e costante perdita di competitività del settore turistico italiano sono: un'offerta che non ha seguito in modo soddisfacente i mutamenti della domanda; prezzi non sempre competitivi a livello internazionale relativamente alla qualità dell'offerta; carenze e inefficienze nelle politiche pubbliche.

Da ciò nascono alcune indicazioni su cosa andrebbe fatto per ottenere un recupero di posizioni del turismo italiano.

Occorre realizzare un rapido adeguamento dell'offerta alla nuova segmentazione della domanda mondiale, accrescendo di pari passo i livelli qualitativi e non necessariamente le quantità. Al tempo stesso, in funzione del raggiungimento di questo prioritario obiettivo, occorre razionalizzare l'impiego delle risorse pubbliche.