



CONFINDUSTRIA
Emilia-Romagna

PROGETTO DI LEGGE
“ORDINAMENTO TURISTICO REGIONALE –
SISTEMA ORGANIZZATIVO E POLITICHE DI SOSTEGNO
ALLA VALORIZZAZIONE E PROMOCOMMERCIALIZZAZIONE TURISTICA”

Udienza Conoscitiva
Bologna, 7 marzo 2016

Osservazioni e proposte

Premessa generale

L'impianto del Progetto di Legge in esame si presenta come una buona piattaforma per innovare il sistema di *governance* turistica della nostra regione al fine di cogliere l'obiettivo, da tutti condiviso, di riformare il sistema per renderlo adeguato alle mutate esigenze del settore.

La proposta elaborata dalla Giunta regionale s'innesta nel percorso che molteplici Regioni stanno percorrendo con lo scopo di riformare e razionalizzare il proprio sistema di *governance* turistica: le mutate esigenze del settore ma, soprattutto, la farraginosità degli attuali sistemi di *governance* rendono non più rinviabile l'operazione in parola.

Va, pertanto, salutata positivamente la proposta di Legge regionale in discussione, in particolare sul fronte dell'intenzione di modificare il quadro esistente, rafforzando il ruolo programmatico della Regione ed il partenariato pubblico-privato.

In particolare, l'impianto prevede che alla Regione siano affidate funzioni di programmazione, coordinamento e promozione dell'offerta turistica avvalendosi in questo caso anche della collaborazione di altri soggetti, ad esempio i privati operanti nel settore del turismo.

Alle Province e alla Città Metropolitana di Bologna, sono, invece, attribuite funzioni amministrative per lo più connesse alla promozione turistica locale, comprensiva delle eventuali iniziative di promozione e valorizzazione dei territori per le Destinazioni Turistiche.

Ai Comuni e loro Unioni, infine, vengono affidate funzioni di valorizzazione dell'economia turistica dei rispettivi territori e ulteriori funzioni di tipo amministrativo e di vigilanza.

Si rappresenta, così, un impianto sostanzialmente organico, che cerca di attribuire ad ogni livello istituzionale specifiche funzioni, anche se solo in parte attua la Legge 56/14 e la Legge regionale 13/15, specie in riferimento all'individuazione delle aree vaste a finalità turistica, dove riteniamo che la Regione potrebbe osare di più.

Mentre, infatti, altre Regioni hanno portato avanti una scelta di campo accentrando in capo all'Ente Regione le principali funzioni in materia (vedi la Toscana, dove la programmazione turistica è attuata in Italia e all'estero dalla Regione, tramite una propria agenzia, ovvero la Regione Lombardia che esercita, attraverso la società Explora, la promocommercializzazione delle destinazioni turistiche sia in Italia che all'estero), l'Emilia-

Romagna ha, viceversa, scelto un sistema diverso, puntando su Città Metropolitana ed aree vaste.

Tuttavia, se queste ultime non saranno definite, il sistema di *governance* rischia di rimanere nel suo insieme incompleto.

1. Un percorso concreto per la definizione delle Aree vaste a finalità turistica

Il progetto di Legge stabilisce che su proposta della Città Metropolitana e delle Province si definiscano le aree vaste a finalità turistica in attuazione peraltro dell'art. 48 della Legge regionale 13/2015.

Se guardiamo alle modalità di definizione delle aree vaste, come definite dall'articolato della Legge regionale 13/15, e le caliamo nell'ambito del Progetto di Legge in esame, riscontriamo che possa essere molto elevato il rischio che anche in questa occasione tali aree non vengano definite con la contestualità e/o rapidità che il cambio di passo delle politiche di promozione turistica richiede.

Si prevede, infatti, che entro tre mesi dall'entrata in vigore della legge regionale, le aree vaste a finalità turistica siano istituite dalla Regione su proposta degli Enti Locali. Nulla si dice, purtroppo, nel caso in cui tali proposte non siano formulate.

A nostro avviso, questo tipo di approccio ricalca quello che emerge dalla Legge regionale 13/15 che, purtroppo, riscontra un mancato ritardo nella sua attuazione, mentre il mondo delle imprese chiede di procedere velocemente verso il rinnovamento istituzionale ed amministrativo indicato dalla Legge 56/14.

A questo riguardo proponiamo, nell'ambito delle norme transitorie (vedi art. 12 comma 1), che la Regione, decorsi i termini per la raccolta delle proposte da parte delle Province circa le aree vaste a finalità turistica, proceda comunque in via autonoma e sostitutiva nell'istituzione delle stesse.

In questo modo, crediamo che la legge in esame possa rappresentare un esempio efficace di innovazione amministrativa nell'ambito dell'intero panorama nazionale e anche per le ulteriori, ed attese, leggi di settore previste dalle dalla Legge regionale 13/15.

2. Rafforzare il ruolo della Regione nella costituzione delle Destinazioni Turistiche e maggiore semplificazione della loro *governance*

2.1

Coerentemente con quanto sopra citato circa la costituzione delle aree vaste, riteniamo che andrebbe maggiormente rafforzato il potere sostitutivo della Regione circa la potestà

di istituzione delle Destinazioni Turistiche in assenza di proposte provenienti dalle Province (vedi art.15 comma 2).

Allo stesso modo, al fine di garantire la continuità della funzione amministrativa, suggeriamo di meglio specificare che, in assenza di istituzione delle Destinazioni Turistiche, le funzioni ad esse assegnate dalle Legge regionale siano esercitate da APT Servizi.

2.2

Un'ulteriore osservazione in ottica di semplificazione amministrativa e di maggiore efficienza, nel rispetto dei principi della recente Legge Madia (vedi Legge 125/2015), riguarda l'assetto di *governance* delle Destinazioni Turistiche.

Esso appare più rispondente a riconfermare paradigmi del passato, propri di un sistema burocratico-amministrativo, anziché rispondere ad una logica di managerialità ed efficienza che la natura di questo nuovo organismo dovrebbe, viceversa, avere.

Si propone, quindi, una riflessione su questo approccio ed una rivisitazione dell'assetto di *governance* delle Destinazioni Turistiche, quantomeno in un'ottica di maggiore essenzialità e di valorizzazione degli aspetti manageriali.

Un eventuale superamento o riduzione dell'assetto organizzativo non incide, peraltro, sul collegamento con gli attori sociali ed istituzionali per i quali viene comunque garantita una sede di partecipazione e consultazione attraverso la Cabina di Regia (di area vasta, come da nostra successiva osservazione).

3. Verso un nuovo modello di concertazione: la Cabina di Regia

Dalla proposta di Legge emerge l'intento della Regione di rafforzare il proprio ruolo di coordinamento e concertazione attraverso la costituzione della nuova Cabina di Regia.

Essa deve rappresentare la sede istituzionale di concertazione riguardante le linee strategiche e programmatiche relative alla promocommercializzazione turistica della nostra regione, prevedendo un confronto vero, costruttivo ed aperto ai contributi di tutti i partecipanti.

In questa sede, ci limitiamo solo a ricordare il ruolo positivo e costruttivo che Confindustria Emilia-Romagna (con i sotto-settori e le sue componenti turistiche specializzate) può svolgere nell'ambito della Cabina di Regia al fine di contribuire in modo proattivo alla definizione delle nuove politiche regionali sul turismo.

A questo riguardo, pur condividendo l'importanza di un livello di concertazione locale, riteniamo che una "proliferazione" di Cabine di Regia a tutti i livelli istituzionali, come

previsto dalla norma sulle Destinazioni Turistiche, possa limitarne l'efficacia ed indebolire quelle linee strategiche e di indirizzo concertate a livello regionale.

Proponiamo, pertanto, una soluzione semplificata, ma più efficace, che preveda una Cabina di Regia a livello regionale e l'individuazione di una Cabina di Regia all'interno di ciascuna area vasta.

4. Valorizzare il ruolo dei privati per valorizzare i territori

4.1

Pur apprezzando l'intento della Legge di sostenere iniziative di promocommercializzazione proposte dai privati, osserviamo che esso è declinato in modo non adeguato: il fatto che tali iniziative siano soggette al rispetto dei criteri definiti dalle Destinazioni Turistiche (vedi art. 3 comma 3 lettera c) appare un evidente limite e, di fatto, in contraddizione con la finalità principale.

Con questa previsione si limita infatti fortemente la capacità di promozione che importanti comparti produttivi dell'Emilia-Romagna possono sviluppare proprio nell'ambito di quelle aree tematiche che rappresentano il fiore all'occhiello della nostra economia.

Basti pensare, ad esempio, ad alcune tipologie di turismo di nicchia, come quello sanitario, che potrebbe coniugare le eccellenze della nostra regione in ambito di *healthcare*, mettendo in rete la filiera dalla salute con quella termale con aspetti propri del turismo in senso più tradizionale, quali la ricettività alberghiera e la gastronomia in senso lato.

A questo riguardo, Confindustria Emilia-Romagna propone che si preveda la possibilità da parte della Regione di sostenere non solo le iniziative realizzate dalle imprese coerenti con i criteri definiti dalle Destinazioni Turistiche (vedi all'art.5.3.c), bensì anche proposte provenienti direttamente dalle aziende, quanto meno nell'ambito dei prodotti tematici trasversali di cui all'art. 10 comma 4.

4.2

L'esperienza maturata in occasione di EXPO 2015 ha fatto emergere una valida ed importante capacità della Regione di assumere il ruolo di leader nella gestione di progetti di grande valore per la nostra economia ed in particolare per quella turistica.

A tal riguardo, riteniamo che nel Progetto di Legge potrebbe essere ulteriormente rafforzata la norma specifica che riconosce alla Regione il ruolo di coordinatrice, ovvero di promotrice diretta, di attività turistiche speciali aventi un impatto ed una ricaduta su tutto il territorio regionale, nel senso di prevedere azioni di finanziamento diretto e specifico per la realizzazione di tali iniziative, anche attraverso il coinvolgimento dei privati (vedi art. 2.1.b).

Considerazioni conclusive

In conclusione, il presente progetto di Legge, partendo da alcuni aspetti positivi della precedente Legge regionale 7/98, va senz'altro nella direzione di rispondere alle mutate esigenze del settore turistico, riconosciuto, a pieno titolo, un'industria strategica per la nostra regione.

A tal riguardo, condividiamo il maggior ruolo di indirizzo pluriennale e di forte coordinamento affidato da questo Progetto di Legge alla Regione, come pure il forte richiamo alla promocommercializzazione verso i mercati esteri, nell'ottica di incrementare l'internazionalizzazione dell'offerta.

In questo quadro auspichiamo, tuttavia, che la Regione porti a compimento, con grande senso di responsabilità istituzionale ed amministrativa, il percorso indicato dalla Legge regionale 13/15 di istituzione delle aree vaste a finalità turistica e, allo stesso tempo, rafforzi la partnership pubblico-privato per promuovere al meglio le nostre eccellenze territoriali sul mercato nazionale ed estero.