



Turismo

29 aprile 2015

L'industria turistica italiana conferma il suo ruolo di importante motore dell'economia del Paese, nonostante la sua forza propulsiva abbia accusato un calo a causa della crisi economica. In cifre, il contributo totale del turismo all'economia italiana nel 2013 è stato pari a 159,6 miliardi di euro, pari al 10,3% del PIL. L'impatto economico del turismo si riflette in maniera rilevante sul mondo del lavoro, con oltre 2,6 milioni di posti direttamente e indirettamente generati nel 2013, pari all'11,6% dell'occupazione totale del Paese. Il valore dell'industria turistica per l'economia italiana è superiore alla media mondiale ed europea.

Il Titolo V e le competenze in materia di turismo

La riforma costituzionale del Titolo V (legge costituzionale n. 3/2001) ha reso il turismo una materia di **competenza "esclusiva" per le Regioni ordinarie**, alla stregua di quanto previsto per le Regioni speciali che già prima del 2001 erano dotate di tale competenza. Il turismo rientra dunque tra le materie "residuali" (art.117, comma 4), in riferimento alle quali le Regioni non sono più soggette ai limiti dei principi fondamentali stabiliti dalle leggi statali.

Questo mutamento del titolo competenziale delle Regioni è stato confermato in più occasioni dalla Corte costituzionale, a partire dalla sentenza n. 197/2003.

Nonostante ciò, è necessario sottolineare che, per numerosi e rilevanti profili della disciplina del turismo, il riferimento alla **legislazione statale appare tuttora preponderante**.

Innanzitutto si devono considerare i rilevanti condizionamenti che possono derivare alla potestà legislativa regionale dall'intervento del legislatore statale in altre materie affidate espressamente alla sua competenza, esclusiva o concorrente, che presentano profili di connessione o sovrapposizione con la materia del turismo. In particolare, si segnalano materie quali la tutela della **concorrenza**; i rapporti internazionali e con l'UE; la tutela dell'ambiente e dei beni culturali, nonché le competenze concorrenti in materia di professioni; governo del territorio (comprendente l'urbanistica e l'edilizia); grandi reti di trasporto e di navigazione.

Inoltre si deve sottolineare che, 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.),

Dal punto di vista istituzionale, va segnalata la mediazione operata nelle sedi di concertazione nazionale, e in particolare nella Conferenza Stato-Regioni, il cui rilievo è senz'altro accresciuto dopo la riforma costituzionale del 2001. In questa sede lo Stato e le Regioni hanno concluso 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.

Si segnala infine che nel Piano strategico per il turismo, presentato dal Governo nella XVI legislatura, e non portato ad attuazione, uno specifico punto era dedicato alla necessità di una revisione del titolo V nell'ottica di restituire allo Stato il ruolo di propulsore del settore. Al riguardo tra gli obiettivi era indicata:

- la necessità di modificare il Titolo V della Costituzione facendo rientrare il Turismo tra le materie a legislazione concorrente tra Stato e Regioni/Province Autonome;
- definire le materie per le quali il Governo deve essere responsabile in ambito turistico (es. strategia del Paese sul Turismo Internazionale) e quelle per cui le Regioni mantengono autonomia (es. promozione e valorizzazione delle specificità locali);

- definire ruoli e responsabilità, anche in termini di governance, non solo tra Stato e Regioni/Province Autonome, ma anche tra Province e Comuni in merito alle attività di comunicazione e promo-commercializzazione delle destinazioni locali.

Giurisprudenza costituzionale

In base alla giurisprudenza della Corte costituzionale nonostante la materia del turismo appartenga «alla competenza legislativa residuale delle Regioni, ai sensi dell'art. 117, quarto comma, Cost. (sent. n. 94 del 2008, n. 214 e n. 90 del 2006), non è esclusa la possibilità «per la legge di attribuire funzioni legislative al livello statale e di regolarne l'esercizio», vista l'importanza del settore turistico per l'economia nazionale. Come ha rilevato la Corte «la chiamata in sussidiarietà a livello centrale è legittima soltanto se l'intervento statale sia giustificato nel senso che, a causa della frammentazione dell'offerta turistica italiana, sia doverosa un'attività promozionale unitaria; d'altra parte, l'intervento deve essere anche proporzionato nel senso che lo Stato può attrarre su di sé non la generale attività di coordinamento complessivo delle politiche di indirizzo di tutto il settore turistico, bensì soltanto ciò che è necessario per soddisfare l'esigenza di fornire al resto del mondo un'immagine unitaria. Infine, lo Stato deve prevedere il coinvolgimento delle Regioni, non fosse altro perché la materia turismo, appartenendo oramai a tali enti territoriali, deve essere trattata dallo Stato stesso con atteggiamento lealmente collaborativo (Corte cost., sent. n. 214 del 2006, punti 8-9 diritto; sent. n. 76 del 2009, punti 2-3)».

L'attribuzione della materia "turismo" alle Regioni non ha impedito dunque alla Corte di affermare la legittimità di norme statali (ovvero l'incostituzionalità di norme regionali) che disciplinavano alcuni aspetti in qualche maniera coinvolti nella materia in oggetto.

Al riguardo si può ricordare che, ad avviso della Corte, **non rientrano nella materia «turismo»:**

- la disciplina delle *professioni turistiche*: con le sent. n. 271/2009, n. 222/2008 e n. 132/2010 (superando un precedente, meno perspicuo, orientamento, espresso dalla sent. n. 459/2005) la Corte ha affermato che rientra pienamente nella materia «professioni» (oggetto di competenza legislativa concorrente ai sensi del comma 3 dell'art. 117 Cost.) anche la disciplina delle professioni turistiche. Ne consegue che lo Stato è legittimato a dettare i principi generali in materia e, precisamente, norme in tema di: individuazione dei profili professionali, requisiti e titoli necessari per l'esercizio di tali professioni, definizione degli ordinamenti didattici, istituzione di albi;
- la disciplina dei *rapporti civilistici* coinvolti: la sent. n. 369/2008 ha dichiarato l'incostituzionalità della normativa regionale che subordinava all'autorizzazione dell'assemblea condominiale l'esercizio – nella propria unità immobiliare – dell'attività di *bed & breakfast*, ritenuta invasiva della materia dell'ordinamento civile (di competenza esclusiva statale ex art. 117, comma 2, Cost.), perché limitativa del diritto di proprietà;
- la disciplina della fissazione e della riscossione dei *canoni d'uso per le concessioni dei beni demaniali* marittimi (sent. n. 94/2008, n. 88/2007, n. 180/2010);
- la disciplina del meccanismo di regolazione tariffaria per il calcolo della variazione annuale massima dei *diritti aeroportuali*, che la sent. n. 51/2008 ha ricondotto alle materie dell'ordinamento civile e della tutela della concorrenza;
- la disciplina dei principi generali in materia di *bevande ed alimenti trattati e somministrati* nelle aziende di agriturismo, aspetti riconducibili alla materia «tutela della salute» (sent. n. 339/2007);
- l'imposizione alle Regioni di *obblighi di fornire informazioni* ad organismi nazionali, che la sent. n. 339/2007 ha ricondotto alla materia del «coordinamento informativo statistico e informatico dei dati dell'amministrazione statale e regionale».

Si deve inoltre segnalare la ricorrente affermazione, nella giurisprudenza della Corte, della **necessità di un intervento unitario del legislatore statale in materia di turismo** in considerazione delle esigenze di valorizzare tale settore (fondamentale risorsa economica del Paese) a livello interno e internazionale e di ricondurre ad unità la grande varietà dell'offerta turistica italiana (sent. n. 76/2009, n. 88/2007, n. 214/2006).

In questo quadro, sono stati ritenuti assistiti da un'effettiva esigenza di esercizio unitario a livello statale di funzioni amministrative, gli interventi legislativi dello Stato che prevedevano:

- l'attribuzione al Dipartimento per lo sviluppo e la competitività del turismo il compito di assicurare il *supporto tecnico-specialistico in favore di soggetti nazionali ed internazionali* che intendono promuovere progetti di investimenti diretti a riqualificare il prodotto turistico nazionale (sent. n. 76/2009);
- la previsione di *stanziamenti* diretto a rafforzare le capacità competitive delle strutture

- turistiche nazionali (sent. n. 94/2008, che ha ritenuto tuttavia necessaria la decreto attuativo);
- l'adozione, da parte dello Stato, di un *programma per lo sviluppo dell'agriturismo* (sent. n. 339/2007: la norma statale dichiarata legittima prevede l'intesa in sedi Conferenza Stato-Regioni);
 - la disciplina relativa alla realizzazione di *insediamenti turistici di qualità di interesse nazionale* (sent. n. 88/2007, che ha richiesto la necessità dell'intesa con le Regioni con riferimento alla fissazione dei requisiti che debbono essere posseduti dai soggetti promotori);
 - l'*istituzione di un ente nazionale* (l'Agenzia nazionale del turismo) avente compiti promozionali dell'offerta turistica italiana sulla base di un'immagine unitaria della stessa;

Sono state ritenute invece illegittime (in quanto invasive della competenza regionale), norme statali che regolavano:

- l'istituzione di organismi centrali senza alcun coinvolgimento delle Regioni (sent. n. 339/2007, in riferimento all'istituzione dell'Osservatorio nazionale per l'agriturismo) ovvero con un coinvolgimento insufficiente in termini di componenti di provenienza regionale (sent. n. 214/2006, in riferimento all'istituzione del Comitato nazionale per il turismo);
- attività amministrative affidate agli uffici regionali secondo modalità proprie dell'avvalimento d'ufficio (sent. n. 88/2007);
- in materia di agriturismo (sent. n. 339/2007): i criteri di prevalenza dell'attività agricola rispetto a quella turistica, i criteri che l'azienda agrituristica deve rispettare nella somministrazione di pasti e bevande, il procedimento amministrativo che consente l'avvio dell'esercizio di un agriturismo, le comunicazioni circa la sospensione dell'attività

Le novità previste dal progetto di riforma costituzionale

Secondo il ddl di riforma costituzionale (Ddl Cost. A.S. 1429-B), le disposizioni generali e comuni sul turismo sono attribuite alla competenza esclusiva statale, mentre spetta alle regioni la competenza in materia di valorizzazione e organizzazione regionale del turismo. Dal mutamento competenziale disposto con il nuovo art. 117 deriva comunque un deciso rafforzamento del ruolo del legislatore statale in questo ambito materiale.

Le funzioni amministrative

Un primo elemento che accomuna tutti i sistemi amministrativi regionali è la natura delle funzioni amministrative mantenute in capo alle Regioni, che possono essere così schematizzate:

- **programmazione**, di norma attraverso l'adozione di piani triennali di sviluppo turistico e dei relativi programmi annuali di attuazione di tutte le iniziative e coordinamento delle attività dei diversi soggetti operanti nel territorio;
- **promozione** dell'immagine unitaria della Regione all'Italia ed all'estero, anche attraverso le relazioni internazionali;
- **finanziamento** e dei progetti di sviluppo del territorio e loro selezione (riconoscimento dei sistemi turistici locali e simili), incentivazione degli operatori del settore;
- coordinamento della raccolta, elaborazione e diffusione dei dati concernenti la domanda e l'offerta turistica regionale.

Per lo svolgimento di queste competenze, le Regioni si avvalgono, oltre che della loro amministrazione diretta (Assessorati al turismo), di strutture rientranti nella c.d. "amministrazione regionale indiretta".

I principali modelli organizzativi sono:

- società per azioni, di cui la Regione conserva il capitale di maggioranza, nonché una serie di poteri di controllo;
- "agenzie" di ambito regionale, per l'elaborazione e la concertazione delle linee strategiche e programmatiche per lo sviluppo delle attività di promozione e commercializzazione turistica.

Il ruolo regionale di "governo" del settore trova inoltre conferma in un complesso di funzioni che pongono la Regione al centro delle relazioni con gli altri soggetti istituzionali, a partire dallo Stato, attraverso la partecipazione alla Conferenza Stato-Regioni ed alla

Conferenza Unificata.

Una seconda costante di tutte le leggi regionali è rappresentata dal riconoscimento del ruolo centrale dei comuni nella promozione dei sistemi integrati di offerta turistica e nella creazione di reti di cooperazione pubblico-privata.

Accanto alle tradizionali Pro loco (associazioni di diritto privato che, in ambito locale, promuovono il turismo e forniscono assistenza ai turisti), da lungo tempo, infatti, operano a livello locale organismi destinati alla promozione ed alla assistenza turistica in ambiti territoriali circoscritti, ovvero, alla promozione di un determinato segmento di offerta. La natura giuridica di questi soggetti è molto diversificata, ma analoga è la partecipazione contestuale di soggetti pubblici e privati e l'importante ruolo riconosciuto al loro interno agli enti locali, ed in particolare ai comuni.

Le funzioni comunali acquistano, peraltro, ulteriore significato se lette congiuntamente alle rilevanti competenze amministrative comunali in materia di pianificazione urbanistica ed edilizia, comprendenti la realizzazione e l'esercizio di strutture ricettive; alle competenze in materia

Di gestione del demanio marittimo e fluviale; alle competenze in materia di valorizzazione dei beni culturali e di promozione ed organizzazione di attività culturali: tutti aspetti che, sommati insieme, denotano l'importante ruolo del livello locale in materia di turismo.

Quanto alle funzioni amministrative di vigilanza e controllo sugli operatori turistici (ed in particolare sulle strutture alberghiere e simili; sulle agenzie di viaggio; sugli operatori delle professioni turistiche), l'entità delle competenze comunali varia invece notevolmente da Regione a Regione, a seconda del maggiore o minore peso attribuito alle Province dalla legislazione regionale.

Le stesse Province hanno assunto in molti casi un peso assai rilevante, tanto da essere individuate da alcune Regioni come enti ai quali spetta, in via residuale, l'esercizio di tutte le funzioni non conferite espressamente ad altri livelli di governo. Tale ruolo è stato ulteriormente valorizzato laddove alle Province non sono stati attribuiti solo compiti di vigilanza o di amministrazione attiva, ma anche il coordinamento delle attività di promozione (che ha portato in alcuni casi, alla sottoposizione alla loro direzione e vigilanza delle preesistenti aziende di promozione turistica, ridenominate spesso come agenzie), e l'elaborazione di atti di programmazione.

Ma l'attuale assetto amministrativo del turismo non si esaurisce nel segmento regionale/locale; al contrario, esso è caratterizzato dalla permanenza di **strutture amministrative centrali** che esercitano competenze in materia.

Il d.lgs. n. 300/1999 aveva attribuito le residue funzioni statali al neo-istituito Ministero delle attività produttive, frutto dell'accorpamento – nel contesto della drastica riduzione dei Ministeri prevista dalla riforma Bassanini – di tutte le funzioni attinenti alle politiche nazionali rivolte al settore produttivo nel suo complesso.

La nuova modifica dell'assetto dei Ministeri operata dal Governo Prodi con il d.l. 18 maggio 2006, n. 181 (10), convertito nella legge n. 233/2006, ha sancito il trasferimento delle residue competenze statali in materia di turismo al Dipartimento per lo sviluppo e la competitività del turismo, istituito presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri e articolato in due uffici dirigenziali di livello generale, con relativa attrazione di competenze e di risorse finanziarie.

Nel 2013 il governo Letta affida le competenze del turismo al Ministero che assume dunque l'attuale denominazione di Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo (Articolo 1, comma 2 e 3 della legge 24 giugno 2013, n. 71).

In questo contesto lo Stato può svolgere un importante ruolo di indirizzo, considerando la proiezione internazionale delle attività di promozione turistica, nonché di coordinamento delle azioni da intraprendere, e garantire un adeguato sostegno alle iniziative delle regioni, delle autonomie locali e degli altri enti istituzionalmente competenti, volte allo sviluppo e alla promozione del turismo sul territorio.

L'ENIT

L'ENIT-Agenzia nazionale per il turismo è stato di recente riorganizzato con l'articolo 16, del D.L. 83/2014. Gli elementi maggiormente significativi della riforma sono la trasformazione dello stesso ENIT da ente dotato di personalità giuridica di diritto pubblico in **ente pubblico economico**, sottoposto alla **vigilanza del Ministro dei beni e delle attività culturali e del turismo** e la contestuale liquidazione di Promuovi Italia S.p.A. Conseguentemente vengono modificate le funzioni e le caratteristiche del nuovo ente, la composizione e le modalità di nomina dei componenti. La fase di transizione è affidata alla gestione di un commissario straordinario. La trasformazione dell'ente è effettuata al fine di

assicurare risparmi di spesa pubblica e di migliorare la promozione e la commercializzazione dell'offerta turistica anche in occasione della Presidenza italiana nel semestre europeo e di EXPO 2015

Con delibera n. 14/2014, l'Enit ha adottato il nuovo Statuto ([Statuto 23 dicembre 2014](#)), che deve essere approvato con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri.

La precedente riforma era stata attuata con l'art. 12 del D.L. n. 35 del 2005, che aveva trasformato l'Ente nazionale del turismo (ENIT) nell'ENIT-Agenzia nazionale del turismo, sottoposta all'attività di indirizzo e vigilanza dell'allora Ministro delle attività produttive, dotata di personalità giuridica di diritto pubblico, con autonomia statutaria, regolamentare, organizzativa, patrimoniale, contabile e di gestione.

L'evoluzione della normativa nazionale

Dalla legge-quadro al Codice del turismo

Nel 2001, con la **legge-quadro** n. 135 recante **Riforma della legislazione nazionale del turismo**, sono stati definiti i principi fondamentali in materia turistica e gli strumenti della politica di settore, in attuazione del testo allora vigente degli articoli 117 e 118 della Costituzione.

Successivamente, con il DPCM 13 settembre 2002 è stato recepito l'**accordo** fra lo Stato, le regioni e le province autonome sui principi per l'armonizzazione, la valorizzazione e lo sviluppo del sistema turistico, volto alla definizione dei principi e degli obiettivi per la valorizzazione e lo sviluppo del sistema turistico, emanato d'intesa con la Conferenza Stato-regioni e le associazioni degli operatori turistici e dei consumatori. Tale accordo individuava le caratteristiche qualitative dell'offerta turistica italiana, attraverso intese con le regioni e le province autonome, secondo i criteri e gli standard minimi comuni per i differenti prodotti e servizi turistici.

A seguito della riforma del Titolo V della Costituzione operata dalla legge costituzionale n. 3 del 2001, la materia turismo, non essendo indicata né nel secondo né nel terzo comma del nuovo art. 117 Cost., appartiene alla competenza legislativa "residuale" delle Regioni ai sensi del quanto comma dello stesso articolo. Le Regioni hanno dunque la **competenza legislativa di tipo c.d. esclusivo** in materia di turismo.

A livello statale, sulla normativa in materia di turismo è stata fatta un'operazione di codifica nel **Codice della normativa statale in tema di ordinamento e mercato del turismo (D.Lgs. 79/2011)**, che reca la disciplina organica del settore del turismo provvedendo al riordino, al coordinamento e all'integrazione delle disposizioni legislative statali vigenti, nel rispetto dell'ordinamento dell'Unione europea e delle attribuzioni delle regioni e degli enti locali. Proprio la necessità di costituire un **corpus organico** di norme e un **coordinamento** sistematico delle **disposizioni** normative vigenti nel settore, dove insistono diversi livelli di Governo statale, regionale ed europea, ha costituito il presupposto per l'emanazione del Codice. Esso ha **abrogato** (art. 3) **la vecchia legge-quadro sul turismo** del 2001, ma alcune delle norme di questa legge vi sono confluite, senza o con minime modifiche.

Il Codice prevede l'individuazione e la promozione di "**circuiti nazionali di eccellenza**", definiti come i percorsi, i prodotti e gli itinerari tematici omogenei che collegano regioni diverse lungo tutto il territorio nazionale, anche tenendo conto della capacità ricettiva dei luoghi interessati.

La Corte Costituzionale, tuttavia, ha dichiarato l'**illegittimità di numerose disposizioni contenute nel Codice** del turismo.

Con la sentenza n. 80/2012 la Corte ha infatti dichiarato l'illegitimità di numerose disposizioni del decreto legislativo 23 maggio 2011, n. 79 (c.d. Codice del turismo), in quanto volte all'accentramento di funzioni rientranti nella competenza legislativa residuale delle Regioni

In particolare sono state dichiarate illegittime:

- le norme riguardanti l'introduzione di principi in materia di turismo che consentano allo Stato di adottare norme "necessarie all'esercizio unitario delle funzioni amministrative in materia di turismo" ed "altre norme in materia".
- l'approvazione di «principi in tema di turismo accessibile»

la classificazione delle strutture ricettive

- classificazione degli standard qualitativi delle imprese turistiche ricettive
- la disciplina della pubblicità dei prezzi: la norma, che riprende in parte il contenuto dell'art. 1 della legge 25 agosto 1991, n. 284 (Liberalizzazione dei prezzi del settore turistico e interventi di sostegno alle imprese turistiche) emanata anteriormente alla riforma del Titolo V della Parte II della Costituzione, configura l'obbligo per gli operatori turistici di comunicare alle Regioni e alle Province autonome i prezzi praticati, la cui imposizione rientra nella competenza legislativa esclusiva delle Regioni in materia turistica ed implica, di conseguenza, un'alterazione del riparto di competenze tra lo Stato e le Regioni stesse, quale emerge dopo la legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3
- la classificazione e disciplina delle strutture ricettive alberghiere ed extralberghiere
- la classificazione e disciplina delle strutture ricettive all'aperto
- la definizione delle strutture ricettive di mero supporto
- la disciplina degli standard qualitativi dei servizi e delle dotazioni per la classificazione delle strutture ricettive
- norme sulla semplificazione degli adempimenti amministrativi delle strutture turistico-ricettive
- le «definizioni» in materia di agenzie di viaggio e turismo,
- la disciplina dei procedimenti amministrativi in materia di turismo,
- la definizione e disciplina dei «sistemi turistici locali», riferendosi a «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 singole o associate
- la disciplina delle agevolazioni in favore dei turisti con animali domestici al seguito
- la disciplina delle attività di assistenza al turista,
- la norma che disponendo che l'apertura di filiali, succursali e altri punti vendita di agenzie, già legittimate ad operare, non richiede la nomina di un direttore tecnico per ciascun punto di erogazione del servizio, disciplina un aspetto di dettaglio nella materia "turismo", attribuita alla competenza legislativa residuale delle Regioni

Altri interventi della scorsa legislatura

Oltre all'operazione di codifica, durante la XVI legislatura sono state emanate alcune disposizioni per aumentare la competitività del turismo al fine di riqualificare e rilanciare l'offerta turistica a livello nazionale e internazionale.

L'attività turistica è uno dei settori economici che ha avuto la crescita maggiore a livello mondiale negli ultimi anni. Infatti, la spesa dei turisti per viaggi all'estero è raddoppiata e si prevede che nei prossimi dieci anni aumenti di un ulteriore 50%. Il contributo del turismo al prodotto interno lordo dell'Italia ammonta a oltre 130 miliardi di euro (circa il 9% della produzione nazionale) e le persone impegnate in questo settore sono circa 2,2 milioni (un lavoratore su dieci).

Le disposizioni emanate nel settore sono state finalizzate a:

- accrescere lo sviluppo delle aree e dei settori del Distretto;
- migliorare l'efficienza nell'organizzazione e nella produzione dei servizi;
- assicurare garanzie e certezze giuridiche alle imprese che vi operano con particolare riferimento alle opportunità di investimento, all'accesso al credito, alla semplificazione e celerità nei rapporti con le pubbliche amministrazioni.

Ulteriori misure hanno interessato la tutela del consumatore-turista con riferimento ai "viaggi tutto compreso" e la pubblicità ingannevole delle compagnie marittime.

Più in particolare:

- al fine di migliorare l'**efficienza** delle attività poste in essere dagli **enti** che si occupano di promozione turistica è stato previsto che l'[ENIT - Agenzia nazionale per il turismo](#), operi all'estero nell'ambito delle Rappresentanze diplomatiche e consolari. Questo consentirà una presenza molto più capillare in tutti gli Stati del mondo di un ente che ha come scopo principale la promozione turistica;
- per aumentare la **competitività** delle **imprese** operanti nel settore turistico sono state emanate alcune norme che favoriscono le aggregazioni attraverso la creazione di **reti di impresa** e di filiera, a queste aggregazioni potranno esser concessi dei contributi, finalizzati alla messa a sistema degli strumenti informativi, all'attivazione di iniziative di formazione e riqualificazione del personale, alla promozione nazionale e internazionale. Più in particolare, poi, per il rilancio delle **attività turistico-balneari** sono state affidati

alle regioni alcuni compiti come la fissazione degli indirizzi per lo svolgimento delle **attività accessorie** degli **stabilimenti balneari**, quali l'esercizio di somministrazione di alimenti e bevande e gli intrattenimenti musicali e danzanti;

- per la valorizzazione e la riqualificazione delle **professioni turistiche** è stata attivato un processo di liberalizzazione delle figure professionali.

Infine per coordinare una serie di azioni e rilanciare l'Italia nel turismo internazionale è stato previsto un **Piano di sviluppo del turismo**, di durata quinquennale ed aggiornabile ogni due anni.

Tale piano, presentato alla fine della legislatura, ha messo in risalto come l'Italia ha ancora un ruolo rilevante nel turismo internazionale, ma stenta a tenere il passo della crescita del settore e tende a perdere quota di mercato nei confronti dei suoi tradizionali concorrenti europei. Il turismo comunque rappresenta per il nostro Paese un settore rilevante, con un peso significativo nell'economia nazionale, generando maggiori opportunità di lavoro rispetto ad altri settori industriali considerati prioritari.

Le analisi mettono chiaramente in luce le **criticità** dell'industria turistica italiana:

- difficoltà nella *governance* del settore
- promozione all'estero frammentata
- nanismo delle imprese
- limiti nella capacità di costruire prodotti turistici competitivi
- infrastrutture insufficienti
- formazione del personale inadeguata
- difficoltà ad attrarre investimenti internazionali.

Di fronte a queste criticità, il piano strategico propone alcune **linee guida** e individua un numero rilevante di **azioni concrete** che potrebbero rapidamente migliorare la competitività del settore turistico nazionale.

Per invertire questo andamento negativo il piano prevede uno sforzo mirato, coordinato e di lungo periodo, dove le politiche per il turismo devono essere poste al centro dell'Agenda del Governo e del Paese.

Più in particolare il piano prevede sette linee di intervento fondamentali e circa 60 azioni concrete da realizzare. Le sette linee guida sono:

1. Governance: potenziamento del supporto e del coordinamento centrale.
2. Rilancio dell'Agenzia Nazionale del Turismo: riprogettazione della missione e dell'organizzazione, in linea con le migliori agenzie nazionali per il Turismo.
3. Miglioramento dell'offerta: focus su 30-40 poli prioritari, innovazione e segmenti affluenti e BRIC.
4. Ricettivo: riqualifica e consolidamento.
5. Trasporti e infrastrutture: evoluzione coerente con i bisogni del turismo.
6. Formazione e competenze: riqualificazione dell'istruzione turistica e attrattività delle professioni.
7. Investimenti: attrazione tramite incentivi specifici e "burocrazia zero".

Interventi normativi recenti

Durante la legislatura in corso, oltre al tentativo di ridefinizione delle competenze attraverso la riforma del Titolo V, che attribuisca allo Stato le attività di promozione, indirizzo e coordinamento delle politiche turistiche, si è tentato di andare nella direzione di un rafforzamento degli investimenti per l'adeguamento delle strutture.

Agevolazioni fiscali

Il Decreto legge 83/2014 Artbonus e turismo ha introdotto alcuni strumenti per sostenere il patrimonio culturale e rilanciare il settore turistico. Più in particolare, con lo scopo di sostenere la competitività del sistema del settore, ha previsto un credito d'imposta per i periodi 2015, 2016, 2017, per gli esercizi ricettivi singoli o aggregati con servizi extra-ricettivi o ancillari, nella misura del trenta per cento dei costi sostenuti per investimenti ed attività di sviluppo.

il credito di imposta è riconosciuto esclusivamente per spese relative alla digitalizzazione:

- impianti wi-fi ;
- siti web ottimizzati per il sistema mobile;
- programmi per la vendita diretta di servizi e pernottamenti e la distribuzione sui canali digitali, purché in grado di garantire gli standard di interoperabilità necessari all'integrazione con siti e portali di promozione pubblici e privati e di favorire l'integrazione fra servizi ricettivi ed extra-ricettivi;

- spazi e pubblicità per la promozione e commercializzazione di servizi e pernottamenti turistici sui siti e piattaforme informatiche specializzate, anche gestite da tour operator e agenzie di viaggio;
- servizi di consulenza per la comunicazione e il marketing digitale;
- strumenti per la promozione digitale di proposte e offerte innovative in tema di inclusione e di ospitalità per persone con disabilità;
- servizi relativi alla formazione del titolare o del personale dipendente ai fini previsti dalle norme in commento.

La legge finanziaria per il 2015 ha inoltre specificato che il credito di imposta per le spese inerenti ad impianti wi-fi sostenute dagli esercizi ricettivi appartenenti al settore turismo è riconosciuto solo a condizione che l'esercizio stesso metta a disposizione dei propri clienti un servizio gratuito di velocità di connessione pari ad almeno 1 Megabit/s in download.

Le disposizioni applicative per l'attribuzione del credito d'imposta sono state emanate nel D.M 12 febbraio 2015.

Il secondo credito d'imposta introdotto con il decreto legge Artbonus e turismo è previsto al fine di migliorare la qualità dell'offerta ricettiva per accrescere la competitività delle destinazioni turistiche. Più in particolare concede alle strutture ricettive, per il periodo d'imposta in corso al 1° giugno 2014 e per i due successivi, un credito d'imposta nella misura del trenta per cento delle spese sostenute per interventi di ristrutturazione edilizia ed abbattimento delle barriere architettoniche.

Il Decreto legge sblocca Italia (D.L. 133/2014) ha previsto, per un periodo di tempo limitato, l'equiparazione alle strutture ricettive all'aria aperta, le strutture organizzate per la sosta e il pernottamento di turisti all'interno delle proprie unità da diporto, ormeggiate nello specchio acqueo appositamente attrezzato (c.d. marina resort). La principale conseguenza dell'equiparazione alle strutture ricettive turistiche all'aperto dei "marina resort" consiste nell'applicazione alle prestazioni rese ai clienti ivi alloggiati, dell'IVA agevolata al 10 per cento (concessa ai clienti alle strutture ricettive turistiche), invece dell'IVA al 22 per cento applicabile alla portualità turistica e ai servizi associati. Con D.M. 3 ottobre 2014 sono stati individuati i requisiti minimi ai fini dell'equiparazione.

Trasformazione di ENIT e liquidazione di Promuovi Italia S.p.A

Come illustrato nel paragrafo sulle funzioni amministrative, con il decreto c.d. artbonus e turismo (DL 83/2014) si è provveduto al riordino e alla razionalizzazione dell'ENIT-Agenzia nazionale per il turismo. Gli elementi maggiormente significativi della riforma sono la trasformazione dello stesso ENIT da ente dotato di personalità giuridica di diritto pubblico in ente pubblico economico, sottoposto alla vigilanza del Ministro dei beni e delle attività culturali e del turismo e la contestuale liquidazione di Promuovi Italia S.p.A.

Altre misure

Il Decreto destinazione italia (decreto legge 145/2013) al fine di migliorare la capacità di attivazione della dotazione di beni storici, culturali e ambientali, nonché dei servizi per l'attrattività turistica di specifiche aree territoriali, ha previsto un finanziamento sino ad un massimo di 500 milioni di euro per i progetti, presentati da comuni con una popolazione compresa tra i 5.000 e i 150.000 abitanti, aventi la finalità di promuovere su tutto il territorio nazionale il coordinamento dell'accoglienza turistica, la valorizzazione di beni culturali e ambientali, nonché il miglioramento dei servizi per l'informazione al turista, anche in vista dell'EXPO 2015. Il decreto legge proroga termini (D.L. 192/2014) ha posticipando dal 30 giugno al 30 settembre 2015 il termine che i comuni devono rispettare per ottenere il finanziamento di tali progetti.

Il Decreto legge Artbonus e turismo (D.L. 83/2014), ha previsto:

- l'adozione di un piano straordinario della mobilità turistica e la convocazione ad parte del MiBACT di apposite conferenze di servizi per semplificare e velocizzare il rilascio di atti autorizzativi di varia natura relativi alla realizzazione di circuiti nazionali di eccellenza;
- la concessione ad uso gratuito di immobili pubblici non utilizzati a fini istituzionali a forme associative composte in prevalenza da giovani per la promozione di percorsi pedonali o ciclabili;
- il rinvio ad un decreto per l'individuazione dei siti turistici di particolare interesse nei quali per le guide turistiche occorre una speciale abilitazione, demandando al medesimo decreto di stabilire anche i requisiti necessari per ottenere l'abilitazione stessa.

Il decreto legge sbolcca italia (D.L. 133/2014) ha introdotto nell'ordinamento nazionale la definizione di una nuova tipologia di struttura ricettizia, denominata condhotel.

Normativa comunitaria

L'Europa è la prima destinazione turistica nel mondo, con la più alta densità e diversità di attrazioni. Di conseguenza, l'industria del turismo è un settore chiave dell'economia europea, che genera oltre il 10% del PIL dell'UE e impiega 9,7 milioni di persone e coinvolge 1,8 milioni di imprese. Il turismo contribuisce a:

1. incrementare il lavoro e lo sviluppo regionale;
2. incentivare uno sviluppo sostenibile;
3. creare un patrimonio naturale e culturale maggiore;
4. formare un'identità europea.

La politica dell'Ue mira a promuovere il turismo in modo da mantenere la posizione di prima destinazione turistica e di massimizzare il contributo del settore alla crescita e all'occupazione. Il Trattato di Lisbona riconosce espressamente l'importanza del turismo all'articolo 195. La strategia europea sul turismo è costituita principalmente dalla Comunicazione "[UE prima destinazione turistica mondiale](#)", adottata in giugno 2010 dalla Commissione europea. Si tratta di un quadro per il turismo europeo che definisce 21 azioni per l'industria del turismo europeo, su cui la Commissione Europea intende operare in stretta collaborazione con gli Stati membri e con i principali operatori dell'industria turistica.

Tali azioni possono essere riunite attorno a quattro assi principali.

1. stimolare la competitività del settore turistico europeo;
2. promuovere lo sviluppo di un turismo responsabile, sostenibile e di qualità;
3. consolidare l'immagine dell'Europa come insieme di destinazioni sostenibili e di alta qualità;
4. massimizzare il potenziale delle politiche finanziarie dell'Unione europea per lo sviluppo del turismo.

Raccomandazione relativa a principi europei della qualità del turismo

Al fine di migliorare i suoi risultati e reggere la concorrenza crescente di altre regioni del mondo, la Commissione è intervenuta lo scorso 20 febbraio 2014 con una [proposta di raccomandazione](#) relativa a principi europei della qualità del turismo che, se approvata dal Consiglio, si rivolgerà agli operatori del settore turistico per aiutarli a migliorare la qualità dei loro servizi e a ottenere visibilità sui grandi mercati, in particolare extra-UE, esponendo una serie di principi:

1. formazione degli operatori coinvolti nell'erogazione dei servizi;
2. applicazione di una politica di soddisfazione dei consumatori;
3. applicazione documentata di programmi di pulizia e manutenzione degli impianti;
4. informazioni corrette, affidabili, chiare ed accessibili nella lingua straniera più diffusa, ai turisti ospiti relativamente a consuetudini, cultura, tradizioni, servizi e prodotti tipici di un determinata località.

Sebbene non vincolante per gli operatori, l'adesione a tali principi rappresenta un'importante opportunità per migliorare la loro capacità di attrarre i turisti, e gli Stati membri dovranno promuovere sui loro territori questi principi e coordinare e monitorare la loro applicazione.

Sistema Europeo di Indicatori sul Turismo (ETIS)

La Commissione europea ha promosso la definizione di una serie di indicatori per misurare la gestione sostenibile a livello di singole destinazioni turistiche. E' un sistema integrato, semplice da utilizzare, flessibile e adatto a tutte le destinazioni turistiche. Il sistema è stato creato per essere utilizzato da operatori turistici al fine di monitorare, gestire, misurare e migliorare la performance di sostenibilità, senza bisogno di una formazione specifica. Ciascun operatore può utilizzare il sistema, ma non esiste al momento una piattaforma comune per poter comparare le diverse esperienze. Per facilitare la comprensione e l'uso del sistema, è stata prodotta una [guida per l'uso](#) (in italiano).

Passaporto Ue delle competenze per lavorare nel turismo

La Commissione europea ha inaugurato il [Passaporto europeo delle competenze per la ricettività](#), uno strumento sviluppato per agevolare la presa di contatto tra le persone in cerca di lavoro e i datori di lavoro nel settore ricettivo e turistico in Europa. Il Passaporto delle competenze consente ai lavoratori e ai datori di lavoro di superare le barriere linguistiche e di comparare le competenze dei lavoratori del settore della ricettività al fine di

agevolarne l'assunzione in tale settore.

Le istituzioni UE referenti per il settore del turismo

La responsabilità di proporre iniziative legislative in materia di turismo, a livello europeo, è ripartita tra la Commissione europea ([Direzione Generale "Imprese ed Industria"](#)) e i Ministri del turismo degli Stati membri (riuniti, abitualmente, nel Consiglio "Competitività" dell'Unione Europea). I co-legislatori sono lo stesso Consiglio e il Parlamento europeo, in particolare la Commissione "Trasporti e turismo".

Il turismo nei programmi europei 2014-2020

Gli strumenti di finanziamento per il turismo per il prossimo periodo di programmazione 2014-2020 sono:

- [COSME](#) – Programma per la competitività rivolto alle PMI che ha come obiettivi: agevolare l'accesso ai finanziamenti per le PMI, sostenere la creazione di un ambiente favorevole alla creazione di nuove imprese e alla crescita, aumentare la sostenibilità e aiutare l'internazionalizzazione. Tale programma comprende anche interventi specifici nel settore del turismo, e che in particolare nel 2014 finanzia 4 inviti a presentare proposte, dedicati a promuovere i flussi turistici in bassa stagione e le [mete turistiche meno conosciute \(EDEN\)](#)
- [Horizon 2020](#) – Programma per la ricerca e innovazione che prevede misure per sostenere il settore del turismo, attraverso applicazioni e soluzioni innovative per servizi turistici in settori quali ICT, trasporto sostenibile etc.;
- [Life](#) che sostiene il turismo sostenibile;
- [Europa Creativa](#) per il turismo culturale; In particolare, nella Sfida n°1 (Fronteggiare la frammentazione del mercato culturale), tra le soluzioni previste c'è il sostegno alla circolazione internazionale del lavoro, incluso il turismo internazionale, le traduzioni letterarie e lo sviluppo a lungo termine delle audizioni nel settore culturale;
- [Erasmus+](#). Il turismo è incentivato da una maggiore mobilità e sviluppo della cooperazione europea tra giovani ed insegnanti;
- [Europa per i cittadini](#) che finanzia iniziative di [gemellaggi tra i comuni](#) europei e sono un'ottima opportunità per far conoscere le proprie città all'estero.

A questi si aggiungono i fondi strutturali e per l'[agricoltura](#) che potranno co-finanziare interventi in materia di turismo:

1. con il **FESR**: sostenibilità energetica, ricerca, innovazione e ICT, sono le tematiche sulle quali le regioni devono concentrare le loro risorse;
2. con il **FSE**: formazione;
3. con il **FEASR** per il turismo rurale;
4. nell'ambito della **Cooperazione territoriale europea e programmi interregionali**.

Ci sono quindi molti programmi comunitari di potenziale interesse per il settore. Il nuovo quadro finanziario pluriennale per il periodo 2014-2020 comporta una semplificazione a vari livelli: fusione di programmi di finanziamento dell'UE per facilitare l'accesso alle informazioni, l'armonizzazione delle procedure di domanda, ecc. Raccogliere e digerire le informazioni riguardanti questi programmi tematici rimane comunque una sfida ardua per tutti i soggetti pubblici e privati coinvolti nel turismo.

La Commissione Europea ha dunque elaborato una "**Guida sui finanziamenti UE per il settore del turismo (2014-2020)**" che individua: il tipo di azioni legate al turismo ammissibili al finanziamento; il tipo e il livello di finanziamento; i soggetti che possono partecipare e le modalità applicative. La Guida è consultabile al seguente indirizzo web: http://ec.europa.eu/enterprise/newsroom/cf/itemdetail.cfm?item_id=7843

Aree tematiche

1. Turismo sostenibile

La competitività dell'industria europea del turismo è strettamente legata alla sua sostenibilità, come la qualità delle destinazioni turistiche è fortemente influenzata dal loro ambiente naturale e culturale e la loro integrazione nella comunità locale. Le principali sfide per il [turismo sostenibile](#) sono:

- Conservare le risorse naturali e culturali;
- limitare gli impatti negativi tra cui l'uso di risorse naturali e produzione di rifiuti;
- promuovere il benessere della comunità locale;
- ridurre la stagionalità della domanda e rendere il turismo accessibile a tutti;

- limitare l'impatto ambientale dei trasporti in materia di turismo;
- migliorare la qualità dei posti di lavoro del turismo.

La [Carta europea per un turismo sostenibile e responsabile](#) cerca di incoraggiare lo sviluppo di questo tipo di turismo fornendo un punto di riferimento comune per tutti gli operatori. La consultazione pubblica della Commissione Europea su una prima bozza della Carta si è conclusa il 20 aprile 2012 e la Commissione intende presentare la Carta entro la fine del 2013.

L'[iniziativa "Eden"](#) è stata concepita per diversificare l'offerta con la creazione di prodotti turistici transnazionali, con il sostegno a "destinazioni di eccellenza" e con la creazione sinergie con le industrie creative e di alta gamma. Essa implica un concorso annuale per selezionare una "destinazione di eccellenza" sulla base dell'impegno per la sostenibilità sociale, culturale e ambientale.

Ogni concorso ha un tema annuale, scelto di comune accordo dalla Commissione e le autorità nazionali competenti nel turismo.

[Bando Iniziativa EDEN del Programma Cosme](#) per la promozione delle mete turistiche poco conosciute, con particolare attenzione al turismo eno-gastronomico e sostenibile

Infine, c'è il programma per l'ambiente [Life](#) che sostiene il turismo sostenibile.

Guida su come finanziare lo sport, la ciclabilità, la mobilità e il turismo sostenibile con i fondi europei

La guida, realizzata da EuropeDirect Roma, fornisce informazioni sulle opportunità di finanziamento di progetti dell'Unione europea nel settore dello [sport, della ciclabilità, mobilità e turismo sostenibile](#) nel periodo di programmazione 2014-2020. Contiene anche un repertorio di progetti e altre iniziative finanziate sia con fondi strutturali che con finanziamenti diretti nei periodi di programmazione precedenti. L'esame dei progetti finanziati nei periodi di programmazione precedenti ha consentito di individuare le linee finanziarie che possono essere utilizzate nell'attuale periodo di programmazione nei settori di interesse della guida.

2. Turismo marittimo e costiero

Il turismo marittimo e costiero occupa circa 2.360.000 persone, pari all'1,1% del totale dell'UE; circa il 51% dei posti letto in hotel in Europa si concentra in regioni costiere; il turismo da crociera da solo rappresenta un segmento distinto generare fatturato diretto di € 14,5 miliardi di euro e quasi 150.000 posti di lavoro (2011).

La Commissione è intervenuta lo scorso 20 febbraio 2014 con una comunicazione sulla [nuova strategia per la promozione del turismo costiero e marittimo](#), nella quale si esprime una generale soddisfazione per i buoni risultati registrati da questo comparto, che occupa 3,2 milioni di persone (in gran parte giovani, nella fascia 16-35 anni) e genera un valore aggiunto lordo di 183 miliardi di euro, che lo rendono la principale "attività marittima" in Europa e l'hanno reso uno dei 5 settori prioritari di intervento identificati nella Comunicazione ["Crescita blu – Opportunità per la crescita sostenibile delle zone marine e marittime"](#), che è stata presentata dalla DG Mare nel 2012.

La comunicazione ha i seguenti obiettivi:

- facilitare la crescita competitiva e sostenibile del settore marittimo europeo del turismo costiero, e al tempo stesso opportunità di creazione di posti di lavoro,
- promuovere una strategia europea mirata e coordinata, individuando una serie di raccomandazioni e azioni da adottare a livello europeo,
- sostenere, coordinare e integrare le misure adottate negli Stati membri attraverso l'individuazione di iniziative con dimensione multinazionale ed alto valore aggiunto europeo.

Al fine di superare punti di debolezza e criticità, la Commissione propone **14 azioni** a cui intende dare attuazione unitamente alla richiesta di impegno dell'industria turistica e degli Stati membri, ai diversi livelli amministrativi competenti, tra le quali:

1. importanza di **disporre di dati confrontabili** a livello locale, di bacino ed europeo, con l'esigenza di far fronte al calo della disponibilità economica dei turisti e con il collegato aumento delle destinazioni concorrenti;
2. **evoluzione demografica**, e in particolare con l'incremento del turismo da parte degli anziani e le sue conseguenze in termini di opportunità e di accessibilità;
3. problema della **stagionalità**, con il limitato accesso al credito da parte delle imprese di settore (che spesso sono piccole e micro imprese), con le esigenze di formazione degli operatori, in particolare per attività collegate alla navigazione da diporto e altre attività nelle quali le garanzie di sicurezza dei turisti richiedono competenze specifiche (che

attualmente sono diverse da Stato a Stato).

4. **tutela dell'ambiente** destinatario del flusso turistico;
5. **esigenza di innovare** per realizzare prodotti capaci di offrire al turista un'esperienza unica e sempre più personalizzata, coinvolgendo e rendendo accessibili tutte le possibili attrazioni (sviluppando quindi il turismo archeologico sulla costa e in mare, il turismo subacqueo, il patrimonio marino, il turismo enogastronomico, il turismo collegato agli sport acquatici);
6. **peculiarità delle isole e delle zone periferiche**, con i loro punti deboli in termini di trasporto e relativi costi e di stagionalità e con la loro maggiore fragilità ambientale;
7. **accessibilità delle informazioni relative ai finanziamenti** resi disponibili all'interno dei diversi strumenti europei per interventi a sostegno del turismo.

La strategia è stata discussa nella [conferenza di alto livello sul turismo marittimo e costiero](#) del 10 marzo ad Atene. La conferenza si è conclusa con la certezza che il turismo marittimo e costiero, se pensato e realizzato in **chiave green**, è un'ottima opportunità di crescita economica per gli stati. La conferenza è inoltre servita da piattaforma di scambio di opinioni per la diffusione delle migliori pratiche di gestione sostenibile del turismo costiero e di crociera oltre che della cooperazione tra pubblico e privato per promuovere il turismo marittimo sostenibile e costiero nell'Unione europea in un periodo di intensa concorrenza di altri paesi. Tra le proposte anche la diffusione delle opportunità di finanziamento per le PMI, attraverso una guida internet, la promozione del dialogo a livello europeo con gli operatori di navi da crociera, le autorità portuali e le altre parti interessate ma anche lo sviluppo di strategie volte a combattere l'inquinamento e i rifiuti.

Tutti i bandi sono pubblicati dalla [DG Affari marittimi e pesca](#).

3. Turismo accessibile per i disabili e per gli anziani

Si stima che 650 milioni di persone nel mondo vivono con disabilità. Insieme con le loro famiglie, circa 2 miliardi di persone sono direttamente e indirettamente colpite da disabilità, che rappresentano quasi un terzo della popolazione mondiale. Rendere il turismo più accessibile è una responsabilità sociale, ma anche un business case convincente per rilanciare la competitività del turismo in Europa. Inoltre, la popolazione europea sta invecchiando: entro il 2050 il numero di persone con più di 65 sarà di 3 volte quello che era nel 2003, e rispetto agli anni '80 sarà di 5 volte maggiore. Molti esempi dimostrano che regolazioni di base per un impianto o la fornitura di informazioni accurate per comprendere i bisogni delle persone disabili, può risultare in un aumento del numero di visitatori.

La Commissione europea è impegnata a migliorare l'accessibilità nel turismo per sensibilizzare le parti interessate e gli operatori economici del settore turistico, per acquisire conoscenze circa la domanda e i profili dei viaggiatori con bisogni speciali di accesso e per valutare l'impatto economico del turismo accessibile.

Gli [anziani](#) (con 55 anni e oltre) rappresentano circa il 25% della popolazione europea. Questo gruppo di popolazione, che comprende individui con potere d'acquisto e tempo libero, rappresenta un notevole potenziale economico. [L'iniziativa "Calypso"](#), lanciata nel 2009, ha chiaramente evidenziato come il turismo anziano può contribuire a combattere la stagionalità, a rafforzare il concetto di cittadinanza europea e promuovere uno sviluppo regionale. Nel 2013 è avviato il programma [Senior Initiative](#) che sostituisce Calypso ed ha un focus specifico sul turismo dei senior.

4. Turismo culturale

L'Europa è una destinazione chiave di turismo culturale, che si stima, rappresenta circa il 40% di tutto il turismo europeo. Le politiche turistiche dovranno adattarsi a queste tendenze e sviluppare un'offerta di qualità promuovendo le culture e le tradizioni locali e prestando attenzione ad aspetti sostenibili: la conservazione del patrimonio, del paesaggio, della cultura locale.

La Commissione europea supporta i prodotti turistici transnazionali basati su temi specifici che hanno ancora un grande potenziale di crescita, i così detti ["Itinerari Culturali Europei"](#). Questi itinerari sono considerati un modello sostenibile, etico e sociale, perché contribuiscono alla conoscenza del territorio, basandosi sulle competenze e le attività locali, e spesso promuovono destinazioni meno note. Al momento ci sono 29 itinerari transnazionali che collegano diverse città, villaggi e comunità rurali in tutto il continente.

La nuova iniziativa ["Crocevia d'Europa"](#) promuoverà gli itinerari culturali europei per aumentare la consapevolezza circa il loro potenziale. La [prima edizione](#) si è svolta a Pavia nel 2012, la [seconda edizione](#) in maggio 2013 a Tolosa, in Francia. Il programma di riferimento per eventuali bandi per il turismo culturale è il Programma [Europa Creativa](#).

5. Tecnologie dell'informazione e della comunicazione (ICT) & Iniziativa per

business nel turismo

L'iniziativa ICT & Turismo si propone di aiutare le PMI a interconnettersi con tutti gli operatori del mercato interessati attraverso le reti di distribuzione a prezzi accessibili, contribuendo in tal modo a partecipare alla catena del valore digitale. L'iniziativa comprende 3 linee di azione:

- **Politica:** un gruppo ad alto livello di rappresentanti dei settori del turismo, ICT e di altri soggetti interessati, analizzerà l'evoluzione del mercato, individuerà le esigenze e formulerà raccomandazioni per la futura politica di sviluppo;
- **Tecnologia:** è stato avviato un progetto dimostrativo nel gennaio 2012 e avrà una durata di 30 mesi. Il progetto mira a facilitare la cooperazione ICT tra imprese situate in diverse sezioni della catena del valore del settore turistico, senza dover sostenere costi elevati;
- **Operazioni:** avviare un portale - atteso verso la fine del 2013 - per assistere le imprese (soprattutto le PMI) in ogni fase del loro processo decisionale del business. Il portale sarà un'occasione per fornire strumenti ICT di business e aiutare quindi qualsiasi azienda nel turismo a impostare, gestire e promuovere la propria attività.

Fonte : <http://www.associazioneeuropa2020.eu/>

Normativa regionale

La normativa regionale in materia di turismo disciplina diversi settori, riconducibili alle seguenti linee di intervento:

- organizzazione turistica regionale e ripartizione delle funzioni in materia di turismo tra regione, province e comuni;
- disciplina rivolta agli operatori turistici (agenzie di viaggio, imprese turistiche)
- disciplina delle strutture ricettive (classificazione e caratteristiche di strutture alberghiere ed extra-alberghiere, quali campeggi, Bed & Breakfast, affittacamere);
- programmazione degli interventi per la qualificazione dell'offerta turistica;
- sostegno alle imprese turistiche.

In molti casi una disciplina specifica è inoltre dedicata a determinati settori turistici quali l'agriturismo, il turismo didattico o altre tipologie di turismo (turismo rurale, pescaturismo, cicloturismo, albergo diffuso, turismo naturalista); con riguardo alla organizzazione ed alla promozione del turismo interventi specifici possono riguardare la disciplina delle associazioni Pro-loco o il 'Marchio' della regione.

Merita porre in risalto, innanzitutto, come due siano state sinora le strategie di intervento da parte delle Regioni.

La **maggior parte** di queste, infatti, è intervenuta con **leggi di disciplina organica del turismo**, «una sorta, cioè, di testo unico teso a raccogliere, armonizzare e razionalizzare nel proprio corpo legislativo l'insieme della normativa già in vigore in precedenza, ma che era frammentata tra diversi e variegati atti legislativi».

Fra queste, si ricorda la l.r. Umbria n. 18/2006, la l.r. Lombardia n. 15/2007 e la l.r. Marche n. 81/2006.

Altre Regioni invece hanno preferito intervenire con leggi che si pongono a loro volta come interventi di modifica di precedenti provvedimenti normativi (ad es. l.r. Liguria n. 28/2006).

Regioni	Legge	Regolamento
Abruzzo	l. n. 17/2004 l. n. 30/2011 ^a	
Basilicata	l. n. 7/2008	
Calabria	l. n. 8/2008	d.g.r. n. 626/2011
Campania	l. n. 37/1987	
Emilia-Romagna	l. n. 7/1998	d.g.r. n. 1452/2012
Friuli-Venezia Giulia	l. n. 2/2002 ^b	
Lazio	l. n. 13/2007	
Liguria	l. n. 28/2006	
Lombardia	l. n. 15/2007	
Marche	l. n. 9/2006	d.g.r. n. 1553/2006
Molise	l. n. 16/2004	d.g.r. n. 652/2006
Piemonte	l. n. 75/1996	
Puglia	l. n. 1/2002	Reg. n. 19/2011
Sardegna	l. n. 9/2006 l. n. 7/2005	d.g.r. n. 23/19/2006
Sicilia	l. n. 6/2009 d.a. n. 4/2010	
Toscana	l. n. 42/2000	
Trentino-Alto Adige	l. n. 33/1992 (Bolzano) l. n. 8/2002 (Trento)	
Umbria	l. n. 29/2001	Reg. n. 11/2003
Valle d'Aosta	l. n. 8/2002	
Veneto	l. n. 33/2002	

(Fonte: Rapporto Italiadecide 2014)

In quasi la totalità delle Regioni, è la Regione medesima che intende continuare a mantenere un ruolo centrale, attraverso la predisposizione di programmi annuali, come nel caso delle Marche o della Lombardia, o pluriennali, come nel caso dell'Umbria, del Lazio o della Liguria: in particolare, al Consiglio è generalmente attribuito potere decisionale politico, mentre alla Giunta il potere di iniziativa e proposta (con l'eccezione della Regione Puglia, dove spetta alla Giunta il potere di approvazione dei documenti programmatici). Spesso, inoltre, gli organi regionali si avvalgono di organismi rappresentativi delle istituzioni e dei privati coinvolti nel settore turistico. Si ricordano il calabrese Comitato istituzionale per le politiche turistiche, e il Forum permanente del turismo regionale in Abruzzo.

Per quanto riguarda l'istituzione e la gestione delle Iat (Informazioni accoglienza turistica), queste sono tendenzialmente affidate alle Province (anche se non mancano casi in cui tali compiti sono devoluti ai Comuni, previo assenso della Provincia competente, come nelle Marche). Unico appare il caso ligure, in cui gli uffici Iat sono gestiti dalle Province e dal Comune di Genova. Solo raramente (ad es. in Friuli-Venezia Giulia direttamente, in Puglia attraverso le Agenzie per il turismo regionali), la gestione è esercitata a livello regionale (cui si possono assimilare i «servizi di accoglienza turistica» previsti in Emilia-Romagna e Toscana, che possono essere gestiti tanto dai Comuni, quanto dalle Province, che dalle Regioni). Le Apt (Aziende di promozione turistica) sono invece soppresse nella generalità delle Regioni, e trasformate in Agenzia (Agenzia di promozione turistica in Umbria e Piemonte, e Agenzia per il turismo in Toscana, nonché Agenzia di informazione e accoglienza turistica in Friuli-Venezia Giulia). In quasi tutte le Regioni, le Agenzie sono a base regionale, risultando decentrate in ambiti territoriali solo in Toscana o in Liguria.

Comuni a tutte le Regioni, sono le funzioni attribuite a tali Agenzie, vale a dire quelle di informazione e assistenza turistica (mentre solo in pochi casi alle stesse è attribuito l'ulteriore compito di supporto e consulenza tecnica in favore degli organi istituzionali, ma anche dei soggetti privati).

Per quanto riguarda gli organismi di concertazione tra i diversi soggetti coinvolti nel fenomeno turistico (pubblici e privati), si ricorda la Conferenza regionale del turismo del Friuli-Venezia Giulia, e il Comitato di concertazione turistica della Regione Emilia-Romagna, al quale sono attribuite anche funzioni propositive circa la programmazione e l'emanazione di pareri per la realizzazione di progetti. Sono poi previste, in singole Regioni, altre figure specifiche: di monitoraggio (Marche, Umbria, Piemonte), di formazione (Lazio). Quanto, infine, ai Stl (Sistemi turistici locali) – «sorta di filiere turistiche integrate»⁵⁴ – si rileva come solo raramente il compito di realizzazione di tale sistema sia affidato in via esclusiva agli Enti locali (Calabria e Emilia-Romagna): per lo

più, tale potere spetta a qualsiasi soggetto che ne possa entrare a far parte. Il riconoscimento è invece generalmente riservato alla fonte legislativa regionale, la quale prevede per lo più dei minima da rispettare. Le Regioni Lombardia, Lazio e Liguria disegnano inoltre il Stl come il principale ambito di programmazione integrata per lo sviluppo del territorio, inserendolo in una logica di progettazione ad ampio raggio. Per ciò che attiene agli interventi legislativi e regolamentari delle Regioni nella materia del turismo, i dati dell'Osservatorio legislativo della Camera dei Deputati

riferiti all'anno 2012, confermano la tendenza secondo cui tale settore, dopo l'agricoltura, si dimostra quello più attivo del macrosettore «sviluppo economico». Anche nel 2012, infatti, le leggi e i Regolamenti regionali hanno riguardato diversi aspetti del settore. A titolo d'esempio, si ricordano, tra gli interventi di carattere organico, la l.r. n. 38/2012 della Calabria (come modificata

e integrata dalla l.r. n. 50/2012) sul termalismo, che al fine di promuovere e incentivare lo sviluppo del settore, attribuisce alla Regione il potere di concedere contributi alle aziende termali per la realizzazione di determinate iniziative e realizzare programmi di ricerca tecnico-scientifica finalizzati alla conoscenza e alla tutela delle risorse termali; le l.r. n. 38/2012 dell'Abruzzo e n. 28/2012 del

Veneto che disciplinano le attività turistiche connesse al settore primario, vale a dire l'agriturismo, l'ittiturismo e il pescaturismo. Disciplinano aspetti importanti della materia turismo anche la l.p. n. 19/2012 della Provincia di Trento sulla ricezione turistica all'aperto, che, ai fini della valorizzazione turistica e della fruizione del patrimonio naturale, ambientale e storico-culturale provinciale, introduce una disciplina completa in tema di campeggio e campeggio-villaggio e la l.r. n. 22/2012 del Friuli-Venezia Giulia sulla valorizzazione delle strutture alpine regionali, compresi i sentieri alpini e le strutture di ricovero alpino come i rifugi e i bivacchi, che, tra le altre cose, promuove e sostiene attività e interventi di manutenzione di tali strutture; ne disciplina la classificazione e la segnaletica; favorisce la realizzazione e l'aggiornamento di una cartografia regionale delle stesse.

Per il resto, si tratta, per lo più, di interventi di manutenzione di provvedimenti emanati negli anni precedenti e di norme sulle professioni turistiche.

Tra i Regolamenti, la maggior parte è di modifica e manutenzione di testi già vigenti, mentre danno attuazione a disposizioni legislative: il Regolamento n. 9 dell'Umbria che, in attuazione di una norma della l.r. n. 18/2006, detta i criteri e le modalità per la costituzione e l'aggiornamento dell'elenco regionale delle località turistiche o città d'arte; il Regolamento n. 6 della Puglia che si occupa della disciplina dell'attività ricettiva di albergo diffuso di cui alla l.r. n. 17/2011; il Regolamento n. 9 del Piemonte che attua la l.r. n. 12/2010 sul recupero e la valorizzazione del patrimonio escursionistico regionale. Diverse disposizioni d'interesse per il turismo, soprattutto di carattere finanziario, sono contenute in provvedimenti che non lo riguardano esclusivamente, trattandosi di

leggi multisettoriali, che abbracciano materie appartenenti a macrosettori differenti, o, ancora, di leggi finanziarie. È questo il caso, per esempio, della l.r. n. 2 del Friuli-Venezia Giulia, in materia di agevolazione dell'accesso al credito delle imprese, con cui la Regione sostiene la realizzazione e il consolidamento di iniziative imprenditoriali nel settore turistico, oltre che industriale, artigiano, commerciale, e dei servizi; e di diverse altre leggi finanziarie e di bilancio, come la l.r. n. 14 del Friuli-Venezia Giulia che modifica la disciplina organica del turismo (l.r. n. 2/2002) rispetto ai contributi per gli organizzatori di eventi congressuali che realizzano e gestiscono tali eventi nel territorio regionale; prevede un finanziamento per la promozione e il sostegno dell'attività golfistica e delle manifestazioni a essa collegate; autorizza l'amministrazione regionale a concedere diversi contributi da destinare per iniziative turistiche (come, ad esempio, l'organizzazione di corsi di cucina mirati alla promozione dei prodotti del territorio e alla valorizzazione dei siti di accoglienza o la realizzazione di un impianto di risalita sciistico); la l.r. n. 27 della stessa Regione che autorizza una serie di contributi, straordinari e non, per iniziative di rilancio dell'offerta turistica (come, ad esempio, la valorizzazione della montagna; la realizzazione di un'area di sosta attrezzata per i camper); la l.r. n. 16 della Basilicata che concede un contributo straordinario al Comune di Matera per le attività di manutenzione, per una migliore gestione e fruizione del patrimonio mondiale

dell'umanità rappresentato dai rioni Sassi; la l.r. n. 19 dell'Emilia-Romagna che prevede un'autorizzazione di spesa per interventi volti al miglioramento delle stazioni invernali, del sistema sciistico e degli impianti a fune; nonché per interventi di promozione del recupero e restauro di immobili di particolare valore storico e culturale. Concretamente, se si vuole misurare l'apporto delle

Regioni alla politica pubblica del turismo, in termini finanziari e si guarda alle leggi di bilancio del 2011 per il 2012 ci si avvede che le Regioni su un totale di risorse pari a circa 200 miliardi di euro, attestano sulla voce turismo circa 814 milioni di euro, pari a circa lo

0,4%. La scarsità di risorse dipende essenzialmente dalla condizione disastrosa in cui si trovano le Regioni dopo la politica di contenimento di questi anni che ha ridotto notevolmente le capacità di pianificare e condurre delle politiche pubbliche.

Si consideri che negli anni della crisi, tra il 2009 e il 2011, le Regioni sono le uniche che hanno concretamente continuato ad avere una spesa nella materia del turismo, ma nel triennio 2009-2011 la loro spesa turistica scende di un – 25% e se si scorpora la spesa sanitaria e quella per l'Amministrazione generale, per avere un'idea della spesa funzionale, la spesa turistica delle Regioni si attesta su un 2,5% della spesa funzionale complessiva, con una leggera tendenza all'erosione.

Per contro, se si guarda alla spesa statale nella materia del turismo, ne emerge un quadro sconsolante. Nonostante tutti i governi che si sono succeduti abbiano sempre dichiarato l'importanza del turismo come volano dell'economia, del potenziamento e della valorizzazione del territorio e dell'immagine internazionale dell'Italia, in realtà poco o niente è stato investito in quest'ambito; anzi, come si noterà tra il 2009 e il 2011 la spesa turistica dello Stato ha una diminuzione pari a –53%, passando da 69,29 milioni di euro a 32,58 milioni di euro, con una percentuale sul totale della spesa pubblica che passa dallo 0,012 addirittura allo 0,005%. Anche al netto della spesa per la previdenza e per l'Amministrazione generale, si resta su percentuali di spesa insignificanti e per di più in chiara discesa (0,040% nel 2009, 0,019% nel 2011), nonostante la spesa pubblica complessiva dello Stato resti invariata e la spesa previdenziale aumenti (+ 6%). Ciò mostra che lo Stato, il quale pure ambirebbe a dettare una legislazione esaustiva della materia, in realtà non si è mostrato in grado di sviluppare, almeno sinora, una vera policy del turismo italiano, in Italia e nel resto

del mondo. Questa circostanza è dovuta essenzialmente alla mancanza – nel tempo – di una visione strategica che abbia collegato il turismo agli altri settori rilevanti e le competenze turistiche dei diversi livelli di governo. (Fonte: Rapporto Italiadecide 2014)

Altri interventi normativi regionali

Regione Veneto, www.regione.veneto.it/web/turismo

Legge regionale 14 giugno 2013, n. 11, Sviluppo e sostenibilità del turismo veneto

Art. 1, (Finalità) comma 2

...la Regione del Veneto disciplina, indirizza e organizza lo svolgimento delle attività economiche del turismo, con le seguenti finalità:

a) promozione dello sviluppo economico sostenibile, nell'ambito della valorizzazione delle risorse turistiche, e garanzia della fruizione del patrimonio culturale, storico, artistico, territoriale ed ambientale;

b) accrescimento della qualità dell'accoglienza turistica e incremento dell'accessibilità, della tutela dei diritti e del rispetto dei doveri degli operatori e degli utenti;

c) crescita della competitività delle singole imprese e della complessiva attrattività del Veneto quale meta turistica, anche avvalendosi della società consortile, denominata "Veneto Promozione Scpa" di cui all'articolo 5 della legge regionale 24 dicembre 2004, n. 33 "Disciplina delle attività regionali in materia di commercio estero, promozione economica e internazionalizzazione delle imprese venete" e successive modificazioni;

d) innalzamento degli standard organizzativi dei servizi e delle infrastrutture connesse all'attività turistica e del livello della formazione e della qualificazione degli operatori e dei lavoratori;

e) elaborazione di nuovi prodotti, sviluppo della gamma di prodotti, di attività ed aree turistiche e miglioramento della qualità delle destinazioni turistiche;

f) promozione del Veneto quale marchio turistico a livello nazionale e del marchio "Veneto/Italia" a livello internazionale e sviluppo di una politica di marchio regionale;

g) sostegno alle imprese turistiche, con particolare riguardo alle piccole e medie imprese;

h) sviluppo della qualità e dell'innovazione di processo e di prodotto e delle moderne tecnologie dell'informazione e della comunicazione;

i) sviluppo di una gamma completa ed efficiente di strumenti economico finanziari a supporto dello sviluppo delle imprese del settore.

Regione Emilia-Romagna, <http://www.emiliaromagnaturismo.it/it/operatori>

L.R. 31-3-2003 n. 7, Disciplina delle attività di produzione, organizzazione e vendita viaggi, soggiorni e servizi turistici.

L.R. 28-7-2004 n. 16, Disciplina delle strutture ricettive dirette all'ospitalità.
L.R. 23-12-2002 n. 40, Incentivi per lo sviluppo e la qualificazione dell'offerta turistica regionale.

Regione Basilicata

L.R. 4-6-2008 n. 7, Sistema turistico regionale.
L.R. 4-6-2008 n. 6, Disciplina della classificazione delle strutture ricettive e di ospitalità della Regione Basilicata.
L.R. 04-06-2008, n. 8, Disciplina dell'attività di Bed & Breakfast.

Regione Campania

L.R. 8-8-2014 n. 18, Organizzazione del sistema turistico in Campania.
L.R. 15-3-1984 n. 15 (e succ. modifiche), Nuova Normativa per la classificazione delle aziende ricettive alberghiere ed all'aria aperta.

Regione Friuli-Venezia Giulia - www.regione.fvg.it

L.R. 16-1-2002 n. 2, Disciplina organica del turismo.

Regione Lazio http://www.regione.lazio.it/rl_turismo/

L.R. 27/11/2013, n. 8, Disposizioni di semplificazione relative alle strutture ricettive. Modifiche alle leggi regionali 6 agosto 2007, n. 13, concernente l'organizzazione del sistema turistico laziale e 6 agosto 1999, n. 14 concernente l'organizzazione delle funzioni a livello regionale e locale per la realizzazione del decentramento amministrativo.
L.R. 6-8-2007 n. 13, Organizzazione del sistema turistico laziale. Modifiche alla legge regionale 6 agosto 1999, n. 14 (Organizzazione delle funzioni a livello regionale e locale per la realizzazione del decentramento amministrativo) e successive modifiche.

Regione Lombardia

L.R. 16-7-2007 n. 15 (e succ. modifiche), Testo unico delle leggi regionali in materia di turismo.

Regione Marche

L.R. 11-7-2006 n. 9, Testo unico delle norme regionali in materia di turismo.

Regione Piemonte www.regione.piemonte.it/turismo/

L.R. 24-1-2000 n. 4, Interventi regionali per lo sviluppo, la rivitalizzazione e il miglioramento qualitativo di territori turistici.
L.R. 23-02-2015, n. 2, Nuove disposizioni in materia di agriturismo.
L.R. 18-02-2010, n. 8 Ordinamento dei rifugi alpini e delle altre strutture ricettive alpinistiche e modifiche di disposizioni regionali in materia di turismo.
L.R. 18-02-2010, n. 9 Iniziative per il recupero e la valorizzazione delle strade militari dismesse.

Regione Puglia

L.R. 15-11-2007 n. 34, Trasferimento alle province della competenza amministrativa in materia di esercizio dell'attività di agenzia di viaggio e turismo (*modificata dalla L.R. 38/2014 in attesa del riordino delle funzioni delle province*).
L.R. 11-2-1999 n. 11 (e succ. modifiche), Disciplina delle strutture ricettive ex articoli 5, 6 e 10 della legge 17 maggio 1983, n. 217, delle attività turistiche ad uso pubblico gestite in regime di concessione e delle associazioni senza scopo di lucro

Regione Sicilia

L.R. 15-9-2005 n. 10, Norme per lo sviluppo turistico della Sicilia e norme finanziarie urgenti.
L.R. 6-4-1996 n. 27, Norme per il turismo.

Regione Toscana

L.R. 23-3-2000 n. 42 (e succ. modifiche), Testo unico delle leggi regionali in materia di turismo .

Risorse in rete

Per **dati e informazioni** sul mondo del **turismo**

Organismi internazionali (dati sul turismo internazionale, sull'economia, sui trasporti)

- WORLD TOURISM ORGANIZATION <http://www.unwto.org>
- EUROPEAN TRAVEL COMMISSION <http://www.etc-corporate.org>
- WORLD TRAVEL & TOURISM COUNCIL <http://www.wttc.org>
- OCSE <http://www.oecd.org> (sezione: Enterprise, industry and services)
- FONDO MONETARIO INTERNAZIONALE <http://www.imf.org>
- WORLD ECONOMIC FORUM <http://www.weforum.org>
- COMMISSIONE EUROPEA http://ec.europa.eu/enterprise/sectors/tourism/index_en.htm
- INTERNATIONAL AIR TRANSPORT ASSOCIATION <http://www.iata.org>

Dati statistici

- EUROSTAT http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Tourism_statistics_-_occupancy_rates_in_hotels_and_similar_establishments
- ISTAT <http://www.istat.it/it/archivio/turismo>
- BANCA D'ITALIA <http://www.bancaditalia.it/media/notizia/il-turismo-internazionale-in-gennaio-2015>
- OSSERVATORIO NAZIONALE DEL TURISMO <http://www.ontit.it/ont>