



Normativa

Indirizzi per la gestione del settore turistico

TeMA
03.10

Osservatori

Trimestrale del Laboratorio
Territorio Mobilità e Ambiente - TeMALab

<http://www.tema.unina.it>
ISSN 1970-9870
Vol 3 - No 3 - settembre 2010 - pagg. 121-124

Dipartimento di Pianificazione e Scienza del Territorio
Università degli Studi di Napoli Federico II

© Copyright dell'autore.

Directives for Tourism Management

a cura di Giuseppe Mazzeo* e Cristina Calenda**

* Laboratorio Territorio Mobilità e Ambiente - TeMALab
CNR-Dipartimento di Pianificazione e Scienza del Territorio
Università degli Studi di Napoli Federico II
e-mail: gimazzeo@unina.it; web: www.dipist.unina.it

** Laboratorio Territorio Mobilità e Ambiente - TeMALab
Dipartimento di Pianificazione e Scienza del Territorio
Università degli Studi di Napoli Federico II
e-mail: cristina.calenda@unina.it; web: www.dipist.unina.it

In questo numero

Il turismo, oltre a rappresentare un importante aspetto nella vita dei cittadini europei, spesso in viaggio per piacere o per ragioni lavorative, è una tra le attività che genera il maggiore impatto positivo sullo sviluppo economico ed occupazionale in Europa.

Inoltre, si configura come uno strumento importante per potenziare l'immagine dell'Europa alla scala mondiale, mediante la promozione delle sue attrazioni turistiche, tradizioni ed usanze.

Per tali ragioni, il turismo in Europa necessita di essere opportunamente organizzato alla luce della necessità di renderlo più competitivo e di assicurare l'attuazione dei principi di sostenibilità.

La competitività della filiera turistica si traduce non solo nella presenza di personale qualificato e nella migliore gestione degli aspetti economici del settore attraverso uno studio accurato della domanda e nella diversificazione dell'offerta turistica, ma anche nell'adozione di adeguati strumenti di pianificazione del territorio e dei trasporti in quei territori che, per particolare vocazione turistica, attraggono consistenti flussi di visitatori.

La presa di coscienza del ruolo strategico che il turismo riveste nel contesto europeo, si è tradotta nell'emanazione da parte della Commissione Europea della *Comunicazione "L'Europa, la destinazione turistica n. 1 del mondo. Un nuovo quadro di riferimento politico per il turismo in Europa"* (giugno 2010) con la quale si è voluto delineare un quadro d'azione di riferimento per potenziare la filiera turistica nel continente. In particolare, si propone di implementare soluzioni che consentano di agevolare gli spostamenti del turista sul territorio.

In Italia, invece, la prima Legge quadro sul turismo è stata elaborata nel 1983 e successivamente abrogata dalla *Legge*

n. 135/2001. La nuova Legge nel delinare i criteri di base a cui si deve uniformare l'attività delle Regioni nel settore, allo stesso tempo introduce elementi innovativi quali, ad esempio, il fondo di cofinanziamento per migliorare l'offerta turistica, il fondo di rotazione per prestiti nel settore turistico, la Carta dei diritti del turista.

Anche alla scala regionale, è stato necessario, procedere ad una regolamentazione del settore turistico e di altri settori ad essi correlato. In particolare, si riporta la Legge Regionale della Puglia n. 17/2006 "Disciplina della tutela e dell'uso della costa" che, uniformandosi ai principi di tutela dell'ambiente e delle risorse, introduce il Piano Regionale della Costa come strumento di pianificazione indicante le linee guida per la progettazione delle opere di ingegneria costiera, quali, ad esempio, opere di difesa e porti turistici.

The Grassmarket ad Edimburgo.



Comunicazione della Commissione "L'Europa, la destinazione turistica n. 1 del mondo. Un nuovo quadro di riferimento politico per il turismo in Europa" (2010)

Con la Comunicazione "L'Europa, la destinazione turistica n. 1 del mondo. Un nuovo quadro di riferimento politico per il turismo in Europa" del giugno 2010, la Commissione Europea si propone di incoraggiare l'implementazione di un approccio coordinato delle iniziative collegate al turismo e di definire un insieme di strategie di azione per potenziarne la sua competitività, nel rispetto dei principi dello sviluppo sostenibile.

Il turismo in Europa ha ultimamente vissuto una difficile situazione economica dovuta sia alla recente eruzione del vulcano Eyjafjöll che ne ha dimostrato la sua vulnerabilità, sia dalla crisi economica del 2008 che ha avuto un effetto considerevole sulla domanda di servizi turistici. Questi due eventi hanno evidenziato la necessità di definire un quadro di riferimento europeo per gli operatori del settore.

Nel rispetto dei principi definiti dal Trattato di Lisbona, è opportuno incoraggiare il potenziamento del settore, garantendo la protezione dei beni ambientali e culturali.

In primo luogo, è necessario garantire una maggiore resilienza agli impatti del cambiamento climatico e che sia in grado di mitigare meglio gli effetti dei possibili cambiamenti strutturali causati dalle attività turistiche. Allo stesso tempo, si deve puntare ad individuare soluzioni per minimizzare "gli ostacoli" in cui i cittadini europei incorrono quando usufruiscono di servizi turistici al di fuori del proprio paese.

Il potenziamento della competitività del turismo in Europa può essere conseguito, a parere della Commissione, assicurando il miglioramento delle capacità professionali,

diversificando l'offerta di servizi, favorendo lo svolgimento di ricerche e studi nel settore. Le azioni previste sono:

a) sviluppare una strategia coerente per diversificare la promozione dei servizi turistici, in particolare si

propone di creare una "etichetta" europea, come gli European Heritage Days o l'European Union Prize for Cultural Heritage.

b) incoraggiare l'integrazione nelle linee di azione turistiche di itinerari naturali.

Dal momento che le innovazioni tecnologiche e le information technologies stanno diventando fattori determinanti per la

competitività della filiera turistica e per rafforzare i legami con altri settori ad essa collegati, la Commissione propone un potenziamento di questi strumenti ed un accesso ad essi più agevole, da parte degli operatori turistici.

In particolare, la Commissione intende creare una piattaforma informatica "ICT and tourism" per gli stakeholders al fine di favorire l'adeguamento della filiera turistica e del mercato agli sviluppi delle nuove tecnologie informatiche e di potenziare la loro competitività.

La modernizzazione delle attività turistiche dovrebbe essere accompagnata da un potenziamento delle professionalità dei lavoratori del settore, con particolare riguardo per le loro capacità di adattarsi alle nuove tecnologie ed alle aspettative del mercato, per esempio in termini di salute e benessere. A tal fine, la Commissione vuole promuovere programmi europei come il progetto Leonardo oppure il programma di riferimento Competitività ed Innovazione (CIP).

Altra strategia da adottare è l'estensione della durata della stagione turistica. A tale proposito, si ricorda l'iniziativa *Calypso*, adottata dal Parlamento Europeo nel 2008 con lo scopo di assicurare gli scambi stagionali di turisti almeno tra due Stati membri; sulla scorta degli esiti di questa iniziativa l'Unione propone meccanismi di scambio turistico, su base volontaria, tra alcuni gruppi chiave come giovani o anziani oppure persone con mobilità ridotta, da attuarsi in particolar modo durante la bassa stagione.

La maggiore competitività del settore turistico si ottiene anche attraverso una migliore conoscenza dei suoi aspetti socio-economici e delle loro relazioni con l'ambiente, da conseguire mediante lo sviluppo di network tra istituti di ricerca, università ed unità di monitoraggio pubbliche e private, in stretta collaborazione con le autorità nazionali e regionali, con gli uffici turistici nazionali, gli istituti di statistica ed altri operatori. A tale proposito, nella comunicazione annuale "Consumer Markets Scoreboard", la Commissione monitorerà il mercato misurando la soddisfazione dei consumatori per vari servizi turistici (trasporto, viaggio, alloggio, tour); inoltre, si intende istituire un osservatorio del turismo per supportare e coordinare le attività tra i centri di ricerca nazionali e per agevolare la raccolta di dati socio-economici sul turismo alla scala europea.

La competitività si realizza però anche attraverso la promozione del turismo sostenibile, considerato che la qualità delle mete turistiche è fortemente influenzata dal loro ambiente naturale e culturale e dalla loro integrazione con la comunità locale. Su questo fronte, tra le varie azioni programmate si propone: lo sviluppo di un sistema di indicatori per la gestione sostenibile delle destinazioni a vocazione turistica; la creazione di un marchio europeo 'Qualité Tourisme', l'adozione di pratiche per sensibilizzare l'industria turistica sul problema del cambiamento climatico e la proposta di strategie per il turismo costiero sostenibile.



Legge n. 135/2001
“Riforma della legislazione nazionale del turismo”

La Legge n. 135/2001, che ha abrogato la precedente legge quadro sul turismo n. 217/1983, si propone di definire un insieme di principi di riferimento su cui le Regioni dovrebbero basare le proprie disposizioni normative in materia turistica. In particolare, con tale norma, si individuano i seguenti criteri sulla cui base le Regioni devono esercitare le funzioni in materia di turismo e di industria alberghiera:

- a) il potenziamento dell'offerta del sistema turistico nazionale, regionale e locale;
- b) la tutela e valorizzazione delle risorse ambientali e culturali e delle tradizioni locali nell'ottica di un turismo sostenibile;
- c) il supporto alle imprese di settore al fine di migliorare la qualità dell'organizzazione, delle strutture e dei servizi;
- d) la promozione di azioni per il superamento degli ostacoli che si frappongono alla fruizione dei servizi turistici da parte dei cittadini, con particolare riguardo per giovani, anziani e persone con ridotte capacità motorie e sensoriali;
- e) la tutela di coloro che accedono ai servizi turistici;
- f) la valorizzazione del ruolo delle comunità locali;
- g) l'uso degli spazi rurali e delle economie tipiche in chiave turistica;
- h) la promozione della conoscenza del fenomeno turistico;
- i) la rivalutazione dell'immagine turistica nazionale sui mercati mondiali, valorizzando le risorse dei diversi ambiti territoriali.

Al Ministero dell'industria, del commercio e dell'artigianato spetta, invece, il coordinamento intersettoriale degli interventi statali connessi al turismo, l'indirizzo ed il coordinamento delle attività promozionali svolte all'estero, aventi esclusivo rilievo nazionale e la rappresentanza unitaria in sede di Consiglio dell'Unione Europea in materia di turismo. Sempre ai sensi dell'art. 2, i Comuni e le Province attuano nei propri territori le politiche intersettoriali ed infrastrutturali necessarie alla riqualificazione dell'offerta turistica.

Al comma 4 dello stesso articolo, la Legge delega il Presidente del Consiglio dei Ministri ad emanare un decreto che stabilisce gli standard minimi omogenei, a livello nazionale, per i servizi di informazione e accoglienza; per la tipologia e l'esercizio delle imprese turistiche; per la qualità delle strutture ricettive e dei servizi offerti; per l'esercizio delle professioni turistiche e per la gestione dei beni demaniali concessi in uso per finalità turistiche.

All'articolo 3 è introdotta la “Conferenza nazionale del turismo”, da tenersi con cadenza almeno biennale, alla quale partecipano le associazioni dei consumatori, i presidenti delle Regioni e delle Province autonome, l'ANCI, l'UPI, l'UNCEM, il CNEL, le associazioni imprenditoriali di settore, i sindacati, le associazioni pro loco e quelle ambientaliste e senza scopo di lucro che operano nella filiera turistica. La Conferenza, oltre ad esprimere orientamenti per la definizione e gli aggiornamenti del documento contenente le linee guida,

ha il compito di verificarne l'attuazione, con particolare riferimento alle politiche turistiche ed a quelle intersettoriali, e di favorire il confronto tra le istituzioni e le rappresentanze della filiera.

L'art. 4 prevede la redazione di una “Carta dei diritti del turista”, da parte del Ministero delle attività produttive, sentite le organizzazioni imprenditoriali e sindacali e le associazioni dei consumatori. La Carta si configura come un documento di informazione e guida pratica per la conoscenza ed il corretto esercizio dei propri diritti da parte del turista. Altre novità della Legge sono:

a) i “sistemi turistici locali” (art. 5) ossia contesti omogenei o integrati, che comprendono anche Regioni diverse, caratterizzati dall'offerta integrata di beni culturali, ambientali e di attrazioni turistiche. Gli enti locali o i soggetti privati promuovono i sistemi turistici locali attraverso forme di concertazione con gli enti funzionali, con le associazioni di categoria che concorrono alla formazione dell'offerta turistica, e con i soggetti pubblici e privati interessati.

b) l'istituzione, presso il Ministero dell'industria, del commercio e dell'artigianato, di un fondo di cofinanziamento per migliorare la qualità dell'offerta turistica, le cui risorse vengono ripartite per il 70% tra le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano (art. 6).

c) l'obbligo di iscrizione nel registro delle imprese per l'esercizio dell'attività turistica e dell'autorizzazione amministrativa da parte delle Regioni per l'esercizio delle professioni turistiche (art. 7).

d) l'istituzione presso il Ministero dell'industria, del commercio e dell'artigianato di un fondo di rotazione per il prestito ed il risparmio turistico (art. 10) a cui affluiscono i risparmi versati da individui, imprese, istituzioni o associazioni private quali circoli aziendali, associazioni non-profit, banche, società finanziarie, e le risorse derivanti da finanziamenti e donazioni, erogati da soggetti pubblici o privati. Il fondo eroga prestiti turistici a tassi agevolati e favorisce il risparmio turistico delle famiglie e dei singoli con reddito al di sotto di un limite, fissato ogni tre anni con decreto del Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato.

Piazza Duomo - Comune di Acireale.



**Legge Regionale della Puglia n. 17/2006
"Disciplina della tutela e dell'uso della costa"**

La legge Regionale della Puglia n. 17/2006 disciplina l'esercizio delle funzioni amministrative connesse alla gestione del demanio marittimo e delle zone del mare territoriale conferite dallo Stato ai sensi dell'art. 117 della Costituzione, individuando le funzioni trattenute in capo alla Regione e quelle conferite ai Comuni ed alle Province.

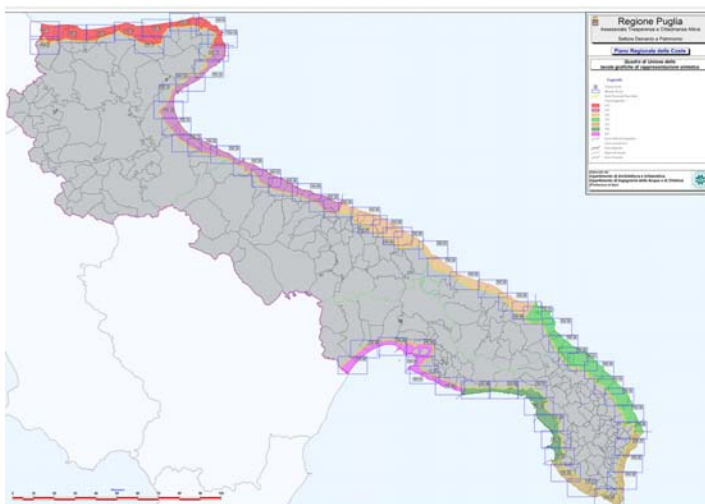
L'azione regionale in materia di demanio marittimo si conforma ai seguenti principi:

- salvaguardia, tutela e uso eco-sostenibile dell'ambiente;
- pianificazione dell'area costiera;
- accessibilità ai beni del demanio marittimo ed al mare territoriale per la loro libera fruizione;
- semplificazione dell'azione amministrativa;
- trasparenza delle procedure e partecipazione alla definizione degli indirizzi;
- integrazione tra i diversi livelli della pubblica amministrazione, attraverso forme di cooperazione e di concertazione;
- decentramento amministrativo dei compiti;
- sviluppo eco-compatibile del turismo balneare.

La pianificazione regionale si attua mediante il Piano regionale delle coste (PRC) che disciplina le attività e gli interventi sul demanio marittimo e sulle zone del mare territoriale, per garantirne la valorizzazione e la conservazione dell'integrità fisica e patrimoniale.

Il PRC contiene gli studi, le indagini ed i rilievi sulle dinamiche naturali del sistema geomorfologico e meteo-marino, ed indica le linee guida per la progettazione delle opere di ingegneria costiera, quali: opere di difesa, porti turistici e cave di mare per il prelievo di sabbia da destinare al rifacimento degli arenili in erosione. Ai principi ed alle disposizioni del PRC devono essere conformati i Piani comunali delle coste (PCC).

Una Tavola del Piano Regionale delle coste della Puglia.



Il Sistema informativo del demanio marittimo (SIS) rappresenta lo strumento condiviso per la gestione unitaria informatizzata dei dati relativi all'amministrazione del demanio marittimo, al fine di consentire la puntuale identificazione e conoscenza del suo reale stato d'uso.

L'accesso al SID è consentito a ciascuna Provincia, per l'esercizio dell'attività di vigilanza sul territorio di competenza, ed ai Comuni, che hanno l'obbligo di operare sul SID, trasmettendo alla Regione anche copia integrale delle concessioni rilasciate, con cadenza quindicinale.

Per quanto riguarda la domanda per ottenere il rilascio, il rinnovo e la variazione della concessione, va trasmessa al Comune territorialmente competente, specificando l'uso che il richiedente intende fare del bene demaniale e la durata della concessione richiesta.

La domanda per il rilascio e la variazione della concessione deve essere corredata di una perizia giurata a firma di tecnico abilitato, riportante la descrizione, anche fotografica, dello stato dei luoghi "ante operam" ed una simulazione dalla quale si possa rilevare l'impatto ambientale "post operam". L'avvio del procedimento è subordinato al pagamento del contributo per spese di istruttoria. La durata delle concessioni per finalità turistico-ricreativa è di sei anni. Per le altre finalità produttive e non turistico-ricreative, la durata della concessione è, invece, fissata in relazione ai piani di investimento ed ammortamento proposti dai richiedenti.

Al concessionario è fatto obbligo di garantire:

- l'accesso al mare da parte dei soggetti diversamente abili, con la predisposizione di idonei percorsi perpendicolari alla battigia, a meno di particolari condizioni geomorfologiche e ambientali;
- i servizi minimi (igienico-sanitari, docce, chiosco-bar, direzione). Gli stessi se prefabbricati "in serie" e di uso temporaneo (da rimuovere dunque al termine della stagione estiva) sono assentiti con la sola concessione demaniale, ferme restando le procedure della denuncia inizio attività (DIA) e le competenze dell'Agenzia delle dogane;
- il salvamento;
- il parcheggio agli utenti, fatti salvi i casi di comprovata impossibilità per le concessioni esistenti;
- il transito libero e gratuito al pubblico, per l'accesso alla battigia e al mare territoriale, qualora non esistano accessi alternativi in un ambito non superiore a 150 metri, ad eccezione di casi particolari indicati nel PCC;
- il mantenimento della pulizia delle aree limitrofe a quelle concesse, per una larghezza non inferiore a 20 metri, su ciascun lato durante il periodo di sua attività.

Referenze immagini

L'immagine a pag. 121 è di proprietà degli autori, l'immagine a pag. 122 è tratta da http://ec.europa.eu/enterprise/sectors/tourism/calypso/index_en.htm; l'immagine pag. 123 è tratta da www.comune.acireale.ct.it e l'immagine a pag.124 è tratta da www.regione.puglia.it.