



Regione Lombardia
IL CONSIGLIO

Comitato Paritetico di Controllo e Valutazione

ESAME DELLA RELAZIONE n. 106/2021

"Attuazione dell'art. 85 della l.r. 27 del 1 ottobre 2015, Politiche regionali in materia di turismo e attrattività del territorio lombardo (clausola valutativa)"

Relatori

Consiglieri Manfredi Palmeri e Consolato Gregorio Mammi

- 1. L'ambito di competenza del Comitato**
- 2. Le principali informazioni emerse**
- 3. Osservazioni e proposte**

Approvato all'unanimità nella seduta del 16 settembre 2021

1. L'ambito di competenza del Comitato

Nell'ambito della funzione consiliare di controllo dell'attuazione delle leggi e valutazione degli effetti delle politiche regionali, il Comitato Paritetico di Controllo e Valutazione esamina le relazioni con le quali la Giunta regionale o altri soggetti rispondono ad obblighi informativi nei confronti del Consiglio previsti da leggi regionali (art. 109, comma 1, lett. c) Reg.). L'esame di queste relazioni è specifico oggetto di iniziative di collaborazione con le commissioni consiliari e la Giunta regionale (art. 109, comma 2, lett. a) Reg.).

Questo documento riporta l'esito dell'esame condotto dal Comitato Paritetico nella seduta del 16 settembre 2021. La Relazione n. 106/2021 che la Giunta regionale ha inviato al Consiglio risponde alla clausola valutativa (art. 85) contenuta nella **l.r. 27/2015 "Politiche regionali in materia di turismo e attrattività del territorio lombardo"**. La clausola chiede all'Esecutivo di presentare ogni anno una relazione sull'attuazione di interventi realizzati per favorire lo sviluppo, l'innovazione del turismo e l'attrattività territoriale della Lombardia (con particolare riferimento a modalità, risorse stanziare e utilizzate, beneficiari raggiunti, eventuali criticità). Contiene inoltre un mandato informativo a cadenza biennale per documentare i risultati conseguiti rispetto a obiettivi di sviluppo dell'imprenditorialità nel turismo, accessibilità, sostenibilità e innovazione dell'offerta turistica, attrattività del territorio lombardo. Le relazioni dovrebbero infatti consentire al Consiglio di valutare i risultati progressivamente ottenuti dalle politiche messe in atto per il settore del turismo.

2. Le principali informazioni emerse

La Relazione riporta informazioni che fanno riferimento al 2019. Per ragioni di sintesi il documento riporta le principali che fanno riferimento a due ambiti di intervento regionale: la regolamentazione del settore turistico e il sostegno alla competitività delle imprese turistiche. Alcune informazioni aggiuntive, per aggiornare le conoscenze sull'attuazione della legge regionale, sono tratte dal Piano annuale della promozione turistica e dell'attrattività 2021 (art. 16 l.r. 27/2015)¹, che al momento dell'esame è già stato adottato.

A. Regolamentazione del settore turistico

Codice identificativo per case e appartamenti per vacanze e locazioni turistiche

Nel corso del 2019 la regolamentazione del CIR (introdotto in Lombardia nel 2018)² è stata ulteriormente perfezionata. Il codice identificativo di ogni singolo alloggio è rilasciato a seguito della comunicazione di avvio dell'attività turistica al proprio comune di appartenenza ed è da utilizzare per la promozione e commercializzazione sia delle case e appartamenti per vacanza (disciplinate dalla l.r. 27/2015, art. 26) che di alloggi o parte di essi dati in locazione per finalità turistiche (Codice del turismo), per periodi non superiori a 30 giorni. Ciò al fine di identificare e differenziare l'offerta di alloggi per finalità turistiche dalle case e appartamenti per vacanze definite come strutture ricettive, gestite anche in forma imprenditoriale, che possono offrire servizi complementari, devono esporre le tariffe praticate, osservare eventuali periodi di chiusura e disporre di una copertura assicurativa.

¹ Dgr 17 marzo 2021 n. 4418

² Art. 38, comma 8bis l.r. 27/2015

Secondo la relazione nel 2019 sono state censite in regione 4.576 case e appartamenti per vacanze, per un totale di 45.555 posti letto.

La Giunta ha dunque approvato i modelli da utilizzare per le comunicazioni di inizio attività nei casi di locazioni turistiche³ (da gennaio 2020) e richiedere il CIR. A breve distanza è stato adottato anche lo schema per richiedere la riclassificazione di attività in precedenza avviate come case e appartamenti per vacanze, pur mantenendo lo stesso codice CIR (entro giugno 2020). In entrambi i casi, sia per i gestori di case e appartamenti per vacanze che per le locazioni turistiche è previsto l'obbligo di comunicare flussi turistici e presenze a Provincia e Questura e, dove prevista, l'applicazione della tassa di soggiorno.⁴

Garanzie consumatori turisti

Sempre nel 2019 sono state introdotte alcune modifiche⁵ alla l.r. 27/2015 per adeguare la normativa alle direttive europee che prevedono maggiori tutele per i consumatori turisti, in particolare garanzie bancarie e polizze assicurative obbligatorie per le agenzie di viaggio a garanzia dell'adempimento degli obblighi assunti verso i clienti.

Abilitazione alle professioni turistiche

Al momento non sono ancora stati definiti a livello nazionale i profili professionali, i requisiti e le competenze di guide e accompagnatori turistici, oltre che linee guida da parte del Ministero per i beni e le attività culturali e per il turismo che consentirebbero di disciplinare a livello regionale modalità di accesso alle professioni, corsi di preparazione e modalità uniformi di svolgimento degli esami di abilitazione. I tavoli di confronto su questo tema fra Regioni e MIBACT sono stati riattivati.⁶

B. Incentivi per sostenere la competitività delle imprese

Nel corso del 2019 è proseguita la linea di incentivazione alle imprese turistiche Turismo e attrattività con un bando riservato alle aree interne Alto Lario e Oltrepò pavese. Tutti i bandi pubblicati per questa iniziativa sono chiusi e alcune informazioni sui risultati sono riassunte nella relazione.

³ D.d.u.o. 13056 del 17 settembre 2019 e n. 17869 del 6 dicembre 2019

⁴ Tra le materie prioritarie di intervento del Governo e su cui è aperto il confronto con le Regioni vi è il coordinamento e l'implementazione delle banche dati relative al CIN (codice di identificazione nazionale)

⁵ Modifiche ad opera della seconda legge di revisione ordinamentale 2019, l.r. 22/2019

⁶ Il PNNR prevede nell'ambito della Missione 1 la riforma dell'ordinamento delle professioni e delle guide turistiche (Riforma 4.1) per regolamentare i principi fondamentali della professione e standardizzare i livelli di prestazione del servizio

Tab. 1 Misure di agevolazione a sostegno dei progetti delle imprese turistiche (dati al 31/12/2019)

"Turismo e attrattività"  Obiettivo: migliorare la qualità dell'offerta ricettiva e degli esercizi legati al turismo  Cosa prevede: Cofinanziamento per ristrutturazione, rinnovo arredi, impianti e attrezzature di strutture ricettive alberghiere e non e pubblici esercizi. Criterio premiale la sostenibilità			
Bando 2017 32 milioni Contributi concessi: 29,5 milioni di euro N. domande ammesse: 1.030 N. rinunce: 71 N. domande decadute (rendicontazione non conforme): 157	Bando specifico dedicato all'Area interna Valchiavenna (2017) 2,5 milioni Contributi concessi: 2,5 milioni N. domande ammesse: 33	Bando specifico dedicato alle Aree interne Alto Lario e Oltrepò pavese (2019) 2,55 milioni Contributi concessi: 1,6 milioni N. domande ammesse: Oltrepò: 9 Alto Lario: 16 N. domande presentate tot. 67	Bando 2020 rivolto a strutture ricettive alberghiere e strutture ricettive non alberghiere all'aria aperta in tutta la regione 17 milioni Contributi concessi 25 milioni N. domande ammesse: 207 (dduo 7682/2021)

I bandi hanno finanziato in prevalenza microimprese. La maggior parte delle risorse mobilitate era finalizzata, nel caso delle strutture ricettive, a rinnovare la dotazione strutturale, in particolare arredi, parcheggi, piscine e terme.

Secondo uno studio sull'efficacia dell'iniziativa svolto da Polis i progetti finanziati con il primo bando hanno generato o favorito il mantenimento di posti di lavoro nelle imprese turistiche. La relazione riporta tuttavia pochi dati a riguardo.

Dalla relazione si apprende anche che un aspetto critico dell'attuazione sono state le domande decadute dopo la concessione del contributo (229 su 1.030, che corrispondono a circa 6,5 milioni di euro che non verranno liquidati), soprattutto per mancata rendicontazione e rinunce. Da interviste effettuate ai beneficiari emerge che, in particolare le imprese più piccole – categoria maggiormente rappresentata fra le imprese che hanno risposto al bando – hanno incontrato difficoltà a rendicontare gli interventi realizzati. A ciò si aggiungono difficoltà in fase progettuale e gestionale che la Direzione ha rilevato su un campione di piccole strutture non alberghiere, poco strutturate dal punto di vista delle competenze. Questo aspetto ha fatto emergere il bisogno di interventi complementari per migliorare la professionalità degli operatori e qualificare l'offerta ricettiva.

Nel 2020 Regione ha pubblicato un nuovo avviso pubblico⁷ in continuità con i precedenti bandi Turismo e Attrattività, esteso a tutta la Regione ma con target strutture alberghiere e non alberghiere all'aria aperta (villaggi turistici, campeggi e aree di sosta), escludendo quindi CAV e B&B. Anche in questo caso i contributi in termini di cofinanziamento (pari al 50%) erano diretti a interventi di qualificazione dell'offerta, innovazione strategica ed organizzativa o di prodotto/servizio, anche in funzione delle disposizioni conseguenti al Covid19. Lo scorso mese di giugno è stata pubblicata la graduatoria⁸ finale dei progetti ammessi a finanziamento. Le domande pervenute e ammesse alla

⁷ Dgr 2786/2020 e dduo 7917 del 6 luglio 2020 per la pubblicazione del bando denominato "Sostegno alla competitività delle strutture ricettive alberghiere e delle strutture ricettive non alberghiere all'aria aperta"

⁸ Dduo 7682 del 7 giugno 2021

valutazione di merito del progetto sono state 291, di cui 207 finanziate che complessivamente assorbono tutti i fondi disponibili e 4 escluse per esaurimento delle risorse.

3. Osservazioni e proposte

Il Comitato osserva che anche in questa edizione, la Relazione denota un limite significativo rispetto alla possibilità per il Consiglio di acquisire elementi utili in tempo per valutare l'attuazione ed eventualmente formulare osservazioni e proposte per orientare le fasi di programmazione successive. I contenuti trattano prevalentemente di realizzazioni e iniziative assunte ma le informazioni risultano molto datate, riguardano in buona parte il 2019 e sono state rese disponibili al Consiglio nei primi giorni del 2021.

Il Comitato valuta come positiva la scelta di includere informazioni sull'attuazione della misura più significativa dal punto di vista economico adottata nella XI legislatura, Turismo e Attrattività, dando seguito alle osservazioni espresse dal CPCV in occasione dell'esame della precedente relazione⁹. Tuttavia un maggior grado di dettaglio consentirebbe di capire più precisamente che caratteristiche hanno i beneficiari raggiunti e i progetti che hanno ricevuto un contributo, i costi degli interventi e la loro rilevanza rispetto al tema sostenibilità, l'entità dei contributi concessi, i meccanismi che hanno creato difficoltà alle imprese per la rendicontazione delle spese. Il Comitato ritiene che queste indicazioni possano essere tenute in considerazione, ad esempio, per raccogliere ed elaborare informazioni sull'attuazione del bando Turismo e Attrattività 2020 da trasmettere nella prossima relazione.

Sempre riguardo al bando Turismo e Attrattività, sul quale è stato svolto uno studio per capire gli effetti degli incentivi concessi alle strutture ricettive e agli esercizi pubblici, non risultano del tutto comprensibili la modalità di analisi e i risultati vengono presentati in maniera poco chiara.

Il Comitato osserva che la situazione di crisi del settore turistico è a scala mondiale, come riportano importanti osservatori, e ha molte sfaccettature. Per la Lombardia alcuni aspetti di drammatico cambiamento sono:

⁹ Relazione 65/2019

- gli arrivi di turisti registrati nel 2020¹⁰ si sono ridotti a un terzo rispetto all'anno precedente con accenti diversi fra i vari territori (nel box);

Gli arrivi di turisti in Lombardia nel 2020

- gli arrivi sono diminuiti del 66% fra febbraio e dicembre, passando da un picco di 18,2 milioni di turisti raggiunto nel 2019 a 6,1 milioni
- in particolare, gli arrivi di turisti internazionali sono calati del 76% mentre il calo della componente di turisti italiani è stato più contenuto (-54%). Solo gli arrivi di turisti dalla Lombardia hanno visto una crescita del 9%
- quasi del tutto assenti gli arrivi di turisti da Nord America, Cina, Canada e Nord Europa. I paesi di provenienza dei turisti sono stati principalmente Germania, Svizzera e Francia
- i cali più significativi si sono registrati negli hotel di lusso (-77% nei 5 stelle e 5 stelle lusso) mentre gli esercizi che hanno avuto il calo più contenuto sono stati gli agriturismi (-48,9%) e i rifugi di montagna
- le province che hanno subito i cali più significativi di arrivi sono state Milano (-75,8%), Varese e Como (-65%), mentre Sondrio è la provincia che ha registrato il calo meno significativo (-42%)
- le contrazioni sono state più rilevanti per le città d'arte mentre le località di montagna e lacuali hanno contenuto il calo dei turisti soprattutto italiani

- la perdita stimata in termini di valore economico legato alla spesa complessiva dei flussi turistici nazionali e internazionali per il sistema lombardo è di 9,8 miliardi di euro, a cui si sommano i costi sociali¹¹;

- alcune previsioni OCSE sui probabili trend futuri del turismo¹² segnalano che la domanda domestica riprenderà prima di quella internazionale, saranno favoriti gli spostamenti fra paesi vicini e i viaggi a corto raggio, le destinazioni mete di lungo raggio continueranno a risentire maggiormente della crisi, la componente economica giocherà un ruolo nella ripresa del turismo;

Sarebbe dunque interessante approfondire anche quali sono stati i risvolti di questa crisi legata al diffondersi della pandemia sulle imprese del turismo e più in generale sull'offerta turistica in Lombardia.

Pertanto ad esito dell'esame della Relazione 106/2020 il Comitato auspica che la prossima relazione contenga un maggior numero di informazioni e dati il più possibile aggiornati per documentare sia le dinamiche che stanno interessando i flussi turistici - eventualmente integrate con analisi svolte dall'Osservatori del turismo - sia quelle che riguardano l'offerta turistica, man mano che

¹⁰ Flussi turistici in Lombardia anno 2020 (Polis, apr. 2021), Provenienza e destinazione dei turisti in Lombardia (Polis, giugno 2021). La relazione 106/2020 riporta dati sui flussi turistici relativi al 2018

¹¹ Studio condotto da Università degli studi di Milano Bicocca per Polis, riportato dal Piano annuale della promozione turistica e dell'attrattività 2021

¹² Previsione riportate dal Piano annuale della promozione turistica e dell'attrattività 2021 riporta

l'attuazione della legge regionale definisce le caratteristiche di tutte le strutture ricettive e forme di ospitalità e le regole per il loro l'esercizio.

Considerando anche che verranno finanziati diversi interventi rivolti al turismo attraverso il PNRR¹³, risulterà cruciale monitorarne l'attuazione.

In conclusione il Comitato Paritetico determina di:

1. trasmettere gli esiti dell'esame condotto alla IV Commissione consiliare, competente per materia;
2. trasmettere questo documento all'Assessore competente, affinché nella prossima relazione possano essere tenute in conto le osservazioni espresse, e al Rappresentante della Giunta per i rapporti con il Consiglio regionale.

f.to Il Presidente
Marco Degli Angeli

f.to Il Vice Presidente
Barbara Mazzali

Copia informatica di documento analogico

¹³ Il piano (Missione 1, Turismo 4.0) punta sulla digitalizzazione per migliorare l'incontro domanda-offerta, lo sviluppo turistico/culturale nelle aree rurali e periferiche, la valorizzazione del patrimonio artistico-culturale dei piccoli centri, l'attrattività dei borghi, il miglioramento della qualità paesaggistica e prevede di mettere in campo ingenti risorse in favore della competitività delle imprese del turismo