



Regione Lombardia

IL CONSIGLIO

Comitato Paritetico di Controllo e Valutazione

ESAME DELLA RELAZIONE n. 65/2019

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

(dicembre 2019)

Relatori

Consiglieri Simona Pedrazzi e Carlo Borghetti

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

Approvato all'unanimità nella seduta del 28 maggio 2020

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 28 maggio 2020 sulla Relazione n. 65/2019 che la Giunta regionale ha inviato al Consiglio in risposta 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 e sui risultati ottenuti per favorire lo sviluppo, l'innovazione del turismo e l'attrattività territoriale della Lombardia (con particolare riferimento a interventi realizzati e modalità applicative, risorse stanziati e utilizzate, beneficiari raggiunti, eventuali criticità. 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 n. 65/2019 (la terza pervenuta dall'entrata in vigore della legge) descrive le iniziative realizzate o concluse nell'anno 2018. Tutte le misure descritte rientrano nell'ambito del Piano triennale di sviluppo del turismo e dell'attrattività 2017/2019, il principale strumento di programmazione regionale per il settore, e dei successivi piani annuali di attuazione. Le linee di intervento promosse nel periodo riguardano la valorizzazione dell'accoglienza e dell'informazione turistica (rete Infopoint), il posizionamento sui mercati nazionale ed esteri della destinazione Lombardia con una immagine unitaria (brand InLombardia), la promozione della regione e di singoli territori (partecipazione a fiere nazionali ed estere, campagne promozionali e marketing territoriale), la competitività delle imprese turistiche (riqualificazione delle strutture ricettive), le collaborazioni con altri enti e istituzioni (con le Camere di Commercio, Comuni, Province, altre Regioni).

Dall'esame della Relazione le principali informazioni che emergono sono le seguenti.

• Regolamentazione del settore turistico

Nell'ultimo triennio si è dato corso ad alcune azioni preliminari previste dalla legge per regolare il settore turistico (ad esempio l'istituzione del Tavolo regionale per le politiche turistiche e dell'attrattività, l'Albo delle Pro Loco, il regolamento per gli InfoPoint, la classificazione e definizione degli standard per le strutture ricettive non alberghiere come ostelli, rifugi, B&B).

Nel corso del 2018 ulteriori passaggi hanno riguardato:

- 1) la classificazione e definizione degli standard per le strutture ricettive all'aria aperta (campeggi, villaggi turistici) - (r.r. 3/2018);
- 2) l'istituzione del codice identificativo regionale (CIR) da assegnare a case e appartamenti per vacanze (l.r. 7/2018 che ha modificato la l.r. 27/2015) e le modalità operative (DGR 280/2018)

In proposito dal 1 novembre 2018 (a seguito di una proroga per dare tempo alle amministrazioni provinciali di adeguarsi) ogni struttura ricettiva, compresi alloggi (o porzioni) dati in locazione turistica per periodi brevi, deve obbligatoriamente esporre il CIR in fase di promozione, commercializzazione e pubblicizzazione, ad esempio attraverso le piattaforme di prenotazione on line, allo scopo di semplificare i controlli sul rispetto degli obblighi (comunicazione dei movimenti turistici a fini statistici e denuncia degli ospiti alle Questure).

Il codice CIR che viene attribuito attraverso l'applicativo Turismo5, utilizzato da tutte le strutture ricettive della Lombardia per comunicare arrivi e presenze, presuppone il completamento della procedura di regolarizzazione: il proprietario dell'alloggio deve presentare la comunicazione di inizio attività al SUAP del Comune e successivamente richiedere alla Provincia le credenziali di accesso a Turismo5 che infine rilascerà il codice.

Nel 2018 le previsioni di legge sul CIR sono state oggetto di ricorso per questioni di legittimità costituzionale e successivamente nel 2019 confermate da una sentenza della Corte Costituzionale perché ritenute coerenti con le competenze della Regione in materia di turismo¹. Nel frattempo PoliS-Lombardia ha svolto verifiche presso le Province sull'aggiornamento delle liste delle strutture ricettive attive e attività di affiancamento e supporto. La vigilanza sull'utilizzo del CIR e le eventuali sanzioni sono infatti di competenza delle Province e Città Metropolitana di Milano.

- **Misure messe a bando**

Nel triennio sono state lanciate misure per sostenere lo sviluppo di una gamma di attrattori che contraddistinguono la Lombardia (turismo culturale, religioso, enogastronomico, termale, cicloturismo). Le principali per entità dello stanziamento sono riportate nella tabella che sintetizza anno d'inizio, obiettivi, caratteristiche. I progetti avviati tramite i bandi sono sostanzialmente conclusi.

INFO POINT "In Lombardia" (bando 2016)	Cult City (bando 2017)	Bando cicloturismo Linee A, B1, B2 (bandi 2016 e 2017)	Turismo e Attrattività (bando 2017)
4,8 milioni	6,4 milioni	9 milioni	32 milioni
Valorizzare e innovare i punti informativi: •immagine unitaria e riconoscibile •servizi innovativi •messa in rete	Valorizzare i capoluoghi di provincia come città d'arte	Valorizzare il cicloturismo e completare la rete ciclabile regionale (10 macroassi)	Migliorare la qualità dell'offerta ricettiva e degli esercizi legati al turismo

¹ Ricorso di legittimità costituzionale promosso dal Presidente del Consiglio dei Ministri il 6 aprile 2018 e Sentenza della Corte Costituzionale n. 84 del 6 aprile 2019

Contributo economico per investimenti infrastrutturali, organizzativi e gestionali	Cofinanziamento regionale per migliorare accoglienza e servizi – per eventi e progetti di promozione dei capoluoghi, con un marketing territoriale coordinato www.cultcity.in-lombardia.it	• Linea A: promozione rete ciclabile macroassi • Linea B1: infrastrutturazione macropercorsi • Linea B2: completamento e qualificazione percorsi ciclabili già esistenti	Cofinanziamento per ristrutturazione, rinnovo arredi, impianti e attrezzature. Criterio premiale la sostenibilità. (l'iniziativa è stata replicata con un bando specifico dedicato all'area interna Valchiavenna (2,5 milioni)
--	--	--	--

Alcune informazioni contenute nella Relazione consentono di capire meglio il livello di utilizzo delle risorse rispetto al quale nella precedente relazione emergevano alcune criticità, in particolare sui bandi per lo sviluppo del cicloturismo.

L'impiego delle risorse varia in base alla linea di finanziamento prevista dal bando: dal 29% nel caso dei progetti per la valorizzazione e promozione del prodotto cicloturismo (Linea A) al 68% per i progetti di sviluppo dei macroassi o grandi percorsi ciclabili (Linea B1). La percentuale sale all'89% nel caso della Linea B2 dedicata al consolidamento infrastrutturale e completamento dei percorsi minori o già esistenti. Tuttavia dei 63 progetti finanziati attraverso questa linea 18 sono decaduti oppure i proponenti hanno rinunciato al progetto.

Considerati i residui e le economie sono state rifinanziate le Linee A e B2 (DGR 7447/2017 e 437/2018). Anche in questa seconda edizione la linea per il finanziamento per i percorsi minori (B2) ha ricevuto un'accoglienza migliore in termini di numero di domande presentate che ha indotto ad aumentare lo stanziamento per poter finanziare tutti i progetti ammissibili; mentre sulla Linea A il totale dei contributi ammessi è poco più di un terzo rispetto alle risorse messe a disposizione. I progetti avviati in questa seconda fase dovrebbero terminare nel 2020.

La Relazione spiega che in alcuni casi il non completo utilizzo delle risorse da parte dei Comuni che partecipano ai bandi è dovuto alla difficoltà nel rispettare la tempistica dei progetti, principalmente nelle procedure di aggiudicazione degli appalti e di realizzazione delle opere.

Bando Cicloturismo	stanziato	contributo concesso
Mappatura assi	250.000	
Linea A Valorizzazione offerta	1.722.500	506.800
Linea B1 Infrastruttura macropercorsi	4.156.000	3.262.000
Linea B2 Qualificazione piste esistenti	3.000.000	2.690.000
rifinanziamento Linee A*	891.000	289.000
rifinanziamento Linea B2*	2161.780	2.211.000

* DGR 7447/2017 e DGR 437/2018

In base alle informazioni contenute nella Relazione è possibile anche sapere come si sono distribuite le risorse rispetto ai macroassi ciclabili che, una volta completati, formano la rete regionale. I progetti complessivamente finanziati attraverso le linee A e B1 hanno beneficiato di contributi regionali per circa 3,6 milioni. Gli investimenti corrispondenti che ammontano a circa 9 milioni di euro si concentrano su alcuni dei 10 assi cicloturistici, come mostrato in tabella. Nessun progetto riguardante l'infrastruttura o la valorizzazione dello stesso è stato finanziato per i macropercorsi corrispondenti agli assi II, VII, VIII.

Nessuna informazione riguardante i progetti finanziati attraverso la Linea B2 è presentata nella Relazione.

assi cicloturistici	valore progetti	contributo ammesso
I	1.096.000	506.000
II	0	0
III	1.282.000	96.000
IV	2.736.000	1.184.000
V	1.342.000	586.000
VI	362.000	165.000
VII	0	0
VIII	0	0
IX	1.042.000	511.000
X	1.030.000	515.000
più assi (II, III, IV, V, VI, X)	156.000	78.000
totale	9.046.000	3.641.000

3. Osservazioni e proposte

Il Comitato osserva che la Relazione annuale sullo stato di attuazione della l.r. 27/2015 giunge con costanza al Consiglio e rappresenta un apprezzabile ritorno informativo; tuttavia le informazioni in molti casi si ripetono e non sempre consentono di capire in modo puntuale gli avanzamenti nel tempo e i risultati raggiunti. Come ad esempio il livello di completamento del circuito di piste ciclabili dell'intera regione, alle quali è legato lo sviluppo del cicloturismo. La prossima Relazione potrebbe concentrarsi su alcuni interventi strategici o più rilevanti per risorse appostate in modo da poter rappresentare più approfonditamente modalità di attuazione ed esiti rilevati.

Ad esito dell'esame della Relazione il Comitato ha inoltre formulato alcune considerazioni da segnalare quali priorità informative per la prossima informativa al Consiglio (art. 85, comma 3).

E' stata recentemente discussa e approvata dal Consiglio regionale la proposta di Piano triennale di sviluppo del turismo e dell'attrattività 2020/2022 (PDA 32) con informazioni aggiornate al 2019 che descrivono uno scenario di riferimento molto positivo per la programmazione:

- la Lombardia risulta al primo posto nella classifica italiana della spesa complessiva dei turisti, anche se non uniforme sul territorio;
- fra il 2013 e il 2018 si registra un trend di crescita positivo sia per arrivi che per presenze.

Inoltre il turismo in Regione:

- ha una forte vocazione internazionale: 54% degli arrivi e 59% delle presenze sono esteri
- ha un elevato turnover con una permanenza media di 2,33 giorni
- per una quota molto rilevante è legato a motivi di lavoro e partecipazione a eventi fieristici
- concentra il 42% degli arrivi a Milano (6 milioni fra gennaio e settembre 2019)
- è prevalentemente di fascia alta: arrivi e presenze alberghiere si concentrano in strutture a 4 stelle, 5 stelle e 5 stelle lusso (rispettivamente 63% e 58%).

Tuttavia una delle conseguenze più evidenti e peraltro già manifesta della pandemia e dei provvedimenti per contenere la diffusione del Covid19 sarà la contrazione dei flussi turistici sia a livello internazionale² che a livello domestico. E' opportuno dunque che la prossima Relazione tenga conto di un possibile mutamento dello scenario che condiziona il turismo e l'attrattività del territorio regionale e indichi al Consiglio in che modo la Giunta intende aggiornare politiche e interventi a sostegno del settore. Sarebbe opportuno anche rendere note al Consiglio le analisi eventualmente svolte dall'Osservatorio regionale per il turismo per capire quali dimensioni saranno maggiormente interessate dall'attuale emergenza sanitaria.

Il Comitato ricorda inoltre che in occasione dell'approvazione del Piano triennale per lo sviluppo del turismo e dell'attrattività 2020-2022 il Consiglio regionale ha invitato la Giunta (ODG 963) a farsi parte attiva presso il governo nazionale per precisare la disciplina del Codice identificativo nazionale per le strutture ricettive recentemente introdotto (Decreto Crescita 2019), in modo da coordinare e rendere efficace l'intervento regionale in favore della tutela dei turisti e della libera concorrenza. La diffusione dell'uso di abitazioni per finalità turistiche è infatti divenuta un fenomeno rilevante in Lombardia³. Il periodo 2013-2018 si è caratterizzato dal forte aumento degli alloggi in affitto gestiti in forma imprenditoriale che sono più che raddoppiati (+106%). In parallelo vanno le scelte dei turisti: il ricorso alle strutture non alberghiere è in forte crescita, dall'11 al 16% degli arrivi. Fra questi la quota maggioritaria preferisce alloggi in affitto (42%) rispetto ad altre sistemazioni non alberghiere.⁴ La prossima relazione dovrebbe informare il Consiglio sulle rilevazioni per conoscere la diffusione dell'uso di abitazioni per finalità turistiche, gli esiti dei controlli effettuati e la progressiva emersione delle irregolarità.

In conclusione il Comitato Paritetico determina di:

1. trasmettere gli esiti dell'esame condotto alla IV Commissione consiliare, competente per materia;
2. proporre alla IV Commissione di avviare un confronto per individuare dimensioni rilevanti (oltre al numero di arrivi e presenze) in base alle quali valutare l'efficacia delle politiche per lo sviluppo del turismo sia in termini di ampliamento dei vantaggi di cui le

² La World Tourism Organisation ritiene che il turismo è uno dei settori più colpiti dall'emergenza Covid e che le stime di riduzione dei flussi turistici internazionali sono in costante aggiornamento.

³ Secondo Federalberghi che ha fatto una rilevazione ad agosto 2019 la Lombardia era la terza regione per numero di annunci pubblicati sul portale AirB&B (46.314), mentre Milano era il secondo comune (20.878) - fonte travelnostop.com, 14 novembre 2019

⁴ Dati del Piano triennale per lo sviluppo del turismo e dell'attrattività 2020-2022

comunità locali possono beneficiare grazie al turismo⁵, sia in termini di capacità di affrontare le conseguenze economiche dell'emergenza sanitaria;

3. trasmettere questo documento all'Assessore competente affinché nella prossima relazione possano essere tenute in conto le osservazioni espresse.

f.to Il Presidente
Barbara Mazzali

f.to Il Vice Presidente
Marco Degli Angeli

Copia informatica di documento analogico

⁵ "L'azione volta a garantire che le comunità locali possano beneficiare più equamente del turismo è un orientamento prevalente che ha registrato progressi". OECD Tourism Trends and Policies 2020