

**L.R. n. 8/2017**  
**“Legislazione turistica regionale”**

**Atto n. 1745 - Relazione di ritorno da clausola  
valutativa per l’anno 2017**

**NOTA INFORMATIVA**

*La presente Nota riassume i dati contenuti nella relazione di ritorno in risposta alla clausola valutativa approvata dalla Giunta regionale con DGR n. 865 del 02/08/2018 e trasmessa all’Assemblea legislativa come elemento di valutazione sullo stato di attuazione della Legge Regionale n. 8/2017 nell’anno 2017.*

**Il nuovo impianto normativo della LR n. 8/2017**

Con la legge regionale 10 luglio 2017 n. 8, è stato riformato in maniera sostanziale il Testo Unico in materia di turismo di cui alla previgente legge regionale 12 luglio 2013, n. 13.

Con l’approvazione della L.R. n. 8/2017 vengono quindi ridefinite alcune funzioni amministrative, in coerenza con il riordino delle funzioni amministrative regionali, di area vasta, delle forme associative di Comuni e comunali di cui alla L.R. n. 10/2015.

Inoltre il nuovo testo di legge, riconoscendo al turismo un ruolo strategico per lo sviluppo economico ed occupazionale e per la crescita culturale e sociale dell’Umbria, intende raggiungere gli obiettivi di una sempre maggiore qualificazione della promozione turistica e integrata, assegnando un ruolo chiave alla Regione, in termini di programmazione strategica indirizzo, coordinamento e controllo.

L'impianto normativo è composto da sei Titoli:

- Il Titolo I è dedicato ai principi generali, in cui vengono descritte le finalità della legge, le funzioni assegnate alla Regione ai comuni, ed in cui si descrive il ciclo di programmazione delle politiche del turismo e i servizi ad esso legati.
- Nel Titolo II sono ricomprese le norme che descrivono le diverse tipologie di struttura ricettiva e le norme per l'esercizio dell'attività ricettiva e la loro classificazione.
- Il Titolo III disciplina le locazioni turistiche, ovvero le norme riguardanti gli alloggi locati per finalità turistiche.
- Il Titolo IV contiene invece le norme che regolano l'organizzazione e l'intermediazione di viaggi e turismo in forma professionale.
- il Titolo V è dedicato alle professioni turistiche ed in particolare le attività professionali di guida turistica e di accompagnatore turistico.
- Infine, il Titolo VI contiene disposizioni finanziarie, la clausola valutativa della legge, norme finali e transitorie.

### **La clausola valutativa (art. 55)**

Con l'approvazione della legge regionale n. 8/2017 anche la clausola valutativa è stata rivista rispetto a quella presente nel previgente "Testo unico in materia di turismo", in modo da rispecchiare maggiormente l'impianto normativo attuale.

L'articolo 55 della legge prevede, che ai fini della valutazione dell'attuazione e dell'efficacia da parte dell'Assemblea legislativa, la Giunta regionale predisponga una relazione annuale, da trasmettere entro il 31 luglio, riguardante:

a) le **iniziative promosse e realizzate da Umbria Film Commission**, con l'indicazione delle risorse stanziare ed utilizzate e successivamente, quelle promosse tramite la Fondazione di partecipazione "Umbria Film Commission" qualora costituita;

b) **gli esiti delle attività di vigilanza e controllo** svolta dalla Regione e dai comuni sulle strutture ricettive, le agenzie di viaggio e turismo e le professioni turistiche.

Il comma 3 della clausola valutativa riguarda poi la rendicontazione in merito al ciclo di programmazione triennale per cui, **ogni tre anni** in concomitanza con la predisposizione del Masterplan triennale, la relazione predisposta dalla Giunta regionale deve contenere una **descrizione delle attività promozionali messe in atto nel triennio precedente**, delle risorse finanziarie stanziare e dei relativi esiti, anche in termini di ricaduta sui flussi turistici regionali.

Di seguito sono presentati alcuni elementi di valutazione sullo stato di attuazione della L.R. n. 8/2017, alla luce delle notizie contenute nella relazione di ritorno della Giunta regionale e ai quesiti presenti nella clausola valutativa.

### **Il Masterplan e la programmazione delle attività di promozione turistica**

Con l'approvazione della nuova L.R. n. 8/2017 vengono profondamente rivisti gli strumenti della programmazione e pianificazione in materia di turismo, con l'individuazione del "Documento triennale di indirizzo strategico sul turismo - Masterplan" delle attività di promozione turistica e integrata, come strumento unico di programmazione.

Il ciclo programmatico ed i contenuti del Documento triennale sono descritti nell'articolo 6, della Legge regionale. In particolare il Masterplan deve contenere:

- la ricognizione e l'analisi delle principali tendenze del turismo in Umbria e la loro comparazione con quanto avviene a livello nazionale e internazionale;
- l'individuazione di tutte le risorse del territorio regionale e delle strategie per la loro valorizzazione;
- la definizione degli obiettivi strategici e operativi di promozione turistica e quelli di promozione turistica integrata da realizzare con le strutture regionali coinvolte;

- le funzioni e le attività che possono essere realizzate attraverso Sviluppumbria Spa, con l'indicazione delle risorse finanziarie;
- la definizione di qualificazione dell'offerta turistica e l'organizzazione dei prodotti turistici, con collaborazione con il sistema delle autonomie locali;
- l'individuazione delle principali iniziative anche di carattere pluriennale attraverso cui realizzare gli obiettivi definiti;
- la ricognizione delle risorse finanziarie disponibili per il perseguimento degli obiettivi annuali;
- la definizione degli indicatori e del sistema di rilevazione per la valutazione dei risultati economici e dell'efficacia della spesa sia in termini quantitativi che qualitativi.

Il documento di indirizzo strategico è adottato dalla Giunta regionale, deve essere approvato dall'Assemblea legislativa ed ha efficacia fino all'approvazione del successivo. Può essere modificato ed aggiornato dalla Giunta regionale anche prima della scadenza del triennio, sempre con approvazione da parte dell'Assemblea.

Con l'articolo 7 della legge regionale viene istituito il "Comitato regionale per le politiche di supporto al turismo e alla promozione integrata", quale strumento di confronto e di ausilio per la predisposizione del Masterplan triennale.

Inoltre, secondo quanto previsto dall'articolo 57 comma 3, (Norme transitorie e finali) il primo anno di riferimento ai fini dell'approvazione del Masterplan è **l'anno successivo all'entrata in vigore della legge regionale**, che dovrebbe quindi fare riferimento al triennio 2018-2020.

Con la DGR n. 988 del 06/06/2017 sono stati individuati i componenti del Comitato e le modalità di funzionamento. Il Comitato è composto dagli assessori regionali competenti, i presidenti delle principali associazioni di categoria, i direttori regionali dei servizi competenti ed il direttore di Sviluppumbria Spa; si riunisce di norma ogni tre mesi od ogni qualvolta risulti necessario.

Allo stato attuale, il Documento triennale strategico – Masterplan 2018-2020 non risulta ancora stato adottato dalla Giunta regionale. Come anche descritto nella relazione in risposta alla clausola valutativa, il Servizio regionale “Servizio Turismo, Commercio, Sport e film Commission” ha avviato nel febbraio 2018 la procedura di gara per l’individuazione del soggetto a cui verrà affidata la predisposizione del documento.

Tuttavia, nelle more di approvazione del Masterplan 2018-2020, la Giunta regionale ha provveduto, con la DGR n. 1429 del 04/12/2017 all’approvazione di un “Piano stralcio delle attività di promozione turistica e integrata 2018” con l’apporto del Comitato, ma senza un’approvazione da parte dell’Assemblea legislativa.

Secondo le intenzioni della Giunta regionale, il “Piano stralcio 2018” intende assolvere, in maniera sintetica e schematica, il ruolo di strumento operativo di breve termine, attraverso la programmazione delle attività promozionali del 2018, fino all’adozione del Documento triennale.

Nel “Piano stralcio 2018” sono descritti gli aggiornamenti dei dati di trend sui flussi al 30 settembre 2017, nonché la selezione dei principali mercati-obiettivo ovvero quei paesi che vengono ritenuti maggiormente promettenti in termini di interesse per i prodotti turistici regionali. Tali attività saranno affidate a Sviluppumbria Spa, previa presentazione da parte della società dei prescritti modelli di progettazione preliminare.

Oltre a questo, il Piano stralcio 2018 contiene alcuni obiettivi specifici di promozione turistica che mirano al rafforzamento del *brand* della destinazione Umbria, al potenziamento della comunicazione istituzionale e di sistema. Come principali attività promozionali e di comunicazione compaiono in primo luogo la partecipazione a fiere turistiche internazionali, e campagne di comunicazione in particolari ambiti di eccellenza e nelle articolazioni aventi maggiore impatto comunicativo.

Il Piano contiene inoltre una serie di Progetti speciali, tra cui:

- sviluppo di antenne di public relations, marketing e comunicazioni;
- sviluppo della rete regionale dei cammini;
- sviluppo di prodotti innovativi: Umbria Film Commission e Wedding;
- partecipazione alle attività di promo-commercializzazione in partnership;
- progetti di valorizzazione territoriale in collaborazione con gli enti locali.

## L'attività di Film Commission

Le Film Commission o "commissioni cinematografiche" sono quegli enti, o anche autorità amministrative, predisposti all'attrazione di produzioni cinematografiche ed audiovisive in un determinato territorio. Le Film Commission offrono alle produzioni una serie di azioni di aiuto atte a semplificare l'offerta di servizi che implicano decisioni e autorizzazioni da parte della Pubblica Amministrazione o di Corpi dello Stato. Inoltre, le Film Commission forniscono informazioni circa la disponibilità di maestranze locali, *cast* e *location*. In alcuni casi le Film Commission possono anche erogare contributi finanziari come forma di incentivo circa la lavorazione su un luogo prestabilito in modo da consentire risparmi di spesa sul bilancio di una certa produzione. In tal senso, la presenza di una Film Commission in un certo territorio rappresenta uno stimolo ed un punto di riferimento per le produzioni cinematografiche.

Secondo quanto previsto dall'articolo 8 della L.R. 8/2017, la Regione esercita l'attività di Film Commission per l'Umbria. A tale fine la Giunta regionale approva, previo parere obbligatorio della Commissione consiliare competente, un piano di azioni per l'attività di Film Commission che contiene l'indicazione delle iniziative e dei progetti da realizzare nel periodo di riferimento nonché delle risorse necessarie. Tali iniziative fanno comune parte della programmazione triennale delle attività di promozione turistica ed integrata.

Oltre a questo, il comma 4 dell'articolo 57 (Norme transitorie e finali) prevede che "al fine di attrarre nel territorio umbro produzioni cinematografiche e audiovisive nazionali ed internazionali che valorizzino il patrimonio storico, architettonico, paesaggistico e le eccellenze dell'Umbria e favoriscano anche l'occupazione e lo sviluppo dell'economia turistica, **la Regione promuove entro dodici mesi dall'entrata in vigore della legge, la costituzione di una Fondazione di partecipazione** denominata "Umbria Film Commission". Possono far parte della Fondazione, oltre alla Regione, le province, i comuni e altri soggetti pubblici e privati".

Spetta alla Giunta regionale l'elaborazione dello schema di Statuto che regola la Fondazione di partecipazione.

Rispetto alle attività di Film Commission realizzate nell'anno 2017, la relazione di ritorno dalla clausola valutativa contiene una serie di interventi messi in atto dal Servizio regionale competente:

1. Affidamento della procedura negoziata per l'acquisizione dei servizi per "Attività di supporto al Servizio Turismo, Commercio, Sport per le attività di Film Commission della Regione Umbria". Per tale attività è stata impegnata una somma pari a € 107.360.000,00 per il triennio 2017-2018 e 2019.
2. Attività di comunicazione Rai-sociale Post Sisma: collaborazione con le altre Regioni colpite dal sisma 2016 e con la Rai nella predisposizione dei video spot trasmessi dalle varie reti televisive Rai e la relativa compilazione di oltre 30 schede prodotto, schede eventi, schede percorsi per trasmissioni del Palinsesto Rai.
3. Compilazione schede per video promozionali di Enit campagna post sisma, veicolati su social e web.
4. Approvazione e adozione del logo "Umbria Film Commission", adesione all'Associazione Nazionale delle Film Commission regionali, di cui alla DGR n. 1263 del 6 novembre 2017.
5. Collaborazione all'implementazione e all'aggiornamento del sito ITALYFORMOVIES, sito web del MIBACT, che unisce informazioni di carattere turistico e tecnico.
6. Azioni di valorizzazione e coordinamento dei 5 Festival del Cinema umbri, recentemente organizzatisi in associazione ("Narni, le vie del cinema-rassegna del Film restaurato;"Festival del Cinema città di Spello ed i borghi umbri: Rassegna concorso"; "Popoli e religioni Terni Film Festival"; "Umbria Film Festival di Montone"; "PerSo-Perugia Social Film Festival").
7. Predisposizione della bozza di Statuto per la costituzione della Fondazione Umbria Film Commission, in conformità alla L.R. n. 8/2017.
8. Istruttoria atti amministrativi, assistenza durante le fasi di produzione delle due fiction "Don Matteo 11" e "Sara e Marty" ed acquisizione di servizi che hanno comportato un impegno di spesa pari complessivamente a € 657.400,00 sia per il 2017 che per il 2018.
9. Collaborazione per la puntata di dicembre della trasmissione Rai "Linea Verde". La Regione, per tale attività promozionale, ha sostenuto la spesa relativa all'acquisizione del drone utilizzato per le riprese pari a € 7.000,00.

## Le attività di controllo sulle strutture ricettive

Il tema dei controlli sulle strutture ricettive e le professioni turistiche riveste un ruolo importante rispetto al nuovo impianto normativo della L.R. 8/2017.

Nel previgente "Testo unico in materia di turismo", tutta l'attività di controllo sulle strutture ricettive era in carico ai comuni. A fronte dell'emergere di criticità sul fronte dell'effettuazione di tali controlli da parte dei comuni, la nuova legislazione turistica regionale assegna tale funzione in primo luogo alla Regione, con il supporto dei comuni.

In particolare, l'articolo 3 (funzioni della Regione) prevede che la Regione effettua attività di vigilanza e controllo sulle strutture e sulle attività ricettive, sull'attività di organizzazione e intermediazione di viaggi, prive della segnalazione certificata di inizio attività, nonché sull'esercizio delle professioni turistiche prive del titolo abilitante (comma 1, lett. o). Inoltre, la Regione esercita il controllo sulla classificazione e riclassificazione quinquennale dichiarata dai titolari delle strutture ricettive (comma 2, lett. a).

Ai comuni spetta invece, un *supporto tecnico* alla Regione per quanto concerne il controllo sulla classificazione e riclassificazione quinquennale dichiarata dai titolari delle strutture ricettive (art. 4, comma 1, lett. c), nonché la vigilanza e il controllo sulle strutture e sulle attività ricettive, sull'attività di organizzazione e intermediazione di viaggi (art. 4, comma 1, lett. e).

Questa parziale sovrapposizione della titolarità delle funzioni di controllo e vigilanza è chiarita dall'articolo 3, comma 2 in cui si prevede che tali attività possano essere **esercitate anche mediante convenzioni con le Province e con i Comuni in forma singola o associata o con altri soggetti pubblici ivi compresi i Corpi di Polizia.**

Inoltre, l'art. 57 (Norme transitorie) prevede che le funzioni di controllo sulla classificazione delle strutture ricettive continuano ad essere esercitate dai comuni fino al 31 dicembre 2018 e comunque fino a quando non vengano adottati da parte della Giunta regionale gli atti che disciplinano l'esercizio dell'attività ricettiva e la classificazione delle strutture ricettiva, a norma dell'articolo 35. Le convenzioni sopracitate dovrebbero quindi essere attivate non prima dell'inizio del 2019.



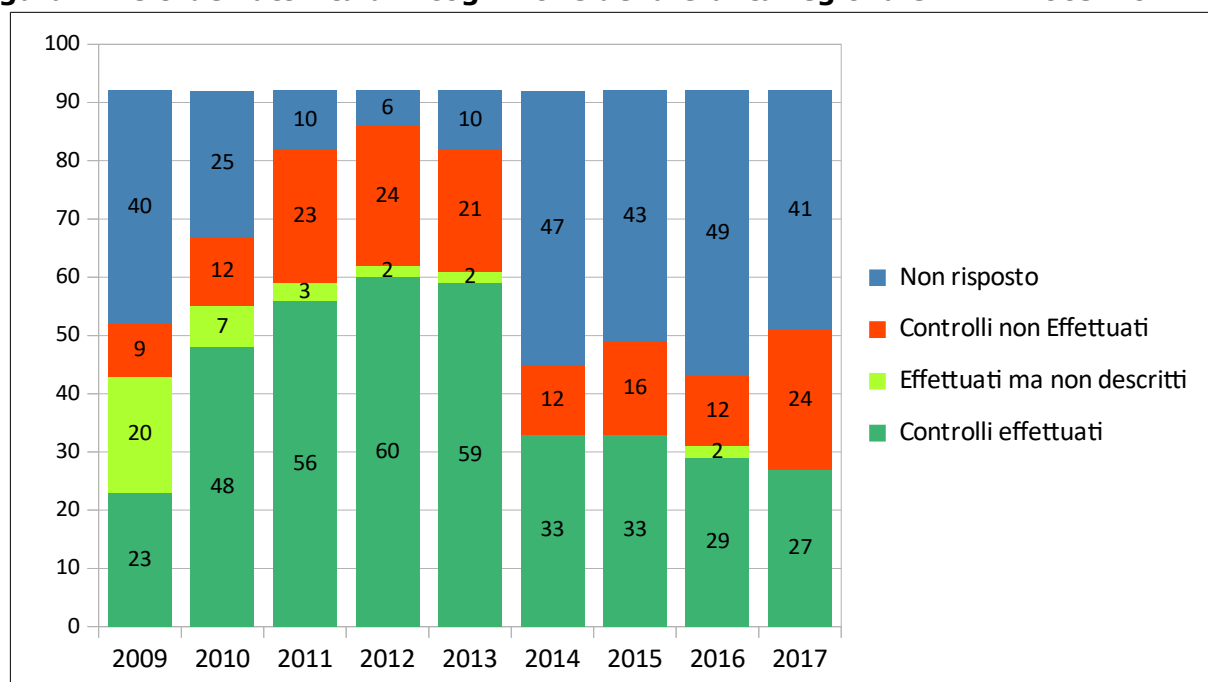
La rendicontazione dell'attività di controllo contenuta nella relazione in risposta alla clausola valutativa, rientra quindi nel regime transitorio che prevede ancora tutta l'attività in capo ai comuni. Per quanto concerne l'anno 2017, la Giunta regionale ha predisposto una scheda di rilevazione per la raccolta dei dati di interesse, inviata a tutti i 92 comuni della regione.

L'esito della ricognizione per quanto riguarda il 2017 è stato il seguente:

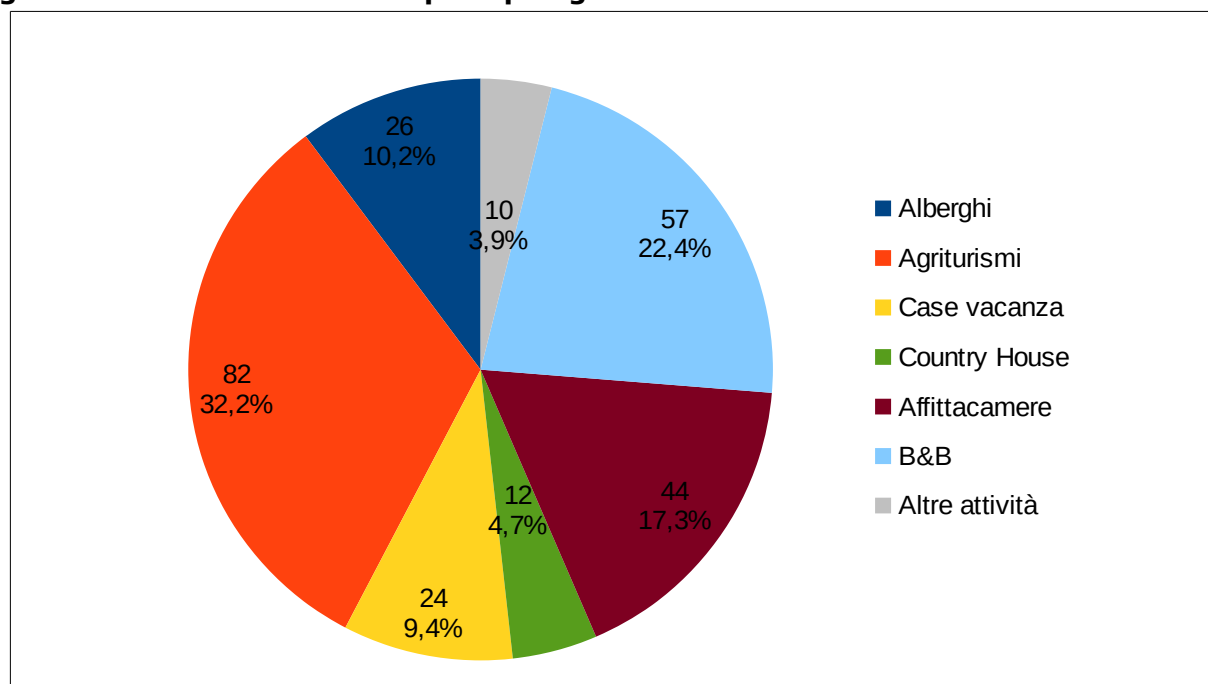
- 41 comuni non hanno inviato alcuna rendicontazione;
- i restanti 51 comuni hanno risposto alla richiesta di informazioni, di cui **24 comuni hanno dichiarato di non avere effettuato alcun controllo, mentre i restanti 33 comuni hanno dichiarato di aver fatto controlli, comunicando sia la tipologia di attività ricettiva controllata che l'esito.**

Nella Figura 1 è sintetizzato l'esito della ricognizione effettuata dalla Giunta regionale rispetto alle attività di controllo, da cui emerge una partecipazione piuttosto modesta da parte dei comuni, e di conseguenza una rendicontazione dell'attività di controllo alquanto modesta.

**Figura 1. Esiti dell'attività di ricognizione della Giunta regionale. Anni 2009-2017**



**Figura 2. Controlli dei comuni per tipologia di struttura ricettiva. Anno 2017**



Il numero di controlli effettuati complessivamente nel 2017 sono **270**, di cui 255 (94,4%) relativi a strutture ricettive, mentre i restanti 15 riguardano agenzie di viaggio e turismo.

Per quanto riguarda le tipologie di strutture ricettive controllate (Figura 2), su un totale di 270 controlli, la maggior parte riguarda gli Agriturismi (32,2%), seguiti da Bed & Breakfast (22,4%) ed Affittacamere (17,3%).

Dai controlli effettuati **sono scaturiti 4 provvedimenti**, ed hanno evidenziato 2 casi di attività abusive.

Questi dati non consentono tuttavia di esprimere una valutazione complessiva sull'andamento dei controlli, né tanto meno sul fenomeno dell'abusivismo in quanto relativi a meno di un terzo dei comuni della regione.



**FIRME**

<i>L'Istruttore</i>	Nicola Falocci
<i>Il Dirigente</i>	Simonetta Silvestri
<i>Data</i>	26/09/18