

Cosimo Notarstefano

IL SISTEMA TURISTICO DELLA PUGLIA

Linee guida del governo regionale



Estratto dalla Rivista *Bari Economica* n. 2 (marzo-aprile) 1997,
della *Camera di Commercio, Industria, Artigianato e Agricoltura di Bari*.

Cosimo Notarstefano*

IL SISTEMA TURISTICO DELLA PUGLIA

Linee guida del governo regionale

Premessa

Il presente documento prefigura un quadro organizzativo che, individuando funzioni, ruoli e strumenti operativi, consente di attuare in modo sistemico una nuova configurazione delle competenze sul piano regionale del fenomeno turistico.

Tale documento si presta ad una specifica interpretazione peraltro vincolata dalla peculiare realtà regionale dalla quale derivano una serie di fattori interdipendenti strettamente connessi agli aspetti economici, sociali, culturali, politico-istituzionali, storici e ambientali.

Le linee guida che vengono individuate riguardano principalmente:

- a) l'identificazione dei ruoli, delle competenze e delle responsabilità ai diversi livelli, regionale, provinciale, comunale;
- b) l'identificazione degli strumenti di programmazione (il Progetto turismo attuativo del Piano Regionale di Sviluppo, il Programma di Promozione Turistica, il Programma Annuale di Promozione Turistica - Piano di *marketing* annuale) e delle funzioni attribuite a ciascuno di essi;
- c) l'identificazione degli strumenti operativi, della loro struttura e dei loro compiti, quali:
 - l'Agenzia Regionale di Sviluppo e di Coordinamento della Promozione Turistica

(A.R.S.C.P.T.) organo deputato alla promozione e commercializzazione dell'immagine unitaria dell'offerta turistica della Puglia;

- le Aziende di Promozione Turistica (A.P.T.), strumenti di promozione e di miglioramento della qualità delle risorse e delle strutture di ospitalità coadiuvate anche dai servizi di Informazione e Accoglienza Turistica (I.A.T.);
- i consorzi misti e le società consortili, strumenti di promozione e progettualità in un'ottica di prodotto/segmento di mercato.

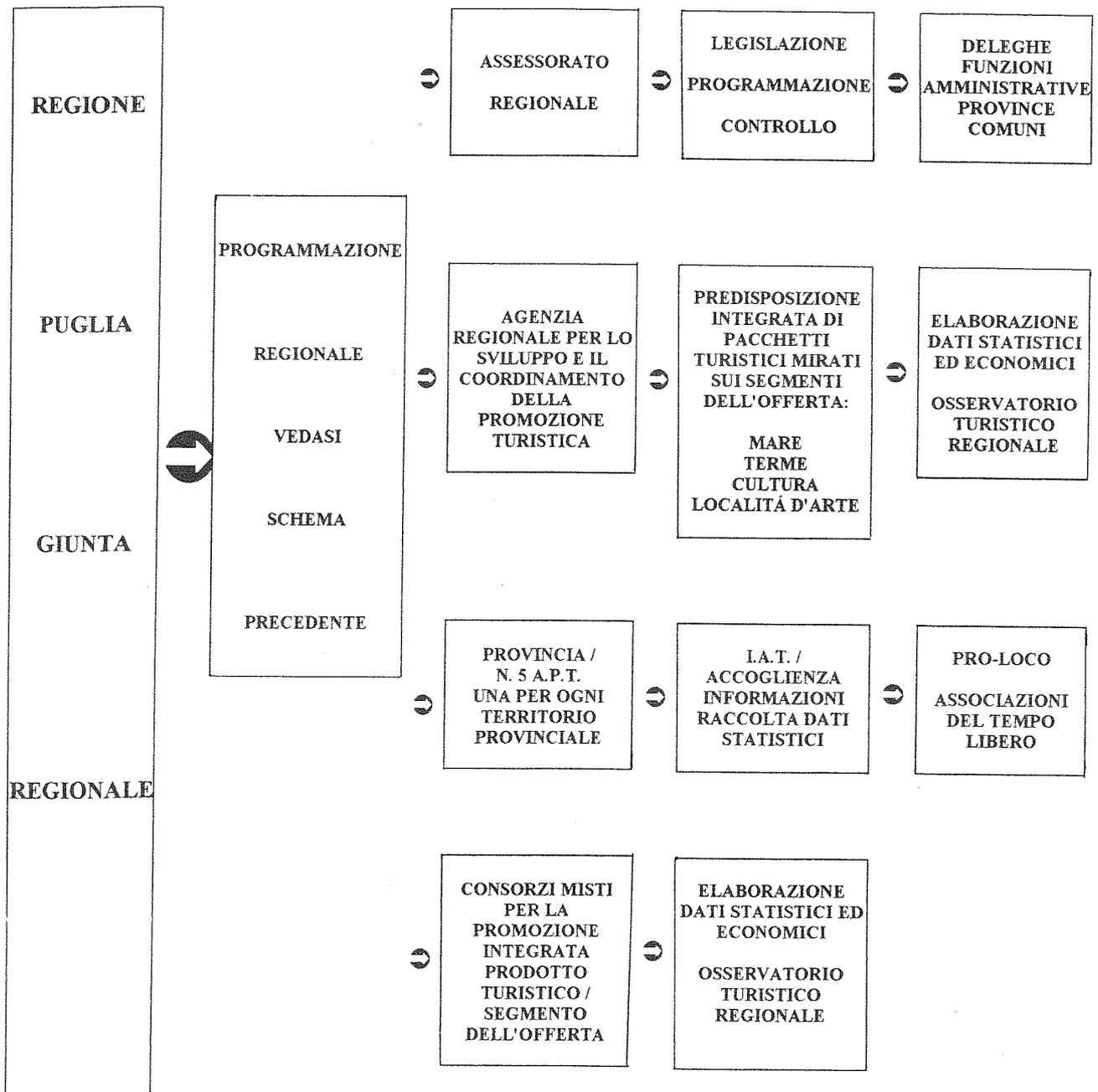
La suddivisione delle funzioni

La formulazione di un piano di riordino del sistema turistico regionale deve tener conto delle risorse economiche effettivamente disponibili in un momento di riorganizzazione economica e politica, che richiede *in primis* l'ottimizzazione della spesa pubblica in termini di efficacia e di efficienza. A ciò si aggiunga che, presumibilmente, non si potrà contare, nel prossimo futuro, su politiche di espansione della spesa pubblica.

* Docente di Politica economica del Turismo dell'Università degli Studi di Salerno - Facoltà di Economia di Benevento - Esperto A.I.E.S.T (Association International Experts Scientifiques du Tourisme) - Chercheur C.H.E.T (Centre des Hautes Etudes Touristiques) Université Aix-en-Provence/Marseille.

PIANI	FUNZIONI	STRUMENTI
PROGETTO TURISMO ATTUATIVO DEL PIANO REGIONALE DI SVILUPPO	ORGANIZZAZIONE - COMPETENZE E DEFINIZIONE RUOLI DEI SOGGETTI INTERAGENTI NEL SETTORE	ASSESSORATO REGIONALE
	FORMAZIONE - QUALIFICAZIONE E AGGIORNAMENTO DEGLI OPERATORI PUBBLICI E PRIVATI	ASSESSORATO REGIONALE
	INVESTIMENTI IN CONTO CAPITALE ED ESERCIZIO CORRENTI SECONDO LOGICHE DI PROGETTI AD ALTA VOCAZIONE TURISTICA	ASSESSORATO REGIONALE AGENZIA REGIONALE DI SVILUPPO E DI COORDINAMENTO DELLA PROMOZIONE TURISTICA AZIENDE DI PROMOZIONE TURISTICA
PROGRAMMA DI PROMOZIONE TURISTICA	DEFINIZIONE DELLE STRATEGIE DI PROMOZIONE MIRATE NEI BACINI DI UTENZA E NEI MERCATI TURISTICI DELL'U.E. ED EXTRA U.E.	AGENZIA REGIONALE DI SVILUPPO E DI COORDINAMENTO DELLA PROMOZIONE TURISTICA
	DETERMINAZIONE DELLE RISORSE ECONOMICHE E STRUMENTALI ALLA PROMOZIONE PER AREE GEOGRAFICHE E PER SEGMENTI DI MERCATO TURISTICO	AGENZIA REGIONALE DI SVILUPPO E DI COORDINAMENTO DELLA PROMOZIONE TURISTICA
PROGRAMMA ANNUALE PIANO DI MARKETING	VALUTAZIONE - APPROVAZIONE E VERIFICA DEI PROGETTI DI PROMOZIONE PROPOSTI DAI CONSORZI MISTI E DALLE A.P.T.	AGENZIA REGIONALE DI SVILUPPO E DI COORDINAMENTO DELLA PROMOZIONE TURISTICA
	DETERMINAZIONE DEI CRITERI E DELLE MODALITÀ DEI FINANZIAMENTI E DELLA LORO RELATIVA REALIZZAZIONE	AGENZIA REGIONALE DI SVILUPPO E DI COORDINAMENTO DELLA PROMOZIONE TURISTICA

Ipotesi di Governo del Sistema turistico regionale (Regione Puglia - Giunta Regionale)



Ipotesi di Governo del sistema turistico (Regione Puglia)

Da tali premesse, si ritiene opportuno delineare il seguente schema di suddivisione delle funzioni in materia turistica:

Regione

- Programmazione/Legislazione/Controllo;
- Promozione turistica integrata.

Provincia

- Tutela risorse naturali e storico-artistiche;
- Controllo qualitativo e quantitativo dei servizi offerti.

Comune

- Produzione manifestazioni ed iniziative locali;
- Gestione reti infrastrutturali di servizio.

Il Progetto Turismo attuativo del Piano Regionale di Sviluppo

Il Progetto Turismo attuativo del P.R.S. prevede una serie di azioni concrete volte a qualificare/incentivare la risorsa turistica strettamente collegata allo sviluppo economico territoriale.

A tal fine vengono individuati una serie di interventi di immediata fattibilità:

- definizione dei livelli di integrazione e di attuazione dei piani/programmi regionali già esistenti e relative risorse economiche spendibili;
- riqualificazione, adeguamento, informatizzazione (offerta ricettiva e servizi turistici);
- riequilibrio e sviluppo anche mediante l'adeguamento strutturale delle attività economiche di interesse turistico nei centri storici e nell'area costiera ed interna;
- incentivazione e sviluppo del turismo: culturale, giovanile, della terza età e religioso;

- sviluppo e sostegno finanziario-credizio alle forme di associazionismo delle imprese volte specificatamente ad organizzare moduli di servizi interaziendali standardizzati e a promuovere organizzazioni consortili;
- formazione, qualificazione e aggiornamento degli operatori pubblici e privati.

Il Programma di Promozione Turistica

Tale piano definisce:

- 1) le aree geografiche di riferimento dell'attività promozionale e le previsioni di massima degli importi globali di spesa per ciascuna area;
- 2) le tipologie di turisti da incrementare e/o consolidare e le previsioni di massima degli importi globali di spesa per ciascun segmento verticale della domanda (in riferimento ai bacini di utenza);
- 3) i criteri di ripartizione in base a:
 - coerenza e congruenza dell'intervento proposto con le direttive generali;
 - effetti presunti, stimati all'atto dell'approvazione, rispetto agli obiettivi prefissati;
 - verifica *ex post* dei risultati rispetto agli obiettivi ed agli strumenti utilizzati.

Il P.P.T. è approvato entro il 30 giugno dell'anno precedente al quale si riferisce ed è attuato tramite programmi annuali di promozione turistica redatti entro il 31 maggio di ogni anno.

Il Programma Annuale di Promozione Turistica

Trattasi di un vero e proprio piano di *marketing* elaborato da uno *staff* di specialisti (esperti in economia e legislazione del

turismo, organizzazione turistica, *marketing* aziendale, mezzi di comunicazione di massa, programmazione economica/controllo) ed articolato in attività promozionali dedicate essenzialmente all'effetto «immagine unitaria» del prodotto turistico «Puglia».

Le principali funzioni affidate allo *staff* del Programma Annuale di Promozione Turistica sono:

- elaborare e predisporre il primo piano poliennale di promozione turistica integrata: (1997/1998/1999) e il primo piano annuale di *marketing* 1997;
- valutare la coerenza e la congruità delle attività promozionali proposte dalle A.P.T. e dai consorzi misti;
- addestrare e formare i dirigenti e funzionari regionali affinché gli stessi, nel giro di due anni, siano in grado di operare con le tecniche di *marketing*;
- verificare e valutare i risultati scaturenti dal programma annuale di promozione turistica e proporre soluzioni diversificate.

L'Agenzia Regionale di Sviluppo e di Coordinamento della Promozione Turistica (A.R.S.C.P.T.)

L'Agenzia Regionale di Sviluppo e di Coordinamento della Promozione Turistica è l'organo incaricato della promozione dell'immagine unitaria dell'offerta turistica della Puglia, della relativa commercializzazione e della realizzazione di iniziative speciali.

In particolare l'A.R.S.C.P.T.:

- a) effettua studi, analisi e ricerche inerenti il mercato turistico al fine di fornire proposte per la programmazione regionale;

- b) svolge attività di promozione della Puglia nell'ambito della programmazione regionale, adottando il Programma di Promozione Turistica e definendo le linee strategiche individuate nei bacini di utenza dei mercati turistici dell'Unione europea ed extra europei;
- c) cura la stampa e la diffusione di materiale promo-pubblicitario, nonché l'acquisto, la produzione e la distribuzione di documenti cinematografici ed altro materiale audiovisivo;
- d) assolve compiti ad essa demandati dalla Regione per il raggiungimento delle finalità turistiche promozionali, anche mediante l'attuazione di progetti speciali;
- e) stipula, sulla base dei criteri e delle indicazioni contenute nel piano turistico regionale e dei programmi attuativi annuali, convenzioni con soggetti pubblici e privati per la realizzazione delle iniziative di promozione turistica;
- f) assiste gli operatori turistici fornendo, anche dietro corrispettivo e mediante apposita convenzione, pareri e consulenze nei confronti di soggetti pubblici e privati;
- g) può utilizzare marchi, logotipi nonché segni distintivi in relazione alle proprie attività.

Le Aziende di Promozione Turistica (A.P.T.)

Le Aziende di Promozione Turistica (in qualità di enti strumentali della Regione) sono essenzialmente deputate alla:

- promozione della conoscenza e della fruibilità turistica del rispettivo ambito territoriale attraverso la realizzazione di

idonee iniziative e progetti integrati favorendo la valorizzazione delle località interessate;

- organizzazione e realizzazione di manifestazioni, spettacoli ed iniziative congiuntamente agli enti locali e alle Pro-Loce;
- gestione dei servizi di informazione ed assistenza turistica di norma attraverso i propri uffici I.A.T. e delle attività di accoglienza turistica collaborando con le rappresentanze degli imprenditori associati e con altri organismi interessati;
- riqualificazione (in carenza di altri soggetti) di impianti, attrezzature, opere e servizi di interesse turistico;
- tutela ed assistenza ai turisti.

Da non escludere a priori la possibilità per le A.P.T. di partecipare a consorzi ed altre forme associative previste dal Codice Civile per il perseguimento dello sviluppo dei servizi turistici in sede locale.

Il servizio di Informazione e Accoglienza Turistica: I.A.T.

Gli I.A.T. sono una delle modalità attraverso le quali le A.P.T. incrementano la qualità dell'offerta turistica nel territorio di loro competenza, rendendo accessibile al visitatore, attraverso l'informazione, l'intero sistema ricettivo.

L'ambito di competenza territoriale affidato ad ogni I.A.T. (che potrà essere comunale, infracomunale o pluricomunale) è stabilito in base a criteri di consistenza e qualità delle strutture ricettive ed extraricettive, delle attrezzature turistico sportive, dei pubblici esercizi e dei flussi turistici.

Le principali funzioni che dovranno svolgere riguardano:

- 1) distribuzione di informazioni e di materiale di tipo promozionale, pubblicitario e comunicazionale;
- 2) produzione di materiale informativo per manifestazioni ed eventi speciali;
- 3) raccolta e distribuzione (anche in via telematica) di informazioni sulle risorse storiche, ambientali e paesaggistiche, enogastronomiche, culturali, sulle attività del tempo libero, sull'offerta turistica locale;
- 4) assistenza e accoglienza a *tour operators*, *opinion-leaders*, *target-groups*, mirati per fasce di utenza e/o tipologia di turismo e/o messaggio comunicazionale;
- 5) gestione di servizi rivolti all'utenza turistica e finalizzati a migliorare la qualità dell'ospitalità;
- 6) raccolta di dati statistici inerenti la domanda e l'offerta turistica locali.

I Consorzi misti per la promozione turistica integrata

Partendo dal presupposto che la Regione, le Province, i Comuni, le Camere di Commercio, le organizzazioni imprenditoriali singole e/o associate, spendono per la promozione in modo disgiunto e scordinato, la previsione dell'istituzione di consorzi misti (o di un qualsiasi altro strumento giuridicamente idoneo) per la promozione del prodotto turistico pugliese si propone di perseguire le seguenti finalità:

- a) aggregazione degli impegni finanziari dei diversi soggetti allo scopo di aumentare l'efficacia e l'efficienza della spesa per la promozione turistica della Puglia;
- b) la produzione di nuova capacità progettuale per una gestione integrata, coordi-

nata e responsabile (pubblico-privata) dell'immagine non differenziata della Puglia;

- c) la produzione di attività promozionali che siano direttamente e facilmente collegabili con il prodotto commerciale proprio degli operatori privati.

A tal fine i consorzi:

- svolgono le attività di promozione in senso stretto (interventi volti alla ideazione, costruzione e diffusione del prodotto turistico relativo alle singole risorse regionali: mare, terme, cultura, località d'arte, ecc.);
- elaborano programmi operativi per ogni singola risorsa dotata di un mercato distinto, cui andranno articolati gli interventi, differenziati per segmenti di mercato e delineati incrociando: livelli di prezzi, paesi di provenienza e concorrenza potenziale. Tali programmi sono ammessi ai finanziamenti regionali nella misura massima pari ad una certa percentuale fissata in ambito regionale, con obbligo di rendicontare l'attività svolta secondo parametri fissati in sede regionale.

Nel concreto, le attività degli organismi consortili possono essere così definite:

- partecipazione e realizzazione di borse, fiere, *work-shops*, *educational tours*;
- produzione, acquisto e distribuzione di messaggi e materiale di ordine pubblicitario, promozionale e comunicazionale;
- predisposizione e distribuzione di pacchetti commerciali e di incentivi economici finalizzati ad incrementare e/o consolidare la domanda turistica regionale;
- realizzazione di servizi di consulenza e di assistenza tecnica alle imprese asso-

ciate per sostenere e favorire la penetrazione commerciale dell'offerta turistica regionale nei mercati interessati.

Considerato che la Regione interviene esclusivamente in termini di finanziamento degli organismi e, non in termini statuari, né di partecipazione per le spese correnti di funzionamento degli organismi consortili, gli aderenti si suddividono in 2 categorie:

1) *Soci gestori del consorzio:*

- Associazioni di categoria e/o associazioni degli operatori e/o consorzi tra gli operatori che comprendono imprese turistiche esercitanti professionalmente attività economiche organizzate al fine della produzione e della commercializzazione dei servizi turistici;
- 2) *Soci potenziali finanziatori e/o aderenti:*
- Enti e/o organismi collegati e/o collegabili al turismo (Enti fieristici, società aeroportuali, enti teatrali, organismi produttori di manifestazioni di rilevante interesse turistico, Pro-Loco e consorzi di Pro-Loco, cooperative del tempo libero);
 - Enti pubblici locali: Comune, Provincia, Camera di Commercio, A.P.T., Ente parco regionale.

L'Osservatorio Turistico Regionale

Ai fini di un'aggiornata informazione degli operatori turistici e degli enti pubblici operanti nel settore e di una puntuale conoscenza dei mercati della domanda turistica (anche attraverso una costante analisi comparativa delle componenti dell'offerta turistica delle altre regioni e dei paesi esteri), si ritiene opportuno istituire un Osservatorio Turistico Regionale quale speciale sezione di studio, elaborazione di dati statistici ed

economici ed analisi dei *trends* turistici nazionali ed internazionali.

Oltre alle attività di raccolta, produzione e archiviazione delle informazioni, sarà fondamentale gestire i flussi informativi necessari all'espletamento delle politiche regionali per il turismo (dal livello locale a quello nazionale) relative:

- al movimento turistico (compresi i fenomeni del pendolarismo e dell'escursionismo);
- alle attrezzature e ai beni e servizi forniti dalle imprese turistiche;
- ai prezzi dei beni e servizi offerti;
- ai consumi turistici disaggregati per segmenti e sottosegmenti della domanda turistica regionale e correlati alle aree geografiche di provenienza;
- al grado di utilizzo delle risorse primarie della Regione;
- all'impatto della domanda turistica sulle risorse della Regione;
- ai risultati di verifica delle politiche messe in atto della Regione o ad altro livello.

Il quadro conoscitivo così definito dovrà costituire la base per l'attuazione delle politiche di orientamento e di promozione, nonché per la valutazione della loro efficacia ed efficienza.

Deleghe delle funzioni amministrative alle province e ai comuni

Sulla base dell'art. 3 della Legge 8 giugno 1990, n. 142, la Regione ritiene di propria competenza in materia di turismo, oltre a programmazione, legislazione e controllo, le seguenti funzioni:

- raccolta ed elaborazione dati statistici;

- individuazione degli àmbiti territoriali turisticamente rilevanti;
- rilascio nulla-osta per l'istituzione degli uffici di Informazione ed Assistenza Turistica (I.A.T.).

La Regione può ritenere delegabili alle Province le seguenti funzioni:

1) *in tema di interventi regionali per la promozione e lo sviluppo del Turismo Sociale:*

- individuazione ed ammissione di iniziative meritevoli di contributo;
- erogazione, riduzione e revoca di contributi concessi ai soggetti destinatari.

2) *in materia di interventi per lo sviluppo della ricerca speleologica e conservazione del patrimonio speleologico:*

- erogazione, riduzione e revoca di contributi ai gruppi speleologici;
- tenuta catasto per il censimento delle grotte e delle aree carsiche;
- tenuta albo gruppi speleologici.

3) *in materia di Pro-Loco:*

- erogazione, riduzione e revoca contributi concessi;
- tenuta albo delle Pro-Loco.

4) *in materia di disciplina e classificazione delle strutture ricettive alberghiere ed extralberghiere:*

- vigilanza sull'applicazione della legge e delle sanzioni in caso di violazione del vincolo di destinazione alberghiera o del vincolo connesso con finanziamenti;
- fornitura del materiale necessario per la pubblicità dei prezzi;
- decisioni sui provvedimenti di classificazione alberghiera ed extralberghiera.

5) *in materia di incentivazioni di interventi di interesse turistico:*

- riparto delle risorse finanziarie secondo la tipologia degli interventi e stipulazione convenzione con gli istituti di credito autorizzati;
- istruttoria delle domande di richiesta di contributo ed erogazione dello stesso;
- modalità e condizioni di realizzazione delle opere ammesse a contributo;
- declaratorie di decadenza, riduzione e revoca dei contributi nei casi previsti dalla legge;
- vigilanza e verifica dell'esecuzione delle opere e della realizzazione delle iniziative.

6) *in materia di disciplina delle agenzie di viaggio e turismo e degli altri organismi operanti mediante la delega delle Province:*

- tenuta e gestione del registro provinciale degli organismi senza scopo di lucro;
- approvazione e autorizzazione dei programmi di viaggio in Italia e all'estero;
- tenuta dall'elenco provinciale delle agenzie di viaggio e turismo;
- approvazione del Piano Provinciale delle agenzie di viaggio e turismo;
- pubblicazione del Registro Provinciale delle agenzie di viaggio e turismo;
- esame abilitativo alla professione di direttore tecnico di agenzie di viaggio e turismo;
- tenuta e pubblicazione dell'Albo Provinciale dei direttori tecnici.

7) *in materia di disciplina delle professioni di guida turistica, interprete turistico ed accompagnatore turistico:*

- indicazione ed espletamento degli esami abilitativi alla professione guida turistica, interprete turistico ed accompagnatore turistico e approvazione della gra-

duatoria finale e nomina delle relative commissioni esaminatrici;

- organizzazione e gestione dei corsi di aggiornamento per le professioni di guida, interprete e accompagnatore turistico;
- tenuta dell'elenco provinciale di guida turistica, di interprete turistico e di accompagnatore turistico e adozione delle tariffe relative alle varie figure professionali.

8) *in materia di attività agrituristica:*

- concessioni di contributi per corsi di formazione per operatori agrituristici;
- classificazione alloggi agrituristici;
- tenuta elenco operatori agrituristici;
- verifica e sospensione dell'autorizzazione all'esercizio dell'attività agrituristica.

9) *in materia di parchi e riserve naturali:*

- formazione e redazione del piano ambientale per la necessaria tutela e valorizzazione del parco/parchi compresi nell'ambito provinciale;
- vigilanza sull'osservanza degli obblighi e dei divieti posti dalla normativa vigente in materia.

La Regione può ritenere delegabili ai Comuni le seguenti funzioni:

- gestione degli uffici di informazione ed assistenza turistica (I.A.T.) tramite apposita convenzione con l'A.P.T. competente;
- gestione e miglioramento di opere, impianti, attrezzature, esercizi di interesse turistico;
- realizzazione di spettacoli, manifestazioni, iniziative volte ad incrementare il movimento turistico locale.

La Regione, infine, conserva i poteri di indirizzo, di coordinamento e di controllo sulle funzioni delegate.