

## **La legge dell'Emilia-Romagna n. 2 del 2007: la riforma dell'organizzazione turistica regionale**

---

*Massimo Pironi\**

### **Sommario**

**1. Il percorso di adozione della legge. – 2. Le ragioni della riforma.  
– 3. Il territorio come valore aggiunto: i sistemi turistici locali.**

### **1. Il percorso di adozione della legge**

La legge regionale n. 2 del 2007, recante la riforma dell'organizzazione turistica regionale <sup>(1)</sup> è giunta alla discussione ed all'approvazione dell'Assemblea legislativa regionale in un tempo breve dalla sua presentazione alla competente Commissione, così da consentire alla Giunta regionale di adottare le direttive necessarie e di programmare l'attività per il 2008 sulla base della nuova disciplina. È un aspetto che va sottolineato ed apprezzato, in quanto consolida la credibilità dell'Assemblea legislativa regionale nei confronti delle imprese, delle associazioni, degli enti locali e degli operatori, tutti impegnati a mantenere e migliorare la propria posizione sui mercati. Un tempo breve, ma che è stato sufficiente per rinnovare un ampio confronto sui temi del turismo attraverso l'udienza conoscitiva

---

(\*) Presidente della Commissione "Turismo, cultura, scuola, formazione, lavoro, sport" dell'Assemblea legislativa della Regione Emilia-Romagna – Relatore di maggioranza del progetto di legge.

(1) Il titolo integrale della legge – pubblicata nel Bollettino Ufficiale n. 29 del 6 marzo 2007 – è "Modifiche ed integrazioni alla l.r. 4 marzo 1998, n. 7 (Organizzazione turistica regionale – interventi per la promozione e commercializzazione turistica – abrogazione delle leggi regionali 5 dicembre 1996, n. 47, 20 maggio 1994, n. 22, 25 ottobre 1993, n. 35 e parziale abrogazione della l.r. 9 agosto 1993, n. 28)".

e gli incontri sui territori realizzati dalle forze politiche e dalle associazioni.

Questi passaggi hanno consentito di discutere le proposte di emendamento e raccogliere una serie di suggerimenti che hanno condotto l'Assemblea ad arricchire il testo presentato dalla Giunta regionale in più punti. Lo dimostrano, in particolare, le modifiche introdotte in materia di *Pro loco* (inserite nel nuovo art. 6 della l.r. n. 7/1998 tra i soggetti ammissibili a contributi nell'ambito dei Programmi turistici di promozione locale); di qualità e valorizzazione del lavoro nel settore (inserito all'art. 8 tra i temi sui quali il Comitato di concertazione turistica può formulare proposte alla Giunta); di cooperative e piccole e medie imprese (menzionate espressamente nell'art. 13 quali realtà che possono aderire alle Aggregazioni di prodotto d'interesse regionale).

Altre innovazioni hanno teso a riconoscere un ruolo più attivo alla Commissione assembleare<sup>(2)</sup> ed all'Assemblea legislativa<sup>(3)</sup>; vanno inoltre segnalati una rinnovata attenzione alla qualificazione e all'innovazione dei prodotti (che nell'art. 13-*bis* diventano elementi di definizione dei Sistemi turistici locali – STL); un richiamo esplicito all'ambiente, alla cultura, all'artigiano locale e ai prodotti tipici dell'agricoltura, laddove si definiscono i compiti di APT Servizi s.r.l. nella promozione e valorizzazione integrata delle risorse (art. 11); infine, una maggiore specializzazione di APT Servizi quale supporto alla promozione turistica in campo internazionale.

---

(2) Si vedano gli articoli 10 e 13-*bis*, nei quali si stabilisce che la Giunta debba acquisire il parere della Commissione per quanto riguarda le modalità di funzionamento del Comitato di concertazione turistica e per quanto riguarda i criteri e le modalità di finanziamento dei Sistemi turistici locali.

(3) Ci si riferisce alla clausola valutativa contenuta nell'art. 19-*bis*.

## 2. *Le ragioni della riforma*

L'iter che ha condotto all'elaborazione ed approvazione della legge, se da un lato ha confermato la bontà della legge regionale n. 7 del 1998 attraverso i risultati raggiunti – frutto di una nuova consapevolezza e fiducia di tutti gli operatori protagonisti in questo settore, maturata grazie all'accresciuta “cultura del prodotto” – dall'altro ha anche permesso di fare un importante salto di qualità ed ha suggerito alla Regione di affinare ulteriormente i propri strumenti di intervento senza correre il rischio di disperdere, ma anzi consolidando ciò che è stato costruito.

Il Presidente Errani, allora Assessore, a conclusione, il 10 febbraio 1998, del dibattito di approvazione della legge regionale n. 7 esordiva in questo modo: “Io non penso, lo ribadisco qui, che con questa legge noi abbiamo risolto tutti i problemi; non so neanche se riusciremo a raggiungere tutti gli obiettivi che ci proponiamo con questa legge. Certo è che un primo risultato lo abbiamo ottenuto ed è una constatazione che avete fatto tutti: per la prima volta forse c'è un livello di consapevolezza, di confronto e di condivisione che ci può aiutare ad affrontare i problemi che avremo nella gestione di questa legge”.

A distanza di 9 anni possiamo affermare che è proprio grazie a quella forza e consapevolezza, ed alla brillante intuizione di accompagnare alla promozione istituzionale la commercializzazione dei prodotti turistici, definendo in modo chiaro funzioni, ruoli e responsabilità, la legge n. 7 del 1998 può essere annoverata tra le più imitate a livello nazionale e utilizzata quale esempio di innovazione. Del resto, i dati che l'accompagnano sono la dimostrazione di questo successo: sono ben 293 i Club di prodotto nati nell'ambito delle 4 Unioni di prodotto (introdotte, per l'appunto, dalla legge n. 7 del 1998) <sup>(4)</sup>, in cui hanno

---

(4) Precisamente, i Club di prodotto sono 56, nell'ambito dell'Unione di prodotto “Città d'Arte”; 57, nell'ambito dell'Unione di prodotto “Appennino”; 49, nell'ambito dell'Unione di prodotto “Terme”; e 131, nell'ambito dell'Unione di prodotto “Costa”.

trovato collocazione migliaia di imprese che hanno avuto la possibilità di accrescere competenze e relazioni, di partecipare attivamente alla determinazione delle politiche di promozione e di aumentare il peso ed il ritorno alla propria impresa attraverso la condivisione di idee e progetti che, già allora, ancor più di oggi, scontavano i limiti dovuti alle caratteristiche dimensionali delle imprese emiliano-romagnole.

La Regione è giunta a stanziare 90 milioni di euro per il cofinanziamento delle attività di promozione e commercializzazione svolte da Unioni di Prodotto, Club di prodotto e relativi programmi turistici di promozione locale; così come sono 90 i milioni stanziati per l'attività di promozione istituzionale svolta attraverso APT Servizi s.r.l., calcolando anche la parte finanziata da Unioncamere, partner fondamentale nel riconoscere il valore di questo settore nell'economia emiliano-romagnola. A tali stanziamenti vanno aggiunti 800 milioni di euro dei privati, che dimostrano la fiducia ma anche la validità degli strumenti concepiti nel 1998.

In presenza di risultati così buoni, anzi eccellenti, ad una raccomandazione da parte di tutti gli operatori e degli enti locali di attenzione a non compromettere la funzionalità della legge, la tentazione di non innovare il quadro poteva essere forte; tuttavia, altrettanto forte è stata la consapevolezza che non adeguando e sviluppando gli strumenti già esistenti si sarebbe rischiato di perdere opportunità e soprattutto capacità competitiva nei confronti delle realtà con le quali la Regione è chiamata a confrontarsi.

Per questi motivi l'esecutivo regionale ha rispettato, anche nei tempi, l'impegno indicato nel documento programmatico di legislatura ed intervenendo per innovare, adeguare o, per meglio dire, affinare il quadro normativo esistente, ha accettato la sfida globale che tutta l'economia (ed all'interno di essa, anche il turismo) ha davanti a sé; ed anche l'opposizione ha condiviso la necessità di giungere ad una rapida approvazione della riforma.

### 3. *Il territorio come valore aggiunto: i sistemi turistici locali*

La robustezza raggiunta dal sistema economico regionale, pur in un quadro in cui non mancano elementi di forte preoccupazione e di incertezza, ha spinto la Regione a sperimentare qualcosa di nuovo nel turismo: aprire all'innovazione per poter determinare autonomamente i mercati di riferimento ed essere nelle condizioni, sul mercato, di scegliere e non essere scelti. La realizzazione di questo obiettivo necessitava di *cluster* forti, che vedessero in prima fila gli operatori del settore. Questa è la filosofia che ha ispirato l'introduzione dei Sistemi turistici locali (cfr. nuovo art. 13-*bis*), intesi come valore aggiunto in ogni segmento della domanda, volti in particolare al miglioramento del livello di qualità dei servizi.

È evidente, in ogni caso, l'importanza di assicurare un raccordo tra queste nuove realtà e gli altri livelli istituzionali, quello nazionale (al quale la Regione intende chiedere una svolta nell'innovazione del settore) e quello locale, sia in riferimento ai Club di prodotto, la cui esperienza permette di guardare con fiducia alla competizione futura, sia in riferimento alle Province, che svolgono un ruolo importante di coordinamento. Solo attraverso questo coordinamento sarà possibile fare emergere le specificità territoriali, l'autenticità, la verità, la genuinità dell'offerta turistica regionale in un mix che sfrutti al massimo le tecnologie e le innovazioni organizzative.

L'ultima stagione turistica ha registrato un segno positivo, ma occorre tener conto dei dati generali: nel mondo la domanda turistica aumenta in modo esponenziale e l'Italia ne intercetta solo una minima parte, perdendo progressivamente posizioni e competitività.

Lo sforzo di innovazione che ha compiuto la Regione con l'introduzione degli STL mira a proporre una modalità innovativa di *governance* turistica:

- che rappresenti un esempio anche per il livello nazionale, oscillante troppo spesso fra la frantumazione ed un eccessivo centralismo;

– che sia in grado di dare una risposta ai problemi strutturali del turismo, in piena coerenza con le scelte programmatiche che la Regione sta compiendo in alcuni piani fondamentali per l'economia regionale quali il Piano di sviluppo rurale, il Piano sulla ricerca e sviluppo e il Piano operativo regionale di attuazione del Fondo sociale europeo;

– infine, che sfrutti in pieno il principio di *sussidiarietà*, che la legge ha fatto proprio in ogni suo articolo e che ha inteso rafforzare facendo riferimento esplicito al nuovo articolo 118 della Costituzione.