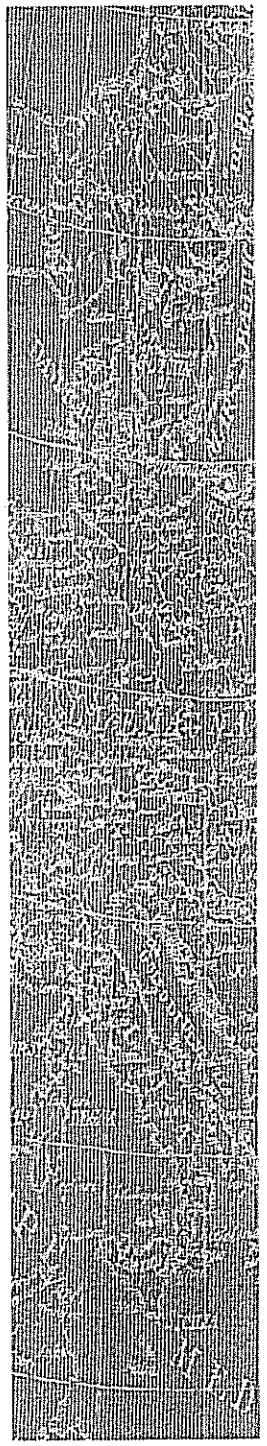

Ministero dello Sviluppo Economico
Dipartimento per le Politiche di Sviluppo e di Coesione

Lezioni apprese dall'esperienza e Quadro Strategico Nazionale 2007-2013

Ambiente, cultura, turismo

Oriana Cuccu

Unità di Valutazione degli Investimenti Pubblici (UVAL)

1 marzo 2007

Dipartimento per le Politiche di Sviluppo
Unità di valutazione degli investimenti pubblici

Quadro Strategico Nazionale 2007-2013
Percorso partenariale per la costruzione della strategia

Seminario tematico "Risorse naturali e culturali come attrattori" (settembre 2005)

Disegno Strategico Preliminare Nazionale (novembre 2005)

Documento Strategico Mezzogiorno (dicembre 2005)

Disegni Strategici Regionali (da sett.2005)

Confronto strategico Centro-Regioni: Tavolo tematico "Ambiente, Risorse culturali, Turismo" (gennaio – marzo 2006)

Bozza tecnico-amministrativa del QSN (aprile 2006)

Confronto partenariale (giugno-ottobre 2006)

Approvazione QSN in Conferenza Unificata e dal CIPE (dicembre 2006)

Negoziato CE (gennaio-febbraio 2007)

Analisi valutative per contribuire alle le strategie 2007-2013

- Gruppo di lavoro del QCS Ob. 1 2000-2006 "Risorse culturali e turismo" (dal 2002 ad oggi)
- Valutazioni indipendenti dei Programmi Operativi (2003 e 2005)
- Valutazione indipendente del QCS Ob. 1
- Ricerche valutative svolte da "Osservatorio Risorse culturali e turismo" UVAL
- Indagini e studi (Direzione Turismo-Ex MAP su PONATAS)
- Aggiornamento della valutazione intermedia del QCS (UVAL, 2006)

Obiettivi del QCS 2000-2006 e lezioni dall'esperienza

Politiche settoriali da tenere insieme attraverso la progettazione integrata

Gli aspetti critici dell'impostazione strategica

Gli aspetti critici dell'attuazione

Obiettivi e condizioni di efficacia delle politiche turistiche nella strategia del QCS 2000-2006

Obiettivi: incidere prioritariamente sul grado di attrattività dei territori, sia verso la domanda finale (i turisti), sia verso gli operatori del settore.

Condizioni di efficacia: coordinare, sul medesimo territorio, un insieme di interventi intersettoriali, volti a valorizzare le "risorse immobili di natura pubblica" - prime fra le quali le risorse culturali e naturali - per creare esternalità positive e un contesto favorevole allo sviluppo del settore turistico privato.

Articolazione della strategia negli Assi di intervento nel 2000-2006

Risorse

Valorizzazione della rete ecologica (Asse I)

Valorizzazione delle risorse culturali (Asse II)

Valorizzazione delle risorse umane (Asse III)

Agglomerazioni

Sviluppo locale settore turismo (Asse IV)

Sviluppo rurale diversificazione attività produttive (Asse IV)

Città (Asse V)

Le politiche territoriali per la valorizzazione turistica nel 2000-2006

Alle risorse del QCS si sono aggiunte le risorse aggiuntive nazionali: nel Mezzogiorno tra il 2000 e il 2005 sono state programmate per le politiche turistiche risorse finanziarie per circa 10 miliardi di euro nel Mezzogiorno (7 miliardi di risorse comunitarie, circa il 25% del QCS)

Politiche di settore e politiche di contesto

(valori in milioni di euro)

	Politiche turistiche	Risorse programmate al I semestre 2005	Composizione percentuale politiche di settore e di contesto
Centro Nord	settoriali	1.207,30	33,8
	di contesto	2.361,43	66,2
	Totale politiche turistiche	3.568,63	100,0
Mezzogiorno	settoriali	5.285,21	50,5
	di contesto	5.185,05	49,5
	Totale politiche turistiche	10.470,26	100,0
Italia	settoriali	6.492,51	46,2
	di contesto	7.546,49	53,8
	Totale politiche turistiche	14.039,00	100,0

COSA SI E' REALIZZATO CON LE POLITICHE SETTORIALI (cofinanziate dai fondi strutturali a fine 2005)?

- **3.800 progetti** (circa 1.800 Meuro), di cui poco meno del 75% (in numero) e del 63 %(in valore) *incentivi alle imprese* (per oltre un quarto nel comparto alberghiero e per circa un terzo in agriturismo e turismo rurale)
- **390 (10%)** ***interventi infrastrutturali*** con un valore ridotto (353 Meuro –20% del totale)
- **581 interventi per** ***servizi*** (305 Meuro) nella quasi totalità promozione e comunicazione

Cosa cambia se si considerano nel loro insieme le politiche regionali aggiuntive (fondi strutturali comunitari e fondo per le aree sottoutilizzate)?

- si riduce il ruolo assegnato alla valorizzazione turistica del contesto territoriale
- cresce il peso degli incentivi alle imprese, rispetto ad interventi infrastrutturali, che raggiungono il 60% del totale delle politiche turistiche (misura nettamente superiore rispetto alla composizione dei programmi dei Fondi Strutturali)
- nelle politiche settoriali gli incentivi alle imprese turistiche raggiungono l'85%

Risultati delle politiche

Debole discontinuità nell'andamento delle presenze turistiche

Crescono le presenze turistiche nel Mezzogiorno, ma meno delle attese

Crescono le visite al patrimonio culturale, ma in linea con la dinamica degli anni precedenti

Attuazione molto lenta… ma basta a spiegare i modesti risultati?

Perché i risultati sono stati inferiori alle attese?

Deboli strategie regionali, scarsa visione d'insieme, progetti senza massa critica in assenza di un disegno strategico nazionale

I PIT hanno interessato troppi territori senza una chiara identificazione della domanda (il 44% dei Comuni ricadenti in PIT "dichiarano" una vocazione turistica, ma ….)

Attenzione alla quantità e qualità dei servizi insufficiente e non si è realmente proceduto in ottica di sistema territoriale

Sottovalutati consistenza e motivazioni della domanda

Scarsa importanza assegnata al ruolo di intermediazione, commercializzazione (appiattita sulla vendita di posti letto) e promozione (frammentata, poco incisiva e non mirata a specifici segmenti di domanda)

L'Obiettivo di promuovere l'imprenditorialità nel settore culturale, di aumentare la qualità della vita e di valorizzare il patrimonio a fini turistici è stato perseguito in parte e i risultati non sono visibili sui territori

Approccio "tradizionale" con un progressivo ridimensionamento delle tipologie di intervento più innovative

La politica regionale ha compensato le carenze di quella ordinaria (75% interventi di restauro architettonico e ristrutturazione musei)

La concentrazione e l'integrazione sono state troppo deboli

Le politiche di valorizzazione della rete ecologica? Una opportunità non colta .....

Assenza di strumenti di pianificazione e gestione e debole capacità organizzativa e operativa degli enti preposti alla gestione

Basso livello di spesa

Scarsa mobilitazione e coinvolgimento a livello locale

Debole o nulla integrazione con la valorizzazione del patrimonio culturale e con le politiche turistiche

QSN 2007-2013
Priorità 5. Valorizzazione delle risorse naturali e culturali per l'attrattività e lo sviluppo

Un obiettivo generale

Trasformare in vantaggio competitivo l'insieme delle risorse naturali, culturali e paesaggistiche locali per aumentare l'attrattività anche turistica del territorio, migliorare la qualità della vita dei residenti e promuovere nuove forme di sviluppo economico sostenibile

Perché una priorità dedicata con un obiettivo generale?

Rendere più esplicita la strategia di sviluppo turistico e più forte la connessione tra politiche settoriali e politiche di contesto, soprattutto per quanto riguarda le risorse naturali, le risorse culturali, il paesaggio

Superare le logiche attuative settoriali sia all'interno delle amministrazioni pubbliche sia tra gli operatori

Rafforzare l'integrazione effettiva degli interventi sui territori

Priorità 5. Valorizzazione delle risorse naturali e culturali per l'attrattività e lo sviluppo

Obiettivi specifici

Valorizzare la rete ecologica e tutelare la biodiversità per migliorare la qualità dell'ambiente e promuovere opportunità di sviluppo economico sostenibile

Valorizzare i beni e le attività culturali quale vantaggio comparato delle Regioni italiane per aumentarne l'attrattività territoriale, per rafforzare la coesione sociale e migliorare la qualità della vita dei residenti

Aumentare in maniera sostenibile la competitività internazionale delle destinazioni turistiche delle Regioni italiane, migliorando la qualità dell'offerta e l'orientamento al mercato dei prodotti turistici territoriali e valorizzando gli specifici vantaggi competitivi locali, in primo luogo le risorse naturali e culturali

+

Programmi di cooperazione territoriale (Obiettivo 3)

Valorizzare la rete ecologica e tutelare la biodiversità per migliorare la qualità dell'ambiente e promuovere opportunità di sviluppo economico sostenibile: linee di intervento

- **incentivi allo sviluppo imprenditoriale per la promozione di attività compatibili con le esigenze ambientali e per il turismo sostenibile**
- **miglioramento dell'accoglienza, della ricettività e dell'accessibilità materiale e immateriale**
- **azioni di marketing territoriale e promozione di marchi d'area e di certificazione ambientale delle imprese ricadenti nelle aree protette**
- **coordinamento con le politiche di sviluppo rurale** e con quelle di promozione dei distretti agroalimentari, rurali e della pesca, ottimizzando le **complementarietà con tutti gli strumenti finanziari comunitari;**

Valorizzare i beni e le attività culturali quale vantaggio comparato delle Regioni italiane per aumentarne l'attrattività territoriale, per rafforzare la coesione sociale e migliorare la qualità della vita dei residenti

- **poli e reti culturali di eccellenza** grandi attrattori e patrimonio diffuso (sistema o di una rete territoriale o tematica con caratteri di eccellenza
- **servizi innovativi per la fruizione**, in grado di inserire l'offerta culturale locale in circuiti ampi di mercato e di commercializzare pacchetti integrati di servizi, anche turistici
- **centri di eccellenza di studio, documentazione e di restauro**, nazionali, interregionali e regionali, con funzione propulsiva per il settore culturale
- **innovazione e diffusione di nuove tecnologie** (sicurezza, conservazione, gestione, promozione, e conoscenza)
- **attività ed eventi culturali** a scala regionale, multiregionale e internazionale, in grado di mobilitare significativi flussi di visitatori e turisti
- **diffusione e promozione di una cultura del Paesaggio** (pianificazione paesaggistica e nell'integrazione tra i diversi strumenti di pianificazione e qualità progettuale)

Aumentare in maniera sostenibile la competitività internazionale delle destinazioni turistiche delle Regioni italiane, migliorando la qualità dell'offerta e l'orientamento al mercato dei prodotti turistici territoriali, valorizzando in primo luogo le risorse naturali e culturali

- promuovere e realizzare in maniera unitaria azioni di **marketing** nazionali e rafforzare i **sistemi di commercializzazione** dei prodotti e servizi turistici, anche in termini di filiera, e di **promozione turistica nazionale**
- innalzare gli **standard di qualità** dell'offerta complessiva delle destinazioni turistiche, con **azioni coordinate tra Regioni** per la individuazione di requisiti omogenei (livelli minimi di servizi e prestazioni professionali)
- favorire l'**aggregazione delle piccole e medie imprese della filiera,** stimolandone e sostenendone la crescita dimensionale
- Rafforzare **la rete di servizi di informazione e accoglienza turistica,** anche in collegamento a grandi itinerari di interesse internazionale
- **Riqualificare e valorizzare la ricettività offerta nelle seconde case** (aggregazione a fini commerciali e di marketing e sostenibilità ambientale)

CONDIZIONI DI EFFICACIA DELLA STRATEGIA 2007-2013

SELETTIVITA' DEGLI INTERVENTI

VALORIZZAZIONE DI *ASSET CONTIGUI*, NON RICONOSCIBILI IN MODO DISGIUNTO, SU CUI COSTRUIRE MASSA CRITICA

ANALISI DELLA DOMANDA E CREDIBILITA' SUI MERCATI

INTEGRAZIONE DELLE POLITICHE NATURA CULTURA TURISMO

FILIERA DEL TURISMO CULTURALE E NATURALISTICO

SOSTENIBILITA' AMBIENTALE

Nel Mezzogiorno alla Priorità "Valorizzazione delle risorse naturali e culturali per l'attrattività e lo sviluppo" il 9 per cento **delle risorse finanziarie (Fondi Strutturali e FAS)**

	Priorità del Quadro Strategico Nazionale	Allocazione programmatica delle risorse della politica regionale nazionale e comunitaria (valori percentuali al netto della Riserva)
1	*Miglioramento e valorizzazione delle risorse umane*	9,0
	di cui: istruzione	5,0
2	*Promozione, valorizzazione e diffusione della Ricerca e dell' Innovazione per la competitività*	14,0
3	*Uso sostenibile e efficiente delle risorse ambientali per lo sviluppo*	15,8
	di cui: energia rinnovabile e risparmio energetico (interreg.)	2,8
4	*Inclusione sociale e servizi per la qualità della vita e l'attrattività territoriale*	8,8
	di cui: sicurezza	1,4
5	*Valorizzazione delle risorse naturali e culturali per l'attrattività per lo sviluppo*	9,0
	di cui: attrattori culturali, naturali e turismo (interreg)	2,3
6	*Reti e collegamenti per la mobilità*	17,0
7	*Competitività dei sistemi produttivi e occupazione*	16,0
8	*Competitività e attrattività delle città e dei sistemi urbani*	7,2
9	*Apertura internazionale e attrazione di investimenti, consumi e risorse*	1,2
10	*Governance, capacità istituzionali e mercati concorrenziali e efficaci*	2,0
	Totale (al netto della Riserva)	100

Il Programma Operativo Interregionale Mezzogiorno
"Cultura, natura, turismo"
Una innovazione nella programmazione 2007-2013 che si aggiunge alle azioni regionali

Un programma da realizzare congiuntamente (amministrazioni regionali e centrali)

(milioni di euro)

Fondo Aree sottoutilizate (FAS)	Fondi Strutturali (FS)			TOTALE (FAS+FS)
	FESR	FSE	Totale	
946,3	1.031,2	0	1.031,2	1.977,5

Dipartimento per le Politiche di Sviluppo
Unità di valutazione degli investimenti pubblici