

## **Dott. Santina ALBANESE**

*Docente a contratto di Profili pubblicistici della legislazione del turismo*

**LA LEGGE REGIONALE N° 10 DEL 15/09/2005: PRIME RIFLESSIONI SU LUCI ED OMBRE DELLA NUOVA DISCIPLINA TURISTICA DELLA REGIONE SICILIANA**

1. Introduzione. La L.R. n. 10 del 2005, recante “Norme per lo sviluppo turistico della Sicilia e norme finanziarie urgenti”, costituisce un elemento di rilievo nel panorama legislativo regionale.

Il relativo corpus normativo, formato complessivamente da 23 articoli, si compone di una prima parte, che va dall’art. 1 all’art. 10, in cui viene delineato il quadro legislativo di riferimento del settore turistico, attraverso la ridefinizione delle competenze amministrative degli enti preposti all’applicazione della disciplina, ed introducendo, anche, elementi di novità, soprattutto con attenzione ai novellati rapporti tra il settore pubblico e gli operatori privati.

La seconda parte del testo legislativo disciplina, poi, aspetti correlati con il comparto turistico, quali agenzie di viaggio e immobiliari turistiche, carta dei diritti del turista, imprese e professioni turistiche e turismo relazionale.

Un testo, dunque, che ha il pregio di essere non particolarmente lungo ma che, forse proprio per questo, potrebbe prestare il fianco ad una molteplicità di interpretazioni, con eventuale prevalenza dell’aspetto politico su quello legislativo.

2. La centralità del turismo nella programmazione. Nella legge in esame, viene riconosciuto al turismo un ruolo primario e centrale, in considerazione anche della naturale vocazione della nostra Regione in questo settore.

Infatti, nell'art. 1, tra i principi e le finalità che questa legge si propone, il legislatore regionale non si è limitato a sostenere l'indefettibilità del turismo per l'economia siciliana, ma ha affermato, altresì, che esso rappresenta il motore per incrementare uno sviluppo, che sia compatibile con i criteri della sostenibilità ed, al tempo stesso, in grado di fare da volano non solo per l'economia, latamente intesa, ma anche per accrescere e rilanciare l'occupazione dell'Isola<sup>1</sup>.

Ma al di là di questa enunciazione, che potrebbe rimanere come una mera dichiarazione di principio, tale riconoscimento viene caricato di altri contenuti.

La Regione, infatti, per l'elevato potenziale economico che il comparto turistico si ritiene capace di promuovere, consente, a tale settore, di "condizionare" (almeno in via di principio) "la programmazione economica, la pianificazione territoriale, e quella relativa agli interventi infrastrutturali"<sup>2</sup>, e funzionali, in quanto diretti, in linea generale, a migliorare la fruibilità turistica del territorio isolano.

A riprova di tale riconoscimento sostanziale del ruolo centrale del turismo nell'economia e nella politica regionale dell'Isola, è quanto previsto, in particolare, dall'art. 3 della

---

1 L'allora Assessore regionale al turismo, On. Granata, in sede di discussione del ddl sul turismo (seduta n.306 del 19.7.2005 dell'ARS) concludendo il suo intervento a favore, precisava a tal proposito, che "il dato centrale è che per la prima volta la regione stabilisce due principi importanti: il primo che pone come centralità sui temi dello sviluppo in Sicilia il turismo e lo sviluppo sostenibile - si fuoriesce dalla follia del monosviluppo industriale e dal sogno degli anni '60 e '70 che hanno devastato il territorio e si dice, in modo programmatico, che la regione siciliana punta sul turismo perché intravede in questo settore una importante cinghia di trasmissione per l'artigianato, la cultura, il terziario, i servizi, l'agricoltura di qualità, per tutti i settori che sono connessi e legati a questo meccanismo....."

2 Art. 1 comma 1 legge regionale n. 10/05.

legge in esame, nella individuazione di strumenti di programmazione, a medio e lungo periodo, che dovrebbero fare uscire il settore turistico dalla emergenza e/o settorialità degli interventi normativi.

La norma individua, infatti, due strumenti fondamentali: il programma triennale e il piano operativo annuale di sviluppo turistico regionale.

3. Programma Triennale. Così, secondo quanto stabilisce detta norma, entro il 30 giugno dell'anno che precede il triennio di riferimento, sulla base degli "orientamenti espressi dalla Conferenza regionale del turismo e tenuto conto delle analisi e valutazioni elaborate dall'osservatorio turistico dell'Assessorato"<sup>3</sup>, l'Assessore regionale per il turismo le comunicazioni e i trasporti elabora la proposta del programma triennale, da sottoporre per l'approvazione alla giunta regionale, previo parere della competente commissione legislativa dell'Assemblea Regionale Siciliana.

Scopo del programma è quello di stabilire gli obiettivi complessivi e le priorità dell'azione amministrativa; individuare le azioni di incentivazione per le infrastrutture e per le opere di valorizzazione turistica nel territorio; delineare il piano di promozione e di commercializzazione dell'offerta turistica, degli eventi e delle manifestazioni di richiamo turistico; identificare i progetti turistici elaborati dai distretti turistici; determinare i criteri di verifica dei risultati della programmazione.

---

3 Cfr. art. 3 legge regionale n. 10/05.

Per dare, poi, concreta attuazione agli obiettivi indicati nel programma triennale, così elaborato, l'assessore regionale al turismo le comunicazioni e i trasporti, entro il 15 ottobre di ogni anno, predispone il piano operativo annuale.

#### 4. Piano Operativo Annuale Di Sviluppo Turistico Regionale.

Tale piano viene predisposto per definire gli obiettivi specifici da raggiungere nel periodo di riferimento, unitamente agli interventi economici da realizzarsi nei vari comparti, per la elaborazione di strategie di comunicazione, promozione e commercializzazione del prodotto turistico siciliano, per la calendarizzazione delle manifestazioni che si svolgono nel territorio regionale, nonché per la promozione del miglioramento della qualità professionale degli operatori e delle imprese turistiche, dei servizi e delle infrastrutture nel territorio.

Sull'andamento dello stato di attuazione del suddetto piano operativo annuale, l'assessore ha, inoltre, il compito di informare annualmente l'Assemblea Regionale Siciliana.

Con l'art. 3, dunque, il legislatore regionale è entrato proprio nel vivo degli aspetti, forse più innovativi e dal forte potenziale strategico, della nuova disciplina, che si basa sulla organicità del sistema turistico, che viene, così, investito di una programmazione, non più settoriale, ma vasta e, quanto più possibile, completa per l'intero territorio.

La valutazione positiva sull'intervento legislativo non rende, però, esente la nuova disciplina da alcuni dubbi che in atto restano, e che potranno essere probabilmente chiariti da futuri regolamenti attuativi della stessa legge.

Si fa riferimento, ad esempio, alla mancata previsio-

ne della natura del parere, che la commissione competente dovrebbe rendere sulla proposta di programmazione triennale; ovvero quali sarebbero le conseguenze nel caso in cui la suddetta commissione rifiuti o ometta di rendere tale parere; ovvero, ancora, al vuoto regolamentare nell'ipotesi di mancata approvazione, da parte della giunta regionale, della suddetta proposta.

Quali conseguenze si potrebbero, cioè, verificare, e quali nuovi scenari, in conseguenza, aprire?

Il silenzio della norma, sotto questo profilo, lascia margini di incertezza considerevoli, soprattutto perché non è previsto uno specifico obbligo di legge alla programmazione, né l'ipotesi di un eventuale esercizio provvisorio, nelle more della sua eventuale ridefinizione.

5. "Conferenza Regionale Del Turismo". Un altro aspetto critico da sottolineare, è quello relativo al "ritrovamento", all'interno del testo legislativo, di un riferimento alla "Conferenza regionale del turismo".

Il secondo comma dell'art. 3 prevede, infatti, che nell'elaborazione della programmazione triennale l'Assessore regionale deve tenere conto "degli orientamenti espressi dalla Conferenza regionale del turismo e ..... delle analisi e valutazioni elaborate dall'osservatorio turistico dell'assessorato".

Così, pur valutando positivamente, quanto a tal proposito era stato detto prima dell'approvazione della legge<sup>4</sup> e, cioè, che tale Conferenza dovrebbe celebrarsi ogni anno

---

4 A. PORRETTO, Illustrazione dei progetti di legge sulla riforma del turismo in Sicilia, in La Riforma del Turismo in Sicilia ed il ruolo degli Enti locali - Agrigento 2005, Atti del Convegno, pag. 55

“per costruire non solo i modelli ipotetici ma per verificare il lavoro svolto”, resta pur sempre da rilevare che dalla interpretazione letterale della singola norma, nonché sistematica dell’intero impianto normativo, nulla si evince circa la sua costituzione e natura, la sua composizione o, anche, le sue eventuali ulteriori competenze.

Manca, quindi, una qualsiasi previsione al riguardo: probabilmente dovrebbe intendersi tale Conferenza, come un evento disposto dall’Assessore, nell’ambito dei suoi obblighi istituzionali, con sua piena discrezionalità, al fine di fare emergere e valutare gli orientamenti, le problematiche e le prospettive del settore turistico attraverso, una convocazione congiunta e contestuale di tutti i soggetti pubblici e privati, operanti in detto settore.

Le risultanze successive sarebbero poi utilizzate, a norma dell’art. 3 della legge in esame, per la definizione degli obiettivi di lungo periodo da perseguire nell’ambito della programmazione triennale: si tratta, però solo, di un’ipotesi di lavoro che non trova alcun riscontro, neanche implicito, nel testo legislativo in esame.

Sempre a tal proposito va, anche rilevato, che tale Conferenza regionale del turismo era stata prevista e regolamentata, in via propositiva, nel DDL n. 957/2005 - “nuova organizzazione del settore turistico nella Regione Siciliana”- (presentato all’ARS ad iniziativa parlamentare dai deputati del gruppo di Forza Italia), nonché nel DDL n. 550 – “riordino normativo del turismo in Sicilia” - ( ad iniziativa parlamentare a firma degli onn. del gruppo La Margherita e

Democrazia e Libertà)<sup>5</sup> .

Per cui potrebbe anche ipotizzarsi che, in sede di riorganizzazione ed armonizzazione del testo da presentare ai lavori dell'assemblea, tale previsione sia rimasta inserita inavvertitamente nel testo definitivo, possibilmente facendo confusione tra Conferenza e Consiglio regionale del turismo, ma totalmente svuotata, proprio per questo, dei contenuti indicati nel suddetto ddl<sup>6</sup>.

---

5 DDL n. 957/2005: Art. 4 - Conferenza regionale del turismo.

1. E' istituita presso l'Assessorato regionale del turismo, delle comunicazioni e dei trasporti la Conferenza regionale del turismo, per favorire il confronto tra le istituzioni e le rappresentanze del settore turistico. 2. La Conferenza è costituita dai rappresentanti delle agenzie turistiche territoriali di cui all'articolo 6, dell'ANCI Sicilia, dell'URPS, delle camere di commercio, delle associazioni degli imprenditori turistici, dei consumatori del turismo sociale, delle associazioni ambientaliste, delle organizzazioni sindacali più rappresentative, delle associazioni senza scopo di lucro ed altri organismi operanti nel settore, dal rappresentante delle associazioni pro-loco, designato dall'organizzazione regionale dell'Unione nazionale delle Pro Loco d'Italia, dai rappresentanti delle compagnie di trasporto aereo, su gomma e su rotaia operanti in Sicilia. 3. La Conferenza esprime orientamenti per la redazione del Programma pluriennale di sviluppo turistico integrato di cui all'articolo 3 e per l'aggiornamento della Carta dei diritti del turista di cui all'articolo 2, comma 1, lettera m). 4. La Conferenza è convocata una volta l'anno dall'Assessore regionale per il turismo, le comunicazioni e i trasporti e in sede di prima applicazione entro sei mesi dall'entrata in vigore della presente legge.

Anche il DDL n. 550/2005 trattava della conferenza regionale del turismo: nella relazione dei deputati proponenti si legge a tal proposito:

"Viene altresì istituita la conferenza regionale per il turismo destinata a favorire il confronto tra istituzioni ed operatori ne fanno parte: l'Assessore, due rappresentanti dell'agenzia regionale del turismo, un rappresentante URAS, uno della FIAVET, uno dell' ANCI, uno dell' UPS, tre membri dei sindacati maggiormente rappresentativi.

La conferenza regionale del turismo ha lo scopo di proporre le linee guida per la redazione del programma triennale e di quello annuale e le decisioni vengono assunte a maggioranza dei presenti."

6 Anche l'On. Granata - allora Assessore al turismo - intervenendo nella discussione (seduta n. 306 del 19.7.05) sul DDL avente per oggetto "norme per lo sviluppo turistico in Sicilia", a proposito della conferenza regionale del turismo, affermava che " si crea, poi, un'effettiva possibilità di programmazione perché, solo attraverso la Conferenza regionale del Turismo, si programma in modo triennale l'attività di promozione turistica regionale..." Nella stessa seduta, l'On. Sammartino, nel suo intervento, durante gli stessi lavori assembleari, precisava che il disegno di legge in esame "riafferma così il principio della progettualità che insieme alla conferenza regionale del turismo, sovrintenderà alla programmazione..."

Sotto questo profilo dunque non vi è sicuramente alcuna identità, né soggettiva né oggettiva, con il suddetto Consiglio regionale del turismo, organicamente e compiutamente disciplinato dall'art. 2 della legge 10/2005 in esame.

6. Consiglio Regionale del Turismo. Infatti, detto Consiglio è un organismo di nuova istituzione, con funzioni consultive, relativamente alle attività di programmazione indirizzo e coordinamento di tutte le iniziative regionali in materia di turismo, ed esprime pareri utili per la redazione del programma triennale di sviluppo turistico regionale, e su ogni altro argomento che l'assessore riterrà di sottoporre alla sua attenzione.

Si preoccupa, inoltre, di elaborare il piano operativo annuale di sviluppo turistico regionale, di aggiornare la carta dei diritti del turista e di uniformare i criteri per la classificazione delle strutture ricettizie.

Con riferimento alla composizione, si sottolinea la sua politicizzazione in considerazione del fatto che la scelta dei nominativi, nell'ambito della vasta elencazione di categorie indicate dall'art. 2, è di esclusiva competenza dell'Assessore regionale al turismo, con sua piena discrezionalità salvo, successivamente, l'acquisizione di un parere da parte della competente commissione dell'Assemblea Regionale Siciliana, e l'approvazione della giunta regionale.

Ma, anche in questo caso, la legge non precisa la natura di tale parere, né le eventuali conseguenze, ove dovesse essere negativo o contrario il voto della giunta, sulla relativa proposta assessoriale.

Peraltro, non si può fare a meno di sottolineare la

“plethora” di persone che lo dovranno comporre<sup>7</sup> che potrà comportare, per il suo funzionamento, lungaggini procedurali, di convocazione nonché prevedibili difficoltà decisionali: la legge si preoccupa solo di stabilire in 25 il limite massimo di coloro che ne potranno far parte.

Inoltre, non sono indicati i criteri in base ai quali avverrà la scelta dei singoli componenti, non solo all'interno delle categorie qualificate, ma, anche, con riferimento agli “esperti” - direttamente nominati dall'Assessore -, di cui non vengono precisati né il numero, né i titoli di preferenza rispetto ad altri<sup>8</sup>, né se tale attività viene prestata a titolo gratuito od oneroso.

“Il Consiglio è nominato con decreto assessoriale, dura in carica 3 anni ed i suoi componenti possono essere riconfermati una sola volta”<sup>9</sup>.

Il Consiglio, così istituito, adotterà, al suo interno, un proprio regolamento di funzionamento ed eleggerà, alla sua prima riunione, un vice presidente tra i componenti delle associazioni degli imprenditori turistici.

---

7 Secondo quanto previsto dall'art. 2 ne fanno parte :

- rappresentanti delle province regionali;
- rappresentanti dell'ANCI
- rappresentanti delle Camere di Commercio
- rappresentanti della confederazione degli imprenditori turistici
- rappresentanti delle associazioni dei consumatori
- rappresentanti del turismo sociale
- rappresentanti delle associazioni ambientaliste
- rappresentanti dei sindacati;
- rappresentanti dei distretti turistici, ove costituiti;
- esperti nominati dall'assessore per il turismo;

8 Proprio sulla ipotesi di nomina di esperti la commissione bilancio e finanze aveva espresso parere negativo nell'ambito dell'esame del disegno di legge in commissione, ma l'emendamento è stato ripresentato ed approvato dall'assemblea.

9 Art.2 comma 4 legge regionale n. 10/05.

A tal proposito, va rilevata un'altra lacuna normativa, in quanto la legge non indica chi è, invece, il Presidente del Consiglio e, non chiarisce, neanche implicitamente, perché il Vice Presidente deve essere eletto proprio fra gli appartenenti di quella sola associazione di categoria e non di un'altra, senza lasciare, quindi, il Consiglio libero di scegliere chi meglio lo avrebbe rappresentato. Infine va rilevato, questa volta positivamente, che in questo panorama<sup>10</sup> di restyling istituzionale ed operativo, la Regione Sicilia ha ritenuto di non muoversi da sola ma ha richiamato al suo fianco, come attori principali di questo processo di innovazione turistica, gli enti locali territoriali che possono interagire direttamente e tempestivamente con i territori di loro competenza.

Questo rappresenta un elemento di forza della nuova disciplina e d'assoluta novità, che qualifica l'azione delle comunità locali come prioritariamente diretta, in modo penetrante, alla conoscenza del territorio, ma anche alla sua valorizzazione, per una migliore fruibilità<sup>11</sup> turistica ed un auspicato sviluppo economico.

---

10 L'affermazione del ruolo centrale e primario che la Regione riconosce al comparto turistico; attuazione concreta del principio della programmazione pluriennale calata in piani attuativi annuali, nonché di una politica di sussidiarietà con valorizzazione del territorio, degli EE.LL ma, principalmente, dei privati; la corretta previsione di nuove aggregazioni, in funzione di tale nuova politica, e di organi consultivi; la liquidazione delle precedenti aziende sostituite dai Servizi turistici regionali.

11 Nello specifico, politiche interterritoriali ed infrastrutture utili per la qualificazione del prodotto turistico e per l'accoglienza e la informazione dei turisti. (art. 1 comma 2 legge regionale 10/05).

7. I Distretti Turistici. Altro punto di forza della legge in esame, sembra essere costituito dalla previsione dei cosiddetti Distretti turistici<sup>12</sup> che, però, a dispetto dell'originalità del nome, nella realtà dei loro contenuti, ricalcano la fattispecie già prevista e regolata, in campo nazionale, dalla legge quadro n. 135 del 2001 relativa ai sistemi turistici.

In ogni caso, prescindendo dalle eventuali critiche di carattere semantico, il dato positivo riguarda la natura prevalentemente economica del Distretto turistico, che si pone, proprio, come soggetto più economico che istituzionale, dal momento che non ha come referente politico quello locale, ma quelli dell'intero territorio su cui insiste e, particolarmente, l'Autorità maggiormente rappresentativa .

Va, quindi, precisato che il distretto turistico abbraccia un ambito territoriale turisticamente omogeneo o integrato, che spazia anche al di fuori dei confini territoriali dei comuni e delle province su cui insiste, e comprende, al suo interno, un contesto ambientale e dei percorsi storico culturali, unitamente a quelli a carattere enogastronomico.

Pertanto, scopo della sua progettazione e realizzazione è quello della promozione turistica di quel particolare territorio, per valorizzarlo con riferimento a tutti i suoi aspetti, anche agrosilvopastorali, nonché alle produzioni artigianali presenti localmente.

---

<sup>12</sup> Ai sensi dell'art. 6 legge regionale 10/05: "si definiscono distretti turistici contesti omogenei o integrati comprendenti ambiti territoriali appartenenti anche a più province e caratterizzati da offerte qualificate di attrazioni turistiche e/o di beni culturali ambientali, ivi compresi i prodotti tipici dell'agricoltura e/o dell'artigianato locale".

Così, l'omogeneità territoriale, ovvero la presenza di un sostrato diffuso costituito da imprese turistiche in forma singola o associata, come elementi posti alla base dei Distretti turistici, costituiscono elementi qualificanti per un'offerta turistica integrata.

Il punto di partenza resta, dunque, il territorio globalmente considerato, che va riorganizzato sotto il profilo strutturale, per realizzare un'offerta turistica sistematica<sup>13</sup>.

Ecco, perché, risulta di fondamentale importanza, da un lato, incentivare i singoli territori a fare sistema tra di loro, trovando punti di forza al loro interno, su cui fare leva per superare le debolezze strutturali ed organizzare la propria offerta turistica; dall'altro, realizzare un processo culturale, necessariamente prodromico alla formazione degli operatori del settore, che li solleciti, poi, naturalmente a creare tali forme aggregative per propria capacità, convinti del rilancio turistico di un territorio, realizzando, così, uno sviluppo che permanga nel tempo e non limitato alla durata del progetto, usufruendo anche dei necessari contributi regionali e d'altri eventuali finanziamenti.

Pertanto, un Distretto turistico dovrebbe trovare la propria originaria motivazione, in un'esigenza che provenga dal basso, secondo processi concordati di aggregazione tra

---

13 In tal senso cfr. l'intervento dell'On. Granata nella sua qualità di Assessore al Turismo che, nella seduta n. 312 all'Ars nella notte tra il 4 e il 5 agosto, ebbe modo di affermare a proposito dei distretti turistici che "l'art. 7 introduce una grande novità che è costituita dai distretti turistici che sono contesti omogenei integrati che comprendono ambiti territoriali che sfuggono alle ripartizioni burocratiche, quindi ai confini provinciali e ai confini dei comuni, ma che invece sono caratterizzati da un insieme di beni culturali e ambientali attrazioni turistiche, prodotti tipici dell'agricoltura, eccellenze del territorio e che soprattutto decidono insieme ai privati di costituire una politica di marketing territoriale basata sulla qualità."

enti pubblici ed operatori del settore, in cui è maturata la consapevolezza del superamento di una precedente concezione, basata solo sull'occasionalità degli interventi legislativi e sul frazionamento dell'offerta turistica, e che intravede, oggi, nella trasversalità del settore turistico, la motivazione per agire, secondo schemi innovativi, diretti a favorire un governo locale del turismo, e creare rapporti sinergici e strategici, tra soggetti pubblici e privati.

La chiave di tutto ciò, sembra, pertanto, risiedere, proprio, in questo processo di aggregazione tra operatori del settore, capaci di interagire tra loro, al fine di migliorare la qualità dell'offerta turistica, grazie all'utilizzo di strumenti funzionali e più adeguati alle esigenze, sempre più pressanti, del mercato.

Ciò, certamente, non solo per rendere l'azione dei pubblici poteri più rispondente ai criteri del buon andamento della cosa pubblica, ma anche per innovare, all'interno della vasta gamma di rapporti tra istituzioni pubbliche e soggetti privati, individuando nuove forme di valorizzazione dell'apporto del privato, non solo nella gestione quanto, soprattutto, nella fase della elaborazione progettuale.

L'aspetto programmatico, inerente a forme di valorizzazione territoriale per la realizzazione di un'offerta turistica integrata e sinergica, risulta infatti determinante per favorire una logica di sistema, che vede il coinvolgimento di tutti gli operatori, anche se l'iniziativa può essere assunta disgiuntamente, allo scopo di raggiungere il massimo dell'aggregazione possibile e forme di programmazione negoziata, tra l'ente pubblico e i privati, tutti considerati come attori protagonisti della filiera in considerazione.

Se questo, fin qui delineato, è il quadro di scopo, entro cui i Distretti turistici dovranno inserirsi, non va, però, dimenticato che la legge non da alcuna indicazione circa la loro natura giuridica, così come non prevede una precisa forma legale che gli stessi dovrebbero assumere in seguito all'aggregazione pubblico/privato.

Deve, quindi, presumersi che il concetto stesso di Distretto turistico, in mancanza di una relativa previsione legislativa che ne delinei la sua personalità, può dar luogo a più interpretazioni, determinando, così, un possibile quadro di relativa incertezza circa l'ambito di competenza del distretto stesso, entro cui potere agire legittimamente, come soggetto giuridico.

La ratio di tale vuoto normativo potrebbe ravvisarsi, presumibilmente, nella volontà del legislatore di garantire la maggiore flessibilità possibile alle diverse strutture organizzative, per meglio potersi adattare a quelle che sono le esigenze che il proprio contesto locale esprime, così come la piena autonomia dei soggetti proponenti<sup>14</sup>: pur tuttavia questa scelta non sembra esente da rischi per mancanza di uno schema unitario.

Si pensi, ad esempio, alla realizzazione di applicazioni, anche molto diverse tra di loro, che potrebbero incrementare l'alea di incertezza, soprattutto di chi poi rappresen-

---

14 In tal senso cfr. l'intervento dell'On. Granata nella sua qualità di assessore, nella seduta n. 312 all'Ars nella notte tra il 4 e il 5 agosto ebbe modo di affermare a proposito della mancata previsione di forme di aggregazione preindicate nella legge per i distretti turistici che "Quindi è uno strumento di piena sussidiarietà orizzontale rafforzata dalla scelta del governo e dalla commissione di non prevedere prima quali sono i distretti turistici ma nello spirito della norma fare sorgere dal basso la richiesta di riconoscimento dei distretti stessi e quindi organizzare le eccellenze del territorio superando alcuni parametri un po' burocratici nella promozione ma dando corpo ad una grande possibilità di marketing territoriale basato sulla qualità e l'eccellenza del territorio".

ta il destinatario finale del servizio, in ordine a principi, obiettivi e finalità perseguite, all'interno delle diverse forme di convergenza ed unione che possono essere perseguite per la realizzazione di un distretto turistico, o al forte rischio di costituire nuovi enti pubblici cui seguirebbe anche la difficoltà, se non a volte l'impossibilità, di estinguerli, una volta esaurita la funzione per cui sono stati costituiti.

Tale incertezza traspare, anche, dall'esame delle norme relative ai presupposti che devono possedere i Distretti turistici, ai fini del loro "riconoscimento", la cui cessazione è causa di contestuale revoca del relativo suddetto provvedimento.

La norma di cui all'art.7 prevede, infatti, che l'Assessore regionale per il turismo le comunicazioni e i trasporti, acquisito il parere della competente commissione legislativa dell'Assemblea Regionale Siciliana, stabilisce a mezzo decreto i criteri e le modalità per il riconoscimento dei Distretti turistici<sup>15</sup>.

---

15 Ciò, anche se la stessa legge, al precedente art.6, avesse già indicato i presupposti, specificando le relative finalità perché un distretto turistico, possa ottenere il riconoscimento. Si tratta di indicare:

- numero e ubicazione dei soggetti partecipanti, con specifico riferimento alla consistenza demografica e alla estensione territoriale complessiva considerata;
- presenza di elementi di attrazione turistica e di emergenze culturali ambientali e paesaggistiche che caratterizzano il territorio nonché le sue potenzialità;
- partecipazione dei soggetti privati al cofinanziamento dei progetti;
- piano di sviluppo turistico non inferiore a tre anni che contenga dettagliata ricognizione delle risorse turisticamente rilevanti disponibili nell'area..

Al piano di sviluppo turistico deve essere allegato un programma finanziario nel quale risultano specificate le risorse di cui si avvarrà il distretto turistico.

Il riconoscimento, ove concesso nel rispetto dei requisiti indicati, può essere oggetto di revoca laddove nel periodo previsto i distretti turistici non abbiano realizzato gli obiettivi indicati dal piano di sviluppo.

Dopo l'approvazione del piano triennale, l'assessore ogni anno esaminerà le richieste di riconoscimento e, in presenza dei requisiti previsti dalla legge, procede al loro riconoscimento.

In ogni caso, il riconoscimento è attribuito a quei Distretti turistici che, nel rispetto di quanto indicato dall'art. 6 comma 5, siano costituiti da soggetti pubblici e privati e la natura giuridica delle loro aggregazioni emerga dagli atti costitutivi che, per questo, devono essere trasmessi alla Regione per essere esaminati.

Anche se, non può, certo, non destare perplessità l'ipotesi che, sempre per l'assenza di puntuale regolamentazione legislativa, la Regione, come ente controllore, possa divenire, allo stesso tempo, ente controllato e controllore, ove dovesse partecipare, attivamente, come soggetto pubblico, alla formazione di un distretto turistico, mettendo così in dubbio l'oggettività dell'attività del suo giudizio.

L'analisi fin qui effettuata, continua a mostrare, il persistere delle incertezze di questa nuova disciplina, soprattutto con riferimento alla natura giuridica del riconoscimento, del relativo iter burocratico e, quindi, anche dell'atto conclusivo del procedimento in esame.

Nel caso specifico, infatti, il termine "riconoscimento" non ha la stessa funzione civilistica, già nota, attributiva di personalità giuridica: per cui le forme di aggregazione che si costituiscono, per la progettazione e realizzazione di un Distretto turistico, restano prive di detta personalità.

Così, nell'accezione usata dal legislatore regionale, sembra, infatti, che il riconoscimento costituisca, per il Distretto turistico, un sistema di registrazione, o una forma di accreditamento o, ancora, un suggello che attesta il rispetto delle indicazioni contenute nella legge.

Tale riconoscimento, quindi, è da ritenere, piuttosto, quasi una attestazione di validità del progetto di sviluppo pre-

sentato dai soggetti proponenti, per farlo concorrere, in tal modo, all'attribuzione delle risorse finanziarie disponibili<sup>16</sup>.

Avrebbe, quindi, lo scopo di favorire "l'integrazione tra politiche del turismo e politiche di governo del territorio, anche ai fini dell'attribuzione dei finanziamenti necessari per il sostegno dei progetti di sviluppo dei distretti" <sup>17</sup>.

Infatti, fermo restando il presupposto per cui ogni realtà locale è libera di scegliere ed individuare le soluzioni gestionali più idonee alle proprie esigenze, la Regione ha, altresì, il compito di indicare le linee di indirizzo, cui i Distretti turistici devono attenersi, per accedere ai finanziamenti.

Ai sensi dell'art. 6 comma 3, infatti, la legge regionale prevede, a tal fine, che la misura del finanziamento e le relative modalità di erogazione sono subordinate agli scopi che il Distretto si prefigge di perseguire.

In ogni caso, la legge si è preoccupata di individuare una serie di modalità ritenute prioritarie, che possono costituire titolo preferenziale nella scelta, e conseguente finanziamento, del progetto inerente la costituzione di un Distretto turistico<sup>18</sup>.

---

16 Nell'ambito della procedura per il riconoscimento l'assessorato dovrà tenere in particolare considerazione:

- l'idoneità del piano a promuovere la valorizzazione turistica del territorio;
- le caratteristiche, la consistenza e l'idoneità del tessuto imprenditoriale coinvolto direttamente e indirettamente nella produzione dell'offerta turistica;
- l'adeguatezza delle risorse conferite dai proponenti per la copertura a regime delle spese di finanziamento dei distretti turistici.

17 F.MORANDI, I sistemi turistici locali. Il "nuovo ordine turistico" tra utopia e realtà, in Dir. del turismo n. 1/2003, p. 14.

18 Nello specifico si tratterà di:

- sostenere attività e processi di aggregazione e di integrazione tra le imprese turistiche anche in forma cooperativa consortile e di affiliazione;
- attuare interventi necessari alla qualificazione dell'offerta turistica urbana e territoriale delle località ad alta densità di insediamenti turistico-ricettivi;
- istituire punti di informazione e di accoglienza per il turista anche telematici secondo specifiche quantitative e qualitative coerenti con standard minimi omogenei per tutto il

## 8. Servizi Turistici Regionali.

Nell'ambito della regolamentazione dei Distretti turistici, la legge chiama in causa, nel quarto comma dell'art. 6, i Servizi turistici regionali che, oltre ai compiti loro attribuiti dall'art.4, hanno l'onere di assistere i Distretti turistici nella loro formazione e nel loro riconoscimento.

Tali servizi che, nella previsione normativa, devono considerarsi come articolazioni del dipartimento regionale turismo sport e spettacolo, sostituiscono, in ragione di almeno uno per ogni provincia, le aziende autonome di soggiorno e turismo (AAST).

La legge regionale n. 10 del 2005, infatti, dà corso alla eliminazione di tali enti, la cui soppressione era già stata prevista dall'art. 24 comma 1 della l.r. 10/99<sup>19</sup>, ma fino ad oggi non aveva avuto alcuna attuazione.

Medesima sorte è riservata, dalla legge, in esame alle vecchie aziende autonome provinciali per l'incremento turistico (AAPIT), le cui funzioni vengono, adesso, assorbite dalle Province regionali che acquisiscono, così, anche l'ulteriore competenza di vigilare sulle imprese turistiche operanti sul loro territorio.

---

territorio della regione determinati dall'assessorato regionale del turismo delle comunicazioni e dei trasporti per tutti i distretti turistici riconosciuti;

-sostenere lo sviluppo di marchi di qualità di certificazione ecologica, nonché la riqualificazione delle imprese turistiche con priorità alla standardizzazione dei servizi turistici;

-promuovere il marketing telematico del proprio distretto turistico per l'ottimizzazione della relativa commercializzazione in Italia e all'estero;

-promuovere le strutture ricettive i servizi e le infrastrutture volte al miglioramento dell'offerta turistica;-individuare e proporre particolari tipologie di architettura rurale realizzate tra il XII e il XX secolo a prescindere da qualsiasi ipotesi di utilizzazione di natura ricettiva, ristorativa e sportivo ricreativa secondo quanto previsto dalla legge 378/2003 al fine della loro tutela e valorizzazione.

In tal senso spetterà all'assessorato al turismo unitamente a quello dei beni culturali e ambientali e della pubblica istruzione individuare i beni da tutelare e predisporre eventuali regolamenti per la loro valorizzazione e fruizione.

<sup>19</sup> La legge regionale 10/2005 cura, nel dettaglio, tutta la procedura di liquidazione individuandone tempi e modalità.

Inoltre, è previsto che presso ogni Provincia regionale venga istituita, con funzioni consultive, una Conferenza provinciale del turismo<sup>20</sup>.

Al di là del rilevato dato positivo, rappresentato dall'aver dato corso, con circa sei anni di ritardo, ad una normativa precedente, la nuova legge pone adesso nuovi interrogativi interpretativi, sia per quanto riguarda i Servizi turistici regionali e sia, anche, per la Conferenza provinciale del turismo, entrambi organismi di nuova istituzione.

Infatti l'art. 4 comma 4, non dice null'altro su detti servizi, tranne che afferiscono al dipartimento regionale turismo sport e spettacolo, senza alcuna loro definizione, o specificazione circa la natura giuridica, le competenze e la composizione.

Lo stesso avviene, anche, quando vengono richiamati nel successivo art. 6, sempre della legge in esame, circa l'apporto che dovrebbero fornire alla formazione dei Distretti turistici.

Solo dalla lettura degli atti parlamentari, si riesce a cogliere qualche loro ulteriore elemento, in quanto vengono indicati come articolazioni territoriali dell'assessorato, quali espressione di semplificazione procedurale, snellezza delle

---

20 La conferenza provinciale del turismo viene nominata con decreto assessoriale secondo la composizione prevista dalla legge che indica come membri:

- il presidente della provincia regionale o suo delegato con funzioni di presidente;
- il sindaco del comune capoluogo;
- due sindaci dei comuni della provincia;
- il presidente della camera di commercio industria artigianato o suo delegato;
- tre rappresentanti delle confederazioni degli imprenditori di settore maggiormente rappresentative;
- due esperti del settore turistico nominati dall'assessore ;
- tre rappresentanti indicati dalle organizzazioni sindacali;
- tre rappresentanti delle associazioni ambientaliste.

articolarzioni, per un necessario recupero del coordinamento e dell'unitarietà della proposta, appunto, in questo settore<sup>21</sup>.

Tuttavia, c'è da sottolineare, in punto di fatto, che prima della nuova legge in esame per ogni Provincia regionale esisteva una sola azienda per il soggiorno e il turismo: quindi, in totale erano nove per l'intero territorio regionale.

Adesso, dopo la loro abolizione, con delibera n. 151 del 21 marzo 2006, la giunta regionale ha approvato la proposta dell'Assessore al turismo per la istituzione di ben ventitre nuove strutture intermedie<sup>22</sup>, meglio note come Servizi turistici regionali, ciascuna con propri ambiti territoriali ed attribuzione di competenze, tenendo conto della prossimità geografica, ma anche della presenza di alcune esperienze di aggregazione già operanti sul territorio<sup>23</sup>.

---

La conferenza dovrebbe, poi, esprimere indicazioni utili al fine della redazione del programma di sviluppo e di promozione turistica della provincia regionale. Viene convocata dal Presidente della provincia ogni trimestre, ovvero ogni qual volta se ne ravvisi l'opportunità.

21 In tal senso cfr. intervento dell'On. Sammartino nella seduta dell'Ars n. 306 del 19 luglio 2006.

22 L'ipotesi di proliferazione dei servizi turistici regionali era stata già paventata in seno ai lavori della Commissione parlamentare che ha esaminato i disegni di legge sulla riforma del turismo: a tal proposito nella seduta n. 311 del 3 agosto 2005, l'On. Spampinato, intervenendo, auspicava che queste organizzazioni, " e mi riferisco ai servizi turistici che fanno capo ....all'assessorato, vengano organizzati non più di uno a provincia perché credo che questa era l'indicazione di massima che era uscita dalla Commissione. L'intento, a parte situazioni territoriali particolari, - come ad esempio Messina - era di evitare una proliferazione....e tenere in considerazione solo le esigenze reali del territorio".

23 Così come si legge nella proposta assessoriale n. 2023 del 6.3.2006, alcune delle competenze dei servizi regionali turistici sono:

- sportelli di informazioni turistiche; aggiornamento pagine sito web della regione relativamente al territorio di competenze, progettazione ed attuazione di interventi autorizzati dal dipartimento turismo volti a favorire la formazione e la qualificazione dell'offerta turistica locale nonché la commercializzazione dei prodotti turistici locali, assistenza ai turisti, attività di tutela nei confronti del consumatore turista, promozione e realizzazione di iniziative autorizzate dal dipartimento turismo finalizzate alla valorizzazione

Così, nell'ottica della snellezza delle procedure ma, soprattutto, per recuperare la necessaria unitarietà della proposta turistica ci si ritrova, adesso, dinanzi ad una eccessiva proliferazione di strutture e conseguente aumento, anche, dei centri di spesa<sup>24</sup>.

Ciò premesso, tale Servizio potrebbe qualificarsi, da un punto di vista più pratico che giuridico, come una specie di terminale di ascolto e consultazione, nei confronti degli enti locali e delle imprese, in modo di cercare di cogliere le istanze e le problematiche di un territorio, per rinviarli alla Regione e sottoporli al suo esame.

9. Conferenza Provinciale Del Turismo. Per quanto concerne, poi, la Conferenza provinciale del turismo, che la legge prevede che venga istituita in ragione di una per ogni Provincia, resta da sottolineare anche in questo caso, come in sede propositiva, sia stato prevalente il dato politico su quello più squisitamente legislativo.

---

zione delle risorse turistiche presenti sul territorio ivi compresi gli eventi volti ad incrementare il movimento turistico, a destagionalizzare la domanda ed a promuovere il soggiorno dei turisti, assistenza, consulenza e supporto tecnico agli operatori turistici pubblici e privati.

Si assume, infatti, che l'istituzione tempestiva dei servizi turistici regionali è giustificata dalla necessità di evitare soluzioni di continuità temporali e funzionali tra la soppressione delle ASST e la istituzione dei nuovi servizi oltre che assicurare una presenza di uffici periferici in tutto il territorio regionale e comunque nelle località di maggiore importanza, al fine di svolgere un ruolo più incisivo di sostegno e prossimità nei confronti degli enti locali territoriali e delle realtà imprenditoriali di settore. Il testo dell'art. 4 della l.r. 10/2005 è stato oggetto di modifiche da parte dell'art. 8 della l.r. 19/2005 soprattutto con riferimento al ruolo dei dipendenti.

24 In sede di discussione dei ddl sul turismo (seduta n.306 del 19.7.2005 dell'ARS) l'On. Acierno, intervenendo, si chiedeva: "perché vero è che c'è una novità e cioè la soppressione e messa in liquidazione delle ast...il tema che invece non si riesce a comprendere...è il fatto che noi sciogliamo e mettiamo in liquidazione le ast quindi cambiano solo nome a questi servizi turistici regionali- mi chiedo dunque in che cosa consiste la novità? Nel cambiare nome a una cosa che già c'è? non si capisce perché

Infatti, dall'esame degli atti parlamentari<sup>25</sup> l'istituzione di questo nuovo organismo è stata giustificata dalla necessità di ridurre centri di spesa, in considerazione che il 70% delle risorse di bilancio erano prima assorbite dalle spese del consiglio di amministrazione delle aziende autonome provinciali per l'incremento turistico; inoltre, si sarebbero eliminati organismi duplicativi di competenze dal momento che sia l'assessorato provinciale al turismo che le AAPIT costituivano fonti di promozione e di organizzazione di eventi, oltre che di spesa.

Per la prima volta, invece, la norma regionale decentra verso i Comuni e le Province regionali alcune funzioni attraverso l'istituzione, per l'appunto, delle Conferenze provinciali del turismo, come strumenti agili e in grado di articolare la declinazione delle specificità sul territorio<sup>26</sup>.

Però, non sembra esserci un rilevante risparmio sulla spesa pubblica se (a fronte di un precedente solo consiglio di amministrazione), si sono adesso, istituite nove Conferenze provinciali del turismo, in ragione di una per ogni ente locale regionale.

---

noi creiamo questi servizi turistici che non vengono definiti né nei loro compiti né nelle loro funzioni né si rinvia ad uno schema regolamentare. Si dice seccamente che messe in liquidazione e soppresse le ast si creano i servizi turistici con lo stesso personale; ma poiché il personale con questa norma.....potrà scegliere di andare a lavorare presso la regione in altri settori, dovremo, probabilmente, per mantenere in vita questi servizi turistici assumere nuovo personale....Ma la novità in che cosa consiste, nel cambiare nome alle ast?"In tal senso anche l'On. Tumino (seduta n.306 del 19.7.2005 dell'ARS) il quale sostiene che il disegno di legge all'esame dell'assemblea cambierebbe solo il nome alle aziende autonome di cura e soggiorno, eliminandole sotto il profilo formale ma sostanzialmente trasformandole in servizi turistici regionali. Afferma infatti che "questo provvedimento manca di coraggio perché non si riesce ad intaccare un nodo importante quello degli enti inutili che vanno soppressi e che invece in questo modo continuano ad esistere....."

25 Cfr. intervento dell'On. Granata (seduta n.306 del 19.7.2005 dell'ARS).

26 In tal senso cfr. intervento dell'On. Granata (seduta n. 311 del 3 agosto 2005 dell'ARS) il quale sostiene che: "con la riscrittura dell'art. 6 e con la soppressione delle aziende provinciali si è voluto dare una risposta all'istanza di apertura sulla presiden-

Senza considerare che la legge si preoccupa, ancor una volta, di individuare i soggetti che dovranno andare a comporre tali organi ma tace sui criteri di scelta, sulla natura dell'organo, nonché sulle sue funzioni e su eventuali meccanismi di raccordo tra organismi dello stesso livello e organi superiori<sup>27</sup>.

Così, ove potesse riconoscersi a tali nuovi organi una funzione di intermediazione e/o compensazione tra interessi divergenti, resterebbero disattesi i principi che si volevano invece perseguire con la nuova legge, eretta a sistema, dal momento che il numero dei soggetti che andranno a comporre le Conferenze provinciali è certamente elevato, con conseguente aumento della spesa pubblica, senza al contempo raggiungere l'obiettivo di ricondurre ad unità le politiche turistiche, vista la notevole mole dei nuovi centri decisionali e in assenza di strumenti di raccordo: è facile, dunque, ipotizzare, anche, un'azione autonoma e distinta di ciascuna Conferenza.

---

za della provincia attraverso una conferenza provinciale del turismo, per dare una risposta ai sindaci, ai rappresentanti comunali, al presidente della camera di commercio, ad una serie di privati che in questo modo potranno partecipare con funzione consultiva alla programmazione provinciale.....”

27 L'On. Micciché, nella seduta n. 311 del 3 agosto 2005 dell'ARS, intervenendo si poneva i seguenti quesiti: “oltre alla questione delle competenze vorrei capire queste nomine che farà l'assessore per il turismo, per creare questa conferenza provinciale per il turismo. Mi sembra una mini organizzazione burocratica, anzi un piccolo consiglio provinciale per il turismo....”

La legge, poi, individua quali componenti il consiglio provinciale “due sindaci dei comuni della provincia” ma non specifica in base a quali criteri tali sindaci debbano essere scelti, se per importanza, dimensione, interessi, a sorte... con il rischio, tuttavia che comuni di piccole dimensioni siano sottorappresentati o per nulla presi in considerazione.

Le stesse riflessioni possono muoversi quando la legge chiama a far parte delle conferenze provinciali “tre rappresentanti delle confederazioni degli imprenditori di settore maggiormente rappresentative” “tre rappresentanti indicati dalle organizzazioni sindacali:” anche qui nulla viene indicato per individuare la rappresentatività delle associazioni di categoria.

Così come quando la legge, ancora, indica tra i membri “tre rappresentanti delle asso-

Così, sembrerebbe che l'auspicata semplificazione burocratica, e funzionalità dei relativi organismi, sia solo di facciata perché in realtà si sono sostituiti alcuni organismi con altri, chiamandoli con nomi diversi, anzi a volte aumentandoli, dando così solo formalmente l'impressione di una rivoluzione legislativa e istituzionale di cui in realtà non si ravvisano i precisi termini ed i relativi confini.

E tutto ciò potrebbe portare anche a reminescenze "gattopardesche": bisogna che tutto cambi perché resti com'è....

10.Conclusioni. Si è già detto che l'approvazione da parte della Regione siciliana della legge di riforma del turismo comporta una nuova ridefinizione dell'intervento degli enti pubblici in questo settore, fortemente permeato dalla presenza di operatori privati.

Però, pur avendo, nel quadro normativo finora delineato, messo in evidenza le problematiche cui potrebbe dar luogo la legge regionale 10 del 2005, resta positivo il fatto che dopo molti anni, e dopo numerosi tentativi non andati a buon fine, la Regione siciliana è riuscita a varare un testo di legge che ha le caratteristiche di un corpus organico, un insieme di norme unitarie, con una loro coerenza interna, in un settore strategico per la economia dell'Isola.

E ciò senza recepire e dare attuazione, sul proprio territorio, alla legge quadro nazionale n. 135/2001 - cui, comunque, si è ispirata nella costruzione del modello isolano

---

ciazioni ambientaliste", senza ulteriori specificazioni, potrebbe anche intendersi che tutte le associazioni potranno farvi parte a meno che non si inneschino, ad esempio, procedimenti elettivi, o si faccia ricorso a quelle maggiormente rappresentative - rispetto a che cosa poi - o ad altri meccanismi di individuazione.

- ma nell'esercizio della sua piena ed esclusiva competenza legislativa in materia turistica.

Pertanto, l'affermazione del ruolo centrale e primario che la Regione riconosce al comparto del turismo, fa sì che esso diventi, adesso, un progetto, stabile, complesso e pluriennale con abbandono, quindi, di una politica dell'emergenza preguata di occasionalità o della diversificata promozione da assessorato ad assessorato.

Si è voluta, così realizzare, una strategia unica di mercato, promozionale della cultura e delle bellezze naturali di Sicilia nel mondo, con il coinvolgimento degli enti locali e dei soggetti privati, attraverso stabili strumenti di programmazione e la realizzazione, su base volontaria, dei Distretti turistici.

A prescindere dalle perplessità<sup>28</sup>, dalle lacune e dalla politicità di alcune scelte, la disciplina approvata ha lo scopo, non di un mero riordino di un settore dell'economia ma, quello primario, d'introdurre un nuovo, concertato, modello di sviluppo turistico.

La legge regionale n. 10/2005, infatti, non ha realizzato nuove istituzioni ma ha, certo, delineato programmate e future opportunità per il territorio isolano.

Quindi, un modello di sviluppo che ha alla base il riconoscimento del turismo come settore trasversale, da integrare nelle politiche generali di programmazione, obbligando

---

<sup>28</sup> La legge è stata oggetto di impugnativa anche da parte del commissario dello stato per i profili relativi alle posizioni giuridiche dei dipendenti in servizio presso le sopprese aziende autonome.

ad un ripensamento complessivo nei comparti ad esso collegati, come la qualità dei servizi, le infrastrutture, i trasporti, l'accoglienza turistica.

Tutto ciò sarà tanto più rilevante ed effettivamente avverato quanto più i meccanismi di sussidiarietà verticale e orizzontale, ivi previsti, ed approntati, saranno fatti propri e resi, quindi, efficaci e operativi sia dagli enti locali sia dagli imprenditori privati.

Con la norma sui Distretti turistici, infatti, ha trovato piena applicazione il principio della sussidiarietà in quanto la promozione turistica, legata anche alla qualità e alla specificità dei luoghi, viene dalla base, cioè dal territorio, e nel distretto trova aggregazione, attraverso la partecipazione del pubblico, rivalutando, così, anche il ruolo delle Province regionali, e del privato a mezzo del finanziamento delle imprese e delle professionalità private.

Ma, attuare politiche di sussidiarietà significa non solo valorizzazione del principio del decentramento verso gli organi periferici, ma, anche, valorizzazione e massimizzazione delle potenzialità del privato, attraverso l'amplificazione delle procedure di sussidiarietà orizzontale.

Si tratta, più che di una innovazione legislativa, di una rivoluzione che è prima di tutto culturale: il coinvolgimento dei privati costituisce l'aspetto innovativo del sistema ma rappresenta al contempo anche l'anello debole della filiera.

Questa legge, infatti, non potrà produrre gli effetti auspicati se non troverà il consenso e l'adesione degli operatori del settore a ripensare al turismo, con modelli gestionali diversi da quelli tradizionali, e di concepirlo come sistema, in un contesto di complessità generale, che deve inte-

grare al suo interno elementi diversi, ma tutti orientati verso un unico fine.

Occorre, quindi, procedere per gradi, e partire dalla formazione culturale degli operatori, sollecitandoli ad abbandonare l'antica diffidenza verso le forme di aggregazione, per fare sistema: ciò significa, infatti, sapere cogliere le sfide turistiche del terzo millennio ed essere in grado, insieme, di stare sul mercato in modo concorrenziale.

