



Università
Ca' Foscari
Venezia

Corso di Laurea Magistrale
in Sviluppo Interculturale dei Sistemi
Turistici

Tesi di Laurea

La governance turistica del Veneto

Analisi della OGD Riviera del Brenta e Terra dei Tiepolo
e della OGD Bibione

Relatore

Ch. Prof. Jan Van Der Borg

Laureanda

Giada Zamarian
Matr. 882966

Anno Accademico

2020 / 2021

A mia mamma.

Sommario

Premessa	1
Capitolo 1 - Le Destinazioni turistiche	3
1.1 Il concetto di destinazione turistica	3
1.2 Il Destination Management e le Destination Management Organization	4
1.2.1 Una definizione di DMO	5
1.2.2 La struttura	6
1.2.3 Le funzioni	8
1.3 Crisis management vs resilienza	9
1.3.1 La resilienza delle destinazioni turistiche	10
1.4 Come le crisi impattano sul turismo: esempi di crisi precedenti e l'attuale pandemia da COVID-19	12
Capitolo 2 - Il Turismo nella Governance della Regione Veneto	17
2.1 La collaborazione	17
2.2 La l.r. 11/2013 della Regione Veneto	21
2.2.1 Il modello proposto e le novità	22
2.3 Il Piano Strategico del Turismo veneto 2018-2020	27
2.4 2013-2020: un primo bilancio	29
Capitolo 3 - Le destinazioni: la OGD di Bibione e la OGD della Riviera del Brenta e Terra dei Tiepolo	33
3.1 OGD Riviera del Brenta e Terra dei Tiepolo	33
3.1.1 La domanda	34
3.1.2 L'offerta	35
3.1.3 L'assetto di governance	38
3.1.4 La struttura organizzativa	40
3.1.5 La comunicazione e la promo-commercializzazione	41
3.1.6 L'informazione, accoglienza e IDMS	43
3.2 OGD Bibione - San Michele al Tagliamento	44
3.2.1 La domanda	45
3.2.2 L'offerta	48
3.2.3 L'assetto di governance	50
3.2.4 La struttura organizzativa	51
3.2.5 La comunicazione e la promo-commercializzazione	52

3.2.6 <i>L'informazione, accoglienza e IDMS</i>	53
Capitolo 4 - Criticità e Opportunità delle OGD	55
4.1 La personalità giuridica	55
4.1.1 <i>L'individuazione delle attività dell'ente</i>	60
4.2 I finanziamenti	62
4.2.1 <i>L'imposta di soggiorno</i>	63
4.2.2 <i>L'imposta di sbarco</i>	65
4.3 L'innovazione dei prodotti turistici	66
4.4 La comunicazione	70
4.1.1 <i>Il DMS regionale nella promo-commercializzazione</i>	74
4.5 La formazione e le figure professionali	75
4.6 Il ruolo di raccordo della regione	77
Conclusione	81
Bibliografia	87
Sitografia	93
Appendice	95
Intervista a Mara Cabbai	95
Intervista a Paolo Vecchiato	97
Intervista a Paolo Brambilla	100

Premessa

Il 2020 è stato definito l'anno *l'annus horribilis* del turismo veneto. Il 2021, invece, è cominciato con uno strascico dell'anno precedente, ma con l'arrivo dell'estate sembra si stia andando incontro ad una lenta ripresa. In un futuro ormai prossimo, con la diffusione su larga scala delle vaccinazioni si riuscirà ad arrestare la pandemia, anche se questo non vale allo stesso modo per tutto il resto del mondo dove ci sono ancora molti paesi dove il virus è ancora lungi dall'essere debellato.

Sul piano strettamente turistico, a livello internazionale, nazionale e veneto, si è passati da una costante crescita del turismo, con anche situazioni di *overtourism*, ad un improvviso e prolungato stop di qualsiasi attività. È chiaro quindi, che in questo contesto è forte l'esigenza di ripensare il modello di sviluppo del turismo conosciuto fino al 2019 e che aveva evidenziato problematiche sul piano ambientale, sociale ed economico.

È qui che entrano in gioco le DMO (Destination Management Organization) ovvero gli organismi incaricati della gestione e sviluppo delle destinazioni turistiche in ogni loro aspetto. Con lo scoppio della crisi pandemica queste organizzazioni sono state chiamate a formulare delle risposte concrete per fronteggiare l'emergenza e per ridefinire il futuro del turismo nella destinazione. L'efficacia delle risposte ovviamente dipende dall'adozione di una prospettiva in grado di identificare le priorità e impostare le azioni per la ripresa, in relazione ai diversi obiettivi (durante, dopo e molto dopo la pandemia) e ai diversi ambiti di intervento a livello strategico, operativo e di governance.

La Regione Veneto, nel 2013, aveva rivoluzionato la propria governance turistica introducendo il proprio sistema di DMO, che vennero chiamate OGD (Organizzazioni di Gestione della Destinazione) dotando così il Veneto di una struttura di governance al passo con le moderne concezioni di gestione turistica. Ma a più di otto anni dall'introduzione di queste Organizzazioni, qual'è la situazione in regione? Questo è l'interrogativo che ci si pone nel presente elaborato.

Si partirà con una definizione di destinazione e di *destination management*, si introdurrà il contesto della pandemia e di quali caratteristiche dovrebbe avere una destinazione resiliente per riuscire a sopravvivere alle crisi. Nel capitolo 2 si introdurrà il modello di governance delineato dalla Regione nel 2013, per poi passare nel capitolo 3 alla descrizione di due OGD che verranno prese come casi studio per l'analisi del sistema turistico regionale: l'OGD di Bibione-San Michele al Tagliamento e l'OGD della Riviera del Brenta e Terra dei Tiepolo. Si tratta di due territori molto diversi tra loro per storia, caratteristiche e sviluppo del territorio, sviluppo turistico, livello di maturità turistica, tipologia di prodotti turistici, estensione territoriale, numero di stakeholder coinvolti e molto altro. Infine nell'ultimo capitolo, grazie al contributo di Mara Cabbai (OGD Bibione), Paolo Vecchiato (OGD Riviera del Brenta e Terra dei Tiepolo) e Paolo Brambilla (docente presso l'Università Ca' Foscari e avvocato), si andranno a snocciolare le criticità più evidenti del sistema e si proporranno degli spunti di riflessione su come impostare il futuro del sistema di governance turistica del Veneto.

Capitolo I - Le Destinazioni Turistiche

1.1 Il concetto di destinazione turistica

Definire una destinazione è molto complicato perché ogni territorio si è sviluppato in maniera diversa nel tempo, e in questo sviluppo si sono inseriti una moltitudine di fattori diversi come grandezza spaziale, organizzazione, demografia, clima, cultura, infrastrutture, attrazioni, governance, politica, management, risorse umane e finanziarie. I confini delle destinazioni cambiano anche secondo il punto di vista dei soggetti che la compongono: l'idea di destinazione che hanno i turisti non corrisponde con l'idea che ha l'amministrazione pubblica, ed è diversa rispetto al punto di vista delle imprese turistiche. I primi definiscono la destinazione in termini di attrazioni visitate, tempo di viaggio, servizi usufruiti; l'amministrazione invece, a qualsiasi livello essa sia (nazionale, regionale, locale), considera con maggiore attenzione i confini geografico-amministrativi che determinano la disponibilità di finanziamenti e risorse. Infine, le imprese turistiche tengono conto dei *cluster* e dei collegamenti tra operatori e aziende che si sono formati nel tempo (es. *supply chain*, marketing e branding, economie di scala, politiche spaziali e programmi di incentivi, ecc) (Jenkins et al., 2011).

Di conseguenza, vista la complessità del sistema e la moltitudine di sfaccettature e possibili combinazioni di fattori, una definizione unica ed uniforme di destinazione turistica non esiste. Unendo diversi contributi della letteratura, però, si può qualificare la destinazione come uno spazio geografico (Pike, 2008) definito da un insieme di risorse turistiche, attrazioni, infrastrutture, provider di servizi, organizzazioni di supporto e amministrative, che integrate e coordinate offrono ai consumatori delle esperienze che soddisfano le loro aspettative (Rubies, 2001). Secondo questo approccio, si possono definire tre tipologie di destinazione: i) una parte di un territorio più ampio; ii) una a cavallo tra confini politici; iii) una coincidente con i confini politici. Seguendo lo stesso ragionamento, Dredge e Jenkins (2007) definiscono la destinazione come un

territorio verso il quale una persona viaggia, che è diverso rispetto al territorio in cui vive abitualmente. Gli autori fanno anche notare che i confini delle destinazioni sono necessariamente collegati ai *pattern* di viaggio, ma che gli organi di gestione tendono a operare nei limiti dei confini amministrativo-politici, impedendo una più accurata definizione della destinazione stessa. Dredge (1999) identifica tre caratteristiche che una regione deve avere per essere definita destinazione: i) i mercati di generazione della domanda sono territori diversi da quelli di destinazione; ii) ci deve essere una struttura gerarchica flessibile che si adatti alla località e alle caratteristiche del mercato di riferimento; iii) possono essere singole entità separate, o collegate tra loro attraverso itinerari di viaggio.

1.2 Il Destination Management e le Destination Management Organization

Tuttavia, lo sviluppo di uno *spazio geografico* in chiave turistica non sempre è frutto di una pianificazione strategica *ad hoc*. Infatti spesso accade che un territorio con delle caratteristiche storico-culturali o naturali uniche riesca a svilupparsi spontaneamente, fino a diventare una destinazione di successo. In questi processi, qualunque sia la “causa” scatenante lo sviluppo turistico, il saper fare sistema gioca sempre un ruolo fondamentale. Perciò nei territori in cui questa logica sistemica non si sviluppa spontaneamente, è necessaria la presenza di un soggetto che guidi l'intero processo, anche con interventi *top-down* e con il ricorso a meccanismi di pianificazione e controllo. In altre parole, serve l'intervento di meccanismi di governo del territorio in chiave strategica, che si sostanziano nel *destination management* (DM) (Dalla Corte et al., 2013). Il concetto di DM ha un'origine piuttosto recente, sebbene abbia subito profonde evoluzioni nel corso del tempo. Infatti le prime forme di gestione delle destinazioni nascono agli inizi degli anni '90 con i *convention and visitor bureaux* (CVB), che avevano il compito di trovare eventi importanti da poter ospitare nella destinazione per sviluppare il territorio dal punto di vista del turismo congressuale e d'affari. Agli inizi degli anni 2000 si assiste ad una prima profonda evoluzione che ha visto l'estensione del campo d'azione del

DM verso la promozione del turismo nel suo complesso, e non più solo verso quello di tipo congressuale. Inoltre, i responsabili del marketing hanno iniziato a curare gli aspetti più intangibili come la costruzione del significato e dell'immagine della destinazione.

In tempi più recenti, una seconda importante evoluzione ha portato all'attuale approccio sistemico al management della destinazione, ovvero la costruzione di alleanze strategiche mediante le quali si crea una vera e propria rete, più o meno consolidata e strutturata, con la presenza di un soggetto pivot alla guida del sistema. Questo soggetto a cui viene affidato il compito di gestione della destinazione, è un'organizzazione chiamata per l'appunto *Destination Management Organization* (DMO) (Dalla Corte et al., 2013).

1.2.1 Una definizione di DMO

Martini (2000) definisce le DMO come «*organismi di meta-management all'interno di una costellazione di attori chiamati a creare condizioni culturali, strategiche e organizzative favorevoli allo sviluppo turistico della destinazione*». I sistemi turistici non vengono più considerati come chiusi e indipendenti, bensì come interconnessi e supportati da altri sistemi, come quello socioculturale, economico e politico (Wang, 2011). Qualsiasi sviluppo competitivo e sostenibile della destinazione prescinde dall'analisi dall'ambiente micro e macro di riferimento e dal contesto competitivo e comparativo in cui si trova (Ritchie, Crouch, 2003).

Secondo queste premesse, quindi, le DMO:

- costruiscono l'identità del territorio e della comunità che vi abita;
- costruiscono l'impegno, ovvero la possibilità della destinazione di essere competitiva e la possibilità di offrire servizi di qualità corrispondenti alle esigenze dei visitatori;
- costruiscono una visione strategica di indirizzo;
- costruiscono delle coalizioni, e riuniscono i diversi interessi di tutti gli stakeholder per avere un'azione coordinata e integrata da parte di tutti gli attori della destinazione. Le relazioni, infatti consentono di raggiungere quell'approccio sistemico fondamentale per lo sviluppo della destinazione

turistica, il cui valore non è più il singolo valore delle singole imprese che vi operano, ma è superiore, collettivo.

1.2.2 La struttura

Le DMO possono assumere diversi assetti di governance. Ritchie e Crouch (2003) distinguono tre livelli principali: nazionale, regionale/provinciale e urbano/municipale. Alcuni esempi possono essere: i) dipartimento del turismo statale, commissione nazionale per il turismo, autorità nazionale del turismo - a livello nazionale; ii) dipartimento del turismo regionale, organizzazione a partecipazione pubblico-privata - a livello provinciale/regionale; iii) dipartimento del turismo municipale, S.p.A come agenzie di promozione - a livello urbano/municipale.

I compiti di base della DMO sono simili a tutti i livelli della destinazione, tuttavia la scelta della forma giuridica e delle modalità di finanziamento ha profonde implicazioni sulle sfide che la DMO deve affrontare.

Prima di tutto, bisogna aver chiaro che il processo di governance è complesso, vista la presenza di diversi attori che devono lavorare assieme, con obiettivi personali spesso contrastanti. Questo è particolarmente evidente nelle grandi destinazioni con una moltitudine di attori o dove le risorse finanziarie scarseggiano. Un secondo elemento di complessità sta nel fatto che i sistemi economici delle DMO sono spesso caratterizzati da un profitto indiretto, ovvero generato e controllato dagli operatori che fanno parte dell'organizzazione, mentre le spese sono direttamente generate dalla DMO stessa. Questo sottolinea il problema dei finanziamenti a breve termine, che non sono adatti a obiettivi di medio-lungo periodo; e pone il grande interrogativo di come possa riuscire la DMO a finanziarsi da sola. Infine, il metodo di "elezione" degli amministratori spesso tende ad enfatizzare le *skills* politiche piuttosto che le competenze tecniche manageriali e la breve durata degli incarichi di amministrazione è spesso incoerente con il lungo periodo necessario per valutare l'efficacia delle politiche di destination management. A tutto ciò si aggiunge anche la definizione della responsabilità: c'è differenza tra dover rispondere a un soggetto eletto pubblicamente e rispondere a un CdA formato

da rappresentanti del settore privato, o a un CdA di una partnership pubblico-privata. In sostanza, la criticità sta nel distinguere tra un direttivo con un orientamento pubblico, da uno con un orientamento privato. Nel primo caso, la filosofia di gestione porrà l'attenzione sui servizi pubblici e lo sviluppo della comunità. Nel secondo, una visione da settore privato porterà a gestire la DMO come un business in cui l'attenzione ai costi e la responsabilità per le decisioni dominano l'ambiente di azione del management.

Per rispondere con successo a questi problemi, le strutture delle DMO dovrebbero essere pensate seguendo dei principi. Per prima cosa bisogna cercare di avere un equilibrio tra le azioni di creazione e mantenimento del consenso (per costruire/aumentare il controllo sociale, minimizzare i *free-riding*, assicurare un adeguato apporto di risorse) e azioni di gestione veloci ed efficaci, le quali richiedono una visione chiara, risoluzione e fermezza nel perseguire gli obiettivi, efficienza nei processi decisionali e impegno. Questo equilibrio è più facile da mantenere se i risultati vengono regolarmente misurati e se ci sono poche figure incaricate a prendere decisioni con poteri ben definiti. Un altro elemento importante è separare i ruoli politici (gestione del consenso, trovare risorse per investimenti infrastrutturali, ecc) da quelli manageriali (gestire il meta-management e i finanziamenti/risorse), così facendo si avrà il vantaggio di riuscire a portare avanti dei progetti senza seguire scadenze politiche e si delineano meglio le responsabilità. Ultimo punto è quello di raggiungere un equilibrio economico, per il quale sono ovviamente necessarie forme di finanziamento diverse (ad es. una percentuale dei profitti da allocare per uno specifico progetto o una *fee* annuale per la partecipazione, ecc), l'importante è che ci sia trasparenza e chiarezza sulla distribuzione dei finanziamenti, altrimenti verrà percepita come una sorta di tassa aggiuntiva piuttosto che come contributo per un progetto comune (D'Angella et al., 2010). Come si vedrà nei prossimi capitoli questi principi teorici sono, in realtà, molto difficili e complessi da realizzare. Soprattutto nel contesto frammentato e spesso caratterizzato da campanilismi locali come quello del sistema turistico italiano, mettere d'accordo un vasto numero di soggetti su finanziamenti, ruoli e responsabilità di gestione è un compito arduo.

1.2.3 Le funzioni

Per molti anni il marketing, o per meglio dire la promozione e la vendita, sono state le funzioni primarie delle DMO, dove la 'M' stava, appunto, per *marketing*. È solo negli ultimi anni che si è capita l'importanza della gestione, del *management* per le destinazioni, infatti non bastano promozione e accoglienza, ma serve gestione e pianificazione. Il processo di strutturazione di una destinazione turistica è paragonabile a quello di costruzione di una casa. La governance territoriale dispone le fondamenta, cioè le risorse esistenti e i fattori di supporto messi a sistema. Su queste basi si costruiscono i pilastri del DM:

- l'organizzazione;
- l'informazione e la ricerca;
- la gestione delle risorse umane, degli stakeholder promuovendo collaborazione e cooperazione;
- il *finance e venture capital*;
- la gestione dei visitatori;
- la gestione delle risorse in maniera equa;
- il crisis management.

Infine il tetto, la parte più esterna, rappresenta il marketing e tutte le attività di promo-commercializzazione che mettono in contatto la destinazione con il suo mercato di riferimento:

- l'analisi del processo decisionale del consumatore, le preferenze dei turisti, come evolvono, come possono essere influenzate;
- i principi e le funzioni di posizionamento e comunicazione dell'immagine della destinazione;
- le strategie per lo sviluppo del prodotto destinazione, in relazione all'evoluzione del sistema di offerta, ponendo particolare attenzione alle relazioni tra attori e coinvolgendo tutti gli stakeholder.

A monte delle attività di governance, ci sono le attività di policy e planning. Nello specifico, la policy può essere definita come una posizione, strategia, azione o prodotto adottato da un'amministrazione, derivante da una sintesi tra idee, valori e interessi contrastanti. La pianificazione, invece, è il processo di

definizione di una visione strategica per un'area che rifletta gli obiettivi e le aspirazioni della comunità locale, impegnandosi a raggiungere questi obiettivi attraverso un percorso di implementazione (Jenkins et al., 2011). Il turismo ha reso questo processo molto più complesso, in quanto ai tradizionali stakeholder di un territorio (residenti, imprese), si aggiungono tutta una serie di soggetti direttamente o indirettamente coinvolti nel processo di sviluppo dell'area (piccole, medie, grandi imprese, enti pubblici, organizzazioni no-profit, ecc). Tutti questi attori hanno interessi che coincidono solo parzialmente, il che può condurre a conflitti e barriere alla cooperazione poiché gli attori possono convincersi che danno più di quello che ricevono o porsi delle priorità diverse da quelle della comunità. Da un lato quindi questa complessità ha reso più critico lo sviluppo delle località turistiche, dall'altro ha stimolato i soggetti locali ad inserirsi nella pianificazione e gestione della destinazione. Inoltre, in un'era di crescente specializzazione degli interessi della comunità, il coinvolgimento e la partecipazione pubblica e l'accesso ai processi decisionali diventano difficili da gestire. Quindi la DMO deve assicurarsi anche che tutte le iniziative sul territorio siano finalizzate a preservare gli interessi della destinazione e dei suoi stakeholder (Dalla Corte et al., 2013).

1.3 Crisis management vs resilienza

Come si è accennato nel paragrafo precedente, il crisis management è una delle attività fondamentali del destination management. Sicuramente l'attuale pandemia da Sars-CoV-2 (o coronavirus) ha fatto emergere con forza e in maniera drammatica la necessità di sviluppare un piano di gestione della crisi per rispondere a eventi che hanno il potere di far regredire anni di attenta e curata gestione. Tuttavia, considerando l'attuale sistema turistico e la sua complessità, piuttosto che una gestione della crisi, si dovrebbe lavorare sulla resilienza delle destinazioni nelle attività di governance dei territori.

Fattori come la globalizzazione, lo sviluppo di nuove tecnologie e trasporti e i cambiamenti nel mercato del lavoro diventano ancora più determinanti quando prendiamo in considerazione una destinazione, poiché questa è sensibile a diversi fattori che la rendono vulnerabile agli shock: la natura specifica del

territorio, l'interconnessione ad altri settori, la dipendenza dell'economia dall'industria turistica, la stagionalità, l'overtourism e gli impatti ambientali, ecc. Tale sensibilità ben giustifica l'applicazione della teoria della resilienza al settore turistico, per poter rispondere efficacemente agli shock e adattarsi positivamente all'aumento dei cambiamenti e dei disturbi globali.

La parola resilienza deriva dal latino *resilire* che significa rimbalzare, saltare indietro, *bounce back* (Treccani, 2021). Infatti, a differenza del crisis management, il pensiero resiliente sostiene quei sistemi che hanno la capacità di adattarsi, rispondere ed evolvere a seguito di cambiamenti sia improvvisi che lenti e incrementali. Se vogliamo dare una definizione di sistema turistico resiliente, può essere considerato come quel sistema che ha l'abilità di fronteggiare uno shock mantenendo la stabilità dell'economia turistica, e contemporaneamente sa assicurare flessibilità per adattarsi, riorganizzarsi e innovarsi, seguendo una spinta interna, endogena, piuttosto che una forzata da elementi o soggetti esterni (Prayag, 2018; Luthe, Wyss, 2014).

1.3.1 La resilienza delle destinazioni turistiche

La riflessione sulla resilienza in rapporto alle destinazioni turistiche comporta la discussione di diversi aspetti (Biggs et al., 2015; Djalante et al., 2011; Folke, 2016, Hartman, 2016; Hartman, 2018):

- la varietà e diversità;
- la collaborazione;
- il policentrismo della governance;
- il monitoraggio del contesto e l'apprendimento;
- l'innovazione tecnologica;
- l'adattamento vs la rigidità.

La varietà dell'offerta turistica non può essere data per scontata, ma va supportata attivamente e promossa da imprenditori, pubblica amministrazione e organizzazioni di varia natura, per produrre iniziative nuove, innovazione e sperimentazione. Le implicazioni per le DMO sono diverse, tra cui il dover assicurare la partecipazione nella costruzione delle policy, in modo tale da porre dei limiti per prevenire impatti negativi, promuovendo l'innovazione.

Un secondo aspetto è quello della collaborazione. Gestire la connettività significa devolvere una parte delle risorse (tempo, soldi, capacità) al fare rete, partecipare ai meeting, creare delle piattaforme di condivisione, ecc. Attraverso l'interazione, gli attori possono condividere visioni e prospettive comuni o opposte, identificare priorità urgenti, costruire fiducia e arrivare alla conclusione che creando coalizioni e prendendo iniziative collettive si crea valore aggiunto. In questo contesto, la leadership e l'abilità di creare una storia credibile su trend e sviluppo, necessità urgenti, visione futura e azioni concrete è necessaria. La terza condizione è la promozione di una governance di tipo policentrico. Questo aspetto si basa sul fatto che la complessità e il dinamismo nella società attuale implica che nessun attore singolo sia in grado di gestire il tutto. Una struttura monocentrica può risultare produttiva nel breve periodo, ma nel tempo pone il sistema a rischio di rigidità e a un freno dell'innovazione, influenzando negativamente sulla diversità e sulla capacità di adattamento al cambiamento del contesto nel lungo periodo. Al contrario, i sistemi policentrici hanno la capacità di collegare diversi livelli di governance, policy e territori, dando la possibilità di identificare i trend, lo sviluppo e di valutare come le loro implicazioni possono essere risolte al meglio, a quale livello e con quali attori. I sistemi policentrici hanno anche la capacità di auto-correggersi grazie ai meccanismi/processi continui di negoziazione e costruzione del consenso. Il rischio però, è di essere percepiti come un costrutto burocratico, soprattutto quando gli attori hanno la percezione che il focus sia molto sul processo e meno sui contenuti. Ritorna quindi l'importanza della leadership e dello storytelling per garantire un approccio *action-oriented*. Il quarto aspetto comprende il monitoraggio e l'apprendimento. Considerato che le destinazioni sono sistemi in un costante processo di divenire, la capacità di riflettere e imparare dai dati è importante per adattarsi ai cambiamenti del contesto. Ciò implica anche un montaggio attento di determinate variabili come la diversità nel settore, crescita e declino, influenze e impatti tra sistemi, match tra domanda e offerta, ecc in modo da ottenere informazioni da cui imparare. Infine, l'ultimo aspetto racchiude tutti gli altri: tutte le condizioni precedenti richiedono una prospettiva adattiva sullo sviluppo della destinazione, la sua evoluzione e come può diventare un sistema resiliente. Da evitare è il rischio di

cadere nella *rigidity trap* (Gunderson et al., 2010), ovvero una situazione dove un sistema è diventato rigido e inflessibile anche se gli attori sono connessi tra di loro ed è presente un capitale consistente. In questo caso l'attenzione e le risorse sono concentrate verso una particolare traiettoria di sviluppo che è enfatizzata troppo, a discapito di altre. Anche se la destinazione può avere successo nel breve periodo, può avere immense difficoltà a cambiare la direzione di sviluppo scelta, nel momento in cui la domanda cala a causa di forze esogene.

1.4 Come le crisi impattano sul turismo: esempi di crisi precedenti e l'attuale pandemia da Covid-19

Il turismo è stato uno dei primi settori ad essere gravemente impattato dalla pandemia, visto che le misure introdotte per contenere il virus hanno portato a una quasi completa cessazione delle attività turistiche, e rischia anche di essere uno degli ultimi a riprendersi, viste le restrizioni sugli spostamenti ancora in vigore e la recessione globale. Questo ha conseguenze che vanno oltre l'economia turistica, con i molteplici altri settori che supportano e sono supportati dal turismo, che sono a loro volta in grosse difficoltà. Lo shock senza precedenti all'economia turistica è aumentato con l'evolversi della crisi sanitaria. Il numero degli arrivi internazionali a livello globale è crollato del 74%, in particolare l'Europa ha registrato un crollo del 70% degli arrivi, a dispetto di una breve ripresa durante l'estate scorsa, con il crollo più importante a livello assoluto: 500 milioni in meno di arrivi internazionali. Nell'ultimo report del UNWTO (2021) si stima che il collasso dei viaggi internazionali rappresenti una perdita di circa 1.3 trilioni di US\$ in esportazioni - una perdita di 11 volte quella registrata nel 2009 durante la crisi finanziaria. Si stima che tra i 100 e 120 milioni di posti di lavoro siano a rischio a causa della pandemia da coronavirus soprattutto nelle piccole-medie imprese. Anche la fiducia in una ripresa durante il 2021 sembra sempre meno diffusa: dal *Panel of Experts* dell'UNWTO è emerso che il 50% degli intervistati pensa che la ripresa ci sarà solo nel 2022, nella stessa intervista effettuata a ottobre 2020, la stessa percentuale era del 21% (il 79% si aspettava il recovery nel 2021).

La crisi da coronavirus non è l'unica che ha scosso il settore turistico da quando questo è diventato una vera industria. Il turismo globale è stato esposto a diverse crisi nel passato: dal 2001 al 2015 ci sono stati molti grandi eventi distruttivi, come l'attentato dell'11 settembre, la SARS (*Severe Acute Respiratory Syndrome*), la crisi economica, la MERS (*Middle East Respiratory Syndrome*). Tuttavia, non c'è mai stato un declino significativo nel lungo periodo dello sviluppo globale del turismo. Alcune di queste crisi a livello globale non hanno nemmeno avuto un impatto significativo: soltanto la SARS (-0,4%) e la crisi economica (-4%) hanno portato a una diminuzione degli arrivi internazionali (Gössling et al., 2021). Purtroppo però, a dispetto della comprovata resilienza del settore a shock precedenti, la combinazione della crisi economica con quella sanitaria significa che la strada verso la ripresa è altamente incerta, siamo infatti passati nel giro di pochi mesi da una situazione di *overtourism* a una di *non-tourism*.

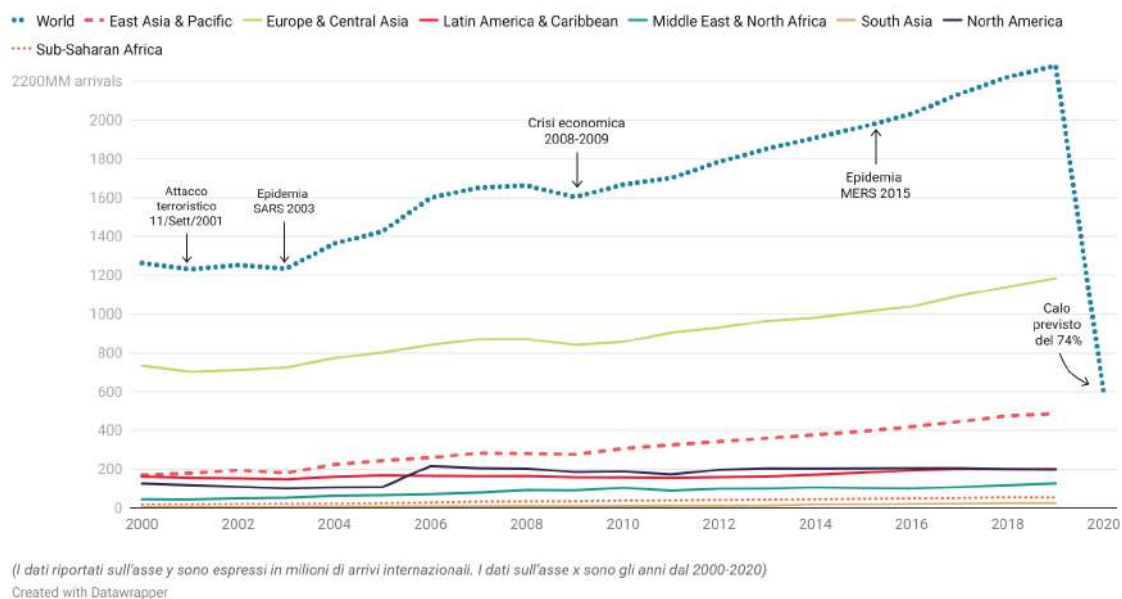


Fig. 1 - Arrivi internazionali dal 2000 al 2020
(Fonte: propria elaborazione da dati databank.worldbank.org/reports)

Per costruire una strategia resiliente, è importante capire la relazione tra turismo e pandemie. Il tasso con cui le crisi sanitarie accadono è sempre più in aumento: nel corso di tutto il XX secolo ci sono state tre grandi pandemie (la spagnola nel 1918-19, la febbre asiatica H2N2 nel 1957, la febbre di Hong Kong nel 1968), nei primi 20 anni del XXI secolo siamo già a 5 (SARS nel 2002,

aviaria nel 2009, MERS nel 2012, ebola nel 2013-2014 e Sars-CoV-2 oggi). I motivi principali di questo aumento sono: una popolazione globale sempre più in aumento e sempre più dinamica, i trend di urbanizzazione e concentrazione della popolazione in pochi grandi centri urbani, la produzione di cibo industrializzata in una filiera globale, lo sviluppo di reti di trasporto globali che fungono da vettori nel diffondere i patogeni. Al centro di questo mondo iperconnesso e globalizzato sta il turismo, che con il suo muovere persone da un capo all'altro del pianeta, da un lato contribuisce alla diffusione dei virus, dall'altro risente pesantemente degli impatti negativi a causa delle varie restrizioni e chiusure per fermare la diffusione della malattia. Infatti gli unici metodi a nostra disposizione per fermare la diffusione del virus, in attesa dello sviluppo e somministrazione su larga scala dei vaccini, sono le chiusure delle attività, lo stop agli spostamenti e l'isolamento dei contagiati, ovvero gli stessi metodi che venivano utilizzati nel XX secolo che si rivelano poi economicamente distruttivi come si è visto e si vede tutt'ora (Gössling et al., 2021).

Tuttavia, dalle crisi può nascere sempre qualcosa di buono, ad esempio, a seguito dello scoppio del virus piedi-bocca nel Regno Unito nel 2001, insieme a un calo degli arrivi del 9%, la crisi ha portato anche a un miglioramento della comunicazione tra i soggetti dell'industria turistica, creato nuove opportunità di collaborazione tra partner turistici e non, e in generale ha ridotto la frammentazione del settore. Dopo l'attentato alle Torri Gemelle, ci sono stati cinque grandi cambiamenti che hanno trasformato il mercato turistico: prezzi più bassi, breve durata dei soggiorni, cambiamento nelle abitudini di prenotazione, cambiamento nelle motivazioni di viaggio e nuovi approcci alla promozione di prodotti e servizi. A seguito della crisi finanziaria del 2008-2009 è nata la sharing economy e nuovi operatori turistici con modelli di prodotto e business prima inesistenti come Uber e AirBnB. Dopo la SARS si è aperta una finestra di opportunità per modificare lo sviluppo del turismo nel continente asiatico: nacque una nuova motivazione di viaggio verso aree naturali, come riserve, foreste e parchi (Zheng et al., 2005).

Più in generale, la pandemia da coronavirus può essere un'opportunità per riconsiderare in modo critico la traiettoria di crescita del turismo, e per mettere in discussione la logica del "più arrivi = maggiori benefit". Questa visione venne messa in discussione una prima volta a seguito della crisi finanziaria globale, ulteriormente minata a seguito delle sfide poste dall'*overtourism* e dal cambiamento climatico e definitivamente demolita dalla pandemia da coronavirus. Naturalmente è presto per fare qualsiasi previsione sulle tendenze future, ma secondo un rapporto del Consiglio Nazionale delle Ricerche (CNR) sul turismo italiano (Ejarque, Morvillo, 2020), alcune di queste potrebbero essere:

- trasformazione del turismo di massa e crescita dell'*undertourism*, ovvero la domanda di proposte e mete turistiche non affollate e personalizzate. Questo trend è già diffuso, ma la pandemia potrebbe rappresentare la svolta definitiva, insieme a un aumento del turismo locale dovuto anche alla riscoperta dei territori vicini. Infatti tutte le previsioni indicano che il turismo a corto raggio sarà il primo a riprendersi, visto il permanere delle restrizioni sugli spostamenti internazionali;
- l'importanza dell'esperienza complessiva del cliente nella destinazione. In particolare nel turismo italiano le discrepanze fra i diversi livelli di qualità nella prestazione dei servizi fra diversi operatori sono una realtà innegabile che andrà necessariamente rivista;
- la trasformazione dell'iperturismo: passaggio dalla FOMO (*fear of missing out*) alla JOMO (*joy of missing out*): la gioia di perdersi qualcosa, per non avere quell'ansia creata dalla paura di essere esclusi da eventi, esperienze e contesti socialmente gratificanti. Probabilmente assisteremo a una crescita della iper-disconnessione, della domanda per l'esperienza intima, il ritrovamento, la scoperta di luoghi, culture e popolazioni. Ovvero un turismo meno scenico e più autentico;
- dal turismo *commodity* al turismo *anytime & anywhere*: crescita del fenomeno delle *staycation* o *holistay* e delle micro vacanze; ma anche del *bleisure* e il *workliday*, ovvero lavorare qualche giorno mentre si è in ferie;
- il *well-being* come tendenza turistica: turismo per stare bene fisicamente, psicologicamente ed emozionalmente.

Capitolo II - Il Turismo nella Governance della Regione Veneto

Nel capitolo precedente si è visto come alla base di ogni attività delle DMO (Destination Management Organization) ci sia il presupposto che le destinazioni turistiche non possano essere governate in maniera gerarchica da un singolo attore, come accade nelle imprese. Questo perché i prodotti turistici sono prodotti sistemici e quindi necessitano di un ampio coinvolgimento di diversi stakeholder. Allo stesso tempo, però, non è realistico assumere che i soggetti di una destinazione vogliano collaborare a priori, perciò c'è la necessità di un attore che riesca a identificare e articolare gli interessi collettivi, stabilire delle connessioni e coordinare i negoziati (Volgger, Perchlaner, 2014).

In questo capitolo si andranno ad analizzare le dinamiche collaborative all'interno della destinazione turistica e i loro aspetti negativi e positivi, per poi passare alla definizione del metodo collaborativo definito con la l.r. 11/2013 del turismo veneto e il Piano Strategico per il Turismo 2018-2020. Infine si cercherà di analizzare gli obiettivi che la Regione si era prefissata e cosa si è fatto a distanza di otto anni dalla prima legge regionale.

2.1 La collaborazione

È ormai assodato che per raggiungere performance di successo a livello di destinazione, gli operatori turistici devono collaborare e fare rete per raggiungere un obiettivo comune. Come sottolineano Bramwell e Lane (2000), la partecipazione nelle attività di governance può portare alla democratizzazione e accettazione della planning e policy turistica, avvicinando gli stakeholder alle decisioni che vengono prese rispetto a certe tematiche. A questo proposito, Cehan et al. (2021) e Pulido-Fernández e Merinero-Rodríguez (2018) fanno un interessante lavoro di ricerca sulle motivazioni che spingono i soggetti di una destinazione a collaborare. Gli autori sostengono infatti che al crescere dello sviluppo e della maturità della destinazione turistica, crescano e si consolidino anche le relazioni al suo interno. In particolare Pulido-Fernández e Merinero-Rodríguez (2018) individuano tre

indicatori: densità, centralità e livello di intermediazione¹, e fanno notare come tutti e tre questi indicatori aumentino, al crescere dello sviluppo turistico della destinazione:

- i network delle città con uno sviluppo turistico più intenso mostrano che gli stakeholder generano interazioni e scambi importanti e intensi tra di loro per mettere in pratica le attività turistiche (densità);
- le città più turistiche hanno un alto numero di attori che occupano una posizione centrale nel network, cioè sono policentrici. In termini di attività all'interno della rete, questi soggetti sono più dinamici, creano e si inseriscono in relazioni con altri soggetti nella rete, generando e promuovendo così più interazioni (centralità);
- nelle città più mature dal punto di vista turistico, alcuni soggetti hanno una forte capacità di interconnettere altri attori. Diventano un punto di connessione per altri stakeholder che sono dispersi nella rete (intermediazione).

Gli autori studiano anche come al variare dello sviluppo turistico, variano anche le motivazioni e il “settore” in cui si collabora di più. È logico pensare, infatti, che i soggetti di un territorio concentrino i loro sforzi di collaborazione nell'attività che ritengono sia la più difficile da portare avanti in quel momento. Questo spiega la concentrazione di relazioni nel marketing/promozione in una fase di sviluppo iniziale che, benché sia un grande errore spesso fatto dai destination manager, è di solito la prima azione intrapresa da un territorio quando entra nell'industria turistica. Successivamente, man mano che aumenta la maturità turistica, ci si concentra maggiormente nella pianificazione e sviluppo. Poi gli sforzi di collaborazione si concentrano sul management/gestione della destinazione ed infine sulla distribuzione e sulla vendita (Pulido-Fernández, Merinero-Rodríguez, 2018).

¹ Indicatori:

- densità = la relazione tra il numero delle connessioni esistenti e il numero di tutte le possibili connessioni;
 - centralità = il numero di stakeholder con cui un soggetto è direttamente connesso;
 - intermediazione = la capacità di una rete di stabilire dei legami tra stakeholder anche se non c'è una relazione diretta tra i due nodi.
- (Pulido-Fernández, Merinero-Rodríguez, 2018);

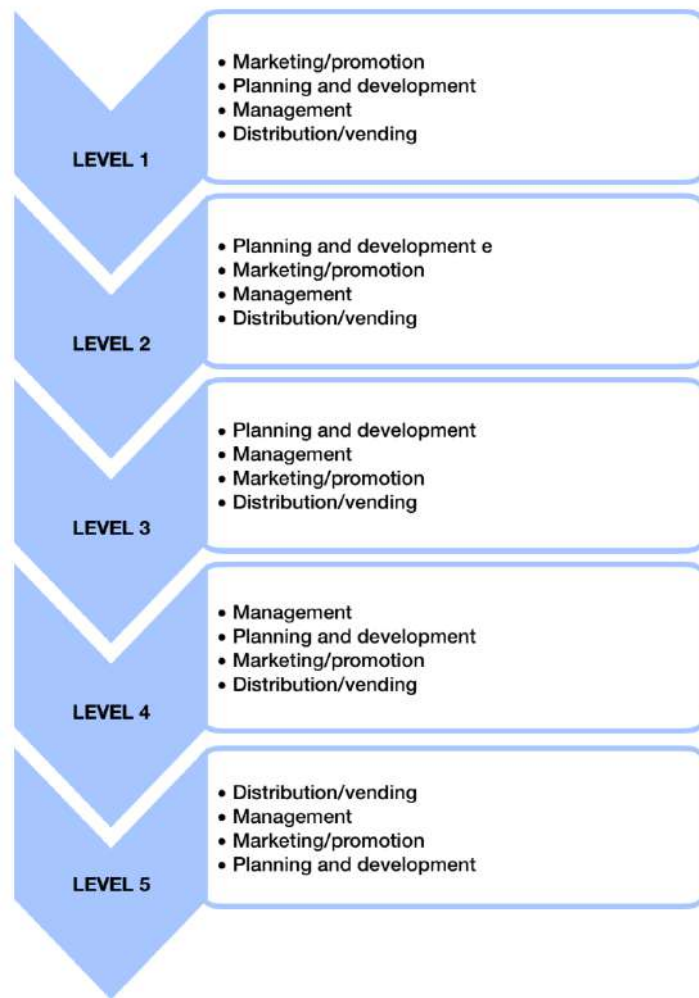


Fig. 2 - *Evoluzione delle dinamiche di collaborazione degli stakeholder all'aumentare dello sviluppo turistico della destinazione*
 (Fonte: propria elaborazione da Pulido-Fernández, Merinero-Rodríguez, 2018)

Di conseguenza, sarà importante per la DMO capire il livello di sviluppo della propria località e gli interessi che spingono i soggetti a collaborare. Nelle destinazioni emergenti la collaborazione è caratterizzata da una predisposizione verso l'internazionalizzazione del turismo e un forte interesse verso la creazione di nuovi prodotti turistici. Questo comportamento determina un crescente numero di arrivi e un forte posizionamento. Diversamente le destinazioni mature o stagnanti richiedono un aggiustamento delle logiche di collaborazione. Infatti, può succedere che gli stakeholder concentrino il loro impegno in strategie e policy, ma non capitalizzino il risultato di queste relazioni in uno sviluppo di prodotti nuovi o in un *restyling* di quelli già esistenti, che invece potrebbero dare nuovo slancio alla destinazione. Un altro elemento importante sarà identificare le reti di relazioni già in essere ai diversi livelli della

destinazione. Poiché i soggetti che già lavorano assieme per certe attività, sono naturalmente disposti a collaborare per altri tipi di progetti proposti dalla DMO (Cehan, et al., 2021).

Nonostante i molteplici benefici, non è detto però che un processo collaborativo porti poi ai risultati sperati. Infatti, ci sono due fattori rilevanti che vanno contro questo approccio: i) la natura frammentata degli stakeholder del turismo che sono numerosi e appartenenti a categorie diverse (es: compagnie aeree, compagnie portuali, amministrazione pubblica locale, organizzazioni no-profit del territorio, ecc), e ii) la natura complessa del portfolio delle destinazioni, perché non esistono destinazioni con un solo prodotto turistico. Alla complessità naturale della composizione delle destinazioni si aggiungono, poi, i problemi dovuti alla distribuzione del potere in maniera non equa. Nel momento in cui si mettono assieme stakeholder di varia natura economica, può succedere che quelli con minor potere siano esclusi dalle decisioni o abbiano meno influenza (Bramwell, Lane, 2000). Oppure può succedere che qualche partecipante non sia parte attiva dell'intero processo o lavori come *free rider*, perseguendo solo il proprio personale obiettivo, trascurando lo scopo iniziale e l'obiettivo condiviso della destinazione.

Quindi, in sostanza, quali sono gli elementi fondamentali per una collaborazione efficace? Un primo elemento è la fiducia, che spinge i partecipanti alla rete a condividere informazioni e competenze, utilizzando un approccio costruttivo di problem solving nel momento in cui sorgono conflitti (Morgan, Hunt, 1994). In particolare, le relazioni tra pubblico e privato basate sulla fiducia, condivisione del rischio, strutture informali e consenso strategico, hanno un'influenza positiva nella capacità della destinazione di innovare, che sta alla base di qualsiasi approccio di sviluppo, soprattutto in un'ottica resiliente (D'Angella et al., 2010). Nel momento in cui si instaura un clima di fiducia, sorge anche il coinvolgimento dei partner permettendo di creare relazioni di successo, innalzando l'efficienza e generando quindi benefici per i partecipanti (Anderson, Weitz, 1992). Benefici che incidono anche sui costi, perché partecipando attivamente a un network, si possono limitare certe

tipologie di spesa. Ulteriore elemento è la comunicazione, per condividere non solo informazioni ma anche *know-how* e arricchire le competenze di ogni membro (Ramayah, et al., 2011). Infine la soddisfazione come variabile determinante, che sorge anche grazie a un sistema di monitoraggio delle performance e del contributo dei soggetti, per evidenziare quel valore aggiunto prodotto collettivamente.

2.2 La l.r. 11/2013 della Regione Veneto

Il rapporto ufficiale del movimento turistico del Veneto per l'anno 2019, conferma la crescita dei flussi in regione: rispetto al 2018 crescono infatti gli arrivi (20 milioni, +3,2%) e le presenze (71 milioni, +2,9%). Tirando le somme dell'intero anno, il comparto alberghiero è rimasto stabile (+0,5% degli arrivi, -0,5% delle presenze), mentre si è registrato un aumento per le strutture extralberghiere (+8,4% di arrivi, +6% di presenze). Tutti i comprensori (città d'arte, lago, terme, mare, montagna) hanno registrato una crescita, in particolare per le città e il lago di Garda, soprattutto per l'attrattività sui clienti stranieri. Le località montane e termali vedono invece una crescita nel numero di arrivi, ma non delle presenze, confermando il trend delle vacanze più brevi. Tra i visitatori del Veneto, nel 2019 sono cresciuti sia gli italiani (+2,5% di arrivi, +3,2% di presenze) che gli stranieri (+3,6% di arrivi, +2,7% di presenze). A livello di provenienza, gli stranieri rappresentano due terzi del totale, con la Germania al primo posto, seguita da Austria e Regno Unito. Anche la spesa dei turisti stranieri cresce: +3,8% nel 2018 rispetto al 2017 (ultimo dato disponibile) (Ufficio di Statistica Regione Veneto, 2020).

Nonostante tutti questi indicatori positivi, nel 2013 la Regione ha preso conoscenza di un gap importante fatto di frammentazione territoriale, di mancanza di una strategia integrata e convergente e di una situazione di "non sistema", che andava seriamente affrontato e risolto. Di conseguenza, nel 2013 è stata promulgata la nuova legge regionale sul turismo "Sviluppo e sostenibilità del turismo veneto"², che va di fatto a sostituire i contenuti della precedente legge del 2002 "Testo unico delle leggi regionali in materia di

² L.R. 14 giugno 2013, n.11, "Sviluppo e sostenibilità del turismo veneto";

turismo”³. Con questo nuovo provvedimento la Regione ha riconosciuto formalmente il ruolo strategico del turismo per lo sviluppo economico del Veneto e intende promuovere la regione come marchio turistico internazionale e nazionale, per dare al turista un’immagine unica dell’offerta turistica e culturale. Il turista quindi viene posto al centro della normativa regionale, potenziando la qualità dell’informazione e dell’accoglienza turistica e valorizzando le risorse del territorio. Infine, si è voluto dare maggior sostegno alle imprese del settore, con particolare riguardo alle piccole-medie imprese, attraverso misure di agevolazioni finanziarie, rivolte soprattutto a chi opera nel mercato in forma associata come i consorzi o le reti di imprese.

2.2.1 Il modello proposto e le novità

La legge rappresenta il nuovo quadro normativo di riferimento per il turismo e l’industria turistica regionale, per promuovere uno sviluppo sostenibile in un contesto di profonda evoluzione dei mercati, della domanda e del quadro economico e sociale. Gli obiettivi del legislatore sono stati:

- rinnovare la disciplina e le condizioni per l’operatività turistica,
- ridefinire la governance nel suo complesso,
- rinnovare le condizioni per l’operatività delle imprese ricettive,
- ridefinire ed ampliare gli incentivi finanziari per le imprese del settore⁴.

Una prima novità introdotta dalla l.r. 11/2013 riguarda il passaggio dagli STL (sistemi turistici locali) agli STT (sistema turistico tematico), che corrispondono a un «*ambito territoriale omogeneo in termini di tipologie turistiche e specializzato in termini di presenza di risorse turistiche, capace di supportare lo sviluppo e la promozione di una gamma integrata di prodotti turistici ampia e coerente*»⁵. La Giunta regionale ha individuato per ogni comune il tematismo di appartenenza, ovvero:

- Venezia e laguna;
- Dolomiti;

³ L.R. 4 novembre 2002, n.33, “Testo unico delle leggi regionali in materia di turismo”;

⁴ D.G.R., 27 novembre 2014, n.2273, “Sviluppo e sostenibilità del turismo veneto. Riconoscimento delle Organizzazioni di Gestione della Destinazione”;

⁵ Art.11, co.1, L.R. 11/2013;

- Montagna Veneta;
- Lago di Garda;
- Mare e spiagge;
- Pedemontana e colli;
- Terme Euganee e termalismo veneto;
- Po e il suo delta;
- Città d'arte, centri storici, città murate e sistemi fortificati e ville venete.

La destinazione turistica non è più quindi un concetto amministrativo, ma diventa un concetto geografico, cioè definito secondo i flussi turistici, e i vari comuni si sono ritrovati a non essere più suddivisi in STL, ma per tematismi.

Come previsto dal comma 3 dell'art. 9, la Giunta regionale ha definito criteri e parametri per la costituzione delle Organizzazioni di Gestione della Destinazione turistica (OGD), con l'adozione dei seguenti provvedimenti:

- la DGR n. 2286/2013,
- la DGR n. 588/2015,
- la DGR n. 1661/2016,
- la DGR n. 190/2017.

La legge non stabilisce nessuna forma specifica per la costituzione delle OGD, infatti si è scelto di non imporre una forma giuridica o burocratica-amministrativa calata dall'alto, favorendo una organizzazione dal basso che dovrebbe creare un equilibrio tra soggetti pubblici e privati, favorendone la nascita attraverso il coordinamento. La Regione ha però definito dei parametri ovvero:

1 - Dimensione turistica:

- per gli STT "Venezia e laguna", "Dolomiti", "Montagna veneta", "Lago di Garda", "Pedemontana Veneta e Colli", "Po e suo delta" può esserci una sola OGD per tutto l'ambito territoriale;
- per gli STT "Mare e spiagge" e "Terme Euganee e termalismo veneto" è necessario avere almeno un milione di presenze/anno, calcolate sulla media del triennio 2010-2012;

- per gli STT “Città d’arte, centri storici, città murate e sistemi fortificati e ville venete” sono necessarie almeno 700.000 presenze/anno, calcolate sulla media del triennio 2010 – 2012.

2 - Soggetti partecipanti: ci possono essere imprese turistiche in forma associata e altri soggetti privati in forma singola o associata, enti pubblici e, almeno uno o più comuni, camera di commercio e industria, artigianato e agricoltura.

3 - Funzioni ed attività:

- la definizione condivisa di un progetto strategico di sviluppo dell’offerta turistica della destinazione;
- il coinvolgimento e il coordinamento di tutti gli attori (pubblici e privati) del territorio e la formazione degli operatori;
- la promozione di azioni volte alla sostenibilità (economica, sociale, ambientale) della destinazione;
- l’integrazione tra lo sviluppo dell’offerta turistica e le scelte di strategia promozionale e commerciale a livello territoriale;
- l’integrazione delle funzioni di informazione, accoglienza, promozione e commercializzazione dell’offerta turistica delle destinazioni anche mediante l’utilizzo della piattaforma di Internet Destination Management System (IDMS) adottata dalla Regione e messa a disposizione di uffici IAT, OGD e consorzi di imprese;
- il raccordo delle funzioni e delle attività dell’OGD con quelle proprie della Regione⁶.

4 - Costituzione: come si è detto in precedenza, i soggetti definiscono autonomamente la modalità organizzativa più adatta. Ma inizialmente la Regione dispone che si parta da un tavolo di confronto.

La legge all’art.18 ha modificato anche la disciplina dei consorzi, prevedendo che questi siano costituiti solo da imprese turistiche e da eventuali altri soggetti privati che operano all’interno dell’ambito del STT nel quale l’ente svolge la sua attività prevalente *«anche in virtù del fatto [...] che il consorzio di imprese*

⁶ D.G.R, 21 febbraio 2017, n.190, “Sviluppo e sostenibilità del turismo veneto. Aggiornamento dei criteri e dei parametri per la costituzione e il riconoscimento delle Organizzazioni di Gestione delle Destinazioni e dei Consorzi di imprese turistiche”;

turistiche è tenuto ad attuare programmi e progetti orientati alla gestione, sviluppo e qualificazione del prodotto turistico e dell'offerta ai fini della commercializzazione turistica delle attività dei propri aderenti», che quindi implica «una precisa definizione di carattere commercialista dell'attività consortile, con una connotazione che presuppone fini di lucro dell'attività gestita dal consorzio in favore delle imprese associate»⁷.

Per quando riguarda le competenze, la l.r. 11/2013 affida alla Regione i compiti di programmazione pluriennale e di pianificazione annuale dello sviluppo turistico. Le attività che vengono svolte dalla Regione sono:

- redigere il programma turistico regionale triennale, indicando gli obiettivi e le strategie delle attività, le linee di intervento e gli strumenti per la valutazione dei risultati;
- redigere il programma turistico regionale annuale, con interventi che mirano allo studio approfondito della domanda e dell'offerta, alla promozione e valorizzazione delle risorse presenti nel territorio.

La legge modifica anche la competenza per la gestione dei dati statistici che diventano di competenza regionale: *«per fini gestionali, amministrativi e statistici, si fa riferimento al Sistema informativo regionale del turismo (SIRT), quale componente del complesso sistema informativo regionale del Veneto»⁸.*

Viene anche istituito l'Osservatorio regionale per il turismo⁹, che però dovrà aspettare l'inizio del 2021 per vedere la luce. Il sito dell'osservatorio (www.osservatorioturismoveneto.it), online solo da pochi mesi, è accessibile a tutti, raggruppa analisi e dati relativi al Veneto e alle sue destinazioni con i flussi, informazioni e analisi economiche, scenari e proiezioni di mercato, costi e benefici di interventi promozionali sui mercati tradizionali e nuovi. Ha tre aree principali: una di notizie, una documentale e una di dati e indicatori con le pubblicazioni dell'ufficio di statistica della regione (ANSA, 2021).

⁷ D.G.R., 28 luglio 2014, n.1361, "Definizione dei criteri, condizioni e requisiti per il riconoscimento dei consorzi di imprese turistiche";

⁸ Art. 13, co.1, L.R.11/2013;

⁹ Art. 14, L.R. 11/2013;

L'art. 15 della l.r. 11/2013, stabilisce che le attività di informazione e accoglienza turistica (IAT) siano suddivise tra la Regione e gli enti locali: alla Giunta regionale competono le attività di indirizzo, programmazione e coordinamento delle attività in maniera unitaria su tutto il territorio regionale, mentre l'organizzazione operativa e la gestione delle attività di informazione e accoglienza turistica a livello locale è svolta da soggetti locali, pubblici e privati, anche associati. Una successiva delibera della Giunta regionale ha previsto l'istituzione di due tipologie di IAT:

- "IAT di destinazione" per i territori ad alta vocazione turistica,
- ed "IAT di territorio" per quelli a basso impatto turistico¹⁰.

Attualmente ci sono 82 IAT di cui 29 di destinazione e 53 di territorio dislocati in tutto il Veneto. Visto il grande numero di uffici nel 2017 si è provveduto a favorirne il collegamento in rete con il progetto "Regio.IAT 3.0"¹¹. Questo progetto di consolidamento e potenziamento ha fornito un sistema IDMS (Internet Destination Management System o DMS), acquistato a seguito di un bando europeo, per avere uno strumento che permettesse di gestire in modo integrato informazione, accoglienza, promozione e commercializzazione. Il sistema acquistato dalla Regione è Feratel Deskline 3.0, una piattaforma digitale di Feratel Media Technologies AG, la quale è già fornitrice di altre destinazioni turistiche tra cui il Trentino. Lo strumento permette di gestire diversi aspetti della filiera turistica, dalla fornitura dei servizi di pernottamento, servizi accessori, eventi, fino alla commercializzazione attraverso il dynamic booking. Ad oggi gli IAT possono inserire in questa piattaforma eventi e punti di interesse del proprio territorio (consultabili dagli utenti nel sito veneto.eu), evitando duplicazioni in inserimento, con l'obiettivo di offrire un'informazione completa al turista.

Ad oggi sono state riconosciute 16 Organizzazioni di Gestione delle Destinazioni, con 12 Consorzi di imprese turistiche e 82 uffici di Informazione e Accoglienza Turistica (IAT), a cui si aggiungono alcuni Marchi d'Area quali sotto-ambito di destinazione e di numerosi club di prodotto e reti di impresa

¹⁰ D.G.R., 10 dicembre 2013, n.2287, "Sviluppo e sostenibilità del turismo veneto. Nuova disciplina regionale per le attività di informazione ed accoglienza turistica";

¹¹ D.G.R., 8 maggio 2017, n.651, "Attività di consolidamento e potenziamento della rete degli uffici di Informazione ed Accoglienza Turistica (IAT) e modalità di utilizzo e implementazione della piattaforma di Destination Management System";

operanti nelle destinazioni turistiche venete o ad esse trasversali, costituitisi anche sulla spinta dei finanziamenti POR-FESR 2014-2020¹² per il turismo, di progetti di eccellenza, interregionali o di cooperazione internazionale o transfrontaliera.

2.3 Il Piano Strategico del Turismo Veneto 2018-2020

Alla fine del 2017, a distanza di 4 anni dalla l.r. 11/2013, si andava definendo il sistema di governance del turismo veneto con le destinazioni che avevano adottato i propri piani strategici. Tuttavia il rapido evolvere degli scenari turistici ha fatto crescere la consapevolezza e la necessità di dotarsi di una programmazione di più lungo periodo e con obiettivi concreti e misurabili (Bisiol, et al., 2019). Perciò a fine 2017 è stato avviato dalla Regione un percorso partecipato sviluppato su sei tavoli tematici:

- prodotti,
- infrastrutture,
- turismo digitale,
- accoglienza e capitale umano,
- promozione e comunicazione,
- governance,

con oltre venti incontri e più di cento organizzazioni coinvolte per la definizione del Piano Strategico del Turismo Veneto 2018-2020 (PSTV)¹³, denominato “The Land of Venice. The Land of Value”. Il piano si basa sulle necessità di avere una gestione del territorio integrata, sviluppare prodotti turistici innovativi e trasversali rispetto ai tematismi territoriali, promuovere una offerta turistica di qualità e adatta alle nuove esigenze dei turisti e infine sviluppare il turismo digitale e gli innovativi strumenti di informazione e accoglienza turistica.

¹² Il Programma Operativo Regionale (POR), è lo strumento attraverso cui la Regione del Veneto, grazie ai fondi messi a disposizione dall’Unione Europea, Stato e Regione stessa, sviluppa i piani di crescita sociale ed economica nei settori dello sviluppo industriale, dell’agenda digitale, dell’ambiente e dell’innovazione. Il Fondo Europeo di Sviluppo Regionale (FESR) è uno dei fondi strutturali e di investimento europei per il finanziamento di progetti di sviluppo all’interno dell’Unione Europea. (<https://www.regione.veneto.it/web/programmi-comunitari/fesr-2014-2020>);

¹³ Allegato alla D.C.R. 19 gennaio 2019, n.29, “Piano Strategico del Turismo del Veneto”, <https://bur.regione.veneto.it/BurVServices/pubblica/DettaglioDcr.aspx?id=388228>;

Per dare attuazione al PSTV, è stato adottato il Piano Turistico Annuale (PTA) nel 2019 che ha individuato le priorità e le azioni da perseguire. Le “azioni di lancio” contenute nel piano, ovvero quelle ad elevata rilevanza strategica, sono:

- azioni dedicate alla “Meeting Industry” regionale, in collaborazione con il Convention Bureaux Veneto;
- sostegno al progetto “Cycling in the Land of Venice” con i club di prodotto del cicloturismo;
- l’avvio della predisposizione della “The Land of Venice Card”;
- la trasformazione degli uffici turistici dei principali hub in “Porte dell’Accoglienza” (aeroporti, stazioni, ecc.);
- potenziamento del IDMS;
- avvio dell’Ecosistema Digitale Veneto;
- predisposizione di una “Carta dell’Accoglienza e dell’Ospitalità”;
- il miglioramento degli standard di qualità del servizio turistico;
- la diffusione del marchio ad ombrello “Veneto the Land of Venice” anche attraverso azioni di packaging e co-branding;
- l’avvio dell’Osservatorio Turistico Regionale¹⁴.

In particolare il punto sulla diffusione del marchio ad ombrello merita un approfondimento. Il marchio in questione, “Veneto The Land of Venice”, venne introdotto a inizio 2018 con l’obiettivo di favorire la conoscenza e la promozione della moltitudine delle attrattive della regione sfruttando la notorietà di Venezia. Alla base del progetto c’era la necessità di avere una promozione condivisa e unitaria che fondi le proprie basi su un brand forte per tutto il territorio, capace di affermare e rendere visibile le destinazioni in esso contenute. La Regione ha deciso di utilizzare Venezia, città conosciuta a livello internazionale, come “gancio” per far conoscere l’intero territorio; e contemporaneamente ha tentato di de-localizzare i flussi turistici in tutta la regione per alleggerire la città lagunare dal carico di *overtourism* che la affligge da anni.

¹⁴ Allegato alla DGR, 12 luglio 2019, n.1014, “Integrazione del Piano Turistico Annuale P.T.A. 2019 approvato con DGR n. 400/2019 relativamente alle iniziative a carattere promo-commerciale”, <https://bur.regione.veneto.it/BurVServices/Pubblica/DettaglioDgr.aspx?id=398997>;



Fig. 3 - *Marchio turistico ad ombrello della regione Veneto*
(Fonte: <https://www.veneto.eu/web/area-operatori/marchio-turistico>)

2.4 2013-2020: un primo bilancio

A distanza di otto anni dalla l.r. 11/2013, si può affermare che la Regione ha avuto uno sguardo lungimirante nel voler rendere unita e coesa la frammentazione territoriale dell'industria turistica veneta. Attraverso il PSTV e il PTA è stato fatto un grande lavoro di coinvolgimento di soggetti diversi attraverso i gruppi di lavoro coordinati per lo sviluppo dei sei tavoli tematici sopra definiti, comunque mantenendo un catalizzatore degli interessi a livello centrale con la figura della cabina di regia. Rispetto alle azioni delineate nel PTA 2019 e nell'aggiornamento dello stesso per il 2020¹⁵, la Regione ha messo in atto e prevede di attuare diverse azioni. Con Unioncamere Veneto ha approvato un accordo di collaborazione della durata di 12 mesi per la realizzazione di "Digital Tourism Online Veneto", ovvero un appuntamento annuale per sensibilizzare, formare e orientare al digitale le imprese e le destinazioni turistiche della regione. Nel 2020, l'evento si è tenuto online il 26-27 novembre e nel corso delle due giornate sono stati presentati progetti digitali applicati al turismo come la Rete Innovativa Regionale "SMARTLAND", progetti di machine learning applicati alla *human experience*, progetti di realtà immersiva per fruire il patrimonio storico-culturale, nuovi portali per la promozione delle destinazioni integrati con il DMS, progetti di app come "Veneto Around me", è stato anche spiegato come usare il neuromarketing per aumentare le prenotazioni e l'appeal dei siti web turistici o la *data-intelligence*

¹⁵ Allegato alla D.G.R., 14 aprile 2020, n.471, "Integrazione del Piano Turistico Annuale - P.T.A. 2020 - approvato con DGR n. 124/2020 relativamente alle iniziative a carattere promo-commerciale";

per le strategia della destinazione.¹⁶ Sempre in collaborazione con Unioncamere Veneto la Giunta ha anche avviato un progetto di sostegno alla diffusione del marchio ombrello “Veneto the Land of Venice” attraverso il coinvolgimento dei parchi regionali e delle Organizzazioni di Gestione della Destinazione. In un futuro si auspica l’adozione del marchio anche in altre filiere produttive diverse da quella turistica. Inoltre è stato predisposto l’istituzione e l’avvio dell’Osservatorio Turistico Regionale Federato, che come si è detto in precedenza, ha preso avvio a inizio 2021.

A Veneto Innovazione, invece, è stata affidata la gestione operativa di:

- lancio della “Meeting Industry” regionale con attività di formazione e organizzazione di eventi per associazioni nazionali ed internazionali del settore congressuale;
- lancio di “Cycling in the Land of Venice”, ovvero l’attività di coordinamento dei club di prodotto legati al cicloturismo e al turismo slow e green. Nel corso del 2019 è stata condivisa una Carta dei Servizi e sono state avviate delle azioni di comunicazione e promozione. Il passo successivo sarà la commercializzazione delle offerte attraverso il DMS regionale;
- disposizione de “Le Porte dell’Accoglienza”, ovvero l’upgrade degli uffici di informazione e accoglienza turistica nei principali hub di trasporto;
- potenziamento e diffusione del DMS regionale;
- avvio dell’Ecosistema Digitale Veneto (EDV) che fosse ampio, intersettoriale e integrato con le strategie dell’Agenda Digitale Veneto 2020¹⁷. Con la disposizione del’EDV, la regione vuole perseguire due obiettivi: semplificare le scelte del nuovo turista digitale e dei residenti e ridurre la frammentazione dei portali, il tutto coinvolgendo gli attori che già operano sul web e avvalendosi del DMS regionale. In una prima fase c’è stato il riconoscimento delle RIR “SMARTLAND - *Smart destination in the land of Venice, mission 2026*”¹⁸ e nella seconda fase si andrà invece ad individuare e coordinare gli

¹⁶ Corriere del Veneto, (2020), *Digital tourism 2020, turismo e digitale per superare il covid*, 27/11/2020, <https://venetoblog.corrieredelveneto.corriere.it/2020/11/27/digital-tourism-2020-turismo-e-digitale-per-superare-il-covid/>;

¹⁷ <https://agendadigitaleveneto.it>;

¹⁸ D.G.R., 29 novembre 2019, n.1735, “Riconoscimento della rete innovativa regionale ‘SMARTLAND - Smart Destination in the Land of Venice. Mission 2026’”;

attori interessati, popolando l'EDV con istituzioni e imprese. Infine ci sarà la verifica e la validazione dei risultati ottenuti;

- lancio della “Carta dell’Accoglienza e dell’Ospitalità”¹⁹;
- proseguimento del progetto “Editoria e immagine coordinata IAT”.

Oltre a tutte queste iniziative nei prossimi anni si prevede l'introduzione di una card unica regionale. Nel 2019 si è effettuata una prima fase di monitoraggio delle altre card di destinazione già presenti in Veneto, analizzando i contenuti e le rispettive convenzioni. Adesso è stata predisposta la seconda fase di definizione degli accordi con i soggetti gestori, per poi valutare quali modalità gestionali e/o partnership tecnologiche possano risultare maggiormente idonee alla realizzazione della card.

Tutte queste iniziative sono sicuramente valide ma per progettare uno sviluppo di medio-lungo termine, forse andrebbero prima risolte le questioni contingenti e strutturali che stanno alla base di ogni sistema turistico.

Nel primo capitolo si è detto che la governance territoriale sta alla base del processo di strutturazione di una destinazione turistica, dove mette a sistema le risorse esistenti e i fattori di supporto (come ad esempio, infrastrutture, accoglienza, ospitalità e accessibilità). Su queste fondamenta la governance costruisce poi i pilastri del destination management, tra cui organizzazione, informazione, coordinamento e cooperazione degli stakeholder, ecc. Infine, solo dopo che questi pilastri sono stati eretti, si può costruire il tetto della nostra casa: il marketing e la promo-commercializzazione. Un Piano Strategico che pensa al tetto e non alle fondamenta della casa/destinazione è un piano destinato a crollare. Si dovrebbe ideare *prima* una struttura per eliminare la frammentazione del territorio, favorire il coordinamento tra attori, favorire forme di aggregazione e collaborazione tra soggetti, potenziare le infrastrutture fisiche e tecnologiche, lavorare sull'accessibilità, ecc. E *poi* pensare a come comunicare il prodotto. La legge regionale 11/2013 ha indubbiamente centrato il segno nella teoria, l'idea di base è ottima poi però nella pratica lascia molte questioni aperte e irrisolte. Una su tutte la costituzione delle Organizzazioni di Gestione delle Destinazioni (OGD). La mancanza totale di indicazioni su una

¹⁹ <https://www.regione.veneto.it/web/turismo/carta-dellaccoglienza-e-dellospitalita>;

possibile personalità giuridica e il divieto di costituirsi come consorzio hanno portato a difficoltà organizzative e finanziarie (in quanto senza una personalità giuridica le OGD non possono nemmeno avere un proprio bilancio) che impattano nella operatività dell'Organizzazione. Ben venga la “Carta dell’Accoglienza e dell’Ospitalità”, ma se a monte non si hanno delle figure manageriali che siano inserite all’interno delle OGD in un organigramma definito e che coordinano il lavoro di tutte le imprese del territorio, non si risolverà mai il problema delle discrepanze fra i diversi livelli di qualità nella prestazione dei servizi fra diversi operatori. Anche per la questione dell’Ecosistema Digitale Veneto mancano le basi. Pensiamo alle OLTA (*OnLine Travel Agency*) ad esempio, che alla base hanno una strategia di frammentazione del sistema turistico locale esclusivamente B2C (*Business to Consumer*) a cui gli operatori locali sono costretti ad affidarsi per fare mercato. Per andare contro questo sistema non basta dotarsi di un DMS che funga da OLTA regionale, se prima non si risolve il problema di carenza di competenze e managerialità e della carenza di una visione d’insieme dell’industria.

Nei capitoli successivi si andrà ad analizzare due OGD: “Riviera del Brenta e Terra dei Tiepolo” e “Bibione (San Michele al Tagliamento)”. Due Organizzazioni molto diverse che fanno parte di territori differenti per attrattive turistiche, livello di “turisticità”, estensione del territorio, numero di residenti rispetto alla popolazione, ecc. Vedremo come alcuni dei problemi appena delineati si riflettono poi concretamente sul territorio e come potrebbero essere affrontati.

Capitolo 3 - Le Destinazioni: la OGD di Bibione e la OGD della Riviera del Brenta e Terra dei Tiepolo

3.1 OGD Riviera del Brenta e Terra dei Tiepolo²⁰

Le terre della Riviera e del Miranese sono sempre state ambite dalla Repubblica Serenissima di Venezia, sia dal punto di vista politico come collegamento strategico con l'entroterra, sia economico perchè fungevano da rotta commerciale verso la terraferma. A metà XIV secolo molti nobili veneziani iniziarono ad investire le proprie ricchezze in grandi imprese agricole e costruirono lungo il Naviglio Brenta le proprie dimore di famiglia: maestose ville che da casa di campagna dove gestire le rendite fondiari, diventarono luogo di villeggiatura e uno status symbol. La villeggiatura nel 1700 assunse un carattere mondano e di distinzione sociale per la ricca borghesia veneziana, che nel tempo aveva anche acquisito dei titoli nobiliari e la cui vita era animata da feste, giochi e balli con ospiti come Goldoni, Casanova, Byron, Goethe, Montaigne, D'Annunzio. Il lascito della Repubblica di Venezia fu quella della "civiltà della villa veneta", «*intesa come governo del territorio, microstoria di famiglie e comunità, patrimonio d'arte e opera di innumerevoli architetti pittori e scultori*» (OGD Riviera del Brenta e Terra dei Tiepolo, 2017). Questi artisti portano il nome di Palladio, Scamozzi, Longhena, Zelotti, Zuccarelli e, ovviamente, Tiepolo. Il nome "Terra dei Tiepolo" rimanda al forte legame dell'omonima famiglia con questa terra, in particolare Giambattista e Giandomenico Tiepolo hanno lasciato tracce che si ritrovano ancora oggi nelle ville. Ad oggi l'OGD racchiude i due territori - Riviera del Brenta e Terra dei

²⁰ Tutti i dati su arrivi/presenze, provenienza dei turisti, strutture ricettive e permanenza media provengono, tranne dove diversamente specificato, dalla banca dati Istat (<http://dati.istat.it>) e Sistema Statistico Regionale (<http://statistica.regione.veneto.it>).

Tutti i dati su prodotti turistici, assetto di governance, finanziamenti, organigramma, promozione e commercializzazione provengono, tranne dove diversamente specificato, dal DMP (2020) per la OGD Riviera del Brenta e Terra dei Tiepolo e dal DMP (2016) e DMP (2021) per la OGD Bibione-San Michele al Tagliamento;

Tiepolo - in una unica organizzazione per la gestione del turismo nell'area, di cui fanno parte 21 comuni.

3.1.1 La domanda

La destinazione nel 2019 ha avuto 548.579 arrivi, dei quali il 62% rappresentati da stranieri. I comuni della OGD che hanno registrato più arrivi sono Mogliano Veneto, Mira e Mirano. Le presenze nel 2019 sono state 934.833. Come si vede nella figura n. 4 l'area del Terraglio è quella che conta il numero più alto di arrivi e presenze, benché sia composta da soli tre comuni (Mogliano Veneto, Preganziol e Zero Branco).

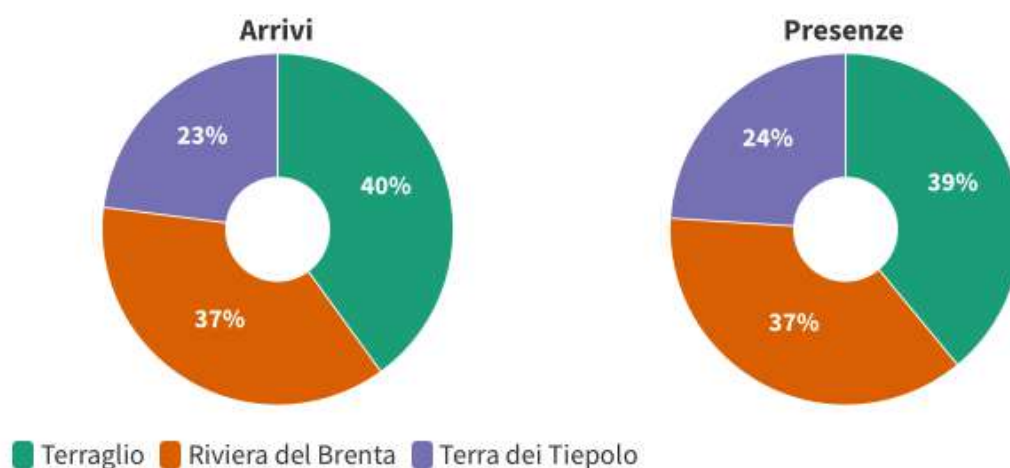


Fig. 4 - Arrivi e presenze nella OGD Riviera del Brenta Terra dei Tiepolo divisi per aree, anno 2019

(Fonte: propria elaborazione da dati statistica.regione.veneto.it)

La durata media del soggiorno è di 1,7 giorni (la media regionale è di 3,4 giorni), evidenziando come la destinazione venga scelta principalmente per soggiorni brevi e come tappa di un itinerario più lungo. Per quanto riguarda l'andamento stagionale, i mesi più gettonati sono quelli primaverili ed estivi da maggio a ottobre; in ogni caso la destinazione può contare su una varietà di prodotti turistici che potenzialmente possono attirare turisti durante tutto il corso dell'anno. Passando alla provenienza dei flussi: nel mercato italiano dominano Veneto e Lombardia (rispettivamente 8% e 7% delle presenze totali), mentre nel mercato straniero i turisti cinesi sono al primo posto (14%) seguiti

da USA (5%), Corea del Sud (5%), Germania, Polonia e Francia (tutti attorno al 3%).

Con lo scoppio della pandemia, questi flussi si sono ovviamente arrestati bruscamente e, benché tutte le destinazioni abbiano risentito del periodo di crisi, le città d'arte (insieme alle terme) appaiono le più colpite con una perdita di presenze turistiche superiore al 65%. Nel corso del 2020 le città d'arte hanno registrato 16,6 milioni di presenze in meno, delle quali la sola città di Venezia ne ha perse 9,4 milioni (-72,5%). Questo tracollo della città lagunare ha avuto conseguenze pesanti sulla destinazione dell'OGD della Riviera del Brenta e Terra dei Tiepolo che conta molto sul turista che soggiorna nell'entroterra e poi va a visitare Venezia, ma anche Verona, Padova e Vicenza.

3.1.2 L'offerta

La destinazione ha avviato nel 2019 due workshop e dei corsi di progettazione partecipata per l'analisi dei prodotti turistici esistenti e lo sviluppo di nuove potenzialità. Da questo percorso sono emersi 4 tematismi: fluviale, *leisure*, cicloturistico e gastronomico. I primi due sono considerati forti sia per volume d'affari che per radicamento sul territorio, il terzo ha un buon potenziale ma mancano le strutture e infrastrutture per renderlo fruibile, mentre l'ultimo è il più trasversale ma richiede azioni mirate per essere implementato.

1 - turismo fluviale

Comprende prodotti come le crociere fluviali lungo la Riviera del Brenta, il pernottamento nelle *houseboat* e le escursioni con imbarcazioni tradizionali a remi. La navigazione fluviale è un asset strategico per la destinazione perché l'immaginario turistico è spesso collegato alla navigazione lungo il Naviglio Brenta. La navigazione turistica ha anche permesso di tenere in vita le tradizioni locali, i mestieri e tutto il sistema di conche e ponti. Inoltre molte delle ville sono accessibili via fiume, collegando così i due prodotti turistici del territorio. Tuttavia il prodotto mostra qualche segno di maturità dovuti alla scarsa e difficile innovazione, un basso ricambio di operatori, difficoltà nel conciliare le esigenze dei turisti con quelle dei locali e problematiche legate all'impatto ambientale. La navigazione comporta anche elevati costi che si

riflettono sui prezzi del prodotto turistico. Per le *houseboat* invece si registra un mercato in crescita ma rimane il limite della capacità di carico dei fiumi navigabili. Infatti in generale la gran parte del flusso turistico si concentra sul Naviglio Brenta, mentre gli altri rami (Taglio Nuovo e Taglio Nuovissimo) non hanno le stesse potenzialità. Altri corsi d'acqua fruibili e idonei per queste attività sono il Muson (che attraversa la Terra dei Tiepolo), la Laguna di Venezia e il canale Piovego (Padova). Questo prodotto interessa soprattutto coppie, famiglie o piccoli gruppi provenienti da paesi come i DACH (parlanti lingua tedesca), Francia e Italia.

2 - turismo *leisure* - paesaggio

La visita alla villa veneta è il fulcro dell'esperienza, ma la destinazione è anche una base d'appoggio per la visita a Venezia, Treviso e Padova. Nonostante la breve durata del soggiorno, una buona parte di chi sceglie le strutture ricettive del territorio vuole vivere l'esperienza di soggiornare in dimore storiche, inserite in un contesto vivo ed animato anche di sera e facilmente fruibile, in netto contrasto con la dimensione di Venezia (caotica di giorno e vuota di sera). Per quanto riguarda il target si tratta principalmente di stranieri e si sta facendo spazio un tipo di turista che viaggia da solo o in piccoli gruppi con un livello culturale elevato e una buona capacità di spesa.

3 - cicloturismo

La destinazione comprende diversi itinerari come l'Anello del Veneto (Bolzano-Venezia), la Riviera del Brenta (Padova-Venezia) e "Oltrevenezia Bikeways". Il cicloturismo è un tema sempre più popolare che attrae sia italiani che stranieri di età diverse, grazie anche alla "moda" della bicicletta come simbolo di uno stile di vita più green e slow, a contatto con la natura. Ad oggi i flussi principali che attraversano il territorio sono di origine tedesca, viaggiano in coppia o in piccoli gruppi e hanno un'età tra i 50-60 anni, prevedono soste culturali o gastronomiche ma non impattano sulle presenze delle strutture ricettive. Tuttavia, un grande fattore limitante allo sviluppo di questo prodotto turistico è l'assenza di infrastrutture dedicate che va necessariamente risolto.

4 - turismo enogastronomico

I prodotti principali sono la ristorazione a base di pesce e la visita a laboratori artigianali con la possibilità di acquisto. Questo tipo di turismo è considerato

un tematismo trasversale in grado di arricchire tutti gli altri prodotti turistici. Soprattutto nella Terra dei Tiepolo, oltre alla numerosa presenza di osterie e locali storici, è di particolare interesse il calendario delle manifestazioni e feste di paese legate ai prodotti tipici.

Per quanto riguarda la capacità ricettiva, si possono contare un totale di 639 strutture, di cui la stragrande maggioranza sono extralberghiere (88%). I posti letto invece sono più di 6mila, di cui il 56% in alberghi e il restante in campeggi, alloggi agrituristici, appartamenti, ostelli, case per ferie, BnB, ecc. Come si evince dai numeri, l'offerta della destinazione è caratterizzata da un maggior numero di strutture non tradizionali con pochi posti letto. Le strutture alberghiere sono per lo più a gestione familiare, ubicate presso edifici e dimore storiche pregiate.

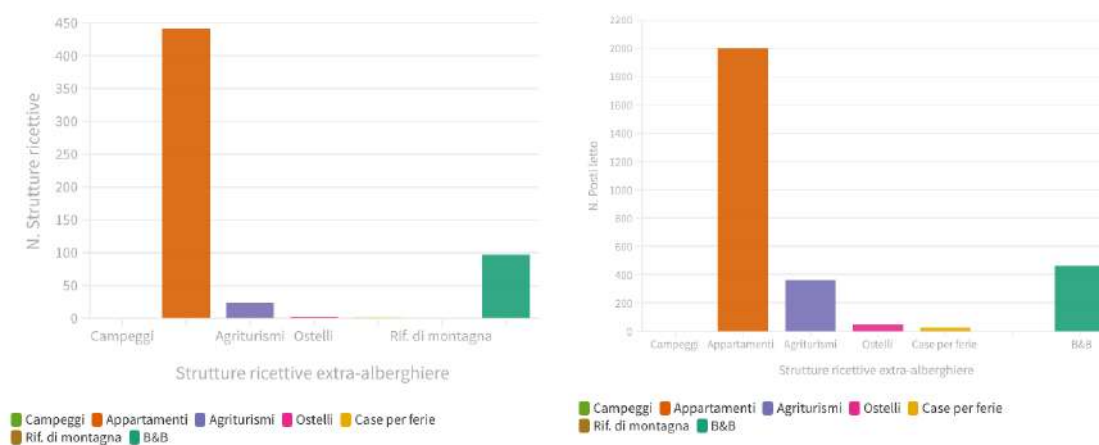


Fig.5a - Strutture ricettive extralberghiere e numero posti letto nell'OGD Riviera del Brenta Terra dei Tiepolo, anno 2019
(Fonte: propria elaborazione da dati <http://dati.istat.it>)

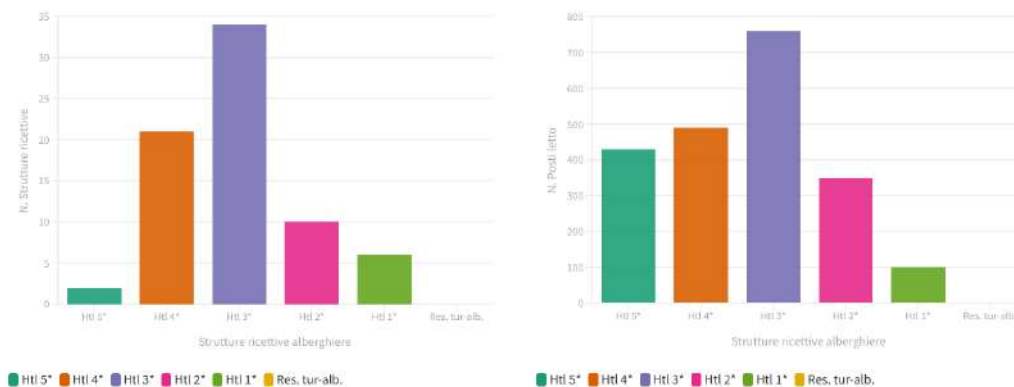


Fig.5b - Strutture ricettive alberghiere e numero post letto nell'OGD Riviera del Brenta Terra dei Tiepolo, anno 2019 (Fonte: propria elaborazione da dati <http://dati.istat.it>)

3.1.3 L'assetto di governance

Il 15 dicembre 2016 venne firmato il protocollo d'intesa tra diversi soggetti pubblici e privati per la nascita dell'OGD Riviera del Brenta e Terra dei Tiepolo, che venne formalmente riconosciuta dalla Regione l'anno successivo²¹. Attualmente racchiude:

- 10 comuni del Marchio d'Area della Riviera del Brenta (Campagnalupia, Camponogara, Campolongo Maggiore, Dolo, Fiesso d'Artico, Fossò, Mira, Pianiga, Stra, Vigonovo);
- 7 comuni del Marchio d'Area della Terra dei Tiepolo (Martellago, Mirano, Noale, Santa Maria di Sala, Salzano, Scorzè, Spinea);
- 3 comuni dell'area del Terraglio, nella provincia di Treviso (Mogliano Veneto, Preganziol e Zero Branco);
- il Comune di Noventa Padovana, nella provincia di Padova;
- varie Associazioni di Categoria, Enti Funzionali, Pro Loco e altre associazioni locali: San Servolo Servizi Metropolitan di Venezia S.r.l., Vela S.p.A., Camera di Commercio di Venezia Rovigo Delta Lagunare, Università Ca' Foscari di

²¹ D.G.R. del 28 aprile 2017, n. 584, "Riconoscimento della Organizzazione di Gestione della Destinazione denominata 'Riviera del Brenta e Terra dei Tiepolo'";

Venezia -Dipartimento di Economia, Ciset – Centro Internazionale Studi Economia del Turismo, ACLI Circolo di Mirano, Associazione Culturale Strabici – FIAB, C.I.A. – Provinciale di Venezia, Coldiretti – Federazione Provinciale di Venezia, Confagricoltura Venezia, Confcommercio – Unione Metropolitana di Venezia, Confesercenti della Città Metropolitana di Venezia, Confindustria Venezia, Consorzio BrentAdige, Consorzio Città d'Arte del Veneto, Consorzio del Decumano, FIAB Mirano – Riviera del Brenta;



Fig. 6 - *Mapa del territorio della OGD Riviera del Brenta e Terra dei Tiepolo (senza Noventa Padovana e i comuni del Terraglio)*
(Fonte: OGD Riviera del Brenta e Terra dei Tiepolo, 2017)

Il percorso che ha portato all'unione dei due Marchi d'Area parte dalla necessità di avere un percorso comune di supporto e coordinamento dei prodotti turistici esistenti per essere più competitivi sul mercato e dalla consapevolezza che fare sistema tra pubblico e privato sia un'opportunità irrinunciabile. I due territori in passato avevano già avuto esperienze di collaborazione tra enti locali e associazioni di categoria per alcuni progetti. Già nel 2012 nella Riviera del Brenta fu creato un organismo di consultazione e

successivamente con il progetto “Smart Tourism Location” si iniziò ad instaurare una sinergia con il territorio del Miranese. Inoltre alcuni comuni del territorio presero parte al progetto “Oltrevenezia Bikeways” dedicato allo sviluppo di itinerari ciclo-turistici. Infine la l.r. 11/2013 ha reso necessaria l’unione dei due territori stabilendo la soglia di almeno 700mila presenze l’anno per la costituzione delle OGD nel tematismo “Città d’arte, centri storici, città murate e sistemi fortificati e ville venete”. Tuttavia, al tempo della costituzione della OGD le due aree congiuntamente arrivavano a poco meno di 500mila presenze l’anno, ma la regione ha deciso di tenere in considerazione la volontà di collaborazione dei due territori e ha riconosciuto la OGD in deroga alla normativa²².

3.1.4 La struttura organizzativa

Seguendo le direttive della legge regionale, l’OGD Riviera del Brenta e Terra dei Tiepolo è stata costituita come tavolo di confronto e raccordo tra soggetti pubblici e privati e si compone di due organi: l’assemblea degli aderenti e il consiglio direttivo, insieme ad un vicepresidente e un presidente. L’assemblea degli aderenti è formata da tutti i firmatari del Protocollo d’Intesa e ha la funzione di approvare il Destination Management Plan (DMP), i piani annuali e pluriennali degli investimenti e il bilancio annuale preventivo e consuntivo. È chiaro però che, dal momento che la OGD non ha personalità giuridica, non può nemmeno avere un proprio bilancio, quindi le funzioni dell’Assemblea sono in realtà molto ridotte. Il Consiglio Direttivo è invece composto da 14 membri (8 pubblici e 6 privati) ed è l’organo esecutivo, tra le sue funzioni ci sono: predisporre il DMP e i piani di investimento, coordinare le attività degli stakeholder e redigere il bilancio. Infine, il vicepresidente sarà sempre un rappresentante della parte privata, mentre il presidente un rappresentante della parte pubblica²³. Ad oggi il numero di dipendenti diretti dell’OGD è pari a zero.

²² D.G.R, 28 aprile 2017, n.584;

²³ Regolamento di funzionamento ed organizzazione, OGD “Riviera del Brenta e Terra dei Tiepolo”, 2017;

Lo staff tecnico e il management è stato garantito per due anni dallo staff di Etifor²⁴ con il supporto della Direzione Turismo della Regione Veneto.

Per quanto riguarda i finanziamenti, attualmente il funzionamento dell'OGD è sostenuto attraverso contributi regionali funzionali all'affiancamento tecnico²⁵, all'azione di promozione per rilanciare la destinazione in seguito agli eventi calamitosi del 2015 e alla partecipazione a bandi della Regione con fondi del POR-FESR per sostenere investimenti degli operatori privati. Alcune azioni di formazione sono state realizzate partecipando a bandi regionali finanziati dal Fondo Sociale Europeo, mentre progetti di promozione sono stati realizzati con il contributo della Camera di Commercio di Venezia e Rovigo.

3.1.5 La comunicazione e la promo-commercializzazione

I prodotti turistici di questo territorio sono vari e diversi tra loro, perciò l'OGD ha dovuto affrontare il problema del dover mettere insieme i due loghi dei Marchi d'Area per avere una immagine unica e coordinata. Il nuovo logo unisce "l'iconografia delle rive", l'intreccio di terra e acqua che caratterizza i due territori; con "l'iconografia delle ville" che riprende la forte vocazione storico-artistica che ha da sempre segnato le due destinazioni, ovvero la presenza delle Ville Venete e la famiglia dei Tiepolo²⁶.

²⁴ Etifor è uno spin-off dell'Università di Padova, offrono consulenza a enti e aziende in campo economico, ambientale e sociale per politiche, progetti e investimenti (<https://www.etifor.com/it/chi-siamo/azienda/>);

²⁵ Ogni Ente capofila nella costituzione della OGD poteva richiedere fino a 30.000 euro di contributo - D.G.R. del 21 ottobre 2016, n.1661, "Sviluppo e sostenibilità del turismo veneto. Definizione dei criteri e delle modalità di attuazione e sostegno delle funzioni di presidio, organizzazione e gestione delle destinazioni turistiche da parte delle Organizzazioni di Gestione delle Destinazioni - OGD";

²⁶ *Riviera Del Brenta e Terra Dei Tiepolo affidano a Tend dopo gara lo sviluppo della brand image*, 28 giugno 2019, <https://unacom.it/riviera-del-brenta-e-terra-dei-tiepolo-affidano-a-tend-dopo-gara-lo-sviluppo-della-brand-image/>;



Fig. 7 - Logo OGD Riviera del Brenta e Terra dei Tiepolo
(Fonte: DMP, 2020)

Le azioni di promozione e commercializzazione sono state sviluppate dai singoli operatori o dal consorzio turistico Città d'Arte del Veneto. Anche le Pro Loco hanno avuto la loro importanza perché organizzano e coordinano le azioni di animazione territoriale legate agli eventi e alle manifestazioni della destinazione. Un grande contributo alla promo commercializzazione dell'area è arrivato nel 2017 in seguito al tornado che ha colpito i comuni di Dolo, Mira e Pianiga l'8 luglio 2015, danneggiando gravemente abitazioni, ville e giardini, insieme all'immagine turistica della Riviera. Per il rilancio turistico della zona quindi, la Regione ha stanziato dei fondi e ha messo a disposizione il supporto delle strutture tecniche regionali, affidando a Veneto Innovazione S.p.A la realizzazione dei progetti²⁷. Questi finanziamenti hanno permesso la definizione di un'immagine coordinata, con un allineamento a livello grafico e di contenuti dei due siti esistenti (larivieradelbrenta.it e terradeitiepolo.it) con l'obiettivo di arrivare ad una land page comune. Visto il successo di questo supporto, la Regione nel 2019 ha affidato un nuovo incarico a Veneto Innovazione S.p.a per «*la realizzazione di proposte turistiche del prodotto destinazione, l'organizzazione di work shop ed educational tour, la realizzazione di materiale promozionale, l'aggiornamento dei contenuti nel sito e altre attività di supporto, coordinamento e assistenza tecnica*».²⁸ È stata anche costituita una “Cabina di Regia” presso la Direzione Promozione Economica e Internazionalizzazione, presieduta dal direttore della stessa, della quale faranno parte un

²⁷ D.G.R, del 14 dicembre 2017, n.2078, “Approvazione iniziative promozionali afferenti al Piano Turistico Annuale di Promozione turistica 2017 e al Programma Promozionale settore primario anno 2017”;

²⁸ D.G.R, del 19 novembre 2019, n. 1680, “Approvazione prosecuzione del progetto di promozione dell'area turistica della Riviera del Brenta”;

rappresentante della Riviera del Brenta, un rappresentante della Terra del Tiepolo, un rappresentante del Consorzio di Promozione Turistica Città d'Arte ed uno di Veneto Innovazione S.p.A con funzioni di segreteria. La Cabina di Regia ha la funzione di fornire indicazioni da dare a Veneto Innovazione S.p.A, la quale poi elabora un piano da sottoporre all'approvazione del direttore della Direzione Promozione Economica e Internazionalizzazione.

3.1.6 L'informazione, accoglienza e IDMS

Le funzioni di accoglienza e informazione turistica sono affidate ai due IAT di Mira e Dolo. Il primo ha sede presso Villa Widman gestita dalla società San Servolo Servizi Metropolitan di Venezia srl, controllata al 100% dalla Città Metropolitana di Venezia. All'interno, oltre a informazioni su eventi e attrazioni della destinazione, si possono acquistare la VilleCard e la VilleCard PLUS che offrono riduzioni sui biglietti d'ingresso alle ville, sul noleggio biciclette, sulle crociere lungo la Brenta, nei negozi e nei ristoranti associati aderenti al circuito. Il secondo IAT, invece, si trova nell'agenzia di Venezia Unica, gestito dalla società Avm Holding spa che controlla il trasporto pubblico urbano terrestre e via acqua di Venezia. Tra le attività che vi si svolgono c'è anche la vendita dei titoli di viaggio e della card Venezia Unica. Per quanto riguarda l'IDMS (Internet Destination Management System o DMS), va innanzitutto precisato che i due IAT caricano gli eventi che vengono resi visibili ne sito veneto.eu, ma la pandemia da coronavirus ha annullato qualsiasi tipo di evento perciò al momento la pagina è vuota. Un discorso diverso va fatto invece per i siti dei due Marchi d'Area. La scelta di non avere una unica landing page deriva dal fatto che la località non ha la maturità turistica per avere un sito unitario. Per la Riviera del Brenta il sito è www.larivieradelbrenta.it messo a disposizione dal Consorzio Città d'Arte del Veneto, per la Terra dei Tiepolo è www.terradeitiepolo.it. Entrambi i siti prevedono l'IDMS, dovrebbero perciò diventare una vera e propria piattaforma di promo commercializzazione per i due Marchi d'Area con eventi, punti d'interesse e strutture ricettive.

3.2 OGD Bibione - San Michele al Tagliamento

Bibione, che fa parte del comune di San Michele al Tagliamento, si presenta come una penisola confinante ad est con la foce del fiume Tagliamento, a sud con il mare Adriatico, ad ovest con la bocca di comunicazione del sistema vallivo interno, denominato porto Baseleghe, a nord-ovest con il canale denominato Litoranea Veneta, e infine collegata all'entroterra dall'argine del fiume Tagliamento. Con una superficie di circa 30 km quadrati, comprende, oltre all'abitato, l'arenile, uno fra i più estesi d'Italia (10,4 km di costa), valli, pinete e la foce del Tagliamento. L'abitato, sviluppato lungo l'arenile, si divide in tre poli: 1) Bibione Spiaggia può essere considerato il centro della località e quindi la zona più vivace e urbanizzata, caratterizzata da insediamenti abitativi estesi fino al limite dell'arenile; 2) Bibione Pineda e 3) Lido del Sole. Questi ultimi sono le aree più occidentali, hanno un'urbanizzazione meno spinta rispetto a Bibione Spiaggia, presentando un territorio che permette l'alternanza di aree verdi e aree edificate.

La storia di Bibione è recente: nasce nella metà degli anni '50 in un'area in cui non c'era alcun insediamento umano, grazie alle opere di bonifica, che volevano difendere dalle maree un territorio da destinare a scopi agricoli. La nascita di Bibione come località turistica invece, è posteriore rispetto a quella degli altri centri dell'arco costiero nord adriatico, e si deve all'intervento di alcuni imprenditori privati provenienti da altre zone che costruiscono le prime strutture turistiche. Così a partire dagli anni '50 sorsero un solarium, diverse colonie e varie proprietà private. Nel 1963 Bibione fu riconosciuta stazione di soggiorno e turismo e nello stesso anno fu costituita l'AAST (Azienda Autonoma di Soggiorno e Turismo). Negli anni '80 si assistette ad una intensiva attività edilizia che portò alla costruzione della maggior parte di edifici e strutture ricettive che si trovano ancora oggi. Sempre in questi anni si sono sviluppati i villaggi turistici lontani dal mare, posti più a nord, e dotati di infrastrutture sportive quali piscine e campi da tennis che prevedevano un turismo balneare svincolato dalla fruizione della spiaggia.

Ad oggi l'OGD comprende il territorio del comune di San Michele al Tagliamento e altri 6 comuni dell'entroterra.



Fig. 8 - Veduta di Bibione
(Fonte: <http://maps.google.com>)

3.2.1 La domanda

Nel 2019 sono stati registrati 810.497 arrivi e 5.8 milioni di presenze. Il mercato straniero è la principale fonte dei flussi con il 71% delle presenze e il 69% degli arrivi di provenienza straniera. Negli ultimi anni la destinazione ha avuto una crescita costante. Considerato che Bibione, frazione del Comune di San Michele al Tagliamento, ha una popolazione stabile di 2500 abitanti circa²⁹ salta subito all'occhio la forte densità turistica del territorio. Un altro dato significativo è che il 25% del totale delle imprese di tutto il comune di San Michele al Tagliamento sono imprese turistiche, stando ai dati del 2019 (Fondazione Think Thank, 2020). La durata media del soggiorno è di 7,2 giorni, con gli stranieri che rimangono più tempo nella località rispetto agli italiani (6,8 giorni). Questi dati, in netto contrasto rispetto alla media regionale di circa 3/4 giorni, sono dovuti al fatto che chi sceglie Bibione come meta del suo viaggio poi ci rimane per l'intera vacanza e molto difficilmente lo sceglie come tappa di un itinerario più ampio. Bibione è una località turistica fortemente stagionale, i flussi infatti si concentrano solo nei mesi estivi, come si vede nella figura 9.

²⁹ dati 2017, <https://it.wikipedia.org/wiki/Bibione>;

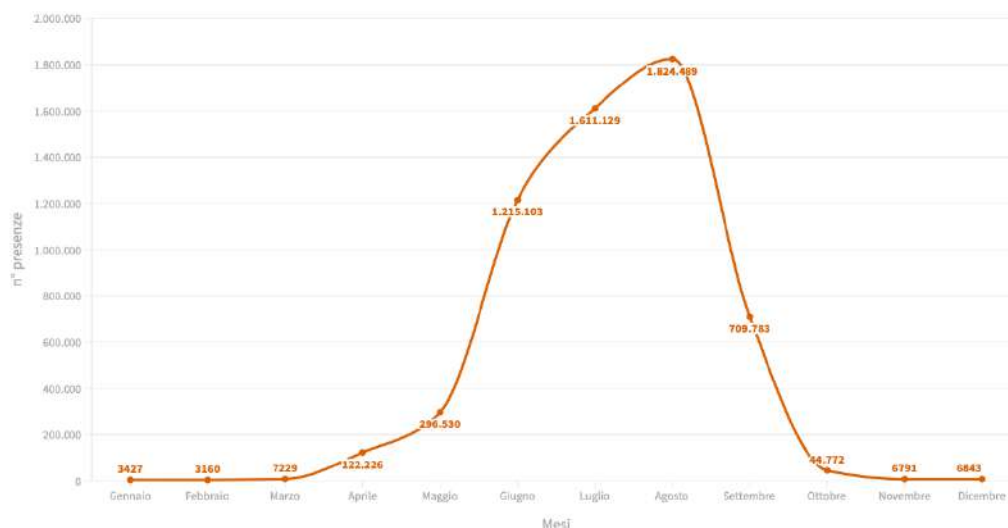


Fig. 9 - *Andamento presenze turistiche Bibione, anno 2019*
 (Fonte: propria elaborazione da dati statistica.regione.veneto.it)

Per quanto riguarda la provenienza dei turisti, come si è detto, la maggior parte di essi sono stranieri con al primo posto la Germania, seguita da Austria, Repubblica Ceca, Ungheria, Polonia, Slovacchia e Svizzera. Il mercato interno italiano è in netta minoranza (32% del totale degli arrivi). I turisti provengono principalmente da Veneto, Lombardia, Friuli e Trentino. In particolare, è molto presente il turismo limitrofo, cioè quello che si sposta per un massimo di 50/80km, che fruisce di un turismo giornaliero con meta principale la spiaggia, le terme, le aree ciclabili e la ristorazione.

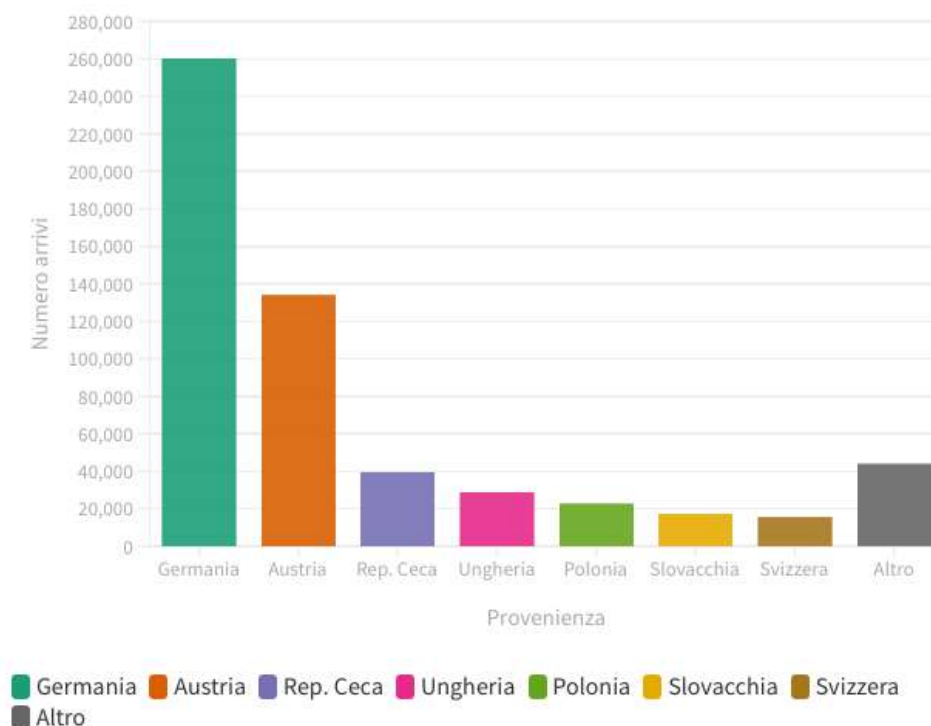


Fig. 10 - *Composizione arrivi turisti stranieri, anno 2019*
 (Fonte: propria elaborazione da dati statistica.regione.veneto.it)

Nel 2020 le spiagge venete sono quelle che hanno retto meglio la crisi: a luglio c'è stata una sorta di ripresa con numeri che comunque sono stati la metà di quelli registrati a luglio 2019, mentre ad agosto e settembre le presenze hanno segnato rispettivamente un -28% e -31,9%, per un totale di 11,6 milioni di presenze in meno (-45,9%). Benché quindi il comparto turistico balneare abbia retto il colpo meglio di altri, il necessario distanziamento fisico provoca una "diminuzione" degli spazi che per i soggiorni nelle località marine non possono essere recuperati da nessuna strategia digitale, come invece può verificarsi per il turismo nelle città d'arte. Dall'altro lato però, il turismo balneare italiano conta molto anche sul turismo limitrofo e dei residenti in regione, che per il weekend si spostano verso il mare perché ad esempio proprietari di una seconda casa. Ed è proprio questo tipo di turismo quello a riprendersi prima, come si è visto anche la scorsa estate quando c'è stata una ripresa delle vacanze di prossimità spinta dall'opzione sicurezza-vicinanza. A cui si aggiunge una preferenza per le strutture extralberghiere che possono offrire spazi più ampi, spesso immersi nel verde e con meno spazi comuni (come può essere la sala colazione o il

ristorante di un hotel). Per il post-pandemia quindi è probabile che il movimento delle località marine riprenderà prima degli altri il suo percorso di maturità consolidata perché da sempre è quello più fortemente elastico alle minacce e alle opportunità che si sono alternate nel corso degli anni. Inoltre con il nuovo inizio, le misure di distanziamento sociale potranno avere benefici effetti sul piano ambientale se saranno percepite come migliore qualità dell'offerta (Becheri, Grollo, 2020).

3.2.2 L'offerta

L'OGD di Bibione ha una forte specializzazione turistica che si concentra sul prodotto mare-spiaggia, ma da anni ormai alcuni operatori e l'amministrazione comunale lavorano per integrare il prodotto spiaggia con l'entroterra, anche in un'ottica di destagionalizzazione dei flussi. In questo senso, l'aggiornamento al DMP di Bibione del 2021 individua 4 macro categorie di esperienze: *relax*, *scoprire*, *innamorarsi* e *slow adventure*. Queste quattro esperienze possono essere declinate per ogni prodotto turistico che il territorio offre: mare e spiaggia, paesaggio, terme e grandi eventi.

1 - mare e spiaggia

Con i suoi 8 chilometri di costa Bibione punta molto sul prodotto mare e spiaggia. Il litorale è suddiviso in 8 isole di servizi con ombrelloni, sdraio, cabine, docce e nursery e strutture con servizi per gli ospiti diversamente abili. In particolare Bibione ha iniziato una collaborazione con Village For All ed è stata la prima destinazione turistica italiana che nel 2019 ha intrapreso un percorso che coinvolge tutta la filiera turistica locale dagli stabilimenti balneari alle strutture ricettive, dalle piste ciclabili alle attività sportive e ricreative, per offrire servizi accessibili a tutti³⁰. L'offerta è molto indirizzata verso le famiglie e i bambini, creata a misura di quest'ultimi per sicurezza e ampia offerta di animazione, sport, attività e manifestazioni.

2 - turismo del paesaggio

In questo tema rientra tutta la parte di turismo del territorio inteso come enogastronomico, sportivo, della vacanza attiva e storico-culturale. Per la OGD

³⁰ <https://www.bibione.com/wp-content/uploads/2019/11/bibione-accessibile-it.pdf>
<https://www.villageforall.net/it/>;

di Bibione che sfrutta molto la propria spiaggia, questo prodotto turistico è ormai diventato anche una necessità, non solo per una questione di overtourism nella città di Bibione e di bisogno di delocalizzazione e di destagionalizzazione, ma anche per coinvolgere tutta la parte meno turistica dell'entroterra che ha molto da offrire in termini di risorse naturalistiche, enogastronomia, artigianato e cultura. Il tema naturalistico, ad esempio conta già su itinerari ciclopedonali, a cavallo, di canoing sulla laguna, di pesca fluviale e surfcasting, sul porto turistico, marina e circolo velico, ittiturismo e esplorazione della laguna con visite guidate. Un esempio è il progetto "Itinerari", dove sono stati creati dei percorsi lungo i corsi d'acqua del Veneto Orientale come il GiraLemene, GiraLivenza e GiraTagliamento. La posizione di Bibione, posta al centro rispetto al Friuli Venezia Giulia e alle maggiori attrattive storico-archeologiche della Venezia Orientale, rende raggiungibili in meno di un'ora di viaggio città come Venezia, Trieste e Treviso, ma anche Concordia, Aquileia, Palmanova, le Ville Venete (inclusa Villa Manin in provincia di Udine). Soprattutto per i territori dell'immediato entroterra, si tratta di segmenti che possono diventare molto interessanti se si evolvono in una progettazione che prevede prodotti turistici fruibili in modo permanente.

3 - terme

Il centro termale di Bibione nasce nel 1996 e da allora si è sviluppato per fornire non solo cure tradizionali come quelle inalatorie e la fango/balneoterapia, ma anche servizi di diagnostica e trattamenti di fisioterapia e riabilitazione. A queste si aggiungono un complesso di piscine termali in parte all'interno e in parte all'esterno, e un'area wellness con saune, solarium, bagni turco, ecc. È questo un tipo di prodotto che attrae soprattutto una clientela più adulta (>60 anni) e a forte maggioranza italiana. Però allo stesso tempo permette di destagionalizzare i flussi anche durante l'inverno.

4 - eventi

Negli ultimi anni Bibione ha ospitato diversi eventi, soprattutto di carattere sportivo come la Beach Volley Marathon, il Bibione Beach Fitness, ha ospitato una tappa del Giro d'Italia nel 2016, la Fisherman's Friend Strongmanrun, Bibione Half Marathon, Bibione Bike Trophy, ecc. Anche in questo caso gli eventi, come le terme, se ben posizionati, possono avere un ruolo

fondamentale nella destagionalizzazione dei flussi e nella differenziazione della tipologia di turista. Infatti tornei internazionali come la Beach Volley Marathon attraggono un tipo di clientela molto giovane, a differenza del target classico di Bibione che sono le famiglie con bambini.

Nel DMP del 2021 emerge anche una nuova vision che la OGD vuole raggiungere entro il 2030: *«Diventare una destinazione green boutique, attrattiva tutto l'anno per turisti high end, alla ricerca di esperienze legate al benessere, alla natura e allo sport. Bibione raggiunge una posizione di leadership nel mercato mediterraneo fra le blue destinations orientate ad un turismo sostenibile ed accessibile»*. Questa nuova visione della località va ad intercettare diversi nuovi trend come la sostenibilità, la volontà di fare esperienze legate al benessere, natura e sport, la richiesta di un ventaglio di offerte molto variegato e in tutte le stagioni dell'anno e il lusso democratico.

Per quanto riguarda la capacità ricettiva si contano un totale di più di 10mila strutture, quasi tutte extralberghiere (99,1%). I posti letto sono più di 97mila, di cui l'11,6% sono alberghi e 88,4% sono campeggi, alloggi agrituristici, appartamenti ecc. L'alto numero di strutture extra alberghiere è dovuto al fatto che Bibione ha moltissimi appartamenti di proprietà di privati che li affittano per la stagione estiva ai turisti, i quali compongono il 72,8% dei posti letto totali (seguiti per numerosità di posti letto da campeggi e hotel a 3 e 4 stelle).

3.2.3 L'assetto di governance

La nascita della OGD "DMO Bibione e San Michele al Tagliamento" è avvenuta nel 2014 a seguito della sottoscrizione di un protocollo d'intesa tra il Comune di San Michele al Tagliamento e:

- il Consorzi di Promozione Turistica Bibione Live;
- ABA (Associazione Bibione Albergatori);
- ABIT (Associazione Bibionesi Immobiliari Turistiche);
- ALP (Associazioni fra Locatori diretti Proprietari di appartamenti stagionali siti in Bibione);

- Confcommercio Bibione;
- Assocamping;
- Bibione On-Line srl;
- Bibione Spiaggia srl;
- Pro Loco Bibione;
- e Bibione Terme SpA.

Nello stesso anno c'è stata anche il riconoscimento formale della Regione. Dal 21 febbraio 2018 la OGD si è allargata comprendendo anche i Comuni di Portogruaro, Annone Veneto, Gruaro, Cinto Caomaggiore, Pramaggiore e Fossalta di Portogruaro. Questi comuni però sono a bassa vocazione turistica e di fatto non contribuiscono al funzionamento dell'OGD.

3.2.4 La struttura organizzativa

Seguendo le direttive regionali la DMO è stata costituita come tavolo di confronto delle strategie tra pubblico e privato con funzioni consultive e di concertazione, presieduto dal sindaco di San Michele al Tagliamento come presidente. L'OGD non ha dipendenti propri ma si affida a enti e soggetti esterni. Ad esempio nel 2017 il Comune ha incaricato la dott.ssa Adriana Miotto per coordinare e organizzare le attività di raccordo tra DMO e Regione Veneto (incarico finanziato dalla Regione stessa)³¹.

Per quanto riguarda i finanziamenti, la OGD non dispone di bilancio proprio perchè non ha personalità giuridica, quindi fa affidamento a finanziamenti regionali come i contributi al sostegno dell'attività commerciale dei Consorzi di Imprese Turistiche, destinati al consorzio BibioneLive. A differenza della OGD della Riviera del Brenta e Terra dei Tiepolo, dal 2013 il Comune di San Michele al Tagliamento applica l'imposta di soggiorno nelle strutture ricettive del suo territorio e questo garantisce una somma consistente da poter spendere per finanziamenti in materia di turismo. Nel 2015 (ultimo anno di cui si reperiscono i dati) le entrate derivanti dall'imposta ammontano a 2.6 milioni di euro, di cui 600.000 sono stati usati per iniziative promozionali e 2 milioni per

³¹ D.G.R, del 21 ottobre 2016, n.1661;

investimenti³². Questi introiti, quindi potrebbero rappresentare in un futuro una possibile forma di finanziamento utilizzabile dalla DMO.

3.2.5 La comunicazione e la promo-commercializzazione

La promo-commercializzazione è affidata a BibioneLive, istituito come Consorzio di Promozione Turistica dal 2015. Il territorio ha diversi siti web dedicati alla promozione come bibione.com per la promo-commercializzazione dell'intera località, bibione.eu per la promo-commercializzazione del settore alberghiero e vivibibione.com per la promozione di Porto Baseleghe (gestita dalla Asd Sea Sporting Portobaseleghe). Per il futuro la OGD si pone degli obiettivi di ri-posizionamento della propria immagine digitale in coerenza con la nuova vision, costruendo il piano editoriale con focus su concetti come green, sostenibilità, ricchezza dell'offerta, contatto con la natura, ecc. Vuole costruire una comunicazione che supporti e aiuti a raggiungere l'obiettivo di destagionalizzazione della destinazione caricando contenuti non limitati all'estate ma dando spazio anche ad altre stagioni e promuovendo il concetto di maggior cura del servizio permesso dalla bassa stagione, che offre anche esperienze meno caotiche e affollate. Si dovrà anche cercare di raggiungere un pubblico diverso in termini di età e provenienza. Quindi creando contenuti anche ironici e diretti e coinvolgendo influencer e youtuber per ottenere un rimpasto generazione con una diversa attenzione a un pubblico giovane; e aumentare la visibilità internazionale con contenuti in lingua diversa per attirare il pubblico nord-europeo ma anche extra europeo con l'utilizzo di infografiche e mappe che permettono la visualizzazione immediata e accessibile delle ricchezze dell'entroterra e della costa.

³² Comune di San Michele al Tagliamento, *Relazione di fine mandato*, 2016, <https://www.comunesanmichele.it/flex/cm/pages/ServeAttachment.php/L/IT/D/0%252F6%252F2%252FD.a9d4a10944a469ce5631/P/BLOB%3AID%3D1352/E/pdf>;

3.2.6 L'informazione, accoglienza e IDMS

Nel territorio dell'OGD la funzione di informazione ed accoglienza turistica è svolta dall'IAT aperto nel 2015 presso la sede della delegazione comunale di Bibione e gestito dal Consorzio di Promozione Turistica Bibione Live. Oltre alle funzioni di informazioni su come muoversi sul territorio, sulle sistemazioni alberghiere ed extralberghiere, servizi offerti, ristorazione, itinerari, punti di interesse, distribuzione di materiale informativo e comunicativo, l'IAT utilizza il DMS regionale e carica anch'esso gli eventi sul portale veneto.eu. Inoltre grazie al progetto regionale di accoglienza ed informazione diffusa, nel 2020 è stata attivata una rete di 12 info-point a supporto dello IAT in collaborazione con i soggetti esercenti pubblici servizi del territorio. Obiettivi futuri saranno prima di tutto l'ammodernamento della location attuale dello IAT e lo spostamento verso un luogo più frequentato. Infatti l'attuale posizione all'interno dell'edificio della delegazione comunale non è centrale e non intercetta i flussi turistici come dovrebbe. Secondo punto sarà quello di coordinare gli attori della destinazione per una gestione integrata dell'offerta promuovendo l'utilizzo del DMS. E infine bisognerà mettere in atto una comunicazione più efficace sfruttando al massimo gli strumenti offerti dalla regione con l'implementazione del DMS e l'inserimento dei numerosi POI (point of interest).

Capitolo 4 - Criticità e Opportunità delle OGD

Nei capitoli precedenti si è delineato il sistema che la Regione Veneto aveva definito nel 2013 e sono state analizzate le due OGD di riferimento. Ora, nel presente capitolo, si andrà più a fondo nella struttura del sistema di governance turistica veneto. In particolare si partirà con l'analisi della personalità giuridica delle DMO e delle possibili forme di finanziamento delle stesse. Poi si vedrà la necessaria innovazione dei prodotti turistici, soprattutto in relazione all'attuale situazione pandemica. Si analizzerà poi la comunicazione offline ed online e le nuove competenze necessarie ai professionisti del turismo. Per concludere verrà fatta una riflessione sul ruolo di coordinamento e raccordo della Regione.

4.1 La personalità giuridica

La l.r. 11/2013 non prevede una personalità giuridica specifica per la costituzione delle DMO (Destination Management Organization), ma utilizza dei termini mediatici come *tavolo di confronto* che tuttavia sul piano giuridico non hanno nessuna valenza, facendo sorgere dei problemi di tipo operativo, piuttosto che di capacità di governance, limitando l'ottimizzazione dell'organizzazione perché non si dispone di una cassa propria, di un conto corrente, di fondi comuni di qualsiasi genere, di personale dipendente e soprattutto non si hanno responsabilità ben definite. Prendendo ad esempio l'OGD Riviera-Miranese³³, in questi anni i promotori dell'iniziativa di avviamento dell'OGD (Organizzazione di Gestione della Destinazione) hanno svolto un grande lavoro di creazione e condivisione di obiettivi comuni tra i vari stakeholder pubblici e privati. Tuttavia questa Organizzazione, con un'estensione territoriale molto ampia e che mette assieme molti soggetti privati ed enti territoriali diversi, ha la necessità di avere un'organizzazione stabile e precisa con un organo condiviso e legittimato che prende delle decisioni e uno staff tecnico competente che le mette in pratica. Troppe teste

³³ Per brevità l'OGD Riviera del Brenta e Terra dei Tiepolo, verrà chiamata Riviera-Miranese;

che pensano ed agiscono in autonomia non avranno mai visioni, obiettivi e strategie comuni finché non si introduce un catalizzatore. Il filtro della personalità giuridica consente proprio la razionalizzazione degli interlocutori, poiché qualsiasi forma si scelga si avrà sempre un organo di gestione, dove si avranno inevitabilmente pochi soggetti addetti a prendere le decisioni e l'assemblea in cui partecipano invece tutti i soggetti. Il tavolo di confronto infatti, è un buon inizio per confrontarsi ma qualsiasi iniziativa si decida di portare avanti la si farà inevitabilmente in maniera plurisoggettiva perché non c'è un soggetto che si prende le responsabilità e non c'è un metodo organico. Questo significa anche che nel momento in cui bisogna prendere una decisione forte e strutturale, farlo diventa molto complicato e si arriva spesso ad un nulla di fatto. Il problema rimane sempre il bilanciamento tra interessi diversi e il tavolo di confronto non è la sede giusta per risolvere problemi strutturali.

Per l'OGD di Bibione invece, il discorso è leggermente diverso. Una personalità giuridica favorisce sicuramente l'organizzazione e rende molto più semplice lo svolgimento di attività anche grazie a una gestione più agevole dei finanziamenti e del proprio bilancio. Però allo stesso tempo, essendo Bibione un territorio molto piccolo e comprendendo un solo comune³⁴, non vi si riscontrano gli stessi problemi di frammentazione territoriale che invece si riscontrano nella OGD Riviera-Miranese. Come ha detto anche Mara Cabbai³⁵ alla sottoscritta, per la sua esperienza il tavolo di confronto pare una soluzione che funziona per Bibione perché tutti gli attori si mettono d'accordo su quali sono le priorità della località, si stabiliscono degli obiettivi da raggiungere e tutti lavorano per perseguire questi obiettivi. Quindi nel momento in cui gli stakeholder redigono un piano di destinazione e agiscono secondo le linee guida stabilite, passa in secondo piano il problema di chi gestisce i soldi. Un altro rischio potrebbe essere quello di rallentare le operazioni: la personalità giuridica potrebbe rallentare i processi burocratici che al momento, nel tavolo di confronto, sono abbastanza snelli.

³⁴ Di fatto i comuni del entroterra pur facendo parte della OGD dal 2018, non partecipano allo sviluppo e gestione della destinazione;

³⁵ Mara Cabbai è dipendente dell'Ufficio Turismo del Comune di San Michele al Tagliamento, intervistata il giorno 02/03/2021;

Esclusa quindi la possibilità di costituirsi come consorzio a norma dell'art.18 della l.r. 11/2013, le forme più adatte per le OGD sono quelle di associazione, fondazione o società pubblica. Uno studio dell'Università Ca'Foscari di Venezia³⁶ ha presentato la possibile evoluzione della OGD verso queste tre tipologie di soggetti giuridici portando degli esempi di DMO operanti in Italia:

1 - l'Associazione Pedemontana Veneta e Colli

L'Associazione venne costituita nel 2019 per dare una forma giuridica alla OGD Pedemontana Veneta e Colli costituita nel 2015. Si scelse la forma associativa sulla base dell'esperienza positiva avuta con l'Associazione di promozione turistica Pedemontana Vicentina già presente nel territorio. Scopo dell'Associazione è quello di *«organizzare e gestire il processo di destinazione turistica del sistema turistico tematico pedemontana e colli così come previsto dalla Legge Regione Veneto n. 11 del 14/06/2013.»* (art. 3 dello Statuto) e possono prenderne parte *«i Comuni, le Camere di Commercio, gli Enti economici pubblici e gli Organismi associativi che condividono gli scopi fissati dallo Statuto e vogliono dare il proprio contributo personale e/o finanziario al perseguimento degli stessi»* (art. 4 dello Statuto). Gli associati vengono divisi in tre categorie:

- i soci fondatori, ovvero quelli che hanno partecipato alla costituzione dell'Associazione;
- i soci ordinari, ovvero quelli che aderiscono all'Associazione in un momento futuro;
- i soci onorari, ovvero quelli che sono tali per aver svolto attività particolarmente importanti per la vita dell'Associazione o per notorietà o per particolari meriti.

L'Associazione dispone di un patrimonio, che è formato da contributi degli associati, sovvenzioni pubbliche, liberalità di terzi o proventi dall'attività economica svolta dall'associazione stessa, in ogni caso però il legislatore dispone che le associazioni non possano distribuire utili agli associati. Gli

³⁶ V.D. Borg, J., Camatti, N., Brambilla, P., *Studio di fattibilità per lo sviluppo del modello gestionale-giuridico della DMO Riviera Del Brenta e Terra dei Tiepolo per il progetto Brenta.lab. Executive Summary*, Dipartimento di Economia dell'Università Ca' Foscari;

organi dell'Associazione sono il consiglio direttivo, l'assemblea, il presidente, il revisore dei conti e il collegio dei probiviri.

2 - La Fondazione Arezzo Intour

La Fondazione nasce a fine 2017 dall'iniziativa del Comune di Arezzo con finalità di «*promozione della Città di Arezzo e della sua immagine turistica, a livello nazionale ed internazionale, l'attrazione e la canalizzazione del turismo verso la città e lo sviluppo della sua struttura turistica e dei servizi ad essa collegati.*» (art. 2, comma 1 dello Statuto). Secondo la disciplina l'istituto deve perseguire necessariamente fini di interesse generale, non è quindi sufficiente l'assenza di distribuzione degli utili (come invece previsto per le associazioni). Arezzo Intour è una fondazione di partecipazione, cioè ha caratteristiche sia della fondazione che dell'associazione. In particolare, diversamente dalle fondazioni che hanno solo il consiglio di amministrazione, prevede anche diversi organi collegiali e rappresentativi dei soci come le assemblee. Il socio fondatore è il Comune di Arezzo, che ha la maggioranza del CdA. Ci sono poi:

- i soci partecipanti, cioè privati che investono importanti somme nella Fondazione;
- i soci sostenitori, cioè privati che investono somme ridotte nella Fondazione;
- e soci istituzionali, cioè enti pubblici che partecipano alla realizzazione degli scopi della Fondazione.

Gli organi sociali sono il CdA, il presidente, il comitato scientifico, l'assemblea dei partecipanti, l'assemblea dei sostenitori, l'assemblea dei soci istituzionali, l'organo di controllo e il revisore dei conti.

3 - La società pubblica Bologna Welcome srl.

A differenza dei due modelli sopra descritti, le società hanno scopo di lucro ma ciò non è altrettanto vero per quelle pubbliche. Infatti il "Testo unico in materia di società pubbliche" (d.lgs 175/2016) all'art. 4 dispone che le amministrazioni pubbliche non possano costituire o far parte di società di produzione di beni o servizi non strettamente necessarie per il perseguimento delle finalità istituzionali. Con ciò da un lato si limita di molto le attività delle società pubbliche e dall'altro si mette in dubbio la finalità di lucro che caratterizza il

modello societario in generale. Inoltre la disciplina dispone che le società pubbliche possono avere ad oggetto solo le seguenti attività:

- produzione di un servizio di interesse generale;
- progettazione e realizzazione di un'opera pubblica sulla base di un accordo di un programma fra amministrazioni pubbliche;
- realizzazione e gestione di un'opera pubblica attraverso un contratto di partenariato con un imprenditore selezionato mediante procedura di evidenza pubblica;
- autoproduzione di beni o servizi strumentali all'ente o agli enti pubblici partecipanti o allo svolgimento delle loro funzioni;
- servizi di committenza, inclusi quelli ausiliari, apprestati a supporto di enti senza scopo di lucro e di amministrazioni aggiudicatrici (d.lgs 175/2016, art. 4, comma 2).

Gli organi sociali sono gli stessi delle società disciplinate dal codice civile, ma è espressamente previsto che nelle società in controllo pubblico l'organo amministrativo debba essere costituito dall'amministratore unico.

Bologna Welcome srl è una società mista costituita in parte da enti pubblici (come la Camera di Commercio IAA di Bologna, che è anche socio di maggioranza) e in parte privati. Questo modello però è molto diverso rispetto alle OGD Venete, infatti non vi fa parte nessun ente locale e l'oggetto sociale prevede anche attività imprenditoriali come quella di agenzia di viaggio e tour operator, che rendono la società un vero e proprio operatore economico in concorrenza con gli altri soggetti privati che svolgono la stessa attività d'impresa.

Inoltre nel caso di territori molto ampi e con diversi enti pubblici come la OGD Riviera-Miranese che è composta da oltre 30 soggetti tra pubblici e privati, potrebbe essere anche opportuno valutare la costituzione di due enti intermedi, come suggerito sempre nello Studio di Fattibilità, uno per la parte pubblica come un consorzio tra enti (ex. art 31 d.lgs 267/2001) e uno per la parte privata.

4.1.1 L'individuazione delle attività dell'ente

Chiarite quindi le tre possibili forme giuridiche, rimane un problema di fondo. Infatti, come spiegatomi dall'avvocato Paolo Brambilla³⁷, le OGD sono delle forme di gestione del turismo locale in forma pubblico-privata, che vorrebbero mischiare gli aspetti pubblicistici dello sviluppo del territorio con gli aspetti privatistici della commercializzazione di prodotti. Questo porta a una contraddizione in termini: gli enti pubblici e quelli privati potranno avere *interessi* comuni ma non di certo *finalità* comuni. Questo significa che trovare l'oggetto sociale di una fondazione, o società o associazione, che rappresenti la DMO è difficile perché effettivamente si ha un soggetto che di base è pubblico, ma attraverso questo soggetto si vogliono sviluppare delle iniziative private. Quindi per prima cosa bisogna assicurarsi che le attività definite dalle OGD siano compatibili rispetto a quelle previste dalla Regione. Nella l.r. 11/2013 (art. 9, comma 2) si legge che «*Ciascuna organizzazione di gestione della destinazione opererà secondo le moderne forme di presidio delle destinazioni per creare sinergie e forme di cooperazione tra soggetti pubblici e privati coinvolti nel governo delle stesse e nello sviluppo dei prodotti turistici, al fine di un rafforzamento del sistema di offerta e per la gestione unitaria delle funzioni di informazione, accoglienza turistica, promozione e commercializzazione dei prodotti turistici della destinazione, nel rispetto della normativa e della programmazione regionale*». Nel protocollo d'intesa del 2016 della OGD Riviera-Miranese all'articolo 2, si legge che che l'OGD ha le seguenti finalità:

- svolgere in modo coordinato le funzioni e i servizi turistici dei due territori;
- creare un efficace rapporto tra le istituzioni del territorio e i soggetti privati e pubblici interessati allo sviluppo turistico;
- suddividere i compiti tra comuni, enti/associazioni e privati per ottimizzare le risorse;

³⁷ Paolo Brambilla, co-autore dello “*Studio di fattibilità per lo sviluppo del modello gestionale-giuridico della DMO Riviera Del Brenta e Terra dei Tiepolo per il progetto Brenta.lab*” è avvocato e cultore della materia presso Ca' Foscari per le cattedre di Diritto Amministrativo e Diritto Pubblico, intervistato il giorno 20/04/2021;

- promuovere il settore terziario dell'area incentivando la partecipazione degli stakeholder;
- lanciare nel mercato internazionale i marchi d'area;
- creare una collaborazione tra tutti gli stakeholder,
- condividere eventi e attività di intrattenimento ed animazione territoriale, nonché la loro promozione;
- riformare i progetti e gli interventi finalizzati a promuovere l'area.

In generale gli intenti della Regione e quelli della OGD sembrano in linea, quindi come secondo aspetto vanno analizzate le attività specifiche, in particolare quelle di natura strettamente imprenditoriale. Nel protocollo d'intesa all'art. 5 vengono menzionate, tra le altre:

- Attività di marketing (convenzionale e non);
- Produzione e commercializzazione di prodotti editoriali ed oggettistica da book-shop per turisti;
- Sviluppo e commercializzazione di pacchetti di visita e soggiorno su canali di booking online ed e-commerce;
- Organizzazione e promozione di nuovi eventi di attrazione nel territorio;
- Organizzazione workshop in loco per incontro domanda/offerta dei settori leisure e business;
- Candidatura della destinazione ai grandi eventi e congressi internazionali;
- Collaborazione nei processi di attribuzione dei marchi e delle certificazioni di qualità;
- Partecipazione a fiere e workshop di settore.

Il dividere e analizzare le attività imprenditoriali/privatistiche da quelle pubblicitarie diventa importante nel caso cui si decida di costituire una società pubblica *«al fine di evitare che l'oggetto sociale della stessa sia in contrasto con le attività consentite dal d.lgs 175/2016 e qualora si intenda costituire una associazione o una fondazione, al fine di evitare che la natura imprenditoriale dell'ente costituito si ponga in contrasto con la natura giuridica delle suddette forme giuridiche esaminate»* (Studio di fattibilità, p.11).

In sintesi, è chiaro che l'OGD unisce necessariamente una dimensione aziendale e privatistica, fatta di promozione, commercializzazione e di una

visione del turismo come risorsa economica; con una dimensione pubblica fatta di cultura e società, comunità e senso di appartenenza, luogo in cui si esprime coesione sociale, partecipazione e scambio fra culture. Le possibilità per unire queste due finalità sono quindi diverse. Sicuramente un'azione *top-down* in cui la Regione impone una forma unica per tutti è da escludere poiché un'imposizione senza condivisione non porta poi a niente di fatto. Piuttosto la Regione potrebbe stanziare dei fondi come aveva fatto inizialmente per favorire la costituzione delle OGD, da destinare in questo caso all'assunzione di una figura competente che possa guidare l'Organizzazione verso la sua "trasformazione" in un soggetto giuridico.

4.2 I finanziamenti

L'ostacolo più grande nella riorganizzazione delle OGD è la definizione di una personalità giuridica, perché poi a cascata si possono trovare i finanziamenti più adatti e si può redigere un proprio bilancio. Esistono diverse forme di finanziamento con cui le OGD possono costituire il proprio patrimonio:

- contributi dei soggetti;
- contributi pubblici regionali, nazionali ed europei;
- liberalità erogate da terzi;
- proventi dell'attività economica svolta dall'ente;

In particolare i partecipanti alla OGD potrebbero conferire, come contributo per la gestione dell'ente, l'imposta di soggiorno raccolta nel proprio territorio di competenza. Tuttavia, anche se può sembrare logico l'utilizzo dell'imposta, questa rappresenta ancora un gran punto di domanda e la sua introduzione è ancora tema di discussione.

4.2.1 L'imposta di soggiorno

Con d.lgs 23/2011 ("Disposizioni in materia di federalismo fiscale municipale") il Governo ha dato facoltà ai Comuni di istituire l'imposta di soggiorno il cui gettito è destinato a finanziare interventi in materia di turismo, interventi di manutenzione, fruizione e recupero dei beni culturali ed ambientali locali,

nonché dei relativi servizi pubblici locali. Quindi il gettito derivante dall'imposta è vincolato a precisi scopi. Tuttavia una sentenza del Consiglio di Stato ha interpretato questa norma in maniera molto elastica, chiarendo che il gettito può essere investito per i servizi turistici ma anche per *«tutti i servizi pubblici locali offerti da quest'ultimo [il comune] alla collettività, quale ente pubblico a fini generali, e nell'ambito della cui azione amministrativa l'imposta di soggiorno per i non residenti si giustifica – come sottolineato dal Tribunale – per via dell'aggravio di spesa per tali servizi derivanti dall'afflusso e dal soggiorno di popolazione non residente»* (sent. 15-23 novembre 2018, n.6644). Quindi è pacifico che il gettito dell'imposta di soggiorno possa essere utilizzato come contributo al funzionamento della OGD. Come sottolineato nello Studio di fattibilità precedentemente citato, anche in questo caso vanno valutate le attività della OGD per evitare che queste siano incompatibili con la destinazione prevista dalla normativa per l'imposta di soggiorno.

Per quanto riguarda il modo di riscossione dell'imposta, la normativa attuale prevede che l'albergatore riscuota la tassa come sostituto d'imposta, la quale poi la versa al Comune. Come sottolineato da Paolo Vecchiato³⁸ e da Mara Cabbai il problema è come trasferire i fondi raccolti attraverso l'imposta dal Comune al soggetto attuatore. Nel caso in cui la OGD si dotasse di una personalità giuridica la domanda da porsi sarebbe: l'associazione/fondazione/società in quanto ente rappresentativo dell'ente locale è legittimato a riscuotere l'imposta di soggiorno? L'art. 4 comma 1 (d.lgs 23/2011) dà facoltà a *«comuni capoluogo di provincia, le unioni di comuni nonché i comuni inclusi negli elenchi regionali delle località turistiche o città d'arte»* di istituire l'imposta. Si ritiene quindi esclusa questa prima ipotesi in quanto l'imposta è destinata ad essere riscossa solo dalle municipalità. Rimane quindi solo la situazione in cui il comune conferisce una parte o il totale dell'imposta di soggiorno nella società/associazione/fondazione da destinare come conferimento o contributo.

Come fare però nel caso di comuni che hanno poche strutture ricettive dalle quali incassare l'imposta, come ad esempio Camponogara nel territorio

³⁸ Paolo Vecchiato è responsabile del settore amministrativo e attività produttive dell'Unione dei Comuni della Riviera del Brenta, intervistato il 03/03/2021;

Riviera-Miranese? Un'alternativa può essere un finanziamento diretto da parte dei membri della OGD, che può variare a seconda della forma giuridica che assumerà l'ente. Ad esempio, se si decidesse di creare una fondazione di partecipazione, si potrebbero prevedere diverse tipologie di associati con vantaggi diversi, come succede per la Fondazione Arezzo Intour. Per il 2021 le quote di partecipazione sono:

- 10.000 euro per i soci di partecipazione: possono esprimere 2 membri del CdA e vengono nominati dalla loro assemblea (il voto è proporzionale alla quota versata, es. 10mila euro = 1 voto, 20mila euro = 2 voti);
- 500 euro per i soci sostenitori: possono esprimere un membro del CdA (il voto è sempre proporzionale alla quota versata, es. 1000 euro = 1 voto, 2000 euro = 2 voti);
- nessun contributo è invece richiesto per i soci istituzionali, i quali hanno una propria assemblea e coordinano le attività turistiche sovracomunali, vi possono far parte gli altri comuni della provincia³⁹.

Riassumendo: una volta scelta la personalità giuridica dell'ente, un modo per reperire i finanziamenti è quello di prevedere una quota annuale per ogni socio della fondazione/associazione/società. A cui si aggiunge la possibilità di introdurre la tassa di soggiorno nei comuni aderenti alla OGD che versano una percentuale del gettito d'imposta come contributo per determinati progetti definiti dall'Organizzazione. Nella OGD di Bibione, come si è già detto nei capitoli precedenti, il comune di San Michele al Tagliamento ha imposto la tassa di soggiorno già da diversi anni, mentre nella OGD Riviera-Miranese la discussione sull'introduzione della tassa di soggiorno era stata avviata all'interno della cabina di regia, è stata proposta una bozza di regolamento insieme alle procedure amministrative da sottoporre ai consigli comunali. Tuttavia la diffusione del Covid-19 ha bloccato il processo di introduzione che verrà riattivato con il superamento dell'emergenza.

³⁹ [https://www.arezointour.it/come-partecipare-fondazione/;](https://www.arezointour.it/come-partecipare-fondazione/)

4.2.2 L'imposta di sbarco

Nel territorio dell'OGD Riviera-Miranese dobbiamo però aggiungere un ulteriore tassello al puzzle del contesto: la tassa di sbarco imposta da Venezia. Con la legge 145/2018, "Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2019 e bilancio pluriennale per il triennio 2019-2021", all'art. 1129, il Governo ha autorizzato il Comune di Venezia ad applicare la tassa di sbarco prevista fino a quel momento solamente per le isole minori. Diversamente dall'imposta di soggiorno, quella di sbarco ricade sul c.d. turista "mordi e fuggi", che si riversa sulle isole minori e visita il territorio partecipando in maniera assai limitata alle spese necessarie per la gestione dello stesso. Il Comune di Venezia con apposito regolamento⁴⁰ ha stabilito l'applicazione dell'imposta per tutto il territorio della città antica e delle isole minori della Laguna secondo un sistema a bollini che va da un minimo di 3€ a un massimo di 10€ a seconda degli afflussi. Ha stabilito anche chi sono i soggetti esclusi (come i residenti, lavoratori, studenti del Comune) e i soggetti esenti tra cui ci sono i soggiornanti in strutture ricettive⁴¹. Questo ultimo punto è quello che interessa di più ai fini di questa tesi. Infatti nel Regolamento si legge che sono esentati solo i

⁴⁰ "Regolamento per l'istituzione e la disciplina del contributo di accesso, con qualsiasi vettore, alla città antica del Comune di Venezia e alle altre isole minori della laguna", approvato con D.C.C, n. 11 del 26 febbraio 2019;

⁴¹ Qui si apre una parentesi particolare, che va oltre i fini della presente tesi ma merita un breve accenno. La logica dell'imposta di sbarco, quando è stata estesa anche a Venezia, è stata importata in modo sbagliato. Il Comune infatti ha previsto che se il turista pernotta paga l'imposta di soggiorno, se non pernotta paga l'imposta di sbarco. Tuttavia questo meccanismo di applicazione non è corretto: le due imposte devono essere *previste* alternativamente, o una o l'altra, invece il Comune ha deciso di *applicarle* alternativamente. Per risolvere questo problema era necessario che il Governo, nel momento in cui ha esteso la norma dell'imposta a Venezia, prevedesse *espressamente* che si trattava di una misura prevista nello stesso territorio insieme alla tassa di soggiorno, ma che venisse applicata alternativamente. Questo passaggio non è stato fatto, perciò adesso ci si trova con questo "bug" di sistema, per il quale c'è sempre la possibilità che qualcuno contesti la norma e che questo crei seri problemi al Comune che nel frattempo ha speso molte risorse per l'introduzione della norma e per le convenzioni con le compagnie di trasporti.

Lo stesso problema si era già posto per le isole Borromee, che ha portato a una sentenza del TAR Piemonte il quale ha dichiarato illegittima l'imposta applicata dal Comune di Stresa. A inizio 2021 però, a seguito di appello al Consiglio di Stato, la sentenza del TAR è stata annullata perché il MEF non ha rispettato i termini per presentare ricorso al TAR.

Per approfondimenti: Brambilla, P., (2019), "L'istituzione del «contributo di sbarco» nel Comune di Venezia tra dubbi di legittimità e possibili criticità applicative", *GIUSTAMM - Rivista di Diritto Pubblico*, 1; Consiglio di Stato, Sezione Quinta, 14/01/2021, 00644/2021, giustizia-amministrativa.it, 2021;

«soggetti soggiornanti nelle strutture ricettive [...] situate all'interno del territorio comunale» (art. 5, comma 1, lettera a) invece per i «soggetti soggiornanti presso strutture ricettive gestite in forma imprenditoriale nel territorio della Regione Veneto è prevista una riduzione del contributo di accesso pari al 50% rispetto agli importi di cui all'articolo 6, commi 1, 3, e 4 del presente Regolamento, subordinatamente alla stipula di apposite convenzioni da sottoscrivere tra il Comune di Venezia, le singole strutture ricettive ed i Comuni interessati [...]» (art.7, comma 1). Questo è un grande problema per l'OGD della Riviera-Miranese che conta molto sul turismo di Venezia, in quanto una parte dei turisti sceglie di soggiornare nel più economico entroterra e di visitare la città lagunare in giornata. Nel momento in cui l'OGD decidesse di attivare a sua volta l'imposta di soggiorno la situazione che si creerebbe sarebbe la seguente: il turista che alloggia nei territori dell'OGD Riviera-Miranese paga l'imposta di soggiorno all'OGD e quando decide di visitare Venezia paga anche l'imposta di sbarco. È chiaro che è un sistema palesemente svantaggioso per i comuni dell'entroterra che non sono così incentivati ad attivare l'imposta, a svantaggio dell'operatività di tutta l'OGD. Al momento l'applicazione dell'imposta di sbarco è stata posticipata al 2022 per favorire gli arrivi a Venezia, ma comunque verrà applicata prima o poi.

4.3 L'innovazione dei prodotti turistici

L'innovazione è una tematica piuttosto importante e indispensabile per la ripresa post-coronavirus. Una delle criticità che da sempre penalizzano l'offerta turistica italiana è proprio la lentezza con cui il governo del settore si adatta agli stimoli provenienti dall'ambiente competitivo, da ricercare anche nelle carenze strutturali del sistema. La pandemia ha messo a nudo la fragilità delle destinazioni sia locali che regionali, fragilità riconducibili paradossalmente alla varietà e vastità del patrimonio naturale, culturale ed artistico, che ha reso possibile il progressivo consolidamento negli anni di un sistema di offerta scarsamente innovativo che ha beneficiato dell'arrivo naturale e quasi automatico di ingenti flussi turistici senza la necessità che le destinazioni giocassero un ruolo proattivo. Prima del Covid-19 la maggior parte delle

preoccupazioni era rappresentata dall’overtourism, che interessava soprattutto le città d’arte, ma anche qualche località balneare e rurale (Ejarque, Morvillo, 2020). Ora invece, oltre al crollo dei flussi turistici, si sta assistendo a un ri-orientamento delle scelte del turista e in questa trasformazione possono aprirsi spazi per una ricostruzione dell’offerta nell’ottica di una estensione spazio-temporale dell’esperienza turistica sia fisica che digitale, o “neverending tourism”. Tra le possibili leve di azioni ci sono le infinite possibilità offerte dal digitale per proporre esperienze virtuali, visite guidate, corsi o altre attività esperienziali online che anticipino o prolunghino nel tempo l’esperienza turistica. Tutte queste sono attività che già sono state fatte durante la pandemia da musei o guide turistiche, che hanno proposto delle visite virtuali nelle proprie gallerie o nelle città. Il prossimo step sarà quello di rendere queste attività parte integrante dell’offerta turistica, che non va a sostituire la vacanza vissuta in prima persona, ma farà da cornice, da elemento aggiuntivo.

Muovendosi in questo senso la Regione Veneto a settembre 2020 ha deliberato un bando per l’erogazione dei contributi alle piccole-medie imprese turistiche per sostenere degli investimenti innovativi in ambito digitale. I fondi possono essere utilizzati per l’acquisto di prodotti tecnologici per implementare l’esperienza turistica come software/hardware per intelligenza artificiale, app o *beacon*⁴² per favorire il distanziamento, soluzioni per la navigazione immersiva e interattiva cioè realtà virtuale e aumentata, aggiornamento del sito web in diverse lingue ecc. Inoltre i fondi potranno usati anche per l’acquisto di prodotti per la gestione operativa come sistemi di pagamento mobile o via internet, prodotti ERP (*enterprise resource planning*) o PLM (*product lifecycle management*), tecnologie di tracciamento, barcode, interventi per la connettività a banda ultra larga, software di performance su occupazione posti letto/camere, ADR, REVPAR (utilizzabili anche a livello di destinazione), ecc⁴³.

Un altro trend rilevante, sempre legato all’estensione spazio-temporale della vacanza è il *workliday* o *bleisure*, ovvero la possibilità di lavorare per brevi o lunghi periodi durante il soggiorno. La pandemia ha solo accelerato questo

⁴² Trasmittitori radio a bassa potenza che sfruttano la tecnologia Bluetooth per monitorare la presenza di dispositivi mobili e dialogare con essi tramite applicazioni;

⁴³ <https://www.regione.veneto.it/web/programmi-comunitari/bando334c-2020-innovazione>;

trend che era già presente anche nel periodo pre-coronavirus. In ogni caso, il mercato potenziale è importante: in Italia nel 2019 solo il 5,7% degli occupati (circa 1,3 milioni) utilizzava la propria abitazione come luogo di lavoro principale o secondario, ma il lockdown ha proiettato questi numeri oltre quota 8,2 milioni. Questo fenomeno è comune a tutti i paesi a livello internazionale e se si saprà indirizzarlo bene potrebbe avere effetti positivi sia in termini di indotto che di destagionalizzazione. Nel Piano Turistico Annuale 2021 uno degli obiettivi della Regione è proprio il ripensamento della *meeting industry* del post Covid-19. La pandemia ha colpito duramente questo settore: in tempi “normali” la meeting industry rappresentava circa il 5% dell’indotto totale del turismo in regione, con una ricaduta sul territorio che superava i 3 miliardi⁴⁴. Tuttavia da marzo 2021 la macchina del congressuale si è completamente fermata e solo chi è riuscito a intercettare per primo i cambiamenti è riuscito a rimanere a galla trasferendo l’evento online. Per il futuro si dovranno ripensare gli spazi di convegnistica e congressi, per non lasciare che siano soltanto scatole vuote, quasi “non-luoghi”, ma che diventino spazi da utilizzare ad esempio per il co-working.

Sono cambiati anche gli elementi di attrattiva che condizionano le scelte dei consumatori, ovvero: fiducia verso chi eroga i servizi, sicurezza/salubrità dei luoghi di visita e attenzione verso pratiche sostenibili sia da un punto di vista ambientale che sociale. Importante in questo senso rivedere il proprio business model e soprattutto la *value proposition*, perché le leve che spingevano il consumatore pre-coronavirus a spostarsi non sono più le stesse che spingono il turista di adesso ad andare in vacanza. Questo significa quindi non solo ripensare ai prodotti turistici e riuscire a coniugare i vecchi mestieri con le nuove aspettative, ma anche mettere gli attori nelle condizioni per le quale *vogliono* e *possano* co-costruire novità traendone vantaggio. Quindi organizzando corsi di formazione e aggiornamento, fornendo assistenza tecnica, favorendo forme di aggregazione e collaborazione, ecc. Sempre

⁴⁴ Trivellato, A., (2020), “La mazzata per la filiera della meeting industry veneta”, *confesercentidelvenetocentrale.it*, 20 ottobre 2020, <https://www.confesercentidelvenetocentrale.it/la-mazzata-per-la-filiera-della-meeting-industry-veneta/>;

facendo riferimento al Piano Turistico Annuale 2021, si ritrovano azioni in questo senso come la prosecuzione del progetto “Cycling in the Land of Venice” per arrivare alla sottoscrizione di una Carta dei Servizi che funga da minimo comune denominatore per tutti i club di prodotto e le aziende della rete; l’implementazione della segnaletica lungo gli itinerari ciclo-turistici di lunga percorrenza insieme ad altre iniziative di carattere infrastrutturale e iniziative di riconoscimento, valorizzazione e promozione dei cammini veneti e del turismo equestre.

Un esempio di quanto sia necessario innovare i prodotti turistici è il caso della OGD di Bibione e più in generale di tutta la costa veneta. Infatti nell’ultima stagione estiva è aumentata la richiesta di spazi più indipendenti e di soluzioni più spaziose; è quindi lecito attendersi nei prossimi anni un aumento della domanda di strutture come gli appartamenti per vacanza. Ciò significa che lavorare per migliorare la qualità di questo tipo di offerta con un generale processo di riqualificazione e valorizzazione è un passo necessario se si vuole rimanere competitivi. Secondo studi della Fondazione Think Tank Nord-Est, da Bibione a Cavallino ci sono quasi 40.000 seconde case inutilizzate: la maggior parte di esse non viene quasi mai utilizzata se non per qualche settimana ad agosto o per i weekend estivi. Questo tipo di situazione evidentemente mette in difficoltà la sostenibilità delle destinazioni turistiche del litorale, perché provoca un grande flusso intenso di arrivi in particolari periodi (festività, weekend, vacanze estive) e allo stesso tempo uno svuotamento delle abitazioni durante il resto dell’anno che provoca l’effetto “città fantasma”. A questo si aggiunge il conseguente degrado edilizio per la poca manutenzione degli immobili dovuto al scarso interesse dei proprietari di seconde case, il debole contributo all’economia locale e il sovraccarico dei consumi di risorse e servizi. La Fondazione propone un piano di re-ammmodernamento con la differenziazione della tassazione delle seconde case distinguendo tra quelle messe nel circuito turistico e quelle usufruite dai proprietari, oppure l’introduzione delle detrazioni d’imposta incentivando gli investimenti negli immobili con finalità reddituali, oppure incentivi per gli interventi di ristrutturazione nelle seconde case destinate all’attività turistica. Sull’esempio

del Friuli Venezia Giulia si potrebbe stanziare un contributo a fondo perduto per chi ristruttura la seconda casa nelle località balneari, ma si impegna al contempo a mettere a disposizione di un'agenzia turistica l'immobile per un numero minimo di anni (da 5 a 8 per esempio)⁴⁵.

Come si è visto anche durante la crisi finanziaria 2008-2012, i momenti di recessione naturalmente modificano i comportamenti dei consumatori, ma è altrettanto vero che solo le strutture ricettive che hanno saputo fare un upgrade dei propri servizi e che hanno saputo migliorarsi sono quelle che hanno retto meglio il colpo. In sostanza quindi l'abilità ad adattarsi secondo i cambiamenti del comportamento di consumo rimane il fattore competitivo più importante, ben più dei prezzi bassi (Cellini, Cuccia, 2015).

4.4 La comunicazione

La comunicazione è un tema chiave nella ripresa post pandemia. Si è accennato nel paragrafo precedente a come le aspettative del consumatore-turista siano cambiate nel post-covid: si cerca la fiducia nel fornitore di servizi, la salubrità del luogo di destinazione e in generale si ha una maggiore attenzione ai temi della sostenibilità. Questi *topic* sono essenziali per la comunicazione e promozione della destinazione, poichè sono cambiate le aspettative e di conseguenza bisogna cambiare la *value proposition* e le leve di marketing su cui si è fatto affidamento finora. Per reagire alla crisi post-pandemia la Regione ha predisposto un piano di comunicazione ideato dall'agenzia milanese Moving per promuovere la destinazione Veneto come fosse il lancio di un prodotto commerciale. La campagna si basa su una grande "V" che, nelle intenzioni dell'Assessore al turismo Caner, dovrebbe diventare riconoscibile a livello internazionale come «*il baffo della Nike*». «V» come Veneto, «*the land of Venice*» ma anche come Venezia, Verona, Vicenza, Treviso, RoVigo, «*Belluno non ce l'ha ma sono già al lavoro sul brand "the*

⁴⁵ Fondazione Think Tank Nord-Est, (2021), *Proposte per il rilancio del veneto orientale. Position Paper*, 11 marzo 2021, <https://www.fondazionethinktank.it/le-attivita/proposte-per-il-rilancio-del-veneto-orientale/>;

mountain of Venice”»⁴⁶. Verranno quindi messe in evidenza le immagine iconiche del territorio, dall’Arena di Verona alle ville palladiane, dalle colline del Prosecco ai fenicotteri del Polesine, tutte con il marchio rosso “safe area”. I mezzi con cui diffondere questa campagna saranno soprattutto i social network e gli influencer, offrendo loro delle «*esperienze emozionali*» da riportare poi in mappe digitali da condividere con i loro follower.



Fig. 11 - Immagine della campagna di comunicazione “The Land of Venice”
(Fonte: <http://www.hotelmag.it/2020/06/17/veneto-campagna-marketing-23-milioni/>)

Questa strategia a prima vista pone degli interrogativi. Il primo è un problema di fondo, ovvero: accentrare tutto su Venezia con lo slogan “The Land of Venice” è giusto o è troppo riduttivo?

Il secondo problema invece è più contestuale e contingente, cioè: perchè la campagna di comunicazione si basa sulle province e non sulle OGD o sui tematismi? E il bollino “safe area” è abbastanza per convincere i turisti della sicurezza della destinazione?

Sul primo punto va detto che la Regione ha adottato ormai anni fa la strategia di puntare tutto sul richiamo della città lagunare come elemento forte. La scelta della regione di accentrare tutto su Venezia con il marchio ad ombrello “The

⁴⁶ Bonet, M., (2020), “Turismo, il piano «social» per il rilancio tra influencer, attori e un brand veneto”, *Corriere del Veneto*, 13 giugno 2020, https://corrieredelveneto.corriere.it/veneto/politica/20_giugno_13/turismo-piano-social-il-rilancio-influencer-attori-brand-veneto-e512f048-ad58-11ea-a6ca-6b32e7c8de0a.shtml;

Land of Venice”, tuttavia, ha attirato critiche e perplessità da sempre: è giusto cercare di ridurre la complessità dell’offerta turistica riconducendo tutto a Venezia e metterla al centro della promozione più di quanto Venezia non faccia già da sola? I pareri in merito sono discordanti. Secondo Mara Cabbai la strategia della Regione può rivelarsi utile, dipende però chi è il target della promozione. Se ci si rivolge a un segmento internazionale può essere utile sfruttare Venezia come punto di riferimento vista la sua notorietà. Ad esempio per un turista americano Venezia e Belluno non hanno la stessa distanza che hanno per noi: Belluno diventa la montagna di Venezia. Come Bibione diventa la spiaggia di Venezia, ma questa associazione è possibile finché si ha (quasi) un mono-prodotto turistico. Infatti di parere diverso è Paolo Vecchiato, che si ritrova a gestire un territorio molto più ampio e complesso. La promozione in questo caso dovrebbe essere fatta congiuntamente tra OGD e Regione e deve prevedere entrambi gli aspetti: quello micro della OGD e quello macro della Regione. La stessa Regione nel Piano Turistico Annuale 2021 ha preso atto del fatto che c’è una scarsa conoscenza da parte dei soggetti del sistema turistico veneto circa l’opportunità e le modalità di applicazione del marchio stesso. La confusione, il coordinamento non efficace, la scarsa conoscenza, la poca rappresentatività portano le destinazioni ad auto-gestirsi e ad andare ognuno in ordine sparso. È questo il caso di Bibione che, insieme alle altre spiagge del litorale veneto, si è organizzato nella Conferenza dei Sindaci del Litorale, un organismo con personalità giuridica nella forma dell’associazione che permette loro di fare un’unica promozione del prodotto spiaggia.

Il secondo punto invece è da ricondurre a un problema di coordinamento. La Regione ha decentrato la governance turistica istituendo le OGD e ogni Organizzazione rappresenta uno specifico tematismo. Allora perchè creare una campagna di promozione che si basa sulle province? Tra l’altro senza neanche porsi il problema che non tutte le province venete hanno una “V” al proprio interno e provando a rimediare istituendo le “mountain of Venice”. Più logico sarebbe utilizzare i 9 temi - Venezia e laguna; Dolomiti; Montagna Veneta; Lago di Garda; Mare e spiagge; Pedemontana e colli; Terme Euganee e termalismo

veneto; Po e il suo delta; Città d'arte, centri storici, città murate e sistemi fortificati e ville venete - per creare una promozione per macro aree.

Detto ciò, il marchio ad ombrello regionale, anche lasciando lo slogan così com'è (The Land of Venice), dovrebbe avere una funzione diversa e promuovere il territorio per aree tematiche che corrispondono alle OGD. Il ruolo del brand regionale dovrebbe infatti essere quello di trasferire dei valori generali e credibilità ai singoli prodotti, brand, temi locali, i quali hanno i propri valori e caratteristiche distinte e riconoscibili. Secondo questo approccio quindi, il marchio ad ombrello serve a promuovere e far conoscere i singoli brand locali ai target più distanti. Ancora una volta, la Regione dovrebbe svolgere il suo ruolo di raccordo e coordinamento delle politiche turistiche e fornire alle OGD che lo richiedono supporto per lo sviluppo della propria promozione.

Infine, la Regione, le OGD e in generale tutte le destinazioni italiane avrebbero dovuto reagire in modo più proattivo poiché *«Non c'è condizione peggiore per far fronte alle sfide del cambiamento che agire in un mercato di domanda, che non richiede molti sforzi per catturarla.»* (Ejarque, Morvillo, 2020, p.64). Questa è la cornice in cui si è mosso il settore turistico italiano durante l'emergenza e spiega perchè la maggior parte delle destinazioni turistiche siano rimaste in silenzio, laddove i nostri competitor, attraverso l'adozione di una strategia comunicativa di brand protection si sono prontamente attivati, mantenendo il contatto con il proprio pubblico, dimostrando (tramite i canali online e social) che esistono e che si preoccupano del benessere dei propri potenziali turisti. E soprattutto, ripetendo che saranno preparati ad accoglierli di nuovo a braccia aperte una volta superata la crisi. Iniziative che hanno trasmesso consapevolezza, responsabilità e rassicurazione ai potenziali clienti. In una fase come questa 3 elementi sono importanti: 1) aiutare e supportare attraverso la comunicazione il settore turistico locale e continuare ad avere un rapporto con i potenziali turisti; 2) ispirare, promuovere e segnalare che la destinazione e le sue attrattive aspettano i turisti quando potranno tornare a viaggiare; 3) diffondere l'idea che la destinazione, le sue risorse e attrattive ci saranno ancora. È il momento di una comunicazione di vicinanza e rassicurazione (Ejarque, Morvillo, 2020).

4.4.1 Il DMS regionale nella promo-commercializzazione

Il Destination Management System (DMS) è stato introdotto nel 2017 a titolo gratuito e senza commissioni per gli operatori, con l'obiettivo di unire in un'unica gestione ingrata le politiche di informazione, accoglienza, promozione e commercializzazione. A tre anni dalla sua introduzione è stato adottato da 16 OGD, 12 reti di imprese/club di prodotto, 79 uffici IAT, vari marchi d'area, Strade del Vino e consorzi di promo-commercializzazione. Attualmente permette la diffusione dei contenuti agli IAT, nei portali territoriali e tematici, nelle applicazioni web e nei canali commerciali degli attori del sistema turistico, con oltre 150 integrazioni attive mediante interfaccia tosc o web services. Sono inoltre alimentati dal DMS i siti di destinazione e marchi d'area per le funzioni di booking e dynamic packaging. Nel 2021 la Regione punta a una maggiore diffusione del DMS per favorire l'utilizzo non solo delle funzionalità collegate agli eventi, ai punti di interesse e alle brochure online, ma sempre più anche le funzionalità di booking e dynamic packaging, insieme al lancio della web app "Veneto Around me" in grado di integrare contenuti, servizi e funzionalità del DMS regionale.

Le premesse sono sicuramente ottime, tuttavia, per raggiungere l'obiettivo di coordinamento a livello di commercializzazione online va prima risolto il problema della mancanza di visione d'insieme dell'industria e l'annoso problema dei campanilismi locali. Ad esempio nella OGD Riviera-Miranese si pensa da tempo come poter riunire i due marchi d'area in una promozione online (e offline) unitaria. Nel capitolo 3 è stato detto che solo recentemente è stato trovato un accordo sul logo della OGD che unisce l'iconografia delle ville con quella delle rive. Tuttavia si è comunque deciso di mantenere i due siti di destinazione separati poiché la località «*non ha la maturità turistica per avere una unica landing page*», per usare le parole di Paolo Vecchiato. Ma così facendo si va a duplicare l'immagine di un territorio che al contrario ha necessità di avere un'unica immagine e sito, senza contare la mole di lavoro per la gestione delle pagine che può provocare la duplicazione di materiali, di informazioni e quindi una dispersione di forze e di tempo. Inoltre, si crea un

problema a livello di immagine, con la Terra dei Tiepolo che necessita assolutamente di una massiccia campagna informativa e promozionale per farsi conoscere nel mercato internazionale e anche nel mercato nazionale. È quindi auspicabile l'adozione di un unico sito web, ad esempio riprendendo il nuovo sito della Terra dei Tiepolo (siccome è appena stato messo online con il DMS) creando un nuovo dominio che unisca i due nomi.

Questo caso è esemplificativo del ruolo che la Regione dovrebbe avere: non basta fornire il DMS, c'è bisogno di creare le condizioni per cui questo sistema venga utilizzato in maniera corretta dalle destinazioni e dagli operatori. I fondi regionali dovrebbero essere utilizzati per fornire consulenza specializzata che poi porti a un risultato in linea con gli obiettivi di gestione integrata. Costruire due siti per un'unica destinazione non va sicuramente in questa direzione.

4.5 La formazione e le figure professionali

La discrepanza tra i diversi livelli di qualità nella prestazione dei servizi tra operatori diversi è un problema tutto italiano, non solo veneto. Il problema della formazione dei lavoratori si ritrova a tutti i livelli, dalle imprese turistiche alle OGD, e soprattutto a livello manageriale e di governance si ritrovano i buchi più grandi. Per quanto riguarda gli addetti al mondo turistico che quotidianamente hanno a che fare con i viaggiatori, uno studio del Progetto PHAROS ha evidenziato che le strutture ricettive in Veneto negli ultimi anni hanno stanno diminuendo di numero e aumentando la capacità ricettiva, ma soprattutto stanno aumentando la qualità dell'offerta. Anche le agenzie di viaggio stanno diminuendo di numero poiché si stanno spostando sempre più sul web, mentre aumentano i tour operator in grado di sviluppare proposte che possano soddisfare le esigenze più diverse. Questo significa che stanno cambiando anche le tipologie di figure richieste e la loro formazione, che diventa sempre più trasversale e incentrata nello sviluppo e nella gestione di siti web e delle vendite on-line, ma anche nella gestione della comunicazione e della promozione del marchio. In generale, sta diventando sempre più importante ricercare personale in possesso di una formazione di alto livello e di un'ottima cultura di base principalmente legata alla conoscenza del territorio e, più in

generale, della geografia turistica dal punto di vista storico-artistico, geopolitico, oltre che eno-gastronomico e naturalistico, «*da mettere al servizio dei clienti per orientarli verso le scelte più appropriate per soddisfare le loro esigenze e, più in generale, per soddisfare ogni curiosità e richiesta contribuendo, quindi, in maniera determinante alla loro soddisfazione*» (Progetto PHAROS, 2019).

Parlando delle figure manageriali, invece, la suddivisione della governance turistica nelle OGD presuppone la presenza di un professionista (o un gruppo di professionisti) che sappia gestire queste Organizzazioni. È quindi necessaria la presenza di un professionista che gestisca il territorio, il prodotto turistico locale, coordini il sistema degli operatori privati dell'offerta turistica con il lavoro dell'ente e la promozione territoriale. Ovvero deve creare delle sinergie al fine di vendere meglio il prodotto turistico del territorio che gestisce. Il fatto che le OGD non abbiano avuto indicazioni in merito alla forma nella quale costituirsi, ha fatto sì che ognuna agisse in ordine sparso e che a otto anni dall'introduzione della legge invece di ridurre la frammentazione, la si è ulteriormente accentuata. Manca la professionalità di una management preparato a governare complessi sistemi territoriali, inoltre il settore pubblico della promozione turistica è spesso formato da una cultura antiquata e da scarsa competitività. Oggi invece servono nuovi professionisti con competenze innovative, capaci di far dialogare le strategie del settore pubblico con quelle delle imprese private e di portare a sintesi gli obiettivi di sviluppo di un territorio, di fare marketing territoriale⁴⁷.

Un tentativo per diffondere la cultura dell'accoglienza in regione è stato l'introduzione della "Carta dell'Accoglienza e dell'Ospitalità", creata a seguito di una serie di tavoli di confronto con gli operatori del settore e presentata lo scorso luglio 2020. Parte dall'idea di fondo che l'accoglienza è un vantaggio competitivo per la propria impresa, ma anche per la destinazione e che dovrebbe essere trasversale tra imprese, enti, residenti e tutti coloro che in qualche modo vengono a contatto con i turisti. Tutte queste premesse sono ottime, ma servono figure in grado di applicare quello che si è deciso nella

⁴⁷ Lucci, S., "L'Italia ha bisogno di destination manager Paola di Josep Ejarque", [formazioneturismo.com](https://www.formazioneturismo.com), <https://www.formazioneturismo.com/litalia-ha-bisogno-di-destination-manager-parola-di-josep-ejarque/>;

Carta, e al momento non ci sono o comunque le OGD si affidano sempre a imprese esterne per svolgere le funzioni di management che potrebbe e dovrebbe svolgere un destination manager con il suo staff all'interno di un organigramma della OGD definito.

4.6 Il ruolo di raccordo della Regione

In questo capitolo si sono definiti i punti più spinosi e, a mio avviso, più problematici della governance turistica della Regione Veneto. Se volessimo riassumere il tutto, si può dire che la regione ha avuto uno sguardo lungimirante nel dividere la governance turistica creando un sistema policentrico e mantenendo a livello centrale solo un ruolo di raccordo e coordinamento. Come si legge nel sito della Regione Veneto «*La Regione Veneto esercita le funzioni di programmazione e coordinamento in materia turistica*»⁴⁸ attraverso l'adozione di:

- PSTV (Piano Strategico del Turismo Veneto) in cui ci sono «*gli obiettivi dell'attività regionale e le misure necessarie per migliorare la qualità e la competitività delle imprese e dei prodotti turistici*»;
- PTA (Piano Turistico Annuale) in cui si «*definiscono le disponibilità complessive di spesa e i criteri di assegnazione delle risorse per anno*».⁴⁹

Però a più di otto anni dalla nascita della legge 11/2013, questo ruolo di raccordo non è ben definito. Nel PSTV 2018-2020 si legge che il ruolo della Regione non è quello di risolvere problemi contingenti, ma che essa «*agisce su strutture e infrastrutture, imposta un ciclo formativo e una generazione di nuove imprese, permette di misurare i risultati e trarne le conseguenze*» (PSTV, 2019, p.6).

Qui si aprono due riflessioni. La prima è: la Regione, pur volendo mantenere un ruolo di coordinatore generale, continua ad essere assente per certi versi (vedi personalità giuridica) e troppo presente per altri (vedi comunicazione). Quindi, misure come il sostegno ai nuovi prodotti turistici, il ripensamento della meeting industry, i prodotti turistici slow e green, l'evoluzione del ruolo delle

⁴⁸ <https://www.regione.veneto.it/web/turismo/piani-e-programmi>;

⁴⁹ *ibidem*

OGD e il progetto dell'immagine coordinata di IAT e info point, sono tutte azioni generali che rientrano bene nel ruolo di coordinamento. Vanno invece nel senso opposto le "Porte dell'Accoglienza", la diffusione del marchio ad ombrello e la card unica regionale "The Land of Venice Card". Si tratta di azioni troppo *top-down*, imposte in qualche modo dall'alto senza che ci sia una reale preparazione e struttura alla base che sia in grado di portare avanti queste iniziative.

La seconda riflessione è che la Regione avrebbe dovuto fin dall'inizio capire le esigenze dei singoli territori ed aiutarli in base alle necessità di ognuno. Come si è visto nel capitolo 2, al variare dello sviluppo turistico variano anche le motivazioni che spingono gli stakeholder a collaborare, perché cambiano le attività che si ritengono più difficili o onerose da portare avanti come singoli. Quindi ad esempio troviamo la Riviera-Miranese, che è all'inizio del suo percorso di sviluppo turistico e che quindi concentra tutti i suoi sforzi di collaborazione nel marketing e nella promozione. Al contrario Bibione, località che ormai ha raggiunto la maturità turistica e vive un periodo di stagnazione, si sta concentrando sulla distribuzione e sulla vendita, con un allargamento del target potenziale e una differenziazione dei prodotti turistici che vadano oltre il prodotto mare.

Per concludere quindi, il vero ruolo di raccordo della Regione dovrebbe essere quello di intercettare le necessità dei territori e supportarli con personale e consulenze specializzate o con fondi da destinare a questo preciso scopo. È necessario adottare un approccio *bottom-up*, il quale non si esaurisce nell'adozione di un processo partecipativo per la redazione del PSTV o dei PTA regionale. Infatti, per la redazione del primo PSTV 2018-2020, la Regione aveva coinvolto un gran numero di stakeholder di tutto il territorio, attraverso vari incontri e mettendo anche a disposizione un sito per la raccolta delle proposte ed iniziative, rendendo il processo molto partecipativo e "democratico". Anche per la redazione del futuro PSTV la regione ha intenzione di replicare lo stesso tipo di processo, ma questo non basta. Se si vuole essere realmente efficaci, si dovrebbero prendere in analisi i vari Destination Management Plan delle singole OGD (che sono stati redatti nel momento della loro costituzione, ma in questo periodo varie Organizzazioni stanno pubblicando l'aggiornamento),

analizzarli, trovare i punti di debolezza o criticità in comune e fornire supporto per trovare una soluzione. Basterebbe anche solo leggerli per capire che alle OGD non serve una mongolfiera con la scritta “The Land of Venice”, peraltro sconosciuta ai più⁵⁰, piuttosto serve più chiarezza legislativa e supporto nella trasformazione delle OGD in soggetti giuridici.

È un processo complicato, lungo ed oneroso, ma necessario per dare piena ed effettiva operatività a un moderno sistema collaborativo di governance turistica che altrimenti continua a zoppicare.

⁵⁰ In occasione dei Mondiali di Sci a Cortina tenutisi questo inverno, la regione aveva predisposto una campagna di comunicazione per dare visibilità al marchio turistico. Il progetto consisteva in una mongolfiera con il logo “The Land of Venice” che è partita da Cortina, per poi passare il confine a attraversare diverse città nord europee. Tuttavia la pandemia e le restrizioni hanno azzerato il numero di spettatori ai mondiali, perciò sarà difficile capire la reale risonanza dell’iniziativa.

Per approfondimenti: <https://www.regione.veneto.it/article-detail?articleId=10911084>

Conclusione

L'obiettivo di questo elaborato è stato quello di analizzare il modello di governance turistica della Regione Veneto, capire ciò che è stato fatto dal 2013 ad oggi, cosa non si è riusciti a fare e cosa si può migliorare. Il tutto tenendo sempre presente l'attuale situazione di pandemia che ha sconvolto il sistema turistico in un modo tale che non potrà esserci un ritorno al passato, ma bisognerà reinventarsi ed essere resilienti per affrontare le sfide future.

I primi due capitoli sono stati utili per delineare il concetto di destinazione turistica e la sua gestione, introducendo il Destination Management (DM) e le Destination Management Organization (DMO), e per definire il modello di gestione definito dalla regione Veneto con le Organizzazioni di Gestione delle Destinazioni (OGD). La Regione con la l.r. 11/2013 ha voluto introdurre un modello di gestione fondato sulla collaborazione tra soggetti diversi, che favorisce chi fa rete e si interconnette. Si è scelto quindi di dividere il territorio per tematismi e promuovere la creazione di enti composti da soggetti pubblici e privati, che lavorando assieme gestiscono, sviluppano e promuovono il turismo nella destinazione. Si è passati così da un approccio più conservativo, che vede al turismo come un settore a se stante, a uno più olistico che considera le destinazioni come sistemi interconnessi, per le quali il valore aggiunto non è più il singolo valore delle singole imprese ma viene creato insieme, è superiore e collettivo. Questa visione sistemica del turismo è più importante che mai soprattutto per uscire dalla crisi pandemica attuale, per rilanciare la destinazione e definire uno sviluppo futuro. In breve, la destinazione e il suo sistema di gestione devono essere resilienti. Essere resilienti significa innanzitutto saper gestire la collaborazione e investire tempo e risorse nel fare rete e creare piattaforme di condivisione, con una governance di tipo policentrico come le OGD, ma cercando di non essere percepiti come un costrutto burocratico. In questo passaggio è importante mantenere l'equilibrio tra le azioni per il mantenimento del consenso e le azioni pratiche per perseguire i propri obiettivi di sviluppo. Nelle OGD la parte pubblica è

molto consistente e spesso è il soggetto capofila che “traina” i lavori della stessa Organizzazione, ma non bisogna lasciare che sia la politica dell’amministrazione di turno a indirizzare le scelte di gestione. Serve perciò un’organizzazione definita, con una propria autonomia operativa e con poche figure scelte dagli stakeholder che prendono le decisioni. La legge 11/2013 lasciava in questo senso autonomia alle OGD di trovare la propria forma, ma dopo otto anni si può dire che questa scelta non ha pagato, sicché quasi nessuna OGD si è evoluta in un organismo autonomo, tranne casi particolari. Una gestione resiliente passa anche per il monitoraggio e l’apprendimento delle performance, per imparare come si evolve il contesto. In questo senso la Regione ha istituito l’Osservatorio Turistico Regionale, che sta ingranando molto lentamente, complice anche la storica frammentazione territoriale e di competenze che caratterizza il territorio. Un ultimo punto importante è l’impegnarsi ad avere una offerta turistica variegata promuovendo l’innovazione dei prodotti turistici e mantenendo una prospettiva adattiva e mutevole secondo l’evoluzione del territorio e della destinazione.

Il terzo capitolo è stato dedicato interamente alle due destinazioni: l’OGD della Riviera del Brenta e Terra dei Tiepolo e l’OGD di Bibione. Si sono scelte queste due Organizzazioni perché ben rappresentano la diversità e varietà che caratterizza il territorio veneto. L’OGD Riviera-Miranese rappresenta un territorio molto vasto con 21 comuni e molte associazioni di categoria ed enti pubblici. Il prodotto turistico d’eccellenza, nonché il più conosciuto, è il patrimonio storico culturale delle Ville Venete e della famiglia Tiepolo, ma c’è anche tutta la parte del turismo fluviale sul Brenta e il ciclo-turismo. Un ruolo importante lo gioca la vicinanza con Venezia che rappresenta la fonte principale dei flussi nel territorio, il quale viene visitato come alternativa in giornata o viene scelto per il pernottamento per i suoi prezzi più accessibili. Gli operatori del settore non sono molti, ciò si riflette anche sul numero di posti letto disponibili, proprio per il fatto che il turismo non è la principale fonte economica del territorio. All’estremo opposto si trova invece l’OGD di Bibione che inizialmente comprendeva il territorio di un solo comune (San Michele al Tagliamento, di cui Bibione è frazione), due anni dopo però si è allargata verso l’entroterra andando a inglobare altri sei comuni. Di fatto però il punto

nevralgico e operativo rimane Bibione. In questo caso ci sono pochi soggetti all'interno dell'Organizzazione che collaborano tra di loro da ben prima che nascesse l'OGD, complice anche il fatto che Bibione ha un mono prodotto turistico: la spiaggia, anche se negli ultimi anni si stanno sviluppando il ciclo turismo e il turismo culturale nell'entroterra, insieme ai grandi eventi soprattutto sportivi. Bibione vive di turismo e in particolare vive di turismo estivo, lo si vede soprattutto sul rapporto popolazione/turisti e rappresenta un problema enorme in termini di sostenibilità ambientale, economica e sociale.

Nel quarto capitolo si sono approfonditi i punti di debolezza del sistema di governance messo in piedi dalla regione - personalità giuridica, finanziamenti, innovazione dei prodotti turistici, comunicazione, formazione degli operatori - e si è discusso di come possano essere affrontati. Uno dei problemi più rilevanti, forse il problema, è la mancanza di personalità giuridica delle OGD e la difficoltà che hanno i soggetti al loro interno nel crearne una. A monte va risolto il "conflitto" in termini che la OGD rappresenta ovvero il voler essere un ente pubblico ma che persegue scopi anche privatistici. Seguendo, poi, uno studio di tre docenti dell'Università Ca' Foscari, si è visto che ci sono tre possibili forme: l'associazione, la fondazione o la società pubblica e queste tre forme possono essere operative grazie a finanziamenti di vario tipo come i conferimenti dei soci e l'utilizzo degli introiti della tassa di soggiorno. Una volta risolto questo punto, a cascata si può pensare a tutto il resto.

Si può quindi concludere questo elaborato affermando che il sistema policentrico delle OGD ha, nella carta, tutte le caratteristiche per affrontare le sfide future ed uscirne al meglio. Quello che manca è invece un vero approccio di coordinamento e raccordo della regione. Per il futuro bisogna rivedere e ripensare le priorità di azione adottando un approccio *bottom-up*, capendo che i territori hanno esigenze e sviluppi diversi: per Bibione l'OGD rappresenta solo la *formalizzazione* di processi collaborativi che esistevano già nella destinazione, invece per la Riviera-Miranese l'OGD rappresenta *l'inizio* dello sviluppo collaborativo del territorio. Perciò si dovrebbe seguire i Destination Management Plan delle singole OGD e lavorare insieme ad esse sui punti di debolezza, non dando fondi a pioggia che non riescono ad essere abbastanza

efficaci e portano avanti piuttosto l'attuale situazione di frammentazione e scarsa operatività delle Organizzazioni.

Bibliografia

Anderson E, Weitz B (1992). "The use of pledges to build and sustain commitment in distribution channels", *Journal of Marketing Research*, 29(2), pp.18-34;

Becheri, E., Grollo, P., (2020), "Il mutamento degli scenari nelle località turistiche", in CNR - Consiglio Nazionale delle Ricerche, Morvillo, A., Becheri, E., (a cura di), *Dalla crisi alle opportunità per il futuro del turismo in Italia, Supplemento alla XXIII - Edizione del Rapporto sul Turismo Italiano*, Rogiosi Editore, Italia, pp. 25-44;

Biggs, R., Schlüter, M., Schoon, M. (Eds.), (2015), *Principles for Building Resilience: Sustaining Ecosystem Services in Social-Ecological Systems*, Cambridge: Cambridge University Press;

Bisiol, E., Landi, S., Marchioro, S., Sisto, S., (2019), "Dal Piano Strategico del Turismo veneto alla sua attuazione", *Turismo e Psicologia*, 12(1), pp.50-56;

Brambilla, P., (2019), "L'istituzione del «contributo di sbarco» nel Comune di Venezia tra dubbi di legittimità e possibili criticità applicative", *GIUSTAMM - Rivista di Diritto Pubblico*, 1;

Bramwell, B., Lane, B., (2000), *Tourism, collaboration and partnerships: Politics, practice and sustainability*, Channel View Publications, Clevedon;

Cehan, A., Eva, M., Iatu, C., (2021), "A multilateral network approach to tourism collaboration", *Journal of Hospitality and Tourism Management*, 46, pp. 316-326;

Cellini, R., Cuccia T., (2015), "The economic resilience of tourism industry in Italy: what the 'great recession' data show", *Tourism Management Perspectives*, 16, pp. 346-356;

Comune di San Michele al Tagliamento, (2016), *Relazione di fine mandato*, <https://www.comunesanmichele.it/flex/cm/pages/ServeAttachment.php/L/IT/D/0%252F6%252F2%252FD.a9d4a10944a469ce5631/P/BLOB%3AID%3D1352/E/pdf>;

Consiglio di Stato, Sezione Quinta, 14/01/2021, 00644/2021, giustiziaamministrativa.it, 2021;

Dalla Corte V., Del Gaudio G., Iavazzi A., (2012), *Crisis Destination management: il caso dell'isola di Ischia*, "Quarta Riunione Scientifica Società Italiana Scienze del Turismo (SISTUR)", Università degli Studi di Palermo, 26-27 Ottobre;

D'Angella, F., De Carlo, M., Sainaghi, R., (2010) "Archetypes of destination governance: a comparison of international destinations", *Tourism Review*, 65(4), pp. 61-73;

Dredge, D., (1999), "Destination place planning and design", *Annals of Tourism Research*, 26(4);

Dredge, D., Jenkins, J., (2007) *Tourism Planning and Policy*, John Wiley, Brisbane, Queensland;

Djalante, R., Holley, C., Thomalla, F., (2011), "Adaptive governance and managing resilience to natural hazards", *International Journal of Disaster Risk Science*, 2(1), pp 1-14;

Ejarque, J., Morvillo, A., (2020), "Percorsi strategici e scelte organizzative e gestionali delle destinazioni per superare l'emergenza", in CNR - Consiglio Nazionale delle Ricerche, Morvillo, A., Becheri, E., (a cura di), *Dalla crisi alle opportunità per il futuro del turismo in Italia*, Supplemento alla XXIII - Edizione del Rapporto sul Turismo Italiano, Rogiosi Editore, Italia, pp. 61-73;

Folke, C., (2016), *Resilience (Republished)*, *Ecology and Society*, 21(4):44. [online] URL: <https://doi.org/10.5751/ES-09088-210444>;

Fondazione Think Thank, (2020), *Le imprese del turismo in Veneto per provincia*, <https://www.fondazionethinktank.it/opport/le-imprese-del-turismo-in-veneto-per-provincia/>, marzo 2020;

Gössling, S., Scott, D., Hall, C.M., (2021), "Pandemics, tourism and global change: a rapid assessment of COVID-19", *Journal of Sustainable Tourism*, 29(1), pp. 1-20;

Gunderson, L., Holling, C.S., Allen, C. R., (2010), "The evolution of an idea - the past, present, and future of ecological resilience", in Gunderson, L., Allen C.R., and Holling C.S., (Eds.), *Foundations of Ecological Resilience*, Island Press, New York, pp. 423-444;

Hartman, S., (2018), "Resilient tourism destinations? Governance implications of bringing theories of resilience and adaptive capacity to tourism practice", in Innerhofer, E., Fontanari, M., Pechlaner, H., (Eds.), *Destination Resilience – Challenges and Opportunities for Destination Management and Governance*, Routledge, London, pp. 66-75;

Hartman, S., (2016), "Towards adaptive tourism areas? A complexity perspective to examine the conditions for adaptive capacity", *Journal of Sustainable Tourism*, 24(2), pp. 299-314;

Jenkins, J., Dredge, D., Taplin, J., "Destination Planning and Policy: Process and Practice", in Wang, Y., Pizam, A. (Eds.), *Destination Marketing and*

Management: Theories and Applications, CABI, Wallington, Oxfordshire, UK, pp. 21-38;

Luthe, T., Wyss, R., (2014), "Assessing and Planning resilience in tourism", *Tourism Management*, 44, pp. 161-163;

Martini, U, (2000), *Le politiche di marketing delle meta-organizzazioni. Riflessioni teoriche ed alcune evidenze empiriche*, atti del convegno "Le tendenze del marketing in Europa", Venezia, 24-25 Novembre;

Morgan, R.M., Hunt S.D., (1994), "The commitment-trust theory of relationship marketing", *Journal of Marketing*, 58(3), pp. 20-38;

OGD - Riviera del Brenta e Terra dei Tiepolo, (2017), *Destination Management Plan*, https://www.regione.veneto.it/c/document_library/get_file?uuid=51e393b8-a479-45a2-b176-c9544aa2f718&groupId=10813, 16 ottobre 2017;

OGD "Riviera del Brenta e Terra dei Tiepolo", (2017), *Regolamento di funzionamento ed organizzazione*, https://villawidmann.servizimetropolitani.ve.it/wp-content/uploads/sites/7/2018/06/Regolamento-_adottato-nella-seduta-del-10.11.2017_.pdf;

OGD - Riviera del Brenta e Terra dei Tiepolo, (2020), *Piano di start up*, <https://www.regione.veneto.it/documents/10813/3032224/Piano+di+start+up+Riviera+del+Brenta+e+Terra+dei+Tiepolo/246e489a-d121-41a2-a869-1ce5d49e559c>, settembre 2020;

OGD - Bibione-San Michele al Tagliamento (2016), *Destination Management Plan*, <https://www.comunesanmichele.it/flex/cm/pages/ServeAttachment.php/L/IT/D/1%252F2%252Fb%252FD.382e2064ee347feef588/P/BLOB%3AID%3D1896/E/pdf>, marzo 2016;

OGD - Bibione-San Michele al Tagliamento (2021), *Destination Management Plan*;

Osservatorio sul Mercato Locale del Lavoro dell'Università degli Studi di Padova, (2019), "Attività e professionalità nel comparto turistico veneto", Progetto PHAROS, *Quaderno Pharos*, 26, 2019, https://www.unipd.it/sites/unipd.it/files/2020/Pharos_26_Turismo.pdf;

Pike, S., (2008), *Destination Marketing: An Integrated Marketing Communication Approach*, Butterworth-Heinemann, Australia;

Prayag, G., (2018), "Symbiotic relationship or not? Understanding resilience and crisis management in tourism", *Tourism Management Perspective*, 25, pp. 133-135;

Pulido-Fernández, J.I., Merinero-Rodríguez, R., (2018), "Destinations' relational dynamic and tourism development", *Journal of Destination Marketing & Management*, 7, pp. 140-152;

Ramayah, T., Lee, J.W.C., In, J.B.C, (2011), "Network collaboration and performance in the tourism sector", *Service Business*, 5, pp. 411-428;

Regione Veneto, (2019), *Piano Strategico per il Turismo Veneto 2018-2020*, allegato alla D.C.R., 29 GENNAIO 2019, n.19, "Piano Strategico del Turismo Veneto";

Regione Veneto, (2019), *Piano Turismo Annuale 2019*, allegato alla D.G.R., 12 luglio 2019, n.1014, "Integrazione del Piano Turistico Annuale P.T.A. 2019 approvato con DGR n. 400/2019 relativamente alle iniziative a carattere promocommerciale";

Regione Veneto (2020), *Piano Turistico Annuale 2020*, allegato alla D.G.R., 14 aprile 2020, n.471, "Integrazione del Piano Turistico Annuale - P.T.A. 2020 - approvato con DGR n. 124/2020 relativamente alle iniziative a carattere promocommerciale";

Ritchie, J.R.B, Crouch, G.I., (2003) *The competitive destination: a sustainable tourism perspective*, CABI, Wallington, Oxfordshire, UK;

Rubies, E.B., (2001), "Improving public-private sectors cooperation in tourism: A new paradigm for destinations", *Tourism Review*, 56(3/4);

UNWTO, (2019), *UNWTO Guidelines for Institutional Strengthening of Destination Management Organizations (DMOs) – Preparing DMOs for new challenges*, UNWTO, Madrid, disponibile a <https://www.e-unwto.org/doi/book/10.18111/9789284420841>;

UNWTO, (2021), *2020: worst year in Tourism history with 1 billion fewer international arrivals*, 28/01/2021, <https://www.unwto.org/news/2020-worst-year-in-tourism-history-with-1-billion-fewer-international-arrivals>;

V.D. Borg, J., Camatti, N., Brambilla, P., *Studio di fattibilità per lo sviluppo del modello gestionale-giuridico della DMO Riviera Del Brenta e Terra dei Tiepolo per il progetto Brenta.lab. Executive Summary*, Dipartimento di Economia dell'Università Ca' Foscari;

Volgger, M., Pechlaner, H., (2014), "Requirements for destination management organizations in destination governance: Understanding DMO success", *Tourism Management*, 41(C), pp. 64-75;

Wang, Y., (2011), "Destination Marketing and Management: scope, definitions and structures", in Wang, Y., Pizam, A. (Eds.), *Destination Marketing and Management: Theories and Applications*, CABI Wallington, Oxfordshire, UK, pp. 1-20;

Zeng, B., Carter, R.W., De Lacy, T., (2005), "Short-term Perturbations and Tourism Effects: The Case of SARS in China", *Current Issues in Tourism*, 8(4), pp. 306-322;

L.R., 14 giugno 2013, n.11, "Sviluppo e sostenibilità del turismo veneto";

D.G.R., 10 dicembre 2013, n. 2286, "Sviluppo e sostenibilità del turismo veneto. Definizione dei criteri e parametri per la costituzione delle Organizzazioni di Gestione della Destinazione turistica";

D.G.R., 28 luglio 2014, n.1361, "Definizione dei criteri, condizioni e requisiti per il riconoscimento dei consorzi di imprese turistiche";

D.G.R., 27 novembre 2014, n.2273, "Sviluppo e sostenibilità del turismo veneto. Riconoscimento delle Organizzazioni di Gestione della Destinazione";

D.G.R., 21 ottobre 2016, n. 1661, "Sviluppo e sostenibilità del turismo veneto. Definizione dei criteri e delle modalità di attuazione e sostegno delle funzioni di presidio, organizzazione e gestione delle destinazioni turistiche da parte delle Organizzazioni di Gestione delle Destinazioni - OGD.";

D.G.R., 21 febbraio 2017, n.190, "Sviluppo e sostenibilità del turismo veneto. Aggiornamento dei criteri e dei parametri per la costituzione e il riconoscimento delle Organizzazioni di Gestione delle Destinazioni e dei Consorzi di imprese turistiche";

D.G.R., 28 aprile 2017, n. 584, "Riconoscimento della Organizzazione di Gestione della Destinazione denominata "Riviera del Brenta e Terra dei Tiepolo";

D.G.R., 8 maggio 2017, n.651, "Attività di consolidamento e potenziamento della rete degli uffici di Informazione ed Accoglienza Turistica (IAT) e modalità di utilizzo e implementazione della piattaforma di Destination Management System";

D.G.R., 14 dicembre 2017, n. 2078, "Approvazione iniziative promozionali afferenti al Piano Turistico Annuale di Promozione turistica 2017 e al Programma Promozionale settore primario anno 2017";

D.G.R., 19 novembre 2019, n. 1680, "Approvazione prosecuzione del progetto di promozione dell'area turistica della Riviera del Brenta";

"Regolamento per l'istituzione e la disciplina del contributo di accesso, con qualsiasi vettore, alla città antica del Comune di Venezia e alle altre isole minori della laguna", approvato con D.C.C, n. 11 del 26 febbraio 2019;

Sitografia

ANSA, (2021), *Online il nuovo sito del turismo veneto*, 29/01/2021, https://www.ansa.it/canale_viaggiart/it/regione/veneto/2021/01/29/online-nuovo-sito-osservatorio-turismo-veneto_86ba0ba0-3dd3-4c60-be26-4dc156a377a8.html, (ultimo accesso: 10/05/2021);

Bibione.com, <https://www.bibione.com/wp-content/uploads/2019/11/bibione-accessibile-it.pdf>, (ultimo access: 10/05/2021);

confesercentivenetocentrale.it, (2020), “La mazzata per la filiera della meeting industry veneta”, Trivellato, A., 20 ottobre 2020, <https://www.confesercentidelvenetocentrale.it/la-mazzata-per-la-filiera-della-meeting-industry-veneta/>, ultimo accesso: 10/05/2021)

Corriere del Veneto, (2020), “Turismo, il piano «social» per il rilancio tra influencer, attori e un brand veneto”, Bonet, M., 13/06/2020, https://corrieredelveneto.corriere.it/veneto/politica/20_giugno_13/turismo-piano-social-il-rilancio-influencer-attori-brand-veneto-e512f048-ad58-11ea-a6ca-6b32e7c8de0a.shtml (ultimo accesso: 02/05/2021)

Corriere del Veneto, (2020), *Digital tourism 2020, turismo e digitale per superare il covid*, 27/11/2020, <https://venetoblog.corrieredelveneto.corriere.it/2020/11/27/digital-tourism-2020-turismo-e-digitale-per-superare-il-covid/> (ultimo accesso: 02/05/2021)

Federalismi.it, (2019), “L’imposta di soggiorno: un volano per il turismo?”, Sergio, S., <https://www.federalismi.it/nv14/articolo-documento.cfm?Artid=38579>, (ultimo accesso: 07/05/2020);

Fondazione Arezzo Intour, <https://www.arezzointour.it/come-partecipare-fondazione/>, (ultimo accesso: 11/05/2021);

Fondazione Think Tank Nord-Est, (2021), *Proposte per il rilancio del veneto orientale. Position Paper*, 11 marzo 2021, <https://www.fondazionethinktank.it/le-attivita/proposte-per-il-rilancio-del-veneto-orientale/> (ultimo accesso: 05/05/2020)

formazioneturismo.com, “L’Italia ha bisogno di destination manager Paola di Josep Ejarque”, Lucci, S., <https://www.formazioneturismo.com/litalia-ha-bisogno-di-destination-manager-parola-di-josep-ejarque/> (ultimo accesso: 10/05/2021);

ISTAT, <http://dati.istat.it>, (ultimo accesso: 10/05/2021);

Informazione senza filtro.it, (2018), *I muscoli fragili del turismo veneto*, Paolo Borroi, 7 novembre 2018, <https://www.informazione senza filtro.it/i-muscoli-fragili-del-turismo-veneto/>, (ultimo accesso: 10/05/2021);

Regione Veneto, <https://www.regione.veneto.it/web/programmi-comunitari/bando334c-2020-innovazione> (ultimo accesso: 11/05/2021);

Regione Veneto, <https://www.regione.veneto.it/web/turismo/piani-e-programmi>, (ultimo accesso: 19/05/2021);

Statuto Fondazione Arezzo Intour, <https://www.arezointour.it/documents/project-details/>, (ultimo accesso: 10/05/2021);

Statuto dell'associazione OGD Pedemontana Veneta e Colli, http://cdn1.regione.veneto.it/alfstreaming-servlet/streamer/resourceId/65b1cba0-bacc-4ebd-b852-e4cd5bf01be1/ALLEGATO_A_CC_38_DEL_20_DICEMBRE_2019.pdf, (ultimo accesso: 10/05/2021);

Treccani.it, <https://www.treccani.it/vocabolario/resilienza/> (ultimo accesso: 05/03/2021);

Ufficio di statistica della regione del veneto, <http://statistica.regione.veneto.it>, (ultimo accesso: 10/05/2021)

Ufficio di statistica della regione del veneto, (2020), *Statistiche flash, numeri e dati per capire il Veneto*, febbraio 2020, <https://osservatorioturismoveneto.it/wp-content/uploads/2021/01/2020-Statistiche-Flash-Febbraio-2020.pdf>, (ultimo accesso: 10/05/2021);

Ufficio di statistica della regione del veneto (2021), *Bollettino socio-economico del Veneto I principali dati congiunturali in tempi di Covid-19*, gennaio 2021, <https://osservatorioturismoveneto.it/wp-content/uploads/2021/02/2021-scenario-economico-congiuntura-febbraio-2021.pdf>, (ultimo accesso: 10/05/2021);

Unacom.com, (2019), *Riviera Del Brenta e Terra Dei Tiepolo affidano a Tend dopo gara lo sviluppo della brand image*, 28 giugno 2019, <https://unacom.it/riviera-del-brenta-e-terra-dei-tiepolo-affidano-a-tend-dopo-gara-lo-sviluppo-della-brand-image/>, (ultimo accesso: 10/05/2021);

Village For All, <https://www.villageforall.net/it/>, (ultimo accesso: 10/05/2021);

Wikipedia, <https://it.wikipedia.org/wiki/Bibione>, (ultimo accesso: 10/05/2021).

Appendice

Intervista a Mara Cabbai, dipendente dell'ufficio turismo del Comune di San Michele al Tagliamento, intervistata il giorno 02/03/2021.

Dato che nella legge regionale non viene definita una personalità giuridica, la regione avrebbe dovuto imporne una per tutte? E cosa ne limita la creazione?

Non abbiamo ancora toccato questo argomento, sono state considerate più ipotesi, ma non c'è molta chiarezza a livello giuridico. Viene infatti lasciata molta libertà, ma i comuni si ritrovano a lavorare in una OGD con soggetti di diverso tipo: società che hanno in concessione dei servizi come Bibione Spiaggia, associazioni come la ProLoco, l'associazione degli albergatori, il consorzio di promozione turistica, ecc. Quindi finché è un tavolo di confronto, bene, ma poi come si fa a dare dei soldi per l'OGD. Al momento finanziamo, come comune, il consorzio per le attività di promo commercializzazione e la ProLoco per iniziative legati alla valorizzazione turistica.

Tuttavia, nel momento in cui vi fosse una fondazione, poi il comune come fa a dare questi finanziamenti? Ci sono poi dei limiti normativi. Il problema della personalità giuridica penso sia lo scoglio più grande, insieme a come farla funzionare e con quali soldi poi vive.

Una struttura deve poter lavorare e lo fa solo se ha dei finanziamenti. Ma attività commerciale non si può fare, e che attività si può fare per autofinanziarsi? Chiaramente si ha bisogno di finanziamenti pubblici o privati.

La tassa di soggiorno è una possibilità concreta di finanziamento?

Non lo so se giuridicamente sia possibile girare le imposte di soggiorno ad un organismo esterno.

Per normativa l'imposta deve essere destinata una parte per investimenti e una parte a promozione. Credo ci sia un rapporto tra le due o comunque un equilibrio. Se l'imposta viene versata ai comuni, poi questo come la gira all'OGD? Contributo? Affidamento di servizi con IVA? Cioè l'OGD fornisce un servizio per il comune e poi il comune fa un affidamento? Ma il codice degli appalti prevede che al di sopra di determinate soglie bisogna fare una gara europea. Allora dovrebbe esserci una normativa nazionale che stabilisce questo, ma non esiste.

Un organigramma fisso con un manager dipendente dall'OGD potrebbe gestire meglio le attività dell'organizzazione piuttosto che affidare a esterni lo stesso compito?

Anni fa per l'avvio delle OGD erano stati dati dei contributi per trovare delle figure di raccordo tra le organizzazioni e la regione. Questo incarico era stato dato alla dott.ssa Adriana Miotto, ma non si tratta di gestire la promozione o l'immagine turistica di Bibione.

Da questo punto di vista viene gestito tutto direttamente dal comune, l'informazione e l'accoglienza turistica viene fatta da una ditta esterna e la promo commercializzazione viene fatta dal consorzio, come previsto dalla normativa.

Se dovesse avere una personalità giuridica avrà una sua autonomia manageriale, gestionale, finanziaria, e a quel punto si sarà necessario avere del personale apposito, ma al momento se si prende un manager chi lo paga? Il comune?

Secondo lei, in questo momento di crisi è più efficace il marchio turistico di Bibione o il marchio ombrello della regione Veneto?

In Veneto ci sono tanti prodotti diversi. Il nostro sindaco è dentro la Conferenza dei Sindaci della costa, ovvero una struttura che va oltre la promozione regionale del Veneto e che vuole risolvere anche altri problemi strutturali e infrastrutturali prima di tutto il ripascimento delle spiagge in caso di mareggiate. In più il sindaco ha anche

promosso il G20, che raggruppa le 20 maggiori spiagge italiane per numero di presenze, ed è un tavolo di confronto dove vengono esaminate problematiche comuni. Quindi dipende da chi è il target della promozione. Per promuovere Bibione va bene il marchio di Bibione e va bene anche abbinato al “the Land of Venice”.

Anni addietro, ho lavorato per la regione Friuli Venezia Giulia sempre in campo turistico, e in quel caso, la regione era meno conosciuta rispetto ad ora, quando dovevi spiegare dov'è Udine e dov'è Trieste il riferimento era Venezia. Perciò Venezia è conosciuta dal mondo intero, e per una promozione globale lo prenderei ancora per riferimento, come motore di traino.

Se devi promuoverlo in Italia, il Veneto è conosciuta da tutti. Ma se si esce dai confini nazionali, per un americano ad esempio, Venezia e Belluno non hanno la stessa distanza che hanno per noi, Belluno è la periferia di Venezia. Non è che utilizzare uno slogan di questo tipo è riduttivo e concentra tutto su Venezia, ma si tratta di sfruttarne la notorietà.

Dato che non c'è una struttura precisa definita dalla regione, questo secondo lei frena una visione di più lungo termine per il territorio?

Non sono convinta che dotata di una personalità giuridica la DMO sia più efficace, potrebbe addirittura uscirne più rallentata. Qui la DMO è partita con i soggetti di Bibione, e due anni dopo è stata integrata con i comuni del territorio, però ogni comune ha la propria amministrazione e la propria politica. Questi comuni si erano inseriti nella OGD per poter accedere a determinati fondi europei, quindi a momento partecipano poco. Bibione comunque va avanti per la sua strada, però sarebbe più corretto che ci fossero dei punti di incontro per fare anche una fruizione e promozione integrata tra spiaggia e territorio. Proprio adesso il comune di Portogruaro inizia muoversi, ma non c'è proposizione, perché si parla di esigenze completamente diverse. I comuni del territorio vedono la spiaggia distante, non c'è neanche la struttura/infrastruttura per collegarli.

Un tentativo però stato fatto l'anno scorso, con l'accordo fatto con ATVO dal sindaco Codognotto, per cui c'era un collegamento pullman tra Bibione e Portogruaro/Concordia per trasportare persone e biciclette, in modo da permettere al turista di visitare l'entroterra in bici. Erano solo 5 domeniche il mese di agosto, era sperimentale, ma nessuno ha fatto promozione di questa cosa. Forse i tempi sono prematuri.

L'imposizione dall'alto di una personalità giuridica senza condivisione è difficile.

La personalità giuridica rischia di rallentare ancora di più i lavori. Poi si aprono tutta una serie di problemi come: se la OGD ha il proprio bilancio, deve approvarlo anche il comune? Deve aspettare l'approvazione del bilancio del comune, che però non ha scadenze precise.

Potrebbe funzionare anche se si limitasse ad essere un tavolo di confronto tra operatori, amministrazione, esigenze diverse della località, da cui può uscire una programmazione biennale, triennale, ecc su quelle che sono le priorità della destinazione. Quindi se il DMP viene fatto bene e se viene tenuto in considerazione dai vari soggetti, potrebbe essere l'unico obiettivo della DMO. Poi, che gestisca i soldi per finanziare un concerto, o altro, anche no.

Però questo ragionamento può funzionare benissimo per Bibione, ma in un contesto più ampio come la Riviera del Brenta diventa troppo semplicistico.

Se la regione modificasse la normativa, si potrebbe costituire un consorzio, però hanno messo dei parametri molto stringenti. Ad esempio, a Bibione la promozione viene effettuata solo dal consorzio Bibione Live, ma la legge regionale dice che il comune può finanziare solo per il 50% le spese, e il resto dove li prendi? In questo caso le aziende private coprono il restante 50%. Ma rimane un processo macchinoso, abbiamo dovuto analizzare le spese e capire quali effettivamente rientravano nella promo commercializzazione alle quali poter dare il 50%, quali erano altre iniziative per cui potevano essere finanziate per l'80, e così via.

Intervista a Paolo Vecchiato, responsabile del settore amministrativo e attività produttive dell'Unione dei Comuni della Riviera del Brenta, intervistato il 03/03/2021.

La regione avrebbe dovuto imporre una particolare e specifica forma giuridica uguale per tutti?

La regione con la legge 11/2013, intendeva dare lo spunto per creare le DMO attraverso il tavolo di confronto. Il tavolo di confronto era quello che permetteva la parte pubblica e privata di mettersi d'accordo e dare l'avvio a questo nuovo organismo, il quale successivamente doveva tradursi in una soggettività giuridica. Con l'introduzione della legge Madia nel 2014, ci sono state forti ripercussioni sulle partecipate. Le partecipate nate prima del 2014 rimangono in vita, per quelle nuove ci sono fortissime limitazioni. Ad esempio bisogna dimostrare l'interesse pubblico prevalente rispetto a una gestione ordinaria, ma di fatto è successo che le OGD sono tutte prive di personalità giuridica, tranne la OGD di Cortina perché il consorzio pre-esisteva al 2014. Di fatto si va avanti con tavoli di lavoro e poi si trovano per singoli progetti o per tutta la gestione, dei soggetti attuatori.

Il problema della mancanza della personalità giuridica ricade sulla gestione dei finanziamenti?

Ultimamente tutti i finanziamenti sono rivolti alle imprese piuttosto che agli enti pubblici, per cui anche tutti i bandi POR FESR sono tutti rivolti alle imprese, associazioni e aggregazioni. Quindi la regione ha avviato a questo sistema dicendo: noi privilegiamo le forme aggregate, ma chiedono tra i requisiti di partecipazione al bando che ci sia un partenariato con la OGD. Cioè che il progetto per chiedere il finanziamento sia concertato e monitorato dalle OGD.

E per quanto riguarda la tassa di soggiorno?

Nella nostra OGD non c'è nessun comune che ce l'ha, tranne due comuni del trevigiano.

La OGD è stata costituita associando due marchi d'area, la Riviera del Brenta che sono 10 comuni da Mira fino a Stra e i 7 comuni della Terra dei Tiepolo. Questo è stato fatto perché la direttiva regionale prevedeva all'epoca che ci fossero un milione di presenze turistiche, poi l'hanno abbassata a 700mila presenze turistiche. Di fatto nel momento in cui è stato fatto il riconoscimento, nei 17 comuni si arrivava di poco sopra le 500mila presenze turistiche. Questa scarsità di presenze di queste due aree ha fatto sì che associandosi la regione abbia inteso questo atto di aggregazione premiandolo con un riconoscimento in deroga. A questi 17 comuni poi si è associato il comune di Noventa Padovana che è attiguo a Stra, la naturale prosecuzione del Naviglio Brenta verso Padova. E poi si sono associati tre comuni dell'area del Terraglio, Mogliano Veneto, Preganziol e Zero Branco, perché non si sentivano rappresentati nell'ambito delle strategie della OGD di Treviso, dove c'è una OGD gestita a livello provinciale, tarata sul prodotto d'eccellenza del Prosecco, con tutta l'area dei Colli e delle Prealpi Trevigiane, che fa da padrona nella promozione.

Quindi questi territori che sono quelli più prossimi a Venezia, che confinano con Mestre, Scorzè, Martellago, ritengono che entrare a far parte della nostra OGD sia più utile ai loro operatori per quanto riguarda la promozione, in quanto si sentono parte integrante del sistema Venezia.

Soltanto Mogliano e Preganziol hanno la tassa di soggiorno, che per il momento la introita e la gestisce il comune, non viene versata nella OGD. La questione era stata affrontata e si era predisposto un regolamento e un accordo di massima, poi però quando è arrivato il momento di affrontare il tutto con le associazioni di categoria e far approvare dai consigli comunali il regolamento per l'applicazione, è scoppiata la pandemia che ha bloccato il tutto.

È difficile trasferire l'imposta, poiché l'imposta è una tassa di scopo e quindi può essere utilizzata per finanziare attività di interesse turistico: per fare interventi di

promozione, interventi ad hoc per una manifestazione specifica, ecc. Il problema è come trasferire questi fondi al soggetto attuatore, cioè quello che poi va a gestire la promozione e la commercializzazione, che sono generalmente consorzi. Questo è il limite della normativa perché sono comunque soldi pubblici. Anche se la paga il turista l'albergatore la riscuote come sostituto d'imposta, il quale poi la versa al comune. E quindi il comune la gestisce, e la legge stabilisce quali sono le finalità pubbliche. La difficoltà sta nel riuscire a trasferire questi soldi. Ma mancando la personalità giuridica non c'è modo di fare questo trasferimento.

Il fatto che manchi un organigramma o una struttura ben definita influisce negativamente sulla visione di lungo termine?

Sicuramente rallenta la visione di lungo periodo. Il riconoscimento dell'OGD è stato fatto a metà 2017, poi ci è voluto un anno e mezzo per strutturarci dal punto di vista organizzativo, creare un regolamento. Il tavolo di confronto che è composto dalla parte pubblica con tutte le amministrazioni, l'Università Ca'Foscari, la camera di commercio, le pro loco, i consorzi e poi c'è la parte privata con Confcommercio, Confartigianato, ecc. Mettere d'accordo tutti è difficile ma si fa con un regolamento. Lo stesso stabilisce gli organi che sono il presidente che è un rappresentante della parte pubblica, il consiglio direttivo cioè l'organo gestionale e l'assemblea cioè l'organo in cui vengono riuniti tutti i sottoscrittori. L'assemblea approva il bilancio, ma non essendocene uno viene riunita pochissime volte. Lavora molto invece il consiglio direttivo.

Abbiamo iniziato a lavorare con risorse pubbliche. Nel 2015, c'è stato un forte tornado che ha fatto parecchi danni a Mira, Dolo e Pianiga. In quell'occasione le associazioni di categoria con la regione si sono accordati per mettere a disposizione delle risorse per un rilancio turistico dell'area e per evitare che a livello nazionale e locale ci fosse questa immagine di devastazione territoriale, perché c'erano stati danni anche a bellezze storico-artistiche. All'interno di questa attività la regione oltre ai fondi pubblici ha messo a disposizione un affiancamento tecnico, una persona di riferimento con capacità tecniche/manageriali per guidare la OGD in una forma più organizzata.

L'obiettivo era sicuramente quello di dare una forma giuridica, ma ha influito la durata dei finanziamenti che erano previsti per soli 3 anni, è stato comunque molto utile per creare un dialogo tra pubblico e privato. Sono state poi stanziare altre forme di finanziamento della camera di commercio, ad esempio, e quindi questi soldi pubblici hanno consentito di portare avanti le attività di promozione.

Pensando al Trentino Alto Adige dove si ha una gestione a livello provinciale, molto più all'avanguardia rispetto a noi, sicuramente una struttura stabile andrebbe e a beneficio della destinazione. Però il Veneto è un fenomeno complesso dal punto di vista delle risorse, e quindi è più corretta una gestione più territoriale.

E il DMS?

Il DMS ha una doppia funzionalità: posso essere caricati gli eventi pubblici/manifestazioni ed è possibile fare la promo-commercializzazione delle strutture ricettive. Nell'intento della regione dovrebbe essere uno strumento da dare agli operatori per disincentivare l'utilizzo delle OLTA. Poiché queste piattaforme, con la percentuale che si trattengono, vanno a diminuire il margine di utile operativo degli operatori.

Nella OGD, essendoci due marchi d'area, si è fatta una scelta: utilizzando i finanziamenti del tornado, i tre comuni coinvolti hanno deciso che le risorse andavano gestite dalla OGD, perché tre comuni estrapolati da un territorio più grande non dicono niente rispetto alla totalità.

Le cose fatte sono state quelle di trovare due siti, perché non c'è una maturità turistica della destinazione che porti ad avere un unico marchio o logo identificativo come nelle località mature. Con i 2 marchi d'area si è deciso di mettere a disposizione due siti: uno l'ha messo il consorzio (www.la_rivieradelbrenta.it), l'altro è www.terradelitepolo.com (sito il cui dominio è stato registrato dal comune di Mirano che è stato comune capofila di un progetto per l'Expo Milano 2015).

Questi due siti sono fermi dovrebbero essere messi online tra poco, con il DMS caricato.

È realistico l'obiettivo di sostituirebbe le OLTA?

Dipende da quanto è efficace la promozione per valutare la commercializzazione. Accanto al lancio dei siti ci sarà anche una campagna di social media marketing, dove si spera che la diffusione dei siti di destinazione sia tale che poi aumenti l'utilizzo del DMS.

Meglio il marchio ad ombrello regionale o il brand delle singole OGD per la situazione attuale?

Il marchio ad ombrello va abbinato alla politica locale, perché poi si vende il territorio. Questo è evidenziato anche dalla limitatezza dei dati sulle presenze turistiche. Gli arrivi ci sono ma le presenze danno un dato medio di due giornate di presenza per ciascun arrivo. Il motivo di queste due giornate in questo territorio è dato dalla vicinanza con Venezia.

Però Venezia dà e Venezia toglie. Se esaminiamo la politica dei prezzi, le strutture ricettive della OGD hanno il timore che la costruzione degli alberghi nell'area della stazione di Mestre abbiano abbassato sia la qualità che il prezzo della camera. Ci sono quasi 8000 nuovi posti letto, e questo aumento diminuisce le potenzialità di vendita dell'area interna.

Un altro problema è che Venezia ha un'imposta di soggiorno, ma quest'anno ha applicato anche la tassa di sbarco, che adesso il comune ha deciso di sospendere fino al 2022 causa Covid. Però ormai è stata istituita. Quindi il turista che non dorme nel comune di Venezia, per accedervi ha due possibilità: se non sconta l'imposta di soggiorno, deve pagare l'imposta di sbarco. Oltre a dormire nella OGD, sconta l'imposta di sbarco da pagare a Venezia. Questo significa che se il turista soggiorna nel territorio per non pagare la tassa di soggiorno, paga però quella di sbarco.

Tornando alla promozione, questa deve essere fatta congiuntamente ma deve prevalere quella della destinazione. Per le spiagge ad esempio, la dinamica è diversa perché hanno un mono prodotto. Le spiagge sono organizzate nella Conferenza dei Sindaci del Litorale, che ha personalità giuridica, questo ha fatto sì che Codognotto sia riuscito a organizzare il G20 delle Spiagge Italiane e quindi a tirare fuori l'eccellenza delle spiagge italiane e fare una unica promozione. In questo caso il marchio ad ombrello funziona.

Se si va poi a vedere i bilanci del comune di San Michele al Tagliamento, con un paio di milioni di euro di tassa di soggiorno, poi è facile, c'è un salto di qualità del territorio e si possono pensare di fare diverse azioni. Durante la discussione sull'imposta di soggiorno, gli operatori hanno detto chiaramente che per loro aumenta il costo della camera. Ad esempio, ci sono strutture con parecchi posti letto, che lavorano solo con contratti annuali con agenzie. Se gli si impone la tassa di soggiorno, loro hanno due possibilità: o rivedono i contratti con le agenzie (ma è difficile perché se sono già sottoscritti non è che li negoziano di nuovo) oppure assorbono loro la spesa, l'imposta ed è un costo aggiuntivo.

In pratica entrano in gioco diverse dinamiche nella ricerca di una collaborazione: o gli operatori sono cani sciolti perché non sono legati ad alcuna associazione di categoria e ognuno pensa al proprio, o sono intermedie dalle associazioni e queste temono di perdere consensi con l'imposizione di nuove tasse. Quindi il passaggio è molto difficile, ma è un passaggio fondamentale per fare qualsiasi cosa. Le associazioni di categoria del territorio non sono molto rappresentative ma danno battaglia perché ritengono di essere il baluardo delle imprese, ne va della sopravvivenza loro.

Intervista a Paolo Brambilla, avvocato e cultore della materia presso Ca' Foscari per le cattedre di Diritto Amministrativo e Diritto Pubblico, intervistato il giorno 20/04/2021.

Come possono organizzarsi le OGD in una personalità giuridica?

Il problema è come organizzarli perché se sono troppi diventano organismi poco operativi, invece se sono troppo pochi il sistema è poco rappresentativo e trovare un equilibrio tra le due situazioni non è facile. In generale tre sono le forme possibili, escludendo il consorzi: associazione, fondazione e società pubblica. Le OGD non possono essere costituite sotto forma di consorzi perché la legge regionale prevede che i consorzi di imprese turistiche non possono essere partecipati da soggetti pubblici. Non esiste una forma perfetta per tutti, ma il problema è trovare la forma migliore per i soggetti che vi partecipano.

Il problema dell'OGD è che vorrebbe mischiare aspetti privatistici con aspetti pubblicistici: cioè lo sviluppo del territorio con la commercializzazione di prodotti, ma questa è una contraddizione in termini che rende difficile lo sviluppo delle OGD. Un ente pubblico e un ente privato non avranno finalità comuni, possono avere interessi comuni, ma le finalità sono differenti. Allora in uno statuto associativo/di fondazione/di società, trovare l'oggetto sociale è difficile perché effettivamente si ha un soggetto che è di base pubblico, ma spero attraverso questo soggetto di sviluppare delle iniziative private. E dall'altro lato il soggetto privato dice: io non partecipo a un ente pubblico se non ho un ritorno economico. Questa problematica di base crea la contraddizione dei soggetti. Tant'è che a questo punto non si capisce quale differenza ci sia con i consorzi, ma andresti a violare il divieto dell'art.18.

Il problema è risolvibile?

Per fare un esempio: l'ente territoriale segue una finalità legata al territorio, mentre la camera di commercio pur essendo un ente pubblico, aggrega società private quindi segue una logica di sviluppo dei vari soggetti privati. Trovare un equilibrio tra queste varie finalità, non è facile.

Non prevedendo la legge un modello specifico, poi si utilizzano espressioni mediatiche come tavolo di confronto, che giuridicamente non vuole dire niente. Va definito per capire quali sono le conseguenze e le responsabilità. Inoltre, quando i soggetti partecipanti sono tanti poi vogliono parlare tutti, mentre con il filtro del modello giuridico si possono razionalizzare gli interlocutori. Poi c'è l'assemblea che viene convocata e vi partecipano tutti.

Il tavolo di raccordo è un ottimo modello di confronto, ma qualsiasi iniziativa tu porti avanti la porti avanti in maniera plurisoggettiva, non c'è un soggetto che si prende le responsabilità, non c'è un metodo organico, ed è più articolato. Questo significa che se c'è una responsabilità forte, strutturale da prendere è poi difficile individuare quali sono i soggetti responsabili.

Anche la partecipazione ai finanziamenti europei ad esempio, è più facile se sei un soggetto unico.

La tassa di soggiorno come può essere utilizzata dalla OGD?

C'è stata una sentenza del Consiglio di Stato del 2018 che interpreta la norma in modo elastico, quindi può essere investita nei servizi turistici ma anche negli interventi pubblici. Quindi dal punto di vista dello scopo e destinazione d'uso di questi fondi non c'è problema.

Bisognerebbe capire a chi arrivano questi soldi: se l'OGD avesse una personalità giuridica, allora bisognerebbe capire se l'ente locale è legittimato a ricevere l'imposta di soggiorno direttamente. L'associazione/fondazione/società come ente rappresentativo dell'ente locale, è a sua volta legittimato a ricevere l'imposta di soggiorno. O se questo non fosse possibile, potrebbe essere un conferimento del comune come socio nella società. Solo che il conferimento dei soci lo si fa a che pro? Per finanziare interventi forse. Nella ricerca avevo previsto che ognuno versasse una

quota dell'imposta di soggiorno per lo sviluppo del turismo o comunque dei servizi connessi, per degli investimenti specifici delineati dall'OGD.

E per quanto riguarda l'imposta di sbarco?

Nasce alternativa all'imposta di soggiorno per le isole. La logica dell'imposta di sbarco quando hanno voluto portarla anche a Venezia, hanno sbagliato. Perché la previsione è stata fatta con una modifica alla legge di bilancio. La previsione estende l'imposta di sbarco a Venezia, ma non deroga al principio alternativo. E questo problema il comune di Venezia ha cercato di risolverlo dicendo: se uno viene in città e pernotta gli applico l'imposta di soggiorno, se non pernotta gli applico l'imposta di sbarco. Ma non è così, perché l'applicabilità dell'imposta è legata al territorio, cioè è alternativa la sua previsione, non la sua applicazione. Almeno che tu non lo preveda. Cioè nel momento in cui hanno introdotto la norma per il comune di Venezia che prevedeva l'imposta di sbarco, dovevano prevedere espressamente che si trattava di una misura prevista nello stesso territorio insieme a quella di soggiorno, ma applicata alternativamente. Questo invece non l'hanno fatto, e per assurdo questo problema il comune nel suo documento di pianificazione turistica l'aveva affrontato, ma non l'hanno risolto. Quindi c'è un problema di sistema, c'è un bug.

Il problema si è già posto per le isole Borromee e c'è una sentenza del TAR Piemonte che ha affrontato la stessa questione per Stresa e ha dichiarato l'imposta illegittima. Al momento la sentenza è stata appellata e si è in attesa della sentenza del Consiglio di Stato.

Al di là del fatto che è stata posticipata l'applicazione nel 2022, il problema a monte non è mai stato risolto. Può essere che il problema non emerga mai. Per emergere ci sono due alternative: o lo fa il ministero, ma doveva farlo nel momento in cui è stata istituita l'imposta, o c'è un privato che decide di non pagare l'imposta e contestarla. Se qualcuno lo contesta e il giudice lo conferma, e non ci sono ragioni per cui non lo confermi, potrebbe essere uno tsunami perché il comune ha speso molti soldi per fare delle convenzioni con le compagnie di treni ma non si è mai posto il problema.

Se dal 2022 cominceranno ad applicare l'imposta di sbarco, il turista che soggiorna ad esempio a Mira, non paga l'imposta di soggiorno ma paga l'imposta di sbarco. Nel momento in cui l'OGD decidesse di applicare anche l'imposta di soggiorno, il turista pagherebbe entrambe. Quindi come fare? Dove sta poi la convenienza per questi territori?

Il comune di Mira potrebbe impugnare di fronte al TAR l'applicazione della tassa dell'imposta di sbarco nel caso specifico, nei confronti del comune. La convenienza sta nel pagare meno l'imposta di sbarco. Ma il problema è che imponendo l'imposta di sbarco c'è stato un cambiamento strutturale del turismo che ha portato alla creazione di una serie di alberghi e strutture a Mestre, dove non si paga l'imposta di sbarco. Ma così facendo Mestre diventerà sempre più una città dormitorio, e invece di avvicinare Mestre a Venezia, paradossalmente la allontani, invece di creare una città comune aggravi la situazione di Mestre come città dormitorio.
Non la vedo una grande idea.

Ringrazio mio padre e mia madre per avermi sempre supportata in qualsiasi mia scelta e mio fratello per essere la costante della mia vita.

Ringrazio il mio ragazzo per esserci sempre, i miei amici di casa, gli amici veronesi e i miei coinquilini del cuore. Un particolare grazie a Danilo, il correlatore che tutti vorrebbero.

Ringrazio il prof. Van Der Borg per avermi indirizzato verso una strada e per avermi permesso di esprimermi come volevo.

Grazie a tutti quelli che con il loro essere ed esserci mi ispirano e aiutano a crescere.