

## 4 Il turismo\*

### 4.1 Introduzione

Nel momento in cui viene scritto il Rapporto, l'Organizzazione Mondiale del Turismo ha pubblicato il primo scenario relativo all'andamento del settore nell'anno in corso in cui, a causa del Covid-19, i turisti internazionali potrebbero diminuire del 58-78% a livello globale<sup>49</sup>. Proprio le restrizioni nei trasporti e nei viaggi saranno la causa di un calo senza precedenti visto che, giusto per fare un paragone, la crisi economica del 2008 fece registrare una diminuzione del 4%. Il turismo appare come uno dei settori che risentirà maggiormente degli effetti negativi causati da questa crisi mondiale, soprattutto in Italia dove allo stato attuale si registra il numero più alto di contagi dopo USA e Spagna<sup>50</sup>. Tuttavia, in questo capitolo si analizzeranno i dati precedenti alla diffusione del Covid-19, e si rimanda alle prossime edizioni del Rapporto per un'analisi puntuale dei suoi effetti.

Secondo l'UNWTO, nel 2019 i turisti internazionali hanno raggiunto i 1.461 milioni (UNWTO, 2020). Il tasso di crescita del 4% rispetto al 2018 risulta più modesto se paragonato ai tassi di crescita eccezionali registrati nei due anni precedenti. I risultati complessivi sono stati influenzati in primo luogo dall'incertezza sulla *Brexit*, ma anche dalle tensioni geopolitiche e commerciali e dal rallentamento economico generale. Tra le regioni, il Medio Oriente e l'Asia e Pacifico hanno sperimentato la crescita relativamente più consistente (rispettivamente +8% e +5%); Africa ed Europa (+4%) sono in linea con la media mondiale mentre le Americhe, pur mostrando tassi positivi, denotano variazioni inferiori (+2%). Con più della metà degli arrivi internazionali, l'Europa continua a essere il continente più visitato, dove le regioni che mostrano la crescita più elevata si confermano quelle del Sud e del Mediterraneo (+5,5%).

Per quanto riguarda l'Italia, l'UNWTO indica che nel 2019 i turisti internazionali sono cresciuti leggermente meno rispetto al 2018 (+5% contro +5,7%), nonostante ciò il Paese si riconferma terza destinazione europea dopo Francia e

\* Le sezioni 4.1-4.5 e la sezione 4.8 sono state scritte da Maria Giovanna Brandano. Antonio Manca e Anna Maria Pinna hanno curato la sezione 4.6; Vittorio Gazale e Marco Vannini la sezione 4.7. Il *policy focus* è di Stefano Renoldi.

<sup>49</sup> <https://www.unwto.org/international-tourism-and-covid-19>

<sup>50</sup> [www.worldometers.info/coronavirus/](http://www.worldometers.info/coronavirus/)

Spagna. I Paesi *competitor* dell'Italia, come Croazia, Grecia, Spagna e Cipro, mostrano tassi di crescita peggiori (rispettivamente +4,2%, +3,7%, +1,2% e +0,9%). Malta registra lo stesso andamento dell'Italia, mentre Portogallo e Turchia rilevano una forte crescita della domanda estera (rispettivamente +6,6% e +14%).

Secondo gli ultimi dati pubblicati dall'Istat, nel 2018 Veneto, Trentino-Alto Adige e Toscana confermano la *leadership* con il numero più elevato di presenze turistiche. Con il 3,5% delle presenze nazionali, la Sardegna si posiziona al 12esimo posto, dopo il Piemonte e prima delle Marche, anche se la crescita delle presenze nel 2018 è stata superiore alla media italiana (+5% contro +2%). Da segnalare anche che crescono più della Sardegna solo Lazio, Umbria e Campania (rispettivamente +8,5%, +8,3% e +6,1%). Un'altra buona notizia è il secondo posto dell'Isola per numero di giornate medie di vacanza (4,6), dopo la Calabria (5,1).

Nel presente capitolo è analizzato il settore turistico in Sardegna: oltre a mostrare il dato più recente e il *trend* decennale, si svolge un'analisi comparata tra le regioni *competitor* (Sicilia, Puglia, Calabria e Corsica). Si evidenziano inoltre alcune criticità del settore, quali la stagionalità dei flussi turistici, il sommerso e il grado di utilizzo delle strutture ricettive. Grazie alla collaborazione con il Servizio della Statistica Regionale, è anche possibile fornire prime indicazioni sugli andamenti dell'attività turistica nel 2019.

In questa edizione vengono proposti due approfondimenti. Il primo riguarda Airbnb, una tipologia di offerta ricettiva facente parte della cosiddetta "*sharing economy*". Il secondo affronta il tema del turismo sostenibile nelle aree protette con riferimento al percorso di certificazione europea del Parco Nazionale dell'Asinara.

## 4.2 La domanda

Secondo i dati provvisori del Servizio della Statistica Regionale, per il settimo anno consecutivo la domanda turistica sperimenta un incremento. Nel 2019 gli arrivi registrano un aumento del 4,7% e le presenze dello 0,9%<sup>51</sup>. Continua la crescita degli arrivi stranieri: +5,1% contro +4,3% degli italiani. Tuttavia, è utile precisare che tali dati sono parziali in quanto, allo stato attuale, non si è ancora raggiunto un tasso di copertura completo. Pertanto, tali variazioni devono essere lette con cautela in quanto potenzialmente soggette a successive revisioni.

Nel 2019 sono state pubblicate le statistiche ufficiali Istat che si riferiscono al 2018. Questi dati indicano per la Sardegna un totale di 3.280.894 arrivi e

<sup>51</sup> Per arrivi si intende il numero di turisti arrivati nelle strutture ricettive classificate nel periodo considerato; per presenze il numero delle notti trascorse dai turisti nelle strutture ricettive classificate nel periodo considerato.

14.940.111 presenze<sup>52</sup>, in aumento rispetto al 2017 (+5,9% gli arrivi e +5% le presenze). A crescere maggiormente sono state le presenze nelle province di Oristano (+13,3%) e di Sassari (+5,9%); a Nuoro la crescita è in linea con la media regionale (+5%), mentre a Cagliari e nel Sud Sardegna i tassi di crescita risultano inferiori alla media (rispettivamente +3,9% e +0,7%).

La componente straniera cresce in maggior misura della componente nazionale sia nelle presenze (+8,5% contro +1,6%) sia negli arrivi (+10,5% contro +1,7%). In termini di permanenza media vi è la conferma che i turisti stranieri si trattengono nell'Isola più a lungo degli italiani (4,7 giornate contro 4,4). Nel complesso le giornate medie rimangono stabili rispetto al 2017 (4,6).

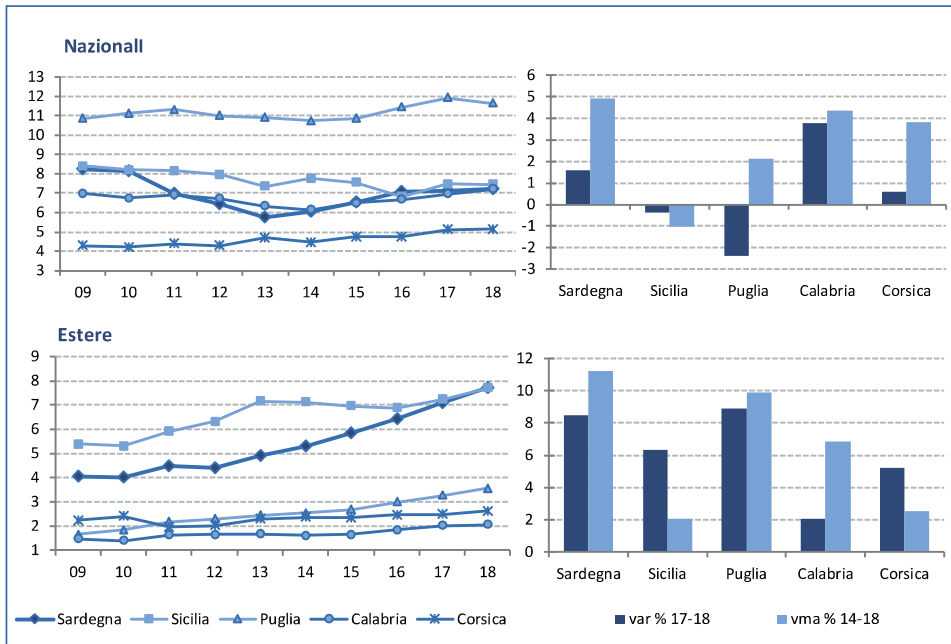
Nel Grafico 4.1 sono riportate le presenze turistiche delle due componenti della domanda per il periodo 2009-2018 (nazionale in alto ed estera in basso). Come si può notare, nell'ultimo decennio la Sardegna registra andamenti differenti nei due segmenti. Le presenze nazionali mostrano un *trend* negativo fino al 2013 e successivamente una ripresa; simile andamento si rileva anche per Sicilia e Calabria. Nel 2018 solo Sardegna, Calabria e Corsica mostrano una crescita, con tassi più elevati in Calabria (+3,8%) e più modesti in Sardegna e Corsica (rispettivamente +1,6% e +0,6%). Nell'ultimo quinquennio la Sardegna è stata la regione che ha sperimentato l'incremento maggiore (in media +4,9%) seguita da Calabria e Corsica (rispettivamente +4,4% e +3,8). La Sicilia invece registra tassi di crescita negativi per tutto il periodo.

Per quanto riguarda la componente estera, nel decennio la Sardegna evidenzia un andamento crescente delle presenze, in linea con tutte le regioni italiane, mentre la Corsica mostra un *trend* pressoché stabile. Nell'ultimo quinquennio si rileva il tasso di crescita medio più elevato rispetto alle altre regioni *competitor* (+11,2%). Il 2018 vede un buon incremento per la Sardegna (+8,5%), inferiore solo alla Puglia (+8,9%). Seguono Sicilia (+6,3%), Corsica (+5,2%) e Calabria (+2,1%).

Analizzando nello specifico la domanda straniera, in Sardegna nel 2018 sono arrivati circa 1 milione e 650mila turisti, per un totale di 7 milioni e 700mila presenze. La quota dei turisti stranieri è del 52%, superiore di due punti percentuali rispetto al 2017. La Sicilia è l'unica regione ad avere una quota simile (51%), mentre Puglia, Calabria e Corsica mostrano quote nettamente inferiori (rispettivamente 23%, 22% e 34%).

<sup>52</sup> Nelle regioni *competitor* sono stati registrati, rispettivamente, arrivi e presenze pari a: 4.998.055 e 15.135.259 in Sicilia; 4.065.979 e 15.197.186 in Puglia; 1.825.863 e 9.277.810 in Calabria; 2.358.010 e 7.745.800 in Corsica.

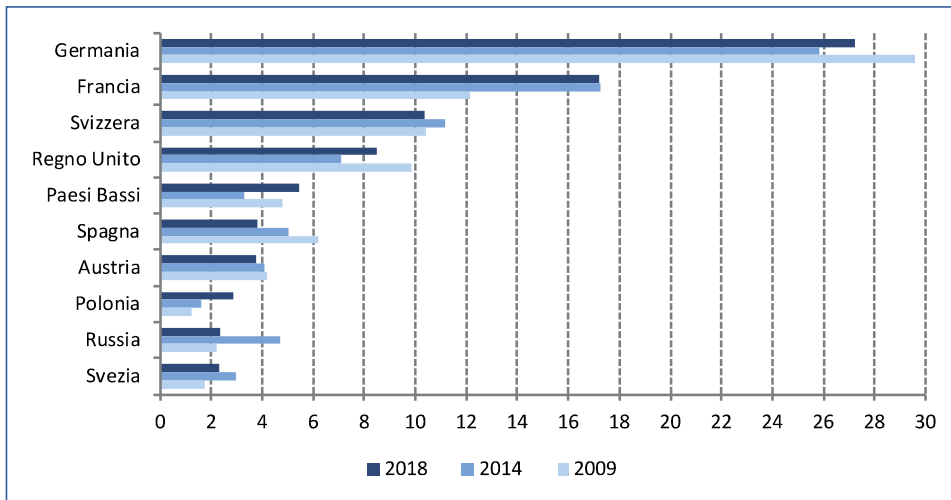
Grafico 4.1 Presenze turistiche nazionali ed estere nelle strutture ricettive, anni 2009-2018 (milioni), variazione 2017-2018 e variazione media annua 2014-2018 (%)



Fonte: Elaborazioni CRENoS su dati Istat - Movimento dei clienti negli esercizi ricettivi; INSEE – Enquêtes de fréquentation touristique

La quota dei turisti stranieri in Sardegna è cresciuta costantemente nell'ultimo decennio: se nel 2009 era pari al 33%, negli ultimi anni si è approssimata sempre più alla media italiana fino a eguagliarla nel 2017 e superarla nel 2018. Germania, Francia, Svizzera e Regno Unito si confermano i principali bacini di provenienza (Grafico 4.2). I turisti tedeschi rappresentano il 27% dei flussi internazionali, mentre quelli francesi il 17%. Quote minori si registrano per i turisti svizzeri (10%) e britannici (9%). Nel complesso, i turisti provenienti da questi quattro paesi raggiungono il 63% della domanda estera.

Grafico 4.2 Presenze di turisti internazionali provenienti dai 10 bacini principali della Sardegna, anni 2009, 2014, 2018 (% sulle presenze estere)



Fonte: Elaborazioni CRENoS su dati Istat – Movimento dei clienti negli esercizi ricettivi

Rispetto al 2017 crescono soprattutto le presenze dei turisti provenienti dai Paesi Bassi (+59%), dalla Polonia (+18%), dalla Russia (+16%) e dalla Germania (+13%). Aumenti inferiori alla media per austriaci, francesi, inglesi e spagnoli; mentre segnano una diminuzione gli svedesi e gli svizzeri.

Confrontando le quote dell'ultimo decennio si nota un aumento delle presenze di turisti francesi, olandesi, polacchi e svedesi. La Germania, pur mantenendo inalterata la sua prima posizione, mostra un calo e una successiva ripresa negli ultimi anni, così come il Regno Unito.

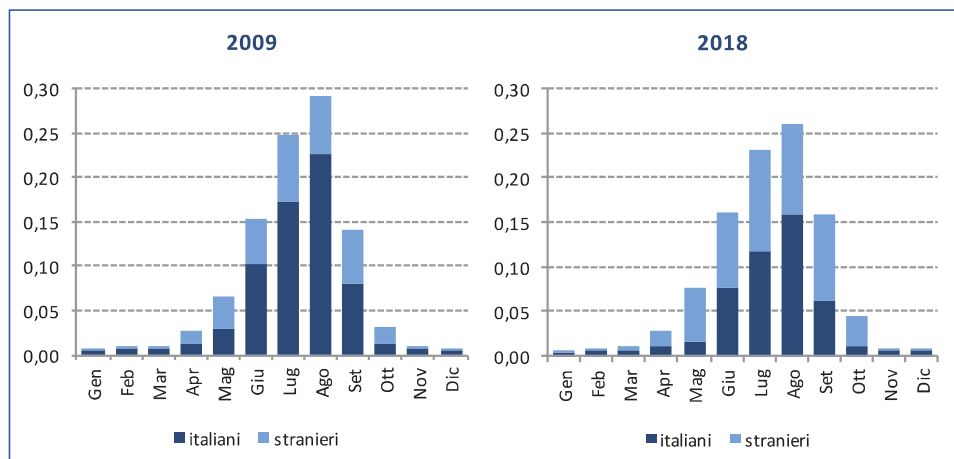
### 4.3 La stagionalità

È noto come in Sardegna esista un problema di stagionalità dei flussi turistici dovuto alla specializzazione marino-balenare del settore. Tuttavia, per la prima volta, nel 2018 la percentuale di presenze turistiche che si rileva nei mesi di luglio e agosto scende al di sotto del 50% ed è pari al 49%; tale quota aumenta fino all'81% nei mesi compresi tra giugno e settembre (Grafico 4.3). Un indicatore utilizzato per analizzare l'entità del fenomeno è il cosiddetto fattore di picco stagionale<sup>53</sup> che in Sardegna nel 2018 è pari a 3,1. Questo significa che le presenze ad agosto sono state 3,1 volte superiori rispetto a quelle medie di tutto l'anno.

<sup>53</sup> L'indicatore si calcola come rapporto tra il numero di presenze massime mensili e la media delle presenze mensili in un anno.

Il dato è notevolmente differente se si considera separatamente la componente nazionale (3,9 con picco ad agosto) e quella straniera (2,6 con picco a luglio). Calabria e Puglia presentano valori dell'indicatore simili (rispettivamente 3,9 e 3,5), mentre in Sicilia la stagionalità è meno marcata (2,4). Come in Sardegna, anche nelle regioni *competitor* l'indicatore risulta più elevato per la componente nazionale.

Grafico 4.3 Presenze nelle strutture ricettive della Sardegna per mese e nazionalità, anni 2009 e 2018 (%)



Fonte: Elaborazioni CRENoS su dati Istat – Movimento dei clienti negli esercizi ricettivi

Il Grafico 4.3 conferma le differenze tra la componente italiana e straniera: nel 2018 i turisti italiani superano gli stranieri nei mesi di febbraio, marzo, luglio, agosto, novembre e dicembre; mentre gli stranieri superano gli italiani ad aprile, maggio, settembre e ottobre. Il dato è notevolmente migliorato rispetto al 2009, quando la quota delle presenze italiane risultava sempre superiore a quella straniera, ad esclusione dei mesi di maggio e ottobre. Questa tendenza, che negli anni ha visto una crescita del segmento estero, sta favorendo la Sardegna nel perseguire una destagionalizzazione della domanda. Tale obiettivo risulta sempre più rilevante in un'ottica di sostenibilità sia ambientale che economica.

#### 4.4 Il sommerso

Nelle sezioni precedenti, tutti i dati sulla domanda turistica si riferiscono alle strutture ricettive alberghiere ed extralberghiere classificate, ma non considerano il cosiddetto turismo sommerso. Infatti, i turisti che effettuano le proprie vacanze soggiornando in abitazioni private (di proprietà, in affitto oppure presso

parenti o amici), sfuggono spesso alle statistiche ufficiali e per valutarne la dimensione e l'impatto sono necessarie indagini *ad hoc*. Inoltre, lo sviluppo della *sharing economy* nel settore ricettivo (si veda il tema di approfondimento su Airbnb) e il contestuale aumento delle prenotazioni dirette via internet (+25,3% in Italia rispetto al 2017) sta sicuramente peggiorando tale fenomeno. Dal punto di vista statistico non esistono stime ufficiali sull'entità di questa domanda, perciò, come ogni anno, utilizzeremo i risultati dell'indagine sulle spese delle famiglie e in particolare del focus "Viaggi e vacanze" effettuato su un campione rappresentativo di italiani. In questa sede, il turismo sommerso della componente nazionale viene da noi calcolato come differenza tra le presenze stimate utilizzando l'indagine Viaggi e vacanze e quelle ufficiali registrate negli esercizi ricettivi classificati<sup>54</sup>. L'indagine, volta a individuare i comportamenti di consumo della componente nazionale, mostra come la maggior parte preferisca l'alloggio privato alle strutture ricettive classificate (61,1% delle presenze), soprattutto nel caso di vacanze lunghe (64,5%)<sup>55</sup>. La scelta di questo tipo di alloggio è aumentata complessivamente del 19,2% rispetto al 2017. La Tabella 4.1 mostra l'incidenza del turismo sommerso negli ultimi cinque anni, sia in Sardegna sia negli altri *competitor* italiani<sup>56</sup>.

Tabella 4.1 Incidenza stimata del sommerso e seconde case, anni 2014-2018 (%)

Destinazione	2014	2015	2016	2017	2018
Sardegna	53	41	48	64	58
Puglia	39	41	50	60	67
Sicilia	58	19	45	65	60
Calabria	63	8	45	25	63
Italia	27	18	25	28	32

Fonte: Elaborazioni CRENoS su dati Istat – Viaggi e vacanze

Nel 2018, in controtendenza rispetto alla media italiana che aumenta dal 28% al 32%, in Sardegna il sommerso ha subito una diminuzione passando dal 64% al 58%. Sebbene si tratti di una buona notizia, si deve comunque rimarcare che l'incidenza del sommerso in Sardegna e nelle regioni *competitor* supera notevolmente i livelli delle regioni del Nord e Centro Italia. La Puglia, con il 67%, mostra il dato il più elevato d'Italia, seguono la Calabria (63%) e la Sicilia (60%). Questo

<sup>54</sup> La formula utilizzata è la seguente: sommerso = (presenze stimate dall'indagine viaggi e vacanze – presenze ufficiali turisti italiani) / presenze stimate.

<sup>55</sup> Sono definiti lunghi i soggiorni di vacanza di almeno 4 notti.

<sup>56</sup> Non è stato possibile fare un raffronto anche con la Corsica in mancanza di dati simili a quelli elaborati dall'indagine Istat Viaggi e vacanze.

risultato è sicuramente legato al fatto che queste regioni sono tra le mete preferite dagli italiani per le vacanze estive di più lunga durata, durante le quali l'alloggio principale risulta essere proprio l'abitazione privata<sup>57</sup>.

#### 4.5 L'offerta

L'analisi dell'offerta si basa sui dati Istat relativi alle strutture ricettive classificate e alla loro produttività calcolata con l'indice di utilizzazione lorda.

Nel 2018 sono presenti in Sardegna 5.242 strutture per un totale di 212.801 posti letto, la maggior parte di questi ultimi offerti dagli esercizi alberghieri (51%). Rispetto al 2017, le strutture ricettive totali sono aumentate più dei posti letto (rispettivamente +8,2% e +0,5%)<sup>58</sup>. Nello specifico, i posti letto sono cresciuti solo nel comparto extralberghiero (+1,1%) mentre in quello alberghiero si rileva una piccola diminuzione (-0,1%). Se si analizza il dettaglio delle tipologie ricettive, emerge che continuano ad aumentare i posti letto negli alberghi di fascia alta (+4,4% negli alberghi 5 stelle e 5 stelle lusso e +0,4% in quelli 4 stelle) mentre diminuiscono in tutte le restanti categorie alberghiere. Tra le strutture extralberghiere, i posti letto sono in crescita nei B&B (+10,2%), negli alloggi in affitto (+4,5%), nelle case per ferie (+2,8%) e negli ostelli per la gioventù (+1,6%).

Il Grafico 4.4 confronta la capacità ricettiva delle strutture alberghiere ed extralberghiere in Sardegna e nelle regioni *competitor*. Nell'ultimo decennio le strutture alberghiere rilevano un *trend* positivo. Nell'ultimo quinquennio si nota una lieve diminuzione per la Sardegna (-0,1%) e per la Sicilia (-0,7%) mentre si evidenzia una crescita in tutte le altre regioni considerate. Nel 2018 la Sardegna e la Calabria hanno evidenziato una diminuzione (-0,1% e -1,3% rispettivamente), mentre le altre regioni vedono aumentare la loro capacità ricettiva<sup>59</sup>.

Per quanto riguarda l'offerta nelle strutture extralberghiere, nell'ultimo decennio la Sardegna e le altre regioni mostrano una certa stabilità, ad esclusione della Puglia dove è evidente un incremento più marcato a partire dal 2014. Negli ultimi cinque anni il *trend* è positivo per tutte le regioni, ad esclusione della Puglia, la Sardegna mostra il tasso di crescita più elevato (+1,7%). Nel 2018 crescono tutte le regioni tranne la Corsica (-0,8%). In particolare, cresce di più la Sicilia (+2,8%), seguono la Sardegna (+1,1%), la Puglia (+0,8%) e la Calabria (+0,7%).

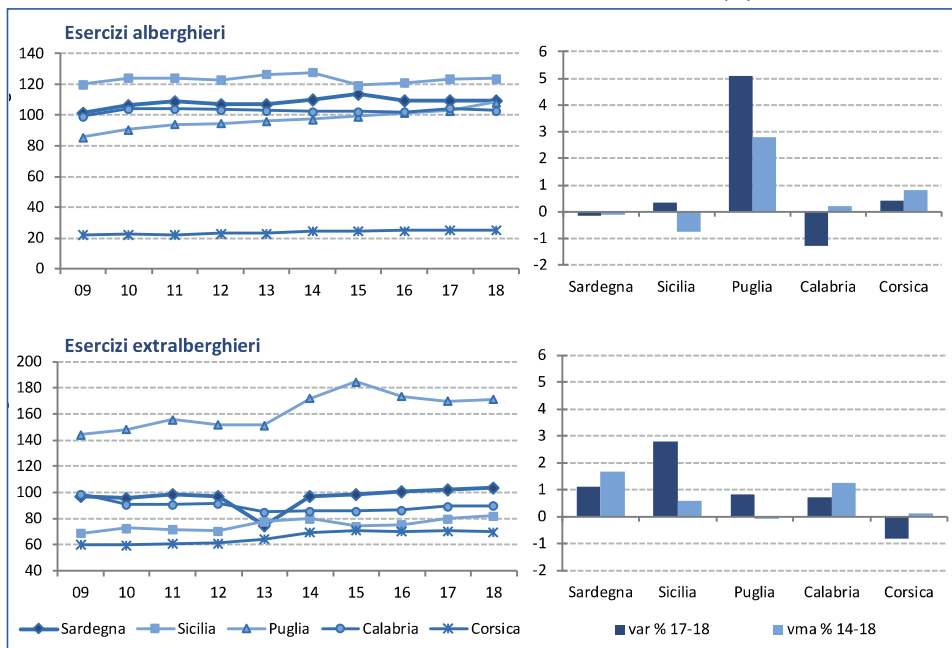
<sup>57</sup> La classifica vede la Puglia al primo posto (13,1% delle preferenze), seguono Emilia-Romagna (9,9%), Calabria (8,6%), Toscana (8,2%) e Sicilia (7,6).

<sup>58</sup> Rispetto al 2017, a livello provinciale, Nuoro e Sud Sardegna registrano la crescita maggiore rispettivamente con 801 e 517 posti letto in più, seguono Oristano (288) e Sassari (269). Nella provincia di Cagliari, invece, si rileva una diminuzione (-909).

<sup>59</sup> Nel 2018 in Sardegna i posti letto nelle strutture alberghiere sono pari a 109.499; in Sicilia 123.927; in Puglia 108.314; in Calabria 102.980; in Corsica 25.138.



Grafico 4.4 Offerta ricettiva: posti letto alberghieri ed extralberghieri, anni 2009-2018 (migliaia), variazione 2017-2018 e variazione media annua 2014-2018 (%)

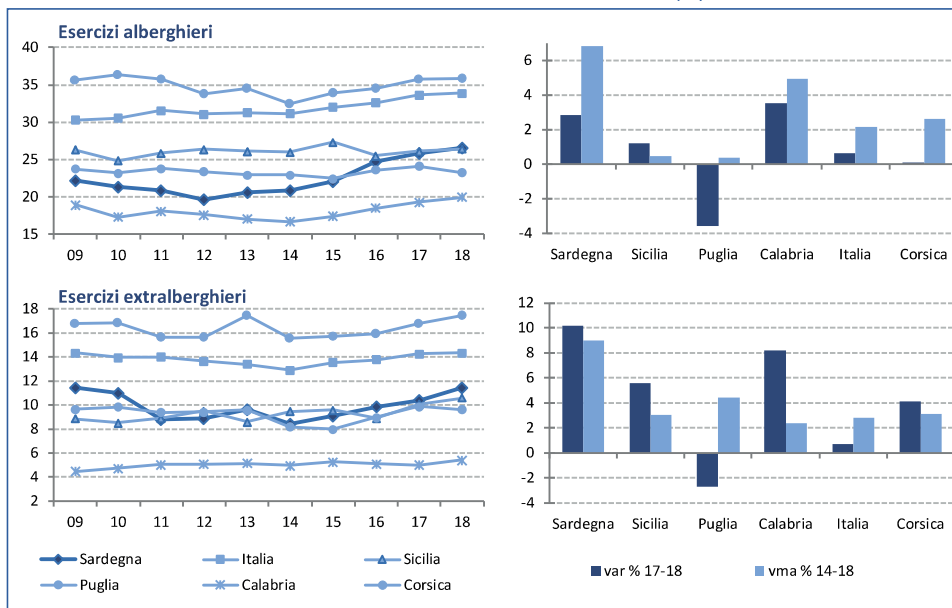


Fonte: Elaborazioni CRENoS su dati Istat – Capacità degli esercizi ricettivi; INSEE – Capacité des hôtels et campings

Il Grafico 4.5 mostra l'indice di utilizzazione lorda delle strutture ricettive quale misura della produttività delle imprese rispetto al potenziale<sup>60</sup>. Nel 2018 in Sardegna l'indice risulta uguale a 26,6% per le strutture alberghiere e 11,4% per quelle extralberghiere. Tali valori sono in linea con quelli delle regioni competitor italiane ma inferiori alla media nazionale (per i due comparti rispettivamente 33,9% e 14,3%) e alla Corsica (35,8% e 17,5%). La marcata stagionalità delle presenze turistiche descritta nella Sezione 4.4, è una delle ragioni del basso utilizzo delle strutture rispetto al potenziale: si va dal 59% di utilizzo delle strutture ricettive nel mese di agosto, all'1% nel mese di gennaio. Inoltre, la tendenza dei turisti a preferire servizi di qualità più elevata ha causato un sovradimensionamento del settore alberghiero.

<sup>60</sup> L'indice di utilizzazione lorda dei posti letto è calcolato come il rapporto tra le presenze registrate nelle strutture ricettive classificate e il numero di giornate letto potenziali (numero di giorni, nel periodo considerato, moltiplicato per il numero di posti letto).

Grafico 4.5 Utilizzazione lorda degli esercizi alberghieri ed extralberghieri, anni 2009-2018, variazione 2017-2018 e variazione media annua 2014-2018 (%)



Fonte: Elaborazioni CRENoS su dati Istat – Capacità degli esercizi ricettivi e Movimento dei clienti negli esercizi ricettivi; INSEE – Capacité des hôtels et campings e Enquête de fréquentation touristique

In Sardegna l'andamento dell'indice di utilizzazione lorda delle strutture alberghiere nell'ultimo decennio è caratterizzato da una diminuzione fino al 2012, cui segue un'inversione di tendenza a partire dal 2013. Nell'ultimo quinquennio il tasso di variazione in Sardegna risulta il più elevato (+6,8%) rispetto a tutte le altre regioni competitor.

Nelle strutture extralberghiere dell'Isola si evidenzia una maggiore variabilità nell'ultimo decennio, simile a quella registrata anche nelle altre regioni competitor. Soltanto la Corsica segue un'evoluzione più stabile, in lieve miglioramento negli ultimi anni. In termini di tasso di variazione dell'indice di utilizzazione lorda, nel 2018 la Sardegna con +10,1% mostra la crescita superiore rispetto alle competitor, così come nell'ultimo quinquennio (+9%).

#### 4.6 Approfondimento. L'entità del fenomeno Airbnb nella ricettività turistica sarda

Questo approfondimento nasce dall'esigenza di indagare sull'entità della *sharing economy* sul territorio sardo, in particolare quella legata alle abitazioni priva-

te messe a disposizione dei turisti, fenomeno in continua crescita e che sfugge spesso alle statistiche ufficiali.

In questo tema vengono illustrati i dati di 377 comuni divisi per provincia - Città Metropolitana di Cagliari (17), Nuoro (74), Oristano (87), Sassari (92), Sud Sardegna (107) – relativi alla diffusione degli annunci Airbnb, analizzando separatamente le informazioni relative ai 73 comuni costieri. La finalità è verificare se Airbnb è un tipo di offerta complementare o concorrenziale rispetto agli esercizi classificati.

Sono stati individuati tutti gli annunci presenti nei comuni costieri e non costieri<sup>61</sup> nel febbraio 2020 e considerando qualsiasi tipo di alloggio<sup>62</sup>. Le strutture ricettive classificate sono quelle rilevate nel sito della Regione Sardegna<sup>63</sup> per il mese di giugno 2018<sup>64</sup> facendo distinzione tra numero di camere negli esercizi alberghieri (albergo, albergo diffuso, villaggio albergo) e numero di camere negli esercizi extralberghieri. Sono state escluse le categorie Bed and Breakfast, Case ed Appartamenti per vacanze, Case per ferie, Altri alloggi privati perché sono tipologie di alloggio che spesso appaiono sul portale Airbnb.

I dati Istat sulla popolazione residente di ciascun comune<sup>65</sup> sono stati utilizzati per la costruzione dei seguenti indicatori: annunci Airbnb per abitante, camere alberghiere per abitante e camere extralberghiere per abitante<sup>66</sup>.

Il Grafico 4.6. illustra il numero di annunci Airbnb, di camere d'albergo e di camere extralberghiere ogni 100 abitanti per tutti i comuni della Regione divisi per provincia. L'offerta turistica della Regione presenta i valori più alti nella provincia di Sassari (fatta eccezione per le strutture extralberghiere in cui Nuoro prevale di poco) e i valori più bassi in provincia di Oristano (fatta eccezione per le strutture extralberghiere in cui Cagliari e il Sud Sardegna presentano dei dati inferiori).

Il valore più alto di annunci Airbnb è registrato dalla provincia di Sassari (2,25 annunci per 100 abitanti), seguito con valori nettamente inferiori da Nuoro (1,35), Sud Sardegna (1,08), Cagliari (0,94) e Oristano (0,7). Si può affermare che l'offerta di abitazioni private Airbnb non prevale mai sull'offerta delle strutture

<sup>61</sup> La fonte dei dati è AirDNA, fornitore leader a livello mondiale di dati e analisi delle vacanze a breve termine - <https://www.airdna.co/>

<sup>62</sup> I dati non considerano il numero di stanze e posti letto di cui dispone ciascun annuncio: ogni alloggio offre un numero differente di stanze e posti letto.

<sup>63</sup> Dati SIREL.

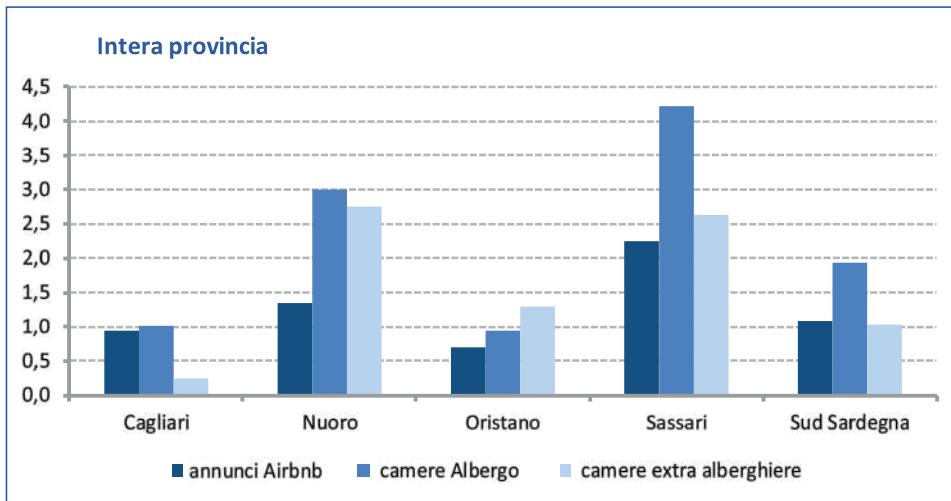
<sup>64</sup> Un ampio numero di strutture stagionali sarde apre in questo periodo.

<sup>65</sup> (Istat): <https://www.tuttitalia.it/sardegna/97-comuni/popolazione/>

<sup>66</sup> Il confronto così proposto è condizionato dalla disponibilità del numero di annunci ma non di stanze su Airbnb. In questo senso occorre considerare i valori delle statistiche per l'offerta di annunci privati come la stima più bassa possibile. Conoscendo la distribuzione degli annunci per numero di camere la stima verrebbe corretta al rialzo.

classificate, ad eccezione della provincia di Cagliari che presenta il più basso tasso di strutture extralberghiere su popolazione e del Sud Sardegna che possiede un dato quasi equivalente di camere extralberghiere.

Grafico 4.6 Annunci Airbnb (febbraio 2020), Camere alberghiere e camere extralberghiere (giugno 2018), (valori ogni 100 abitanti)



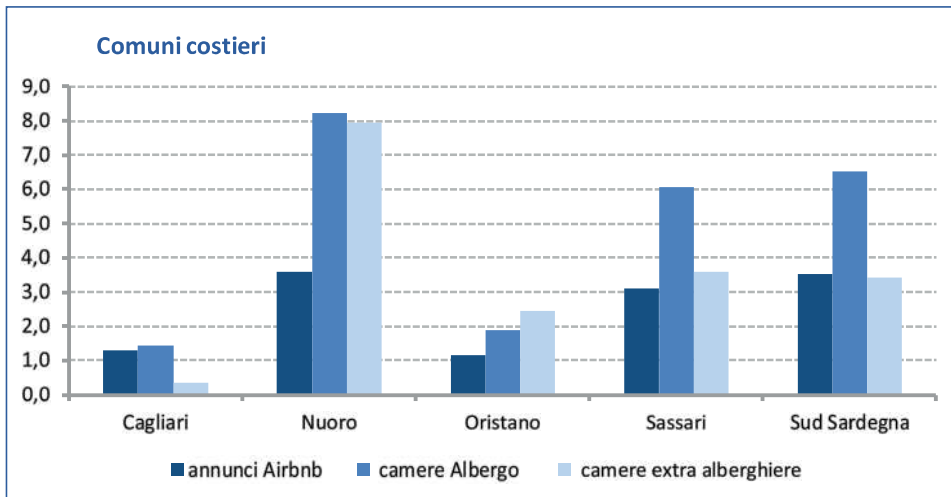
Fonte: nostra elaborazione su dati SIREG e AirDNA

Per quanto riguarda gli esercizi alberghieri, Sassari risulta essere la provincia con l'offerta maggiore di camere alberghiere (4,2 ogni 100 abitanti), seguita da Nuoro (3) Sud Sardegna (1,93) e infine da Oristano e Cagliari con circa 1 camera ogni 100 abitanti.

Sull'extralberghiero Nuoro e Sassari prevalgono con 2,76 e 2,63 camere ogni 100 abitanti e si discostano nettamente da Oristano (1,29), Sud Sardegna (1,03) e Cagliari (0,25).

Il Grafico 4.7 confronta il numero di annunci Airbnb, di camere d'albergo e di camere extralberghiere ogni 100 abitanti nei soli comuni costieri della Regione per provincia. Nei comuni costieri si rileva un netto aumento della densità dell'offerta turistica, sia quella delle strutture classificate che di Airbnb, rispetto alla totalità del territorio. Nella provincia di Nuoro si registrano i valori più elevati di annunci Airbnb (3,6 ogni 100 abitanti), il Sud Sardegna mostra numeri di poco inferiori (3,5), segue Sassari (3 annunci), mentre Cagliari (1,3) e Oristano (1,17) presentano dei numeri nettamente inferiori.

Grafico 4.7 Annunci Airbnb (febbraio 2020), camere alberghiere e camere extralberghiere nei comuni costieri (giugno 2018), (valori ogni 100 abitanti)



Fonte: nostra elaborazione su dati SIREG e AirDNA

I comuni costieri della provincia di Nuoro mostrano la maggiore densità anche di camere alberghiere (8,24 ogni 100 abitanti), seguiti da quelli del Sud Sardegna (6,5), di Sassari (6), mentre quelli di Oristano (1,87) e Cagliari (1,42) presentano dati inferiori.

Per quanto riguarda l'extralberghiero la provincia di Nuoro è ancora prima, con un dato di gran lunga superiore rispetto alle altre province (quasi 8 camere), segue la provincia di Sassari con 3,59 camere, il Sud Sardegna (3,43) e Oristano (2,44) e infine la provincia di Cagliari, con un valore esiguo (0,36).

Sebbene questo risultato risenta del fatto di non conoscere il numero di stanze per annuncio, anche nel caso dei comuni costieri l'offerta delle strutture classificate prevale nettamente sull'offerta di Airbnb in quasi tutte le province, a eccezione della provincia di Cagliari, che presenta la più bassa densità di camere in strutture extralberghiere, e il Sud Sardegna, che registra dati simili tra annunci Airbnb e camere extralberghiere.

Il mondo dell'ospitalità sta cambiando e Airbnb rappresenta senza dubbio un'offerta complementare che aiuta a soddisfare la consistente domanda turistica in alta stagione e differenziando l'offerta ricettiva lungo tutto l'anno.

#### 4.7 Approfondimento. Turismo e aree protette: il Parco Nazionale dell'Asinara verso la Carta Europea del Turismo Sostenibile

All'indomani della Conferenza di Rio del 1992, che dettava con l'Agenda 21 le cose da fare nel ventunesimo secolo per lo sviluppo sostenibile del pianeta, la federazione pan-europea delle aree protette, EUROPARC, pubblicava un rapporto dal titolo allarmante - *Loving them to death?* - sui rischi della pressione turistica nelle aree naturali. Il dibattito che ne seguì mise in luce l'esigenza di strumenti pratici per formulare programmi di turismo durevole. Su queste premesse, nel 1995 nacque lo strumento della Carta Europea per il Turismo Sostenibile nelle Aree Protette (d'ora in poi CETS).

Oggi la rete EUROPARC conta 380 membri di 37 paesi in rappresentanza di migliaia di aree protette per complessivi trenta milioni di ettari (40% dell'estensione totale della rete Rete Natura 2000) e attraverso la CETS molte di queste hanno avviato una crescita virtuosa. Si tratta infatti di una certificazione di processo, che comporta l'elaborazione di una strategia per il turismo sostenibile secondo un approccio partecipativo che culmina nella redazione di un Piano d'Azione da attuare sotto la sorveglianza di EUROPARC.

Da circa un anno il Parco Nazionale dell'Asinara - Area Marina Protetta ha avviato la propria candidatura alla CETS. Una scelta che potrebbe suonare strana visto l'impegno del Parco, sin dalla sua istituzione nel 1997, per la difesa della biodiversità in armonia con le aspettative di un sistema produttivo locale in profonda crisi post-industriale. Una scelta che risulta invece del tutto coerente per rafforzare questa vocazione originaria catalizzando gli sforzi degli operatori e delle amministrazioni locali per gestire in modo sostenibile il capitale naturale e culturale dell'area.

La CETS è basata su 5 principi: dare priorità alla conservazione; contribuire allo sviluppo sostenibile; coinvolgere tutti gli attori interessati; pianificare il turismo sostenibile, ovvero elaborare una strategia e renderla effettiva attraverso un piano ben fondato contenente obiettivi ed azioni condivise; perseguire il miglioramento continuo, mediante un'attività regolare di verifica (riguardante impatti ambientali, grado di soddisfazione, effetti economici e qualità della vita) e di comunicazione dei progressi e dei risultati. Oltre ai principi appena enunciati, i candidati CETS devono soddisfare 10 temi e almeno 31 azioni chiave (vedi Tabella 4.2).

La Carta è articolata in tre fasi: I. Turismo sostenibile per l'area protetta (col territorio della carta che, come nel caso dell'Asinara, può essere più vasto del perimetro del Parco); II. Turismo sostenibile per le imprese turistiche locali; III. Turismo sostenibile per i *tour operator*.

Per ottenere la Carta (FASE I) l'area protetta deve: a) presentare la candidatu-

ra ad *EUROPARC Federation*; b) formare il proprio personale sul percorso CETS; c) creare e gestire le attività di pianificazione insieme alla platea di attori locali (imprese singole e associate, operatori turistici, amministratori locali, autorità preposte alla salvaguardia ambientale etc.); d) elaborare il documento strategico finale e il Piano d’Azione. *EUROPARC Federation* valuta la candidatura iniziale, le attività svolte e il Piano d’Azione e se il caso conferisce il Diploma CETS (presso il Parlamento Europeo a Bruxelles). Ottenuto il riconoscimento, l’area protetta deve mettere in pratica il Piano d’Azione. La Carta ha validità di cinque anni ed è rinnovabile. Le aree protette certificate possono, a loro volta, decidere di avviare le FASI II e III della Carta che prevedono, fra l’altro, la certificazione dei singoli operatori.

Aderire alla Carta significa acquisire una visibilità a livello europeo, ma soprattutto impegnarsi pubblicamente per nuove opportunità economiche, migliorare la qualità dei prodotti e dei servizi, aumentare la soddisfazione dei visitatori. Ogni anno 73 milioni di persone visitano le aree del circuito CETS.

La definizione della Strategia e del Piano d’Azioni del Parco dell’Asinara è scaturita da una collaborazione sistematica con gli attori territoriali secondo un approccio partecipativo. Il percorso si è concretizzato attraverso 5 incontri formali plenari a cui hanno partecipato in prevalenza operatori turistici e amministratori dei comuni di Porto Torres, di Stintino e di Castelsardo. Gli incontri si sono svolti seguendo la metodologia *Awareness Scenario Workshop Europeo*. Ciò ha permesso di identificare gli elementi di forza e di debolezza del contesto locale e i possibili scenari futuri del turismo all’Asinara. Sono stati identificati e condivisi gli Obiettivi Primari, i Temi Chiave CETS e le Azioni utili al raggiungimento degli Obiettivi della Strategia. Sono stati considerati anche gli esiti dell’interazione con altri attori strategici, come il FLAG (*Fisheries Local Action Group*) Nord Sardegna, le imprese operanti nell’area vasta CETS (coincidente in gran parte con la rete metropolitana del Nord-Sardegna), i decisori pubblici e gli operatori privati dei comuni di Sassari, Sorso e Valledoria.

Relativamente al turismo nell’area protetta, attualmente l’Asinara è interessata da un numero medio di presenze annuali stimato intorno a 100.000 unità, concentrate quasi esclusivamente nella stagione estiva. I visitatori raggiungono via mare gli approdi di Fornelli, di Cala Reale e di Cala d’Oliva con partenza dai porti di Stintino e di Porto Torres. Oltre la metà utilizza le navi di collegamento (circa il 48% utilizza imbarcazioni di privati con partenza da Stintino, mentre il 18% si avvale della linea pubblica con traghetto da Porto Torres), a seguire piccole imbarcazioni a motore autorizzate al servizio di trasporto (12%), *charter* a vela (9%), piccole imbarcazioni private che utilizzano i campi boa (8%), pescaturismo (3%), centri di immersione (2%).

La visita a terra interessa circa la metà dei visitatori e vede l’utilizzo di fuori-

strada (18%), trenini gommati (14%), bus (6%), auto elettriche (3%) e biciclette (2%). Un'indagine su un campione significativo di visitatori ha evidenziato tra gli elementi di maggiore attrattività dell'isola il paesaggio naturale incontaminato e l'opportunità di osservare alcune specie iconiche come gli asinelli bianchi (90% del campione), ma vi è anche chi apprezza gli aspetti storico-culturali retaggi dell'Asinara quale "luogo di sofferenza" (78%). Il giudizio generale sui servizi turistici è soddisfacente con l'80% dei visitatori che esprime una valutazione positiva, che varia a seconda dei mezzi utilizzati e del tipo di escursione assistita o meno da una guida esclusiva del Parco.

Ancora oggi la quantità e la qualità della ricettività nell'isola è assai modesta e fortemente condizionata da problemi logistici, di connettività e approvvigionamento idrico, nonché dall'indisponibilità di molte strutture ancora affidate (e per lo più abbandonate) a ministeri e amministrazioni statali e regionali. Ne consegue che la fruizione è più simile a quella di un sito culturale (ad esempio un monumento) piuttosto che di un bene ambientale in grado di fornire una pluralità di usi ricreativi.

Il Piano comprende 50 azioni (vedi Tabella 4.2), per ciascuna delle quali c'è un soggetto responsabile e uno o più attori coinvolti, con le rispettive funzioni. Si prevede una spesa complessiva di €4.161.000,00 a valere su fonti di finanziamento europee (progetti LIFE, Interreg, etc.), nazionali (fondi messi a disposizione dal MATTM), regionali (opportunità offerte dai Fondi Strutturali gestiti dalla Regione Sardegna) e investimenti privati.

Il monitoraggio del livello d'attuazione della Strategia e del Piano delle Azioni avverrà secondo il metodo messo a punto dal Tavolo tecnico nazionale sulla CETS, coordinato da Federparchi – EUROPARC Italia.

Scorrendo i titoli degli interventi (per un approfondimento si rimanda alle schede del documento di candidatura) si intuisce come la loro realizzazione costituisca una grande opportunità per il Parco e l'area circostante per creare valore per i visitatori e le attività economiche nel rispetto dell'ambiente e della biodiversità. Ove la candidatura dovesse avere successo, la Sardegna avrebbe il suo primo Parco con diploma CETS, con tutte le conseguenze positive per l'Isola dell'Asinara, per l'area circostante (che partecipa indirettamente ma sostanzialmente alla realizzazione delle azioni) e, ultimo ma non per importanza, per tutto il sistema delle aree protette della Sardegna.



Tabella 4.2 Temi chiave, azioni condivise e costo stimato (migliaia di euro)

Temi chiave e azioni	Costo stimato	Temi chiave e azioni	Costo stimato
<b>1. Proteggere i paesaggi di pregio, la biodiversità e il patrimonio culturale</b>		5.6 La promozione nell'ambito dei Festival	100
1.1 Documento Programmatico	15	5.7 La chiavetta	10
1.2 Organizzazione fruizione area CETS	15	5.8 Gli <i>educational</i> per gli operatori	20
1.3 Regolamentazione visite al Parco	30	5.9 Gli <i>educational</i> per il mondo scolastico	10
<b>2. Sostenere la conservazione attraverso il turismo</b>		5.10 Le scuole estive residenziali	50
2.1 Asinara plastic free	250	5.11 Gli studenti stranieri	5
2.2 Conservazione fauna e flora dell'isola	250	<b>6. Garantire la coesione sociale</b>	
2.3 Ripopolamento delle aree di pesca	120	6.1 Lo sportello <i>on line</i>	25
2.4 Valorizzare biodiversità zone umide	60	6.2 Incontri tematici	5
2.5 I castelli e le torri costiere del Golfo	50	6.3 Pacchetti turistici integrati	3
<b>3. Ridurre le emissioni di anidride carbonica, l'inquinamento e lo spreco di risorse</b>		6.4 Detenuti al lavoro	120
3.1 Il Marchio di qualità	150	<b>7. Migliorare il benessere della comunità locale</b>	
3.2 Asinara Emissioni Zero	1.500	7.1 Creazione di circuiti virtuosi nella <i>Blue Economy</i>	50
3.3 <i>Soft mobility</i>	100	7.2 Pescaturismo ( <i>Fish &amp; cheap</i> )	225
<b>4. Garantire a tutti i visitatori accessibilità sicura, servizi di qualità ed esperienze peculiari dell'area protetta</b>		7.3 Valorizzazione delle produzioni locali	75
4.1 Mare sicuro	50	7.4 Acc. Parchi CETS <i>Deputació Barcelona</i>	25
4.2 Una App per i servizi	30	7.5 Partecipazione fiere di settore	50
4.3 Asinara Card	40	<b>8. Fornire formazione e rafforzare le competenze</b>	
4.4 Turismo fotografico in bassa stagione	28	8.1 Formazione del personale CETS	10
4.5 La storia recente dell'isola dell'Asinara	80	8.2 Seminari per gli operatori turistici	10
4.6 Porto Torres fra storia e archeologia	5	8.3 Corso per Guide esclusive del Parco	15
4.7 Asinara: un sorriso per tutti	50	<b>9. Monitoraggio delle prestazioni e degli impatti del turismo</b>	
<b>5. Comunicare l'area ai visitatori in maniera efficace</b>		9.1 Monitoraggio dei flussi turistici	100
5.1 Il sito web	20	9.2 Il Forum	5
5.2 Il Piano di Marketing	50	9.3 Monitoraggio socioeconomico	20
5.3 Segnaletica e cartelli informativi	20	9.4 Monitoraggio del Piano	5
5.4 I video social	15	<b>10. Comunicare le azioni e impegnarsi nella Carta</b>	
5.5 I punti informativi	25	10.1 La <i>newsletter</i>	5
		10.2 Comunicare la Carta	5
		10.3 Pubbl.Strategia e Piano delle azioni	15
		10.4 La rete CETS	5
		10.5 Il rinnovo della CETS	10

Davanti alla pandemia, e al rischio che si ripeta, è naturale rileggere anche strumenti quali la CETS. Ma quali sono i possibili nessi?

La presenza del o dei virus impone anche per il futuro una modifica degli stili di vita, *in primis* comportamenti più rispettosi della natura. I Parchi e l'Asinara in particolare, perché isola, devono fungere da modelli, da palestre di sperimentazione. Tra le azioni più significative del piano CETS, vi è l'organizzazione delle visite in piccoli gruppi immersi nella natura, l'eliminazione della plastica monouso, la digitalizzazione degli atti, l'efficientamento energetico, il completamento del progetto Asinara emissioni zero, l'utilizzo del Marchio di qualità e, nell'area vasta, le bonifiche e la mitigazione degli effetti negativi delle aree industriali produttive.

Esiste poi un altro nesso, che rimanda al rapporto fra biodiversità e malattie infettive. Se il primo principio guida della CETS è "dare priorità alla conservazione", e se per i parchi la finalità preminente è "la conservazione di specie animali e vegetali", viene da chiedersi se perseguendo questi obiettivi si favorisce o si limita l'insorgenza e la trasmissione di malattie infettive che comportano interazioni fra specie (nell'ipotesi minima fra un ospite e un patogeno). Come sottolinea un autorevole lavoro a più mani apparso su *Nature* ben prima dell'emergenza (Keesing et al., 2010), "la biodiversità può giocare un ruolo doppio nell'insorgenza e trasmissione di malattie infettive ... può fornire una base potenzialmente più ampia per nuovi patogeni ... può ridurre l'ulteriore trasmissione di patogeni sia per le malattie note sia per quelle emergenti" (p. 648). Ma gli stessi studiosi notano come, analizzando un'ampia gamma di sistemi ecologici diversamente caratterizzati in termini di patogeni, ospiti e modalità di trasmissione, negli ultimi anni "si è affermato un quadro coerente: la perdita di biodiversità tende ad aumentare la trasmissione di patogeni e l'incidenza delle malattie" (p. 648). Fanno eco a questi riscontri le riflessioni di Ignace Schops, zoologo e presidente di EUROPARC, che commentando l'evoluzione della recente crisi partita nei *wet markets* di Whuan afferma "si pensa che il coronavirus abbia avuto origine coi pipistrelli che hanno infettato una delle poche specie potenzialmente capaci di ospitarlo (il pangolino) che lo avrebbe a sua volta trasmesso all'uomo. Si sente udire a gran voce 'se sono così pericolosi e generano malattie mortali, uccidiamo tutti i pipistrelli'. Ma raramente questa richiesta proviene dagli scienziati perché - come gli ambientalisti - sanno che uccidere i pipistrelli non è la soluzione, bensì l'opposto! La ragione della crescita delle malattie zoonotiche è la rapida perdita della biodiversità e il silenzioso collasso degli ecosistemi naturali!". Va da sé che la perdita di biodiversità non è l'unica determinante dell'insorgenza dei virus più letali e che molte azioni umane, anche fra quelle più desiderabili, contribuiscono ad esacerbare il fenomeno. E qui il cerchio si chiude, perché il turismo è certamente fra queste.

#### 4.8 Considerazioni conclusive

Il quadro delineato in questo capitolo sul settore turistico della Sardegna evidenzia un comparto che, prima della crisi dovuta all'emergenza sanitaria, gode di buona salute e che, rispetto ai suoi *competitor*, risulta quasi sempre in una posizione di vantaggio.

Nel 2018 le presenze aumentano a un tasso superiore rispetto alla media italiana (+5% contro +2%) e rispetto a tutti i *competitor*. Per fare un confronto anche con il resto delle regioni italiane, crescono più della Sardegna solo Lazio, Umbria e Campania. Un'altra buona notizia è il secondo posto dell'Isola per numero di giornate medie di vacanza (4,6), dopo la Calabria (5,1). Le presenze straniere mostrano una crescita superiore a quella della componente italiana (+8,5% rispetto a +1,6%), dato leggermente inferiore solo alla crescita delle presenze straniere in Puglia (+8,9%). Inoltre, la quota dei turisti stranieri raggiunge per la prima volta il 52%, superando la media italiana. Per quanto riguarda l'offerta, in Sardegna aumentano sia le strutture ricettive sia i posti letto (rispettivamente +8,2% e +0,5%). La capacità delle strutture extralberghiere cresce di più rispetto alle strutture alberghiere che quest'anno registrano un lieve calo (+1,1% contro -0,1%). Quest'ultimo dato comunque influisce positivamente sull'indice di utilizzazione delle strutture alberghiere dove si rileva un aumento del 2,8% rispetto al 2017, la seconda variazione più elevata tra le regioni *competitor* (dopo la Calabria).

Tra gli elementi negativi da non trascurare sicuramente l'incidenza del turismo sommerso. Sebbene nel 2018 la percentuale del sommerso relativo alla componente italiana in Sardegna sia diminuita (da 64% a 58%), questa quota rimane sempre significativamente più elevata rispetto alle altre regioni del Nord e Centro Italia.

Non si risolve ancora il problema della stagionalità dei flussi, che risulta sempre molto elevata: l'81% delle presenze si concentra infatti nei mesi tra giugno e settembre. Tuttavia, su questo fronte si rilevano due segnali positivi: per la prima volta, nel 2018 la percentuale di presenze turistiche nei mesi di luglio e agosto scende al di sotto del 50% ed è pari al 49%; il fattore di picco stagionale migliora rispetto all'anno precedente per entrambi i segmenti della domanda. A tal proposito, occorre segnalare che l'incremento della componente straniera tende a mitigare tale criticità, dato che questa supera la componente italiana soprattutto nei mesi di spalla (aprile, maggio, settembre e ottobre).

Secondo i dati provvisori forniti dal Servizio della Statistica Regionale, in linea con le dinamiche nazionali e internazionali, nel 2019 i turisti in Sardegna continuano ad aumentare.

Il primo approfondimento descrive il comparto delle abitazioni private mes-

se a disposizione dei turisti, utilizzando i dati relativi agli annunci pubblicati su Airbnb. Vengono illustrati i dati dei comuni sardi divisi per provincia e analizzate separatamente le informazioni relative ai comuni costieri con la finalità di verificare se Airbnb è un tipo di offerta complementare o concorrenziale rispetto agli esercizi classificati. I risultati mostrano che, sebbene non si conosca il numero di stanze per annuncio, sia nei comuni interni sia nel caso dei comuni costieri l'offerta delle strutture classificate prevale nettamente sull'offerta di Airbnb (a eccezione della provincia di Cagliari e il Sud Sardegna).

Negli ultimi anni l'offerta turistica è sicuramente cambiata e Airbnb rappresenta un'offerta complementare in grado di soddisfare la domanda turistica in alta stagione e differenziare l'offerta ricettiva nel resto dell'anno.

Il secondo approfondimento riprende il tema già trattato in altre edizioni del Rapporto sulla sostenibilità ambientale del turismo. In particolare, viene trattato il tema della Carta Europea del Turismo Sostenibile poiché da circa un anno il Parco Nazionale dell'Asinara - Area Marina Protetta ha avviato la propria candidatura. L'approfondimento mette in evidenza come tale processo potrà sicuramente rafforzare la vocazione originaria in difesa della biodiversità e allo stesso tempo catalizzare gli sforzi degli operatori turistici e delle amministrazioni locali in una gestione attiva della sostenibilità in ambito turistico.

### ***Policy Focus – La Programmazione Territoriale e il settore turistico: lo stato dell'arte***

Nell'ottobre 2014 la Regione Sardegna ha approvato il Programma Regionale di Sviluppo 2014-2019 (da ora in PRS), all'interno della cornice di medio - lungo termine tracciata dalla Commissione Europea con la Comunicazione "Europa 2020 - Una strategia per una crescita intelligente, sostenibile ed inclusiva" e ancorato alla politica di coesione 2014-2020 e ai Programmi Operativi dei Fondi Strutturali.

Il PRS poneva la sfida di uno sviluppo economico "più intelligente, sostenibile e solidale" e con una "dimensione territoriale", in cui lo sviluppo locale diveniva il *mainstream* delle differenti linee strategiche per conseguire coesione e competitività in modo armonico, sostenibile e diffuso. Con l'inaugurazione della programmazione unitaria delle risorse finanziarie (regionali, nazionali ed europee), l'approccio territoriale della Regione Sardegna si è dunque articolato in una pluralità di strumenti riconducibili alla Strategia Regionale per le Aree Interne (con la Programmazione Territoriale), la Strategia Nazionale per le Aree Interne e la Strategia per le Aree Urbane.

In particolare, la "Programmazione Territoriale" (Regione Autonoma della Sardegna, 2015) si pone l'obiettivo di rilanciare le aree interne dell'isola attraverso la partecipazione diretta degli attori locali alla elaborazione di un Progetto di Sviluppo Territoriale (PST). La condivisione di una strategia di intervento e di un sistema organico di progetti di investimento di natura pubblica e privata rispondono ai fabbisogni rilevati dal territorio in tema di adeguamento dell'offerta dei servizi essenziali e di valorizzazione del capitale territoriale. La condivisione di una visione comune rappresenta la precondizione affinché gli Enti Locali possano accedere direttamente alle risorse finanziarie senza dover partecipare ad alcuna procedura di gara, e i soggetti privati concorrano all'assegnazione di risorse dedicate alle imprese locali attraverso bandi territorializzati su tematismi di intervento condivisi nel corso del processo di co-progettazione.

Mettendo a sistema le esperienze maturate nelle precedenti stagioni dello sviluppo locale e integrando le ulteriori politiche regionali in fase di implementazione a livello territoriale, la Programmazione territoriale si è configurata come un processo negoziale di co-progettazione non competitivo tra i territori. Seguendo una logica plurifondo, la co-progettazione concentra territorialmente e tematicamente le risorse su unità funzionali quali Unioni di Comuni, Comunità montane e loro aggregazioni. Queste unità sono individuate a seguito del riordino del sistema delle autonomie locali avvenuto nel 2016 e rappresentano i soggetti attuatori responsabili della gestione diretta delle risorse per l'attuazione degli interventi entro il termine di 36 mesi dalla sottoscrizione della convenzione che regola le modalità di attuazione dell'Accordo di Programma.

Il bacino territoriale eleggibile è formato da 37 Unioni di Comuni e Comunità Montane, 295 comuni e una popolazione residente di 968.608, ovvero quasi il 60% dell'intera popolazione regionale. Il progressivo avanzamento della fase di programmazione ha sancito la pressoché totale copertura del contesto regionale: già nel luglio 2019 tutti i territori eleggibili avevano presentato la manifestazione d'interesse e un numero esiguo di

aggregazioni di progetto (sei aggregazioni per 47 amministrazioni comunali) era ancora impegnato nella predisposizione dei rispettivi PST. Allo stesso tempo, le convenzioni attuative già siglate sommano una quota consistente delle risorse di nuova finanza programmate negli Accordi, con cifre via via crescenti da lì fino alla fine dell'annualità, finendo per assicurare la copertura pressoché totale delle risorse "convenzionabili" e ascrivibili perlopiù al Fondo per lo Sviluppo e la Coesione 2014-2020 e in seconda battuta al POR FESR 2014-2020.

In dettaglio, l'analisi degli Accordi di Programma sottoscritti indica una spesa totale di oltre 800 milioni di euro distribuiti su circa mille operazioni, formati per il 46% da nuova finanza di progetto e, per la restante quota, da risorse già valorizzate nell'ambito di ulteriori politiche regionali in fase di implementazione a livello territoriale e rivolte sia all'adeguamento dell'offerta dei servizi essenziali che alla valorizzazione del capitale territoriale.

L'acquisizione e la verifica delle progettualità ha consentito di raggruppare gli interventi in ambiti tematici omogenei sulla base sia della rispondenza ai criteri di coerenza e di valutazione fissati in sede di selezione dei progetti (rispetto al Programma Regionale di Sviluppo 2014-2019) e delle operazioni (rispetto ai criteri di eleggibilità a ciascun Fondo), sia agli elementi caratterizzanti le distinte tipologie di prodotto turistico demandate dalla clientela e le dotazioni infrastrutturali a supporto dei processi di fruizione turistica.

Su queste basi, oltre ai pressanti fabbisogni legati ai servizi essenziali, gli accordi sottoscritti evidenziano lo spiccato protagonismo che le comunità locali hanno assegnato al settore turistico, e alle distinte componenti di offerta che lo compongono, nel sostenere i processi di sviluppo locale nelle aree interne. Il percorso di territorializzazione delle politiche di sviluppo turistico si concretizza in oltre 500 interventi, pari a circa il 54% circa delle operazioni programmate, in particolare in ambito culturale e in misura inferiore in quello ambientale. In generale, si tratta di operazioni tese sia al consolidamento delle condizioni di accessibilità e di fruibilità degli attrattori presenti in ambito locale, sia all'ampliamento delle componenti di offerta.

Il finanziamento dedicato ammonta a oltre 200 milioni di euro, con un peso relativamente inferiore rispetto a quello osservato in termini di interventi (meno del 30% sul totale delle risorse) in virtù del contributo apportato in valore assoluto dai servizi essenziali e dei differenziali esistenti in termini di costo medio per intervento: in ambito turistico il valore programmato per ciascuna operazione si attesta intorno a 400mila euro, meno della metà rispetto alla media dei valori totali e di gran lunga inferiore a quelli in tema di reti infrastrutturali territoriali.

Nel complesso, le risorse sono riconducibili in misura preponderante (complessivamente per circa l'85%) ad investimenti sostenuti con nuova finanza di progetto, talvolta da un sostegno multifondo nell'ambito dello stesso intervento programmato. L'analisi per fonte di finanziamento indica una provenienza prevalente dal Fondo Europeo di Sviluppo Regionale 2014-2020 e, in seconda battuta, dal Fondo per lo Sviluppo e la Coesione 2014-2020 (rispettivamente, il 44% e il 31%); oltre alle ulteriori risorse ascrivibili alle

quote di cofinanziamento e a diverse politiche in corso di implementazione in ambito territoriale, seguono a distanza i Fondi Regionali (con circa il 9%) e il contributo marginale del Piano di Azione e Coesione (PAC) e del Fondo Sociale Europeo 2014-2020.

A livello locale, una quota significativa di interventi e risorse riferiti al settore turistico (rispettivamente il 25% e il 31%) si localizza nei comuni litoranei della Regione, con percentuali crescenti in corrispondenza del cluster culturale e, soprattutto, ambientale. Tale distribuzione si accompagna a un costo medio delle operazioni in ambito costiero sensibilmente superiore rispetto ai centri dell'interno, in particolare per gli interventi realizzati in ambito culturale quando il valore medio risulta superiore di oltre il 60% a quello registrato nei comuni non litoranei.

In attesa di conoscere gli esiti della fase attuativa, l'avvio del nuovo ciclo di programmazione della politica di coesione per il periodo 2021-2027 sollecita l'adozione locale di soluzioni di continuità per coalizioni e strategie territoriali integrate attivate nel periodo 2014-2020 e consolida la centralità del patrimonio culturale, inteso in senso lato. Soprattutto per le aree interne le strategie hanno il fine di contrastare i fenomeni di spopolamento, migliorare la qualità della vita delle comunità locali e rafforzare l'attrattività dei territori. Con la Programmazione Territoriale la Regione Sardegna vanta una solida esperienza di programmazione dal basso sostenuta da unità funzionali puntualmente individuate e da realizzarsi in tempi certi nell'ambito di un approccio di programmazione unitaria delle risorse e nella cornice di un consolidamento della capacità amministrativa di tutti i soggetti istituzionali coinvolti.