

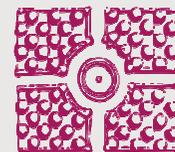


AISRe

XXXVI Conferenza Scientifica annuale

Arcavacata di Rende (CS)

14-16 settembre 2015



IRPET Istituto Regionale
Programmazione
Economica
della Toscana

**STRATEGIE DI INVESTIMENTO
NELLE POLITICHE DI
SVILUPPO TERRITORIALE**

**Gli investimenti in turismo, commercio e
cultura in Toscana nel ciclo 2007-2013**

Sabrina IOMMI

Donatella MARINARI

Il contesto: la crescente attenzione agli investimenti

CENTRALITA' DEGLI INVESTIMENTI

LA CRESCENTE SCARSITÀ DI RISORSE E IL PERDURARE DELLA STAGNAZIONE ECONOMICA HANNO ACCRESCIUTO L'ATTENZIONE SULLA NECESSITÀ DI POLITICHE DI INVESTIMENTO SOSTENIBILI ED EFFICACI, COME DIMOSTRA ANCHE LA RECENTE RIFORMA DEI FONDI STRUTTURALI (BARCA 2009 E 2012).

LE INNOVAZIONI RIGUARDANO:

- ASPETTI OPERATIVI (DEFINIZIONE PIÙ CHIARA, MISURABILE E COERENTE DI AMBITI DI INTERVENTO, AZIONI E RISULTATI ATTESI);
- SCELTE DI *POLICY* (CONCENTRAZIONE TEMATICA E TERRITORIALE DEGLI INTERVENTI, SINERGIA TRA LE RISORSE APPARTENENTI AI DIVERSI FONDI; ADEGUATEZZA ISTITUZIONALE E GOVERNANCE MULTILIVELLO)

CULTURA, COMMERCIO E TURISMO

LA VALORIZZAZIONE DEL PATRIMONIO CULTURALE E LO SVILUPPO DELL'ATTRATTIVITÀ TURISTICA, ANCHE IN DIREZIONE DI SEGMENTI NUOVI DELLA DOMANDA E CON MODALITÀ DI FRUIZIONE MAGGIORMENTE SOSTENIBILI, RAPPRESENTANO UN PILASTRO FONDAMENTALE DELLA STRATEGIA COMUNITARIA A FAVORE DELLA CRESCITA INTELLIGENTE (*SKILLS* INNOVATIVI, SOSTENIBILITÀ AMBIENTALE, COESIONE SOCIALE) (CE, 2007 E 2010; KEA, 2006 E 2012; ECO, 2011). ITALIA E TOSCANA GODONO DEL VANTAGGIO DI UNA DOTAZIONE IMPORTANTE, ANCORA POCO VALORIZZATA.



Il contenuto del *paper*

IL LAVORO ANALIZZA LE STRATEGIE DI INVESTIMENTO INNOVATIVE INTRODOTTE IN TOSCANA NEL CICLO DI PROGRAMMAZIONE **2007-2013** , SIA CON RISORSE COMUNITARIE E NAZIONALI (**FESR E FAS**) CHE CON RISORSE PROPRIE IN MATERIA DI CULTURA, COMMERCIO E TURISMO.

GLI ASPETTI DI INTERESSE SONO:

- LA CAPACITÀ DI ASSORBIMENTO DEI FONDI;
- L'IMPATTO DEGLI INVESTIMENTI.

LE INNOVAZIONI ANALIZZATE SONO:

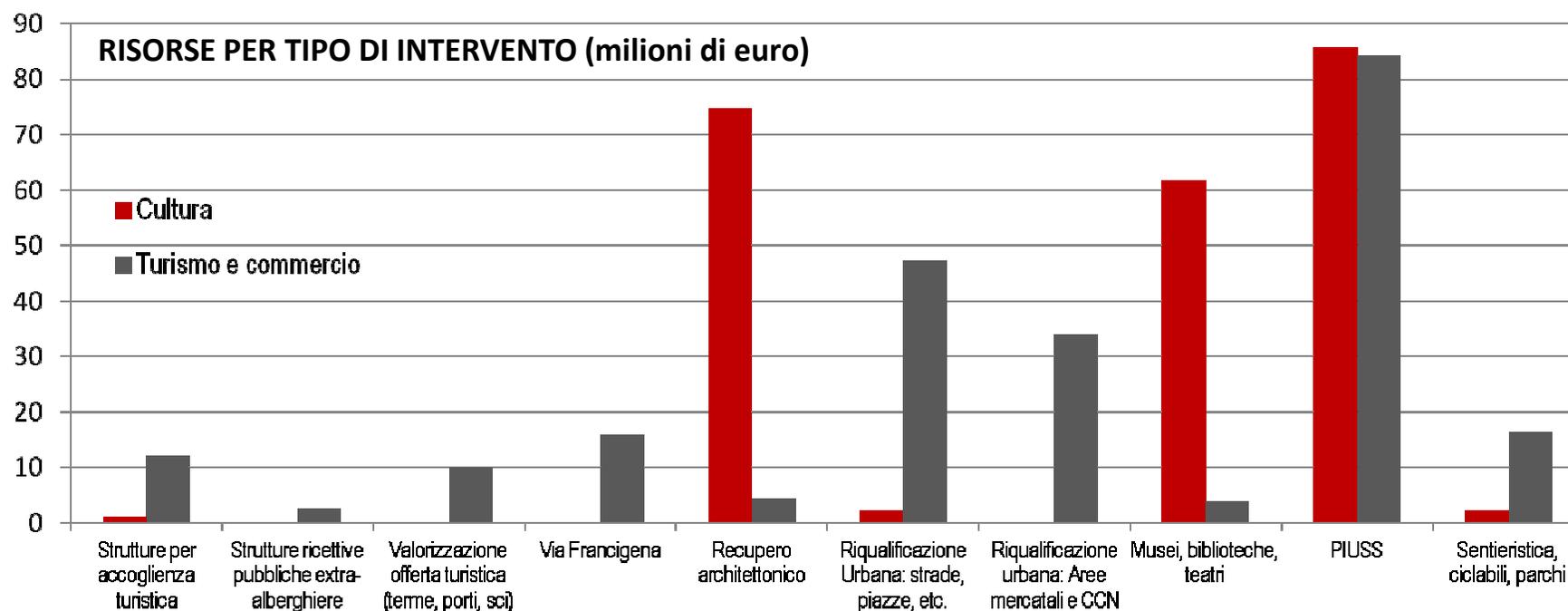
- LO STRUMENTO DEI **PIUSS** PER LE AREE URBANE,
- IL PROGETTO REGIONALE PER LA **VIA FRANCIGENA**,
- IL **BANDO INTEGRATO** TRA CULTURA, TURISMO E COMMERCIO.



Ammontare e composizione delle risorse

FONTE	FINANZIAMENTI RELATIVI ALL'ASSE CULTURA, COMMERCIO E TURISMO (mil. euro)	DI CUI NEL DB ANALIZZATO (mil. euro)	FINANZIAMENTO COMPLESSIVO NEL DB ANALIZZATO (con cofinanziamento) (mil. euro)
FAS (ora FSC)	186	149 (80%)	377
FESR	60	27 (45%)	174
REGIONE	48	48 (100%)	110
Totale	294	224 (76%)	660

609 PROGETTI DI NATURA INFRASTRUTTURALE, CHE SPAZIANO DALLA RIGENERAZIONE URBANA AL POTENZIAMENTO DEI CENTRI COMMERCIALI NATURALI, DAL RECUPERO ARCHITETTONICO AL POTENZIAMENTO DELL'ACCOGLIENZA TURISTICA, PER ARRIVARE ALLA VALORIZZAZIONE DEI PERCORSI NATURALISTICI.



Non è riportato l'intervento sull'Opera di Firenze (203 milioni), perché fuori scala



AISRE

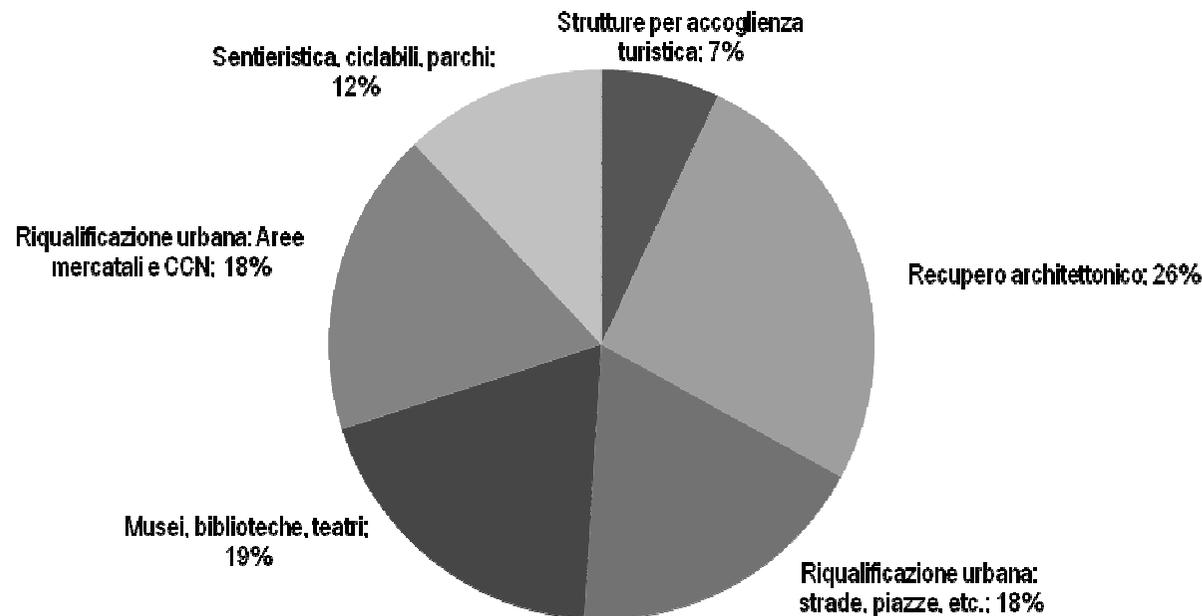
Arcavacata di Rende, 12-14 settembre 2015



IRPET

Lo strumento dei PIUSS

I **PIUSS** (Piani Integrati di Sviluppo Urbano Sostenibile) sono uno **strumento per la raccolta e il coordinamento degli interventi di rigenerazione urbana**. Raccolgono progetti attinenti ai settori culturale, turistico, commerciale e sociale, accomunati dal fatto di insistere sul territorio urbano; hanno una **governance multilivello**, prevedendo una forte regia regionale insieme alla proposta locale dei singoli interventi e, infine, favoriscono la **sinergia tra investimenti pubblici e privati**. Caratteristiche fondamentali sono l'introduzione di una **soglia finanziaria minima** degli interventi (criterio di concentrazione) e la previsione di una **competizione tra le aree eligibili** (>20mila abitanti) basata sulla qualità progettuale delle proposte presentate. Sono considerati una **best practice** (DPS, 2011). Complessivamente sono stati approvati **16 PIUSS**, per un totale di **280 operazioni ammissibili**.



Investimenti al netto della spesa sociale



AISRE

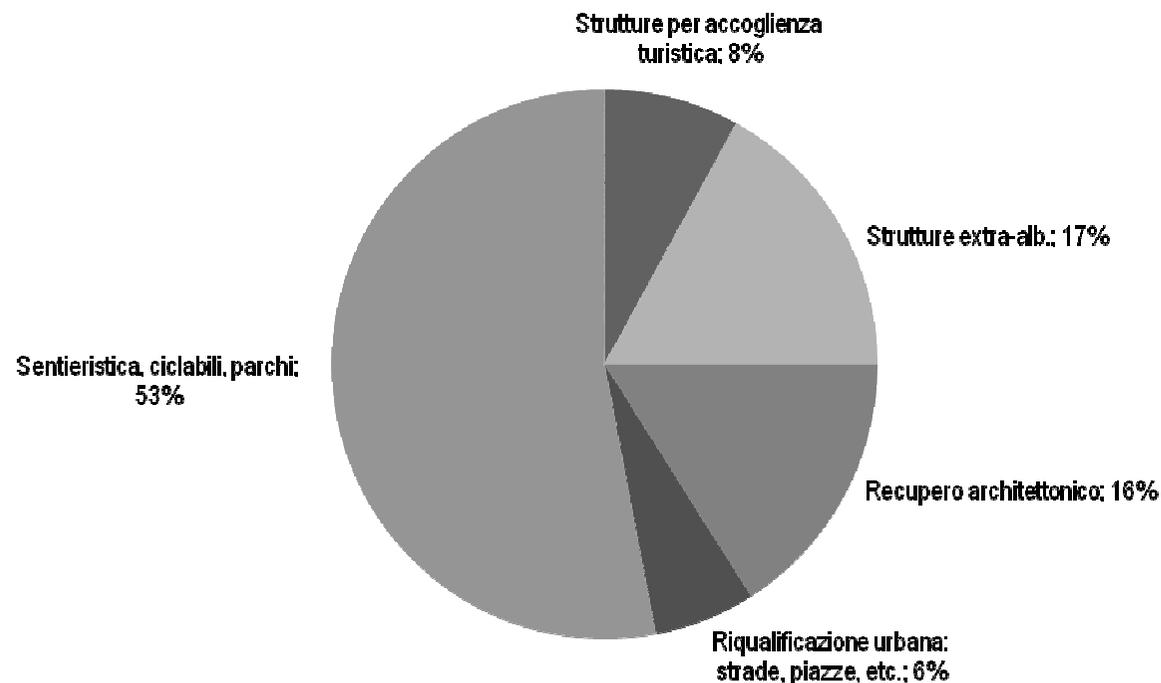
Arcavacata di Rende, 12-14 settembre 2015



IRPET

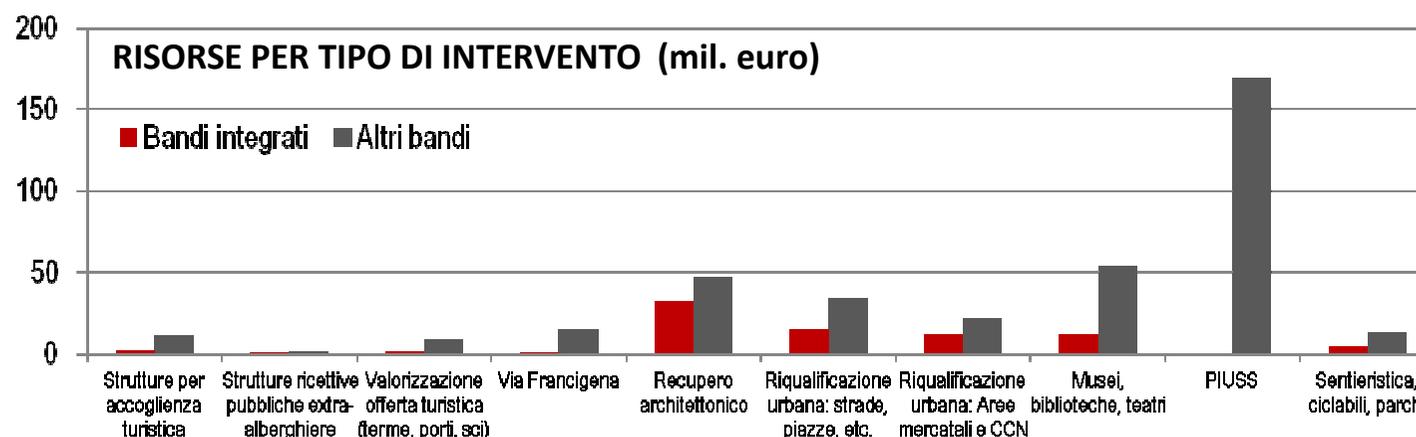
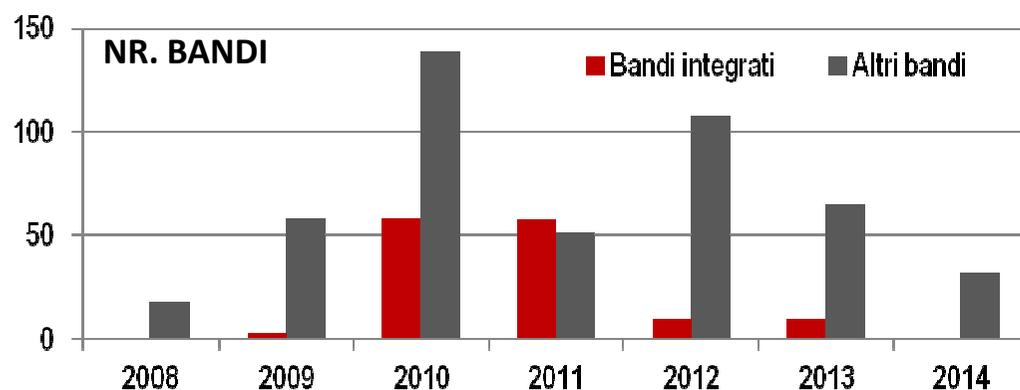
Il progetto Via Francigena

Il progetto di valorizzazione della **Via Francigena**, un percorso di valenza culturale e **paesaggistica** potenzialmente in grado di attrarre **nuovi target turistici** (Conti et al., 2014). Complessivamente l'investimento attivato è pari a **24 milioni di euro**, di cui 18,3 di fondi regionali. Dal punto di vista territoriale, il progetto della Via Francigena compensa i PIUSS, essendo orientato, con alcune eccezioni, alla valorizzazione di **aree rurali** e **centri storici minori (oltre ad alcune città d'arte)**. Dal punto di vista settoriale emerge invece la stessa forte integrazione fra interventi strutturali sul patrimonio culturale e progetti di valorizzazione turistica e commerciale, anche se prevalgono interventi di ripristino del percorso.



L'uso dei bandi integrati tra settori

I **bandi integrati** tra settori (portale unico di raccolta progettuale, istruttoria coordinata tra settori) sono stati introdotti nel 2009 sulla scia delle esperienze positive dei PIUSS e della Via Francigena al fine di favorire le sinergie tra i diversi progetti di intervento e far convergere su pochi obiettivi comuni le risorse derivanti da diversi strumenti di programmazione. Complessivamente, **sono stati finanziati con questa nuova modalità procedurale il 22% del totale dei progetti, per un ammontare complessivo di 81,5 milioni di euro (12% del totale).**



Le determinanti della capacità di assorbimento 1

La **capacità di assorbimento dei fondi per gli investimenti** dipende da almeno due fattori:

- una **parte normativa**, che deriva cioè dall'impostazione stessa dei bandi, che fissano le categorie di soggetti eligibili, le tipologie di intervento ammesse e le caratteristiche dei progetti che danno accesso ai punteggi premiali. Il livello regionale di governo può decidere pertanto di esercitare in maniera più o meno estesa il suo potere di indirizzo e il caso toscano rappresenta un esempio di scelte ben definite (FESR: linea di intervento per le aree urbane -PIUSS- e per le aree svantaggiate; scelta interventi prioritari per Francigena, in fase di valutazione dei progetti: attenzione a impatto occupazionale, recupero esistente, finanziabilità progetti).
- una **parte elettiva**, che deriva cioè dalla decisione dei singoli EE.LL., a sua volta condizionata dalla **capacità progettuale e amministrativa** e dalla **capacità finanziaria** (cofinanziamento).

	ENTRAMBE TIPOLOGIE BANDI	SOLO BANDI TRADIZIONALI	SOLO BANDO INTEGRATO	NESSUN BANDO
Nr. Comuni	69 (25%)	94 (33%)	30 (11%)	87 (31%)
Nr. medio progetti	4,9	2,4	1,5	0
Pop. mediana	9.935	7.647	4.100	3.645

L'INTENSITÀ DELLA PARTECIPAZIONE È DIRETTAMENTE CORRELATA ALLA DIMENSIONE DEMOGRAFICA DELL'ENTE, CHE AGISCE COME *PROXY* DELLA DIMENSIONE E DELLA COMPLESSITÀ DELLA SUA STRUTTURA AMMINISTRATIVA E, DUNQUE, DELLE COMPETENZE E RISORSE DISPONIBILI (TATAR, 2010; LORVI, 2013; DURANTI E RAVAGLI, 2015)



AISRE

Arcavacata di Rende, 12-14 settembre 2015



IRPET

Le determinanti della capacità di assorbimento 2

L'analisi descrittiva viene approfondita tramite l'applicazione di un **modello a due stadi o hurdle model** che consente di stimare, nel primo passaggio, le **caratteristiche che incidono sulla probabilità di accedere ad almeno un finanziamento** e, nel secondo passaggio, effettuato solo sui Comuni con almeno un progetto, **le variabili che accrescono l'intensità di partecipazione ai bandi.**

LE DETERMINANTI DELLA PARTECIPAZIONE AI BANDI SONO RICONDUCIBILI ALLE SEGUENTI CATEGORIE CONCETTUALI:

- **caratteristiche demografiche e geografiche** (popolazione residente, ruolo di capoluogo, polo/area interna, area geografica);
- **grado di turisticità** (% case vuote, valori immobiliari, presenze turistiche, addetti turismo, città d'arte, punteggi TCI, nr. siti vincolati, marchio bandiera arancione);
- **caratteristiche della base produttiva** (addetti per abitante, giornate di lavoro agricolo per abitante);
- **struttura ente locale** (entrate pc, spesa cultura e turismo, dipendenti per abitante, quota dipendenti laureati, anni di finanziamento ricevuti nel ciclo 2000-2006);
- **modalità di governance** (partecipazione a PIUSS, progetto Via Francigena o entrambe tipologie di bando)



Le determinanti della capacità di assorbimento 3

	PROBABILITÀ DI PARTECIPARE AD ALMENO UN BANDO (%)
INDIVIDUO DI RIFERIMENTO	73,8
Comune con popolazione inferiore al 75° percentile (12.629), non nelle Province di MS e LU, con un punteggio TCI pari a 0 o 1; con giornate di lavoro agricolo pc superiore alla mediana (5,43), che non ha partecipato al ciclo 2000-06	
	EFFETTI MARGINALI (%)
POPOLAZIONE > 75° percentile	16,9 (0,473)**
PROVINCE MS e LU	21,3 (0,440)***
PUNTEGGIO GUIDA TCI >1	17,9 (0,306)**
GIORNATE L. AGRICOLO < mediana	14,0 (0,307)**
ALMENO 1 PROGETTO 2006-2013	11,7 (0,319)**
<i>Pseudo R²</i>	14,7
<i>Nr. osservazioni</i>	280

Significatività: * p<10%, ** p<5%, ***p<1%

	COEFF.
VARIABILE DIP.: NR. PROGETTI	
<i>Variabili Esplicative</i>	
PROVINCE MS e LU	0,423 (0,127)***
CITTÀ D'ARTE	0,344 (0,115)***
PUNTEGGIO GUIDA TCI	0,099 (0,037)**
DIPENDENTI COM. PER ABITANTE	34,739 (16,429)**
QUOTA % DIPENDENTI LAUREATI	2,076 (0,700)***
ANNI DI FINANZIAMENTO 2000-06	0,044 (0,023)*
PARTECIPAZIONE ENTRAMBI BANDI	1,003 (0,103)***
PARTECIPAZIONE VIA FRANCIGENA	0,709 (0,127)***
PARTECIPAZIONE A PIUSS	0,841 (0,159)***
<i>R² corretto</i>	22,4
<i>Nr. osservazioni</i>	280



AISRE

Arcavacata di Rende, 12-14 settembre 2015



IRPET

La stima dell'impatto economico

L'ATTIVAZIONE ECONOMICA (360 milioni di euro dei progetti conclusi)

	INVESTIMENTI INFRASTRUTT. CULTURALI, TURISTICHE E COMMERCIALI	INVESTIMENTI MEDI DEL SISTEMA ECONOMICO
PIL (milioni euro)	192,70	170,48
ULA (migliaia)	3,56	2,95
Quota % su PIL regionale annuo	0,03	0,02
Moltiplicatore del PIL	0,56	0,49
ULA attivate per milione investito	10,34	8,56

ALCUNI ASPETTI CRITICI NELLA VALUTAZIONE DEGLI IMPATTI:

- ORIZZONTE TEMPORALE ESTESO DEGLI INVESTIMENTI INFRASTRUTTURALI;
- ETEROGENEITÀ DEGLI INTERVENTI, NON TUTTI CON LO STESSO IMPATTO SUL TURISMO;
- ETEROGENEITÀ DEI CONTESTI IN CUI SI INTERVIENE (AREE TURISMO BALNEARE)

L'EFFETTO SULL'ATTRATTIVITA' TURISTICA

	COEFF.
VARIABILE DIP.: VAR. 2009-2014	
PRESENZE TURISTICHE COMUNALI	
<i>Variabili Esplicative</i>	
INVESTIMENTI IN OPERE CONCLUSE ENTRO IL 2012 (Euro)	0,117 (0,023)***
AREE TURISTICHE DI MARE	-0,133 (0,054)**
PROGETTO VIA FRANCIGENA	0,088 (0,048)*
R² corretto	20,8
Nr. osservazioni	106



AISRE

Arcavacata di Rende, 12-14 settembre 2015



IRPET

Conclusioni

- ✓ Sono stati analizzati **609 progetti infrastrutturale in ambito culturale, commerciale turistico**, finanziati con fondi FAS (ora FCS), FESR e regionali. In termini finanziari, si tratta di 660 milioni di euro di investimenti, di cui circa la metà da fondi sovralocali.
- ✓ Nella programmazione sono state introdotte alcune **innovazioni di governance**: A) lo strumento dei **PIUSS**; B) il progetto di valorizzazione della **Via Francigena**; C) la previsione di **bandi integrati** tra i diversi settori. Altre innovazioni sono quelle relative alla soglia finanziaria minima, alla premialità per l'impatto occupazionale, per le strategie di recupero ecc.
- ✓ L'analisi ha confermato **l'impatto positivo** degli strumenti introdotti, in particolar modo dei PIUSS e del Progetto Francigena, meno per i bandi integrati.
- ✓ **L'adesione a uno dei due strumenti accresce** la probabilità degli enti locali di accedere ai fondi, ovvero la **capacità di assorbimento** e aumenta **l'intensità di partecipazione** e anche il ritorno degli investimenti in termini di presenze turistiche addizionali, cioè di **impatto economico**.
- ✓ L'analisi conferma evidenze note in letteratura (Tatar, 2010 e Lorvi, 2013) e risulta coerente con le nuove modalità di utilizzo dei fondi comunitari (Barca, 2012): **gli enti locali di dimensione maggiore** (proxy di competenze amministrative più qualificate e di maggiori capacità di cofinanziamento), riescono ad assicurarsi maggiori finanziamenti e, di conseguenza, impatti maggiori. **Lo svantaggio degli enti minori è parzialmente compensato dall'adesione a strategie forti, a guida sovralocale**.
- ✓ L'analisi conferma inoltre le aspettative riposte nella **valorizzazione del patrimonio culturale** quale **volano di sviluppo economico e occupazionale**.