

CAMERA DEI DEPUTATI N. 1877

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

TRAVERSA, HOLZMANN, MINASSO, ANGELI, ANGELUCCI, ASCIERTO, BARBARO, BECCALOSSO, BIANCONI, BIAVA, BOCCHINO, BRIGUGLIO, CATANOSO, CICCIOLI, CONTENTO, CORSARO, CRISTALDI, DE CORATO, DI BIAGIO, DIMA, GHIGLIA, GRANATA, LABOCETTA, LAFFRANCO, LAMORTE, LANDOLFI, LEO, LISI, MARSILIO, MIGLIORI, MOFFA, ANGELA NAPOLI, PAGLIA, PORCU, PROIETTI COSIMI, RAISI, SALTAMARTINI, SPECIALE, TADDEI, TREMAGLIA

Disposizioni per il coordinamento e la promozione delle attività nel settore del turismo e istituzione del Ministero delle politiche turistiche

Presentata il 6 novembre 2008

ONOREVOLI COLLEGHI! — Quella sul turismo è una lunga storia di riforme annunciate e mai concluse, come dimostra la controversa applicazione della legge 29 marzo 2001, n. 135, relativa alla riforma nazionale del turismo.

La politica ha evidenziato nei confronti del turismo un tasso altissimo di insufficienza e superficialità, che ha impedito sinora di elaborare una strategia degli indirizzi di Governo del comparto in grado di sciogliere i nodi che ancora vincolano lo sviluppo di questo vitale settore della nostra economia.

Il turismo è una filiera trasversale che richiede processi d'integrazione tra settori e territori diversi. Il turismo italiano è anche un comparto strategico che sta perdendo il suo primato storico nel mondo, mentre indiscutibilmente costituisce un fattore essenziale per dare risposte alle attese delle aree in debito di sviluppo e per favorire le azioni di valorizzazione dei beni culturali ed ambientali del nostro Paese.

Questi fattori, purtroppo, non sono stati messi a sistema, né sono stati integrati in una politica di filiera, ma hanno invece prodotto una contorta sovrapposi-

zione di ambiti decisionali dell'apparato pubblico che è responsabile delle politiche turistiche.

Il Rapporto sulla competitività del settore « Viaggi e turismo » prodotto dal *World Economic Forum* nel 2007 ha analizzato la competitività nel turismo di 124 Paesi ed ha formulato una classifica generale posizionando l'Italia al trentatreesimo posto. Le previsioni del UN/WTO indicano per il turismo italiano una traiettoria decrescente, da oggi al 2020, della quota di mercato dal 4,5 per cento al 3,4 per cento.

Un vero e proprio declino (stando così le cose), se non si pone mano ad un progetto strategico di lungo termine supportato da organi centrali nuovi e professionali.

Questi sono, in estrema sintesi, i punti di partenza che caratterizzano la presente proposta di legge di riforma della vigente legislazione sul turismo — la ricordata legge n. 135 del 2001 — con il dichiarato obiettivo di ridisegnare il modello organizzativo e gli ambiti istituzionali centrali, dando politiche di sostegno al settore ed assicurando la reale difesa degli interessi turistici del Paese, oggi in grave pericolo, come si desume dalla seguente rapida diagnosi statistica.

In Italia soltanto il 4,2 per cento dei posti letto sono offerti con formule di catene più o meno vincolate ma organizzate su base industriale. La stessa quota in Francia è del 31,8 per cento, del 33,2 per cento nel Regno Unito, del 22 per cento in Spagna, del 21,6 per cento in Germania. Di conseguenza se ne deduce che in Italia l'offerta è decisamente frammentata.

La piccola pensione, che è stata vanto di un'offerta familiare del nostro Paese, soddisfa quindi solo una parte degli utenti, ma non attrae la maggior parte di essi, in un mercato che si concentra sempre di più in catene internazionali dominanti.

I dati sulle rotte aeree pubblicate dall'*Airport Council International* mostrano come la Spagna registri il 13,49 per cento del traffico comunitario, a fronte del 10,2 per cento di quello italiano. Le isole delle Canarie da sole registrano il 29,8 per cento degli arrivi, ovvero il 4 per cento dell'intero flusso comunitario, mentre il nostro

intero sud ne assorbe solo la metà, ovvero l'1,9 per cento.

Punti di debolezza che riguardano soprattutto la stagionalità. La Spagna ospita nei mesi di luglio ed agosto il 29,7 per cento del flusso, l'Italia ne riceve il 45,5 per cento. Pesi eccessivi sulle nostre località, tutte impegnate a fare i conti con una stagione corta e con tensioni evidenti nel rapporto fra prezzi e qualità.

Sul piano più strettamente organizzativo, va rimarcata la mancanza di *turn over* professionale di molti mestieri ed arti turistiche (sempre più appannaggio di extracomunitari), che non sono facilmente integrati in termini culturali e tecnici, ponendo problemi di continuità della nostra gastronomia culturale.

Ma il punto di debolezza assai più importante è la totale mancanza di azioni efficaci sui mercati internazionali. Ogni anno registriamo (anche la stagione 2008 è stata pessima, con tassi negativi da tracollo) il calo costante della quota del turismo estero.

Laddove si verifica un aumento del turismo, aumentano assai di più le presenze degli italiani, il che vuol dire che se c'è redistribuzione di ricchezza non c'è crescita di ricchezza. In questo senso incide anche il rapporto prezzo/qualità. La vacanza in Italia ha un costo superiore, ma ha anche un valore percepito elevato rispetto ad altre destinazioni. Ed ecco invece i fenomeni più evidenti che ci riguardano.

Cresce l'agriturismo, cresce la formula *bed and breakfast*, preferiti in maggioranza dal turismo giovanile e dalla componente estera, *boom* dei voli *low-cost*, già al 20 per cento del traffico aereo, che sorpassano i voli *charter* in rapido declino. In Italia volano 1.200.000 aerei con un totale di 106 milioni di passeggeri; in Spagna 1.700.000 aerei per 163 milioni di passeggeri.

Scarsa integrazione tra i diversi sistemi del trasporto e con le esigenze della domanda turistica: negli ultimi trenta anni, in Italia la rete autostradale è cresciuta del 67 per cento, contro il 230 per cento di quella europea. La rete ferroviaria è diminuita del 23 per cento, mentre i viaggiatori sono più che raddoppiati.

Troppi musei e pochi visitatori; pochi turisti golfisti (appena 250.000 contro 1.100.000 in Spagna e 1 milione in Portogallo); in Italia ci sono 214 porti turistici su 8.000 chilometri di costa, in Francia 370 su 3.247 chilometri; solo il 5 per cento delle strutture alberghiere italiane è *on line*, contro una media europea del 35 per cento.

Il patrimonio culturale risulta la principale leva competitiva. Siamo al primo posto nella lista del Patrimonio UNESCO, con quarantatré siti, prima di Spagna e Francia.

Per contro, caduta libera della qualità delle acque marine, sovraffollamento, squilibri territoriali, forte stagionalità e scompensi qualità-prezzo.

In sintesi si sta verificando che:

il marchio Italia perde quote;

diminuisce il peso del flusso estero;

cala il tasso di occupazione dei posti letto;

il rapporto qualità/prezzo è percepito come non conveniente.

È la testimonianza più evidente di un fallimento delle passate politiche turistiche, che impone cambiamenti strutturali dell'apparato turistico pubblico.

Il Ministero, l'Agenzia per il turismo, i sistemi turistici locali sono infatti i punti centrali d'attenzione della presente proposta di legge, di cui si definiscono missione e collocazione, risorse e competenze, per un reale rinascimento del turismo italiano.

Il primo aspetto affrontato è infatti l'istituzione del Ministero per le politiche turistiche, attrezzato per formulare una strategia unitaria di settore, senza tuttavia sottrarre alcuna prerogativa alle regioni. Una cosa è, infatti, l'interesse delle regioni in materia, che non è, e non lo sarà mai più, messo in discussione. Altra cosa è l'interesse turistico unitario del Paese riferito ad uno suo sviluppo armonico ed equilibrato, con riverbero sull'intero territorio nazionale.

In effetti, la necessità di un Ministero promana anche dalla stessa riforma del titolo V della parte seconda della Costitu-

zione, che riserva allo Stato ambiti di competenza critici: i rapporti internazionali, i principi uniformi, l'innovazione, il coordinamento, la ricerca applicata. Ma la necessità di un organo politico di governo nazionale è legata anche al Trattato di Lisbona, che introduce il turismo nella nuova Costituzione europea come materia autonoma d'interventi (parte I, articolo 17, e parte III, articolo 281).

Nel Trattato si riconosce l'importanza economica del settore, la sua valenza culturale e sociale, il suo forte impatto sull'ambiente, e si delineano gli obiettivi di un'autonoma copertura giuridica della futura legislazione turistica europea basata sulle seguenti finalità:

impedire duplicazione, frammentarietà, azioni isolate degli Stati;

cogliere appieno la potenzialità del settore turistico;

creare prosperità economica, coesione, equità sociale;

assicurare la tutela ambientale e culturale;

ridurre al minimo il consumo di tali risorse;

evitare l'inquinamento delle destinazioni turistiche;

assicurare l'accesso senza discriminazioni.

Con il Trattato, l'Unione europea ha quindi sostituito agli « atti non vincolanti » (pareri, raccomandazioni, risoluzioni, piani generici sul turismo) la previsione di leggi uniformi, il cui recepimento non potrà essere affidato alla interpretazione di ventuno diverse realtà regionali italiane.

Ma quali missioni e quali funzioni rendono oggi un Ministero del turismo autorevole senza avere alcuna competenza amministrativa e senza potestà legislativa e gerarchica?

Per essere autorevole, il Ministero delle politiche turistiche deve risolvere le questioni nazionali importanti. Ce ne sono, infatti, almeno quattro:

1) sviluppare il turismo nel sud e nelle aree in debito di sviluppo come fattori critici dell'intera economia nazionale;

2) assicurare al turismo italiano la *leadership* nell'area mediterranea;

3) potenziare il richiamo culturale ed identitario dei luoghi come risorsa strategica nazionale;

4) avviare formule innovative di fruizione e gestione dei beni culturali e dell'ambiente.

Di conseguenza, il dicastero è un organo specialistico ed altamente professionalizzato nei settori della costruzione di reti, sistemi e distretti e nel settore della conoscenza. E difatti, se oggi il turismo è in pericolo di declino, lo si deve alla frammentazione delle offerte ed alla mancanza di conoscenze dei cambiamenti nello stesso concetto di turismo.

Ecco perché bisognerà pensare ad un modello organizzativo ministeriale fortemente innovativo, basato su tre organi operativi: la filiera turistica intersettoriale; il sistema informativo di *marketing*; la qualità totale delle destinazioni turistiche, ponendo in essere un sistema organico le cui funzioni sono elencate all'articolo 2 della proposta di legge:

a) raccolta, elaborazione e diffusione del sistema informativo turistico nazionale (SIT);

b) riconoscimento dei sistemi turistici locali aventi rilevanza nazionale;

c) elaborazione di politiche fiscali di scopo per la costituzione di reti con un piano « Qualità Italia »;

d) controllo e fornitura del sostegno finanziario di enti od organismi nazionali preposti all'attuazione delle politiche turistiche;

e) definizione dei processi della comunicazione unitaria del sistema Paese;

f) criteri uniformi nel concetto di sostenibilità e responsabilità dei carichi di turismo;

g) elaborazione dei criteri uniformi per l'esercizio delle professioni turistiche,

lo sviluppo delle ricettività turistica, la classificazione delle destinazioni ai fini di una comparabile riconoscibilità dell'offerta.

Con l'articolo 3 si istituisce il Consiglio nazionale del turismo, organo di consulenza del Ministro ma anche di collegamento con le politiche intersettoriali.

Con l'articolo 4, viene poi istituito il fondo per l'innovazione, destinato a risolvere il problema della frammentazione della spesa indirizzandola verso formule che favoriscano l'innovazione di prodotto e di processo nella filiera del turismo. Dopo decenni di sterili e improponibili incentivazioni a pioggia, l'articolo indica una strada (fondo per i sistemi turistici locali, ricerca scientifica, riqualificazione dell'offerta, formazione e aggiornamento professionale) che consente, a partire da un nuovo e più coerente rapporto pubblico-privato, di affrontare finalmente i grandi temi della riorganizzazione dei sistemi turistici locali.

L'articolo 5 definisce il ruolo dell'Agenzia nazionale del turismo (ENIT) ed è il passaggio indubbiamente più delicato dell'intero sistema, poiché dalla nuova operatività di quest'Agenzia dipende l'efficienza dell'impalcatura istituzionale ipotizzata dalla proposta di legge.

Oggi, l'ENIT spende il suo *budget* per mantenere una rete di venticinque delegazioni all'estero senza alcun obbligo di dimostrare i risultati delle attività che svolge. Investe molto in fiere e borse, contatti con i *tour operator*, *media* e *opinion leader*. È un lavoro che un tempo era utile ma che oggi — alla luce della rivoluzione telematica — è anacronistico rispetto a ciò che chiede il mercato il quale, sempre di più, usa la rete per informarsi e per comprare.

In particolare, il sistema delle piccole aziende turistiche italiane è fuori dai circuiti e dalle stesse attività dell'ENIT e degli assessorati regionali. Dunque, il sistema non è supportato da servizi di rete che il nuovo ENIT dovrà invece fornire nel ruolo specifico e professionale di agenzia di *marketing*. E questo è un compito diverso dall'attuale missione dell'ENIT.

Ecco perché, malgrado le molte leggi di riforma di questo ente, sebbene si sia ten-

tato di aggiornare la sua missione, in pratica nulla è cambiato. Ancora oggi l'ENIT è un ente pubblico non economico (...appunto) la cui missione è rimasta simile nel tempo. Ci sono tuttavia percorsi che i due ultimi interventi legislativi hanno già posto in essere e che sono utili per comprendere le soluzioni prospettate in questa proposta di legge.

Nella legge finanziaria 2002 è stato anzitutto sostenuto che « La promozione turistica dell'Italia all'estero viene espletata a livello nazionale dall'ENIT, previa intesa con le regioni, attraverso le varie forme di comunicazione mediatica, la partecipazione a manifestazioni internazionali di rilievo, l'informatica turistica diretta e indiretta ». Viene anche specificato che « l'ENIT coordina le proprie attività di promozione all'estero con le attività svolte dalle regioni e dalle province autonome di Trento e di Bolzano ».

Si afferma tuttavia anche la necessità della trasformazione, soppressione, accorpamento o fusione degli enti pubblici ai quali « non siano affidati compiti di garanzia di diritti di rilevanza costituzionale, finanziati direttamente o indirettamente a carico del bilancio dello Stato ».

Secondo questo modello, l'ENIT non ha compiti di rilevanza costituzionale, ed è quindi giusto ipotizzarne la trasformazione in modo da evitare eccessivi carichi sul bilancio dello Stato.

Con l'articolo 34 della legge finanziaria 2003 si ritornò sull'argomento della fusione degli enti senza rilevanza costituzionale: « Il Governo individua gli enti e gli organismi pubblici, incluse le agenzie, vigilati dallo Stato, ritenuti indispensabili in quanto le rispettive funzioni non possono più proficuamente essere svolte da altri soggetti sia pubblici che privati, disponendone se necessario anche la trasformazione in società per azioni o in fondazioni di diritto privato, ovvero la fusione o l'accorpamento con enti e organismi che svolgono attività analoghe o complementari ».

Successivamente, l'articolo 12 del decreto-legge 14 marzo 2005, n. 35, convertito, con modificazioni, dalla legge 14 maggio 2005, n. 80, ha previsto e poi istituito

una cabina di regia istituzionale con compiti di indirizzo e coordinamento delle politiche del settore svolte sia dallo Stato che dalle regioni (Comitato nazionale del turismo, ripreso dalla presente proposta di legge all'articolo 3 come Consiglio nazionale per il turismo, con compiti di assistenza e consulenza) trasformando altresì l'ENIT in Agenzia nazionale del turismo con la missione di ente pubblico dotato di autonomia preposta alla promozione dell'immagine dell'Italia, favorendo la commercializzazione dei prodotti turistici, operando per il turismo culturale e gestendo l'osservatorio turistico.

Infine, nella legge finanziaria 2008 fu proposto un emendamento che chiarisce il pensiero politico dominante sulla opportunità che l'ENIT sia trasformato in ente pubblico economico, il quale svolge le funzioni già attribuite dalla legge all'Agenzia ed opera con modalità organizzative e strumenti operativi di tipo privatistico.

La rapida disamina del trascorso evidenzia come l'ENIT sia pronto ad essere pensato come strumento operativo che si misura sul mercato, che propone servizi in vendita e opera a supporto delle piccole imprese riunite in sistemi di offerta (sistemi turistici locali).

In altre parole, il turismo italiano richiede al nuovo ente di produrre ed organizzare i servizi di *marketing* operativo a beneficio delle singole destinazioni e di cogliere la profonda innovazione della rete per diventare un'infrastruttura tecnologica a beneficio delle imprese (*business to business* e *business to customer*).

Sono modalità operative che spostano il « quadrante » dell'ENIT da quello caratterizzato da semplici servizi informativi e di comunicazione gratuiti verso quello dei servizi tecnologici a valore aggiunto, catturando (soprattutto) flussi turistici di qualità. Non è quindi la semplice attivazione di un portale (Italia.it), ma è una profonda revisione della funzione organizzativa che condiziona fortemente le abilità e le competenze tecniche necessarie.

Dunque, per svolgere meglio la sua funzione economica, l'ENIT viene pensato come un ente che nasce dalla rete e vive

nella rete sia verso i sistemi turistici locali sia verso i bacini diretti di provenienza dei flussi.

Ne consegue che:

la competenza dell'istituto va estesa al mercato turistico interno italiano con un diretto collegamento ai sistemi turistici locali;

va riformata la *governance* in base ad un modello di tipo privatistico e gestita da un *management* responsabile dei risultati economici;

vanno trasformate le delegazioni estere fisse in missioni itineranti, con la totale copertura dei mercati di nicchia emergenti e con una rete di promotori locali;

ne va cambiata la struttura in *call center* con annessa agenzia multimediale tecnologica e di nuova generazione per il contatto diretto e personale con il mercato mondiale;

vanno inseriti punti di prossimità ed accordi con la rete delle rappresentanze italiane all'estero.

Per questi compiti professionali occorrerà prevedere una direzione generale della piattaforma tecnologica, con i nuovi modelli (CRM — *customer relationship management*), *web marketing*, ricerche *on line*, *e-commerce* eccetera; una direzione generale della relazioni internazionali con i mercati esteri, con la rete dei professionisti e le componenti del sistema internazionale; una terza direzione generale dei sistemi turistici locali, con compiti di organizzazione del prodotto e delle destinazioni, di verifica della qualità, di ottimizzazione dell'offerta e delle identità.

La proposta di legge, all'articolo 6, affronta poi il nodo finale dei sistemi turistici locali (STL), lo strumento organizzativo del prodotto locale d'offerta.

A tale proposito va rimarcato il fatto che, nel recepimento della disciplina generale recata dall'articolo 5 della legge n. 135 del 2001, le regioni (quasi tutte) hanno definito i sistemi turistici con molte somiglianze alle vetuste aziende compren-

soriali. Ovvero, enti strumentali al territorio più che reti economiche d'impresa. La presente legge sviluppa perciò assai meglio il concetto di sistema e lo definisce anche sotto il profilo del modello giuridico. Su questo nuovo istituto si gioca infatti buona parte della strategia innovativa delle politiche turistiche di penetrazione del mercato mondiale.

L'STL riguarda anzitutto il contesto ambientale e storico-culturale dei territori. È identificato come contenitore di tradizioni, valori e patrimoni storico-artistici capaci di toccare le coscienze. Sotto questo primo profilo il sistema locale preesiste ed è tipico dei luoghi con le sue identità.

Ma per sistema si intende anche la « diffusa » presenza di imprese turistiche singole o associate, che ha a che fare con una preesistente economia di sviluppo turistico locale. Quando le diverse componenti si integrano e si completano abbiamo un sistema turistico locale compiuto; quando invece l'una ha prodotto lo scempio dell'altra, ci vogliono correttivi sui quali ricomporre il sistema.

Il compito di promuovere i sistemi è riservato agli enti locali o ai soggetti privati. Si deduce chiaramente la volontà di creare sinergia fra soggetti pubblici e privati. Un coinvolgimento degli attori locali mirato alla programmazione dello sviluppo turistico secondo il metodo della concertazione ampiamente condivisa. In una fase successiva c'è infine il riconoscimento dei sistemi, che fa capo alle regioni, « con il fine di favorire l'integrazione tra politiche del turismo e politiche di governo del territorio e dello sviluppo economico ».

E su questi elementi fondanti, la presente proposta di legge integra le norme degli articoli 5 e 6 della n. 135 del 2001 per evitare nuovi carrozzoni improduttivi, in cui si spende ma non si ricava. Troppo spesso infatti è stata confusa la promozione del sistema con la gestione dei fondi per andare per fiere e fare una sterile pubblicità d'immagine.

Pianificare lo sviluppo è cosa giusta ma non sufficiente. Il momento delicato è quando si deve gestire la rete o l'intreccio degli interessi che sono alla base del

sistema turistico locale. Su questo nodo si sono infatti arenati i tentativi sinora sperimentati.

All'articolo 6 sono pertanto chiariti i concetti di reti, sistemi, distretti che provengono dalla cultura aziendale ed implicano, per l'STL, le seguenti finalità:

sviluppare una missione strategica che trasformi il luogo geografico in prodotto complesso di meta o *destination*;

definire la gamma dei prodotti turistici che essa è in grado di offrire in modo distinto e sulla base di richiami realizzati o da realizzare;

promuovere e commercializzare i prodotti turistici organizzati;

gestire l'accesso dei turisti alla destinazione, sia in senso motorio (trasporti, viabilità, mobilità), sia in senso relazionale (della cura prima, durante e dopo il soggiorno);

gestire la qualità diffusa dell'offerta della destinazione, nel suo insieme e a livello di servizi specifici (ricettività, infrastrutture, viabilità, attività commerciali) con il monitoraggio della soddisfazione/insoddisfazione rispetto ai servizi fruiti;

realizzare i progetti di sviluppo di medio/lungo periodo, in base alle proiezioni dei cambiamenti della domanda turistica;

gestire i rapporti con le destinazioni integrate e limitrofe per la varietà e variabilità dei richiami;

gestire rapporti e forme di concertazione con le istituzioni locali.

È la missione di un ideale STL dalla quale emerge la necessità di un organo di governo che, con l'accordo di programma, coinvolga i portatori d'interesse, ma che a valle produca una impresa manageriale inserita nel nuovo modello di gestione dell'ENIT, chiudendo, per altra via, il cerchio della cooperazione pubblico-privato ed evitando di cadere nella trappola della promozione d'immagine che è sterile di risultati.

I sistemi turistici locali sono dunque la risposta italiana alle concentrazioni di offerta. Perché da noi i posti letto crescono ad un tasso superiore alla domanda e diminuisce così la redditività e l'interesse professionale dei giovani.

Competitività e risorse potenziali sono evidenziati dai principali indicatori di crisi:

Tasso di crescita del turismo 1999/2006 (tasso medio annuo)	
Mondo	+4,5%
Italia	+2,5%
Sud Italia e Isole	+2,2%

Tasso di copertura dei posti letto (numero presenze a posto letto)		
	Anno	Tasso
Italia	1999	121,2
Italia	2006	120,7
Sud Italia e Isole	1999	108,3
Sud Italia e Isole	2006	98,1

Come si può notare da questi indicatori, dal 1999 al 2006 siamo andati ad una velocità che è la metà di quella mondiale. Ma ciò che è molto più grave è la perdita di capacità reddituale e quindi la perdita di competitività. Nel 1999, ogni posto letto nel Sud Italia poteva contare in media su 108 presenze, nel 2006 ne ha registrate solo 98, oltre il 10 per cento in meno. È un indicatore poco usato dalle analisi ma che pone in evidenza la diminuita capacità di produrre reddito turistico. Ancora più grave l'indice riferito ai soli arrivi turistici stranieri.

I sistemi turistici locali sono anche la risposta al fenomeno della segmentazione del turismo, il fenomeno più sofisticato nel panorama mondiale. Ad ogni segmento corrisponde una politica diversa. Ad esempio, l'offerta balneare ha conseguito una maturità tale da non avere più margini di crescita. Non è espandibile ed è destinata a diminuire ancora di più per la forte concorrenza prezzo/qualità operata dai Paesi mediterranei. Nel segmento non ci

sono più quote di mercato da conquistare, ma solo livelli da conservare, come fanno tutte le destinazioni balneari che dispiegano risorse per pura difesa dell'attuale quota, migliorando i servizi e integrandoli con quelli dell'entroterra, nell'ottica del sistema turistico locale.

Altrettanto maturi appaiono gli indicatori del turismo montano, vincolato ancor più dai cambiamenti climatici. Di diverso segno sono gli indicatori del turismo delle città d'arte. Sempre in crescita, sono alimentati dai voli *low cost* e dai collegamenti punto/punto; questa pratica turistica consente all'Italia di rimanere ancorata alle cinque grandi potenze turistiche mondiali.

Molto più interessanti sono le prospettive del turismo culturale (cosa diversa dalla semplice visita del mordi e fuggi delle città d'arte), ossia del turismo delle identità, del turismo rurale e del benessere, della ricettività diffusa nei piccoli centri storici e del turismo degli eventi.

Questi ultimi sono segmenti dinamici; richiedono politiche unitarie, sia per creare prodotti turistici innovativi e sostenibili, sia per fare *marketing* d'area. Come accennato, al 2020 l'Organizzazione mondiale del turismo prevede nel mondo un flusso di 1.600 milioni di arrivi internazionali rispetto agli attuali 850 milioni, un flusso che si raddoppia in poco più di dieci anni.

Emergono però le nuove mete minori con i segmenti di nicchia: archeologico, enogastronomico, ecologico, rurale. In espansione anche il segmento *wellness*, associato al termalismo, e il turismo degli eventi (grandi mostre e *festival*). Il turista cerca le località minori ma anche gli alberghi diffusi, nelle *location*, nei parchi letterari, nelle strade e città.

Il turista sportivo guarda con attenzione al golf come un mezzo per coniugare l'amore per il territorio allo sport; l'amante dell'ecologia si spinge nelle aree protette alla ricerca della qualità ambientale perduta; cresce la domanda di lusso, *comfort* e servizi per ottenere il massimo *relax*; e quella del recupero di valori trascurati nella vita in città, come il contatto con la natura, il cibo genuino, le tradizioni. Infine

le amministrazioni locali oggi tendono a pianificare con più attenzione lo sviluppo del « costruito » e si va verso il recupero del patrimonio edilizio esistente delle seconde case e la valorizzazione delle aree agricole e collinari e di quelle marine, con le infrastrutture nautiche.

Ma i sistemi turistici locali potranno svolgere un ruolo strategico se in parallelo si pone mano ad una politica fiscale di scopo ed alla gestione dei beni culturali, per rendere produttive le stesse politiche turistiche. A titolo esemplificativo sono qui di seguito indicati alcuni interventi che si potrebbero applicare ai sistemi turistici locali, riconosciuti tali in base alla presente legge:

1) incentivi fiscali agli operatori che adeguano la struttura interna dell'albergo per la mostra dei beni culturali del territorio;

2) incentivi fiscali alle agenzie di viaggio che ospitano il « punto di prossimità Italia », sistema informativo telematico per il turista e per lo sviluppo delle attività *incoming*;

3) incentivi fiscali alla costruzione di reti ed aggregazioni aziendali finalizzate ad adeguare lo *standard* della produzione ed erogazione dei servizi nella logica organizzativa delle catene;

4) chi sostiene l'arte paga meno tasse: il principio va applicato agli operatori ma anche a tutto il mondo imprenditoriale che offre concreti sostegni a musica, teatro, restauri, dimore storiche e ospitalità di pregio;

5) incentivi fiscali all'operatore rurale che si impegna nella tutela del paesaggio e nella salvaguardia degli eco-sistemi locali, usando energie rinnovabili, nuove tecnologie, reti di comunicazione, educazione al gusto ed alla salute, turismo enogastronomico;

6) individuazione di nuove fonti di finanziamento con politiche di scopo e mantenimento del decoro di tanti piccoli e grandi centri storici proprio grazie al contributo del turista, secondo le formule più responsabili;

7) potenziamento delle professionalità concernenti la cura e la guida alla gestione con le nuove generazioni di storici dell'arte, architetti, conservatori museali, archivisti, agenti turistici, operatori culturali;

8) dotazione di una direzione strategica *marketing* e comunicazione in ogni sistema culturale con masse critiche adeguate, con figure professionali che dialoghino con le imprese, un piano unitario della segnaletica e del manifesto degli eventi;

9) redistribuzione delle risorse umane e finanziarie più sul territorio vasto e nei piccoli centri che non presso i grandi attrattori culturali;

10) potenziamento deciso della *information technology* applicata ai beni culturali, anche con l'uso delle realtà virtuali e con la comunicazione multicanale e satellitare.

Dunque, maggiore integrazione fra politiche turistiche, politiche fiscali e gestione dei beni culturali significa nuovi *asset* che possono fare la differenza e costruire il vantaggio competitivo duraturo e sostenibile di cui il Paese avverte un bisogno impellente.

Gli ultimi due articoli della proposta di legge si riferiscono alla copertura finanziaria, che viene quantificata nella misura di 500 milioni di euro l'anno, per il triennio 2008/2010, a conferma che investire nel turismo, in particolare nell'attuale fase congiunturale, costituisce un'azione di eccezionale valenza strategica, che può contribuire al rilancio economico complessivo del Paese.

Per queste ragioni, ed alla luce della indiscutibile necessità di mettere mano al più presto alla riforma del settore economico italiano a più alto tasso di potenzialità di sviluppo, si raccomanda l'urgente esame e la conseguente approvazione della presente proposta di legge.

PROPOSTA DI LEGGE

ART. 1.

(Principi generali e istituzione del Ministero delle politiche turistiche).

1. La Repubblica riconosce il ruolo fondamentale del turismo per lo sviluppo e il riequilibrio delle economie locali, soprattutto quelle in ritardo di sviluppo, anche con riferimento alle vigenti disposizioni comunitarie che ne riconoscono la funzione strumentale alla coesione sociale e alle politiche economiche dell'Unione europea.

2. Al fine di perseguire uno sviluppo sostenibile di tutte le attività turistiche, la Repubblica, in tutte le sue articolazioni istituzionali, nel rispetto dell'ambiente e dei beni culturali, definisce politiche di intervento coordinate e organiche e destina risorse adeguate ai fini della formazione di reti interregionali e sistemi nazionali in grado di valorizzare le peculiarità del patrimonio culturale e naturale nazionale e i suoi valori di originalità, unicità e competitività.

3. Ferme restando le competenze legislative e amministrative esclusive delle regioni in materia di turismo, è istituito il Ministero delle politiche turistiche, con la finalità di tutelare gli interessi nazionali nel settore turistico. Con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, adottato entro tre mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, sono disciplinate le funzioni e le competenze e individuate le risorse umane, strumentali e finanziarie del Ministero, nel rispetto di quanto previsto dall'articolo 2.

ART. 2.

(Compiti del Ministero delle politiche turistiche).

1. Il Ministero delle politiche turistiche rappresenta gli interessi unitari nazionali nel settore del turismo nei confronti del-

l'Unione europea e nei rapporti con gli Stati esteri e tutela il settore attraverso l'elaborazione, in concorso con le regioni, delle direttrici strategiche dello sviluppo sostenibile del turismo, nonché esercitando l'attività di coordinamento delle politiche di settore, al fine di assicurarne la sistematicità e l'organicità.

2. Ai fini di cui al comma 1, il Ministero delle politiche turistiche:

a) concorda e definisce le linee di politica dello sviluppo turistico nazionale, nel rispetto delle decisioni assunte in sede comunitaria, d'intesa con la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano e previo parere dei comuni e delle province per le specifiche istanze territoriali;

b) rappresenta il sistema turistico nazionale presso l'Unione europea e attiva le iniziative unitarie per lo sviluppo delle relazioni internazionali finalizzate al sostegno di tutte le attività aventi come obiettivo il potenziamento dei richiami naturali, culturali e produttivi del Paese;

c) nell'ambito delle funzioni statali, elabora e propone gli indirizzi intersettoriali per un'armonica crescita della qualità e quantità dei servizi prodotti nei comparti della produzione turistica, verificandone l'attuazione.

3. Al Ministero delle politiche turistiche spettano inoltre i compiti di disciplina generale e di coordinamento nazionale non adeguatamente perseguibili a livello regionale, e in particolare:

a) la raccolta, l'elaborazione e la diffusione dei dati relativi al sistema informativo turistico nazionale, ai fini anche del sistema statistico nazionale e nel rispetto degli obblighi comunitari, attuate per il tramite dell'osservatorio nazionale del turismo e mediante attività di ricerca sui profili comportamentali del turismo e sugli aspetti economici, sociali, tecnologici, legislativi e storici, artistici e culturali la cui conoscenza è propedeutica alla definizione delle strategie di settore;

b) il riconoscimento delle unioni nazionali e interregionali dei sistemi turistici locali o di altre formule aggregative aventi rilevanza sovraregionale;

c) l'elaborazione delle politiche per l'introduzione di incentivi fiscali alla costituzione di reti verticali od orizzontali di imprese della filiera turistica e dei poli turistici interregionali;

d) d'intesa con le regioni e le autonomie locali, la definizione di *standard* di qualità uniformi nell'erogazione dei servizi turistici e dei servizi territoriali, assicurando la competitività internazionale del rapporto tra prezzo e qualità;

e) la vigilanza e il sostegno finanziario nei confronti di enti od organismi nazionali preposti all'attuazione delle politiche turistiche e di quelle ad esse connesse;

f) il coordinamento e l'indirizzo nei processi di comunicazione e promozione del sistema Paese;

g) di concerto con il Ministro per i beni e le attività culturali e con il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, la definizione secondo criteri uniformi dei concetti di sostenibilità e di responsabilità dei carichi di turismo nei luoghi sensibili e dei principi per la tutela del turista e del viaggiatore, nel rispetto dei diritti contro frodi, manipolazioni o pubblicità ingannevoli;

h) ai fini di un'immediata e comparabile riconoscibilità dell'offerta, di concerto con le regioni, la definizione dei criteri uniformi per l'adeguamento dei sistemi turistici locali, per l'esercizio delle professioni turistiche, per lo sviluppo delle nuove formule di ricettività turistica e per la classificazione delle risorse e delle destinazioni turistiche.

ART. 3.

(Consiglio nazionale dei turismo).

1. Al fine di assicurare la necessaria sinergia tra i vari livelli di governo e in

considerazione delle peculiarità del sistema turistico nazionale e della sua incidenza su settori amministrativi diversi, è istituito il Consiglio nazionale del turismo, quale organo istituzionale di concertazione delle politiche turistiche. Il Consiglio nazionale del turismo è composto dal Ministro delle politiche turistiche, che lo presiede, dai Ministri dello sviluppo economico, dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, delle infrastrutture e dei trasporti e per i beni e le attività culturali, nonché da cinque componenti in rappresentanza delle regioni, da un rappresentante dell'Associazione nazionale dei comuni italiani (ANCI), da un rappresentante dell'Unione delle province d'Italia (UPI), da quattro rappresentanti delle principali organizzazioni di categoria degli operatori turistici e da quattro rappresentanti delle organizzazioni sindacali più rappresentative del settore.

2. A decorrere dalla data di effettiva costituzione del Consiglio nazionale del turismo, il Comitato nazionale per il turismo, di cui all'articolo 12, comma 1, del decreto-legge 14 marzo 2005, n. 35, convertito, con modificazioni, dalla legge 14 maggio 2005, n. 80, è soppresso.

ART. 4.

(Fondo per l'innovazione del sistema turistico nazionale).

1. Al fine di favorire la diffusione dei sistemi turistici locali è istituito, presso il Ministero delle politiche turistiche, il fondo a sostegno dei sistemi turistici locali e dei processi di innovazione dell'offerta turistica nazionale. Le risorse del fondo sono destinate:

a) per il 50 per cento, alle regioni, al fine di sostenere la costituzione dei sistemi turistici locali di cui all'articolo 6;

b) per il 40 per cento, alle regioni, al fine di finanziare, attraverso contributi non superiori al 50 per cento del valore complessivo degli investimenti previsti, i processi di innovazione aziendale e i pro-

grammi tesi all'integrazione delle imprese turistiche e dei poli turistici sovraregionali;

c) per il 10 per cento, al Ministero delle politiche turistiche, per sostenere i progetti relativi ai sistemi turistici interregionali e sovranazionali, nonché per eventuali interventi premiali a favore delle regioni più virtuose nella gestione delle risorse loro assegnate.

2. Entro tre mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge il Ministro delle politiche turistiche, con proprio decreto, definisce i criteri e le modalità per la gestione del fondo di cui al comma 1.

ART. 5.

(Agenzia nazionale del turismo-ENIT).

1. L'Agenzia nazionale del turismo-ENIT è l'ente economico strumentale alle finalità fissate nei piani turistici nazionali, regionali e dei sistemi turistici locali. Essa diffonde l'immagine turistica del Paese, sollecita la domanda, promuove la qualità dei prodotti, collabora alla costruzione del prodotto turistico e alla relativa commercializzazione e fornisce i servizi tecnologici per sostenere l'internazionalizzazione delle imprese turistiche italiane.

2. L'Agenzia è gestita da un consiglio di amministrazione composto dal presidente, nominato dal Ministro delle politiche turistiche, dall'amministratore delegato, designato dalla Conferenza delle regioni e delle province autonome, e da tre componenti in rappresentanza dell'ANCI, dell'UPI e degli operatori turistici; il rappresentante degli operatori turistici è scelto dal Ministro delle politiche turistiche in una rosa di nomi proposta dalle organizzazioni di categoria più rappresentative a livello nazionale.

3. L'Agenzia attua gli indirizzi fissati dal Consiglio nazionale del turismo, con criteri di economicità e di ottimizzazione delle risorse disponibili. In particolare, essa definisce un programma triennale di interventi sui mercati internazionali selezionati, avvalendosi anche delle strutture

di rappresentanza istituzionale del Paese ivi presenti.

4. Entro tre mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, l'Agenzia definisce il piano di revisione della presenza delle sedi di rappresentanza all'estero e provvede alla chiusura degli uffici ritenuti non più indispensabili, predisponendo una procedura di evidenza pubblica uniforme per l'individuazione di operatori locali con cui instaurare rapporti di collaborazione da retribuire in base ai risultati.

5. Nel piano di revisione di cui al comma 4 è prevista la conferma delle rappresentanze estere, con una dotazione di personale non superiore alle tre unità, ritenute strategiche per l'offerta turistica italiana e fortemente radicate nei bacini turistici del sistema sociale ed economico del territorio di riferimento.

6. L'Agenzia è dotata di autonomia contabile e di gestione. Entro tre mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, con decreto del Presidente della Repubblica, su proposta del Ministro delle politiche turistiche, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, sono approvati i regolamenti concernenti l'organizzazione funzionale e il funzionamento amministrativo-contabile dell'Agenzia, predisposti dal consiglio di amministrazione.

ART. 6.

(Sistemi turistici locali).

1. Al fine di promuovere lo sviluppo del sistema turistico italiano, sono istituiti i sistemi turistici locali.

2. Si definiscono sistemi turistici locali i contesti territoriali omogenei, anche interprovinciali o interregionali, caratterizzati da offerte qualificate, oltre che uniche e irripetibili, di patrimonio culturale, materiale e immateriale, bellezze paesaggistiche e specialità gastronomiche, organizzate in modo da costituire un *unicum* nel panorama turistico regionale, nazionale e internazionale.

3. I sistemi turistici locali possono essere promossi, sotto forma di società per azioni o di società a responsabilità limitata, da enti pubblici anche territoriali e da soggetti privati che intendono promuovere iniziative tese a organizzare e qualificare l'offerta dei servizi turistici e a commercializzarla sui mercati nazionali e internazionali.

4. I sistemi turistici locali definiscono il progetto per lo sviluppo turistico del territorio, individuato in termini di esigenze di infrastrutturazione, di organizzazione dei servizi e di politica dell'accoglienza, da adottare per massimizzare le ricadute economiche e realizzare tutte le possibili economie di scala.

5. Ai fini di cui al comma 4, i sistemi turistici locali:

a) definiscono le linee di indirizzo per l'individuazione della quantità e della qualità dei livelli di ricettività alberghiera sostenibili dal territorio;

b) individuano le modalità e le azioni per la fruizione e la valorizzazione del patrimonio culturale, paesaggistico e naturale presente nel territorio;

c) individuano i servizi necessari alla corretta fruizione del prodotto turistico-culturale locale;

d) definiscono le politiche dell'accoglienza da adottare nel territorio;

e) incentivano processi di professionalizzazione, internazionalizzazione, integrazione e aggregazione tra le imprese turistiche, ai fini del miglioramento della loro efficienza e produttività;

f) presentano istanza alla regione e a qualsiasi altra entità pubblica extra regionale per l'ottenimento dei contributi a sostegno dei progetti relativi alla realizzazione delle infrastrutture e dei servizi necessari per lo sviluppo dell'economia turistica del territorio, da assegnare a mezzo di appositi bandi agli imprenditori proponenti;

g) approvano i progetti di cui alla lettera f), deliberano la corresponsione dei relativi contributi e vigilano sulla corretta realizzazione degli interventi programmati;

h) revocano, nei casi previsti dalla legge e dalle norme di attuazione del sistema turistico locale, i contributi concessi ai sensi della lettera g), dandone tempestiva comunicazione alla regione, che riassegna le relative risorse ad altre iniziative contenute nel progetto di cui al comma 4;

i) sostengono lo sviluppo di marchi di qualità e di certificazione ecologica e vigilano, in collaborazione con gli organismi pubblici competenti, sul rispetto degli *standard* qualitativi da parte degli operatori del turismo;

l) curano, in collaborazione con le autorità pubbliche competenti, la promozione del prodotto turistico-culturale locale, avvalendosi delle risorse pubbliche e private allo scopo destinate e di tutti gli strumenti tecnici e telematici disponibili, al fine di ottimizzarne la commercializzazione a livello regionale, nazionale e internazionale;

m) organizzano corsi di formazione del personale delle imprese turistiche al fine di migliorarne la professionalità;

n) definiscono il calendario degli spettacoli e degli eventi di intrattenimento in funzione di supporto all'offerta turistica, al fine di eliminare sovrapposizioni e duplicazioni e di promuoverne un'equilibrata distribuzione nel corso dell'anno.

6. I sistemi turistici locali svolgono il ruolo strategico di favorire l'integrazione tra le politiche del turismo e le politiche di governo del territorio e per lo sviluppo economico.

7. I sistemi turistici locali sono riconosciuti con atto formale dalle regioni in cui essi insistono.

8. L'articolo 5 della legge 29 marzo 2001, n. 135, è abrogato.

ART. 7.

(Intervento finanziario dello Stato).

1. È autorizzata la spesa di 500 milioni di euro per ciascuno degli anni 2008, 2009 e 2010 per l'attuazione degli interventi di cui alla presente legge.

2. In particolare, per ciascuno degli anni di cui al comma 1, sono destinati:

a) alle finalità di cui agli articoli 2 e 3, 5 milioni di euro;

b) alle finalità di cui all'articolo 4, 395 milioni di euro;

c) alle finalità di cui all'articolo 5, 100 milioni di euro.

ART. 8.

(Copertura finanziaria).

1. All'onere derivante dall'attuazione della presente legge, pari a 500 milioni di euro per ciascuno degli anni 2008, 2009, 2010, si provvede mediante corrispondente riduzione dello stanziamento iscritto, ai fini del bilancio triennale 2008-2010, nell'ambito del fondo speciale di parte corrente dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze per l'anno 2008, allo scopo parzialmente utilizzando l'accantonamento relativo al medesimo Ministero.

2. Il Ministro dell'economia e delle finanze è autorizzato ad apportare, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio.

PAGINA BIANCA

€ 0,70



16PDL0017450