

# SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XIV LEGISLATURA —————

## 10<sup>a</sup> COMMISSIONE PERMANENTE

(Industria, commercio, turismo)

---

### INDAGINE CONOSCITIVA SUL SETTORE DEL TURISMO

1° Resoconto stenografico

SEDUTA DI MARTEDÌ 4 DICEMBRE 2001

---

**Presidenza del presidente PONTONE**

## I N D I C E

## Audizione dei rappresentanti della Conferenza dei Presidenti delle regioni e delle province autonome

|                            |                              |                                |
|----------------------------|------------------------------|--------------------------------|
| * PRESIDENTE . . . . .     | Pag. 3, 5, 8 e <i>passim</i> |                                |
| * BETTAMIO (FI) . . . . .  | 4, 9                         |                                |
| LAURO (FI) . . . . .       | 4, 8, 9                      |                                |
| CHIUSOLI (DS-U) . . . . .  | 5, 8                         |                                |
| * TRAVAGLIA (FI) . . . . . | 7, 8                         |                                |
|                            |                              | <i>AMORETTI</i>                |
|                            |                              | Pag. 3, 5                      |
|                            |                              | <i>CIARAMELLETTI</i> . . . . . |
|                            |                              | 6, 8                           |

N.B. – L'asterisco indica che il testo del discorso è stato rivisto dall'oratore.

Sigle dei Gruppi parlamentari: Alleanza Nazionale: AN; CCD-CDU: Biancofiore: CCD-CDU:BF; Forza Italia: FI; Lega Nord Padania: LNP; Democratici di Sinistra-l'Ulivo: DS-U; Margherita-DL-l'Ulivo: Mar-DL-U; Verdi-l'Ulivo: Verdi-U; Gruppo per le autonomie: Aut; Misto: Misto; Misto-Comunisti italiani: Misto-Com; Misto-Rifondazione Comunista: Misto-RC; Misto-Socialisti Democratici Italiani-SDI: Misto-SDI; Misto-Lega per l'autonomia lombarda: Misto-LAL; Misto-Libertà e giustizia per l'Ulivo: Misto-LGU; Misto-Movimento territorio lombardo: Misto-MTL; Misto-Nuovo PSI: Misto-NPSI; Misto-Partito repubblicano italiano: Misto-PRI; Misto-MSI-Fiamma Tricolore: Misto-MSI-Fiamma.

*Intervengono il dottor Franco Amoretti, assessore all'agricoltura e al turismo della regione Liguria, il professor Luigi Ciaramelletti, assessore al turismo della regione Lazio, la dottoressa Maria Teresa Tramonti, dell'ufficio di Roma della regione Emilia Romagna, e il dottor Alessandro Palmacci, responsabile del settore turismo della segreteria della Conferenza dei Presidenti delle regioni e delle province autonome.*

*I lavori hanno inizio alle ore 15,45.*

#### PROCEDURE INFORMATIVE

##### **Audizione dei rappresentanti della Conferenza dei Presidenti delle regioni e delle province autonome**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca l'indagine conoscitiva sul settore del turismo.

Con la seduta odierna ha inizio l'indagine conoscitiva in titolo che la Commissione ha deliberato di svolgere per approfondire le problematiche relative alla crisi in atto e per individuare gli strumenti di intervento più efficaci.

È in programma oggi l'audizione dei rappresentanti della Conferenza dei Presidenti delle regioni e delle province autonome, che ringrazio per aver aderito al nostro invito.

AMORETTI. Signor Presidente, consegnerò alla Presidenza il documento approvato a Firenze lo scorso 19 novembre dal coordinamento degli assessori regionali al turismo, a seguito del primo incontro avuto con il ministro Antonio Marzano lo scorso 7 novembre.

A nome delle regioni vorrei esprimere la difficoltà ad avere una linea interpretativa certa a seguito dell'esito del *referendum* costituzionale del 7 ottobre. Il ministro Marzano ci aveva assicurato che quanto prima sarebbe stato istituito un tavolo di regia per dare un'interpretazione puntuale e certa dell'attuale normativa, di cui abbiamo assoluto bisogno. Per quanto riguarda l'audizione odierna, vorrei rilevare che anche noi siamo in attesa di sapere, ad esempio, se l'Enit sarà ancora di competenza dello Stato o, a seguito della modifica del Titolo V della Costituzione, delle regioni. Siamo certi che l'Enit, nell'attuale processo di trasformazione, abbia ben lavorato con le regioni negli ultimi due anni. Tutte le regioni che hanno avuto i mezzi strumentali per poterlo fare hanno proceduto a buoni accordi di programma con l'Enit; vorremmo che questo sforzo non cadesse nel vuoto, anche se sotto il profilo finanziario le risorse dell'Enit dovrebbero essere implementate. Ci aspettiamo che il pacchetto di misure urgenti a favore delle imprese operanti nel settore del turismo, di cui si è

parlato ma del quale abbiamo soltanto tracce informali, venisse quanto prima programmato e discusso con le regioni.

Preferirei, signor Presidente, dopo questo essenziale intervento a nome e per conto di tutte le regioni, rispondere a vostre domande specifiche, più che relazionare su un tema così ampio, come quello del turismo, a seguito della crisi che si è determinata dopo i tragici eventi dell'11 settembre.

BETTAMIO (FI). Signor Presidente, ringrazio i rappresentanti delle regioni che ci hanno fatto pervenire il testo del loro ricorso di legittimità costituzionale della legge n. 135 del 2001. È importante valutare la linea che le regioni intendono portare avanti in questa discussione con il Governo, nell'ambito della cabina di regia. Desidero rivolgere ai nostri ospiti due domande, la prima delle quali fa riferimento all'intervento del dottor Amoretti. Vorrei sapere come giudicate, per quello che se ne sa fino ad oggi, il pacchetto di misure proposto dal ministro Marzano, che dovrebbe insistere, in modo particolare, sugli sgravi fiscali. Non sappiamo se il cosiddetto pacchetto Marzano sarà inserito, come emendamento, nella legge finanziaria o se sarà presentato in seguito sotto forma di decreto-legge. Vorrei conoscere poi il vostro giudizio sul testo attuale della legge n. 135 del 2001: a vostro avviso, è opportuno ed utile definire una legge-quadro o sono sufficienti linee guida ad integrazione delle leggi regionali per disciplinare il settore?

LAURO (FI). Signor Presidente, desidero ringraziare i rappresentanti delle regioni per aver partecipato alla nostra indagine conoscitiva sul settore del turismo. Dopo il *referendum* niente è più come prima. Lo Stato, a vostro avviso, dopo il *referendum*, può ancora legiferare in materia di turismo? La mia domanda è molto specifica ed è propedeutica al seguente problema: se la legge n. 135 del 2001 è ancora valida, è chiaro che ci sono le linee guida, per le quali sono stati presentati ricorsi di legittimità costituzionale. C'è tuttavia un impegno preciso e chiaro. Allo stesso tempo, se vale la legge n.135, valgono le linee guida ed anche il co-finanziamento, ma non si può chiedere, come traspare dal documento del coordinamento degli assessori al turismo, di procedere subito alla ripartizione del 70 per cento del fondo previsto dalla legge, al contempo affermando che non è possibile dare attuazione a quella legge. Su questo argomento vorrei avere una vostra precisazione. Per la sanità, ad esempio, la Conferenza Stato-regioni ha trovato un accordo, mentre nell'ambito del turismo alcune regioni, tra cui la Campania, sono già intervenute in modo autonomo, adottando provvedimenti per affrontare la crisi del settore. Vorrei sapere se, a vostro giudizio, sia da stigmatizzare il comportamento della regione Campania che ha considerato il problema generale del turismo come un problema soltanto regionale o se, viceversa, siete favorevoli ad una simile impostazione. Nel secondo caso, è un problema delle regioni, non più dello Stato.

Vorrei ricordare che la Camera dei deputati esaminerà un disegno di legge di riforma dell'Enit, nel quale dovrà essere affrontato anche il tema segnalato dal dottor Amoretti. Spero che il presidente Pontone, a scopo informativo, invii gli atti della nostra indagine conoscitiva ai colleghi parlamentari della Camera, che stanno per intervenire su questa specifica materia con un disegno di legge.

PRESIDENTE. Senz'altro sarà fatto.

CHIUSOLI (*DS-U*). Vorrei precisare che il collega Bettamio ha chiesto una valutazione sulle misure contenute nel cosiddetto pacchetto Marzano che in realtà non sono state ancora ufficializzate. Inviterei i rappresentanti delle regioni a non esprimersi in tal senso perché solo nel momento in cui conosceremo quel documento lo potremo valutare. Al momento, non è in nostro possesso e non è confermato e francamente mi sembra esagerato chiederne una valutazione.

AMORETTI. Su una serie di temi si esprimerà l'espertissimo collega Ciaramelletti.

Per quanto mi riguarda, posso dirvi che la maggior parte delle regioni sta interpretando la riforma costituzionale, per ciò che si riferisce alla materia del turismo, nel senso della competenza esclusiva delle regioni. Si tratta di un dato di fatto. Ho i capelli bianchi, perciò ho il buonsenso di affermare che desidererei un coordinamento di più ampio respiro. Questa è la linea che, in maniera morbida, è stata seguita dal coordinamento e che traspare dalla seguente frase che ho voluto fare inserire nel documento che ho consegnato alla Commissione: «manifestano la piena disponibilità a mantenere aperto un confronto costante con il Governo sulle problematiche del turismo nell'ambito della Conferenza Stato-Regioni ma anche ricercando in una periodica Conferenza nazionale del turismo un ulteriore strumento per garantire il più ampio coinvolgimento dei soggetti pubblici e privati che operano nel settore e per la quale sin d'ora manifestano la piena disponibilità a lavorare».

Sono d'accordo sulla opportunità di una sorta di cabina di regia, anche per presentare in modo uniforme all'estero – non solo attraverso l'Enit, quindi, ma anche attraverso il Governo – la cosiddetta marca Italia.

Scendendo nello specifico, certamente le regioni sono un po' insofferenti al controllo governativo; si tratta di una realtà di fatto. Mi rendo anche perfettamente conto di quanto sostiene il senatore Lauro, che se non sarà attuata una parte della legge n. 135 del 2001, probabilmente salterà l'intero impianto; che non possiamo presentarci con un documento di rifiuto da una parte e chiedere, dall'altra, che sia erogato il 70 per cento del fondo di co-finanziamento di cui all'articolo 6 della citata legge n. 135. Me ne rendo conto, però si tratta di domande su una materia squisitamente giuridica e costituzionale alle quali sinceramente non sono in grado di rispondere; anzi, sto aspettando lumi proprio per avere delle certezze. Non solo in materia di turismo, ma anche di agricoltura e di altro,

tutti stiamo aspettando lumi, perché c'è stato uno stravolgimento giuridico rispetto al quale, sinceramente, non ho le spalle così larghe da poter formulare un'interpretazione.

Per quanto riguarda invece il cosiddetto pacchetto Marzano, si è svolta il 9 ottobre 2001 una riunione tecnica del comitato di monitoraggio, promossa dalla regione Toscana, dove è emerso che nel pacchetto dovevano essere ben presenti la fiscalizzazione degli oneri sociali, l'estensione temporanea della possibilità di usufruire della cassa integrazione guadagni, l'attivazione e l'estensione degli ammortizzatori sociali, la riduzione dell'aliquota IVA e altri interventi. Sinceramente non so con completezza cosa poi sia stato effettivamente inserito in questo pacchetto e, quindi, non sono in grado di rispondere alla vostra domanda. Da parte del ministro Marzano è stato assunto un impegno forte a provvedere, con un intervento straordinario, all'emergenza creatasi dopo l'11 settembre, e questo è stato accolto con molto favore da tutte le regioni. L'incontro si è svolto il 7 novembre 2001 e da parte del ministro Marzano c'è stata una manifestazione di intenti abbastanza rincuorante per il settore del turismo: stiamo ancora aspettando delle conclusioni scritte, concrete.

Se mi consente, signor Presidente, vorrei – per rispondere al senatore Lauro – aggiungere una piccola integrazione a quanto ho detto, riguardo all'intervento piuttosto massiccio partito dalla regione Campania che, indubbiamente, ha un po' spiazzato le altre amministrazioni regionali. Queste ultime si sono trovate in difficoltà a reperire risorse così ingenti, praticamente ad anno concluso, per andare incontro alle esigenze di agenzie di viaggio e *tour operator*; era – questo è certo – praticamente impossibile. I segnali positivi che anche noi abbiamo voluto dare ai *tour operator* si sono concretizzati nell'abolizione temporanea, per il 2002, della riscossione della tassa per le agenzie di viaggio, proprio per mettere in campo qualche risorsa e venire incontro all'abbattimento dei tassi di interesse; non siamo andati oltre. In alcune regioni – come in Liguria, Piemonte e Lombardia, a proposito della quale oggi un articolo di stampa del Corriere della sera indicava iniziative in tal senso – sono stati effettuati interventi di carattere contingente, intesi soprattutto come segnali e non come pacchetti di «primi miliardi» elargiti al settore.

*CIARAMELLETTI.* Ho poco da aggiungere a quanto ha testé detto il coordinatore e collega Amoretti. Confermo che da parte di tutte le regioni c'è l'aspettativa di una competenza forte in materia di turismo a seguito delle modifiche costituzionali.

Aggiungo che all'interno delle regioni ci sono alcune differenziazioni; al di là degli schieramenti politici, ci sono regioni che spingono per una competenza esclusiva e altre che più responsabilmente – mi associo completamente a quanto detto dal collega coordinatore – ritengono che sia necessaria da parte dello Stato una presenza in termini non solo di cabina di regia ma anche di coordinamento generale. In proposito, se 20 regioni dovessero legiferare in maniera diversa, ad esempio in materia di classificazione, determinerebbero un danno tale che molto probabilmente

il turista sarebbe disorientato. Quindi deve essere prevalente un atteggiamento responsabile, anche se è rivendicato il ruolo fondamentale delle regioni.

Per ciò che riguarda il cosiddetto pacchetto Marzano, anche in questa sede si è parlato del suo contenuto, che il Ministro ha quantificato, in occasione del ricordato incontro di novembre, in un impegno complessivo di circa 100 miliardi di lire. Noi siamo consapevoli di essere in prima linea nel mondo del turismo, che soffre una crisi fortissima; le agenzie di viaggio in media hanno registrato un numero elevatissimo di disdette, nel Lazio nell'ordine del 60 per cento. Ad onor del vero, debbo dire che arrivano alcuni segnali di ripresa e di rimodulazione della domanda turistica, nel senso che, a fronte di alcuni Paesi che sono praticamente scomparsi dal panorama delle richieste (i Paesi arabi o quelli esotici), cresce la richiesta per le località italiane e quelle europee. Gravissima è la situazione in termini di *incoming* (afflusso) dall'esterno, soprattutto da parte della clientela americana e giapponese.

Questo panorama ha un riflesso di carattere economico e sociale di tutto rilievo. Notizie dei giorni recenti parlano di tagli fortissimi in vari settori, sia sotto il profilo delle agenzie sia sotto il profilo della ricettività degli alberghi. Sembrerebbe che allo stato attuale si stiano salvando soltanto le catene di alto profilo, quelle a cinque stelle.

Il pacchetto di interventi ipotizzato, valutabile nell'ordine dei 100 miliardi di lire, anche se è molto apprezzabile per la tempestività, riteniamo che sia un po' modesto rispetto alle attese del settore e alle esigenze che si presentano, anche se ovviamente deve essere compatibile con le esigenze finanziarie dello Stato.

Desidero aggiungere un'ultima considerazione. Per noi, sarebbe assolutamente impensabile, in questo momento, una chiusura dei rubinetti per ciò che riguarda i finanziamenti al settore turistico. Questo è semmai il momento di dare al comparto una spinta ulteriore, sia per non interrompere il processo di crescita, che ha oltretutto tempi propri legati alla straordinarietà, sia per reagire ad una fase di crisi particolarmente grave, i cui tempi non sono ragionevolmente prevedibili.

TRAVAGLIA (*FI*). Ho l'impressione che sia abbastanza spiacevole e quasi doloroso parlare dello scenario che ci viene prospettato, perché si ricava l'impressione di una specie di impotenza operativa che, in gran parte, sembra dovuta ad una sorta di vicolo cieco nel quale, dal punto di vista legislativo, ci siamo infilati.

Credo fermamente che la grande risorsa dell'Italia, in assoluto, sia il turismo congiunto alla valorizzazione dei beni culturali. Se riuscissimo a mettere insieme questi due elementi, avremmo risolto tutti i problemi del Paese per i decenni a venire e potremmo aspirare al ruolo, che legittimamente ci spetta, di prima potenza artistica mondiale. Purtroppo, siamo ben lontani dal raggiungere questo risultato; infatti, se partiamo dall'ipotesi dell'abbinamento beni culturali-turismo, ci troviamo adesso in una situazione in cui, alla luce della recente riforma costituzionale, il turismo

dovrebbe essere di competenza esclusiva delle regioni mentre i beni culturali spetterebbero in via concorrente a queste ultime e allo Stato.

A questo punto, mi chiedo dove possiamo andare a finire stante l'attuale situazione che mi sembra inadeguata rispetto alle grandi prospettive che potevano aprirsi per il turismo.

PRESIDENTE. Era preferibile la situazione precedente?

TRAVAGLIA (*FI*). Forse abbiamo compiuto un passo falso e quindi bisogna vedere come sia possibile rimediare, assumendo orientamenti idonei.

CHIUSOLI (*DS-U*). Mi limiterò a formulare una breve domanda, signor Presidente, perché ho sentito affermare che si prendeva atto con piacere della tempestività degli interventi. A quale tempestività si faceva riferimento? Quali tempi vi ha comunicato il ministro Marzano rispetto alla possibilità di dare attuazione concreta al pacchetto? Forse sarebbe stato preferibile introdurre nella legge finanziaria, che entro il 31 dicembre sarebbe diventata legge dello Stato, alcuni emendamenti contenenti misure per il settore del turismo, garantendo la possibilità degli interventi di sostegno. Avete discusso con il ministro Marzano sulla possibilità di intervenire, data la straordinarietà della situazione, in modo veramente tempestivo, oppure tutto è rimasto legato alla presentazione del pacchetto, con tempi che a me non è data la fortuna di conoscere e che – se voi li sapete – sarebbe interessante divulgare?

LAURO (*FI*). Signor Presidente, mi scusi se riprendo la parola ma vorrei comprendere meglio, con il collega Chiusoli, la problematica, permettendo ai nostri ospiti di rispondere correttamente alle nostre domande.

Nel disegno di legge finanziaria è già contenuto un pacchetto di 100 miliardi per i prossimi tre anni, per un totale di 300 miliardi, finalizzati al fondo di co-finanziamento previsto dalla legge n. 135 del 29 marzo 2001. Il problema, visto che la legge finanziaria è ancora all'esame della Camera dei deputati, è quello di comprendere se sia opportuno inserire quei 300 miliardi nel fondo di co-finanziamento o se sia preferibile utilizzarli all'interno del pacchetto degli interventi immediati, dal momento che nel primo caso saranno utilizzati con grande difficoltà, mentre nel secondo potrebbero essere adoperati tempestivamente. Al riguardo, è fondamentale la vostra risposta, visto che ancora vi è la possibilità di intervenire sul testo approvato dal Senato.

CIARAMELLETTI. Per quanto riguarda la prima domanda, dopo gli eventi dell'11 settembre, da parte del Governo c'è stata una risposta molto tempestiva e come tale è stata valutata non solo dalle regioni, ma anche dai rappresentanti degli operatori, dagli organismi sindacali e di rappresentanza. Circa la seconda questione, la possibilità di fruire di quei 100 miliardi in modo immediato è fondamentale, dal momento che sappiamo che



alcune agenzie di viaggio e imprese di ricezione sono con l'acqua alla gola, non riescono neanche a pagare gli stipendi ai propri dipendenti, con effetti di carattere sociale particolarmente gravi.

In ordine al quesito se lo Stato possa legiferare ancora in materia di turismo, credo che sia necessario un approfondimento di ordine costituzionale, ma a prima lettura – ed è il mio parere personale – sembrerebbe di no. Pertanto, sarà forse necessaria un'iniziativa legislativa volta a ripristinare la competenza dello Stato a legiferare per grandi linee in questa e in altre materie, proprio per impedire che gli interessi nazionali, dai quali – questa almeno è la posizione della mia regione – discendono quelli regionali, non vengano sempre salvaguardati. Ciò si rende particolarmente necessario per gli interessi che hanno un riflesso extra nazionale ed europeo, come quelli del settore dell'agricoltura, o di più vasta portata, come quelli connessi allo sviluppo del turismo.

BETTAMIO (FI). Da più parti è stata evidenziata l'esigenza di approvare almeno una prima parte delle misure del cosiddetto pacchetto Marzano. Sarebbe bene, a conclusione dell'odierna audizione, manifestare al Ministro questa urgenza che è emersa in maniera esplicita, nonché considerare adeguatamente, in tutte le sedi idonee, le valutazioni oggi espresse dai rappresentanti regionali.

LAURO (FI). Signor Presidente, sollecito lo svolgimento di un'audizione del Ministro degli affari regionali in ordine alla ripartizione delle competenze fra Stato e regioni in materia di turismo.

PRESIDENTE. Ritengo che l'audizione odierna sia stata molto proficua, evidenziando – tra l'altro – la necessità di una migliore interpretazione dell'attuale situazione legislativa che, in effetti, dopo il *referendum*, potrebbe essere non molto chiara. Come affermava il dottor Ciaramelletti, è necessario che si proceda a chiarimenti e modifiche, anche se dal punto di vista costituzionale ritengo che sia impossibile. Il senatore Travaglia faceva notare che bisogna uscire dall'attuale situazione che risulta assolutamente inadeguata e che potrebbe generare conflitti di competenze tra Stato e regioni.

È stata molto apprezzata la eventualità di un utilizzo immediato e tempestivo delle misure contenute nel cosiddetto pacchetto Marzano, valutabile nell'ordine di 100 miliardi di lire. Ci faremo portatori della richiesta avanzata, tra gli altri, anche dal senatore Lauro, per introdurre nella legge finanziaria, attualmente in discussione alla Camera dei deputati, il finanziamento per gli interventi immediati. Chiederemo comunque al Ministro di comunicare al più presto alla Commissione le misure contenute nel pacchetto.

Ringrazio i rappresentanti delle regioni per il contributo positivo che hanno fornito ai nostri lavori.

Dichiaro conclusa l'audizione e rinvio il seguito dell'indagine conoscitiva ad altra seduta.

*I lavori terminano alle ore 16,20.*



