



DISEGNO DI LEGGE

d’iniziativa dei senatori CURSI, GASPARRI, COLLINO, CASTRO, BUTTI, AUGELLO, DE GREGORIO, SAIA, ALLEGRINI, PALMIZIO, CALIGIURI, VICARI, DE ANGELIS, PISCITELLI, VETRELLA, CAMBER, CARRARA, COMPAGNA, TOFANI, SARRO, BALBONI, CASOLI e BETTAMIO

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 22 DICEMBRE 2008

Nuove disposizioni in materia di turismo
nonché istituzione del Ministero delle politiche turistiche

ONOREVOLI SENATORI. - 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, recante la riforma della legislazione 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 sovrapposizione di ambiti decisionali dell'apparato pubblico che è responsabile delle politiche turistiche.

Il rapporto sulla competitività del settore viaggi e turismo prodotto da *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 United Nations World Tourism Organization (UNWTO) indicano per il turismo italiano una traiettoria flettente, da oggi al 2020, della quota di mercato dall'attuale 4,5 per cento al 3,4 per cento.

Un vero e proprio declino, 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 il presente disegno di legge di riforma della legislazione sul turismo - la citata legge n. 135 del 2001 - con il dichiarato obiettivo di ridisegnare il modello organizzativo e gli ambiti istituzionali centrali, fornendo 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 22,0 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 stato vanto di un offerta familiare del nostro Paese, soddisfa quindi solo una parte, ma non attrae la maggior parte degli utenti, 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 13,4 per cento del traffico dell'Unione europea 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 dell'Unione europea, mentre il nostro intero Sud assorbe solo la metà, ovvero 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 *turnover* professionale di molti mestieri ed arti turistiche, (sempre più extracomunitari), che non sono facilmente integrati in termini culturali e tecnici, ponendo problemi di continuità della nostra cultura.

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 di 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 *bend and breakfast*, preferiti in maggioranza dal turismo giovanile e dalla componente estera. Si registra un *boom* dei voli *low cost*, che già hanno raggiunto il 20 per cento del traffico aereo, sorpassando 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 su 163 milioni di passeggeri.

Vi è 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 cresciuti più del doppio.

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 km di costa, in Francia 370 su 3.247 km. 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 dei siti del Patrimonio dell'Umanità dell'Organizzazione delle Nazioni unite per l'educazione, la scienza e la cultura (UNESCO), con quarantatre siti, prima di Spagna e Francia.

Per contro, in Italia assistiamo ad una caduta libera della qualità delle acque marine, al sovraffollamento, a squilibri territoriali, ad una forte stagionalità ed a scompensi qualità-prezzo.

In sintesi si sta verificando che:

- il «marchio Italia» perde quota;
- 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 delle politiche turistiche, l'ENIT - Agenzia per il turismo, i sistemi turistici locali, sono infatti i punti centrali d'attenzione del presente disegno di legge, nei quali si definiscono missione e posizione, risorse e competenze, per un reale rinascimento del turismo italiano.

Un primo aspetto affrontato dal disegno di legge è infatti l'istituzione del Ministero delle politiche turistiche, attrezzato per formulare una strategia unitaria di settore, senza tuttavia sottrarre alcuna prerogativa alle regioni. Una cosa è, infatti, l'interesse delle re-

gioni in materia, che non è, e non sarà mai 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 delle politiche turistiche promana anche dalla riforma del Titolo V della Costituzione, 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 correlata anche al trattato di Lisbona, fatto a Lisbona il 13 dicembre 2007 e ratificato ai sensi della legge 2 agosto 2008, n. 130, che introduce il turismo nel trattato sul funzionamento dell'Unione europea (articoli 6 e 195 del trattato).

Ma quali missioni e quali funzioni rendono oggi autorevole un Ministero delle politiche turistiche senza che esso abbia alcuna competenza amministrativa e senza potestà legislativa e gerarchica?

Per essere autorevole, il Ministero delle politiche turistiche deve risolvere le questioni nazionali più importanti, tra le quali, in particolare:

- 1) sviluppare il turismo del 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 ed ambientali.

Di conseguenza, ai sensi dell'articolo 2 del presente disegno di legge, il Ministero delle politiche turistiche si configura come un organo specialistico ed altamente professionalizzato, che promuove il turismo e coordina le politiche di settore, al fine di assicurarne la piena efficacia.

Con l'articolo 3 si istituisce il Consiglio nazionale del turismo, organo di consulenza del Ministro delle politiche turistiche ma anche di collegamento con le politiche intersettoriali. Con l'articolo 4 viene poi istituito il Fondo per l'innovazione del sistema turistico nazionale, 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 4 indica una strada (il citato Fondo per l'innovazione del sistema turistico nazionale, la ricerca scientifica, la riqualificazione dell'offerta, la formazione e l'aggiornamento professionale) che consente, a partire da un nuovo e più coerente rapporto tra pubblico e privato, di affrontare finalmente i grandi temi della riorganizzazione dei sistemi turistici locali.

L'articolo 5 definisce il ruolo dell'ENIT - Agenzia nazionale del turismo 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 presente legge.

Oggi, l'ENIT spende il suo *budget* per mantenere una rete di venticinque delegazioni all'estero senza alcun obbligo di dimostrare risultati per le attività che svolge. Investe molto in fiere e borse, contatti con i *tour operator*, i media e gli *opinion leader*. È un lavoro un tempo 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 perchè, malgrado molte leggi di riforma di questo ente ne abbiano tentato di aggiornare la missione, in pratica, ad oggi nulla è cambiato. Ancora oggi infatti l'ENIT è un ente pubblico non economico (appunto) la cui missione è rimasta pressoché simile nel tempo. Ci sono tuttavia percorsi che le due ultime legislazioni hanno già posto in essere e che sono utili per comprendere le soluzioni prospettate in questo disegno di legge.

È stato per esempio sostenuto che la promozione turistica dell'Italia all'estero debba essere 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, e che l'ENIT debba coordinare le proprie attività di promozione all'estero con le attività svolte dalle regioni e dalle province autonome di Trento e Bolzano.

È stata, tuttavia, sottolineata 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 27 dicembre 2002, n. 289 (legge finanziaria 2003) si ritornò sull'argomento della fusione degli enti senza rilevanza costituzionale, sostenendo che «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 so-

cietà per azioni o in fondazioni di diritto privato, ovvero la fusione o l'accorpamento con enti organismi che svolgono attività analoghe o complementari».

Successivamente, con il decreto-legge 14 marzo 2005, n. 35, convertito, con modificazioni, dalla legge 14 maggio 2005, n. 80, il Consiglio dei ministri 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 all'articolo 3 del presente disegno di legge 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 favorire, quale ente pubblico dotato di autonomia e preposto alla promozione dell'immagine dell'Italia, la commercializzazione dei prodotti turistici, operando per il turismo culturale e gestendo l'osservatorio turistico.

Infine, in occasione della discussione della legge 24 dicembre 2007, n. 244 (legge finanziaria 2008) fu proposto un emendamento che chiarisce il pensiero politico dominante circa l'opportunità della trasformazione dell'ENIT in ente pubblico economico, che svolga le funzioni già attribuite dalla legge all'Agenzia ed opera con modalità organizzative e strumenti operativi di tipo privatistico.

Da una rapida disamina del trascorso è evidente come l'ENIT possa ormai essere concepito come uno strumento operativo in grado di misurarsi sul mercato, e di proporre servizi in vendita ed a supporto delle piccole imprese riunite in sistemi di offerta (sistemi turistici locali).

In altre parole, il turismo italiano richiede al nuovo ENIT 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 e in particolare le imprese cosid-

dette: «*business-to-business*» (b2b) e «*business-to-customer*» (b2c).

Si tratta di modalità operative che spostano il raggio dell'ENIT dai semplici servizi informativi e di comunicazione gratuiti ai servizi tecnologici a valore aggiunto, catturando (soprattutto) flussi turistici di qualità. 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, nel presente disegno di legge l'ENIT viene pensato come un ente che nasce dalla rete e vive nella rete, sia verso i sistemi turistici locali che 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;

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

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

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

– vanno previste sedi in prossimità ed accordi con la rete delle rappresentanze italiane all'estero.

Al fine di rendere possibile l'espletamento di questi compiti professionali occorrerà prevedere una direzione generale della piattaforma tecnologica, con i nuovi modelli (*customer relationship management*), *web marketing*, ricerche *on line*, *e-commerce* e così via; una direzione generale della relazioni internazionali con i mercati esteri, con la rete dei professionisti e le componenti del si-

stema internazionale; ed una terza direzione generale dei sistemi turistici locali, con compiti di organizzare il prodotto, le destinazioni, verificare la qualità, ottimizzare l'offerta e le identità.

Il presente disegno di legge, all'articolo 6, affronta poi il nodo finale dei sistemi turistici locali, gli strumenti organizzativi dell'offerta del prodotto locale.

A tale proposito va rimarcato il fatto che, nel recepimento dell'articolo 5 della citata legge n. 135 del 2001, quasi tutte le regioni hanno definito i sistemi turistici con molte somiglianze alle vetuste aziende comprensoriali. Ovvero, enti strumentali al territorio più che reti economiche d'impresa. Il presente disegno di legge sviluppa perciò assai meglio il concetto di «sistema turistico locale» (STL) 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.

Il STL riguarda anzitutto il contesto ambientale e storico-culturale dei territori. Esso è infatti identificabile come contenitore di tradizioni, valori e patrimoni storico-artistici capaci di «toccare» le coscienze. Sotto questo primo profilo esso è tipico dei luoghi con le sue identità.

Ma per «sistema» si intende anche la diffusa presenza di imprese turistiche singole o associate, collegate ad una preesistente economia di sviluppo turistico locale. Quando le diverse componenti si integrano e si completano abbiamo un STL compiuto.

Il compito di promuovere i STL è riservato agli enti locali o ai soggetti privati. Il presente disegno di legge mira infatti ad una sinergia fra soggetti pubblici e privati, ed a un coinvolgimento degli attori locali volto alla programmazione dello sviluppo turistico secondo il metodo della concertazione ampiamente condivisa. Infine è previsto il riconoscimento dei STL da parte delle regioni, al fine di favorire l'integrazione tra politiche

del turismo e politiche di governo del territorio e dello sviluppo economico.

E su questi elementi fondanti l'articolo 6 del presente disegno di legge modifica l'articolo 5 della citata legge n. 135 del 2001, al fine di evitare sprechi di risorse. Troppo spesso infatti è stata confusa la promozione del sistema con la gestione dei fondi per organizzare fiere e fare una sterile pubblicità d'immagine.

Pianificare lo sviluppo è cosa giusta ma non sufficiente. Problema più delicato è infatti la gestione della rete o dell'intreccio degli interessi che sono alla base del sistema turistico locale. Su questo nodo si sono infatti arenati i tentativi sinora sperimentati.

Sono pertanto chiariti i concetti di reti, sistemi, distretti che provengono dalla cultura aziendale ed implicano per il STL:

- lo sviluppo di una missione strategica che trasformi il luogo geografico in «destinazione»;

- la definizione della gamma dei prodotti turistici che esso è in grado di offrire in modo distinto e sulla base di attrattive realizzate o da realizzare;

- la promozione e la commercializzazione di prodotti turistici organizzati;

- la gestione dell'accesso dei turisti alla destinazione, sia in senso motorio dei trasporti, della viabilità, della mobilità, sia in senso relazionale, della cura prima durante e dopo il soggiorno;

- la gestione della qualità diffusa dell'offerta della destinazione, nel suo insieme e a livello dei servizi specifici quali la ricettività, le infrastrutture, la viabilità, le attività commerciali, con il monitoraggio della soddisfazione dell'insoddisfazione dei servizi fruiti;

- la realizzazione dei progetti di sviluppo di medio e lungo periodo, in base alle proiezioni dei cambiamenti della domanda turistica;

- la gestione dei rapporti con le destinazioni integrate e limitrofe per la varietà e variabilità dei richiami;

- la gestione dei rapporti e le forme di concertazione con le istituzioni locali.

È questa la missione di un STL ideale, 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'E-NIT, chiudendo, per altra via, il cerchio della cooperazione pubblico-privata ed evitando di cadere nella trappola della promozione d'immagine, che è sterile di risultati.

I STL sono dunque la risposta italiana alle concentrazioni di offerta. Da noi, infatti, 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

Mondo	tasso medio annuo +4,5 per cento;
Italia	tasso medio annuo +2,5 per cento;
Sud Italia e isole	tasso medio annuo +2,2 per cento.

TASSO DI COPERTURA DEI POSTI LETTO

	Anno	Tasso
Italia	1999	121,2 per cento
Italia	2006	120,7 per cento
Sud Italia e isole	1999	108,3 per cento
Sud Italia e isole	2006	98,1 per cento

Come si può notare da questi indicatori, dal 1999 al 2006 il turismo italiano è cresciuto con un tasso dimezzato rispetto a quello 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 re-

gistrato solo 98, oltre il 10 per cento in meno. Questo 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 STL 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 prezzi/qualità operata dai Paesi mediterranei.

Nel segmento di tale offerta 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 ed ampliando i servizi con quelli dell'entroterra, nell'ottica del STL.

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 *low cost* a dai collegamenti «da punto a punto» e questa pratica turistica consente all'Italia di rimanere ancorati alle cinque grandi potenze turistiche mondiali

Molto più interessanti sono le prospettive del turismo culturale (cosa diversa dalla semplice visita del mordi e fuggi della 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 1600 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, turismo rurale. In espansione anche il segmento del *wellness*, associato al termalismo, al turismo degli eventi, grandi mostre e al *festival*. Il turista cerca le località minori ma anche gli alberghi diffusi, nei parchi letterari, nelle strade e città dei sapori.

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, oggi le amministrazioni locali tendono a pianificare con più attenzione lo sviluppo del costruito e si tende a recuperare il patrimonio edilizio delle seconde case, la valorizzazione delle aree agricole e collinari e l'armonizzazione di quelle marine con le infrastrutture nautiche.

Ma i STL potranno svolgere un ruolo strategico se in parallelo si pone mano ad una politica fiscale di scopo ed alla gestione dei beni culturali, al fine di rendere produttive le stesse politiche turistiche. A titolo esemplificativo sono qui di seguito indicate alcune direttrici che si potrebbero applicare ai STL, riconosciuti in base alla presente legge:

- 1) incentivi fiscali agli operatori che adeguano la struttura interna del proprio albergo alle caratteristiche dei beni culturali del territorio;

- 2) incentivi fiscali alle agenzie di viaggio che ospitano un «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 alla logica organizzativa delle catene;

4) il principio per cui «chi sostiene l'arte paga meno tasse» va applicato agli operatori ma anche a tutto il mondo imprenditoriale che offre concreti sostegni alla musica, al teatro, ai restauri, alle dimore storiche e all'ospitalità di pregio;

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

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

7) il potenziamento delle professionalità degli architetti, conservatori museali, archivisti, agenti turistici, operatori culturali;

8) la dotazione di una solida strategia del *marketing* e della comunicazione con figure professionali altamente specializzate che dialoghino con le imprese, e di un piano adeguato di pubblicità degli eventi;

9) la redistribuzione delle risorse umane e finanziarie più sul territorio e nei piccoli centri piuttosto che nei grandi «attrattori culturali».

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

Dunque, una maggiore integrazione fra politiche turistiche, politiche fiscali e gestione dei beni culturali significano nuovi *asset* che possono costruire il vantaggio competitivo duraturo e sostenibile di cui il paese avverte un bisogno impellente.

Gli ultimi due articoli del disegno di legge si riferiscono alla copertura finanziaria, che viene quantificata nella misura di 500 milioni di euro annui per il triennio 2009-2011, 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 conseguente approvazione del presente disegno di legge.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1

(Principi generali)

1. Lo Stato riconosce il ruolo fondamentale del turismo per lo sviluppo ed il riequilibrio delle economie locali.

2. Al fine di perseguire uno sviluppo sostenibile delle attività turistiche, lo Stato, garantendo la tutela dell'ambiente e dei beni culturali, determina politiche di intervento coordinate e organiche ed impegna adeguate risorse finalizzate allo sviluppo dell'industria turistica, in grado di esaltare le peculiarità del patrimonio culturale e naturale nazionale, nonché di esaltarne l'originalità, l'unicità e la competitività.

Art. 2.

(Ministero delle politiche turistiche)

1. Ferme restando le competenze legislative ed amministrative esclusive delle regioni in materia di turismo, è istituito il Ministero delle politiche turistiche, d'ora in poi denominato «Ministero», con la finalità di tutelare l'interesse nazionale nel settore del turismo. Con apposito decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, da adottare entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, sono disciplinati l'organico, le funzioni e le competenze del Ministero, sulla base dei principi di cui al presente articolo.

2. Il Ministero rappresenta gli interessi unitari nazionali del turismo nei confronti dell'Unione europea e degli altri Stati e tutela il settore del turismo attraverso la elaborazione, in concorso con le regioni, delle di-

rettrici strategiche dello sviluppo sostenibile, esercitando l'attività di coordinamento delle politiche di settore, al fine di assicurare la sistematicità e organicità delle stesse. A tal fine, il Ministero:

a) concorda con le regioni 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 per le specifiche istanze territoriali, ed acquisendo il parere di comuni e province;

b) elabora e propone gli indirizzi inter-settoriali per una armonica crescita della qualità e quantità dei servizi turistici, verificandone l'attuazione.

3. Al Ministero spettano i seguenti compiti di disciplina generale e di coordinamento nazionale:

a) raccolta, elaborazione e diffusione di un sistema informativo turistico nazionale (SIT) attuato attraverso l'osservatorio nazionale del turismo, e nel rispetto degli obblighi comunitari, ai fini anche della creazione di un sistema statistico nazionale e di ricerca sulle tendenze di sviluppo del turismo sotto l'aspetto economico sociale, tecnologico, legislativo, storico, artistico e culturale;

b) riconoscimento delle unioni nazionali e dei sistemi turistici locali di cui all'articolo 6 o di altre formule aggregative aventi rilevanza sovraregionale;

c) riconoscimento di incentivi fiscali ai fini della collaborazione tra imprese turistiche e della creazione di poli turistici interregionali;

d) introduzione, di concerto con le regioni e gli enti locali, di *standard* di qualità uniformi nell'erogazione dei servizi turistici e dei servizi territoriali, assicurando la competitività nel rapporto prezzo/qualità del Paese;

e) vigilanza e sostegno finanziario ad enti o organismi nazionali preposti all'attuazione delle politiche turistiche e delle politiche ad esse collegate;

f) coordinamento e indirizzo dei processi di comunicazione e promozione del 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, definizione di criteri uniformi del concetto di sostenibilità e responsabilità dei carichi di turismo nei luoghi sensibili, anche al fine di tutelare i turisti e i viaggiatori da frodi, manipolazioni o pubblicità ingannevole;

h) ai fini di una immediata e comparabile riconoscibilità dell'offerta, e di concerto con le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, introduzione di criteri uniformi per l'avvio dei sistemi turistici locali di cui all'articolo 6 e per l'esercizio delle professioni turistiche.

Art. 3.

(Consiglio nazionale del turismo)

1. È istituito il Consiglio nazionale del turismo, col compito di assicurare la concertazione delle politiche turistiche tra il Ministro delle politiche turistiche, i Ministeri, gli enti e le organizzazioni di cui al comma 2.

2. Il Consiglio nazionale del turismo è composto dal Ministro delle politiche turistiche, che lo presiede; dal Ministro dello sviluppo economico; dal Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare; dal Ministro delle infrastrutture e dei trasporti; dal Ministro per i beni e le attività culturali; da cinque rappresentanti delle regioni; da un rappresentante dell'Associazione nazionale comuni italiani (ANCI); da un rappresentante dell'Unione delle province italiane (UPI); da quattro rappresentanti delle principali organizzazioni di categoria degli operatori turi-

stici, e da quattro rappresentanti delle organizzazioni sindacali più rappresentative del settore.

3. Il Consiglio nazionale del turismo subentra nelle funzioni del Comitato delle politiche turistiche, che è soppresso a decorrere dalla data di entrata in vigore della presente legge.

Art. 4.

(Fondo per l'innovazione del sistema turistico nazionale)

1. Al fine di favorire la diffusione dei sistemi turistici locali di cui all'articolo 6 è istituito, presso il Ministero, il Fondo a sostegno dei sistemi turistici locali e dei processi di innovazione dell'offerta turistica nazionale, d'ora in poi denominato «fondo».

2. Il fondo è assegnato:

a) alle regioni nella misura del 50 per cento al fine di sostenere la costituzione e i progetti di investimento dei sistemi turistici locali di cui all'articolo 6; e nella misura del 40 per cento al fine di finanziare, attraverso contributi non superiori al 50 per cento del valore complessivo degli investimenti previsti, i processi di innovazione aziendali, e i programmi tesi all'integrazione delle imprese turistiche e dei poli turistici interregionali;

b) al Ministero nella misura del 10 per cento al fine di sostenere i progetti relativi ai sistemi turistici locali di cui all'articolo 6, nonché per erogare eventuali interventi premiali a favore delle regioni che hanno garantito una più efficace gestione delle risorse, secondo i criteri stabiliti dal decreto di cui al comma 3.

3. Entro tre mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge il Ministro, con proprio decreto, fissa i criteri e le modalità per la gestione del fondo.

Art. 5.

(*ENIT - Agenzia nazionale del turismo*)

1. L'ENIT - Agenzia nazionale del Turismo, d'ora in poi denominato «ENIT», è l'ente economico strumentale alle finalità fissate nei piani turistici nazionali, regionali e dei sistemi turistici locali di cui all'articolo 6. Esso promuove l'immagine turistica del Paese, la domanda e la qualità dei prodotti turistici; collabora all'offerta ed alla commercializzazione dei servizi turistici; fornisce i servizi tecnologici per sostenere la competitività a livello internazionale delle imprese turistiche italiane ed attua gli indirizzi fissati dal Consiglio nazionale del turismo di cui all'articolo 3, secondo criteri di economicità e di ottimizzazione delle risorse disponibili. Esso definisce, altresì, un programma triennale di intervento su mercati mondiali selezionati, avvalendosi anche delle strutture di rappresentanza istituzionale della Repubblica ivi presenti.

2. L'ENIT è gestito da un consiglio di amministrazione i cui membri sono nominati dal Ministero.

3. Il consiglio di amministrazione di cui al comma 2 è composto da un presidente; da un amministratore delegato, proposto al Ministro dalla Conferenza delle regioni e delle provincie autonome di Trento e di Bolzano; da un rappresentante dell'associazione nazionale comuni italiani (ANCI); da un rappresentante dell'Unione delle provincie italiane (UPI) e da un rappresentante degli operatori turistici, scelto dal Ministero da un elenco di soggetti proposto dalle organizzazioni di categoria più rappresentative a livello nazionale.

4. Entro novanta giorni dall'entrata in vigore della presente legge, l'ENIT definisce il piano di revisione della presenza delle sedi di rappresentanza all'estero e provvede alla chiusura degli uffici, fatta eccezione per un numero non superiore a tre unità or-

ganizzative, ritenute strategiche per la promozione dell'offerta turistica italiana e fortemente radicate nei bacini turistici del sistema sociale ed economico del territorio di riferimento. Contestualmente, predispone una procedura di evidenza pubblica tesa a selezionare operatori locali per rapporti collaborativi da retribuire a risultato.

5. L'ENIT è dotato 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, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, è approvata l'organizzazione funzionale ed il regolamento amministrativo-contabile dell'ENIT, predisposti dal consiglio di amministrazione di cui al comma 2.

Art. 6.

(I sistemi turistici locali)

1. L'articolo 5 della legge 29 marzo 2001 n 135 è sostituito dal seguente:

«Art. 5. - *1.* Al fine di realizzare lo sviluppo turismo italiano, sono istituiti i sistemi turistici locali.

2. I sistemi turistici locali sono contesti territoriali omogenei, appartenenti anche a province o a regioni diverse, caratterizzati da offerte qualificate, uniche e irripetibili di patrimonio culturale, materiale e immateriale, bellezze paesaggistiche, nonché di specialità gastronomiche, organizzate in guisa 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 o da soggetti privati, che avanzano iniziative tese ad organizzare e qualificare l'offerta dei servizi turistici e commercializzarla sui mercati nazionali e internazionali.

4. I sistemi turistici locali definiscono il progetto per lo sviluppo turistico del territorio individuato sulla base delle caratteristiche di cui alla presente legge, in termini di esigenze di infrastrutturazione, organizzazione dei servizi e politica dell'accoglienza da adottare.

5. Ai fini di cui ai commi 3 e 4 i sistemi turistici locali:

a) comunicano agli enti competenti le linee guida per l'individuazione della quantità e qualità dei livelli di ricettività alberghiera sostenibili dal territorio;

b) individuano le modalità 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 i processi di professionalizzazione, internazionalizzazione, integrazione e aggregazione tra le imprese turistiche, al fine del miglioramento della efficienza e produttività delle stesse;

f) procedono all'emanazione di bandi volti all'assegnazione di contributi a sostegno di progetti relativi alla realizzazione delle infrastrutture e dei servizi necessari allo sviluppo del turismo nel territorio; scelgono i progetti cui assegnare i detti contributi e vigilano sulla loro corretta realizzazione;

g) revocano i contributi di cui alla lettera f), nei casi previsti dalla normativa vigente e dalle disposizioni vigenti in materia di attuazione dei sistemi turistici locali, dandone tempestiva comunicazione alla regione e riassegnando i contributi medesimi ad altri progetti di cui alla medesima lettera f);

h) presentano istanza alla regione o a qualsiasi altro ente pubblico per l'ottenimento dei contributi di cui alla lettera f);

i) sostengono lo sviluppo di marchi di qualità e di certificazione ecologica, nonché vigilano, di concerto con gli enti pubblici competenti, sul rispetto degli *standard* qualitativi degli operatori del turismo;

l) curano, d'intesa con gli enti competenti, la promozione dell'offerta turistica del territorio, avvalendosi delle risorse pubbliche e private destinate allo scopo e degli strumenti tecnici e telematici disponibili al fine dell'ottimizzazione della commercializzazione dell'offerta medesima a livello regionale, nazionale e internazionale;

m) organizzano corsi di formazione del personale degli operatori turistici al fine di migliorarne la professionalità;

n) definiscono il calendario degli spettacoli e degli eventi di intrattenimento in funzione di supporto all'offerta turistica, in modo da eliminare sovrapposizioni e duplicazioni ed assicurare una continuità temporale della medesima.

6. I sistemi turistici locali svolgono il ruolo strategico di favorire l'integrazione tra politiche del turismo e politiche di governo del territorio e dello sviluppo economico, ed a tal fine sono riconosciuti dalle regioni in cui essi insistono».

Art. 7.

(Intervento finanziario dello Stato)

1. Per ciascuno degli anni 2009, 2010 e 2011 sono stanziati, a carico del bilancio dello Stato, 500 milioni di euro per gli interventi di cui alla presente legge, ripartiti nel modo seguente:

a) per le finalità di cui agli articoli 2 e 3, 5 milioni di euro l'anno;

b) per le finalità di cui all'articolo 4, 395 milioni di euro l'anno;

c) per le finalità dell'articolo 5, 100 milioni di euro l'anno.

Art. 8.

(Copertura finanziaria)

1. All'onere derivante dall'attuazione della presente legge, pari a 500 milioni di euro per ciascuno degli anni 2009, 2010 e 2011, si provvede mediante corrispondente riduzione dello stanziamento del fondo speciale di parte corrente iscritto, ai fini del bilancio triennale 2009-2011, nell'ambito del programma «Fondi di riserva e speciali» dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze per l'anno 2009, allo scopo parzialmente utilizzando l'accantonamento relativo al medesimo Ministero.

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

