

Rapporto

numero

6272 R

data

12 gennaio 2010

Dipartimento

FINANZE E ECONOMIA

Concerne

della Commissione della gestione e delle finanze sul messaggio 30 settembre 2009 concernente

- **lo stanziamento di un credito quadro di fr. 32'000'000.-- in base alla Legge sul turismo (L-Tur) del 30 novembre 1998 per la concessione di sussidi cantonali a sostegno degli investimenti e delle attività per il turismo (fr. 24'000'000.--) e per il finanziamento delle attività di promozione turistica (fr. 8'000'000.--) svolte dall'Ente ticinese per il turismo (ETT) nel quadriennio 2010-2013**
- **la modifica degli articoli 3, 4, 26 e 31 della Legge sul turismo (L-Tur) del 30 novembre 1998**

1. INTRODUZIONE

La richiesta in oggetto è la terza di questo tipo. Già nel 2002 e nel 2005 il Gran Consiglio ha infatti approvato due decreti legislativi quadriennali, per la concessione di sussidi cantonali a sostegno degli investimenti e delle attività turistiche, risp. per il finanziamento della promozione svolta dall'ETT. Nel 2002, il credito per investimenti era stato di 32 milioni di franchi, mentre nel 2005 è stato ridotto a 24 milioni. Per la promozione turistica sono stati invece destinati, entrambe le volte, 8 milioni di franchi.

La richiesta di credito in oggetto, relativa al quadriennio 2010-2013, segue lo stesso schema delle precedenti, e nelle cifre ricalca quella del 2005. La richiesta è stata l'occasione per l'ETT di rivedere e attualizzare anche le linee guida e le strategie della propria politica turistica, mediante un documento strategico (allegato al Messaggio in esame) di cui citiamo qui di seguito i contenuti principali. Con esso, si intende porre l'accento *“sulla sostanza dell'attività turistica, individuata nel prodotto e nel marketing, lasciando agli aspetti organizzativi il ruolo di componente funzionale”*. Si intendono cioè definire in primo luogo gli obiettivi, e solo in seguito le misure organizzative. Con ciò, ci si propone (citiamo ancora) di *“identificare come riposizionare il turismo ticinese e di definirne le azioni necessarie; solo successivamente si potrà pensare alla struttura ideale allo scopo”*.

Come sottolinea il Messaggio, la recente entrata in vigore della Legge cantonale di applicazione della politica regionale federale, permetterà inoltre di intraprendere e sostenere diverse iniziative volte a raggiungere gli obiettivi del miglioramento della concorrenzialità del settore turistico.

2. L'EVOLUZIONE DEL MERCATO TURISTICO

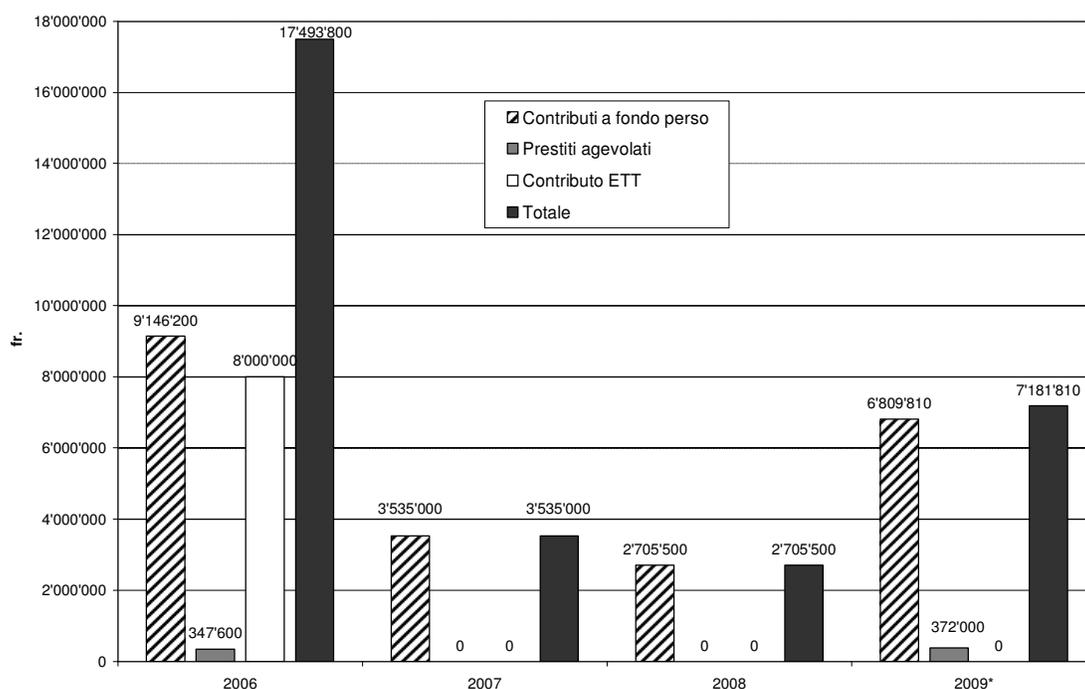
Nonostante la crisi economica in atto, il turismo rimane un'attività di primaria importanza. La Svizzera è infatti fra le destinazioni preferite dai turisti. Come rileva il Messaggio, *la bilancia turistica del 2008 - anno record delle presenze in albergo - presenta un saldo attivo di 3.8 miliardi di franchi. Rispetto all'anno precedente, le spese per soggiorni con pernottamento presentano una crescita del 7.6%, mentre il turismo giornaliero e di transito è aumentato del 4.3%*. Naturalmente nel 2009 - anno di crisi - le cose sono andate diversamente. Gli esperti ipotizzano una diminuzione dei pernottamenti dell'ordine del 6-7%, e un'ulteriore diminuzione del 2.6% nel 2010. Solo dal 2011 si dovrebbero ritrovare cifre positive.

Per quanto riguarda il Ticino, il settore ha purtroppo risentito della crisi economica già a partire dall'estate 2008. Data la minor dipendenza dai mercati esteri, è comunque verosimile che nel 2009 il calo sia stato più contenuto che oltre-Gottardo, e che nel 2010 si situi nella media nazionale. Come rileva il Messaggio, *occorre tuttavia tener presente che rispetto ad altri Cantoni turistici (quali ad es. Grigioni, Vallese e Vaud), il Ticino ha diversi fattori di debolezza: meno pernottamenti, monostagionalità più marcata, dimensioni degli alberghi più ridotte, tasso di occupazione delle camere più basso e un'intensità turistica (rapporto fra la popolazione e i pernottamenti alberghieri) inferiore. Sono pure da citare una clientela maggiormente svizzera e una diversificazione minore della clientela straniera.*

Il Messaggio - al quale rimandiamo per indicazioni più puntuali - rileva poi che nel quadriennio 2006-2009 si è raggiunto un totale di aiuti di poco inferiore a 31 milioni di franchi, riferiti ad un ammontare di investimenti complessivi di circa 206 milioni di franchi. Viceversa, gli aiuti cantonali stanziati per investimenti turistici sotto forma di contributi a fondo perso sono pari a circa 22 milioni di franchi, i prestiti agevolati rappresentano circa 720'000 franchi, mentre il contributo all'ETT raggiunge l'ammontare di 8 milioni di franchi. Si può notare come i contributi a fondo perso siano prevalenti, mentre i prestiti agevolati sono in diminuzione rispetto al quadriennio precedente.

Per completezza, riproduciamo, dal Messaggio, la tabella relativa agli aiuti decisi o preavvisati:

Aiuti L-Tur nel periodo 2006-2009



Utilizzo del contributo all'ETT per la promozione

Quanto agli 8 milioni per il finanziamento delle attività di promozione svolte dall'ETT (che si sono aggiunti a risorse proprie dell'Ente stesso, per raggiungere un totale complessivo di 17.6 milioni di franchi), la loro ripartizione fra i diversi mercati a cui le azioni di propaganda sono state indirizzate, è stata la seguente:

| | 2006 | 2007 | 2008 | preventivo 2009 | totale 2006-2009 | % |
|------------------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|-------------------|-------------|
| Svizzera | 1'906'117 | 1'899'463 | 1'879'189 | 2'119'746 | 7'804'515 | 44.4 |
| Germania | 876'784 | 819'156 | 1'165'362 | 873'378 | 3'734'680 | 21.2 |
| Italia | 461'629 | 485'017 | 384'258 | 430'323 | 1'761'227 | 10.0 |
| Benelux | 209'521 | 181'255 | 203'782 | 219'547 | 814'105 | 4.6 |
| Regno Unito | 201'195 | 150'339 | 164'643 | 166'135 | 682'312 | 3.9 |
| Stati Uniti d'America | 180'636 | 232'269 | 177'313 | 170'621 | 760'839 | 4.3 |
| Asia | 217'206 | 225'309 | 215'484 | 219'635 | 877'634 | 5.0 |
| Russia/Ucraina | 108'133 | 90'672 | 97'095 | 94'558 | 390'458 | 2.2 |
| Altri mercati | - | 149'003 | 320'560 | 297'557 | 767'120 | 4.4 |
| Totale | 4'161'221 | 4'232'483 | 4'607'686 | 4'591'500 | 17'592'890 | 100% |
| Sostenuti dal CQ | 2'002'625 | 2'000'000 | 2'000'000 | 1'997'375 | 8'000'000 | 45.5 |
| Sost. dal budget ETT | 2'158'596 | 2'232'483 | 2'607'686 | 2'594'125 | 9'592'890 | 54.5 |

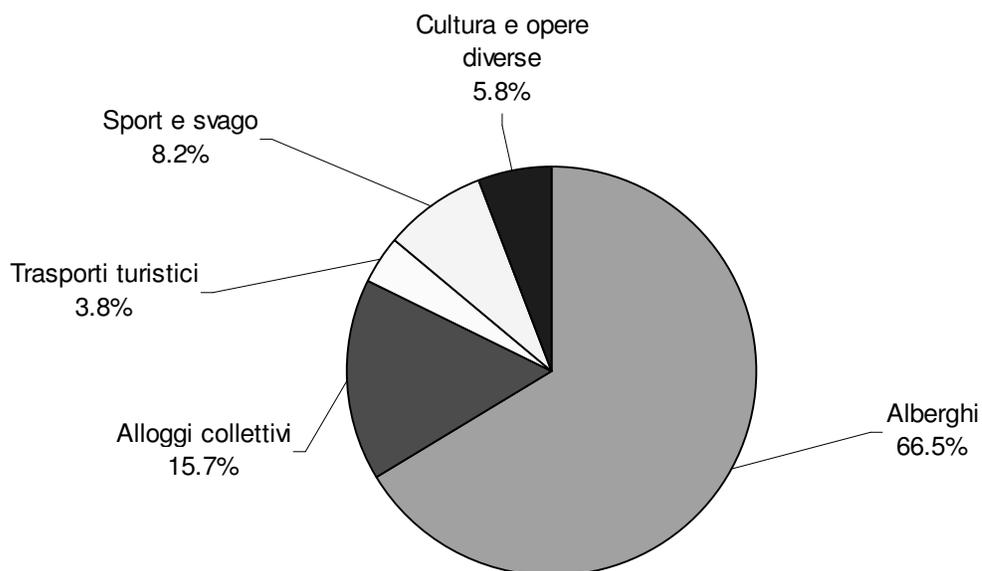
Come si vede la parte più consistente è stata destinato ai due principali mercati: svizzero e germanico. La percentuale di ripartizione dei fondi corrisponde circa all'importanza relativa dei diversi mercati.

Il Messaggio dà poi indicazioni particolareggiate in merito alle diverse azioni e attività promozionali organizzate nei singoli anni tra il 2006 e il 2009. Dalle stesse si evince che (citiamo):

- la destinazione Lago Maggiore e Valli registra il maggior numero di pernottamenti, è stata la principale beneficiaria degli aiuti L-Tur; il solo comprensorio turistico dell'ETL Lago Maggiore rappresenta circa il 40% di tutti i pernottamenti turistici in Ticino;
- la destinazione Bellinzona e Alto Ticino, e particolarmente la Leventina, ha ancora beneficiato di aiuti nei trasporti turistici (in particolare per l'innevamento programmato di Cari) che spiegano la percentuale di aiuti molto elevata rispetto a quella dei pernottamenti; è ritenuto molto importante sostenere questa regione più debole rispetto ad altre mete turistiche del Cantone;
- si nota che nelle destinazioni di Tenero e Valle Verzasca, Vallemaggia e Gambarogno, un'importante parte dei pernottamenti è registrata fuori dal settore alberghiero, mentre per la destinazione Lago di Lugano e Mendrisiotto è invece il settore alberghiero che si rivela preponderante.

Una valutazione dell'effetto economico generale è data dall'effetto leva sugli investimenti (investimenti complessivi/sostegni finanziari). Nel complesso, l'effetto misurato è attorno a 8.2: per ogni franco di sostegno pubblico stanziato è stato realizzato un investimento complessivo di 8.2 franchi. Si distinguono, per un effetto maggiore, gli aiuti per la cultura e opere diverse (8.9), per gli alloggi collettivi (8.7) e per le attività di svago e di sport (8.4).

Si rileva che il settore alberghiero e quello degli alloggi collettivi e delle attività sportive e di svago hanno beneficiato, complessivamente, di circa l'80% degli aiuti. La ripartizione più precisa è la seguente:



3. LA POLITICA TURISTICA CANTONALE NEL QUADRO DI QUELLA NAZIONALE

Per poter inquadrare la politica turistica cantonale rispetto a quella nazionale, occorre tener presente che la stessa si basa su tre strumenti:

- 1) la promozione dell'innovazione e della collaborazione nel turismo (*InnoTour*);
- 2) la promozione del settore alberghiero tramite la Società svizzera di credito alberghiero (finanziamento agevolato di progetti d'investimento);
- 3) il sostegno al marketing nazionale tramite il finanziamento a *Svizzera Turismo*.

In passato, il Ticino ha fatto capo a questi strumenti in misura molto limitata. Si è trattato di un errore, che va colmato. La Sezione della promozione economica sta pertanto promuovendo in modo attivo, fra gli operatori del settore, la conoscenza di questi strumenti, mentre l'ETT ha instaurato un nuovo clima di collaborazione con Svizzera Turismo, onde assicurare la presenza dell'offerta turistica ticinese su tutti i mercati. Questa collaborazione ha consentito anche di realizzare il nuovo logo di Ticino Turismo con la stella alpina di Svizzera Turismo.

4. POLITICA TURISTICA E POLITICA REGIONALE

Nella Convenzione tra la Confederazione e il Cantone relativa alla promozione del Programma cantonale d'attuazione della politica regionale 2008-2011, è previsto un campo d'attività denominato "relazioni con il turismo", al quale sono destinati 7 milioni di franchi, al fine di adottare una politica turistica in grado di mantenere ed accrescere la competitività turistica del Ticino. Altri contributi sono previsti per filiere con impatto turistico. Va infatti sottolineato come *la politica regionale sia di supporto alla politica turistica, e viceversa, anche se ovviamente l'una non può e non deve sostituirsi all'altra*. Una precisa distinzione dei ruoli è anzi fondamentale per ottimizzare gli effetti degli aiuti pubblici.

Occorre comunque ricordare che uno degli obiettivi della politica regionale - la coordinazione delle politiche settoriali - è valido anche per la L-Tur. Il Governo intende perciò intensificare la collaborazione con chi è chiamato a gestire altre politiche ad impatto turistico. In particolare, *verrà costituita, una piattaforma tematica dedicata al turismo*, per identificare le possibili azioni di sostegno, tenendo presente che la politica regionale della Confederazione intende favorire il cambiamento strutturale, migliorando l'attrattiva per gli investitori, innovando i prodotti, semplificando strutture e istituzioni e intensificando la cooperazione sovraziendale e le interconnessioni tra operatori del settore, industria dei viaggi e annesse.

A livello cantonale si intende accrescere le conoscenze del settore (raccolta di dati e monitoraggio), stimolarne l'orientamento verso una maggiore qualità e spingere all'innovazione e alla collaborazione, nonché al ripensamento della struttura organizzativa. Si intendono pure analizzare approfonditamente vari temi, quali ad es. il turismo di giornata, il settore para-alberghiero e l'indotto economico e il valore aggiunto del turismo, in modo da poter disporre delle necessarie conoscenze per la definizione delle priorità nella concessione di sussidi alle strutture alberghiere cantonali. Raggruppando e coordinando la diverse attività, sarà pure possibile riposizionare, potenziare e professionalizzare l'Osservatorio cantonale per il turismo.

5. MIGLIORAMENTO DELLA QUALITÀ E STIMOLI A INNOVAZIONE E COLLABORAZIONE

Lo sviluppo e la realizzazione dei prodotti è di competenza degli Enti turistici locali. Con un maggior coordinamento sarebbe tuttavia possibile sviluppare sinergie, introdurre nuovi prodotti e migliorare la qualità dell'offerta. Mediante l'istituzione della figura del "coordinatore cantonale per lo sviluppo e la creazione dei prodotti turistici", l'ETT intende ora assumere una persona che abbia la responsabilità di gestire i rapporti con tutti gli attori turistici locali e regionali, curando nel contempo le relazioni con l'autorità cantonale. Il tutto, nell'intento di consentire al settore turistico ticinese di "sfruttare" maggiormente il suo potenziale di sviluppo, riducendo l'attuale frammentazione dell'offerta, e la conseguente dispersione delle energie promozionali.

Il Messaggio in esame osserva inoltre che l'idea di istituire un'Organizzazione di gestione della destinazione, nell'ambito del progetto di politica regionale San Gottardo, (al quale dovrebbero collaborare tutti gli enti turistici dell'area gottardiana: Ticino, Uri, Vallese e Grigioni), rappresenta un'opportunità per giungere all'attuazione di una politica di promozione territoriale efficace (anche se rimangono ancora delle incognite sulla sua attuazione).

I risultati che scaturiranno dalle riflessioni e dagli approfondimenti permetteranno di considerare l'opportunità o meno di una revisione generale della L-Tur.

6. PROPOSTA DI CREDITO QUADRO PER IL QUADRIENNIO 2010-2013

Come detto, con il messaggio in esame, il Consiglio di Stato, come già avvenuto per il periodo precedente dal 2006 al 2009, propone due decreti legislativi distinti, in vista del rinnovo del credito quadro quadriennale 2010-2013 di 32 milioni, dei quali 24 milioni destinati a sostenere gli investimenti turistici e 8 milioni per la promozione turistica.

6.1 I sussidi agli investimenti

Il credito quadro di 24 milioni è destinato a sussidiare gli investimenti inseriti nel piano di sviluppo turistico cantonale, dotati di un business plan e di previsioni di gestione attendibili, di garanzie finanziarie solide e coordinati con le altre politiche settoriali.

Il sussidio varia a dipendenza dell'importanza e dell'innovazione del progetto, come pure del suo interesse a livello locale, regionale o cantonale e del suo impatto economico nella creazione di posti di lavoro e di possibilità di formazione.

Si tratta in particolare di migliorare la qualità dell'offerta turistica, incentivando soprattutto la creazione di nuovi prodotti, attirando quindi nuova clientela dalla Svizzera e dall'estero.

Prioritari sono gli investimenti nell'ambito dell'offerta di alloggio, specie alberghieri, una delle debolezze del turismo cantonale essendo la costante diminuzione degli alberghi, la scarsa presenza di alberghi appartenenti a catene internazionali e la mancanza di infrastrutture alberghiere particolari ed uniche.

Occorre inoltre sostenere anche l'offerta culturale, sportiva, di svago e del paesaggio, come tale complementare a quella dell'alloggio ed essa pure fondamentale per l'attrattiva turistica delle nostre destinazioni.

Appare quindi opportuno promuovere soprattutto quegli investimenti che migliorano nettamente il servizio agli ospiti e la commercializzazione delle prestazioni turistiche, con particolare attenzione al rimodernamento delle strutture già esistenti, in modo da evitare quella dinamica negativa che ha causato, in questi ultimi anni, la chiusura di diversi alberghi e peggiorato l'immagine turistica del Cantone.

Il Consiglio di Stato propone che pure i grandi progetti siano finanziati tramite il presente credito quadro e rileva che della dotazione di 28 milioni di franchi prevista a PF 2010-2013, 16.6 milioni sono già impegnati, 15.2 milioni dei quali per decisioni relative al periodo 2006-2009.

La Commissione conferma la sua posizione già espressa in occasione dell'esame del credito quadro sulla NPR e dell'ultimo credito quadro ai sensi della L-Tur (per il periodo 2006-2009), chiedendo che i grandi progetti a carattere straordinario vengano trattati al di fuori del credito quadro 2010-2013, con presentazione di messaggi separati.

6.2 Il finanziamento alla promozione

Il credito quadro di 8 milioni è destinato a finanziare la promozione turistica. Come noto, la promozione del territorio, dei prodotti e dei servizi turistici ticinesi compete dal 2000 all'ETT, in collaborazione con gli ETL.

Da alcuni anni, tre sono gli scenari caratterizzanti le campagne di promozione turistica cantonale: quello di Ticino Parco Verde, quello di Ticino Parco Acquatico e quello di Ticino Architettura & Eventi.

I mercati principali sono quelli della Svizzera, con il 53% dei pernottamenti, della Germania con il 18%, dell'Italia con il 10%. Tradizionali sono quelli del Benelux, della Francia, dell'Inghilterra, degli USA. Emergenti sono quelli di Spagna, Russia, Ucraina, Paesi del Golfo, Asia e Paesi Nordici.

La comunicazione avviene tramite gli strumenti tradizionali della pubblicità, degli stampati, delle fiere, del marketing diretto e sempre maggiormente sul web col sito principale www.ticino.ch nelle 4 lingue principali, visitato ogni mese 120'000 volte e con 8 mini-siti in olandese, spagnolo, russo, cinese, giapponese e coreano.

Durante il prossimo quadriennio, l'ETT intende in particolare annullare o almeno ridurre determinati punti deboli quali:

- l'eccessivo affollamento di marchi sul mercato che non definiscono un mix coerente e confondono il turista
- la mancanza di un monitoraggio specifico e continuativo del mercato per scelte strategiche (segmentazione) e valutazione delle attività
- l'insufficiente concertazione tra le attività di marketing dell'ETT e quelle degli operatori turistici
- la mancanza di un'offerta di prestazioni turistiche online commercializzabile
- la limitata diversificazione dei mercati
- l'insufficiente dotazione di mezzi finanziari destinati alla promozione rispetto a quelli di destinazioni concorrenti, quali il Vallese o il Grigioni, dove nella sola Engadina si dispone di 7 milioni ogni quadriennio.

Occorre dunque valorizzare l'attrattiva turistica del Cantone, migliorandone la qualità delle prestazioni, sviluppandone la commercializzazione online, coordinando i marchi e le risorse finanziarie disponibili.

7. LA MODIFICA DELLA L-TUR

Con il Messaggio in esame, il Consiglio di Stato propone pure di modificare la L-Tur in merito all'iter di valutazione delle domande di sussidio e al finanziamento pubblico di studi di fattibilità, ricerche e iniziative speciali.

7.1 Nuovo iter di valutazione delle domande di sussidio

Il nuovo iter di valutazione delle domande di sussidio prevede una maggiore collaborazione tra ETT, ETL, SPE e altri uffici cantonali, chiarendo al meglio le rispettive competenze funzionali.

Agli ETL compete il preavviso sul progetto, considerando l'interesse turistico della regione e la concordanza dello stesso con la propria strategia di sviluppo.

All'ETT compete il preavviso sul progetto, considerando l'interesse turistico cantonale, la concordanza dello stesso con la propria strategia di sviluppo, la sua compatibilità con le offerte nelle altre destinazioni.

Alla SPE e al Consiglio di Stato compete l'analisi finanziaria ed economica del progetto.

Si propone dunque di modificare come segue la L-Tur:

| | Articolo attuale | Modifiche proposte |
|--------------------------|--|---|
| Art. 3 | Il Consiglio di Stato ha i seguenti compiti: ... e) concede gli aiuti finanziari ai sensi della presente legge, tenuto conto della politica turistica cantonale e del preavviso dell'ETT; | Il Consiglio di Stato ha i seguenti compiti: ... e) valuta le richieste di sussidio e concede gli aiuti finanziari ai sensi della presente legge, tenuto conto del parere degli ETL interessati, del preavviso dell'ETT e della politica turistica cantonale; |
| Art. 4 cpv. 2 | ² Esso ha inoltre i seguenti compiti: ... e) elaborare all'indirizzo del Consiglio di Stato le richieste di concessione degli aiuti pubblici e formulare i relativi preavvisi tenendo conto del parere degli ETL interessati; f) gestire gli aiuti concessi dal Consiglio di Stato e informarlo regolarmente sulla situazione finanziaria; | ² Esso ha inoltre i seguenti compiti: ... e) stralciata f) stralciata |

7.2 Finanziamento pubblico di studi di fattibilità, ricerche e iniziative speciali

Per migliorare l'offerta turistica del Cantone ed in particolare la qualità e l'innovazione dei suoi prodotti appare opportuno promuovere studi di fattibilità, ricerche e iniziative speciali, quali la partecipazione del Cantone a progetti di valenza federale.

Occorre quindi procedere a modificare la L-Tur permettendo un finanziamento pubblico maggiore rispetto a quello generico sinora previsto per ogni progetto, pari ad un massimo del 30%, innalzando tale limite sino al 90% per detta categoria di iniziative.

Si propone pertanto di modificare come segue la L-Tur:

| | Testo attuale della L-Tur | Proposta di modifica |
|---------------------------|---|---|
| Art. 26 | Il contributo a fondo perso non può superare il 30% del costo preventivato del progetto. | Cpv. 1) Il contributo a fondo perso non può superare il 30% del costo preventivato del progetto. Cpv. 2) Per studi di fattibilità, ricerche e iniziative speciali può essere accordato un importo fisso pari al massimo al 90% dell'importo computabile. |
| Art. 31 cpv. 1 | ¹ I sussidi di cui all'art. 23 lett. a) e b) possono essere cumulati, senza superare in totale il 30% del costo preventivato del progetto. | ¹ I sussidi di cui all'art. 26, cpv. 1, art. 27 e 28 possono essere cumulati, senza superare in totale il 30% del costo preventivato del progetto. |

La Commissione chiede che nel contesto delle ricerche da promuovere, se ne esegua anche una sull'indotto economico e sul tipo di turismo da sostenere. In tal senso appare opportuno finanziare adeguatamente l'attività dell'osservatorio, in collaborazione con gli enti di ricerca cantonali e federali competenti.

7.3 Prossime modifiche

La Commissione ritiene opportuno che il Consiglio di Stato presenti al più presto le modifiche di legge necessarie ad adeguare l'organizzazione turistica all'evoluzione in atto, razionalizzando al meglio le strutture locali e cantonale.

8. RELAZIONI CON LE LINEE DIRETTIVE E IL PIANO FINANZIARIO

Il credito quadro del Messaggio in esame è conforme a quanto stabilito nelle Linee direttive 2008-2011 alla scheda no. 18 e nel Piano Finanziario 2010-2013, alla cifra 711 1 Turismo L-Tur e WBS 833.55 1004.

9. VALUTAZIONI COMMISSIONALI E CONCLUSIONI

La Commissione della gestione e delle finanze, considerata l'importanza del turismo per l'economia cantonale, e considerato altresì che il sistema del finanziamento della attività di investimento turistico e di promozione turistica mediante il sistema dei crediti-quadro di durata quadriennale, si è rivelato nel complesso positivo, poiché lascia ampia libertà d'azione all'ETT, senza per questo ridurre indebitamente il ruolo di supervisione dell'autorità politica, ritiene di poter condividere le proposte in esame.

* * * * *

Sulla scorta delle esperienze fatte e delle considerazioni espresse nel Messaggio e nel presente Rapporto, la scrivente Commissione propone dunque che il Gran Consiglio approvi i crediti quadro di 24 milioni destinato a sostenere gli investimenti turistici e di 8 milioni per la promozione turistica. ed i relativi decreti legislativi, come pure la modifica della L-Tur così come al messaggio del Consiglio di Stato.

Per la Commissione gestione e finanze:

Fabio Bacchetta-Cattori e Franco Celio, relatori
Bertoli (con riserva) - Bignasca (per le conclusioni) -
Brivio - Foletti (per le conclusioni) - Ghisletta R. -
Merlini - Orelli Vassere - Pinoja - Regazzi - Vitta