

**Rapporto esplicativo concernente la revisione totale della legge federale che promuove l'innovazione, la collaborazione e lo sviluppo delle conoscenze nel turismo (Innotour)**

**Rapporto esplicativo per la consultazione**

del 25 giugno 2010

## Compendio

***Il 31 gennaio 2012 scadrà la legge federale che promuove l'innovazione e la collaborazione nel turismo (Innotour), già prorogata due volte. Il Consiglio federale propone di sottoporre la legge a una revisione totale e di abrogare la limitazione della sua durata. Occorre migliorare la legge tenendo conto delle esperienze accumulate in materia di esecuzione e adeguarla ai cambiamenti avvenuti nell'ambito del turismo svizzero.***

*La legge federale che promuove l'innovazione e la collaborazione nel turismo (Innotour) è entrata in vigore il 1° febbraio 1998. Essa persegue l'obiettivo di migliorare l'attrattiva dell'offerta turistica e la competitività della Svizzera quale destinazione turistica.*

*Il Consiglio federale e il Parlamento hanno già prorogato due volte la legge, che ha una durata limitata. Considerate le esperienze positive in sede di esecuzione si prevede di convertire l'atto legislativo in una legge di durata indeterminata. Da quasi 100 anni la promozione del turismo da parte della Confederazione si basa sul marketing di destinazione e, da oltre 50 anni, sulla concessione di crediti di rango postergato da parte della Società svizzera di credito alberghiero. Dopo una fase sperimentale di 12 anni è giunto il momento di introdurre definitivamente un terzo strumento, vale a dire Innotour.*

*Le esperienze degli ultimi dodici anni vengono utilizzate al fine di adeguare meglio la legge alle necessità della Svizzera quale destinazione turistica e alle attività economiche che dipendono dal turismo. Inoltre il presente progetto di revisione tiene conto dei cambiamenti avvenuti nell'ambito del turismo svizzero.*

*Il progetto di revisione Innotour è un elemento fondamentale della nuova strategia di crescita del Consiglio federale per la piazza turistica svizzera<sup>1</sup>.*

*Oltre all'innovazione e alla collaborazione occorre supportare anche un terzo obiettivo: lo sviluppo delle conoscenze (compresa la loro diffusione) nel turismo svizzero. Le conoscenze sono un fattore produttivo che svolgono un ruolo sempre più importante per la competitività delle piazze turistiche. L'atto legislativo sottoposto a revisione ha assunto la denominazione di "legge federale che promuove l'innovazione, la collaborazione e lo sviluppo delle conoscenze nel turismo".*

*Il carattere nazionale di Innotour viene ulteriormente accentuato rispetto ad oggi. Nel contempo viene effettuata una chiara distinzione dalla Nuova politica regionale (NPR). Nell'ambito di Innotour è prevista anche l'introduzione del nuovo strumento dei "progetti modello locali e regionali". Si tratta di progetti regionali che assumono il carattere di modelli per la Svizzera come meta turistica e che ottengono quindi una risonanza nazionale.*

*Il Consiglio federale propone di mettere a disposizione di Innotour per il periodo 2012-2015 cinque milioni di franchi all'anno, per un importo totale di 20 milioni di franchi.*

<sup>1</sup> Il rapporto "Strategia di crescita per la piazza turistica svizzera" può essere scaricato al seguente indirizzo: [www.seco.admin.ch](http://www.seco.admin.ch).

## **Indice**

<b>Compendio</b>	<b>2</b>
<b>Abbreviazioni</b>	<b>4</b>
<b>1 Punti essenziali dell'avamprogetto</b>	<b>5</b>
1.1 Situazione iniziale	5
1.1.1 Panoramica sull'attuale politica del turismo della Confederazione	5
1.1.2 Valutazione di Innoutour	6
1.1.2.1 Valutazione della prima fase di Innoutour (1998-2002)	6
1.1.2.2 Valutazione della seconda fase di Innoutour (2003-2007)	7
1.1.2.3 Prese di posizione dell'OCSE	7
1.1.2.4 Valutazione finale	8
1.1.3 Esempi pratici tratti dal programma Innoutour	9
1.1.4 Strategia di crescita per la piazza turistica svizzera	11
1.1.5 Sviluppi a livello internazionale	11
1.2 La nuova normativa proposta	11
1.2.1 Il nuovo concetto di promozione di Innoutour	12
1.2.2 Altre novità importanti	14
1.2.2.1 Interpretazione più restrittiva della dimensione interaziendale	14
1.2.2.2 Concentrazione a livello nazionale	15
1.2.2.3 Nuovo strumento: progetti modello regionali e locali	15
1.2.2.4 Sviluppo dell'attività informativa	16
1.2.3 Finanziamento	16
1.2.4 Consultazioni effettuate	17
<b>2 Spiegazioni relative ai singoli articoli</b>	<b>17</b>
<b>3 Conseguenze</b>	<b>22</b>
3.1 Conseguenze per la Confederazione	22
3.2 Conseguenze per i Cantoni e i Comuni	22
3.3 Ripercussioni sull'economia	22
<b>4 Rapporto con il programma di legislatura</b>	<b>23</b>
<b>5 Aspetti giuridici</b>	<b>23</b>
5.1 Costituzionalità	23
5.2 Subordinazione al freno alle spese	23
5.3 Rispetto dei principi della legge sui sussidi	24
5.3.1 Aiuti finanziari di Innoutour	24
5.3.2 Importanza dei sussidi per raggiungere gli obiettivi perseguiti	24
5.3.3 Procedura e gestione della concessione dei sussidi	24
5.3.4 Limitazione temporale e modalità di riduzione progressiva dei sussidi	25
<b>Glossario</b>	<b>26</b>
<b>Bibliografia</b>	<b>28</b>

## Abbreviazioni

AFF	Amministrazione federale delle finanze
ARE	Ufficio federale dello sviluppo territoriale
CST	Conto satellite del turismo
CTI	Agenzia per la promozione dell'innovazione
FST	Federazione svizzera del turismo
LF	Legge federale
NPR	Nuova politica regionale
O	Ordinanza
OCSE	Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico
RS	Raccolta sistematica del diritto federale
SCA	Società svizzera di credito alberghiero
SECO	Segreteria di Stato dell'economia
ST	Svizzera Turismo
UFAG	Ufficio federale dell'agricoltura
UFAM	Ufficio federale dell'ambiente
UST	Ufficio federale di statistica
*	cfr. Glossario

# Rapporto esplicativo

## **1 Punti essenziali dell'avamprogetto**

### **1.1 Situazione iniziale**

#### **1.1.1 Panoramica sull'attuale politica del turismo della Confederazione**

Dal 2007 la politica del turismo fa parte della politica della piazza economica della Confederazione. Essa deve occuparsi del miglioramento delle condizioni quadro per il turismo in Svizzera e della promozione mirata delle località turistiche.

L'economia turistica si organizza in destinazioni\*. La destinazione è una concentrazione di diversi rami turistici in una determinata località. L'ospite sceglie tale località come meta turistica. La politica del turismo può quindi essere definita come la politica della piazza economica nel settore turistico. Per questo motivo la politica del turismo non è una politica industriale, ma una politica interaziendale per una zona o semplicemente una politica specifica per le destinazioni. Essa mira a ottenere le migliori condizioni quadro possibili per il turismo.

La promozione della piazza turistica supporta la commercializzazione di beni pubblici\*. Tra questi beni si possono ad esempio citare la natura e il paesaggio, luoghi e città oppure, a un altro livello geografico, addirittura la Svizzera nel suo complesso. Questi beni pubblici vengono fatti conoscere in Svizzera e all'estero attraverso il cosiddetto marketing di destinazione, per il quale la Confederazione mette annualmente a disposizione di Svizzera Turismo un aiuto finanziario. Il marketing di destinazione si distingue radicalmente dal normale marketing, che viene impiegato per la commercializzazione di beni privati.

Il turismo non è un ramo economico in senso tradizionale, ma una somma dei beni e dei servizi che vengono prodotti e venduti ai turisti in un determinato luogo. Questo paniere può modificarsi da una destinazione all'altra. Il rilevamento statistico del turismo richiede un metodo indipendente, che va individuato al di fuori della classificazione industriale classica. Esistono infatti alcuni rari settori che dipendono quasi esclusivamente dal turismo, come ad esempio il settore alberghiero e gli impianti di risalita. Tuttavia una parte considerevole del valore aggiunto generato dal turismo viene prodotta al di fuori dei settori chiave del turismo.

La politica del turismo della Confederazione è attualmente disciplinata dai seguenti atti normativi:

- Legge federale del 21 dicembre 1955 concernente Svizzera Turismo.
- Legge federale del 20 giugno 2003 sulla promozione del settore alberghiero.
- Legge federale del 10 ottobre 1997 che promuove l'innovazione e la collaborazione nel turismo.

## *Svizzera Turismo*

L'ultima revisione della legge federale del 21 dicembre 1955 concernente Svizzera Turismo è del 1994. L'Ufficio nazionale svizzero del turismo venne in quell'occasione denominato "Svizzera Turismo". La legge affida a questo organismo il compito di gestire il marketing di destinazione del nostro Paese. Si tratta di uno strumento tuttora adeguato. Per tale motivo non sono necessarie modifiche. Attualmente Svizzera Turismo dispone di un limite di spesa di quattro anni, per un importo di 191 milioni di franchi, che dura fino alla fine del 2011. La Confederazione è tenuta per legge a garantire il finanziamento di Svizzera Turismo negli anni successivi al 2011.

## *Società svizzera di credito alberghiero (SCA)*

La Società svizzera di credito alberghiero (SCA) provvede all'esecuzione della legge federale sulla promozione del settore alberghiero. La SCA gestisce le operazioni di credito secondo i più recenti standard di finanziamento alle imprese. La revisione totale della legge nel 2003 comprendeva anche un rifinanziamento della società. Attualmente essa dispone dei mezzi finanziari sufficienti a soddisfare i compiti che la legge le affida<sup>2</sup>.

## *Innotour*

La legge federale del 10 ottobre 1997 che promuove l'innovazione e la collaborazione nel turismo (Innotour) è entrata in vigore il 28 gennaio 1998 come decreto federale di obbligatorià generale, è stata dotata di un budget di 18 milioni di franchi ed era limitata a cinque anni. Nel 2003 l'Assemblea federale ha prorogato Innotour per un periodo di quattro anni e ha trasformato il decreto federale in legge federale. Il Parlamento ha accordato un aiuto finanziario pari a 28 milioni di franchi (inclusa l'iniziativa di qualificazione). Nel 2007 il Parlamento ha approvato nuovamente una proroga di ulteriori quattro anni, mettendo a disposizione aiuti finanziari per 21 milioni di franchi. Innotour è la legge più recente nell'ambito della politica del turismo della Confederazione. Essa scadrà alla fine di gennaio del 2012.

### **1.1.2 Valutazione di Innotour**

La legge che promuove l'innovazione e la collaborazione nel turismo è stata valutata diverse volte da differenti istituzioni e da vari esperti.

#### **1.1.2.1 Valutazione della prima fase di Innotour (1998-2002)**

L'idea del primo programma Innotour (1998-2002) è stata verificata dal principale Istituto austriaco di ricerche economiche (WIFO). La Scuola universitaria professionale del Vallese ha valutato i singoli progetti<sup>3</sup>. Entrambi gli istituti attestano a questo atto legislativo un elevato grado di raggiungimento degli obiettivi. Tra il 1° febbraio 1998 e la fine di maggio del 2002 sono state presentate circa 140 domande. Il loro numero ha ampiamente superato le attese. La Segreteria di Stato

<sup>2</sup> Helbling, 2007.

<sup>3</sup> WIFO, 2000 e Scuola universitaria professionale del Vallese, 2002.

dell'economia (SECO), che è responsabile dell'esecuzione del testo legislativo, ha dovuto procedere a una severa selezione dei progetti a causa dei mezzi finanziari limitati: ciò ha avuto un effetto positivo sulla qualità dei progetti che beneficiano di un sostegno finanziario.

### **1.1.2.2 Valutazione della seconda fase di Innoutour (2003-2007)**

La valutazione di Innoutour II è stata effettuata nel 2007 dall'Istituto di ricerche per il tempo libero e il turismo (FIF) dell'Università di Berna<sup>4</sup>. Gli esperti hanno riassunto i risultati ottenuti nel modo seguente:

- Lo strumento „promozione dell'innovazione e della collaborazione nel turismo“, introdotto nel 1998 e prorogato dal 2003 al 2007, è ben noto nel settore turistico svizzero e viene estremamente apprezzato. Con l'istituzione di „Milestone“ (cfr. capitolo 1.1.3) è stata creata una piattaforma decisamente popolare ed efficace per la sensibilizzazione del settore all'importanza delle innovazioni.
- I mezzi finanziari a disposizione per la promozione dell'innovazione (incluse le misure di qualificazione) vengono impiegati correttamente ed efficacemente. Il rapporto tra progetti promossi e progetti respinti è di 3 a 2.
- Anche se non esiste un'autentica promozione dell'innovazione senza rischio, tutti i progetti promossi sono stati realizzati, la maggior parte con notevole successo. La maggioranza dei progetti sostenuti finanziariamente ha generato altri progetti, ciò che sottolinea la funzione di Innoutour quale fattore scatenante di processi di innovazione nella catena del valore aggiunto.
- Anche nella più recente teoria di politica economica, la promozione dell'innovazione da parte dello Stato quale importante strumento della politica di crescita non è praticamente controversa.
- Le procedure (requisiti, esame, decisione, elaborazione, rapporti, controllo) adottate dalla SECO sono considerate efficienti e adeguate – a parte pochissime eccezioni – dai responsabili dei progetti. In base alla presente valutazione non risulta quindi necessaria un'esternalizzazione di questi compiti.
- Il potenziale di miglioramento è soltanto esiguo. Il potenziale di ottimizzazione viene identificato nella fase decisiva per la promozione e nella presentazione dei rapporti.

Complessivamente l'Università di Berna ha rilasciato a Innoutour II un attestato positivo e ne ha raccomandato la prosecuzione.

### **1.1.2.3 Prese di posizione dell'OCSE**

L'OCSE ha preso posizione due volte in merito a Innoutour. Nel 2006 essa si è occupata di Innoutour nell'analisi Paese per Paese relativa alla politica d'innovazione

<sup>4</sup> Università di Berna, 2007a.

della Svizzera. L'OCSE ha riconosciuto lo strumento di promozione Innotour quale mezzo adeguato della promozione dell'innovazione<sup>5</sup>.

Nel rapporto sulla politica in materia di turismo dei Paesi membri, apparso nel 2008, l'OCSE ha preso posizione su Innotour dal punto di vista della promozione del turismo. Essa ha definito Innotour come "flagship project of Switzerland"<sup>6</sup>.

#### **1.1.2.4 Valutazione finale**

Per la valutazione finale di Innotour l'incarico è stato affidato all'Istituto per l'amministrazione pubblica e il turismo dell'Università di San Gallo (IDT)<sup>7</sup>. L'IDT attesta a Innotour un grado di efficacia molto elevato durante l'intero periodo dal 1998 al 2010. Secondo l'Istituto questo fatto è dovuto al finanziamento misto (Stato ed economia privata). Il programma può conferire impulsi decisivi al turismo, che è un settore piuttosto debole strutturalmente e dal punto di vista delle innovazioni. Gli esperti dell'Università di San Gallo raccomandano di proseguire nella promozione di innovazione e collaborazione.

A tale proposito gli esperti hanno formulato otto raccomandazioni in merito alla prosecuzione e all'ottimizzazione di Innotour:

- 1) Occorre promuovere progetti il cui profitto da innovazione non è direttamente internalizzabile. In particolare si tratta prevalentemente di innovazioni interaziendali nell'ambito di sistemi di valore aggiunto\*.
- 2) L'aggiudicazione di aiuti finanziari deve essere effettuata riferendosi alla destinazione. A questo proposito è importante una concentrazione sulle destinazioni competitive.
- 3) In particolare occorre promuovere le infrastrutture interaziendali e i beni pubblici.
- 4) Occorre sostenere progetti le cui strutture di cooperazione continuino a sussistere anche al termine del periodo di promozione.
- 5) Innotour dovrebbe spostare l'accento dallo sviluppo di idee alla fase di diffusione.
- 6) Occorre rafforzare la competitività dell'imitazione, mettendo ancora meglio a disposizione del vasto pubblico i risultati dell'innovazione.
- 7) Occorre migliorare i moduli di domanda.
- 8) Il processo di innovazione deve verificarsi partendo dal basso ("bottom-up").

Le raccomandazioni degli esperti saranno tenute in considerazione nella revisione della legge. Occorre promuovere le innovazioni laddove il mercato offre troppo pochi incentivi. La promozione viene orientata maggiormente verso le destinazioni. Occorre anche stimolare la competitività dell'imitazione. A ciò dovrebbe contribuire soprattutto la diffusione delle conoscenze.

<sup>5</sup> OCSE, 2006.

<sup>6</sup> OCSE, 2008.

<sup>7</sup> Università di San Gallo, 2010.

### 1.1.3 Esempi pratici tratti dal programma Innotour

Qui di seguito vengono presentati alcuni esempi pratici tratti dal programma Innotour. Essi servono a illustrare l'attuazione e gli effetti di Innotour nonché a evidenziarli basandosi su esempi di progetti concreti<sup>8</sup>.

#### *Esempio di progetto n. 1: SvizzeraMobile*

SvizzeraMobile mette a disposizione diverse infrastrutture per ciclisti, per coloro che praticano lo skating, il mountain bike e per i canoisti e offre una rete nazionale di prima qualità per il traffico lento. Soltanto la rete di percorsi per ciclisti viene utilizzata ogni anno nell'ambito di circa 5 milioni di escursioni giornaliere e da 200'000 persone sull'arco di parecchi giorni. Ne risultano circa mezzo milione di pernottamenti e 150 milioni di franchi di cifra d'affari. Complessivamente la cifra d'affari generata da SvizzeraMobile viene stimata a 300-400 milioni di franchi all'anno.

#### *Esempio di progetto n. 2: marchio di qualità per il turismo svizzero*

Nel turismo svizzero continuano a esistere notevoli differenze dal punto di vista della qualità. Soprattutto i fattori delicati come la gentilezza vengono criticati. La necessità d'intervento è massima nel caso delle piccole e medie aziende. Sotto la direzione della Federazione svizzera del turismo sono stati previsti standard minimi di qualità ed è stato elaborato un programma per la sua introduzione in Svizzera. Fino alla fine del 2009 tali standard hanno potuto essere introdotti e attuati in oltre 5'000 aziende. Per quanto riguarda le aziende si tratta di ristoranti, alberghi, impianti di risalita e altre organizzazioni turistiche come enti turistici e associazioni. La gestione della qualità a livello di destinazione è interaziendale. Tutti possono approfittare di una buona immagine della qualità.

#### *Esempio di progetto n. 3: villaggio di vacanze Urnäsch*

Il villaggio di vacanze Urnäsch è un'offerta per le famiglie con bambini che, oltre a disporre di tutte le infrastrutture turistiche, permette anche di farsi un'idea autentica della vita di tutti i giorni dei contadini. Il progetto è sostenuto dal Comune, dalla popolazione contadina locale e dalla Cassa svizzera di viaggio (Reka). Il villaggio di vacanze Urnäsch è un esempio della buona collaborazione esistente tra turismo e agricoltura.

#### *Esempio di progetto n. 4: Parco E-Bike della Valle degli Orologi*

Il Giura è una regione turistica assai stimolante. Infatti esso rappresenta una destinazione di vaste dimensioni con parecchie attrazioni turistiche disseminate in tutta la regione. Il Giura non può approfittare dei vantaggi della vicinanza, come per esempio è il caso della stazione invernale di Verbier. Tuttavia l'Arco giurassiano ha un'attrattiva elevata, poiché offre ampi paesaggi, una splendida vista, zone agricole, una natura intatta e parecchia tranquillità. Un fornitore di biciclette elettriche (E-Bike) è il partner ideale per scoprire queste vaste regioni. L'impiego di biciclette

<sup>8</sup> Le panoramiche complete dei vari progetti sono consultabili al seguente indirizzo:  
[www.inno-tour.ch](http://www.inno-tour.ch).

elettriche nel turismo presuppone l'esistenza di un'infrastruttura. Innoutour ha sostenuto questo progetto come un progetto interaziendale, poiché esso crea un sistema di valore aggiunto con le ferrovie, i fornitori di biciclette elettriche, gli alberghi, i ristoranti e diverse attrazioni.

#### *Esempio di progetto n. 5: "Milestone" – Il premio del turismo svizzero*

Con il progetto Innoutour "Milestone" è stato possibile creare un'eccellente piattaforma innovativa nel settore del turismo svizzero. Il conferimento del premio annuale "Milestone" ha un notevole effetto moltiplicatore e provoca effetti di spinta e di attrazione innovativa. I riconoscimenti nelle categorie "Opera di una vita", "Progetto eccellente", "Premio per le nuove leve" e "Premio per lo sviluppo sostenibile" permettono di sottolineare importanti temi e settori di innovazione per il turismo svizzero. Le conoscenze acquisite rappresentano importanti fattori stimolanti nel processo di diffusione delle innovazioni.

#### *Esempio di progetto n. 6: Passaporto per i musei svizzeri*

I musei in Svizzera possono di regola coprire soltanto una piccola parte delle spese grazie alle entrate. Anche se vi sono numerose offerte, i turisti ne vengono però a conoscenza in misura insufficiente. L'offerta è frammentaria e ciò costituisce una situazione tipica nel settore del turismo. Il passaporto per i musei riunisce tutte queste offerte per i turisti. Si tratta infatti di un passaporto che permette di visitare 400 musei svizzeri a un prezzo vantaggioso. Il passaporto per i musei ha concluso un partenariato con le ferrovie. Le ferrovie utilizzano il passaporto per i musei quale valore supplementare per gli abbonamenti per vacanze e per il tempo libero degli ospiti stranieri. Innoutour ha sostenuto il passaporto per i musei poiché esso è una novità esemplare per la collaborazione nel turismo.

#### *Esempio di progetto n. 7: Hotel valle Cervino*

Nella valle del Cervino ("Matterhorn Valley") diversi alberghi si sono riuniti per gestire in comune il marketing, gli acquisti, la contabilità e il sistema di prenotazione. Grazie agli acquisti collettivi, per esempio, vengono risparmiati 80'000 franchi all'anno. Gli alberghi sviluppano anche prodotti in comune riunendo determinate prestazioni. Ciò comporta per gli ospiti riduzioni di prezzo nei ristoranti, per i biglietti delle piscine coperte e per le attività all'aperto. Altri progetti riguardano la creazione di un sistema informativo e gestionale nonché l'introduzione di un marchio di qualità di livello III. Nel progetto „Hotel valle Cervino“ la collaborazione interaziendale è esemplare e per questo motivo è stata sostenuta da Innoutour.

#### *Esempio di progetto n. 8: conto satellite per il turismo svizzero*

Nel 2008 la Segreteria di Stato dell'economia (SECO) e l'Ufficio federale di statistica (UST) hanno pubblicato per la prima volta il conto satellite per il turismo svizzero (CST). Grazie al CST la Svizzera come meta turistica dispone ora di un quadro di riferimento statistico che rappresenta gli effetti economici del turismo e in particolare rende possibile un confronto tra il turismo e l'economia nazionale. In futuro il CST verrà elaborato e quindi pubblicato periodicamente.

### **1.1.4 Strategia di crescita per la piazza turistica svizzera**

Il 19 dicembre 2008 il consigliere nazionale Christoph Darbellay ha presentato un postulato nel quale invitava il Consiglio federale a elaborare una strategia per il turismo svizzero (08.3969). Il 25 febbraio 2009 il Consiglio federale si è dichiarato disposto ad accogliere il postulato. Il Consiglio nazionale ha approvato il postulato il 20 marzo 2009.

Con l'avvio della procedura di consultazione relativa a Innotour, il Consiglio federale ha approvato una "Strategia di crescita per la piazza turistica svizzera"<sup>9</sup>. Il Consiglio federale mette in evidenza i punti forti e i punti deboli della Svizzera come destinazione turistica e delinea le principali sfide future per questo settore. Il rapporto "Strategia di crescita per la piazza turistica svizzera" illustra gli scenari e gli obiettivi della politica della Confederazione in materia di turismo. Inoltre il Consiglio federale spiega il modo in cui intende migliorare le condizioni quadro per le attività economiche che dipendono dal turismo e come intende promuovere in modo mirato la piazza turistica svizzera.

### **1.1.5 Sviluppi a livello internazionale**

Confronti a livello internazionale dimostrano che in Paesi nei quali il turismo ha un'importanza nazionale esistono programmi di promozione nell'ambito dell'innovazione<sup>10</sup>. La promozione dell'innovazione consiste normalmente in finanziamenti iniziali. Tali promozioni avvengono sempre meno a livello di singole aziende, ma si concentrano piuttosto su forme di cooperazione tra i vari offerenti e le destinazioni.

## **1.2 La nuova normativa proposta**

Innotour è un importante strumento della politica del turismo a livello nazionale. Le valutazioni effettuate attestano a Innotour di aver ottenuto buoni risultati. Secondo gli esperti Innotour ha contribuito in misura essenziale a rafforzare la Svizzera come meta turistica nella concorrenza globale. Il marketing, la qualità dell'offerta e la capacità innovativa delle attività economiche che dipendono dal turismo hanno potuto essere migliorati grazie a Innotour. Le valutazioni dimostrano che importanti progetti di innovazione nel settore del turismo svizzero non sarebbero stati realizzati senza il sostegno di Innotour. Gli effetti positivi generati da Innotour possono essere dimostrati anche basandosi su esempi di progetti concreti (cfr. capitolo 1.1.3).

La nuova strategia di crescita per la piazza turistica svizzera evidenzia l'importanza della promozione mista dell'innovazione e della cooperazione nel settore turistico svizzero. Innotour sostiene l'innovazione e la cooperazione nel turismo svizzero e completa in modo ideale gli altri due strumenti di promozione in materia di politica del turismo della Confederazione (Svizzera Turismo e SCA).

A causa di queste considerazioni il Consiglio federale ritiene che occorra mantenere lo strumento di promozione Innotour. Si prevede quindi di convertire l'atto

<sup>9</sup> Il rapporto "Strategia di crescita per la piazza turistica svizzera" può essere scaricato al seguente indirizzo: [www.seco.admin.ch](http://www.seco.admin.ch).

<sup>10</sup> Università di San Gallo, 2010.

legislativo concernente Innotour in una legge federale di durata indeterminata. In occasione della revisione di Innotour occorre tenere conto dei cambiamenti avvenuti nell'ambito del turismo svizzero.

### **1.2.1 Il nuovo concetto di promozione di Innotour**

La legge federale che promuove l'innovazione e la collaborazione nel turismo (Innotour) è stata creata per aumentare il tasso di innovazione e per facilitare la fornitura comune di prestazioni. Occorre estendere queste finalità inserendo nella legge la nozione di sviluppo delle conoscenze. Per questo motivo l'atto legislativo sottoposto a revisione ha il seguente titolo: *“Legge federale che promuove l'innovazione, la collaborazione e lo sviluppo delle conoscenze nel turismo”*.

#### Innovazioni:

La promozione dell'innovazione rimane il principale orientamento di Innotour. Innotour intende migliorare il clima innovativo nelle destinazioni, generare innovazioni e di conseguenza rafforzare la competitività delle destinazioni. La promozione dell'innovazione deve iniziare negli ambiti in cui si trovano i principali punti deboli dell'offerta turistica. La priorità spetta alla creazione di nuove opportunità commerciali e al miglioramento della qualità delle prestazioni attuali<sup>11</sup>.

<sup>11</sup> Cfr. legge federale Innotour, art. 2 lettere a e b.

**Figura 1: Il nuovo concetto di promozione di Innotour**



Cooperazione:

La caratteristica fondamentale del turismo è la connessione di singole prestazioni per offrire un pacchetto globale denominato „vacanze“. Il trasporto, l'alloggio, il vitto e l'intrattenimento devono confluire a favore dell'ospite costituendo un'offerta complessiva di un periodo di soggiorno. Le cooperazioni servono a realizzare sviluppi dei prodotti in comune e a smerciarli insieme sul mercato. In tal modo è possibile risparmiare determinati costi e aumentare l'utilità per i clienti. Il fabbisogno di cooperazione esiste soprattutto a livello di interfacce tra i diversi fornitori di prestazioni. Tali progetti interconnessi rappresentano fonti promettenti di vantaggi concorrenziali per il turismo svizzero.

L'economia turistica del piccolo artigianato dipende dalle buone prestazioni della destinazione. Occorre pertanto dedicare un'attenzione particolare a tali prestazioni e alla collaborazione tra le varie destinazioni. Una singola impresa, ad esempio, può contribuire poco a creare un'atmosfera invitante e gradevole di una località. Una tale prestazione fornita da una destinazione è un bene pubblico.

Un compito importante viene svolto dalle organizzazioni turistiche locali, che per la maggior parte non sono a scopo di lucro. Esse adempiono funzioni impegnative fornendo prestazioni e servizi a livello infrastrutturale, di spazi naturali e culturali, sociali e istituzionali. La Svizzera può ottenere vantaggi concorrenziali offrendo

buone prestazioni di utilità pubblica e basate su un finanziamento misto che vengono fornite da queste organizzazioni senza scopo di lucro, seguendo in tal modo un percorso autonomo e distanziandosi quindi dalla concorrenza.

### Sviluppo delle conoscenze:

Il nuovo e terzo obiettivo di Innotour è lo sviluppo delle conoscenze, che comprende anche la loro diffusione. Su iniziativa del Parlamento è stata lanciata, tra il 2003 e il 2007, un'offensiva di qualificazione nell'ambito di Innotour<sup>12</sup>. Tali misure intese a migliorare la formazione e il perfezionamento rivalutano il capitale umano locale e contribuiscono a mantenerlo meglio nelle regioni turistiche. In futuro saranno necessari ulteriori sforzi per migliorare l'attrattiva dei posti di lavoro nelle destinazioni, allo scopo di impedire un esodo della migliore manodopera verso le zone metropolitane. Un approccio importante è costituito dalle conoscenze derivate dall'esperienza\*, che vengono acquisite nelle aziende e nelle destinazioni. Il miglioramento dello sviluppo delle conoscenze nel turismo svizzero contribuisce ad aumentare la produttività del lavoro, che è uno dei principali obiettivi della politica del turismo.

Fanno parte dell'obiettivo dello sviluppo delle conoscenze anche il miglioramento delle basi statistiche e l'attività informativa della SECO. Inoltre occorre intensificare lo scambio di esperienze basandosi sui progetti sostenuti da Innotour. Tra l'altro anche le conoscenze inerenti allo sviluppo sostenibile e, in particolare, alle possibilità d'intervento nel settore del turismo (p. es. valutazione della sostenibilità, sistemi di gestione della sostenibilità, label della sostenibilità) devono costituire un elemento fondamentale dello sviluppo delle conoscenze. A tale scopo possono essere sostenute soprattutto le misure nell'ambito della formazione in materia ambientale.

Le cerchie turistiche dovrebbero continuare ad assumersi la maggior parte dei costi. Innotour è uno strumento di promozione che crea incentivi, ma che lascia la responsabilità del finanziamento e della gestione ai promotori dei progetti. Questa responsabilità individuale viene rafforzata limitando gli aiuti finanziari da parte di Innotour alla concessione eccezionale di aiuti iniziali destinati ai vari progetti.

## **1.2.2 Altre novità importanti**

### **1.2.2.1 Interpretazione più restrittiva della dimensione interaziendale**

Nella nuova legge la "dimensione interaziendale" è interpretata in modo più restrittivo. Nell'attuale legge l'esigenza della dimensione interaziendale, secondo l'articolo 3 capoverso 2 lettera b, era soddisfatta se la realizzazione avviene a livello interaziendale. Dalle esperienze fatte in sede di esecuzione di Innotour risulta che l'applicazione di questo criterio non è sufficiente. Nella legge sottoposta a revisione un progetto è interaziendale quando il richiedente dimostra, in una convenzione scritta stipulata con i responsabili interessati, la dimensione interaziendale nella pianificazione e nella realizzazione.

Con questa interpretazione restrittiva della dimensione interaziendale il Consiglio federale segue la raccomandazione degli esperti. Nella valutazione finale di Innotour

<sup>12</sup> Università di Berna, 2007b.

essi precisano infatti che la priorità della promozione viene attribuita ulteriormente ai progetti interaziendali e all'interesse pubblico.

### **1.2.2.2 Concentrazione a livello nazionale**

La legge sottoposta a revisione concentra la promozione dell'innovazione e della cooperazione in ambito turistico nonché lo sviluppo delle conoscenze a livello nazionale. La maggior parte dei fondi dovrebbe essere impiegata a favore di progetti di importanza nazionale e di compiti di coordinamento a livello nazionale. Tali progetti nazionali dovrebbero fornire a livello svizzero un contributo alla competitività, come per esempio SvizzeraMobile, il marchio di qualità per l'intero territorio nazionale o il passaporto per i musei svizzeri<sup>13</sup>. Il sostegno accordato a progetti regionali o locali resta possibile nell'ambito di progetti modello<sup>14</sup>.

### **1.2.2.3 Nuovo strumento: progetti modello regionali e locali**

L'attuale legge precisa all'articolo 3 capoverso 1 lettera c che i progetti devono dare impulsi importanti in una regione. Nella legge sottoposta a revisione, invece, i progetti regionali o locali devono essere sostenuti se hanno il carattere di modelli per l'intera Svizzera, introducono le „migliori pratiche“ ("Best Practice") internazionali e contribuiscono al rafforzamento della competitività della Svizzera quale Paese turistico.

I progetti modello devono avere un effetto esemplificativo e di conseguenza stimolare la concorrenza tra le varie imitazioni. Quali temi possibili si possono citare le nuove strategie in materia di destinazione, le nuove forme di distribuzione (Web 2.0 e Web 3.0, distribuzione interattiva, Communities) o nuove concezioni per le strategie di adattamento e di riduzione nell'ambito dei mutamenti climatici.

La SECO elaborerà alcuni criteri per i progetti modello. Tali criteri precisano in primo luogo la procedura. La precedenza continua a essere attribuita all'approccio di promozione dal basso (*bottom-up*): ciò significa che le regioni o le destinazioni agiscono di propria iniziativa. D'ora in poi la Confederazione indicherà anche temi e lancerà i rispettivi progetti (per esempio mediante bandi di concorso): in questo caso si tratta di un approccio di promozione dall'alto (*top-down*). Questi temi devono avere un'importanza strategica per la Svizzera quale destinazione turistica, come ad esempio le strategie di adattamento ai mutamenti climatici. Al momento di definire la scelta dei temi, la Confederazione terrà conto delle richieste e degli interessi dei Cantoni e delle organizzazioni turistiche a livello nazionale.

Nel catalogo dei criteri inerente ai progetti modello occorre in secondo luogo precisare che i progetti modello regionali devono corrispondere alle direttive o alle strategie cantonali. Inoltre la Confederazione può introdurre requisiti minimi in merito al contenuto, alla struttura, alla qualità e alle dimensioni dei progetti modello. Di tali requisiti può far parte, ad esempio, l'esigenza che i richiedenti devono dimostrare la prosecuzione dei progetti modello dopo la scadenza dell'unico finanziamento iniziale tramite Innotour.

<sup>13</sup> Cfr. capitolo 1.1.3.

<sup>14</sup> Cfr. capitolo 1.2.2.3.

### **1.2.2.4 Sviluppo dell'attività informativa**

L'informazione e la valutazione sono elementi importanti della politica del turismo della Confederazione. Le esperienze maturate dall'introduzione di Innoutour, avvenuta nel 1998, l'hanno confermato ripetutamente. La SECO informa regolarmente le cerchie interessate in merito ai progetti sostenuti finanziariamente. Nel 2008 è stato introdotto un nuovo strumento d'informazione, denominato *insight*, che informa due volte all'anno in merito ai progetti in corso e approfondisce temi inerenti all'innovazione, alla collaborazione e allo sviluppo delle conoscenze nel settore del turismo (si veda: [www.inno-tour.ch](http://www.inno-tour.ch)).

Grazie alla legge sottoposta a revisione occorre intensificare l'attività informativa, che deve costituire una parte dell'obiettivo dello sviluppo delle conoscenze. A tale scopo la SECO ha l'intenzione di organizzare uno scambio regolare di informazioni tra i responsabili dei progetti e le altre persone interessate.

La Confederazione e l'economia turistica dipendono anche dalle conoscenze fondamentali in materia di turismo, che completano lo scambio di esperienze relative ai vari progetti. In questo ambito la SECO ha già svolto compiti importanti, per esempio nel settore delle basi statistiche. Essa pubblica, in collaborazione con l'Ufficio federale di statistica, il conto satellite del turismo (CST). Un altro esempio è costituito dal "Rapporto sull'analisi comparativa a livello internazionale per il turismo svizzero".

Uno dei compiti della Confederazione consiste nel migliorare ulteriormente le basi statistiche in ambito turistico a livello nazionale. Occorre introdurre nella statistica forme moderne di collaborazione come il „partenariato pubblico-pubblico“ o il „partenariato pubblico-privato“. In linea di massima Innoutour si limiterà a mettere a disposizione finanziamenti iniziali per sostenere questi progetti statistici. In casi eccezionali, trattandosi di progetti di assoluta priorità, dovrebbe essere possibile garantire un sostegno durevole.

L'articolo 5 dell'attuale ordinanza concernente la promozione dell'innovazione e della collaborazione nel turismo stabilisce che la parte di credito destinata all'informazione, allo scambio di conoscenze e alla valutazione non deve superare il limite massimo del 6 per cento del credito d'impegno. Per rendere possibile lo sviluppo dell'attività informativa allo scopo di sostenere lo sviluppo delle conoscenze nel turismo svizzero, nell'ordinanza sottoposta a revisione è previsto di aumentare questo limite massimo al 15 per cento.

### **1.2.3 Finanziamento**

Per gli anni dal 2012 al 2015 dovrebbero essere disponibili all'incirca gli stessi fondi previsti per le fasi precedenti del programma. Tra il 1998 e il 2002 sono stati messi a disposizione 18 milioni di franchi, mentre per il periodo dal 2003 al 2007 il Parlamento ha stanziato 28 milioni di franchi (inclusa l'iniziativa di qualificazione). Per la legislatura in corso (2008-2011) l'aiuto finanziario è stato fissato a 21 milioni di franchi.

Il Consiglio federale propone di mettere a disposizione per la promozione dell'innovazione, della collaborazione e dello sviluppo delle conoscenze nel turismo,

nel periodo dal 2012 al 2015, cinque milioni di franchi all'anno per un importo totale di 20 milioni di franchi: ciò significa un risparmio di un milione di franchi rispetto alla legislatura in corso. A questo scopo occorre richiedere, mediante il messaggio concernente la promozione economica negli anni 2012-2015, un credito d'impegno per un importo di 20 milioni di franchi.

Grazie a una riduzione del limite di spesa e dei crediti a preventivo destinati a Svizzera Turismo per un ammontare di 20 milioni di franchi, le spese supplementari vengono compensate completamente.

#### **1.2.4 Consultazioni effettuate**

La nuova legge federale che promuove l'innovazione, la collaborazione e lo sviluppo delle conoscenze nel turismo è stata analizzata e discussa in modo approfondito nell'estate del 2009 in occasione di un convegno di esperti, organizzato dalla Segreteria di Stato dell'economia (SECO), a cui hanno partecipato rappresentanti dell'economia, delle associazioni nel settore del turismo e del mondo scientifico. A questo convegno erano rappresentati anche i Cantoni turistici e le destinazioni.

Gli esperti si sono pronunciati a favore della creazione di una base legale durevole di Innotour. La proposta di sancire il concetto di sviluppo delle conoscenze quale nuovo obiettivo supplementare della legge ha suscitato un ampio consenso. Inoltre gli esperti hanno approvato l'interpretazione più restrittiva della dimensione interaziendale. Le proposte intese a concentrare a livello nazionale la maggior parte dei fondi destinati a Innotour nonché a introdurre progetti modello locali e regionali quale nuovo strumento hanno avuto un indiscutibile successo.

La SECO ha organizzato diverse consultazioni con rappresentanti dei rami economici e delle regioni come pure con tutti i Servizi della Confederazione direttamente interessati. Queste consultazioni hanno evidenziato il fatto che la revisione di Innotour può contare su un ampio consenso.

## **2 Spiegazioni relative ai singoli articoli**

### ***Titolo***

La legge, sottoposta a una revisione totale, è completata dallo strumento dello sviluppo delle conoscenze. Questo ampliamento essenziale deve essere messo in risalto anche nel titolo. L'atto legislativo sottoposto a revisione ha assunto la denominazione di *"legge federale che promuove l'innovazione, la collaborazione e lo sviluppo delle conoscenze nel turismo"*. Anche il titolo dell'ordinanza deve essere adeguato di conseguenza.

### ***Art. 1 Oggetto***

L'articolo 1 finora stabiliva che l'innovazione e la collaborazione sono oggetto della legge. D'ora in poi Innotour deve anche promuovere lo sviluppo delle conoscenze nel turismo. In particolare è previsto che in futuro la priorità della promozione

spetterà alla promozione dell'innovazione, alla collaborazione e allo sviluppo delle conoscenze. Lo sviluppo delle conoscenze comprende anche la loro diffusione.

Innotour deve sostenere l'elaborazione delle conoscenze e la loro diffusione. Per quanto riguarda lo sviluppo delle conoscenze, l'atto legislativo deroga al concetto di finanziamento iniziale. Occorre che la Confederazione si assuma eccezionalmente compiti importanti se ciò è oggettivamente indispensabile e se tali compiti sono assolutamente prioritari. Fanno parte di queste eccezioni il conto satellite del turismo, l'analisi comparativa internazionale o le previsioni per il turismo. Allo sviluppo delle conoscenze appartengono anche analisi e studi concernenti temi prioritari di politica del turismo. La diffusione delle conoscenze deve avvenire in stretta collaborazione con altri Servizi della Confederazione, con le regioni turistiche, le destinazioni e le imprese.

## **Art. 2            Progetti beneficiari**

L'articolo 2 elenca in dettaglio i cosiddetti settori chiave della promozione.

*Il capoverso 1 lettera a rimane invariato:*

Innotour deve continuare a sviluppare e ad introdurre nuovi prodotti, apparecchiature e canali di distribuzione.

*Il capoverso 1 lettera b rimane invariato:*

Innotour deve continuare a sostenere il miglioramento della qualità delle prestazioni attuali. In particolare occorre che Innotour contribuisca al miglioramento della qualità delle offerte turistiche.

*Il capoverso 1 lettera c viene adeguato:*

La lettera c deve offrire la possibilità di adeguare ulteriormente le strutture amministrative alle esigenze del mercato: per questo motivo il testo è completato dall'espressione „strutture competitive“. In futuro occorrerà sostenere soltanto le riorganizzazioni che adducono la prova dell'adeguamento strutturale nel senso della competitività. Un criterio importante a tale scopo è costituito dall'inserimento dei progetti in strutture ricettive competitive.

*Il capoverso 1 lettera d rimane invariato:*

In occasione dell'introduzione di Innotour, avvenuta nel 1998, sono stati sostenuti soltanto la formazione e il perfezionamento che erano necessari all'introduzione di un nuovo prodotto o di una nuova procedura. A partire dal 2003 la formazione e il perfezionamento sono riconosciuti quali misure di promozione autonome. Dalle esperienze accumulate in materia di esecuzione risulta che nel settore del turismo continua a esistere un notevole fabbisogno di formazione e di perfezionamento. In futuro occorrerà quindi focalizzare Innotour in particolare sulla promozione delle conoscenze derivate dall'esperienza.

*Il capoverso 1 lettera e viene abrogato:*

La frase „sostenere la ricerca e lo sviluppo e il loro coordinamento“ è stata introdotta nel 2003 quale oggetto di promozione. Le esperienze accumulate in materia di esecuzione hanno evidenziato che tali misure di promozione vengono richieste raramente. Inoltre esse sono difficilmente delimitabili dalle attività dell'Agenzia per la promozione dell'innovazione (CTI). Per questo motivo occorre abrogare la lettera e. In tal modo si ottiene una chiara ripartizione dei compiti tra CTI e Innotour. Nella

valutazione finale gli esperti hanno proposto questa modifica e nel contempo hanno suggerito di sostenere in misura maggiore la fase di diffusione del processo di innovazione.

*Il capoverso 2 è nuovo:*

Per migliorare la trasparenza, l'articolo 2 comprende ora due capoversi.

### **Art. 3                    Condizioni**

La legge, sottoposta a revisione totale, fa una distinzione tra "condizioni" (art. 3) e "oneri" (art. 4). La designazione dell'articolo 3 viene adeguata di conseguenza.

*Il capoverso 1 lettera a rimane invariato.*

*Il capoverso 1 lettera b viene adeguato:*

La formulazione del capoverso 1 lettera b concernente lo sviluppo sostenibile viene aggiornata e precisata ulteriormente. A questo scopo viene ripresa la formulazione dell'articolo 2 capoverso 2 dell'ordinanza attualmente in vigore.

*L'attuale capoverso 1 lettera c viene riformulato e spostato nell'articolo 3 capoverso 2 lettera b.*

*L'attuale capoverso 2 lettera a viene spostato nel nuovo articolo 4 lettera a.*

*L'attuale capoverso 2 lettera b viene adeguato e spostato nel nuovo articolo 4 lettera b.*

*Il capoverso 2 lettera a è nuovo:*

Il capoverso 2 lettera a dell'articolo 3 serve a delimitare i progetti della Nuova politica regionale (NPR) dai progetti di Innotour. Il rapporto tra le due leggi che incentivano la promozione è di tipo complementare. In futuro Innotour conferirà la priorità della promozione ai progetti per i quali la NPR non può mettere a disposizione i fondi necessari. Ciò vale per i progetti che rivestono un'importanza nazionale o che hanno un riferimento a livello nazionale. Tali progetti nazionali dovrebbero fornire un contributo alla competitività a livello svizzero. Inoltre vengono sostenuti progetti che comprovano un fabbisogno di coordinamento a livello svizzero e che sono anche in grado di soddisfarlo.

La maggior parte dei mezzi finanziari di Innotour deve essere utilizzata conformemente all'articolo 3 capoverso 2 lettera a.

*Il capoverso 2 lettera b è nuovo:*

Il capoverso 2 lettera b stabilisce a quali condizioni i progetti regionali e locali possono essere sostenuti. In particolare i progetti regionali o locali vengono sostenuti se soddisfano i criteri previsti per i progetti modello della Confederazione<sup>15</sup>.

<sup>15</sup> Cfr. capitolo 1.2.2.3.

#### **Art. 4            Oneri**

*La lettera a rimane invariata (attualmente il suo contenuto è disciplinato nell'articolo 3 capoverso 2 lettera a).*

*La lettera b viene adeguata:*

Finora i progetti di cui all'articolo 3 capoverso 2 lettera b dovevano essere realizzati a livello interaziendale. La nuova legge prescrive che i progetti beneficiari devono essere realizzati a livello interaziendale. Un progetto è interaziendale quando il richiedente dimostra, in una convenzione scritta stipulata con i responsabili interessati, la dimensione interaziendale nella pianificazione e nella realizzazione<sup>16</sup>. Le organizzazioni turistiche che non svolgono compiti commerciali sono considerate interaziendali, come è già il caso nella legge attualmente in vigore.

#### **Art. 5            Ammontare e modalità degli aiuti finanziari**

*L'articolo 4 attualmente in vigore viene ora trattato nell'articolo 5.*

*Il capoverso 1 viene adeguato:*

La formulazione del vecchio articolo 4 capoverso 1 viene precisata. Invece del 50 per cento del costo complessivo, l'ammontare massimo dell'aiuto finanziario è limitato al 50 per cento dei costi computabili. Grazie a questa precisazione la prassi d'esecuzione in vigore per Innoutour è sancita nella legge federale.

I costi computabili sono normalmente meno elevati rispetto al costo complessivo di un progetto. Secondo l'ordinanza in vigore sono computabili soltanto i costi direttamente riconducibili all'innovazione e alla cooperazione interaziendale (art. 4 O). Nella nuova ordinanza devono essere elencati quali costi computabili anche i costi dello sviluppo delle conoscenze.

*Il capoverso 1<sup>bis</sup> decade.*

*Il capoverso 2 rimane invariato.*

#### **Art. 6            Procedura**

*L'articolo 5 attualmente in vigore viene ora trattato nell'articolo 6.*

*Il capoverso 1 rimane invariato.*

*Il capoverso 2 viene adeguato:*

L'accordo con gli altri Uffici federali viene disciplinato in modo più preciso. La SECO consulta, prima della decisione in merito a una domanda, gli Uffici federali che sono direttamente interessati al progetto. Di regola si tratta dell'Ufficio federale dello sviluppo territoriale (ARE), dell'Ufficio federale dell'ambiente (UFAM) e dell'Ufficio federale dell'agricoltura (UFAG).

L'ARE viene consultato se i progetti in questione hanno ripercussioni importanti sull'utilizzazione del territorio e sulla sostenibilità. L'UFAM viene invece consultato se i progetti hanno conseguenze per l'ambiente. L'Ufficio federale dell'agricoltura (UFAG) viene infine consultato se si tratta di progetti di agroturismo

<sup>16</sup> Cfr. capitolo 1.2.2.1.

o di progetti di collaborazione con l'agricoltura. Altri Uffici federali vengono consultati se sono direttamente interessati al progetto in questione.

#### **Art. 7** *Informazione e valutazione*

*L'articolo 6 attualmente in vigore viene ora trattato nell'articolo 7.*

*Il capoverso 1 viene adeguato:*

La nuova legge dovrebbe permettere di intensificare lo scambio di informazioni in merito ai progetti sostenuti finanziariamente. A tale scopo la SECO ha l'intenzione di invitare regolarmente i responsabili dei progetti per uno scambio di esperienze. Lo scambio di informazioni in merito ai progetti sostenuti finanziariamente comprende anche lo scambio di conoscenze relative ai progetti sussidiati. È invece possibile rinunciare a una menzione esplicita dello scambio di informazioni sulle "conoscenze".

La legge in vigore limita le attività di "informazione e valutazione" ai progetti che ottengono aiuti finanziari. Questo disciplinamento è troppo restrittivo. L'informazione assume un ruolo sempre più importante allo scopo di rafforzare la competitività del turismo svizzero, per cui occorre intensificare questa attività. Per tale motivo la legge sottoposta a revisione parla inoltre, all'articolo 7 capoverso 1, di "scambio di informazioni nel settore del turismo" e non più soltanto di scambi d'informazioni sui progetti beneficiari.

*Il capoverso 2 è nuovo:*

Per migliorare la trasparenza, ora viene precisato in modo specifico al capoverso 2 che la SECO provvede alla valutazione dei progetti beneficiari.

#### **Art. 8** *Finanziamento e rapporto*

La presentazione di un rapporto annuale all'Assemblea federale, prevista nella vecchia legge (articolo 9 capoverso 1), non è giustificata se si considerano le modeste ripercussioni finanziarie che si registrano ogni anno. La presentazione di un rapporto deve invece avvenire in concomitanza con la nuova domanda di credito, quindi ogni quattro anni. L'articolo 8 viene di conseguenza completato aggiungendo il capoverso 2.

#### **Art. 9** *Esecuzione*

*Il capoverso 1 viene adeguato e spostato nell'articolo 8 capoverso 2.*

*Il capoverso 2 rimane invariato.*

*Il capoverso 3 decade:*

Un articolo speciale in materia di esecuzione, come prevedeva la vecchia legge all'articolo 9 capoverso 3, non è necessario, poiché la procedura è disciplinata all'articolo 6.

#### **Art. 10** *Referendum ed entrata in vigore*

*Il capoverso 1 viene adeguato:*

L'utilizzazione della nozione di decreto federale di obbligatorietà generale non è più giustificata. La necessità di comprendere la storia dell'atto legislativo decade.

*I capoversi 2 e 2<sup>bis</sup> attualmente in vigore sono abrogati:*

Finora la legge su Innotour aveva una durata limitata. Questa limitazione temporale viene abrogata.

*Il capoverso 3, che diventa il nuovo capoverso 2, rimane invariato.*

### **3 Conseguenze**

#### **3.1 Conseguenze per la Confederazione**

In base alla legge riveduta che promuove l'innovazione, la collaborazione e lo sviluppo delle conoscenze nel turismo viene richiesto, per il periodo di contribuzione dal 2012 al 2015, un credito d'impegno di 20 milioni di franchi. Grazie a una riduzione del limite di spesa e dei crediti a preventivo destinati a Svizzera Turismo per un ammontare di 20 milioni di franchi, le spese supplementari per Innotour vengono compensate completamente. Mediante la revisione della legge federale che promuove l'innovazione, la collaborazione e lo sviluppo delle conoscenze nel turismo vengono quindi evitate complessivamente spese supplementari per il budget della Confederazione.

Il settore Turismo della SECO è incaricato dell'esecuzione della legge. In linea di massima questo Servizio, che dispone di scarse risorse umane, non necessita di personale supplementare per l'esecuzione dei compiti assegnatigli. Per il primo periodo di contribuzione dal 2012 al 2015, tuttavia, occorre finanziare mediante il credito di sussidio un posto di durata limitata allo scopo di permettere lo sviluppo e l'introduzione del nuovo obiettivo dello sviluppo delle conoscenze (articolo 1, articolo 2 lettera d e articolo 7) nonché del nuovo strumento "progetti modello" (articolo 4 lettera b). I lavori di allestimento necessari a tale scopo vengono effettuati sotto forma di progetti di durata limitata.

#### **3.2 Conseguenze per i Cantoni e i Comuni**

Questo progetto non ha ripercussioni finanziarie per i Cantoni.

La promozione dell'innovazione da parte della Confederazione nel settore del turismo, mediante Innotour, consiste soprattutto in programmi e progetti a livello nazionale. Nel caso dei progetti modello regionali e locali vengono richieste le prese di posizione dei Cantoni direttamente interessati prima di decidere in merito agli aiuti finanziari. I progetti modello regionali e locali devono essere adeguati alle rispettive direttive e strategie dei Cantoni.

Finora la collaborazione tra Confederazione e Cantoni è funzionata bene. Occorre quindi che essa prosegua in modo immutato.

#### **3.3 Ripercussioni sull'economia**

La prosecuzione e la modernizzazione della legge che promuove l'innovazione, la collaborazione e lo sviluppo delle conoscenze nel turismo rafforzerà la crescita nel

settore del turismo svizzero e faciliterà il processo del rinnovamento continuo e dell'adeguamento strutturale. Nell'economia moderna il costante miglioramento di prodotti, prestazioni e processi dovuto alle innovazioni rappresenta una condizione essenziale della competitività.

La legge su Innotour sottoposta a revisione prende in considerazione lo sviluppo sostenibile del turismo svizzero. Innotour deve in particolare aumentare l'efficienza delle risorse nel turismo svizzero. L'articolo 3 capoverso 1 lettera b precisa che i progetti beneficiari devono contribuire a uno sviluppo sostenibile del turismo.

## **4 Rapporto con il programma di legislatura**

Il progetto contribuisce a rafforzare la piazza economica svizzera per creare in tal modo le condizioni per un numero maggiore di posti di lavoro di migliore qualità. Inoltre esso sostiene l'obiettivo di utilizzare in modo sostenibile le risorse turistiche della Svizzera.

## **5 Aspetti giuridici**

### **5.1 Costituzionalità**

La facoltà della Confederazione in materia di politica strutturale risulta dalla competenza che le attribuisce l'articolo 103 della Costituzione federale del 18 aprile 1999<sup>17</sup>. Secondo questo articolo la Confederazione può sostenere le regioni del Paese economicamente minacciate nonché promuovere rami economici e professioni che, nonostante le misure di solidarietà che si possono ragionevolmente esigere da loro, non riescono ad assicurare la propria esistenza. Tali misure di solidarietà non sono sufficienti nel settore del turismo, poiché beni pubblici come la natura e il paesaggio nonché località e città, rispettivamente la loro utilizzazione e commercializzazione, assumono un ruolo decisivo in ambito turistico.

La promozione del turismo è di interesse economico generale. Le misure di solidarietà che si possono ragionevolmente esigere vengono richieste dai fornitori di prestazioni. Innotour accorda aiuti finanziari soltanto se i responsabili dei progetti si procurano un autofinanziamento adeguato, che deve ammontare al minimo al 50 per cento. La concessione degli aiuti finanziari non pregiudica la libertà economica. La promozione del turismo è inoltre necessaria per proteggere le regioni del Paese economicamente minacciate, poiché nelle regioni di montagna e in quelle periferiche il turismo è spesso l'industria di punta. Senza turismo questi spazi economici regionali sono minacciati.

### **5.2 Subordinazione al freno alle spese**

Secondo l'articolo 159 capoverso 3 della Costituzione federale, un credito d'impegno implicante nuove spese uniche di oltre 20 milioni di franchi o nuove spese ricorrenti di oltre 2 milioni di franchi richiede il consenso della maggioranza dei membri di ciascuna Camera. Il credito d'impegno per un importo di 20 milioni,

<sup>17</sup> RS 101.

che deve essere richiesto a favore di Innotour con il messaggio concernente la promozione della piazza economica negli anni 2012-2015, supera questo limite e deve quindi essere subordinato al freno alle spese.

### **5.3 Rispetto dei principi della legge sui sussidi**

#### **5.3.1 Aiuti finanziari di Innotour**

Secondo l'articolo 3 della legge federale del 5 ottobre 1990 sugli aiuti finanziari e le indennità (legge sui sussidi; RS 616.1), gli aiuti finanziari sono vantaggi pecuniari, concessi a beneficiari estranei all'amministrazione federale, per assicurare o promuovere l'adempimento di un compito scelto dal beneficiario. Sono considerati vantaggi pecuniari in particolare le prestazioni in denaro non rimborsabili, tra cui rientrano gli aiuti finanziari di Innotour.

#### **5.3.2 Importanza dei sussidi per raggiungere gli obiettivi perseguiti**

Nel turismo i beni pubblici come la natura e il paesaggio nonché località e città, rispettivamente la loro utilizzazione e commercializzazione, assumono un ruolo decisivo: per questo motivo le misure di solidarietà nel settore del turismo non sono sufficienti per assicurarne l'esistenza (cfr. capitolo 5.1).

La promozione dell'innovazione, della collaborazione e dello sviluppo delle conoscenze nel turismo tramite Innotour conferisce impulsi decisivi al turismo svizzero. Innotour sostiene le innovazioni interaziendali e rafforza le località turistiche quali sistemi di valore aggiunto. La promozione da parte di Innotour avviene laddove il mercato offre troppo pochi incentivi (cfr. capitoli 1.1.2 e 1.1.3).

Gli aiuti finanziari di Innotour sono aiuti sussidiari sotto forma di contributi forfettari, che presuppongono misure di solidarietà che si possono ragionevolmente esigere, come prescrive la legge sui sussidi (art. 7 lett. c). Le cerchie turistiche si assumono la maggior parte dei costi.

#### **5.3.3 Procedura e gestione della concessione dei sussidi**

Innotour è uno strumento di promozione che crea incentivi, ma che lascia la responsabilità del finanziamento e della gestione ai promotori dei progetti. La SECO, in quanto organo di esecuzione e di sorveglianza, vigila sull'utilizzazione parsimoniosa dei mezzi finanziari. Ogni quattro anni il Consiglio federale fa rapporto all'Assemblea federale sull'utilizzazione dei mezzi finanziari concessi (cfr. capitolo 2, considerazioni in merito all'articolo 8).

La concessione dei sussidi avviene nell'ambito di una procedura limitata all'essenziale. Le domande di aiuto finanziario devono essere inviate alla SECO. L'esame delle domande viene effettuato dalla SECO. Per la procedura di esame la SECO può fare ricorso a periti: si rinuncia invece all'istituzione di una commissione permanente di esperti, per cui la procedura può essere organizzata in modo efficiente. Allo scopo di garantire la trasparenza, la SECO mette a disposizione una guida sul modo in cui occorre preparare e presentare le domande. Inoltre la SECO elaborerà alcuni criteri per valutare i progetti modello regionali e locali (cfr. capitolo 1.2.2.3).

#### **5.3.4 Limitazione temporale e modalità di riduzione progressiva dei sussidi**

La legge federale che promuove l'innovazione, la collaborazione e lo sviluppo delle conoscenze nel turismo è di durata indeterminata. La promozione dell'innovazione, della collaborazione e dello sviluppo delle conoscenze nel turismo rappresenta un compito permanente della Confederazione (cfr. capitolo 5.1).

In linea di massima gli aiuti finanziari di Innotour sono limitati alla concessione eccezionale di aiuti iniziali destinati ai vari progetti. Sono possibili eccezioni nel caso di progetti che si prefiggono il miglioramento delle basi statistiche a livello nazionale, nella misura in cui essi sono assolutamente prioritari (cfr. capitolo 1.2.2.4). Inoltre è eccezionalmente possibile garantire un sostegno durevole nel caso di progetti intesi a sostenere lo sviluppo delle conoscenze nel turismo svizzero se ciò è oggettivamente indispensabile e se tali progetti hanno una priorità assoluta (cfr. capitolo 2, considerazioni in merito all'articolo 1).

## **Glossario**

### **Destinazione**

Definizione dal punto di vista dell'offerta: una destinazione è una concentrazione di diversi rami turistici in una determinata località o in un certo spazio. Essa può anche essere definita come un agglomerato turistico, nel quale singole prestazioni turistiche sotto forma di sistemi per la creazione di valore aggiunto si fondono in esperienze di soggiorno, di viaggio e di vacanze. Gli agglomerati turistici possono essere definiti a diversi livelli e secondo criteri geografici differenti. Sia una località che una regione o un Paese possono costituire un agglomerato turistico o una destinazione.

La definizione della nozione di destinazione dal punto di vista dell'offerta mette l'accento sulle aziende turistiche e sui rami di questo settore come pure sulla loro interazione. Oltre alla definizione dal punto di vista dell'offerta esiste anche una definizione della nozione di destinazione dal punto di vista della domanda, che è importante in particolare per il marketing turistico.

Definizione dal punto di vista della domanda: una destinazione è definita, dal punto di vista della domanda, come spazio geografico che l'ospite in questione sceglie quale meta turistica. Essa comprende tutte le infrastrutture necessarie al soggiorno per quanto riguarda l'alloggio, il vitto e l'intrattenimento. Lo spazio percepito dal richiedente rappresenta un assieme di prestazioni, non necessariamente una località. Per l'ospite la destinazione può essere una località, una regione o un Paese, a seconda della sua percezione.

### **Conoscenze derivate dall'esperienza**

Le conoscenze derivate dall'esperienza sono conoscenze che vengono acquisite secondo il principio del "learning-by-doing" (imparare lavorando). Nel contesto di Innoutour si tratta di conoscenze che si acquisiscono sul posto di lavoro e che comprendono procedure di lavoro, processi vari e conoscenze riferite ai prodotti. Le conoscenze derivate dall'esperienza svolgono un ruolo decisivo nella vita economica e nel processo di innovazione.

### **Bene pubblico**

I beni pubblici vengono utilizzati in comune. Il consumo non è un elemento di rivalità e l'esclusione dal consumo è impossibile o richiede comunque un impegno notevole. L'immagine turistica della Svizzera è un esempio di bene pubblico.

### **Sistema di valore aggiunto**

Le prestazioni imprenditoriali e le innovazioni commerciabili nel settore del turismo possono svilupparsi al meglio in un ambiente che offre una grande varietà di know-how, di servizi e prestazioni di supporto, di infrastrutture e di un mercato di dimensioni sufficienti. Queste condizioni sono riunite soprattutto in sistemi di valore aggiunto. In particolare si tratta di reti (di imprese) per la ripartizione del lavoro a

geometria variabile. Gli attori sono collegati tra di loro orizzontalmente e verticalmente. Le aziende si spronano reciprocamente, suscitando un effetto positivo sul dinamismo dell'innovazione e sulla competitività.

## **Bibliografia**

Helbling Management Consulting AG, Evaluation SGH 2007, Schlussbericht, 2007, Zürich.

Hochschule Wallis, Evaluationsbericht zum Vollzug des Bundesbeschlusses über die Förderung von Innovation und Zusammenarbeit im Tourismus 1998-2002, Prof. Dr. Thomas Steiner, Studie im Auftrag des Staatssekretariates für Wirtschaft SECO, 2002, Sierre.

OECD, Tourism in OECD Countries, Trends and Policies, 2008, Paris.

OECD, Review of Innovation Policy of Switzerland, 2006, Paris.

Universität Bern, Forschungsinstitut für Freizeit und Tourismus (FIF), Innovationsförderung im Schweizer Tourismus, Evaluation von InnoTour II, Schlussbericht, Studie im Auftrag des Staatssekretariates für Wirtschaft SECO, 2007a, Bern.

Universität Bern, Forschungsinstitut für Freizeit und Tourismus (FIF), Evaluation der Qualifizierungsinitiative, Schlussbericht, Studie im Auftrag des Staatssekretariates für Wirtschaft SECO, 2007b, Bern.

Universität St. Gallen, Institut für öffentliche Dienstleistungen und Tourismus (IDT), Valutazione finale Innotour, Valutazione del modello di promozione e di finanziamento, Rapporto, Studie im Auftrag des Staatssekretariates für Wirtschaft SECO, 2010, St. Gallen.

Wirtschaftsforschungsinstitut Wien (WIFO), Egon Smeral, Evaluierung der Förderung von Innovation und Zusammenarbeit im Tourismus, Studie im Auftrag des Staatssekretariates für Wirtschaft SECO, 2000, Wien.