

99.050

**Messaggio
concernente la concessione di un aiuto finanziario
a Svizzera Turismo per gli anni 2000-2004**

del 19 maggio 1999

Onorevoli presidenti e consiglieri,

Vi sottoponiamo per approvazione un messaggio e un disegno di decreto federale per la concessione di un aiuto finanziario a Svizzera Turismo per gli anni 2000-2004.

Gradite, onorevoli presidenti e consiglieri, l'espressione della nostra alta considerazione.

19 maggio 1999

In nome del Consiglio federale svizzero:

La presidente della Confederazione, Ruth Dreifuss
Il cancelliere della Confederazione, François Couchepin

Compendio

Conformemente all'articolo 6 della legge federale del 21 dicembre 1955 concernente l'Ufficio nazionale svizzero del turismo (stato: 1° luglio 1995), la Confederazione accorda alla corporazione di diritto pubblico «Svizzera Turismo» aiuti finanziari annui nei limiti dei crediti autorizzati. L'Assemblea federale è chiamata a definire ogni cinque anni un limite di spesa mediante un decreto federale semplice.

Il periodo di contributo in corso termina il 31 dicembre 1999. Il nuovo decreto federale accorda per il quinquennio 2000-2004 un aiuto finanziario di 190 milioni di franchi, ovvero 41 milioni di franchi in più rispetto al precedente periodo di finanziamento. Grazie a questi ulteriori mezzi si dovrebbero riconquistare per quanto possibile le quote di mercato perse durante la recente crisi del turismo.

«Svizzera Turismo» intende aumentare i pernottamenti e le cifre d'affari del turismo svizzero grazie a una strategia orientata ai risultati e all'impiego dei più recenti strumenti del marketing di destinazione e della tecnologia d'informazione.

Messaggio

1 Parte generale

11 Situazione di partenza: necessità di definire il limite di spesa per il 2000-2004

«Svizzera Turismo» (ST) è una corporazione di diritto pubblico della Confederazione con sede a Zurigo. Conformemente alla legge federale del 21 dicembre 1955 concernente l'Ufficio nazionale svizzero del turismo (RS 935.21; stato 1° luglio 1995) essa ha il compito di promuovere la domanda della Svizzera quale Paese turistico. Sino all'ultima revisione parziale avvenuta il 16 dicembre 1994, l'aiuto finanziario veniva concesso periodicamente alla precedente istituzione federale denominata «Ufficio nazionale svizzero del turismo» in virtù di un decreto federale di obbligatorietà generale di durata limitata. Questo limite temporale è stato abrogato.

L'articolo 6 della legge federale in vigore sancisce che la Confederazione mette a disposizione di questa organizzazione, esistente già da più di 80 anni, aiuti finanziari annui nell'ambito dei crediti autorizzati. L'Assemblea federale approverà ogni cinque anni il limite di spesa mediante un decreto federale semplice non soggetto a referendum. Il vigente decreto federale del 16 dicembre 1994 che stanziava un contributo finanziario 1995-1999 all'Ufficio nazionale svizzero del turismo (FF 1996 II 360) scade a fine anno. Il Consiglio federale presenta quindi un nuovo decreto di finanziamento con un limite di spesa per gli anni 2000-2004.

12 Risultati del nuovo orientamento di Svizzera Turismo 1995-1999

Nell'ambito dell'ultima revisione parziale sono stati enumerati per la prima volta nell'articolo sullo scopo della vigente legge i compiti di ST. Essa deve migliorare efficacemente le condizioni quadro atte ad aumentare la domanda turistica avvalendosi di strumenti promettenti della comunicazione di mercato e del marketing. ST non è quindi né un'organizzazione di servizi di singoli settori dipendenti dal turismo, né un'agenzia competente in materia di relazioni pubbliche in ambito turistico o persino in materia di politica. Il criterio determinante delle sue attività è, dal punto di vista del legislatore, operare sul mercato a favore della Svizzera quale Paese turistico.

Una stagnazione durevole e la crisi del turismo ci hanno indotto a intraprendere un riorientamento fondamentale dell'organizzazione, che si è tradotto giuridicamente nell'ordinanza del 26 aprile 1995 (RS 935.211) e nel relativo regolamento del 6 ottobre 1997 approvato dal nostro Consiglio. La riorganizzazione messa in atto e predisposta dall'autorità di vigilanza ha condotto all'introduzione di un orientamento verso il mercato e i risultati. Inoltre, l'onere d'esercizio (compresi i costi del personale) è stato ridotto dal 73 al 57 per cento del budget globale, ciò che ha consentito di liberare le risorse finanziarie necessarie per intensificare il marketing nel periodo finanziario corrente 1995-1999.

La nuova direzione suprema e la direzione operativa dell'organizzazione hanno potuto introdurre negli ultimi cinque anni importanti novità a titolo di modello (tavola

1). Svizzera Turismo appartiene oggi alle organizzazioni turistiche nazionali di punta a livello mondiale. Ha ripreso dall'industria dei beni di consumo la concezione di mercato trasferendola al turismo. Con la creazione di un logo e di uno slogan (fiore dorato, «Finalmente le vacanze. La vostra Svizzera») è stato possibile coordinare le due grandi campagne pubblicitarie d'immagine del periodo finanziario che sta per concludersi e accrescere il valore di mercato turistico, che solo a lungo termine può essere costruito.

In Svizzera, ST ha messo in moto un'offensiva di qualità con i partner turistici e grazie al sostegno finanziario della Confederazione. Un sigillo di qualità svizzero dovrebbe rafforzare la qualità della gestione e del servizio di tutti gli operatori turistici che agiscono a livello delle destinazioni. Solo un'alta qualità garantisce la fedeltà al «marchio Svizzera» dei nuovi clienti e di quelli abituali.

Tavola 1

Nuovo orientamento 1995-1999

Sintesi delle novità

Strategie

- elaborazione di una politica in materia di marchio
- introduzione di una gestione del marketing di destinazione orientata ai risultati

Strutture

- introduzione di una pianificazione continua con i partner
- sviluppo di nuove linee di produzione
- introduzione di un «key account management» nelle rappresentanze all'estero
- fondazione di un centro di chiamata nella stazione principale di Zurigo
- istituzione di una «mailing house» a Kriens

Nel settore dell'attuazione della politica del marchio mediante progetti concreti di marketing ha avuto luogo una svolta radicale. ST punta d'ora in poi su un marketing di destinazione orientato ai risultati. L'organizzazione gestita secondo principi economico-aziendali coordina con l'economia nell'ambito di una pianificazione continua a medio termine gli sforzi di marketing. Essa ha creato nuove linee di prodotti (wellness, festival, business, «best of Switzerland», ecc.). Le rappresentanze estere sono divenute veri e propri centri di competenze in fatto di marketing. Avranno il compito di concludere con agenti di viaggio e altri imprenditori turistici piani d'affari per attirare nuovi clienti («key account management»).

Il nuovo orientamento strategico ha avuto effetti sulle strutture nella sede principale e nelle rappresentanze. L'informazione per i mercati principali Svizzera e Germania è assunto da ottobre del 1998 da un centro di chiamata. Si tenta in modo mirato di indurre concretamente i clienti a una prenotazione. ST elabora al riguardo una banca dati e ha affidato il servizio informazioni e prenotazioni a una società, di cui è azionista principale accanto a Swissair, alle FFS, alla Società svizzera degli albergatori e a Gastrosuisse. Ritirandosi dai locali con vetrina per sistemarsi ai piani superiori e

sostituendo il personale proprio mediante mandati esterni è stato possibile sviluppare una vasta rete di 17 rappresentanze estere. Oltre ai mercati chiave negli Stati occidentali industrializzati, vi sono da conquistare anche mercati molto promettenti nei Paesi di recente industrializzazione.

13 Richiesta di Svizzera Turismo

131 Obiettivi strategici di Svizzera Turismo

Il 23 novembre 1998, gli organi di Svizzera Turismo hanno presentato all'Ufficio federale dello sviluppo economico e del lavoro una richiesta di aiuto finanziario di 258 milioni di franchi per il periodo di finanziamento 2000-2004. Essi propongono contributi annui che dovrebbero aumentare da 50 milioni di franchi nel 2000 a 53 milioni di franchi nel 2004. ST giustifica questo notevole aumento del contributo, che nel periodo in corso ammonta in media a 33,7 milioni di franchi, con la necessità di sostenere durevolmente il rilancio turistico ancora stentato. Essa intende riconquistare le quote di mercato perse e accrescere la domanda passando dagli attuali 69 milioni di pernottamenti al livello, già raggiunto in precedenza, di 80 milioni di pernottamenti. Essa stessa vuole contribuirvi con 2,4 milioni di pernottamenti grazie a un marketing mirato sui prodotti (tavola 2).

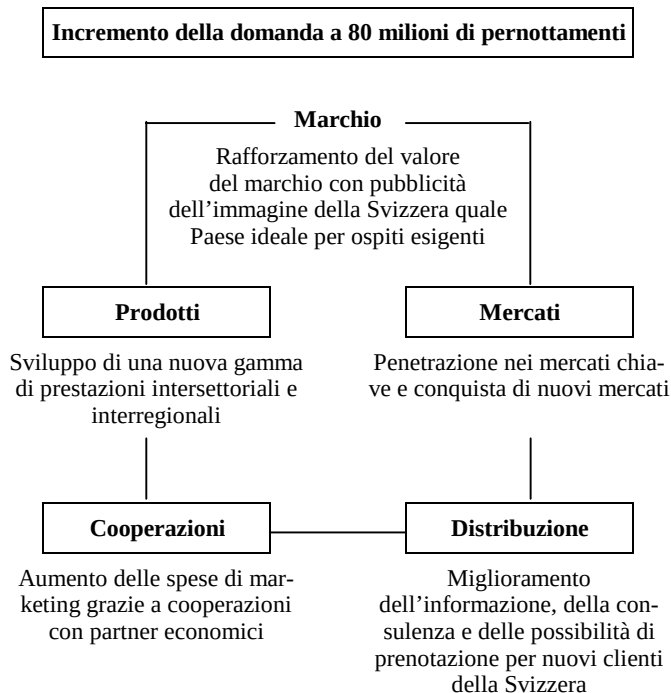
Un simile incremento della domanda dev'essere raggiunto, secondo ST, solo con sforzi di marketing notevolmente più decisi. Nell'ambito dei loro obiettivi strategici 2000-2004, l'organizzazione prevede interventi supplementari nel settore della cura dei marchi e del marketing dei prodotti. Con un budget più elevato per il marketing, intende creare sempre maggiori stimoli per la cooperazione con i partner economici. Dovrebbero in tal modo scaturire soluzioni di pool, con un aumento importante della partecipazione finanziaria dell'economia e un forte incremento delle risorse disponibili a livello svizzero per il marketing.

L'incremento della domanda presuppone, secondo ST, sufficienti mezzi finanziari per la cura del marchio. Occorre far rivivere la Svizzera quale terra di turismo sui mercati chiave e sui mercati del futuro oppure farla conoscere. Luoghi comuni molto diffusi, come la brutta reputazione in fatto di prezzi che oggi non trova più riscontro nella realtà, devono essere smentiti. Con una vasta pubblicità d'immagine non solo si potrebbe aumentare il valore turistico del marchio Svizzera. Un marchio forte offrirebbe il vantaggio supplementare di rafforzare anche la piazza economica Svizzera.

ST intende consolidare in futuro la sua efficacia sviluppando una nuova gamma di prestazioni intersettoriali e interregionali. Oltre a curare il marchio sul piano economico-turistico e dell'economia nazionale, il suo obiettivo diretto è quello di accrescere la domanda nell'ambito del turismo svizzero. Si prefigge di commercializzare prodotti propri e prodotti sviluppati in collaborazione con i partner economici per il tramite della nuova società privata di distribuzione «Switzerland Destination Management AG» (SDM), nata su sua iniziativa.

Obiettivi strategici 2000-2004

Riconquista di quote di mercato perse

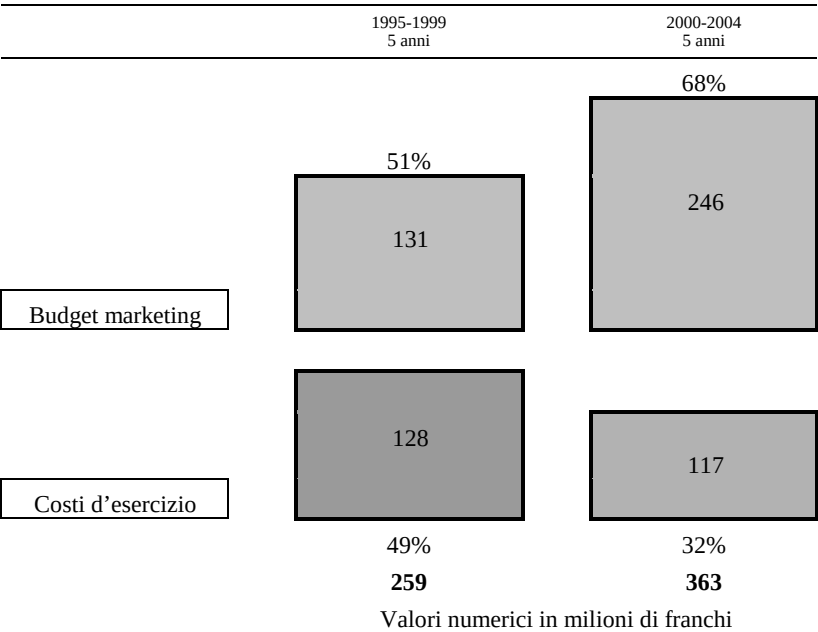


132 Fabbisogno di risorse per riconquistare le quote di mercato perse

ST desidera aumentare sensibilmente le uscite per il marketing nel nuovo periodo finanziario, allo scopo di colmare la lacuna esistente sul piano della domanda. Essa è convinta che solo una crescita turistica continua crea le condizioni per il rinnovamento, urgentemente necessario, dell'offerta. Per queste ragioni, vuole accrescere notevolmente il budget destinato al marketing passando da 131 a 246 milioni di franchi. In tal modo, la quota delle spese per il marketing salirebbe dal 51 per cento nel periodo finanziario 1995-1999 che sta per concludersi al 68 per cento nel nuovo periodo finanziario 2000-2004 (tavola 3).

Prospettive di Svizzera Turismo per il nuovo periodo finanziario

Aumento del budget relativo al marketing e congelamento dei costi d’esercizio



Fonte: richiesta ST

Contrariamente all’aumento del budget per il marketing, i costi d’esercizio dovranno continuare a diminuire. ST vuole ridurre nei prossimi cinque anni i costi per il personale e quelli materiali di altri 11 milioni di franchi. Essi ammontavano dal 1995 al 1999 a 128 milioni di franchi ovvero al 49 per cento del preventivo globale. D’ora in poi i costi d’esercizio per il periodo 2000-2004 ammonteranno a 117 milioni di franchi. La pianificazione finanziaria 2000-2004 sarà discussa approfonditamente nella parte speciale del presente messaggio (cfr. n. 22).

14 Valutazione dal punto di vista della Confederazione

141 Misure necessarie ai fini di una crescita continua in condizioni di globalizzazione

Le richieste formulate da ST vanno comprese unicamente nel contesto della situazione economica del turismo svizzero e della spietata concorrenza sul mercato mondiale del turismo. Uno sguardo all’evoluzione turistica degli anni Novanta mostra che, dopo il 1991, la domanda è scesa fortemente (tavola 4). Non è possibile quantificare questo crollo in cifre d’affari e valore aggiunto. I pernottamenti nell’industria

alberghiera (strutture alberghiere e paralberghiere) sono però un buon indicatore della domanda. Sulla base delle perdite intervenute a livello dei pernottamenti si può tuttavia supporre una flessione del valore aggiunto dipendente dal turismo dell'ordine di miliardi. Il rilancio che si constata dal 1997 è ancora stentato. Solo una piccola parte delle perdite ha potuto essere compensata fino ad oggi.

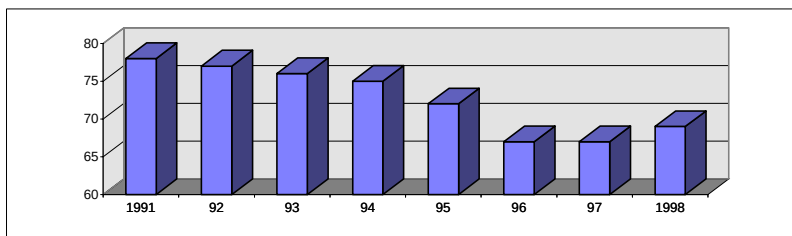
Tavola 4

Evoluzione del turismo negli anni Novanta

Forte crollo e rilancio stentato

Indicatore pernottamenti nell'industria alberghiera e paralberghiera

Pernottamenti in mio di fr.

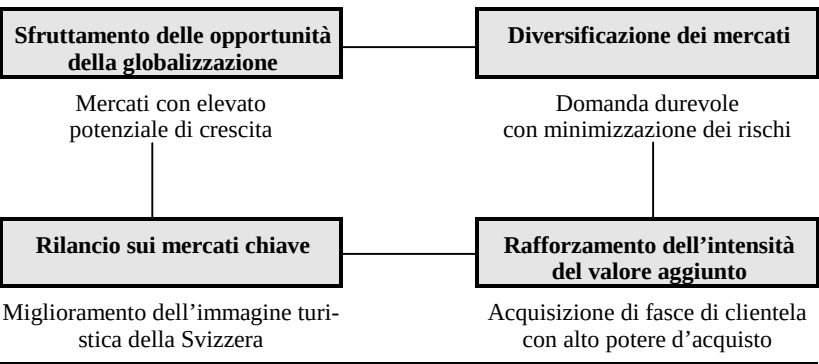


Fonte: Ufficio federale di statistica

Mentre il turismo in Svizzera ha superato un periodo difficile e sta ora lottando perché il rilancio continui, il mercato mondiale del turismo continua ad espandersi con elevati tassi di crescita. La quota di mercato svizzera riferita al turismo mondiale è pertanto in costante calo. Riguardo alle entrate provenienti dal turismo internazionale o transfrontaliero nel periodo finanziario corrente, la Svizzera è indietreggiata passando dal 9° al 13° rango. Il motivo di questa rapida crescita del turismo mondiale risiede innanzitutto nell'apparizione sul mercato di nuove grandi destinazioni e nel suo conseguente ampliamento. I nuovi concorrenti lanciano sul mercato mondiale prodotti interessanti dal profilo del prezzo e della qualità con l'aiuto dell'industria internazionale dei viaggi e con il sostegno finanziario degli Stati. Il successo turistico rafforza l'economia di questi Paesi e porta a un aumento dei viaggi all'estero. L'internazionalizzazione crescente della domanda turistica e la globalizzazione del mercato non si compensano a vicenda (tavola 5).

Internazionalizzazione del turismo

Maggiore allocazione delle risorse nel marketing a favore della Svizzera quale Paese turistico di tradizione



Il turismo svizzero non ha ancora sfruttato appieno le opportunità offerte dalla globalizzazione. Tre quarti degli ospiti che pernottano nel nostro Paese proviene dal nostro mercato interno e dal vicino mercato tedesco. Il 90 per cento di tutti i visitatori stranieri proviene dai Paesi occidentali industrializzati. ST prevede quindi a ragione la conquista mirata di nuovi mercati ad alto potenziale di crescita. Sta intesendo una rete di clienti onerosa dal profilo finanziario in Paesi come l'India, la Cina, la Russia, il Brasile e Taiwan. La conquista di mercati chiave non dovrebbe sfavorire i mercati tradizionali quantitativamente più importanti. Proprio su questi mercati (Svizzera, USA, Francia, Italia, Paesi Bassi e Giappone) il marchio turistico della Svizzera dovrebbe essere rilanciato. A tale scopo sono necessarie costose campagne di promozione dell'immagine.

L'acquisizione di nuove fasce di clienti sui mercati del futuro e sui mercati chiave, dove la concorrenza è molto agguerrita, sono necessari ingenti investimenti di marketing poiché, a causa dell'elevato livello dei costi e dei prezzi all'interno del Paese, il turismo svizzero ha bisogno di fasce di ospiti molto ambite ad alto potere d'acquisto. Sovente queste spese si giustificano, perché, una volta convinti, i clienti di questa categoria divengono clienti abituali. Sulla base di questa promozione piuttosto onerosa della domanda, il nostro Paese presenta il valore aggiunto turistico più elevato al mondo per collaboratore (tavola 6).

La domanda turistica sottostà a una serie di influssi esogeni ed endogeni, che rendono arduo il compito del marketing di destinazione. Alcuni di questi influssi, come il tempo o la moda, sono difficilmente prevedibili. La Svizzera offre soprattutto attività turistiche all'aperto, e in questo settore la domanda è dipendente dal fattore atmosferico. Per un Paese turistico tradizionale vi è il rischio di «andare fuori moda». A questo si aggiunge il carattere stagionale della domanda, che punta sul «tutto esaurito» e sulla redditività ed esige un marketing turistico oneroso.

**Valore aggiunto turistico per collaboratore
nel confronto internazionale nell'anno 1992**

	in fr.
Svizzera	92 100
Paesi Bassi	87 600
Francia	79 000
Germania (Länder dell'ex RDT non compresi)	77 500
Giappone	76 800
USA	76 400
Austria	67 500
Italia	65 400
Gran Bretagna	58 500
Spagna	53 700
Grecia	3 000

Fonte: UFSEL Turismo / WTTC Report 1993

La domanda turistica è inoltre fortemente connessa alle condizioni quadro dell'economia nazionale. Essa dipende in modo particolare dal corso del cambio a causa dell'elevata quota esportazione pari al 60 per cento, ciò che può ripercuotersi positivamente e negativamente sulle frequenze turistiche. L'attuale rilancio è stato condizionato in maniera essenziale dall'indebolimento del valore reale di cambio del franco verificatosi a partire dal 1997. Per lunghi periodi negli anni Ottanta e Novanta, il franco forte aveva inibito la domanda turistica. A seguito di un nuovo studio redatto dal servizio di ricerca congiunturale del PFZ (Konjunkturforschungsstelle, KOF), un aumento reale del franco svizzero rispetto all'euro del 5 per cento comporterebbe una perdita di 1,4 milioni di pernottamenti nel settore alberghiero e una perdita nell'industria paralberghiera dello stesso ordine di grandezza. La dipendenza del turismo svizzero internazionalizzato dal corso del cambio è anche dimostrato dalla crisi asiatica. A causa della svalutazione delle valute dei Paesi interessati, la domanda di vacanze in Svizzera su questi mercati del futuro è scesa. La dipendenza del turismo dal corso del cambio è solo una ragione che giustifica la necessità di diversificare i mercati allo scopo di minimizzare i rischi di oscillazione della domanda.

Infine, la concorrenza crescente dei prezzi nell'ambito del turismo internazionale richiede una nuova politica dei prezzi da parte del turismo svizzero. Al riguardo, il principio «value for money» dev'essere posto in primo piano. ST deve contribuire con la sua consulenza e il suo sostegno affinché nel segmento delle alte fasce di mercato si possa conseguire una posizione dominante a livello di mercato e prezzi. A tale scopo occorre promuovere nuovi spunti di collaborazione fra offerenti, che consentono a livello della destinazione notevoli risparmi e vantaggi consociativi e, di riflesso, un rapporto prezzo-prestazioni riferito alla gamma di prestazioni o prodotti che sia vantaggioso per i clienti.

142 **Importanza della promozione dell'offerta turistica per l'economia nazionale**

I settori dipendenti dal turismo rappresentano insieme uno dei settori più importanti dell'economia nazionale svizzera. Al riguardo occorre osservare che il turismo non è di per sé un settore o un'industria. È un ambito economico dipendente dalla domanda. Le spese dei visitatori (turisti ed escursionisti) hanno un grande effetto moltiplicatore. Creano occupazione e reddito supplementari. Innescano un consumo che tocca una grande varietà di merci e servizi differenti. Questo particolare significato economico del turismo, tipico settore trasversale, è sovente incompreso e porta a una sottovalutazione della sua importanza per l'economia del Paese.

I visitatori indigeni e stranieri contribuiscono infatti complessivamente con il 6-7 per cento al prodotto interno lordo. Il contributo diretto del turismo al PIL è più grande di quello dell'industria chimica o delle macchine. Esso riveste una notevole importanza soprattutto sul mercato del lavoro con circa 210 000-240 000 impieghi (equivalenti a tempo pieno). Una quota del 7-8 per cento dell'occupazione globale è data in Svizzera dal turismo; bisogna peraltro tener conto che la produttività del lavoro nel settore aggregato del turismo è sensibilmente più elevata che nell'industria alberghiera. Le spese dei visitatori generano anche un ingente volume d'investimento. Favoriscono il potenziamento e la manutenzione dell'infrastruttura, del trasporto e delle installazioni sportive, culturali e per il tempo libero. Non va inoltre dimenticato che il turismo è un settore orientato all'esportazione. L'internazionalizzazione della domanda è in aumento.

Il turismo è quindi molto più della somma dell'industria alberghiera e di quella della ristorazione: esso profitta a un gran numero di imprese e settori (tavola 7). L'ambito economico-domestico dell'industria alberghiera contribuisce solo nella misura di un quinto al prodotto del turismo svizzero. Accanto a branche tipicamente turistiche come le agenzie di viaggio e i trasporti, traggono benefici dal turismo anche le banche, le telecomunicazioni, il commercio al dettaglio, l'edilizia e l'agricoltura. Sotto il profilo dell'economia del territorio occorre sottolineare che le spese turistiche sono distribuite sull'intero territorio. Fra le dieci località turistiche più importanti non si trovano solo centri turistici alpini, bensì anche le grandi città svizzere. Esistono tuttavia aree nelle Alpi e in prossimità dei laghi alpini che dipendono per il 90 per cento dal turismo.

Tavola 7

Quota della domanda turistica rispetto alla cifra d'affari di branche economiche scelte

Cifra d'affari dipendente dal turismo per più di un terzo

Agenzie di viaggio	100%
Impianti di trasporto turistici	97%
Navigazione (persone)	82%
Alloggio	79%
Ferrovie (persone)	71%
Navigazione aerea	69%
Ristorazione	35%
Trasporto individuale	35%

Cifra d'affari dipendente dal turismo per meno di un terzo

Formazione (privato)	16%
Cultura, svago, sport	8%
Affitto, leasing	7%
Commercio al dettaglio	6%
Servizi personali	5%
Sanità	5%
Cura del benessere, case di cura	3%
Banche	1%
Assicurazioni	1%

Fonte: UFSEL turismo, 1998

Queste considerazioni di economia nazionale permettono di comprendere perché la promozione della domanda a livello economico globale è molto importante dal profilo politico-istituzionale e politico-economico. Essa contribuisce a trasformare anche le regioni montane e quelle isolate in spazi economici e vitali attrattivi. In queste regioni non vi è alternativa al turismo. Inoltre, questa branca economica procura nelle città chiave più importanti le entrate supplementari necessarie, contribuendo a mantenerne l'attrattiva e il tessuto culturale.

143 Motivi principali alla base del sostegno finanziario della Confederazione

La promozione della domanda a livello economico globale, messa in atto da Svizzera Turismo riveste un interesse pubblico. Grazie ai suoi sforzi nella comunicazione di mercato e del marketing, ST favorisce condizioni quadro intersettoriali e interregionali propizie al turismo. Aiuta a imprimere ulteriori impulsi a livello macroeconomico che si ripercuotono positivamente sul consumo e sull'occupazione.

La promozione della domanda turistica ha una dimensione economico-nazionale. Crea lavoro e reddito in un gran numero di settori e per questa ragione non è una misura di politica industriale. L'aiuto finanziario a ST può essere inteso come una sorta di investimento di economia nazionale, dal momento che vanno conquistati nuovi clienti i quali a lungo termine dovrebbero divenire clienti abituali. Il «return on investment» si esprime in questo contesto in maggiori pernottamenti, cifre d'affari e valore aggiunto per un gran numero di settori coinvolti nel processo di produzione turistico. Inoltre gli ospiti apportano notevoli entrate. Le vignette autostradali e i dazi sui carburanti dei visitatori stranieri ammontano a circa mezzo miliardo di franchi.

Ad eccezione del caso particolare rappresentato dagli Stati Uniti, dove gli Stati e le città dispongono in parte di elevati budget pubblicitari per il turismo, tutti gli Stati occidentali industrializzati sostengono la cooperazione nazionale nel marketing del turismo (tavola 8). Di regola, la concorrenza straniera beneficia di mezzi statali più elevati. Inoltre, la quota statale dei costi raggiunge sovente il 100 per cento. In Svizzera, questa quota era ancora alla fine del periodo finanziario in corso del 66 per cento circa.

L'aiuto finanziario a ST è impensabile dal profilo della politica istituzionale per il suo carattere sovraziendale. L'economia turistica caratterizzata prevalentemente

dalla piccola industria non è in grado di organizzare da sola interventi promozionali sui mercati sempre più internazionalizzati. I costi sono troppo elevati per i singoli imprenditori turistici. Il marketing di destinazione di ST può essere considerato un bene pubblico. Se ST non ricorresse a una pubblicità pagata, l'economia turistica improntata alla piccola industria non sarebbe in grado di pubblicizzare la Svizzera quale Paese turistico. Del resto, la pubblicità fatta all'immagine della Svizzera profitta a tutti.

Tavola 8

Contributi annui degli Stati al marketing di destinazione da parte di organizzazioni concorrenziali nell'area OCSE, stato 1998

Paese	in milioni di franchi
Spagna	107,3
Gran Bretagna	83,2
Austria	70,0
Francia	53,0
Irlanda	48,7
Italia	43,0
Paesi Bassi	37,5
Belgio	36,0
Svizzera	34,0

Fonte: European Travel Commission, Survey 1998

144 Finanziamento delle aziende di trasporto pubblico della Svizzera

Nell'ambito del turismo esiste in Svizzera una chiara ripartizione delle competenze e del lavoro fra Confederazione, Cantoni e Comuni. La Confederazione è chiamata a sostenere nell'ambito delle sue competenze di politica in materia di turismo la posizione della Svizzera quale destinazione internazionale. Inoltre, deve promuovere la capacità d'esportazione delle infrastrutture turistiche. Infine, provvede a creare condizioni quadro internazionali e nazionali quanto più possibile favorevoli per il turismo (cfr. rapporto del 29 maggio 1996 sulla politica della Confederazione in materia di turismo). I Cantoni e i Comuni sono competenti per la promozione del turismo a livello regionale e locale.

Questa suddivisione dei compiti si rispecchia anche nel finanziamento delle aziende di trasporto pubblico (tavola 9). I Cantoni e i Comuni sono tenuti a sostenere le aziende regionali e locali di trasporto. Devono curare i marchi di destinazioni, che in parte hanno fama mondiale. Sopportano l'onere principale del finanziamento delle aziende regionali e locali di trasporto. I Comuni apportano complessivamente 133 milioni di franchi all'anno per la pubblicità in ambito turistico. I Cantoni hanno sostenuto le loro aziende regionali di trasporto pubblico con 39 milioni di franchi. La Confederazione ha speso nel 1998 34 milioni di franchi per la promozione turistica della Svizzera quale Paese turistico.

Questa distribuzione degli oneri mostra che a tutti e tre i livelli l'ente pubblico deve sostenere finanziariamente le sue istituzioni. Non si può quindi attendersi da parte del Cantone e dei Comuni maggiori contributi a ST. Già attualmente i Cantoni e numerosi Comuni pagano contributi in qualità di membri e partecipano attraverso le loro aziende di trasporto alle spese di ST per il marketing.

Tavola 9

Marketing cooperativo delle aziende di trasporto della Svizzera nel 1998

Finanziamento pubblico di Confederazione, Cantoni e Comuni

	Budget in mio di fr.	Contributi pubblici in mio di fr.	Quota dello Stato in %
Confederazione			
Svizzera Turismo	50	34	66
Cantoni			
Aziende regionali di trasporto pubblico	50	39	89
Comuni			
Aziende locali di trasporto pubblico	200	133	66

Fonte: Istituto dei servizi pubblici e del turismo ITD, Università di San Gallo.

145 Marketing turistico cooperativo quale compito comune dello Stato e dell'economia

ST si basa su una concezione di organizzazione economica mista. Essa è una corporazione di diritto pubblico della Confederazione, che adempie compiti prescritti legalmente. Il legislatore si aspetta però dall'economia che aiuti e sostenga ST nell'adempimento dei suoi compiti. In questo rientra la disponibilità degli ambienti interessati alla collaborazione.

ST rappresenta la piattaforma di cooperazione per la pubblicità turistica a livello nazionale. Detta piattaforma è attuata in una pianificazione a medio termine continua e in pianificazioni di dettaglio annue, che sono una sorta di convenzione di prestazione fra la Confederazione, i partner e ST (tavola 10). La Confederazione assume, per l'attuazione di queste pianificazioni, i costi per preparare il lancio sul mercato turistico delle piccole e medie imprese e mette a disposizione i mezzi per la gestione delle informazioni (tavola 10). Essa sostiene anche l'introduzione sul mercato di nuove gamme di prestazioni e di azioni atte a stimolare direttamente la domanda. In questi settori vicini al mercato essa si aspetta dall'economia spirito d'iniziativa, disponibilità alla cooperazione e partecipazione finanziaria. Inoltre, per essa è importante che, grazie alla partecipazione in qualità di membri, la cooperazione rimanga istituzionalizzata in ST. I contributi volontari dei membri dovranno essere ripartiti fra ST e partner secondo la vigente ordinanza a seconda della forza finanziaria. Infine, la Confederazione esige anche dall'economia che partecipi alla costruzione del sistema comune di distribuzione SDM e reinvesta eventuali utili contabili nel marketing Svizzera.

Marketing di destinazione quale compito comune di economia e Stato

Confederazione

- assume i costi per preparare il lancio delle PMI sul mercato
- mette a disposizione i mezzi per l'approntamento delle informazioni
- dà il suo sostegno nella cura del marchio turistico della Svizzera
- sostiene l'introduzione sul mercato di nuove gamme di servizi
- sostiene azioni dell'economia volte a stimolare la domanda

Piattaforma di cooperazione «Svizzera Turismo»

- sostiene Svizzera Turismo con contributi di membri
- partecipa alle campagne di promozione dell'immagine e paga i diritti sui marchi
- contribuisce allo sviluppo e alla commercializzazione di nuove gamme di servizi
- partecipa a cooperazioni nell'ambito del marketing
- partecipa ai costi di sviluppo e d'esercizio relativi alla distribuzione e reinveste eventuali utili nel marketing a favore della Svizzera

Economia

Nell'ambito del finanziamento occorre mantenere in linea di principio l'attuale ripartizione degli oneri (due terzi Confederazione, un terzo economia). È molto positivo che le risorse messe a disposizione dell'economia per il marketing di destinazione saranno aumentate nel nuovo periodo di finanziamento da 90 a 105 milioni di franchi.

2 Parte speciale

21 Provenienza e utilizzazione delle risorse 1995-1999

211 Entrate

Svizzera Turismo è sostenuta quale istituto di diritto pubblico soprattutto da fondi pubblici. Nel 1994 il Parlamento ha autorizzato un aiuto finanziario di 172 milioni di franchi per cinque anni. A seguito delle misure di risanamento delle finanze federali è stato possibile versare solo 168 milioni di franchi. L'aiuto finanziario della Confederazione ammontava negli scorsi anni a circa $\frac{2}{3}$ delle entrate. Diversamente da numerose organizzazioni pubblicitarie estere, la quota della Confederazione si situa nettamente al di sotto del 100 per cento.

La seconda più importante fonte d'entrata proviene dal marketing. Si tratta di pagamenti delle regioni, delle organizzazioni di categoria o di imprese per programmi di marketing internazionali, per fiere, interventi e gruppi di lavoro nel Paese e all'estero. Le entrate per il marketing sono aumentate fra il 1995 e il 1999 passando

da 8,6 a 12,2 milioni di franchi. I partner hanno quindi aumentato sostanzialmente le loro prestazioni finanziarie per il marketing comune (tavola 11).

Tavola 11

Entrate e uscite di Svizzera Turismo 1995-1999

	1995	1996	1997	1998	1999 Preventivo
	in migliaia di franchi				
<i>Entrate</i>					
Aiuto finanziario Confederazione	33 400	33 900	33 712	34 028	33 480
Contributi di membri	4 223	4 266	4 295	4 057	4 080
Entrate marketing	8 554	8 989	11 766	10 424	12 185
Entrate commerciali	912	945	1 223	1 934	0
Altre entrate	2 026	2 124	1 505	2 912	557
Totale	49 115	50 224	52 501	53 355	50 302
<i>Uscite</i>					
Personale	17 533	18 560	18 133	17 447	16 554
Uscite marketing	25 445	24 854	25 672	26 747	27 640
Ammortamenti	1 606	1 350	2 610	1 514	1 685
Altre uscite	5 441	5 752	5 974	5 362	4 423
Totale	50 025	50 516	52 389	51 070	50 302

I membri hanno versato con i loro contributi circa 4 milioni di franchi. Si tratta di contributi non vincolati di Cantoni, città e Comuni nonché di organizzazioni legate al turismo. I contribuenti più importanti erano le PTT, le FFS, la Società svizzera degli albergatori, la Swissair e la Federazione svizzera del traffico stradale. I contributi non vincolati di membri ristagnano.

212 Uscite

La riorganizzazione del 1994 si prefiggeva di convogliare quanti più mezzi possibili nel marketing turistico. Già nel 1995, Svizzera Turismo ha potuto raddoppiare queste uscite pari a 12 milioni di franchi facendole lievitare a 25 milioni di franchi e liberandole per misure pubblicitarie. Nel 1999 sono stati investiti nel marketing poco meno di 28 milioni di franchi (tavola 11). In tal modo, Svizzera Turismo ha di gran lunga superato i 23 milioni di franchi menzionati nel messaggio del 13 giugno 1994.

Le uscite per il personale non rappresentano oggi la voce di spesa più cospicua. Soltanto circa un terzo delle risorse riguardano spese per il personale e nel periodo in rassegna hanno potuto essere diminuite di un milione di franchi. Svizzera Turismo lavorerà in futuro con un effettivo di personale di 130 persone, vale a dire il 23 per cento in meno rispetto al 1994. Alla luce della rete di rappresentanze su scala mondiale si può parlare a ragione di un'organizzazione con una struttura leggera.

Gli ammortamenti corrispondono al fabbisogno annuo per investimenti nuovi e per investimenti destinati a sostituzioni. La quota dell'informatica in questa voce diviene sempre più importante a causa della telematizzazione. Le altre uscite rappresentano una voce che raggruppa diverse spese e che si compone principalmente delle spese per i locali e per l'amministrazione. Le spese per i locali hanno potuto essere ridotte del 5 per cento.

I potenziali per la diminuzione dei costi sono stati esauriti in maniera coerente da Svizzera Turismo nel periodo finanziario 1995-1999. Svizzera Turismo spende attualmente il 60 per cento per il marketing e ha bisogno ancora del 40 per cento per coprire i costi d'esercizio. Questa situazione in materia di uscite tiene senz'altro il confronto con organizzazioni di servizi private.

22 Pianificazione finanziaria di Svizzera Turismo 2000-2004

221 Il futuro fabbisogno di mezzi

Svizzera Turismo spenderà nel 1999 28 milioni di franchi per il marketing turistico. Vi è l'intento di aumentare sensibilmente questa voce a contare dal 2000. Il preventivo del marketing dev'essere incrementato nel 2000 di 19 milioni di franchi e dovrà ammontare nel nuovo periodo finanziario a un importo oscillante fra 48 e 50 milioni di franchi (tavola 12).

Tavola 12

Pianificazione finanziaria di Svizzera Turismo 2000-2004

	2000	2001	2002	2003	2004
in migliaia di franchi					
<i>Entrate</i>					
Aiuto finanziario Confederazione	50 000	50 750	51 511	52 284	53 068
Contributi di membri	3 250	3 250	3 250	3 250	3 250
Entrate marketing	17 000	17 000	17 000	17 000	17 000
Entrate commerciali	30	40	50	50	50
Altre entrate	708	738	839	455	455
Totale	70 988	71 778	72 650	73 039	73 823
<i>Uscite</i>					
Personale	15 595	16 015	16 269	16 577	16 813
Uscite marketing	48 200	48 770	49 353	49 650	50 140
Ammortamenti/ accantonamenti	2 283	2 233	2 208	1 875	1 875
Altre uscite	4 910	4 760	4 820	4 937	4 995
Totale	70 988	71 778	72 650	73 039	73 823

La parte più cospicua delle risorse confluirà nel marketing diretto relativo all'offerta. Le offerte chiave del turismo svizzero, come vacanze estive, vacanze invernali, turi-

smo d'affari e congressuale nonché la linea di prodotti «Best of Switzerland», dovranno essere piazzate ancora meglio sui mercati. Saranno lanciati nuovi prodotti. Un secondo settore è il marketing dell'immagine. Svizzera Turismo non è in grado attualmente di portare avanti con le risorse esistenti campagne d'immagine sui mercati più importanti. In futuro occorrerà attuare annualmente due o tre vaste campagne d'immagine su mercati chiave. Infine Svizzera Turismo deve impiegare una parte delle risorse per il marketing di base. Per marketing di base s'intende l'acquisizione delle informazioni e la ricerca di mercato, come pure la diffusione delle informazioni per via multimediale, «mailing house» e fiere specifiche e di pubblico a carattere turistico. L'attuazione delle tre priorità strategiche di marketing a partire dal 2000 presupporrà un preventivo annuo medio di marketing di circa 50 milioni di franchi.

I costi d'esercizio di Svizzera Turismo dovranno essere diminuiti nel periodo 2000 - 2004 a 117 milioni di franchi. Nei precedenti cinque anni i costi d'esercizio ammontavano a 128 milioni di franchi. Nonostante la notevole intensificazione degli sforzi di marketing, l'onere per il personale aumenterà in termini reali solo lievemente. Per le altre uscite e gli ammortamenti sono previsti a preventivo importi costanti o inferiori. Il preventivo annuo di Svizzera Turismo sale in tal modo dagli attuali 51 milioni a 71 milioni (anno 2000) per raggiungere infine i 74 milioni di franchi (anno 2004), ciò che corrisponde a un incremento del 45 per cento rispetto al preventivo 1999 (tavola 12).

222 Finanziamento

Per quanto riguarda i contributi di membri, Svizzera Turismo si aspetta una flessione, imputabile principalmente alla massiccia riduzione dei contributi di Swisscom e della Posta, che a suo tempo sotto l'egida delle PTT versavano 1,5 milioni di franchi all'anno.

I pagamenti dei partner per prestazioni di marketing dovrebbero passare all'anno da 12 a 17 milioni di franchi. L'aumento delle uscite del marketing rispetto al periodo precedente ammonta quindi al 63 per cento.

Le entrate commerciali (vendita biglietti FFS) saranno trasferiti a contare dal 1999 a Switzerland Destination Management Company. Svizzera Turismo conseguirà ancora entrate minime dalla vendita di prodotti della linea «fiore dorato». Le altre entrate non sono rilevanti. Si compongono di entrate della locazione, proventi finanziari e dividendi.

Le entrate sopra indicate possono essere definite come risorse conseguite autonomamente. Ammontano nel nuovo periodo finanziario a 105 milioni di franchi. In tal modo rimane una lacuna di finanziamento di 258 milioni di franchi per coprire le spese complessive pari a 363 milioni di franchi. Sulla base di questo piano finanziario, Svizzera Turismo chiede al Consiglio federale di coprire il disavanzo mediante un aiuto finanziario di 258 milioni di franchi per gli anni 2000-2004.

23 Parere della Confederazione

231 Importo dell'aiuto finanziario

Svizzera Turismo chiede alla Confederazione di portare l'aiuto finanziario da 172 a 258 milioni di franchi, con un aumento del 50 per cento. La quota di finanziamento della Confederazione ammontava sinora a circa due terzi. Con un aiuto finanziario di 258 milioni di franchi la Confederazione fornirebbe d'ora in poi il 71 per cento delle risorse. Siamo disposti ad aumentare l'aiuto finanziario tenuto conto dell'obiettivo di bilancio, per permettere il necessario rilancio durevole del turismo e la riconquista delle quote di mercato perse. Un incremento è anche opportuno poiché i partner dovranno aumentare sensibilmente i loro contributi. La partecipazione più forte dell'economia è una richiesta importante del nostro Consiglio che dev'essere attuata nell'ambito della nuova strategia di marketing.

Svizzera Turismo può aumentare essenzialmente le entrate del marketing da parte di terzi solo se potrà impiegare autonomamente anche più risorse per attività comuni. La creazione di un pool di fondi destinati al marketing è nell'economia globale un imperativo più che mai attuale. Soltanto concentrando le risorse degli Uffici del turismo, dell'economia e di Svizzera Turismo sarà possibile influenzare la domanda sul mercato mondiale.

Svizzera Turismo dov'essere posta in condizione di sviluppare queste attività congiunte di marketing. Abbiamo auspicato una simile collaborazione nel nostro rapporto sulla politica in materia di turismo. Per attuarla occorre un aumento sostanziale dell'aiuto finanziario della Confederazione.

Alla luce di queste considerazioni proponiamo di aumentare l'aiuto finanziario per gli anni 2000-2004 a 190 milioni di franchi.

232 Sviluppo durevole

L'obiettivo economico di riconquistare le quote di mercato perse non significa il ritorno alla crescita quantitativa. Si tratta piuttosto di recuperare i pernottamenti persi allo scopo di migliorare l'utilizzazione delle infrastrutture esistenti e in tal modo l'occupazione e il reddito proveniente dal turismo. L'obiettivo quantitativo di ST di raggiungere nuovamente la soglia degli 80 milioni di pernottamenti è realizzabile con l'attuale offerta, che in numerose località ha però bisogno di essere ammodernata.

Inoltre, il marketing di Svizzera Turismo considera la particolare importanza della molteplicità dei paesaggi coltivati e di un ambiente intatto per l'attrattiva turistica della Svizzera. Il promovimento della domanda turistica si basa sulle finalità esplicitate nel «Rapporto del 29 maggio 1996 sulla politica della Confederazione in materia di turismo» e ne «Il paesaggio svizzero: prospettive» del 19 dicembre 1997 nell'ambito della natura e del paesaggio. Inoltre, le «Linee guida del 22 maggio 1996 per l'ordinamento del territorio in Svizzera» prevedono la creazione di offerte alternative ed ecologiche di svaghi riposanti a contatto con il paesaggio e la natura.

233 Presenza della Svizzera all'estero

Alla luce delle finalità sancite dalla legge, ST deve promuovere soprattutto la domanda turistica a livello macroeconomico. In questo compito rientra in particolare anche il marketing dell'immagine. L'immagine della Svizzera quale tutt'uno riveste una certa importanza nella scelta delle mete di viaggio dei visitatori. ST intraprende notevoli sforzi per promuovere l'immagine della Svizzera e sostiene in tal modo l'operato della Confederazione all'estero. Collabora attivamente con la commissione di coordinamento per la presenza della Svizzera all'estero (COCO).

24 Parere della Commissione consultiva per il turismo

La Commissione consultiva per il turismo, in cui le cerchie turistiche sono ben rappresentate, si è occupata approfonditamente nella sua seduta del 25 marzo 1999 di questo progetto. Ha accennato all'effetto del turismo sull'occupazione e sul reddito per l'economia nazionale svizzera. Essa ritiene che, con l'aiuto finanziario della Confederazione inteso a promuovere la domanda, sarà possibile migliorare l'utilizzazione attualmente insufficiente delle infrastrutture turistiche. Una migliore utilizzazione si ripercuoterebbe positivamente sui redditi e sulla redditività dei settori dipendenti dal turismo e potrebbe accelerare il mutamento strutturale in ambito turistico.

La Commissione si è detta favorevole in particolare a un aumento sostanziale dell'aiuto finanziario, essendo dell'avviso che per recuperare le quote di mercato perse occorre un impiego il più possibile rapido e prioritario di mezzi supplementari destinati al marketing.

3 Ripercussioni

31 Ripercussioni finanziarie

L'aiuto finanziario concesso dalla Confederazione a Svizzera Turismo ammonta per il periodo finanziario 2000-2004 al massimo a 190 milioni di franchi.

Per non compromettere l'obiettivo di bilancio 2001, l'aiuto finanziario per gli anni 2000 e 2001 deve avere un tetto di 35 milioni di franchi annui. Nel 2002 l'aiuto finanziario aumenterà a 39 milioni di franchi, nel 2003 a 40 milioni di franchi e nel 2004 a 41 milioni di franchi.

Conformemente all'articolo 88 capoverso 2 Cost., nuove spese ricorrenti di oltre 2 milioni di franchi necessitano dell'approvazione della maggioranza di tutti i membri di entrambe le Camere. Questa disposizione è applicabile al presente decreto di finanziamento.

32 Ripercussioni sull'effettivo del personale

Per la Confederazione, il nuovo finanziamento non ha ripercussioni sull'effettivo del personale. Svizzera Turismo stabilizzerà il suo effettivo attorno alle circa 130 persone. La notevole riduzione del personale, pari al 23 per cento rispetto al periodo pre-

cedente, è fra l'altro possibile perché le agenzie aperte al pubblico sono state chiuse e una parte dei compiti sono stati trasferiti a Switzerland Destination Management Company.

4 Programma di legislatura

Dal 1994, il finanziamento di Svizzera Turismo è stato integrato quale compito du-revole della Confederazione nella legge federale concernente l'Ufficio nazionale svizzero del turismo. Il nuovo finanziamento di Svizzera Turismo non è indicato separatamente nel programma di legislatura 2000-2004.

5 Relazione con il diritto europeo

Il presente progetto non ha ripercussioni sul diritto europeo. Nell'ambito della pubblicità turistica internazionale, l'Unione europea (UE) non ha emanato normative comunitarie. L'UE sostiene tuttavia, sulla base di competenze di bilancio, la promozione turistica fatta dai Paesi della Comunità fuori dall'Europa.

6 Basi legali

La competenza dell'Assemblea federale in materia di preventivo risulta dall'articolo 85 numero 10 della Costituzione federale. La base legale per l'utilizzazione del credito è rappresentata dall'articolo 6 della legge federale concernente l'Ufficio nazionale svizzero del turismo (RS 935.21).