

# CAMERA DEI DEPUTATI N. 2402

## PROPOSTA DI LEGGE

d’iniziativa del deputato SCALTRITTI

Istituzione delle banche dati nazionali sul turismo

*Presentata il 22 febbraio 2002*

ONOREVOLI COLLEGHI! — L'utilizzo sempre più diffuso e marcato della tecnologia informatica e delle telecomunicazioni, che ha ormai caratterizzato in modo irreversibile il mondo economico e commerciale e che sta modellando in varia forma la vita quotidiana dei cittadini-utenti, richiede sia l'espreso riconoscimento della priorità dello scambio e dell'archiviazione in forma elettronica dei dati, rispetto alle forme tradizionali di comunicazione, sia l'instaurazione di regole e procedure che facilitino la raccolta dei dati e la loro diffusione, tramite INTERNET, sul mercato globale.

Ciò è particolarmente rilevante anche per quanto riguarda la raccolta, il trattamento e la diffusione dei dati riguardanti l'ospitalità turistica nazionale e le altre informazioni utili a promuovere all'estero l'immagine nazionale.

Per quanto concerne i dati afferenti alla ricettività alberghiera ed extra-alber-

ghiera, essi sono innanzitutto destinati ad essere rilevati ed immessi nel Sistema statistico nazionale (SISTAN) istituito con il decreto legislativo 6 settembre 1989, n. 322. Il decreto del Presidente della Repubblica 22 maggio 2001, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 184 del 9 agosto 2001, nell'approvare le rilevazioni statistiche rientranti nel Programma statistico nazionale 2001-2003 che comportano l'obbligo di risposta, contempla anche l'area economica del settore turismo nella quale è inclusa, al codice IST-00138, la capacità degli esercizi ricettivi alberghieri e complementari.

In concreto, i dati necessari per le rilevazioni statistiche vanno a comporre una lista di variabili che riguardando sia dati stabili o semi-stabili sia dati soggetti a periodico cambiamento: si tratta delle variabili di struttura che identificano l'albergo, variabili di stagionalità, variabili

sulla ricettività potenziale delle aziende di ospitalità, variabili economiche (cioè il sistema dei prezzi ufficiali), variabili di localizzazione, variabili economico-dimensionali e sullo stato dell'attività, variabili sui servizi annessi, variabili di accoppiamento con il sistema ASIA — archivio statistico delle imprese attive — (codice fiscale e partita IVA).

Per l'acquisizione di tali dati l'Istituto nazionale di statistica (ISTAT) ricorre all'Ente nazionale italiano per il turismo (ENIT), che dovrebbe funzionare da collettore in base a quanto tuttora disciplinato dall'articolo 3 della legge 11 ottobre 1990, n. 292, che affida all'ente, tra gli altri, il compito di curare direttamente la tempestiva pubblicazione dell'annuario degli alberghi e delle altre strutture ricettive d'Italia quale strumento della commercializzazione e della promozione, predisponendo anche la raccolta dei dati relativi all'intera offerta turistica italiana per la divulgazione all'estero.

I dati occorrenti all'ISTAT, quindi, costituiscono solo una parte, pur significativa, del « sistema di informazioni » che l'ENIT avrebbe dovuto raccogliere e trattare per lo svolgimento dei suoi compiti istituzionali, sinteticamente identificati dalla stessa legge n. 292 del 1990 nella « promozione dell'immagine turistica dell'Italia all'estero ».

In realtà, le finalità legislative collegate all'utilizzo dei dati (sia di promozione e commercializzazione, che di rilevazione statistica) sono state e vengono soddisfatte in forma intempestiva e incompleta. Infatti, l'ENIT non solo si è fino ad ora limitato alla sola pubblicazione dell'annuario della ricettività alberghiera (e non sempre) ma i dati che ad esso affluiscono da parte delle autorità turistiche competenti alla loro rilevazione e raccolta sono spesso incompleti, tardivamente inviati, ovvero trasmessi su supporti diversi (mediante invio di copia delle cosiddette « rilevazioni prezzi », ovvero in formati elettronici, disuguali e mai omogeneizzati e che comportano defatiganti procedure di riversamento). All'ISTAT, d'altra parte, vengono trasmessi dall'ENIT i dati con

tutti i *deficit* di attendibilità che li caratterizzavano al momento della loro fornitura, né comunque sono stati mai inviati, per carenza della loro disponibilità, i dati afferenti alla ricettività extra-alberghiera.

Certamente il legislatore, con la citata legge n. 292 del 1990, che affidava all'Ente il compito di raccogliere i dati di « tutta l'offerta turistica nazionale », non poteva prevedere che le procedure di raccolta e di gestione di tali dati sarebbero state totalmente modificate per effetto dell'introduzione delle procedure informatiche e telecomunicative e, se il fenomeno fosse stato fin da allora rilevante, probabilmente non si sarebbe limitato all'individuazione del compito, ma avrebbe previsto almeno le condizioni minime per assicurare l'omogeneità dei dati da raccogliere e trattare.

Infatti, se è vero che l'utilizzo progressivo, da parte della organizzazione pubblica del turismo, ha consentito progressi anche di estrema rilevanza nella raccolta, gestione e pubblicazione dei dati stessi, è anche vero che la diffusione della leva tecnologica è avvenuta in tempi, modi e dimensioni diverse nell'ambito delle singole regioni, ponendo problemi di organizzazione generale che rimangono irrisolti e che invece sono decisivi, in primo luogo, per la promozione dell'immagine turistica nazionale, che per essere efficace deve essere coordinata, omogenea, unitaria.

L'omogeneità dei dati da trattare in forma elettronica, attraverso l'accettazione di un tracciato comune, fino a giungere possibilmente all'obiettivo della condivisione ed interconnessione delle banche dati turistiche realizzate fino ad ora dalle autorità turistiche, rimane un obiettivo ancora sulla carta, e a tale carenza si accompagna il fatto che varie regioni ancor oggi non sono in grado di fornire i dati delle loro « rilevazione prezzi » altro che con l'invio di copia delle schede di rilevazione alberghiera.

Tali lacune sono ancor più avvertibili in quanto la globalizzazione del mercato turistico, essa stessa un derivato dell'innovazione tecnologica, consente (ed anzi impone) una visibilità immediata, concor-

rendo a formare un'utenza esigente quanto a rapidità, completezza ed organicità delle informazioni rese disponibili.

L'attivazione di un sistema di banche dati del turismo nazionale, unitamente alla regolamentazione delle modalità di implementazione, costituisce, in questo quadro, un presupposto indispensabile, oltre che per una tempestiva raccolta dei dati di interesse per il SISTAN, per una corretta e completa « archiviazione dinamica » dei dati dell'offerta turistica nazionale, da cui a sua volta dipende una efficace presentazione sul *web* di tale offerta.

La creazione di tali banche dati, destinate a supportare una serie di servizi *on line* di estrema utilità sia per il pubblico di INTERNET (« la domanda ») sia per il collocamento dei prodotti turistici nazionali, come ad esempio la formazione in automatico di *carte* individuali di viaggio, la creazione di linee di *print-on-demand*, la creazione di un *workshop* virtuale permanente dell'intera offerta turistica eccetera, costituisce quindi uno dei perni delle nuove metodologie promozionali imposte dal progresso della tecnica.

La regolamentazione delle procedure di alimentazione di tale banche dati, inoltre, non lede in alcun modo le autonomie e le prerogative regionali riconosciute, in attuazione degli articoli 117 e 118 della Costituzione, dalla legge n. 135 del 2001, recante la riforma della legislazione nazionale del turismo.

Se è vero infatti che, per esplicito riconoscimento contenuto nella nuova normativa, ciascuna regione è abilitata a svolgere dirette funzioni di promozione per valorizzare le risorse turistiche esistenti nei rispettivi territori, la citata legge n. 135 del 2001 individua tra i compiti che la Repubblica deve svolgere in materia anche la promozione dell'« immagine turistica nazionale sui mercati mondiali, valorizzando le risorse e le caratteristiche dei vari ambiti territoriali », nonché la promozione dei sistemi informativi in campo turistico.

L'autonomia regionale, nel decidere le politiche di promozione delle proprie at-

trattive turistiche, viene quindi a conciliarsi ed anzi ad essere potenziata, con una visione complessiva delle risorse nazionali, conciliandosi altresì con l'esigenza di una loro presentazione unitaria. La « centralità » regionale, caratterizzando ogni singola regione, richiede strumenti e forme di intervento promozionale che, all'estero, conservino un'identità complessiva del Paese.

Il coordinamento degli interessi in gioco, nella logica della legge n. 135 del 2001, è prevalentemente legato alla definizione delle « linee guida », tramite l'intervento di organi di natura collegiale, quali la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano e la Conferenza nazionale del turismo e viene assicurato mediante procedure concordate e mediante una concertazione generale tra l'amministrazione centrale e le amministrazioni regionali. Il decreto di determinazione delle « linee-guida », che a seguito delle procedure consultive previste dall'articolo 2, comma 4, della citata legge n. 135 del 2001, viene adottato dal Presidente del Consiglio dei ministri per assicurare l'unitarietà del comparto turistico, riguarda specificamente anche l'attività di promozione, concernendo [(articolo 2, comma 5, lettera *b*)], gli indirizzi generali per la promozione turistica dell'Italia all'estero.

La presente proposta di legge si muove nella stessa logica della legge n. 135 del 2001: una logica di necessario equilibrio tra l'indirizzo unitario della promozione generale dell'immagine turistica italiana e la valorizzazione delle risorse turistiche regionali e locali, così che la raccolta e la gestione dei dati turistici che riguardano l'intero territorio del Paese avvenga, con l'utilizzo delle più avanzate tecnologie informatiche, in modo che l'immagine nazionale venga sostenuta e promossa non in modo nominalistico o puramente teorico, bensì impegnando le regioni a fornire i dati di competenza in termini tempestivi, secondo criteri di completezza e attraverso la definizione di procedure e formati elettronici condivisi e quindi comuni.

La proposta di legge fa perno sul fatto che una parte sostanziale dei dati turistici riguardanti l'offerta ricettiva nazionale, alberghiera ed extra-alberghiera, e rilevanti ai fini della promozione estera della loro offerta, già costituisce oggetto di obbligo di risposta da parte delle regioni o degli enti subregionali delegati alla rilevazione dei dati stessi. Tali dati sono raccolti dall'ENIT e da esso trasmessi all'ISTAT; tuttavia, è rimasta carente la regolamentazione delle procedure di fornitura dei dati che, come si è visto, ha comportato la mancata attuazione di specifiche norme di legge o ha reso di scarsa attendibilità i risultati della raccolta, come sistematicamente è avvenuto per il ricettivo alberghiero pubblicato nell'Annuario.

I processi di informatizzazione nel frattempo intervenuti nell'organizzazione turistica pubblica, in forma non solo non coordinata, ma disuguale nei modi e nei tempi, rendono ulteriormente necessario stabilire criteri di uniformità che consentano la consultazione organica, da parte dell'utenza globale, di tutti i dati dell'offerta nazionale, evitando la frammentazione localistica che è ben diversa (ed anzi di segno opposto) dalla valorizzazione regionale, provinciale, comunale. Ciò non può che indurre ad estendere la « normalizzazione » informatica anche ai dati delle aziende di ospitalità turistica diversi da quelli a risposta obbligatoria.

Infatti, il sistema di banche dati centrali sarà un sistema « recettore », in quanto i dati in esso circolanti dipenderanno sostanzialmente dai contenuti informativi valutati, decisi, formati e trasferiti dalle regioni, e quindi è un ulteriore strumento a servizio delle regioni stesse e delle politiche di promozione e valorizzazione ambientale decise in sede regionale.

La via da seguire è apparsa innanzitutto quella di affidare ad un nuovo soggetto, la società Sistema Italia spa (o eventualmente al nuovo soggetto che auspichiamo, al termine del processo di verifica e razionalizzazione del comparto parastatale che è stato già impostato nello schema di legge finanziaria per il 2002, ne dovesse assumere i compiti e le veci),

d'intesa con l'ISTAT, la determinazione del formato *standard* per il trattamento dei dati statisticamente rilevanti.

Di conseguenza, risulta importante ed anzi inevitabile stabilire un percorso informatico comune in base al quale trattare, archiviare, trasferire e gestire tali dati, in modo che essi pervengano rapidamente e non vengano utilizzati quando sono diventati parzialmente obsoleti.

La stessa via è stata tracciata per i dati « diversi »: infatti, il progetto di legge prevede che anche tali dati siano trasmessi a Sistema Italia spa con un formato uguale a quello dei dati che esso poi dovrà trasferire all'ISTAT. Ciò per un evidente motivo economico, funzionale ed organizzativo, ad evitare che dati riguardanti le stesse aziende turistiche vengano « lavorati » su formati discordanti.

Il vantaggio derivante dall'attuazione di tale progetto di « uniformazione di base » del trattamento elettronico dei dati sopra descritti è decisivo anche ai fini della promozione generale del Paese, e l'impegno, non rilevante tenendo anche conto dei sussidi tecnologici esistenti, per omogeneizzare il conferimento dei dati dalla periferia al centro, è sovrastato dalle utilità ricavabili.

In primo luogo, la competizione internazionale tra i Paesi turisticamente recettori è già basata, e sempre più lo sarà in futuro, sulla quantità, qualità e stato di aggiornamento delle informazioni reperibili *on line*. Ciò non solo richiede un impegno di coordinamento e condivisione delle informazioni ad origine territoriale e locale, ma rende necessario il superamento dei portali strutturati come « alberi dei siti », cioè come modalità tecniche di rinvio per *link* ai « siti fornitori ».

È infatti noto ed evidente che solo la presenza di banche dati proprietarie consente la consultazione rapida e razionalmente organizzata delle informazioni in esse contenute, permettendo, come si è inizialmente accennato, la produzione di una serie di servizi derivati, ma di estrema importanza per l'orientamento del turista potenziale. Solo un esteso patrimonio di informazioni residenti, in versione pluri-

lingue, consente in modo adeguato la formazione *on line* di *carnet* individuali di viaggio, cioè di informazioni selezionate in rapporto al profilo dell'utente, ovvero l'istituzione di linee di *print-on-demand* che permetterebbero di realizzare un'editoria turistica « su misura » e priva della necessità di ristampe, ovvero ancora la creazione di interfacce vocali per l'accesso telefonico alle banche dati.

Il processo di uniformazione sopra descritto costituisce, peraltro, solo un sistema di facilitazione nella trasmissione dei dati raccolti a livello periferico, in modo da assicurarne una corretta gestibilità, raggiungendo tale obiettivo con una disciplina normativa di un processo che, in caso contrario, sarebbe rimesso esclusivamente all'amichevole disponibilità dei soggetti interessati.

Proprio perché l'oggetto della disciplina riguarda le procedure elettroniche di trasmissione dei dati, nulla è innovato sull'oggetto dei dati da trasmettere o sull'impegno già esistente, a carico dei soggetti fornitori, di trasmettere i dati turistici statisticamente rilevanti e comunque quelli riguardanti l'intera offerta turistica in funzione della sua promozione estera.

Il progetto di legge, invece, si fa carico delle possibilità, conseguenti ai processi di innovazione tecnologica, di creare un sistema di interconnessione tra tutte le banche dati dell'organizzazione turistica pubblica, in modo da consentire una circolazione uniformata di tutti i dati esistenti e, mediante lo svolgimento in remoto di tutte le operazioni di immissione e controllo da parte delle regioni o dai soggetti da esse delegati, garantire facilità

di accesso e completezza di informazioni a tutti gli utenti di INTERNET (cioè il mercato globale), massimizzando l'efficacia della presentazione unitaria dell'immagine Italia.

Per il raggiungimento di tale obiettivo, che consentirebbe la realizzazione di una *extranet* nazionale del turismo, è prevista la predisposizione di un progetto esecutivo da parte di Sistema Italia spa, destinato ad essere approvato, ed eventualmente, ove occorra modificato, dal Ministero delle attività produttive a seguito di una procedura di consultazione e verifica con la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano.

La « chiave di chiusura » dell'intero sistema è infine data (articolo 3 della proposta di legge) dalla previsione dell'uniformazione ed omogeneizzazione dei contenuti informativi di tutte le banche dati turisticamente rilevanti, in modo che la standardizzazione dei « pacchetti di informazione », oltre a dare esito concreto alla realizzazione della *extranet* turistica nazionale, giovi in modo sostanziale alla valorizzazione dell'immagine nazionale e delle realtà produttive insediate nel territorio.

Ancora una volta, l'attuazione di quanto sopra è rimessa all'acquisizione delle esigenze delle regioni, prevedendo che in materia debba essere convocata, anche in sessione straordinaria data la rilevanza dell'impatto informatico, la Conferenza nazionale del turismo, attraverso la quale definire le tipologie quali-quantitative dei dati che ciascuna amministrazione dovrà inserire nella rete.

## PROPOSTA DI LEGGE

—

### ART. 1.

*(Istituzione delle banche dati nazionali sul turismo).*

1. È istituita la società per azioni « Sistema Italia spa » avente il compito di divulgare e promuovere adeguatamente il prodotto turistico nazionale sul mercato mondiale.

2. La società Sistema Italia spa è costituita entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze e del Ministro delle attività produttive, mediante sottoscrizione da parte dello Stato dell'intero capitale sociale.

3. Sistema Italia spa istituisce presso di sé un sistema di banche dati destinato ad essere implementato con le informazioni trasmesse dalle autorità turistiche territoriali secondo quanto previsto dall'articolo 2.

4. Le banche dati sono costituite da Sistema Italia spa per ciascuna tipologia esistente di ricettività e di ospitalità turistica, in modo da soddisfare pienamente le necessità di rilevazione statistica delle attività alberghiere ed extra-alberghiere di competenza dell'Istituto nazionale di statistica (ISTAT), per l'immissione dei dati raccolti nel Sistema statistico nazionale in conformità a quanto previsto dal decreto legislativo 6 settembre 1989, n. 322, e successive modificazioni, ed ai contenuti del Programma statistico nazionale 2001-2003 di cui al decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 6 dicembre 2000, pubblicato nel supplemento ordinario alla *Gazzetta Ufficiale* n. 303 del 30 dicembre 2000. A tale fine Sistema Italia spa provvede a strutturare il sistema di banche dati secondo le modalità indicate dall'ISTAT e in modo da consentirne l'accesso in re-

moto da parte dell'organo di rilevazione statistica.

5. L'obbligo di mantenimento in formato elettronico dei dati riguardanti le aziende di ospitalità turistica ha carattere sostitutivo dell'obbligo di pubblicazione in formato cartaceo degli stessi dati, come previsto dall'articolo 3, comma 2, lettera g), della legge 11 ottobre 1990, n. 292, che è abrogata per la parte che riguarda tale obbligo, fermo restando il compito di organizzare la raccolta, in formato elettronico, dei dati relativi all'intera offerta turistica nazionale.

#### ART. 2.

*(Modalità di gestione).*

1. Le regioni o le altre amministrazioni alle quali, in base alle singole legislazioni regionali, è affidato il compito della raccolta dei dati riguardanti le aziende di ospitalità turistica operanti nei rispettivi ambiti di competenza, sono tenute a trasmettere a Sistema Italia spa in formato elettronico, per assicurarne l'immediata ed effettiva utilità sia a fini promozionali sia statistici, i dati che comportano obbligo di risposta ai sensi del decreto del Presidente della Repubblica 22 maggio 2001, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 184 del 9 agosto 2001, e alle successive disposizioni che vengono emanate in materia. A tale fine l'ISTAT comunica a Sistema Italia spa, con eventuali successivi aggiornamenti, la lista delle variabili necessarie per le sue rilevazioni.

2. È affidato a Sistema Italia spa il compito di stabilire e comunicare a tutti i soggetti obbligati a darne risposta sia la lista delle variabili necessarie per le sue rilevazioni, sia il formato nel quale i dati devono essere trasmessi, completo di tutti i *record* ed i relativi tracciati. I soggetti obbligati sono tenuti ad adeguarsi al formato ad essi comunicato non oltre dodici mesi dalla data della sua comunicazione.

3. Decorso il termine di cui al comma 2, i dati pubblicati da Sistema Italia spa sul proprio sito istituzionale, ed in particolare le tariffe applicate dalle aziende di ospitalità turistica, assumono carattere di ufficialità e i titolari di tali aziende sono obbligati a non applicare ai propri clienti prezzi superiori a quelli pubblicati da Sistema Italia spa. Rimane nella responsabilità dei soggetti tenuti alla comunicazione il mancato aggiornamento dei dati antecedenti.

4. Unitamente ai dati di cui al comma 1, le regioni o le altre amministrazioni competenti alla raccolta dei dati, trasmettono, altresì, a Sistema Italia spa, con le medesime modalità, ogni altro dato sulle aziende di ospitalità turistica che da parte loro siano stati oggetto di rilevazione e raccolta.

5. Entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, Sistema Italia spa predispone un progetto esecutivo per l'implementazione in remoto delle banche dati regolate dalla presente legge, al fine di consentire l'autoaggiornamento delle stesse mediante la successiva realizzazione di una rete telematica nazionale del turismo. Al sistema potranno accedere anche tutte le amministrazioni provinciali e comunali, per la fornitura in autoaggiornamento di ulteriori dati turisticamente rilevanti. Il progetto esecutivo è corredato da un piano delle economie generali ricavabili da Sistema Italia spa in conseguenza dell'introduzione di tale procedura.

6. Il progetto esecutivo di cui al comma 5, unitamente al piano finanziario per la sua realizzazione, è inviato da Sistema Italia spa al Ministero delle attività produttive, che lo approva, anche eventualmente modificandolo a seguito dello svolgimento di una procedura di consultazione delle regioni e delle province autonome di Trento e di Bolzano. All'atto dell'approvazione, il Ministero trasferisce a Sistema Italia spa, per stati di avanzamento e a carico del proprio stanziamento di bilancio, i fondi necessari per la realizzazione del progetto, sulla cui attuazione esercita poteri di verifica e controllo.



## ART. 3.

*(Omogeneizzazione  
dei contenuti informativi).*

1. Il Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro delle attività produttive, sentita la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, definisce ed aggiorna, con proprio decreto, i contenuti informativi comuni per le banche dati turisticamente rilevanti di cui siano titolari pubbliche amministrazioni, in modo da assicurarne condizioni di omogeneità e al fine di facilitare lo scambio, la comunicazione e l'aggiornamento di tali contenuti, agevolando la valorizzazione mediante strumenti informatici, sul mercato mondiale, dell'immagine dell'Italia e dell'intera offerta turistica nazionale.

2. Sistema Italia spa, nella predisposizione del sistema nazionale di banche dati turistiche, si conforma, per quanto riguarda le informazioni diverse da quelle che comportano obbligo di risposta a fini di rilevazione statistica, eventualmente adattando e modificando la struttura delle stesse qualora già realizzate, a quanto stabilito dal decreto di cui al comma 1, nonché a quanto disciplinato ai sensi dell'articolo 2, commi 4 e 5, e dell'articolo 3 della legge 29 marzo 2001, n. 135.





€ 0,26



\*14PDL0027870\*