



5^a COMMISSIONE

(BILANCIO)

Senato della Repubblica

Conversione in legge del decreto-legge 17 marzo 2020,
n.18, recante misure di potenziamento del Servizio
sanitario nazionale e di sostegno economico per
famiglie, lavoratori e imprese connesse all'emergenza
epidemiologica da COVID-19

A.S. 1766

25 marzo 2020

Introduzione

Federturismo Confindustria rappresenta **20 filiere dell'industria turistica per un totale di oltre 9000 imprese**. Tra i nostri soci vi sono alberghi, strutture termali, agenzie di viaggio, tour operator, settore nautico e porti turistici, stabilimenti balneari e campeggi, ma anche parchi a tema e spettacolo viaggiante, ostelli della gioventù, impianti di risalita a fune, imprese dell'intrattenimento e discoteche, catering aereo e gestori aeroportuali e travel retail, autotrasporto viaggiatori e trasporto ferroviario, tutto il comparto del M.I.C.E., i servizi di cambiavalute e quelli di Tax Free Shopping, i centri sportivi aziendali e i musei d'impresa.

Come noto, la diffusione del Coronavirus nel nostro Paese ha messo letteralmente in ginocchio il turismo, un settore che in Italia vale il **13% del PIL**, con un contributo diretto e indiretto pari a 223 miliardi di euro, e caratterizzato da alti livelli di occupazione **a ogni grado di formazione**: oltre **4.2 milioni di lavoratori**.

Ci troviamo nella condizione, peraltro in continuo peggioramento, di non poter più nemmeno stimare le perdite di medio e lungo periodo, in termini occupazionali e di fatturato. Il *World Tourism and Travel Council* stima per l'Italia una perdita nel 2020 di circa **30 miliardi di euro**. Purtroppo se la situazione dovesse continuare a peggiorare anche questa previsione dovrà essere aggiornata al rialzo.

La stessa **Commissione Europea**, nel definire il **Quadro Temporaneo delle misure per gli Aiuti di Stato** diretti a fronteggiare l'emergenza (Comunicazione 2020/C 91 I/01) ha sottolineato che i **settori del trasporto e del turismo** sono tra quelli **maggiormente colpiti** dalle restrizioni adottate dagli Stati membri per contenere la diffusione dell'epidemia.

La stagione è già irrimediabilmente compromessa, abbiamo di fronte **una paralisi totale del turismo incoming, outgoing, di quello interno e del business travel, delle fiere e dei congressi così come di tutti i servizi ancillari**.

Prima di passare alle osservazioni puntuali sull'A.S. 1766, desideriamo ribadire un tema che come Federazione portiamo avanti da sempre, ovvero **la necessità che il turismo torni a essere materia di competenza nazionale e non più regionale**. Superata questa fase di terribile emergenza, dovremo ricostruire l'intero tessuto economico-produttivo e il nostro settore in particolare. Sarà fondamentale a quel punto poter contare su una **governance chiara, unitaria e uniforme**: non potremo in alcun modo permetterci la frammentazione normativa a cui abbiamo assistito negli ultimi anni e che abbiamo denunciato fin dalla riforma del Titolo V del 2001.

Misure trasversali per il settore turistico

Il provvedimento su cui siamo chiamati a esprimerci, il Decreto Legge 17 marzo 2020 n. 18, consente alle imprese italiane, e a quelle del turismo *in primis*, di beneficiare di un primo e indispensabile aiuto, soprattutto sul piano della liquidità, per superare almeno i mesi di marzo/aprile. Restano però da affrontare moltissime questioni relative al settore turistico che, come si anticipava, può dire già **certamente e totalmente compromessa la stagione estiva 2020** e necessita quindi di **nuove e più estese tutele per tutte le imprese e i lavoratori**.

Tra le misure più urgenti, utili trasversalmente all'intero comparto, segnaliamo:

- l'estensione temporale dei differimenti e sospensioni di pagamenti e adempimenti disposti dall'art. 61 **almeno fino al 30 di settembre 2020, ma molto meglio se 31 dicembre 2020**;
- l'estensione della sospensione dei versamenti disposta all'art. 61 anche alle **addizionali regionali e comunali**;
- per quanto concerne gli ammortizzatori sociali, evidenziamo che le aziende del comparto che rientrano nel campo di applicazione della CIGS (agenzie di viaggio e tour operator che occupano più di 50 dipendenti, aziende del catering aereo) sono state completamente escluse dal Decreto "Cura Italia" e non si prevede alcuna facilitazione per tali soggetti. Anzi, il Decreto complica la situazione, innescando dubbi e disparità di trattamento. In particolare, **non è chiaro se ai predetti datori di lavoro possa applicarsi il trattamento di integrazione salariale ordinario con causale "Covid-19"** di cui all'art. 19 del Decreto, e non è altrettanto chiaro se **i datori di lavoro che rientrano nel campo di applicazione della CIGS** possano accedere alla Cassa in deroga per Covid-19, di cui all'art. 22 del Decreto. Sotto questo ultimo aspetto, si profila un'applicazione diversa Regione per Regione.
In ogni caso la durata temporale di **nove settimane** sia dei trattamenti di integrazione salariale di cui all'art. 19 sia della cassa integrazione in deroga di cui all'art. 22 risulta insufficiente a far fronte alle esigenze delle imprese e se ne chiede, dunque, il **prolungamento**.
- il **coinvolgimento forte e strutturato dell'ENIT in tutte le attività di promozione previste dall'art. 72** del Decreto, al momento incomprensibilmente non previsto. L'ENIT è, e resta, lo strumento principale di promozione del nostro Paese nel mondo. Riteniamo quindi indispensabile prevedere che giochi un ruolo di primo piano in tutte le attività promozionali che si avvieranno a tempo debito;

- Le caratteristiche strutturali del mercato turistico non consentiranno di recuperare in breve tempo le perdite di fatturato subite, soprattutto per la clientela internazionale, che costituisce la metà del nostro mercato. Si rende pertanto indispensabile un intervento urgente a supporto delle imprese in forma di **credito d'imposta, per un importo proporzionale alla perdita di fatturato**. Si evidenzia che la **riduzione di attività è misurabile con assoluta precisione**, anche ricorrendo ai flussi delle fatture elettroniche e dei registratori di cassa telematici;
- **aggiungere** alle attività imprenditoriali di cui all'art. 8, comma 1 del DL 2 marzo 2020 n. 9 e dell'art. 61, comma 2 del DL 17 marzo 2020 n. 18 quelle dei **cambiavalute** e del **Tax Free Shopping**, in quanto **a tutti gli effetti componenti della filiera turistica (soprattutto turisti stranieri) e come tali particolarmente colpiti dal crollo della domanda, si parla di oltre 95%**.
- al fine di **incentivare la ripresa del turismo nel Paese** si propone **l'introduzione di una detrazione d'imposta, entro un tetto prefissato, da riconoscere in relazione all'acquisto di servizi turistici per viaggi in Italia**. Tale misura non si dovrebbe rivolgere unicamente ai cittadini italiani ma a tutti i contribuenti soggetti all'imposta sui redditi delle persone fisiche dovuta allo Stato italiano, a prescindere dalla nazionalità. Sarebbe inoltre compatibile con il mercato interno dell'Unione europea, in quanto rappresenterebbe un aiuto destinato ad ovviare ai danni arrecati da eventi eccezionali, ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 2 del Trattato sul funzionamento dell'Unione Europea;
- per **stimolare il rilancio degli investimenti e dell'offerta turistica** in forma integrata nell'ambito di destinazioni turistiche si propone di aggiungere all'art. 80 la possibilità di supportare prioritariamente dei **Programmi per Investimenti Turistici Strategici ed Integrati**, ovvero Programmi di Investimenti Turistici attraverso le modalità e nelle forme dei **Contratti di Sviluppo**;
- infine, ma non per importanza, la questione ancora tutta aperta, e che preoccupa profondamente i nostri imprenditori, dei **canoni di locazione (o dei contratti di subconcessione** a seconda dei casi). Qualcuno già dal 23 febbraio (come le discoteche o i locali dell'intrattenimento) qualcuno poco dopo ha assistito (per chiusura da Decreto o per inevitabile crollo della domanda) a un azzeramento del fatturato e conseguente assenza di flusso di cassa e liquidità. Ciò vuol dire che in questo momento le imprese della filiera turistica non riescono o fanno davvero molta fatica a pagare il dovuto. Auspicando in una **moral suasion** da parte delle Istituzioni che inviti i

proprietari degli immobili a tenere ora, nei confronti dei locatari o dei subconcessionari, un comportamento virtuoso e comprensivo della situazione del tutto eccezionale di difficoltà sopravvenuta in cui si trovano, avanziamo una proposta che potrebbe dare loro respiro.

Proponiamo che le attività imprenditoriali di cui all'art. 8, comma 1 del DL 2 marzo 2020 n. 9 e dell'art. 61, comma 2 del DL 17 marzo 2020 n. 18 (a cui andrebbero aggiunti segmenti ancora esclusi come il TFS e i cambiavalute) **non proprietarie dell'immobile** si vedano riconosciuto un credito d'imposta del 60% del canone di locazione di immobili strumentali allo svolgimento dell'attività imprenditoriale o del 60% dell'importo pagato dal gestore dell'attività a titolo di corrispettivo per l'affitto d'azienda.

Settore alberghiero

Per il comparto alberghiero si richiede una **riduzione temporanea** (per tre anni, con incidenza destinata gradualmente a ridursi) **del prelievo fiscale che grava sugli immobili strumentali destinati alle attività ricettive**, in considerazione del fatto che tali immobili non sono attualmente produttivi di reddito. Nel caso in cui l'immobile sia conferito in locazione, la **riduzione d'imposta deve essere trasferita sul gestore dell'attività**.

Infine, desideriamo portare all'attenzione della Commissione il tema dell'**imposta di soggiorno**. Come chiarito più volte, le imprese vivono ora una crisi di liquidità mai sperimentata prima, verosimilmente quindi è possibile che si trovino costrette a ritardare il pagamento dell'imposta di soggiorno. Per evitare che siano a soggette a gravose sanzioni (che possono addirittura implicare il reato di peculato) si propone, per il 2020, di **applicare una sanzione amministrativa pecuniaria solo in caso di ritardo superiore a nove mesi**.

Imprese del Turismo organizzato

Il comparto del turismo organizzato, quindi **Tour Operator e Agenzie di Viaggi**, rappresenta 12.000 aziende e occupa oltre 50.000 addetti. Il blocco delle attività per queste imprese è arrivato sia dalle moltissime destinazioni estere che inizialmente hanno chiuso l'ingresso agli italiani, sia dall'impossibilità assoluta e totale di vendere viaggi in considerazione dell'emergenza da Covid19. Dalla fine di gennaio i Tour Operator stanno registrando solo uscite: **costi extra per i rimpatri, rimborsi per le cancellazioni, stipendi dei dipendenti, affitti degli immobili, anticipi dati ai fornitori e penali applicate da questi ultimi (soprattutto fornitori esteri)**.

È urgente e necessario istituire un **fondo nazionale emergenze** per assicurare la **continuità aziendale del comparto**, indennizzando così le cancellazioni registrate e l'impossibilità di vendere e produrre fatturato. Va sottolineato che questa misura è stata stanziata con il decreto "Cura Italia" per altri settori, fra cui **Spettacolo, Cultura, Agricoltura e Pesca ma non per il Turismo**.

Si giudica del tutto insufficiente la sospensione per due mesi di **versamenti delle ritenute, dei contributi previdenziali e assistenziali e dei premi per l'assicurazione obbligatoria**. Prefigurando uno scenario "zero incassi" sul prossimo trimestre, si **chiede uno stralcio dei contributi di marzo e aprile e una sospensione per maggio e giugno 2020**.

Inoltre, si chiede la **creazione di specifici crediti d'imposta per le spese sostenute in Italia e/o all'estero** per il mantenimento di villaggi turistici/alberghi ovvero di impegni con strutture ricettive, con riferimento ad un arco temporale che non copra solo il mese di marzo.

Per favorire la ripresa del comparto si richiede l'introduzione di un **credito d'imposta per l'acquisto di viaggi presso le imprese italiane del turismo organizzato**.

Per quanto riguarda gli ammortizzatori sociali, **molti imprese del comparto potrebbero accedere alla CIGS** in quanto occupano più di **50 dipendenti**, ma il decreto non prevede alcuna facilitazione per tali soggetti, anzi, complica la situazione, innescando dubbi e disparità di trattamento. In particolare, **non è chiaro se ai predetti datori di lavoro possa applicarsi il trattamento di integrazione salariale ordinario con causale "Covid-19"** di cui all'art. 19 del Decreto, e non è altrettanto chiaro se **i datori di lavoro che rientrano nel campo di applicazione della CIGS** possano accedere alla Cassa in deroga per Covid-19, di cui all'art. 22 del Decreto.

Si chiede quindi **un intervento chiarificatore, urgente e immediato, per evitare una drastica riduzione dell'occupazione nel giro di un bimestre**.

Settore termale

Anche il sistema termale - 330 stabilimenti, distribuiti in 20 regioni e 170 comuni, che danno lavoro ad oltre 60.000 addetti, tra diretti ed indiretti – è stato duramente colpito dall'emergenza COVID-19. Le terme sono uno strumento di fondamentale importanza per la sanità pubblica, oltre a costituire una componente di assoluto rilievo dell'offerta turistica nazionale (circa il 5%) e, nella maggioranza dei territori sui quali insistono, rappresentano l'unica risorsa economica ed occupazionale. Per queste ragioni è necessario attivare con immediatezza strumenti e risorse per consentire una rapida ripresa.

In tale quadro si propongono:

- una **revisione delle tariffe** (ferme dal 2018) che fornisca alle imprese un quadro di riferimento certo anche sul piano finanziario, con la possibilità di un recupero, almeno parziale, dei costi;
- la **ripresa dell'erogazione delle prestazioni economiche accessorie** ex art. 5, comma 1 della legge 323/00, attraverso il completamento della rivisitazione delle prestazioni termali erogate agli assicurati INPS;
- la possibilità per gli **over 65** e per i **bambini** di effettuare un **secondo ciclo annuale** di cure termali;
- **alleggerire le imprese termali dall'IVA indetraibile**, che rappresenta, di fatto, un onere aggiuntivo sempre meno sostenibile.

Nautica da diporto

Anche il comparto dei porti turistici sta vivendo una crisi profondissima: al crollo delle prenotazioni estive del charter nautico si è aggiunto il blocco della navigazione da diporto stabilito dal DPCM 9 marzo 2020. Al fine di supportare la loro stessa sopravvivenza si propone la **sospensione del pagamento dei canoni demaniali relativi ai porti turistici, agli approdi turistici ed ai punti d'ormeggio dal 17 marzo 2020 al 31 luglio 2020.**

Trasporto aereo

Si richiede una modifica dell'art. 79 del Decreto Cura Italia in cui si specifichi che il fondo di dotazione previsto dal comma 7 spetta a **tutti gli operatori aerei** e non soltanto a coloro che "esercitano oneri di servizio pubblico", in quanto tutti gli operatori, senza distinzione alcuna, sono stati colpiti duramente dalla crisi.

Trasporto turistico e dei servizi di linea commerciali su strada

L'impatto economico della diffusione dell'epidemia da Covid-19 è pesantissimo anche in questo settore. Sin dalla fine di febbraio il trasporto turistico e i servizi di linea commerciali sono sostanzialmente bloccati: la **sospensione dei viaggi di istruzione/gite scolastiche**, le **progressive restrizioni alla mobilità** delle persone adottate culminate con l'adozione dei DPCM dell'11 e del 22 marzo 2020 che hanno limitato alle sole esigenze lavorative e di prima necessità le possibilità di spostamento hanno determinato il **completo azzeramento dell'attività del settore in tutti i comparti** (trasporto di gruppi organizzati, turismo congressuale, religioso, crocieristico, citysightseeing, ecc.), con la **cancellazione di tutte le prenotazioni**, anche da e per l'estero, ed il blocco della programmazione per almeno sei/nove mesi, in un arco temporale che comprende anche il periodo di alta stagione. Tradotta

in numeri l'emergenza sta producendo una **perdita mensile di fatturato di circa 300mln di euro in un settore che occupa almeno 30mila addetti**.

In questo gravissimo contesto, le misure messe in campo dal Governo con il D.L. 17 marzo 2020, n. 18 per dare liquidità alle imprese sono sicuramente apprezzabili, ma si tratta di interventi-tampone che non appaiono risolutivi, se si vuole evitare il default del settore salvaguardando la continuità aziendale delle imprese ed i livelli occupazionali.

Sono necessari ulteriori e più incisivi interventi a sostegno della categoria:

- **l'istituzione di un apposito fondo presso il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti** destinato alla compensazione dei minori introiti conseguiti nell'anno 2020 dalle imprese di trasporto turistico con autobus e di trasporto di linea commerciale tenendo presente che la perdita di fatturato stimata in circa 300mln di euro mensili si protrarrà almeno fino al prossimo mese di ottobre;

- il rafforzamento degli **incentivi alla rottamazione degli autobus più inquinanti**, sia per il trasporto di linea che per il trasporto turistico, attraverso il rifinanziamento in misura importante l'apposito fondo istituito con l'art. 1, co. 113 e ss. della legge di Bilancio 2020;

- la **sospensione almeno per tutto il 2020 dell'applicazione delle tariffe di accesso alle ZTL urbane** (con conseguente allungamento del periodo di validità di abbonamenti e carnet), nonché dei **pedaggi autostradali**;

- l'integrazione del disposto di cui all'art. 28 del decreto legge 2 marzo 2020, n. 9 prevedendo che le **procedure di aggiudicazione/acquisto dei servizi di trasporto già effettuate da parte degli Istituti scolastici restino valide** e che i servizi vengano semplicemente riprogrammati alla data concordata dalle parti e comunque entro un anno dalla data inizialmente prevista per l'effettuazione del servizio ed altresì che gli affidamenti dei servizi di trasporto scolastico in scadenza al termine del corrente anno scolastico siano prorogati ope legis per la durata di un anno.

E' altresì necessario che vengano messe in campo ulteriori misure per stimolare la domanda una volta superata la fase emergenziale, ad esempio attraverso l'istituzione di un apposito **fondo presso il Ministero dell'Istruzione destinato all'ampliamento dell'offerta formativa attraverso viaggi di istruzione** e uscite didattiche ed il riconoscimento di sconti/agevolazioni fiscali per l'acquisto, nel 2021, di servizi di trasporto turistico/viaggi da effettuare in Italia.

Tax Free Shopping

Altra misura necessaria è quella della tutela delle imprese del tax free shopping rimaste oggi fuori da ogni misura di sostegno pur essendo parte integrante della filiera turistica. **Chiediamo quindi che siano aggiunte fra le attività dell'art. 61 a cui si applica la sospensione dei versamenti.**

Al fine di rilanciare il settore si richiede inoltre che **sia abbassata a 70€ la soglia di spesa minima per l'accesso al Tax Free Shopping** (attualmente è di 154,95

ovvero pari alle 300mila lire previste dalla norma del 1993). Si avrebbero molteplici effetti positivi: i **turisti internazionali** godrebbero di una maggiore facilità nello shopping anche per settori legati alla piccola manifattura e all'artigianato; lo **Stato** vedrebbe l'emersione di pagamenti in contanti non tracciati nelle fasce di prezzo inferiori ai 154,95 euro, per cui oggi non viene richiesta la fattura TFS; i **commercianti**, soprattutto i più piccoli, potrebbero aumentare le proprie vendite.

Attività di cambiavalute

Le società di cambiavalute sono a tutti gli effetti degli operatori turistici con una clientela composta in grandissima parte da turisti stranieri. In Italia sono più di 100 e danno un lavoro stabile ad oltre 1.000 dipendenti. Come le altre aziende del comparto turistico stanno assistendo a un crollo del fatturato, che a marzo risulta superiore al 95%. **Si richiede quindi l'estensione delle sospensioni ex art. 61 anche ai soggetti che svolgono attività di cambiavalute.** Il mancato sostegno al settore comporterebbe senza dubbio a una sua crisi irreversibile, con la definitiva chiusura delle attività e, conseguentemente, la perdita degli oltre 1.000 posti di lavoro connessi.

Parchi divertimento e spettacolo viaggiante

Il settore dei parchi di divertimento, sia temporanei che permanenti, vive il momento di crisi con difficoltà. Tutti i luna park in previsione tra aprile e maggio sono stati soppressi mentre i grandi parchi a tema e i giardini zoologici non possono procedere a migliaia di assunzioni di dipendenti stagionali né programmare date certe per l'apertura di una stagione che si prevede in forte deficit.

È tempo per i parchi di divertimento di essere annoverati tra le imprese turistiche, sia perché essi sono grandi attrattori dei flussi di turisti, con 18 milioni di visitatori, sia perché intermediano direttamente oltre un milione di pernottamenti.

Forte attenzione deve essere inoltre riservata al sostegno dei dipendenti a tempo indeterminato, a quelli stagionali già assunti e a coloro che invece perderanno mesi di lavoro a causa dell'emergenza in atto.

Gli esercenti delle manifestazioni temporanee sono attualmente installati, ancorché non operativi, su suolo pubblico comunale o demaniale, pagando i relativi canoni. Questo settore richiede che **il bonus del 60 per cento a favore dei canoni di locazione dei negozi sia esteso anche ai costi per le occupazioni di suolo pubblico dello spettacolo viaggiante.**

Stabilimenti balneari

Anche il comparto dei balneari sta conoscendo i danni economici provocati dall'emergenza sanitaria, che ha già causato la disdetta di prenotazioni per centinaia di milioni di euro.

Si richiede l'approvazione di una norma che **escluda dall'applicazione della Direttiva 2006/123/CE le concessioni demaniali marittime, lacuali e fluviali a fini turistico-ricreativi**, e contestualmente l'emanazione di una circolare del MIT che chiarisca in maniera univoca e definitiva che **Comuni costieri devono applicare l'estensione delle concessioni al 2033 come previsto dalla Legge 145 del 2018**.