



ASSOCIAZIONE ITALIANA
CONFINDUSTRIA ALBERGHI

Revisione del sistema di incentivi alle imprese

Esame DDL nn. 571 e 607

Audizione Parlamentare

16 maggio 2023





Gentile Presidente, onorevoli Senatori,

ringraziamo per l'invito a questa importante audizione che consente a Confindustria Alberghi di esprimere il proprio parere sui due provvedimenti relativi alla revisione del sistema di incentivi alle imprese.

Si tratta di provvedimenti molto importanti per tutto il sistema delle imprese ed in particolare per il mondo alberghiero che dopo la crisi causata dal covid – tradottasi per molti in un fermo di fatto dell'attività per oltre due anni – si vede chiamato a delle sfide molto importanti.

E' vero che stiamo vivendo un periodo di forte ripresa della domanda turistica, spinta dal ritorno dei viaggiatori internazionali, ma non bisogna dimenticare le ferite profonde che hanno lasciato nei bilanci delle nostre imprese gli oltre due anni di pandemia che hanno di fatto azzerato i ricavi per tutto il periodo.

Una situazione complessa, soprattutto se si vuole ritrovare quell'equilibrio economico e finanziario necessario per programmare tutta quella serie di investimenti, imprescindibili per mantenere competitivo il settore alberghiero italiano.

Il nostro è un mercato globale che da un lato offre molte opportunità ma dall'altro ci chiede di essere pronti ad accogliere i nuovi viaggiatori, investendo costantemente per adeguare la nostra offerta alle attese dei turisti che sono sempre più attenti ed esigenti.

In questi anni le imprese del settore hanno potuto fruire di alcune misure di sostegno dedicate, ma purtroppo l'eccessiva frammentarietà, unita ad un orizzonte temporale molto limitato, ne hanno fortemente limitato l'efficacia, non permettendo alle imprese di avere una prospettiva per poter pianificare gli investimenti.

Per questo riteniamo che i due provvedimenti vadano nella **giusta direzione**, in quanto focalizzano molti dei punti critici che le stesse imprese ci hanno più volte segnalato.

Nei provvedimenti si parla in primis di una **mappatura e di un riordino degli strumenti**, condizione necessaria per consentire alle imprese una maggiore trasparenza sugli incentivi esistenti nei diversi livelli – centrale, regionale – in cui il sistema pubblico italiano opera.



Inoltre è mancata finora un'organicità del quadro degli incentivi, una criticità che la riforma intende superare ma non di semplice attuazione.

Si tratterà di valutare, misura per misura, l'effettiva capacità di portare valore al sistema delle imprese e all'intera collettività.

In questo quadro non può mancare il **confronto con il sistema delle imprese** per individuare quali misure siano effettivamente strategiche, quali da implementare e migliorare, quali, se necessario, eliminare.

C'è poi il tema del complesso **rapporto tra centro e territorio**. Ci troviamo in situazioni in cui frequentemente si determinano delle sovrapposizioni tra i diversi livelli, anche in termini di incentivi, che non permettono alle imprese di poter massimizzare l'efficacia delle risorse messe a disposizione dalle amministrazioni.

A ciò si aggiungono ostacoli causati anche dal "diverso linguaggio" utilizzato dalle diverse amministrazioni: un esempio è ciò che il settore ha vissuto in passato con il tax credit riqualificazione alberghiera ex art. 10 DL 83/2014. L'incentivo veniva riconosciuto solo a determinati codici ateco che, però, le diverse regioni attribuivano in maniera non omogenea. E' il caso ad esempio delle residenze turistico-alberghiere a cui alcune regioni attribuivano il codice ateco 55.10, ricomprendendoli quindi tra i beneficiari della misura, altre il codice ateco 55.20, che invece le escludeva.

L'utilizzo di un **linguaggio comune**, omogeneo su tutto il territorio, è *conditio sine qua non*, anche per valutare correttamente l'efficacia degli incentivi.

Un altro punto chiave che la riforma individua è quello delle **tempistiche di realizzazione degli interventi** cui i sistemi di incentivo sono collegati.

Oggi la maggior parte degli incentivi ha una valenza ridotta nel tempo, spesso non più di un anno e anche le eventuali proroghe e rifinanziamenti, arrivano solo poco prima della scadenza. Questo impone alle aziende di realizzare investimenti in tempi estremamente ridotti, una criticità ancor più sentita dal settore alberghiero in cui gli investimenti devono essere realizzati mantenendo comunque operativa l'attività.

In più l'orizzonte limitato degli incentivi non consente alle imprese quella visione di medio-lungo termine necessaria per pianificare e ottimizzare gli interventi.



Occorrono incentivi con una **durata** pluriennale, meglio ancora sarebbe renderne alcuni strutturali.

Molto rilevante anche il tema della **semplificazione**.

Correttamente il provvedimento parla di **adozione di standard e di modulistiche comuni**, fondamentali per le imprese.

Non è infrequente oggi che le nostre aziende siano **costrette a rinunciare** ad una misura di incentivo piuttosto che affrontare i costi che comportano la predisposizione della documentazione necessaria per la presentazione dell'istanza e lo svolgimento della procedura. Peraltro anche con il rischio di non vedersi accolta la domanda solo perché non si è stati abbastanza veloci da inviarla nei primi minuti di apertura della piattaforma.

Abbastanza frequente anche il tasso di errori determinato proprio dalla complessità delle procedure richieste.

L'adozione di **standard comuni così come di una modulistica ricorrente**, può favorire certamente una maggiore partecipazione delle imprese.

Semplificazione e standardizzazione possono incidere positivamente anche nella fase di valutazione delle domande.

La complessità delle procedure spesso dilata i tempi di attesa mettendo a rischio la possibilità di effettuare gli interventi nei tempi richiesti.

Lo stiamo vedendo in questo momento con alcuni incentivi previsti dal PNRR, dove a fronte di una deadline certa al 2026 per la realizzazione degli investimenti oggetto di incentivi, le istruttorie per l'ammissione a beneficio sono ancora in corso e soprattutto non è ancora certa la data in cui saranno terminate.

Una problematica che sta imponendo alle aziende di valutare se mantenere o rinunciare all'incentivo richiesto.

Altrettanto importante il principio della **misurabilità dei risultati**, in itinere, così come ex post, fondamentale per la costruzione di una politica efficace di settore e per "aggiustare il tiro", eventualmente anche in corsa, su eventuali misure che non portano i risultati attesi.



Condividiamo pertanto pienamente i principi che dovranno animare i decreti che andranno a comporre la riforma.

I provvedimenti poi identificano una serie di priorità trasversali per l'intero sistema di incentivi: la più ampia **coesione sociale, economica e territoriale** per uno sviluppo economico armonico ed equilibrato dello Stato, soprattutto con riferimento alla situazione del Mezzogiorno, la **valorizzazione del contributo dell'imprenditoria femminile** alla crescita economica e sociale del Paese.

A questi riteniamo che andrebbe inserita anche la **crescita e l'aggregazione del nostro sistema produttivo**, ancora caratterizzato da imprese di micro e piccole dimensioni.

Un'esigenza particolarmente sentita nel settore alberghiero dove l'offerta è ancora molto parcellizzata: i 32 mila alberghi italiani fanno capo a 21.600 imprese, le catene alberghiere seppur in crescita costante sono ancora un numero molto limitato (5,5% del totale) soprattutto nel confronto con i paesi nostri competitor.

A questo si aggiunge una dimensione media ancora al di sotto quella europea. In Italia la dimensione media di un albergo è di 33,4 camere contro le 37,4 in Europa; ma se consideriamo i principali competitor il divario è ancora più significativo: in Spagna la dimensione media 47,7, in Grecia è di 52,1 camere, in Francia 38,3.

Una condizione di oggettiva debolezza che va combattuta sostenendo gli imprenditori che vogliono crescere anche attraverso aggregazioni e reti di impresa.

Ultimo, ma non certo per importanza, il tema degli **aiuti di Stato** che la riforma accenna ma su cui è necessaria una particolare attenzione.

Come abbiamo purtroppo imparato nel periodo del Covid, quello degli aiuti di Stato è un tema complesso che incide fortemente sulla reale messa a terra e sull'efficacia degli incentivi disposti da Governo e amministrazioni locali, perché impatta direttamente sulla possibilità per le singole imprese di utilizzare o meno gli incentivi.

Durante la pandemia prima e a seguito dello scoppio del conflitto russo-ucraino il Governo italiano ha messo in campo diverse misure di supporto alle imprese grazie all'introduzione di due Quadri temporanei – il *Temporary Framework Covid 19*, cessato lo scorso 30 giugno, e il *Temporary Crisis Framework* in scadenza il prossimo 31 dicembre 2023 - che hanno consentito di derogare la disciplina ordinaria degli aiuti di stato rendendo più efficace l'azione di sostegno, sia in termini di quantitativi -



adeguando i massimali di aiuti fruibili dalle imprese - che di tempistiche, perché il meccanismo di notifica e autorizzazione delle misure da parte della Commissione europea è stato velocizzato.

Ma il venir meno dell'ultimo quadro temporaneo, riporterà in vigore l'ordinaria disciplina sugli aiuti di stato che indiscutibilmente incide sulla reale efficacia delle misure agevolative per le imprese.

Lo abbiamo vissuto in passato sempre con il tax credit riqualificazione alberghiera citato in precedenza, una misura incardinata all'interno del regime *de minimis* di cui al regolamento UE della Commissione n. 1407/2013.

Un incentivo a sostegno degli interventi di ristrutturazione edilizia, di abbattimento delle barriere architettoniche, di efficientamento energetico, anche in un'ottica di transizione energetica, e l'acquisto di mobili e complementi d'arredo da parte degli operatori alberghieri che scontava i limiti del regolamento europeo: intensità massima di aiuto per "impresa unica" - considerando quindi tutte le imprese del gruppo, non esclusivamente la singola *legal entity* - non superiore a 200 mila euro in un triennio.

E' chiaro che se dobbiamo far riferimento a questo regime e confrontarci con questi ordini di grandezza, c'è un rischio molto concreto che le misure che verranno introdotte non porteranno i risultati attesi.

Opportuno prevedere anche un intervento sulla **governance** del sistema di incentivi alle imprese, anzitutto al fine di assicurare una migliore gestione delle agevolazioni connesse alla disciplina degli aiuti di Stato.

Infatti, in questi ultimi anni, con l'adozione dei Quadri temporanei che derogano le regole ordinarie, da una parte, e l'espansione dell'offerta di interventi agevolativi e/o compensativi, dall'altra, è diventata sempre più pressante l'esigenza di un coordinamento continuo e costante tra le amministrazioni competenti.

La sua assenza ha comportato taluni problemi di carattere interpretativo delle norme agevolative ed errori nella loro attuazione, con l'unica conseguenza - come spesso accade - dell'obbligo di restituzione degli aiuti in capo alle imprese.

Per questo motivo, sarebbe opportuna l'individuazione di un soggetto responsabile del coordinamento tra le varie amministrazioni (centrali e regionali), con l'obbligo di monitorare la conformità delle norme agevolative con la disciplina degli aiuti di Stato.



Parimenti, potrebbe essere utile prevedere l'istituzione di un ufficio dedicato alle relazioni con la Commissione europea presso ogni amministrazione; questo consentirebbe un'interlocuzione più efficiente e consolidata e, quindi, maggiore certezza nell'interpretazione delle disposizioni comunitarie in materia di aiuti di Stato.