

**Atto Camera presentato da PRODANI Aris
Mozione 1-00397
Testo di Mercoledì 26 marzo 2014, seduta n. 198**

La Camera, premesso che:

- la crisi economica che ha coinvolto le principali economie occidentali negli ultimi anni ha duramente colpito il tessuto produttivo italiano, interessando anche il comparto turistico; i dati contenuti nel report «Viaggi e vacanze in Italia e all'estero», pubblicato il 12 febbraio 2014 dall'Istat, evidenziano come continui il trend negativo iniziato nel 2009 che negli ultimi cinque anni ha causato la perdita di quasi 60 milioni di viaggi (290 milioni di notti) da parte dei cittadini residenti in Italia;
- secondo le rilevazioni campionarie sul turismo internazionale dell'Italia, per l'intero periodo gennaio-novembre 2013, la bilancia turistica dei pagamenti è in avanzo di 12.459 milioni di euro - a fronte dei 11.292 milioni di euro dello stesso periodo dell'anno precedente (+10,3 per cento) - grazie agli stranieri che, nei primi 11 mesi dell'anno, hanno speso nel nostro Paese 31 miliardi e 400 milioni di euro (+2,8 per cento) malgrado la loro spesa si sia contratta del 2,3 per cento;
- l'alta concentrazione di beni dal rilevante valore storico-artistico, il patrimonio diffuso costituito dall'insieme formato dal paesaggio e tradizioni locali non sono garanzia di alte performance nell'incoming turistico, visto che l'Italia vive una riduzione dell'affluenza straniera nonostante il World Tourism Organization (UNWTO) abbia registrato nel 2013 un incremento dei flussi da turismo internazionale, che hanno raggiunto la cifra record di un miliardo e 87 milioni di euro, ovvero il 5 per cento in più rispetto al 2012;
- la promozione è una componente essenziale per lo sviluppo e l'affermazione delle attività turistiche, ma è evidente l'esistenza di gravi difficoltà se, come riportato dallo studio «Opportunità e trend per fare impresa nel turismo» (28 novembre 2013) dell'Istituto nazionale ricerche turistiche (Isnart) di Unioncamere, i principali canali di comunicazione che influenzano ancora la scelta delle vacanze nel 2012 sono sempre più il passaparola (37,4 per cento) e l'esperienza personale (29,6 per cento);
- il ricorso al web, infatti, è fermo al 23,1 per cento, malgrado la maggioranza delle aziende del settore disponga di un sito internet utile non solo come vetrina ma anche per effettuare prenotazioni, fatto che ha notevolmente incrementato il flusso di clienti provenienti da questo canale;
- ad oggi esistono gravi lacune, numerose barriere di natura burocratica e ulteriori limiti strutturali che non permettono il pieno sviluppo del settore ricettivo per il quale l'immediata razionalizzazione e riorganizzazione delle strutture istituzionali esistenti preposte potrebbe ridurre i numerosi sprechi e produrre risultati immediati e concreti;
- il precedente Esecutivo guidato da Enrico Letta si è limitato a trasferire, con l'articolo 1 della legge 24 giugno 2013, n. 71, di conversione del decreto-legge

cosiddetto «omnibus» sull'emergenza ambientale (n. 43 del 2013), le funzioni del dipartimento del turismo dalla Presidenza del Consiglio dei ministri al Ministero per i beni e le attività culturali e del turismo (commi 2-8);

- il trasferimento, avvenuto con il decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 21 ottobre 2013, ha seguito tempi troppo lunghi e modalità che, in pratica, hanno paralizzato le risorse umane ed economiche impiegate dallo Stato centrale;
- il tanto annunciato e atteso decreto «valore turismo» del precedente Esecutivo non è stato emanato e numerose azioni contenute nella bozza circolata facevano riferimento, in base all'attuale riparto delle competenze nella Costituzione, alla necessità di un accordo tra Stato e regioni, circostanza che avrebbe ulteriormente complicato l'operatività del provvedimento per la necessità di una consultazione successiva alla sua emanazione da parte degli enti interessati;
- le difficoltà legate al rilancio del turismo italiano sono secondo i firmatari del presente atto di indirizzo in buona parte da imputare alla riforma del Titolo V della Costituzione, approvata con la legge costituzionale n. 3 del 2001, che ha sottratto questa materia alla competenza dello Stato;
- l'assetto normativo legato alla polverizzazione delle attribuzioni in materia ha comportato la paradossale concorrenza tra le regioni che hanno speso per ciascun anno del triennio 2009-2011, secondo uno studio del 2013 di Confartigianato, ben 939 milioni e 600 mila euro senza aumentare in modo sensibile l'attrattività turistica;
- l'Enit-Agenzia nazionale del turismo, che dovrebbe svolgere una funzione di promozione in coordinamento con le regioni, ha subito negli ultimi anni continui tagli al proprio fondo di dotazione, potendo ora disporre solo delle risorse necessarie alle spese ordinarie per il proprio funzionamento, circostanza che ne evidenzia il fallimento e la perdita di credibilità;
- si prospetta la necessità di un ministero autonomo, come previsto in altri Paesi europei, i cui dipartimenti siano a stretto contatto con gli altri dicasteri chiave in modo da elaborare una politica coerente e unitaria per il comparto turistico;
- il sistema ricettivo, per essere efficace, deve essere in grado di proporre e soddisfare soluzioni sempre più personalizzate e individuali per far fronte a una domanda di mercato specifica, definita da una progressiva settorializzazione legata alle forme di turismo come quello culturale, congressuale, legato ai «marina», ambientale, sportivo e termale;
- è necessario un supporto maggiore al turismo religioso e culturale visto che l'Italia detiene il maggior numero di siti (49) inclusi nella lista dei patrimoni dell'umanità dell'Unesco, la cui valorizzazione può rappresentare una delle peculiarità e delle offerte tematiche trainanti per gli altri settori della filiera. Questi beni devono essere tutelati adeguatamente: è emblematica la trascuratezza di alcuni siti-simbolo, come Pompei, che danneggia l'immagine complessiva del Paese;
- l'industria degli eventi costituisce un'attrattiva del comparto ricettivo ampiamente sottostimata. Secondo Federcongressi & eventi, nel 2012 l'Italia si è posizionata al quinto posto nel ranking dei dieci maggiori Paesi europei per eventi internazionali ospitati, dopo Germania, Spagna, Gran Bretagna e Francia. Per il rilancio di questa tipologia di turismo, la cui filiera si sta riorganizzando e necessita comunque di un sostegno, l'Agenzia nazionale del turismo e Federturismo stanno collaborando per l'istituzione del «Convention Bureau Italia» in grado di far fronte a questa specifica domanda di mercato;
- il Libro bianco sul turismo per tutti in Italia, intitolato «Accessibile è meglio», presentato il 15 febbraio 2013 alla Borsa del turismo di Milano, evidenzia come le regioni abbiano avviato numerose iniziative ma manchi un'organizzazione in grado

di mettere a sistema quanto è stato già fatto e non esista a livello nazionale uno strumento informativo sulle attività realizzate o in corso d'opera;

- le aziende termali costituiscono una parte consistente della filiera turistica legata alla cultura del «wellness», per le quali occorre un rilancio efficace, anche alla luce dei segnali di ripresa registrati nel 2013, per i notevoli margini di sviluppo economico e occupazionale, considerando inoltre lo stretto legame con il servizio sanitario nazionale, la rimborsabilità di alcune prestazioni che rientrano nella sfera terapeutica-sanitaria e le opportunità offerte dalla direttiva 2011/24/UE sull'assistenza sanitaria transfrontaliera;
- sono colpevolmente sottostimati anche la nautica e il settore diportistico che nel corso degli ultimi anni, complice un regime fiscale sproporzionato, sono stati gravemente danneggiati dalla crisi;
- in Friuli Venezia Giulia sono stati istituiti i dry marina e i marina resort, strutture organizzate che, essendo equiparate a complessi ricettivi, possono usufruire del regime iva della categoria, mantenendo la propria competitività soprattutto con i vicini mercati transfrontalieri;
- la ripresa del settore è possibile solo adeguando l'offerta alle mutate richieste della domanda, quindi è necessaria la riclassificazione delle strutture ricettive in modo da garantirne l'omogeneità su tutto il territorio nazionale, aggiornandole e rendendole più competitive, in grado di prestare servizi moderni e sempre più integrati dal punto di vista della sostenibilità ambientale;
- alle criticità complessive del comparto se ne aggiungono alcune che riguardano nello specifico la professione della guida turistica e le concessioni demaniali marittime;
- riguardo le guide turistiche, la legge europea per il primo semestre del 2013 (n. 97 del 2013) ha chiuso la procedura di pre-infrazione comunitaria legata all'applicazione - peraltro erronea - della direttiva cosiddetta «servizi» (2006/123/CE) alla categoria, prevedendo che l'abilitazione alla professione di guida turistica sia valida su tutto il territorio nazionale ed eliminando così la competenza in ambito locale;
- la stessa legge ha equiparato alle guide turistiche italiane tutti i cittadini dell'Unione europea in possesso della qualifica professionale conseguita in altri Stati europei, consentendo l'esercizio sull'intero territorio nazionale, ad eccezione dei siti di particolare interesse storico, artistico o archeologico che avrebbe dovuto essere individuati con un decreto del Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo da emanare entro il 4 dicembre 2013, circostanza non verificatasi. Questa deregolamentazione comporta una grave perdita di competenze, servizi meno qualificati e un danno economico quantificabile intorno al 2 per cento dell'intero comparto turistico nazionale (studio TRIP-Italia 2013 del Ciset);
- prosegue da anni senza soluzione e certezze la questione legata alla durata e al rinnovo automatico delle concessioni demaniali marittime che coinvolge circa 30 mila imprese. La legge di stabilità per il 2014 è intervenuta sui pagamenti dei canoni oggetto di procedimenti giudiziari pendenti al 30 settembre 2013, prevedendo nelle more il riordino complessivo della materia da effettuare entro il 15 maggio 2014;
- costituisce un possibile strumento per finanziare la promozione turistica senza oneri per lo Stato il ricorso alla differenza tra i rimborsi tax free effettivamente versati ai turisti extracomunitari e l'iva stornata dai versamenti erariali che ammonta a circa il 5 per cento su una spesa totale stimata in circa 4 miliardi di euro all'anno;

- l'utilizzo dei buoni vacanza a disposizione di soggetti pubblici e privati per favorire il turismo sociale, quindi a sostegno delle categorie più deboli, si sta dimostrando uno strumento insufficiente, mentre alcuni Paesi europei hanno introdotto a sostegno anche della domanda interna la detrazione fiscale parziale delle spese nel ricettivo;
- lo sviluppo della cultura ricettiva si fonda necessariamente su una formazione professionale, puntuale e continua, che risponda in maniera dinamica alle esigenze del mercato. Il sostegno, in sinergia con le imprese e con gli operatori, di percorsi formativi specifici e di scuole alberghiere, rappresenta uno degli stimoli principali alla crescita qualitativa ed occupazionale del settore,

impegna il Governo:

ad assumere in via prioritaria le seguenti iniziative, anche normative, per favorire la ripresa e il pieno sviluppo del comparto turistico nazionale:

a) sostenere, nell'ambito della preannunciata riforma del Titolo V della Costituzione, una nuova collocazione della materia turistica, la cui attribuzione non deve essere sottratta alle regioni ma deve rispondere a una strategia unitaria concordata tra queste e lo Stato centrale, a cui deve essere attribuita la programmazione strategica del turismo fissandone i principi generali, a tal fine a valutare l'istituzione di un dicastero dedicato solo al turismo i cui dipartimenti in sinergia con i ministeri chiave come quello dello sviluppo economico, dei beni e delle attività culturali e del turismo, dell'economia e delle finanze, del lavoro e delle politiche sociali, delle infrastrutture e dei trasporti, dell'istruzione, dell'università e della ricerca, delle politiche agricole, alimentari e forestali e della salute per le evidenti interconnessioni e le necessarie integrazioni operative che devono favorire l'elaborazione di una politica coerente ed unitaria per il comparto;

b) riorganizzare la struttura e le competenze in materia di promozione e commercializzazione dell'Agenzia nazionale del turismo (Enit) in modo da costituire un valido supporto operativo per il dicastero competente e per gli operatori del comparto, selezionando il personale in base a chiari criteri meritocratici, stabilendo precisi obiettivi operativi di promozione e la finalità delle risorse finanziarie impiegate;

c) potenziare l'offerta turistica nazionale on-line del portale Italia.it, ad oggi disomogeneo e poco funzionale, rendendolo punto di riferimento promo-commerciale dell'e-commerce turistico italiano, favorendo la leale collaborazione tra gli operatori coinvolti e vietando le clausole capestro contenute nella maggior parte dei contratti sottoscritti dalle strutture ricettive con le online travel agent al fine di rimuovere un grave ostacolo alla libera concorrenza;

d) istituire un marchio distintivo e definitivo per la promozione del Paese, fortemente identitario e utilizzabile da tutti gli operatori che rispondono ai requisiti per l'esercizio della propria professione o attività che rappresenti una garanzia dei servizi offerti ai consumatori;

e) assumere misure urgenti affinché l'intero territorio nazionale sia considerato «distretto turistico», semplificando le procedure burocratiche previste, causa principale del precedente fallimento di questo istituto, promuovendo la formazione di reti d'impresa territoriali con il riconoscimento dei relativi vantaggi fiscali e burocratici uniti a un reale sostegno economico;

- f)** valutare l'adozione un sistema di detrazione fiscale, già utilizzato anche in altri Paesi europei, alternativo ai «bonus vacanze», che permetta il sostegno ed il rilancio della domanda interna;
- g)** verificare con maggior rigore l'utilizzo delle risorse da parte delle regioni, soprattutto di natura comunitaria come i fondi strutturali e di coesione, da collegare in modo chiaro a tempistiche e progetti certi per evitare sprechi, ritardi e il loro mancato utilizzo;
- h)** incentivare la creazione di start up che promuovano l'offerta turistica nazionale attraverso tecnologie innovative e prevedere misure di semplificazione amministrativa per le imprese turistiche che investano nel miglioramento delle strutture ricettive;
- i)** estendere il fondo rotativo di Kyoto per l'occupazione giovanile a favore delle aziende turistiche che promuovano progetti di turismo ambientale;
- j)** sostenere una strategia finalizzata alla destagionalizzazione delle attività ricettive basate sulle diverse potenzialità delle aree del Paese, anche con incentivi fiscali per gli operatori, stabilendo la presentazione in largo anticipo di piani triennali e annuali delle regioni;
- k)** finanziare la promozione turistica adottando le misure normative necessarie per il recupero da parte dello Stato di una quota del margine di guadagno degli operatori specializzati nel tax refund;
- l)** valorizzare in chiave turistica i siti limitrofi ai centri di grande attrazione al fine di realizzare percorsi integrati che puntino allo sviluppo di un turismo sempre più sostenibile e competitivo, prevedendo la realizzazione delle dorsali cicloturistiche e favorendo un approccio integrato al turismo in tema di infrastrutture e trasporti che permetta efficienti collegamenti tra hub, centri e periferie tali da garantire una miglior fruizione dell'intero territorio italiano;
- m)** nell'ambito del progetto «Natura 2000», sviluppare e promo-commercializzare percorsi e pacchetti turistici legati ai siti Unesco, alle terme e alle dimore storiche, attraverso una gestione integrata del patrimonio ambientale, culturale e storico che consenta di richiamare turisti puntando sulla qualità dell'offerta;
- n)** riformare immediatamente il sistema normativo italiano delle concessioni demaniali marittime e il calcolo dei relativi canoni, attivando tavoli di confronto con i portatori di interessi e attuando il riordino della materia entro la scadenza del 15 maggio 2014, come previsto dalla legge di stabilità per il 2014 (n. 147 del 2013) e sollecitando il legislatore comunitario ad interpretare la direttiva servizi escludendo dall'applicazione della stessa direttiva il settore turistico-balneare e ricreativo;
- o)** procedere immediatamente alla riclassificazione unitaria comune a tutto il territorio nazionale delle strutture ricettive – tenendo presente le peculiarità di bed and breakfast, affittacamere, agriturismo e appartamenti vacanza, sentite le organizzazioni di settore, dei consumatori e di categoria e previa intesa in conferenza unificata – che preveda anche strumenti di defiscalizzazione o contributivi, e avviare al contempo una semplificazione burocratica, che interessi anche la gestione degli ospiti, favorendo in questo modo l'emersione dell'eventuale evasione fiscale legata all'extralbeghiero;

p) adottare misure urgenti per il rilancio della nautica da diporto nazionale e della relativa filiera, in modo da garantire la promozione unitaria del settore nautico-turistico in ambito nazionale ed internazionale, introducendo una classificazione delle strutture che tenga conto della diffusione di best practice ed estendendo l'iva agevolata delle strutture ricettive ai marina resort;

q) favorire il rilancio del settore termale italiano, ampiamente sottostimato per le potenzialità legate alla sua attrattività turistica e occupazionale, puntando, tra l'altro, alle possibilità del mercato ora disponibili in ambito sanitario grazie alla direttiva 24/2011/UE sulla libera circolazione dei pazienti europei;

r) promuovere gli opportuni tavoli di confronto e programmazione a sostegno dello sviluppo del turismo accessibile, settore che costituisce non solo una parte rilevante della filiera di riferimento ma anche un diritto per le persone con disabilità e bisogni specifici;

s) **contrastare con efficacia qualsiasi forma di abusivismo in materia, relativo per lo più ad agenzie di viaggio, tour operator, settore dei trasporti, guide turistiche e museali, oltre alle stesse strutture ricettive, che mina la credibilità del Paese all'estero danneggiando l'Erario e i consumatori;**

t) avviare una revisione organica e complessiva della disciplina relativa all'esercizio della professione di guida turistica, sostenendo in sede comunitaria la tutela della professionalità degli operatori italiani con l'applicazione della direttiva corretta al posto della direttiva 2006/123/CE, emanando nel frattempo l'atteso decreto attuativo dell'articolo 3, comma 3, della legge 6 agosto 2013, n. 97, «Disposizioni per l'adempimento degli obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea – legge europea 2013»;

u) **riformare la figura professionale del direttore tecnico d'agenzia di viaggio per normare un ruolo ad oggi gestito da regioni, province e comuni con forti differenze che impattano sul lavoro stesso degli operatori, rendendo omogenee le prove per l'esercizio della professione e valutando la possibilità di inserire un registro nazionale;**

v) colmare il vuoto normativo sulla natura giuridica di filiali, sedi secondarie o altre articolazioni delle agenzie di viaggi, ad oggi oggetto di possibili abusi, per tutelare i consumatori e la libera concorrenza;

w) finanziare con risorse adeguate la formazione offerta dalle scuole alberghiere, fondamentali per lo sviluppo della cultura ricettiva essenziale per la crescita del comparto e per il suo grado di professionalizzazione, coinvolgendo gli operatori del settore in percorsi formativi da concordare e promuovere percorsi formativi di studio propedeutici ai servizi alberghieri e alla ristorazione con istituti di istruzione secondaria e universitaria e con altri enti di formazione italiani ed esteri.

(1-00397) «Prodani, Mucci, Da Villa, Crippa, Della Valle, Fantinati, Vallascas, Petraroli, Nuti, Rostellato».