

usg@mailbox.governo.it

Spett.le
**Presidenza del Consiglio
dei Ministri**
Palazzo Chigi - Piazza Colonna, 370
00187 Roma RM

mbac-udcm@mailcert.beniculturali.it

Spett.le
**Ministero per i Beni e le Attività
Culturali e per il Turismo**
Via del Collegio Romano, 27
00187 Roma RM

mef@pec.mef.gov.it

Spett.le
**Ministero dell'Economia
e delle Finanze**
Via XX Settembre, 97
00187 Roma RM

Torino, 25 novembre 2020

Oggetto: Richiesta di revisione dei criteri di concessione degli aiuti a fondo perduto per le Agenzie di Viaggi e Tour Operator.

Egregio Presidente
Egredi Ministri

Sono Fulvio Avataneo, Presidente dell'A.I.A.V., Associazione Italiana degli Agenti di Viaggio, con sede a Torino.

Scrivo su sollecitazione di numerose agenzie associate all'A.I.A.V., che ci segnalano evidenti incongruità e disparità di trattamento, con riferimento al Fondo di emergenza a ristoro di agenzie di viaggi e tour operator, istituito dal D.L. 19 maggio 2020 n.34 (*art.182, comma 1*), progressivamente aumentato e giunto ad una disponibilità attuale (*teorica*) di 625 milioni di Euro.

Premettendo la nostra massima considerazione, per l'enorme sforzo che il Governo sta compiendo, per sostenere l'economia del Paese - nella necessità di salvaguardare in primo luogo la salute pubblica - ci pare tuttavia necessario sottolineare che gli aiuti destinati alle imprese sono, ad oggi, poca cosa rispetto alle reali necessità di queste ultime.

Per questo motivo, è fondamentale che le risorse impiegate giungano ai destinatari secondo logiche di correttezza e di equità, in quanto *“nessuno deve rimanere indietro”*.

A questo proposito, il fondo citato si sta rivelando - alla luce delle liste dei destinatari rese pubbliche dal MiBACT nonché alla prova dei fatti - strutturato in maniera inadeguata sia nei requisiti di concessione, che in quelli di erogazione e trasformato, nella pratica, da strumento di sostegno per le imprese, a qualcosa di completamente scollegato dai suoi principi ispiratori.

Di seguito, le riflessioni che ci hanno portato alle conclusioni sopra esposte.

1) Errata individuazione dei parametri per l'erogazione del fondo

Le disposizioni applicative emanate dal Mibact in data 12 agosto 2020, relative alla concessione dei fondi, prevedono, all'art. 3, comma 3, che l'ammontare del contributo sia determinato prendendo quale base di calcolo il parametro *“fatturato”*.

Tale parametro si rivela tuttavia errato, con riferimento alle agenzie di viaggi, che agiscono in un contesto in cui lo stesso *“prodotto”* (il pacchetto turistico) può essere acquistato (dai fornitori) e rivenduto (ai viaggiatori) con meccanismi che presentano enormi differenze nelle modalità di *“fatturazione”*.

Riteniamo che ciò sia noto al Ministero del Turismo, ma - nell'intento di fare chiarezza - preghiamo di prendere nota dell'esempio portato dall'allegato *“A”* a questa nostra, dove viene evidenziato come, a fronte del medesimo guadagno - e della stessa perdita - un'agenzia avrà fatturato molto di più, godendo di un maggiore ristoro ed un'altra avrà fatturato di meno godendo di ristoro minore, subendo una grave iniquità.

È quindi a nostro avviso necessario, in sede di calcolo degli aiuti, adottare un moltiplicatore differente, per le diverse tipologie di fatturazione, per distribuire le risorse in maniera equa e rispondente ai reali ricavi ed alle reali perdite.

Riteniamo che questo correttivo possa essere applicato prima dell'erogazione del secondo scaglione di contribuzione a fondo perduto, adeguando il ristoro al reddito dichiarato dalle agenzie aventi diritto, per rendere coerente, con ricavi e perdite, la distribuzione delle risorse.

2) Necessità di più approfondito controllo sul possesso dei requisiti per la concessione del fondo

L'art. 2, comma 1, del Decreto 12 agosto 2020 riportante le *“Disposizioni applicative per il riparto delle risorse del fondo di cui all'art. 182, comma 1, del decreto-legge 19 maggio 2020, n. 34, destinate al ristoro di agenzie di viaggio e tour operator”* recita testualmente: *“Sono beneficiari delle risorse di cui al presente decreto le agenzie di viaggio e i tour operator che, al momento della presentazione dell'istanza, esercitano attività di impresa primaria o prevalente identificata dai seguenti codici ATECO: 79.11 e 79.12”*.

Di seguito, lo stesso art. 2, al comma 2, elenca i requisiti che devono risultare in possesso dei richiedenti, e tra questi vengono richiamati “...*gli obblighi di protezione in caso di insolvenza o fallimento previsti dal D.L. 23 maggio 2011, n. 79*”.

L’obbligo, per agenzie di viaggio e tour operator, di dotarsi di specifiche polizze assicurative o di aderire a fondi di garanzia associativi a tutela dei consumatori-viaggiatori, trova il suo fondamento nella Direttiva Europea 2015/2302 che, dal 1° luglio 2018, ha modificato in tale direzione il D.L. 23 maggio 2011, n. 79.

Pertanto, per esercitare l’attività di agenzia di viaggi o di tour operator, dalla data del 1° luglio 2018, è necessario essere in possesso di una polizza assicurativa o fondo di garanzia a tutela dei consumatori.

Risulta invece che, alla data di emanazione del Decreto 12 agosto 2020, numerose agenzie di viaggio (e tour operator) non fossero in possesso di tale requisito obbligatorio e che se ne siano dotate solo nei giorni immediatamente precedenti il termine ultimo definito per la presentazione delle istanze, ovvero il 9 ottobre 2020.

È evidente che le imprese che si sono dotate di un requisito - obbligatorio da più di due anni - solo per poter accedere ai fondi stanziati dal MiBACT, non siano meritevoli di poterne godere. Infatti, qualora i fondi venissero distribuiti anche ai “*furbetti*” che per anni hanno operato senza averne titolo, il Governo discriminerebbe quegli agenti di viaggio e tour operator che si sono invece tempestivamente adeguati alla norma. **Ma non è tutto.**

Le 240 pagine dell’allegato “A”, pubblicato dal Ministero, evidenziano la presenza di agenzie di viaggi che, da tempo, hanno cessato l’attività, lasciandosi alle spalle debiti con clienti e/o fornitori. Gli stessi soggetti che hanno abbassato definitivamente le saracinesche, non prima di aver richiesto il contributo a fondo perduto, si stanno già preparando a risollevarle con altra ragione sociale. Ovviamente dopo aver incassato il contributo loro destinato. Altre, invece, stanno solo attendendo l’erogazione per cessare l’attività.

Riteniamo sia necessario verificare, innanzitutto, il possesso dei requisiti dei richiedenti il contributo (*con riferimento al fondo di garanzia*) già al momento dell’entrata in vigore del relativo obbligo. In secondo luogo, occorre vincolare i destinatari a mantenere operante l’attività per un periodo minimo di 12 (*dodici*) mesi dalla data di erogazione. Infine, è opportuno sanzionare quei soggetti che intendono attingere al fondo - impovertendolo a sfavore degli agenti di viaggio corretti - pur senza averne titolo. Distribuendo i fondi “*a pioggia*”, senza preventivo controllo e senza far prevalere i necessari criteri di rispetto e di onestà, si correrebbe il rischio di premiare ancora una volta i troppo furbi.

3) Abolizione del Temporary framework

Il meccanismo del Temporary Framework, previsto per gli stanziamenti di maggior volume, richiesti da alcuni grandi player del settore, sta di fatto bloccando l’erogazione dei fondi per tutti gli operatori grandi e piccoli. In sostanza, il fatto di aumentare il valore del

fondo ha avuto come conseguenza quello di bloccarlo, a causa delle necessarie autorizzazioni europee.

Non intendiamo certo mettere in discussione le perdite subite dai grandi operatori turistici o dalle principali reti (*network*). Resta però il fatto che la richiesta di sfioramento del tetto massimo degli importi consentiti senza incorrere nei c.d. “*aiuti di Stato*” (*così come meglio descritti dall’art. 107, paragrafo 1, del Trattato sul funzionamento dell’Unione Europea (TFUE), come modificato ed entrato in vigore*) rappresenterebbe una palese e gravissima forma di distorsione della concorrenza.

Se a beneficiare degli aiuti di Stato fossero infatti i grandi tour operator, verrebbero penalizzati tutti quegli operatori che, per le più ridotte dimensioni, vedrebbero soddisfatte le loro difficoltà solo con la percentuale definita dal Decreto del MiBACT del 12 agosto 2020. Questo renderebbe molto difficoltoso per loro riavviare le programmazioni turistiche al momento della reale ripresa dei lavori, perché penalizzati dai minori aiuti.

Se a beneficiarne fossero anche i principali network (*vere e proprie concentrazioni di agenzie*) questo si tradurrebbe in un danno verso le agenzie di viaggi che, per scelta, hanno deciso di non aderire ad alcuna rete. I network potrebbero infatti contare su una maggior facilità di ripartenza al termine della pandemia, derivante da una maggiore disponibilità economica, di cui non godono le agenzie “singole”. **Ma non è tutto.**

Nel nostro Paese, i maggiori tour operator sono anche partecipanti societari dei principali network della distribuzione, in alcuni casi in misura tale da poterne essere definiti “*proprietari*”. Questo aspetto getta un ulteriore dubbio sull’opportunità di concedere aiuti che superino i parametri fissati dal Decreto del Ministero, poiché tutto si tradurrebbe in una distorsione della concorrenza che l’Unione Europea non ha mai inteso favorire.

Inoltre, la decisione di concedere aiuti che impongono lo sfioramento dei parametri europei prevede l’obbligo di richiedere una specifica autorizzazione, con tempi di risposta non certo brevi, a discapito delle agenzie di viaggio e dei tour operator che necessitano di immediato sostegno, per evitare la chiusura.

Qualora, però, il Governo e il MiBACT intendessero sostenere anche le imprese di maggior peso, è nostra precisa richiesta che questo avvenga senza attingere al Fondo di emergenza di cui al D.L. 19 maggio 2020 n.34 (*art.182, comma 1*) che, seppure ampliato oggi a 625 milioni di Euro, non ha ancora erogato neppure un solo Euro.

Gli agenti di viaggio sono stati pazienti. Molto pazienti. Si sono dimostrati coerenti con la loro innata capacità di superare le difficoltà senza mai chiedere aiuto a nessuno, solo contando sulle loro forze. Oggi, però, questo non è più possibile e quindi chiediamo al Governo di valutare con la massima attenzione le nostre richieste, condensabili in pochi, sintetici punti:

- sia erogata, con la massima celerità, la prima *tranche* di aiuti previsti alle agenzie indicate negli elenchi già pubblicati;

- prima di erogare la seconda *tranche* di aiuti, si provveda ad eliminare dagli elenchi quei soggetti che non possono e non devono attingere alle risorse per i motivi già indicati (*manca del fondo di garanzia alla data del 1° luglio 2018 e chiusura dell'attività*);
- si rivedano i moltiplicatori stabiliti, per ristorare le perdite subite dalle agenzie di viaggio, adottando un criterio migliorativo, a favore della pura intermediazione, oggi fortemente penalizzata da una lettura sbagliata del termine "fatturato", adottando un parametro direttamente collegato alle dichiarazioni dei redditi del precedente esercizio;
- si eviti di concedere aiuti di Stato in contrasto con le disposizioni dell'Unione Europea e col buonsenso, penalizzando le realtà minori e favorendo le maggiori, creando una insostenibile distorsione della concorrenza. Se si preferisse ignorare tale richiesta in questa precisa forma, allora si stralci questa parte dal provvedimento generale adottandone uno specifico. Questo per evitare che, nell'attesa di una risposta dalla UE, migliaia di famiglie debbano ricorrere alla Caritas o ad altre forme di sostegno per sopravvivere.

Il turismo è cultura, ma non è "solo cultura" e non si riprenderà con qualche campagna pubblicitaria di promozione del nostro Paese. Quella del turismo è un'industria, che per sopravvivere (*e fa male usare il termine "sopravvivere"*) ha oggi bisogno di una guida sicura ed esperta, ma soprattutto di certezze e di denaro (*che finisca nelle tasche giuste e non a vantaggio dei soliti furbetti o dei grandi attori del mercato*) per non abbassare definitivamente le serrande.

Non solo. È necessario tenere presente che i "fondi" e gli aiuti alle imprese sono sempre denari pubblici, soldi dei contribuenti, frutto delle tasse e dei sacrifici degli italiani e come tali devono essere spesi e non "sprecati", elargiti a chi ne ha bisogno e non indistintamente e senza criterio, purché sia e pur di dire che qualcosa è stato fatto.

Attendiamo una risposta a questa nostra entro sette giorni da oggi. In seguito, saremo costretti a dare un segnale concreto, impugnando il provvedimento relativo al fondo perduto (D.L. 34/2020 come convertito dalla L. 77/2020) innanzi alla Presidenza della Repubblica.

I migliori saluti.



Fulvio Avataneo
Presidente A.I.A.V.

ALLEGATO "A" - ATTIVITA' DELLE AGENZIE DI VIAGGIO (ADV)

Confronto sul medesimo viaggio (destinazione indifferente) di uguale importo, acquistato dal medesimo Tour Operator MA con modalità d'acquisto e fatturazione DIVERSE.

Esempio 1: Vendita da parte di un'ADV intermediaria di un viaggio prodotto da un Tour Operator (TO). Il TO conferisce all'ADV una commissione.

CLIENTE	ADV dettagliante/intermediaria	TOUR OPERATOR (Produttore del viaggio)
<p>1. Il cliente acquista dall'ADV dettagliante un viaggio di un Tour Operator per € 1.000</p>	<p>2.</p> <ul style="list-style-type: none"> - L'ADV percepirà per la sua attività una commissione di € 100 ($€ 1.000 \times 10\% = € 100$) - Il ricavo/fatturato è di € 100 - L'ADV emetterà sul TO una fattura per € 100 (utile lordo) 	<p>3.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Il Tour Operator incassa dall'ADV dettagliante: $€ (1.000 - 100) = € 900$ Ma il suo ricavo/fatturato è di € 1.000 - Il TO emette una fattura di € 1.000 sul cliente

In questo caso il fatturato di un'ADV è dato dalla somma delle commissioni ricevute dai "fornitori" (tour operator, ecc.), ovvero **€ 100,00**.

Esempio 2: Vendita da parte di un'ADV intermediaria di un viaggio prodotto da un Tour Operator (TO). L'ADV acquista un viaggio da un Tour Operator e lo rivende al cliente (operazione "al netto").

ADV	CLIENTE	TOUR OPERATOR (Produttore del viaggio)
<p>1.</p> <ul style="list-style-type: none"> - L'ADV acquista dal Tour Operator un viaggio per € 900 - Rivende il viaggio al cliente aggiungendo un mark up di € 100, quindi il prezzo di vendita è pari a € 1.000 - L'ADV emette una fattura sul cliente per € 1.000 - Il ricavo/fatturato dell'ADV è di € 1.000 ma l'utile lordo è: $€ (1.000 - 900) = € 100$ 	<p>2.</p> <ul style="list-style-type: none"> Il cliente versa in ADV € 1.000 	<p>3.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Il TO ha venduto all'ADV un viaggio per € 900 - Emette una fattura per € 900 sull'ADV - Il Ricavo del TO è di € 900 - L'utile lordo del TO è dato dalla differenza tra prezzo di vendita e spese sostenute per i servizi (voli, hotel, guide, ecc.).

In questo caso il fatturato dell'ADV è dato dalla somma delle fatture di vendita emesse sui clienti, ovvero **€ 1.000,00**.

Pertanto, sullo stesso viaggio, del medesimo tour operator, un'agenzia dichiarerà una perdita di fatturato di 100,00 euro e l'altra dichiarerà una perdita di fatturato di 1.000,00 euro.