

**Audizione di Federalberghi  
sul disegno di legge n. 1812**

**conversione in legge del decreto-legge 16 maggio 2020, n. 33,  
recante ulteriori misure urgenti per fronteggiare  
l'emergenza epidemiologica da COVID-19**





**FEDERALBERGHI**  
Federazione delle Associazioni  
Italiane Alberghi e Turismo

## Audizione di Federalberghi sul disegno di legge n. 1812

conversione in legge del decreto-legge 16 maggio 2020, n. 33,  
recante ulteriori misure urgenti per fronteggiare  
l'emergenza epidemiologica da COVID-19

5 giugno 2020  
Senato della Repubblica  
Commissione I



Sintesi dell'intervento del direttore generale di Federalberghi

Dott. Alessandro Massimo Nucara

FEDERALBERGHI

Federazione delle Associazioni Italiane Alberghi e Turismo

Via Toscana, 1 – 00187 Roma

[www.federalberghi.it](http://www.federalberghi.it)

Ringraziamo il Presidente e la Commissione

per averci offerto l'opportunità di rappresentare il nostro parere sul disegno di legge n. 1812.

\* \* \*

Le imprese italiane del turismo sono **in grande difficoltà**.

Il turismo è stato il primo settore ad avvertire le avvisaglie della crisi, attualmente sta pagando un prezzo altissimo e sarà probabilmente l'ultimo a uscirne.

Il 2020 si era annunciato con segnali positivi. Ma già a **febbraio abbiamo registrato le prime flessioni**.

A **marzo si è avuto un vero e proprio tracollo** delle presenze negli esercizi ricettivi (meno 92,3% per gli stranieri e meno 85,9% per gli italiani).

Nei due mesi successivi **il mercato si è completamente fermato** meno 97,8% ad aprile e meno 94,8% a maggio.

Rammento che **per gli alberghi non è stato mai disposto un obbligo di chiusura generalizzato**, ma ciò nonostante la massima parte degli alberghi è stata per lungo tempo chiusa e rimane tuttora chiusa.

Gli alberghi erano chiusi perché non c'erano clienti e non c'erano clienti perché non si poteva viaggiare.

Anche adesso che alcuni vincoli amministrativi agli spostamenti sono stati allentati, la situazione non è migliorata di molto.

Federalberghi svolge nella prima settimana di ogni mese un'indagine per monitorare l'andamento del mercato.

L'ultima rilevazione è iniziata il 1° giugno e si concluderà dopodomani, ma in vista dell'appuntamento di oggi abbiamo realizzato alcune prime elaborazioni, su dati provvisori relativi ad un campione di circa 1.400 strutture turistico ricettive.

Attualmente, **solo il 40% degli alberghi italiani è aperto**.

Si prevede che il dato possa migliorare nelle prossime settimane, ma non di molto. Entro la fine del mese di giugno la percentuale di strutture aperte dovrebbe arrivare al 57,6%.

Il 15,6% è ancora indeciso, mentre **il 26,8% afferma che rimarrà chiuso per tutto il mese di giugno**.

La debolezza del mercato si fa sentire anche per i periodi successivi.

Basti considerare che **per il mese di agosto**, che tradizionalmente costituisce il momento clou per il mercato delle vacanze, **solo il 78,9% degli alberghi prevede di essere in attività**.

Su 430 milioni di presenze che si registrano ogni anno negli esercizi ricettivi italiani, il 50% è relativo a **turisti stranieri, che quest'anno saranno molto difficili da intercettare.**

Anche **la domanda italiana che attualmente è azzerata, risulterà compromessa** dalle limitazioni agli spostamenti, dalla riduzione della capacità di spesa, dal minor tempo libero a disposizione, tra chi ha consumato le ferie e chi quest'estate lavorerà per recuperare il tempo perduto, la cancellazione di moltissimi eventi, grandi e piccoli, la riduzione della capacità di trasporto dei mezzi pubblici e, più in generale, la necessità di far trascorrere del tempo prima che tutti noi torniamo alle normali abitudini

A maggio, nel comparto ricettivo sono andati persi circa 118 mila posti di lavoro stagionali. Se si guarda all'intero settore turismo, **i posti di lavoro stagionali a rischio per l'estate 2020 sono quasi 500mila.**

Una volta terminata la cassa integrazione, dovranno purtroppo attendersi conseguenze anche sui contratti a tempo indeterminato.

Tutto questo, secondo le nostre stime, comporterà **nel 2020 la perdita di oltre 305 milioni di presenze (-71,2% rispetto al 2018), con una perdita di fatturato del settore ricettivo pari a quasi 17 miliardi di euro (-71,4%).**

Noi ovviamente lottiamo con i denti perché vogliamo riaprire e vogliamo ripartire, e confidiamo che i provvedimenti in itinere, opportunamente modificati, e quelli che verranno, forniscano alle imprese il sostegno e le certezze necessarie, perché le imprese da sole non ce la fanno.

Da questi dati e da questo dato di fatto dobbiamo partire per analizzare il decreto di cui parliamo oggi.

Perché se non si prende coscienza del fatto che il turismo ha bisogno di un'attenzione speciale e di misure speciali, non riusciremo a risollevarci.

\* \* \*

Veniamo adesso al merito del decreto-legge n. 33.

Appreziamo la circostanza che sia finalmente cessato il divieto agli spostamenti da una regione all'altra (articolo 1, commi 2 e 3).

Le presenze dei clienti italiani costituiscono circa il 50% delle presenze che si registrano gli esercizi ricettivi italiani.

Per quanto riguarda gli alberghi, i bacini principali della domanda sono costituiti dalla Lombardia, Lazio, Emilia-Romagna, Campania, Veneto, Piemonte e Toscana.

Queste sette regioni pesano quasi per il 70%.

La sola Lombardia vale più del 22%.

Altrettanto importante è l'apertura delle frontiere (articolo 1, comma 4), anche se in questo caso non è sufficiente che l'Italia spalanchi le proprie porte.

E necessario che il sistema dei trasporti (aerei, treni, traghetti, pullman) torni a lavorare a pieno regime. Riattivare tutte le tratte, riaprire gli aeroporti, utilizzare pienamente la capacità dei mezzi di trasporto, per consentire alle persone di viaggiare.

Molti aeroporti sono al momento chiusi, tra cui Linate e Verona.

American Airlines ha annunciato che riaprirà i voli verso l'Italia ad ottobre. Secondo un rapporto ENIT, che pure in alcuni passi indulge ad un cauto ottimismo, le prenotazioni aeree per il mese di giugno registrano un calo degli arrivi dagli USA del 91%.

Se un londinese volesse trascorrere questo week end a Roma, non troverebbe un volo diretto per arrivare.

All'aeroporto di Roma Fiumicino, tra le 10 e le 11 di questa mattina era in programma l'arrivo di un solo volo, proveniente da Istanbul, ed è stato cancellato. Tra le 9 e le 10 ve ne erano due, uno da Malta ed uno da Dusseldorf.

Assaeroporti, l'associazione degli scali nazionali, ha segnalato che da marzo a maggio tutti gli aeroporti italiani hanno perso 45 milioni di passeggeri rispetto allo stesso periodo dell'anno scorso.

Ed è necessario che anche gli altri Paesi non pongano limiti agli spostamenti.

Evidenzio che la possibilità di uscire dal proprio Paese per arrivare in Italia è condizione necessaria ma non sufficiente.

Occorre anche evitare di porre vincoli al ritorno a casa. Perché il londinese di cui parlavamo prima, al ritorno da un week end in Italia, sarà costretto ad osservare due settimane di quarantena. E molto probabilmente rinuncerà al viaggio.

In base ad un'indagine informale che abbiamo effettuato ieri sui dieci mercati più importanti per l'Italia, abbiamo verificato che al momento sussiste il divieto assoluto di viaggiare verso l'Italia partendo dagli Stati Uniti e dalla Russia, mentre sussiste l'obbligo di rispettare una quarantena di quattordici giorni per i turisti che rientrano dall'Italia verso il Regno Unito, l'Austria, la Polonia e la Spagna.

Vengo alla Germania, che è il nostro primo mercato straniero, con quasi sessanta milioni di presenze all'anno. I turisti tedeschi che si vogliono recare all'estero non sono formalmente soggetti a restrizioni.

Ma il Ministero degli Esteri tedesco ha sconsigliato i viaggi all'estero, verso qualunque destinazione.

Non è un divieto, ma un appello a rimanere a casa per prevenire un'ulteriore diffusione della malattia da virus. Coloro che vogliono comunque partire prima del 15 giugno 2020 sono stati invitati a chiedere alla propria assicurazione sanitaria di viaggio se coprirà i costi delle cure in caso di malattia all'estero. E alcuni assicuratori non forniscono questa copertura.

Dal 15 giugno, lo "sconsiglio" generalizzato sarà sostituito da avvisi di viaggio per singoli paesi.

Un turista tedesco che oggi venisse in Italia in automobile, passando per l'Austria, dovrebbe sottostare alle regole austriache sul transito, che gli impediscono anche di fermarsi per un caffè. Il

blocco dei flussi dall’Austria si sta rivelando particolarmente gravoso, in specie per le regioni del nord est.

Un caso particolare è costituito dalla Svizzera, che non pone limiti agli spostamenti, ma commina una multa di 100 franchi (circa 95 euro) per i cosiddetti turisti dello shopping, cioè coloro che vengono in Italia al solo scopo di fare acquisti.

Stato di provenienza	presenze dei turisti in Italia nel 2018	restrizioni agli spostamenti da / per l’Italia
<b>Germania</b>	58.645.390	Non vi sono limitazioni specifiche all’ingresso ed al rientro dall’Italia, ma sino al 15 giugno vengono sconsigliati tutti i viaggi verso l’estero.
<b>Stati Uniti</b>	14.546.868	Vietato l’ingresso in Italia fino al 15 giugno.
<b>Francia</b>	14.197.976	Non sono previste limitazioni all’ingresso ed al rientro dall’Italia
<b>Regno Unito</b>	14.043.501	Quarantena di 14 giorni per chi rientra nel Regno Unito dall’Italia (norma in vigore dall’8 giugno)
<b>Paesi Bassi</b>	11.037.222	Non sono previste limitazioni all’ingresso ed al rientro dall’Italia
<b>Svizzera</b>	10.679.102	Non sono previste limitazioni all’ingresso ed al rientro dall’Italia, ma è prevista una multa di 100 franchi svizzeri (circa 95 euro) per chi va in Italia con l’unico scopo di fare compere
<b>Austria</b>	9.519.898	Fino al 15 giugno quarantena obbligatoria di 14 giorni o presentazione di un certificato sanitario COVID-19 rilasciato da non più di 4 giorni.
<b>Polonia</b>	5.743.920	Quarantena di 14 giorni
<b>Spagna</b>	5.684.438	Quarantena di 14 giorni
<b>Russia</b>	5.382.255	Vietato l’ingresso in Italia fino al 15 giugno.

I commi 8 e 10 trattano delle riunioni e in particolare di quelle che si svolgono in luoghi pubblici o aperti al pubblico.

Manifestazioni, eventi, spettacoli, fiere e congressi sono ferme da mesi. Pensate a cosa ha significato per l’economia milanese l’annullamento del Salone del mobile. O del Vinitaly a Verona.

Confidiamo che vengano presto adottati i provvedimenti necessari a far ripartire questo segmento molto importante per l’economia turistico ricettiva. Che non è fatto solo di grandi eventi, ma anche di piccole riunioni.

Il comma 13 concerne la ripresa delle attività didattiche.

Noi stiamo riflettendo sul servizio che le nostre aziende potrebbero offrire agli istituti che dovranno procurarsi nuovi spazi, per far fronte all’obbligo di distanziamento.

Penso alle sale riunioni e agli altri spazi comuni di tutti gli alberghi.

E alla possibilità di riconvertire tutti gli spazi degli alberghi in tutte le località stagionali. Potrebbe essere l’uovo di Colombo, a un costo contenuto.



I commi 14 – 16 richiamano la possibilità di svolgere le attività economiche nel rispetto dei contenuti di protocolli e linee guida.

Federalberghi, insieme alle altre organizzazioni maggiormente rappresentative delle imprese turistico ricettive, ha insediato un comitato internazionale di esperti, che ha lavorato con la supervisione di un docente universitario e primario ospedaliero di chiara fama.

Avremmo voluto che venisse approvato un protocollo nazionale, anche per facilitare l'attività di promozione all'estero del sistema Paese, per la quale è necessario più che mai far percepire con chiarezza il livello di tutela garantito agli ospiti.

Purtroppo, il momento della consegna dei risultati si è incrociato con la fase di più intensa dialettica sull'argomento.

E abbiamo rischiato di fare la fine del vaso di coccio, tra chi voleva affidare la redazione delle regole allo Stato e chi voleva affidarla alle regioni. Ma nessuno pensava di parlarne con le imprese.

E' stato necessario più di un passaggio per poter pervenire alla definizione di linee guida compatibili con le regole di gestione aziendale.

Confidiamo che siano possibili successivi affinamenti e miglioramenti, di pari passo con l'evoluzione della situazione epidemiologica e tenendo conto dell'esperienza applicativa.

Prima di concludere, una considerazione in relazione al sistema sanzionatorio previsto dall'articolo 2.

La sanzione accessoria prevista per le imprese appare particolarmente severa, in quanto contempla la chiusura dell'esercizio o dell'attività, senza che venga specificato che tale sanzione debba applicarsi solo nei casi di particolare gravità e solo dopo che l'impresa non abbia ottemperato alle prescrizioni dell'organismo di vigilanza.

Al riguardo, è opportuno segnalare che la chiusura immediata delle strutture ricettive implicherebbe anche un problema di ordine pubblico, in considerazione del fatto che le persone alloggiate sono costrette a trovare ricollocazione in altre strutture.

Merita inoltre evidenziare come, nelle strutture ricettive, la completa applicazione delle linee guida spesso implichi l'attiva collaborazione degli ospiti.

Qualora tale collaborazione non si realizzi, nessun addebito dovrebbe essere mosso all'imprenditore che abbia correttamente fornito alla clientela le informazioni, la strumentazione e le condizioni logistiche necessarie per il corretto adempimento degli obblighi.

\* \* \*

Ringraziando per l'attenzione, rimango a disposizione per ogni approfondimento.

Depositeremo la scaletta dell'intervento, alla quale saranno allegati due emendamenti volti a realizzare gli obiettivi indicati in relazione alla ripresa delle attività scolastiche ed al sistema sanzionatorio.

## MISURE PER FAVORIRE LA RIAPERTURA DELLE SCUOLE

All'articolo 1, dopo il comma 13, è inserito il seguente:

<<13 bis. Al fine di far fronte alle esigenze connesse all'emergenza Covid-19, le scuole di ogni ordine e grado, nonché le Università, possono acquisire la disponibilità di strutture alberghiere per lo svolgimento delle attività didattiche. Entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione, il MIUR e le organizzazioni nazionali maggiormente rappresentative delle imprese alberghiere, provvedono alla definizione di una convenzione quadro per agevolare l'acquisizione delle suddette strutture, definendo le caratteristiche dei beni e dei servizi richiesti e le relative condizioni economiche calmierate, differenziate in ragione dei valori locali di mercato.>>

### RELAZIONE

La norma mira a favorire l'utilizzo delle strutture alberghiere ai fini dello svolgimento delle attività didattiche degli studenti delle scuole di ogni ordine e grado e delle Università.

In tal modo, distribuendo gli studenti che dovranno riprendere l'attività didattica tra coloro che ritorneranno nei propri plessi scolastici e coloro che potranno seguire le lezioni nelle strutture alberghiere, sarà possibile attuare forme di distanziamento interpersonale con maggiore efficacia.

## SISTEMA SANZIONATORIO

All'articolo 2, comma 1, le parole <<si applica altresì>> sono sostituite dalle seguenti <<può essere applicata, in caso di inottemperanza alle prescrizioni formulate dall'autorità>>.

All'articolo 2, comma 2, dopo le parole <<comma 1>>, sono inserite le seguenti: <<nei casi di particolare gravità e pericolo immediato,>>

## RELAZIONE

La norma mira a realizzare la necessaria proporzionalità tra l'infrazione e la sanzione, limitando la possibilità di disporre la chiusura dell'attività ai casi in cui l'impresa non abbia ottemperato alle prescrizioni dell'attività o ai casi di particolare gravità e pericolo immediato.

Al riguardo, è opportuno segnalare che la chiusura immediata delle strutture ricettive implicherebbe anche un problema di ordine pubblico, in considerazione del fatto che le persone alloggiate sono costrette a trovare ricollocazione in altre strutture.

Merita inoltre evidenziare come, nelle strutture ricettive, la completa applicazione delle linee guida spesso implichi l'attiva collaborazione degli ospiti.

Qualora tale collaborazione non si realizzi, nessun addebito dovrebbe essere mosso all'imprenditore che abbia correttamente fornito alla clientela le informazioni, la strumentazione e le condizioni logistiche necessarie per il corretto adempimento degli obblighi.

Federalberghi da oltre cento anni è l'organizzazione nazionale maggiormente rappresentativa delle imprese turistico ricettive italiane.

La federazione rappresenta le esigenze e le proposte delle imprese nei confronti delle istituzioni e delle organizzazioni politiche, economiche e sindacali.

Aderiscono a Federalberghi 126 associazioni territoriali, raggruppate in 19 unioni regionali, e 7 Sindacati Nazionali (Federalberghi Extra, Federalberghi Isole Minori, Federalberghi Terme, Unione Nazionale Italiana Catene Alberghiere, Sindacato Grandi Alberghi, Sindacato Villaggi Turistici, Unihotel Franchising).

Faiat service srl è il braccio operativo di Federalberghi.

Il Presidente è Bernabò Bocca.

Il Direttore Generale è Alessandro Massimo Nucara.

Federalberghi aderisce dal 1950 a Confcommercio ove, insieme alle principali federazioni di categoria che operano nel Turismo, ha dato vita a Confturismo, l'organizzazione di rappresentanza imprenditoriale di settore.

Federalberghi è socio fondatore di Hotrec, la Confederazione Europea degli imprenditori del settore alberghiero e della ristorazione.