



DISEGNO DI LEGGE

**d’iniziativa dei senatori GRANAIOLA, DONAGGIO, FIORONI, BUBBICO,
SANGALLI e BIONDELLI**

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 23 LUGLIO 2009

Riduzione dell’aliquota IVA sulla produzione di pacchetti turistici
per il turismo sociale

ONOREVOLI SENATORI. - Il turismo italiano è un settore che con pochi opportuni interventi potrebbe dare risultati eccezionali. Il problema del turismo italiano non è infatti la domanda ma l'offerta, costituita da piccolissime e piccole imprese che all'interno delle proprie mura possono essere anche molto efficaci, ma non riuscendo a fare sistema, appena si trovano a competere con le imprese dei Paesi concorrenti soccombono.

Tra i molti problemi del turismo italiano c'è anche quello di un mercato interno che pur cercando di resistere, negli ultimi anni ha dato precisi segnali di crisi. Si consideri che nel 2008, secondo l'ISTAT, la preferenza degli italiani si è rivolta in larga parte al mercato interno ma si è concentrata per il 54,3 per cento verso alloggi privati, soprattutto di parenti e amici. Una tendenza in continua crescita che ha ridotto i pernottamenti trascorsi nelle strutture ricettive quali alberghi, campeggi, *bed and breakfast* e così via al 39,3 per cento del totale. Questa situazione è dovuta alla crisi economica che ha colpito non solo i ceti meno abbienti ma anche una fascia consistente di ceti intermedi che hanno vissuto e stanno vivendo il rischio di una vera e propria retrocessione economica e sociale.

Questi ceti hanno posto una serie di consumi, compresi quelli turistici, agli ultimi posti nella scala delle proprie priorità. Si tratta di famiglie dove qualcuno ha perso il lavoro o è in cassa integrazione, famiglie con figli dove i genitori fanno la scelta di ridurre certi consumi affinché i figli possano continuare ad avere quello che hanno gli altri ragazzi, persone singole, anziani o giovani con contratti di lavoro a progetto e così via.

Il presente disegno di legge si pone l'obiettivo di stimolare la crescita di un nuovo genere di turismo sociale, secondo un concetto allargato, rivolto non solo agli anziani, ma anche alle famiglie a basso reddito, ai giovani, alle persone singole di ogni età.

Le recenti misure sui «buoni vacanza» coprono infatti una fascia che va dal reddito zero fino a un reddito lordo di 35.000 euro. La misura prevede per nuclei familiari di 4 persone ed oltre con redditi che vanno dai 25.000 ai 35.000 euro lordi, una spesa massima di 1.250 euro per una famiglia e un contributo statale che va da 246 a 369 euro.

Qui invece ci si rivolge a una fascia più ampia di italiani che per le proprie vacanze potrebbe essere spinti a rimanere in Italia da una duplice facilitazione, la creazione di pacchetti turistici «tutto compreso» e il prezzo contenuto non solo nella bassa stagione.

Questo obiettivo è raggiunto con l'abbattimento al 4 per cento dell'IVA turistica sui pacchetti «tutto compreso» organizzati da consorzi, reti e filiere di piccole e medie imprese turistiche e assimilate, in collaborazione con soggetti pubblici e privati che agiscono nell'ambito dei trasporti, della cultura e così via.

In materia di IVA turistica lo Stato italiano è sempre qualche passo indietro rispetto ai principali paesi competitori. L'iniziativa varata dal presidente francese Nicolas Sarkozy, che ha annunciato il taglio dell'aliquota IVA per i ristoranti francesi dall'attuale 19,6 per cento al 5,5 per cento a partire dal 1° luglio 2009, spiazza l'intero settore turistico italiano.

In Francia ristoranti, trattorie, tavole calde, potranno usufruire dell'aliquota più bassa d'Europa in cambio di una riduzione dei

prezzi e di un incremento degli investimenti nel settore, da attuarsi secondo un accordo tra il Presidente Sarkozy e i rappresentanti dei ristoratori.

L'abbattimento di oltre 14 punti dell'aliquota IVA, riservato ai ristoratori d'Oltralpe, è collegato all'impegno da parte degli stessi di effettuare sconti sui prezzi tra il 10 e l'11 per cento.

Sarkozy ha superato i pareri negativi di Bruxelles e l'opposizione della Germania e oggi il governo francese stima che l'iniziativa produrrà 20.000 nuovi posti di lavoro e 20.000 contratti per apprendisti entro tre anni.

Il mancato introito di IVA è stimato in circa due miliardi e mezzo di euro, in parte compensabile con l'aumento della clientela dei ristoranti, ma la scommessa di Sarkozy è far uscire di casa i francesi più volentieri e compensare il calo delle entrate dell'IVA con un rilancio dell'economia e dell'occupazione.

L'aliquota IVA del 5,5 per cento è già vigente da anni in Francia per il comparto alberghiero e per gli altri servizi turistici; con questa mossa la Francia coglie l'occasione della crisi per parificare l'IVA al 5,5 per cento per tutto il comparto turistico.

È assolutamente necessario per il turismo italiano prestare ascolto all'esortazione dell'Unione europea di armonizzare l'IVA della filiera turistica, senza scendere sotto il 5 per cento. I nostri maggiori competitori, Spagna e Francia, hanno un'aliquota non solo omogenea ma anche molto più bassa.

In Italia invece le aliquote sono del 10 per cento per gli hotel e i ristoranti, del 20 per cento per gli stabilimenti balneari, i ristoratori e in generale per tutti gli altri servizi turistici.

A pagare il conto delle basse aliquote IVA negli altri paesi europei saranno le imprese turistiche italiane, visto che anche la Spagna, da tempo ha bloccato l'IVA sulle attività turistiche al 7 per cento.

È urgente mettere le imprese turistiche italiane in condizioni di pari opportunità rispetto a quelle degli altri Paesi. In particolare gli stabilimenti balneari stanno affrontando una nuova stagione estiva, resa più difficile dalla crisi, con un'aliquota del 20 per cento che appare ormai assurda se confrontata con le quelle applicate nei principali paesi competitori.

Se non si agisce ora sull'IVA del settore turistico non si farà più perché la crisi ha aperto un varco nella rigidità dell'Unione europea, che infatti non si è opposta alla manovra di Sarkozy. Sarebbe dunque necessario che il Ministro del turismo si attivasse a livello europeo per ridurre e armonizzare le aliquote IVA dell'intera filiera turistica italiana.

In attesa che il Governo si muova in questa direzione, quella avanzata dal presente disegno di legge è un'iniziativa parziale ma utile: considerare il turismo sociale un settore prioritario per lo sviluppo del mercato turistico interno, e quindi inserirlo per quanto riguarda l'IVA tra i beni di prima necessità portando la relativa aliquota al 4 per cento, perché la vacanza in una società avanzata deve entrare a pieno titolo tra i diritti del cittadino.

Le aliquote IVA in vigore in Italia sono tre:

- un'aliquota minima del 4 per cento, applicata ad esempio alle vendite di abitazioni con requisiti di «prima casa», e ai beni di prima necessità (alimentari, stampa, e così via);

- un'aliquota ridotta del 10 per cento, applicata anche a una parte dei servizi turistici oltre che a particolari operazioni di recupero edilizio;

- un'aliquota ordinaria del 20 per cento, applicata a ristoranti, stabilimenti balneari e a tutte le altre attività nel settore dei servizi turistici.

Secondo uno studio di Confesercenti, nel 2004 le operazioni imponibili con IVA al

10 per cento del settore alberghiero ed extra-alberghiero ammontavano a 13.800 milioni di euro, per un gettito IVA di 1.380 milioni. Nel settore della ristorazione, i dati del 2004 riferiscono un imponibile di 13.530 milioni di euro, per un gettito IVA di 1.352 milioni. Infine, per agenzie di viaggi e stabilimenti balneari, per i quali l'aliquota prevalente è del 20 per cento le operazioni imponibili ammontavano a 1.600 milioni, per un gettito di 320 milioni.

Il totale è di 3.052 milioni. Una riduzione generalizzata dell'aliquota IVA, come hanno più volte richiesto le associazioni di settore, porterebbe ad una riduzione annua del gettito tra i 1.500 e i 1.700 milioni di euro e comporterebbe quindi un'attenta valutazione da parte dello Stato. Un primo passo verso l'armonizzazione al 10 per cento è auspicabile e utile per valutare nel tempo se effettivamente la riduzione dell'aliquota IVA si trasformerà in un rilancio competitivo del turismo nazionale. Ridurre l'IVA al 4 per cento sui pacchetti turistici è un intervento più modesto, un inizio per stimolare l'interesse degli operatori a muoversi per formare sistemi locali di offerta in grado di mettere insieme qualità e contenimento dei prezzi.

Nel caso proposto dal presente disegno di legge si avrebbe una riduzione progressiva del gettito di circa 100 milioni nel 2010 e 200 milioni nel 2011 per arrivare, a regime, a una compensazione tra l'allargamento della base imponibile e la perdita di gettito (circa 500 milioni annui) che potrebbe attuarsi già a partire dal 2012.

La politica di rilancio del turismo sociale e domestico avrebbe infatti l'effetto di ampliare la quota di mercato dei turisti italiani che fanno le vacanze in Italia e anche di quelle fasce sociali, ancora molte vaste, che le vacanze non le fanno affatto. Altro effetto rilevante una maggiore trasparenza in termini fiscali, con la probabile emersione di base imponibile.

In tal modo si va incontro anche all'obiezione che da più parti viene avanzata ri-

guardo alla riduzione generalizzata delle aliquote IVA. Molti osservatori pensano che tale riduzione non si rifletterebbe sui turisti, ma sarebbe assorbita dalle imprese turistiche come una boccata di ossigeno in tempo di crisi, senza perciò produrre ricadute positive sulla competitività del sistema.

Un tale dubbio è comprensibile in un Paese dove l'introduzione dell'euro ha avuto come primo risultato il raddoppio dei prezzi al consumo dovuto all'assenza di controllo da parte dello Stato. Inoltre la riduzione generalizzata delle aliquote, non distinguendo tra imprese virtuose e imprese non virtuose da un punto di vista fiscale, finirebbe con l'aiutare quelle meno virtuose o quelle che non intendono fare investimenti.

D'altra parte lo stesso Sarkozy ha collegato l'abbattimento dell'IVA per i ristoratori a un loro impegno ad abbassare i prezzi. Ma evidentemente il Presidente francese si fida molto dei propri sistemi di controllo che in Italia sembrano non esistere, se è potuto accadere quello che è accaduto con l'introduzione dell'euro.

Il presente disegno di legge ha anche lo scopo di coinvolgere le piccole e medie aziende turistiche che subiscono fortemente la crisi, nella creazione di consorzi, reti e filiere d'impresе che organizzino i pacchetti tutto compreso per il turismo sociale e familiare. Gli operatori che si impegneranno in questa direzione saranno premiati con l'abbattimento dell'IVA al 4 per cento sui servizi prodotti nell'ambito di tali pacchetti e alla vendita.

L'articolo 1 prevede che nella tabella A, parte II, del decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 633, contenente l'indicazione dei beni e servizi sottoposti all'aliquota IVA del 4 per cento, sia inserita anche l'organizzazione di pacchetti turistici e dei relativi servizi da parte di consorzi, reti e filiere di piccole e medie imprese turistiche, rivolti ad associazioni senza scopo di lucro di turismo sociale e di cittadinanza attiva.

Tale riduzione dell'aliquota IVA è finalizzata alla predisposizione, da parte di consorzi, reti e filiere di piccole e medie imprese turistiche, di pacchetti turistici rivolti ad associazioni senza scopo di lucro di turismo sociale e di cittadinanza attiva, caratterizzati da una particolare attenzione al turismo sostenibile e ambientale, dalla presenza di servizi turistici e culturali, servizi di trasporto e servizi assimilati, dalla vendita anche tramite la rete *internet*, dalla qualità dell'offerta in relazione al prezzo concorrenziale nell'alta e media stagione e da sconti nella bassa stagione.

L'articolo 2 chiarisce che i suddetti pacchetti turistici sono organizzati in collaborazione con gli enti pubblici locali e culturali, con gli enti pubblici turistici, con le agenzie di viaggio e turismo e con le imprese di trasporto.

Onde evitare un appesantimento dell'*iter* normativo a livello nazionale, l'individuazione delle modalità di organizzazione dei

pacchetti sono lasciate alle regioni, nella loro piena competenza in materia di turismo, sentite le associazioni di categoria del turismo e le associazioni del turismo sociale e di cittadinanza attiva maggiormente rappresentative sul territorio regionale.

Anche ai servizi turistici prodotti dalle imprese aderenti ai consorzi, reti e filiere di imprese turistiche e alla vendita dei medesimi servizi nella forma dei pacchetti tutto compreso si applica l'aliquota IVA del 4 per cento, introdotta dall'articolo 1.

Le spese per la creazione dei consorzi e per la promozione dei pacchetti tutto compreso sono interamente finanziate con le risorse e le modalità di cui all'articolo 1, comma 1228, della legge 27 dicembre 2006, n. 296, che si occupa di progetti di eccellenza per il rilancio della competitività turistica italiana, impegnando 48 milioni di euro stanziati per ciascuno degli anni 2007, 2008 e 2009 per iniziative e progetti cofinanziati dalle regioni.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

*(Riduzione dell'aliquota IVA
sulla produzione di pacchetti turistici rivolti
al turismo sociale)*

1. Alla tabella A, parte II, del decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 633, e successive modificazioni, dopo il numero 37 è inserito il seguente:

«37-bis) predisposizione dei pacchetti turistici di cui all'articolo 84 del codice del consumo, di cui al decreto legislativo 6 settembre 2005, n. 206, e successive modificazioni, e dei relativi servizi, da parte di consorzi, reti e filiere di piccole e medie imprese turistiche, rivolti ad organizzazioni senza scopo di lucro di turismo sociale e di cittadinanza attiva, finalizzati alla promozione del turismo sostenibile e ambientale, e caratterizzati dalla presenza di servizi turistici e culturali, da servizi di trasporto e servizi accessori, dalla vendita anche tramite *internet*, e da un prezzo concorrenziale».

Art. 2.

*(Incentivi all'organizzazione di pacchetti
turistici concorrenziali
o scontati)*

1. I pacchetti turistici di cui al numero 37-bis) della tabella A, parte II, del decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 6, inserito dall'articolo 1 della presente legge, sono organizzati in collaborazione con gli enti pubblici locali e culturali,

gli enti pubblici turistici, le agenzie di viaggio e di turismo e le imprese di trasporto.

2. Le modalità di organizzazione dei pacchetti di cui al comma 1 sono stabilite dalle regioni, sentite le associazioni di categoria del turismo e le associazioni del turismo sociale e di cittadinanza attiva maggiormente rappresentative sul territorio regionale.

3. Le spese per la creazione dei consorzi, delle reti e delle filiere di cui al numero 37-bis) della tabella A, parte II, del decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 6, inserito dall'articolo 1 della presente legge, nonché per la promozione dei pacchetti di cui al medesimo numero 37-bis), sono interamente finanziate con le risorse e secondo le modalità di cui all'articolo 1, comma 1228, della legge 27 dicembre 2006, n. 296, e successive modificazioni.

Art. 3.

(Copertura finanziaria)

1. Agli oneri derivanti dall'attuazione dell'articolo 1 della presente legge, determinati nel limite massimo di 100 milioni di euro per l'anno 2010 e di 200 milioni di euro per l'anno 2011, si provvede mediante le maggiori entrate di cui ai commi 2 e 3 del presente articolo.

2. A decorrere dalla data di entrata in vigore della presente legge le aliquote di base dell'imposta di consumo sui tabacchi lavorati di cui all'articolo 28, comma 1, del decreto-legge 30 agosto 1993, n. 331, convertito, con modificazioni, dalla legge 29 ottobre 1993, n. 427, sono uniformemente incrementate al fine di assicurare maggiori entrate in misura non inferiore a 100 milioni di euro a decorrere dall'anno 2010.

3. Con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze sono aumentate le aliquote di cui all'allegato I del testo unico delle disposizioni legislative concernenti le imposte

sulla produzione e sui consumi, di cui al decreto legislativo 26 ottobre 1995, n. 504, e successive modificazioni, relative alla birra, ai prodotti alcolici intermedi e all'alcol etilico, al fine di assicurare un maggior gettito complessivo pari a 100 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2011.