



ASSOCIAZIONE ITALIANA  
CONFINDUSTRIA ALBERGHI

Disegno di legge: "Conversione in legge del decreto-legge 6 novembre 2021, n. 152, recante disposizioni urgenti per l'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) e per la prevenzione delle infiltrazioni mafiose"  
(AC 3354)

**Audizione Parlamentare**

*12 novembre 2021*

Gentile Presidente, Gentili Onorevoli,

voglio prima di tutto ringraziare per questo spazio a disposizione del nostro settore su un provvedimento così rilevante per le imprese e per il Paese.

Abbiamo valutato complessivamente in maniera positiva il provvedimento che va nella giusta direzione con obiettivi ben centrati, misure ampie e articolate indispensabili per supportare competitività e crescita del settore alberghiero italiano.

Sarà tuttavia importante verificare che le risorse stanziati dal nostro PNRR per il settore turistico, così gravemente colpito dalla crisi scaturita dall'emergenza epidemiologica, siano comparabili con quelle stanziati dagli analoghi piani dei Paesi nostri diretti competitor. Allo stesso modo è importante verificare l'uniforme applicazione della disciplina europea sugli Aiuti di Stato all'interno degli Stati membri, impedendo interpretazioni "locali" che consentono di trasferire maggiori risorse pubbliche a vantaggio delle imprese di quello Stato.

In merito al decreto legge 6 novembre 2021, n. 152, abbiamo apprezzato che diverse nostre osservazioni siano state accolte nel percorso di formazione del provvedimento, ma restano alcuni aspetti per noi particolarmente rilevanti, su cui riteniamo che il passaggio del disegno di legge di conversione in Commissione e poi in Aula possa e debba intervenire.

Prima di entrare nel merito delle proposte di modifica al provvedimento, dobbiamo necessariamente fare una breve premessa sullo stato del settore alberghiero, perché abbiamo avuto l'impressione che le immagini delle spiagge piene dell'estate scorsa abbiano lasciato maturare l'erronea convinzione che la crisi sia ormai superata.

Non è così!

Nei primi 5 mesi del 2021 la chiusura delle frontiere e l'adozione dei DPCM che hanno bloccato gli spostamenti non solo tra regioni, ma anche all'interno delle stesse, e imposto divieti (alcuni ancora persistenti oggi) all'utilizzo di molti servizi della struttura, hanno di fatto impedito l'attività turistica. Secondo quanto rilevato dall'ISTAT, tra gennaio e maggio 2021, arrivi e presenze nelle nostre strutture sono stati addirittura più bassi di ca. il 40% rispetto a quelli dell'analogo periodo 2020, il periodo dell'"*hard lockdown*".

Le perdite dei primi mesi del 2021 si sono aggiunte alla già drammatica situazione del 2020. L'indagine ISTAT sull'andamento del fatturato dei servizi riporta, per il settore, una flessione di fatturato nel primo semestre dell'anno dell'8,3% sull'analogo periodo del 2020 che a sua volta perdeva oltre il 65% rispetto al primo semestre del 2019.

Dobbiamo ricordare che il nostro non è un settore in cui è possibile "fare magazzino", il prodotto/servizio dell'albergo è la camera vendibile nell'arco delle 24 ore e se la vendita non si verifica, quel valore della produzione è perso!

I mesi estivi appena trascorsi, o meglio, la seconda parte del mese di luglio e il mese di agosto, hanno dato dei segnali positivi e di speranza per gli operatori con un dato particolarmente significativo per le località di mare, e spesso anche per le località interne del Paese, che hanno raccolto la crescente domanda del mercato nazionale, ma hanno lasciato in una situazione di gravissima difficoltà l'offerta più vocata al turismo internazionale, particolarmente le città d'arte.

E' opportuno ricordare che a tutt'oggi sono autorizzati a viaggiare per turismo nel nostro Paese i cittadini di alcuni dei paesi europei e – limitatamente ai vaccinati – i viaggiatori provenienti da USA, Giappone e Canada. Una domanda però che stenta ancora molto a decollare stante la situazione pandemica.

Solo per dare qualche numero, i dati diffusi ieri dalla Banca d'Italia fotografano la situazione di crisi del turismo internazionale: il numero dei viaggiatori stranieri e la spesa turistica **nei primi 8 mesi dell'anno** continuano ad essere addirittura **più bassi del 2020** – 21,3 milioni di viaggiatori stranieri contro i 27,8 milioni dello scorso anno (-24%); 11,9 miliardi di euro di spese turistiche straniere contro i 12,5 miliardi del 2020 (-5%) – ma impietoso è il confronto con i risultati del 2019: **-68% per il numero di viaggiatori, -61% per le spese.**

Se consideriamo che, prima della pandemia, ben più del 50% delle presenze turistiche in Italia erano costituite da turisti internazionali, è di tutta evidenza che il settore è ancora fortemente colpito dalla crisi. **Mancano all'appello oltre 220 milioni di presenze.**

Una situazione destinata a protrarsi ancora certamente per i prossimi mesi. **Un'onda lunga della crisi covid che colpisce ancora il settore alberghiero** tradizionalmente vocato al turismo internazionale e confermata anche dal ricorso agli ammortizzatori Covid da parte delle imprese del settore: nel mese di giugno 2021, il 57% delle ore lavorabili è stato coperto da ammortizzatori sociali, contro il 40% della manifattura; ad agosto la percentuale si è ridotta al 25%, ma nello stesso periodo nella manifattura il dato è sceso al 10%.

Questa prospettiva si aggiunge ad oltre 15 mesi di fermo pressoché totale dell'attività - che ha portato a contrazioni del fatturato in molti casi anche superiori all'80% - e determina una situazione di oggettiva difficoltà per molte imprese del settore che hanno dovuto già fare ampio ricorso al credito (+45,6% rispetto a +34,5% di altri settori secondo le analisi del Centro Studi Confindustria).

Nell'immediato un rischio tra gli altri è quello di un rallentamento degli investimenti e delle attività di ristrutturazione e riqualificazione che pure sono indispensabili in un settore così esposto alla concorrenza internazionale.

Come sottolineato all'inizio, il DL 152/2021, per quanto concerne le disposizioni relative al settore turistico, identifica una serie di obiettivi che riteniamo assolutamente condivisibili.

Intervenire a **supporto degli investimenti** in particolare ristrutturazione e riqualificazioni è in questo momento **un obiettivo fondamentale per il settore e per l'economia turistica del Paese!**

È indispensabile infatti, per non perdere quote di mercato a favore dei Paesi concorrenti, farsi trovare pronti alla ripresa dell'attività - che auspichiamo per la fine del 2023, inizi del 2024 – con un'offerta adeguata a soddisfare i nuovi trend della domanda, per tornare ai livelli che conosceamo prima dello scoppio della pandemia.

## **ARTICOLO 1 – CONTRIBUTI E CREDITO D'IMPOSTA PER LE IMPRESE TURISTICHE**

Al fine di migliorare la qualità dell'offerta ricettiva, l'articolo 1 riconosce specifici benefici, sotto forma di credito di imposta e di contributo a fondo perduto, a favore degli operatori per incentivare interventi di riqualificazione delle strutture

### ***Le proposte di modifica sullo stanziamento***

La rilevanza dell'obiettivo dell'intervento, combinata con la situazione di difficoltà delle imprese del settore illustrata nelle premesse, ci porta però a ritenere che lo **stanziamento** previsto, soprattutto per quanto riguarda le **misure** di cui ai commi 1 e 2 dell'articolo 1 – credito di imposta all'80% e contributo a fondo perduto - sia **inadeguato** rispetto alle esigenze che caratterizzano il settore, anche in considerazione della platea dei potenziali beneficiari delle misure, particolarmente ampia.

Le risorse stanziare per il credito di imposta e per il contributo a fondo perduto sono pari a **500 milioni di euro** - 100 milioni € per il 2022, 180 milioni € per il 2023 e per il 2024 e 40 per il 2025 -

a cui sono stati **aggiunti**, per l'anno 2022, **100 milioni di euro** prelevati dallo stanziamento del tax credit riqualificazione ex art.79 DL 104/2020.

Tali risorse dovranno soddisfare le domande di una platea di **potenziali beneficiari** costituito da 55.000 strutture solo tra alberghi, campeggi, agriturismi, cui si aggiungono imprese del comparto turistico, ricreativo, fieristico, congressuale, gli stabilimenti termali, balneari, i parchi tematici, i porti turistici... Andremo **ben oltre le 100.000 imprese!**

E' di tutta evidenza che si tratta di risorse inadeguate che non potranno incidere rispetto agli obiettivi di riqualificazione del settore che rischiano di perdere efficacia in un quadro di estrema **polverizzazione**

Il rischio è che – considerato che gli incentivi saranno concessi secondo l'ordine cronologico e nel limite dello stanziamento – si realizzi una sorta di “*click day*” come quello che abbiamo visto per il tax credit ristrutturazione ex art. 10 DL 83/2014, in cui i fondi si sono esauriti nei primi secondi di apertura del bando con la conseguenza che ci si riduce a premiare l'iniziativa di chi ha a disposizione la connessione più veloce.

### ***Le proposte di modifica sugli interventi agevolabili***

In merito agli **interventi agevolabili** è necessario considerare alcuni aspetti particolarmente rilevanti per il settore. In primis è opportuno **inserire** all'interno di questi l'acquisto di **mobili e componenti d'arredo** così come la realizzazione anche di **piscine** non termali.

Inoltre, per quanto concerne gli **interventi edilizi** di cui all'articolo 1, comma 5, lett. c), occorre superare il vincolo che li rende agevolabili solo se funzionali agli interventi di riqualificazione antisismica, efficientamento energetico, abbattimento barriere architettoniche, per permettere interventi organici sull'impresa. Ci sarebbe altrimenti una contraddizione tra le finalità riportate nel comma 1 “*migliorare la qualità dell'offerta ricettiva*” e l'impatto ridotto degli interventi.

Nella stessa logica valutare l'opportunità di indicare già all'interno del decreto le spese eleggibili che è demandata ad un successivo provvedimento.

### ***Le proposte di modifica sul contributo a fondo perduto***

Per quanto riguarda il **contributo a fondo perduto**, andrebbe chiarito la **non concorrenza** alla determinazione delle basi imponibili **IRES e IRAP**, così come espressamente previsto dall'articolo 1, comma 8, per il credito di imposta.

Inoltre deve essere chiarito che **gli interventi avviati dopo il 1° febbraio 2020 e non ancora conclusi** alla data del 7 novembre 2021, **possono beneficiare sia del credito d'imposta all'80% che del contributo a fondo perduto**, a condizione che le relative spese siano sostenute a decorrere tale data.

### ***Le proposte di modifica sui tempi di fruizione del credito di imposta e del contributo a fondo perduto***

L'ultimo intervento che proponiamo su queste due misure è relativo ai **tempi di fruizione** da parte delle imprese. Per quanto riguarda il credito di imposta all'80% è necessario prevederne la compensazione orizzontale allargata, senza dover attendere per la sua fruizione, l'anno successivo a quello in cui sono effettuati gli interventi, portando invece il credito in compensazione sul primo F24 disponibile, analogamente a quanto adottato per tanti interventi di questi mesi. Per quanto riguarda invece il contributo a fondo perduto, l'attuale previsione considera l'erogazione in un'unica soluzione a conclusione dei lavori, fatta salva la facoltà di concedere un'anticipazione fino al 30%.

Considerate le difficoltà del settore illustrate in premessa, sarebbe necessario prevedere una quota superiore, almeno il 50%, tanto più che l'anticipazione è assistita da garanzie e cauzioni.

### ***Le proposte di modifica sul Tax credit riqualificazione ex art. 79 DL 104/2020***

Il comma 12 dell'articolo 1, prevede che agli interventi conclusi prima del 7 novembre 2021 (data di entrata in vigore del DL 152/2021) si applichi la disciplina del tax credit ex art. 79 DL 104/2020 che, come noto, ha reintrodotto per i due periodi di imposta successivi a quello in corso al 31 dicembre 2019, in base alle modifiche apportate dal comma 13 dell'articolo 1, il credito di imposta ex art. 10 DL 83/2014, nella misura del 65% delle spese sostenute.

Relativamente a tale misura riteniamo necessari che siano introdotti **alcuni correttivi**, volti a superare - a parità di stanziamento - alcune criticità.

In primis, occorre ricomprendere tra i beneficiari della misura, i soggetti di più recente costituzione. L'attuale disciplina riconosce infatti come beneficiari le imprese "esistenti al 1° gennaio 2012", una data in linea con quella di introduzione dell'originario tax credit riqualificazione alberghiera – 1 giugno 2014 – ma che necessita di essere rivista per **non escludere dal riconoscimento dell'agevolazione imprese di più recente costituzione**.

Occorre prevedere la **cedibilità del credito di imposta a terzi** - considerato che l'attuale disciplina ne prevede esclusivamente l'utilizzabilità tramite compensazione – analogamente a quanto previsto per il credito d'imposta all'80% e **superare il limite massimo di 200mila euro** che la vecchia disciplina impone come importo massimo concedibile all'impresa, sotto forma di credito di imposta.

Sarebbe poi opportuno uniformare le percentuali di calcolo dei crediti di imposta per la riqualificazione – la precedente disciplina prevede un credito di imposta pari al 65% delle spese sostenute contro l'80% della nuova misura - e infine, ricomprendere all'interno degli interventi agevolabili, a parità di stanziamento, anche quelli sostenuti nel 2019, l'unica annualità non coperta dall'agevolazione fiscale.

### ***Le proposte di modifica sulla classificazione***

Da ultimo, il rimando alla **classificazione** in questo contesto appare del tutto estraneo ai contenuti del provvedimento, e forse anche anacronistico. Si rimanda a generici standard internazionali, ma va detto che oggi ancora più rispetto al passato, non ci sono standard di riferimento comuni tra i principali paesi turistici e comunque riteniamo che **non sia il PNRR la sede per queste riflessioni, considerato che non può e non si deve in alcun modo cadere nella tentazione di creare collegamenti tra classificazione e interventi**

### ***La disciplina degli aiuti di Stato***

A monte di tutto questo però è necessario da parte nostra sottolineare un aspetto fondamentale che condiziona pesantemente l'efficacia dell'intero provvedimento: la disciplina sugli **aiuti di Stato** a cui queste misure sono ricondotte.

Ci aspettavamo che le misure di attuazione del PNRR avessero un trattamento diverso rispetto all'"ordinaria disciplina sugli aiuti di Stato". Il comma 14 prevede, invece, che il credito di imposta all'80% e il contributo a fondo perduto, siano concessi nel rispetto della disciplina del Temporary Framework e del Regolamento "de minimis".

Credito di imposta e contributo a fondo perduto saranno riconosciuti per interventi realizzati fino al 31 dicembre 2024, un termine che va ben oltre la durata del Temporary framework, attualmente fissata al 31 dicembre, ma l'Europa dovrebbe prorogare fino al 30 giugno 2022. A decorrere da questa data le misure di aiuto rientreranno nel "de minimis", il che vuol dire che l'impresa, intesa

come gruppo, potrà accedere a misure di aiuto fino a 200mila euro in un triennio, poco più di 66 mila euro l'anno da utilizzare per la riqualificazione di tutte le strutture alberghiere a questa riconducibili!

Come possiamo parlare di sostegno alla riqualificazione davanti a queste cifre?

Ma anche lo stesso Temporary Framework non è esente da limiti. Ancora oggi non è stata identificata la sezione all'interno del quale ricomprendere le misure. Il rischio è che ricadano nella sezione 3.1, con un tetto fino a 1,8 milioni di euro, a cui si sono riferite tutta una serie di misure adottate dal Governo - le misure sulla decontribuzione, come ad es. il Bonus Sud, gli incentivi per le assunzioni di giovani e donne, la decontribuzione per il turismo, per le imprese che hanno fatto ricorso alla cassa covid nei mesi di gennaio, febbraio e marzo, il contributo a fondo perduto per le imprese dei centri storici delle città, il contributo a fondo perduto erogati dal Ministero del turismo che ha ripartito le risorse del Fondo Turismo ex art. 182 DL Rilancio, ecc. – di cui le imprese hanno beneficiato in questi mesi di crisi, con conseguente riduzione del “plafond” di aiuti a disposizione.

Un ulteriore elemento - ancora più paradossale rispetto agli obiettivi del PNRR – il fatto che proprio le aziende che in questi mesi hanno sofferto le perdite maggiori e hanno utilizzato i benefici concessi (ricordiamo che la maggior parte degli aiuti disposti in questo anno e mezzo, sono stati condizionati alla dimostrazione di aver subito perdite consistenti), avranno minori o nulle possibilità di accedere ai fondi.

Infatti, se pure il temporary framework è stato prorogato, i tetti sono rimasti invariati e ormai non solo le grandi aziende, ma anche le medie e persino le piccole si trovano in molta parte ad aver esaurito il plafond disponibile.

Non potranno quindi usufruire del credito di imposta né del contributo a fondo perduto!

Quindi avremo un sistema di incentivi che potrà essere utilizzato dalle imprese che ne hanno meno bisogno, ma che taglierà fuori quelli che hanno subito maggiori perdite.

Questa è evidentemente una distorsione che crediamo debba essere affrontata e risolta, andando a prevedere per gli interventi del PNRR un regime ad hoc.

## **ARTICOLO 2 – GARANZIE PER I FINANZIAMENTI NEL SETTORE TURISTICO**

L'articolo 2 del DL 152/2021 prevede l'istituzione di una “**Sezione speciale Turismo**” del Fondo di garanzia PMI, con una dotazione di 358 milioni di euro -100 milioni di euro per l'anno 2021, 58 milioni di euro per l'anno 2022, 100 milioni di euro per l'anno 2023 e 50 milioni di euro per ciascuno degli anni 2024 e 2025 - per la concessione di garanzie alle imprese turistiche e ai giovani fino ai 35 anni che intendono avviare un'attività turistica per gli interventi di riqualificazione energetica e innovazione digitale o per assicurare la continuità aziendale delle imprese del settore turistico e garantire il fabbisogno di liquidità e gli investimenti del settore.

Delle somme disponibili, una riserva del 50 per cento è dedicata agli interventi volti al supporto degli investimenti di riqualificazione energetica.

Le garanzie sono concesse: a titolo gratuito; per un importo massimo garantito fino a 5 milioni di euro; a imprese con un numero di dipendenti fino a 499; con le stesse percentuali di copertura previste dalla disciplina emergenziale di cui al DL Liquidità (80% per la garanzia diretta e 90% per la riassicurazione). Dopo la scadenza della disciplina emergenziale, la percentuale di copertura è stabilita nella misura massima del 70% (80% per la riassicurazione), con possibilità di integrazione da parte di Regioni ed enti locali fino all'80% (90 per la riassicurazione).

### ***Le proposte di modifica sulle garanzie***



Considerate le specificità del settore, che ha subito ingenti danni durante la pandemia, riteniamo opportuno un intervento di modifica sulla norma prevedendo **l'innalzamento dell'importo massimo garantito fino a 10 milioni di euro e il mantenimento della copertura massima da parte del Fondo** (80% per la garanzia diretta e 90% per la riassicurazione) **anche dopo il termine della disciplina emergenziale.**

### **ARTICOLO 3 – FONDO ROTATIVO IMPRESE PER IL SOSTEGNO ALLE IMPRESE E GLI INVESTIMENTI DI SVILUPPO NEL TURISMO**

L'articolo 3 prevede l'istituzione di un Fondo per gli investimenti nel settore turistico con una dotazione di 180 milioni di euro - 40 milioni di euro per ciascuno degli anni 2022 e 2023 e - 50 milioni di euro per ciascuno degli anni 2024 e 2025 – per la concessione di contributi diretti alla spesa per gli interventi di riqualificazione energetica, sostenibilità ambientale e innovazione digitale di importo non inferiore a 500.000 euro e non superiore a 10 milioni di euro, realizzati entro il 31 dicembre 2025.

Potranno accedere alle misure le imprese alberghiere, le strutture che svolgono attività agrituristica, e strutture ricettive all'aria aperta, nonché le imprese del comparto turistico, ricreativo, fieristico e congressuale, ivi compresi gli stabilimenti balneari, i complessi termali, i porti turistici, i parchi tematici – i beneficiari del credito di imposta all'80% e del contributo a fondo perduto di cui all'articolo 1- incluse le imprese titolari del diritto di proprietà delle strutture immobiliari in cui viene esercitata l'attività imprenditoriale.

Il contributo diretto alla spesa è concedibile nella misura massima del 35% delle spese e dei costi ammissibili, fino a concorrenza delle risorse disponibili.

A copertura della quota di investimenti non assistita da contributo diretto alla spesa e dall'eventuale quota di mezzi propri o risorse messe a disposizione dagli operatori economici, è prevista la concessione di finanziamenti agevolati con durata fino a 15 anni, comprensivi di un periodo di preammortamento massimo di 36 mesi, a valere sulle risorse del Fondo rotativo per il sostegno alle imprese e gli investimenti in ricerca (FRI) cui possono essere abbinati finanziamenti bancari, di pari importo e durata, concessi a condizioni di mercato

I finanziamenti agevolati e bancari possono accedere alle garanzie rilasciate da Sace Spa

#### ***Le proposte di modifica sullo stanziamento***

In considerazione della platea di potenziali beneficiari, ancora più numerosa rispetto a quella previsto per le misure di cui all'articolo 1 del provvedimento, è imprescindibile, anche in considerazione del tipo di intervento – contributo diretto alla spesa nella misura massima del 35% per interventi di riqualificazione energetica/sostenibilità ambientale e innovazione digitale di importo fino a 10 milioni di euro - **l'innalzamento dello stanziamento**, attualmente fermo a 180 milioni di euro.

#### ***Le proposte di modifica sulle Garanzie rilasciate da Sace Spa***

Per quanto riguarda la garanzia Sace – concedibile per i finanziamenti agevolati e bancari attivati per il sostegno degli investimenti – occorre introdurre la previsione di gratuità della stessa ovvero prevedere la possibilità di garanzia al Fondo Centrale di Garanzia PMI.

### **ARTICOLO 8 - FONDO RIPRESA RESILIENZA ITALIA**

L'articolo 8 prevede la costituzione di un Fondo dei Fondi denominato "Fondo Ripresa Resilienza Italia", la cui gestione è affidata alla Banca Europea per gli Investimenti (BEI), con una dotazione pari a 772 milioni di euro per l'anno 2021, finalizzato all'attuazione delle linee progettuali dedicate ai

Piani urbani integrati (recupero delle periferie), allo sviluppo e alla resilienza delle imprese del settore turistico.

La previsione del meccanismo del Fondo dei Fondi è sicuramente positivo ma occorrerà porre attenzione alla governance di tali operazioni che dovrà garantire la massima trasparenza sia nella fase di selezione dei progetti, sia in quella di esecuzione dei lavori.