



ASSOCIAZIONE ITALIANA CONFINDUSTRIA ALBERGHI



ASSOCIAZIONE ITALIANA
CONFINDUSTRIA ALBERGHI

Revisione generale dell'imposta di soggiorno

Risoluzione n. 7-00007

Audizione Parlamentare

Commissione Finanze del Senato della Repubblica

16 gennaio 2024

Gentile Presidente, onorevoli Senatori,

ringraziamo per l'invito a questa importante audizione che consente a Confindustria Alberghi di esprimere il proprio parere su un provvedimento di grande rilevanza per il settore.

A distanza di oltre 13 anni dalla sua istituzione, come bene individuato nella proposta di risoluzione n. 7-00007 è forte l'esigenza di un riordino complessivo della materia, non potendo purtroppo che auspicare il venir meno dell'imposta.

In questi anni, infatti, sono stati numerosi gli interventi normativi che si sono succeduti sia a livello centrale che a livello locale che hanno determinato complessità e incertezze, nonché difformità applicative nei diversi territori.

La mancata emanazione di un regolamento generale di attuazione dell'imposta di soggiorno, che avrebbe dovuto fornire una cornice regolatoria comune ed uniforme, ha, infatti, contribuito non poco alle difficoltà di questi anni.

Senza entrare in una disamina di dettaglio, per la quale ci rendiamo comunque disponibili, riteniamo opportuno soffermarci su quelli che consideriamo debbano essere i principi chiave dell'auspicato riordino della materia:

- **competitività delle imprese:** è necessario tenere conto dell'impatto dell'imposta sulla competitività in un quadro di concorrenza internazionale;
- **trasparenza:** funzionamento e destinazione del gettito dell'imposta;
- **equità:** distribuzione del carico fiscale tra i soggetti tenuti e potenziali tali;
- **semplificazione:** procedure più semplici ed omogenee sui territori.

COMPETITIVITÀ

Riguardo al primo aspetto, la **competitività**, dobbiamo sottolineare che abbiamo già oggi il poco invidiabile primato dell'imposta di soggiorno più elevata d'Europa.

Le conseguenze si vedono chiaramente. Pur gravando in misura pressoché esclusiva sulle strutture alberghiere tradizionali, in base al rapporto dell'Osservatorio nazionale sulla tassa di soggiorno Jfc realizzato per il Sole 24 Ore, il gettito complessivo del 2023 è stimato in **702 milioni di euro, +13,4% sul 2022**, superiore anche agli incassi del periodo pre-pandemico.

Un livello record, determinato dall'aumento degli importi e del numero dei Comuni coinvolti, che è arrivato a 1.013.

In un contesto in cui lo sviluppo turistico del Paese non potrà che passare attraverso un aumento ed una migliore distribuzione dei flussi turistici internazionali, è necessario valutare attentamente l'impatto e le implicazioni dell'imposta di soggiorno sulla competitività di imprese e destinazioni.

Costi, esenzioni e distribuzione sul territorio possono incidere in modo significativo sulle scelte dei viaggiatori così come dei Tour Operator internazionali o organizzatori di meeting ed eventi che vedono significativamente erosi i propri margini. Un aspetto questo tanto più rilevante quando si fa riferimento a eventi che sono assegnati sulla base di gare che mettono in diretta concorrenza destinazioni diverse a livello internazionale. Un'attenta modulazione dell'imposta di soggiorno può essere strumento di competitività per imprese e territori.

TRASPARENZA

Riguardo al tema della **trasparenza** va detto che fin dalla norma istitutiva, la destinazione del gettito si prevede dedicata a finalità turistiche.

Nei fatti la pressoché totalità del gettito finisce, invece, nella fiscalità generale senza alcuna specifica finalizzazione, sulla base dell'assunto che qualunque servizio locale concorre anche ad una migliore fruizione turistica.

A riguardo va, invece, sottolineato che, come riportato anche in due sentenze rispettivamente della Corte dei Conti della Campania e della Corte dei Conti del Veneto (rispettivamente Sentenza n. 114/2018/PAR e Sentenza n.52/2023/PAR), l'impiego delle risorse deve essere **direttamente afferente all'attività turistica** e non in senso lato come accaduto fino ad oggi nella maggior parte dei casi.

Appare quindi opportuna la previsione di una **rendicontazione** che riporti di anno in anno gli utilizzi del gettito, così come l'istituzione di un **tavolo di confronto pubblico privato** tra le amministrazioni e gli operatori al fine di individuare le migliori destinazioni dei proventi secondo un ordine di priorità e urgenza nel miglioramento dell'attività turistica.

L'adozione di modelli trasparenti che permettano di conoscere gli utilizzi delle risorse può essere inoltre di aiuto nel rapporto con il cliente, soprattutto quello interno, che può riconoscersi negli utilizzi dell'imposta.

EQUITÀ

In tema di **equità**, diversi sono gli aspetti su cui appare necessaria una revisione con l'obiettivo di arrivare ad una corretta distribuzione del carico fiscale che oggi – dobbiamo sottolinearlo – grava in via pressoché totale, in capo alle aziende alberghiere e, anche tra queste, risente di un modello non più coerente con le dinamiche del mercato.

Nel contesto attuale, infatti, la maggior parte dei Comuni ha ritenuto di ancorare i diversi livelli dell'imposta alle classi di stelle, malgrado la norma istitutiva già prevedesse un criterio di proporzionalità correlato al prezzo.

Questa soluzione, se già undici anni fa mostrava dei limiti, oggi, in assenza di correttivi, determina di fatto una distorsione di mercato. La classificazione per stelle ha perso progressivamente rilevanza agli occhi dei viaggiatori e non trova più un chiaro riscontro nel posizionamento di prezzo della struttura. I prezzi, che sono estremamente dinamici, risentono di numerose variabili che vanno dalla tipologia del prodotto, alla collocazione nell'ambito del Comune stesso e così via.

Alcuni Comuni hanno adottato alcune soluzioni al fine di favorire una maggiore proporzionalità, andando a esempio a correlare l'imposta a fasce di prezzo, o prevedendo correttivi a seconda della collocazione della struttura nell'area comunale. È forte l'esigenza di una soluzione che tenga conto del fattore prezzo e **per quanto possibile sia omogenea, almeno nei principi, sul territorio nazionale.**

Va sottolineato, infatti, che i viaggiatori che soggiornano nel nostro Paese, visitano nella maggior parte dei casi più di una destinazione e l'adozione di un **criterio omogeneo favorisce trasparenza e comprensione**, tanto più considerata l'irrilevanza e la non conoscenza dei confini amministrativi da parte dei viaggiatori internazionali.

Questi elementi impongono un profondo ripensamento della modalità applicativa e di calcolo dell'imposta. La proporzionalità al prezzo appare la soluzione di elezione. Diverse sono le ipotesi, dalla percentuale diretta o una ipotesi per scaglioni. In ogni caso, le soluzioni, che devono passare attraverso un attento vaglio tecnico al fine di poter definitivamente correggere una distorsione che al momento grava su diverse imprese. Per questo ci rendiamo da subito disponibili ad un **confronto anche tecnico** con l'AdE o altri soggetti a questo deputati per individuare una modalità semplice e trasparente sia nel momento in cui la tassa viene applicata, sia nella fase dei successivi controlli.

A questo riguardo va sottolineata l'assoluta esigenza di **regole chiare e coerenti che non esponano le imprese a logiche interpretative diverse in fase di controllo.**

In questo quadro si inserisce anche il tema delle **esclusioni** che i singoli regolamenti comunali prevedono. Allo stato attuale, queste sono anche molto diversificate tra loro e ingenerano ulteriore confusione in capo ai viaggiatori, mentre sarebbe opportuno che almeno un set di previsioni comuni fosse disposto a livello centrale, lasciando alle amministrazioni locali solo eventuali specifiche sulla base di esigenze proprie.

Riteniamo, inoltre, che particolare attenzione debba essere posta anche dal lato del viaggiatore su alcune casistiche particolarmente gravate dall'imposta. Ci riferiamo in particolare alle **famiglie** che si trovano a sostenere costi estremamente rilevanti, considerato che l'imposta grava su ciascun componente e si reitera di giorno in giorno.

Ultimo, ma non certo per importanza in tema di equità, il tema delle **altre tipologie di ricettivo.**

Come già accennato, al momento l'imposta grava quasi esclusivamente sulle strutture alberghiere, anche in ragione della difficoltà di controlli in molte delle altre tipologie di ricettivo tra cui in particolare gli affitti brevi.

Siamo ora in una fase di passaggio in attesa della partenza della Banca dati e del Codice Identificativo Nazionale (CIN) che costituiscono il presupposto alla possibilità di effettuare controlli e monitoraggio del fenomeno. Un cambiamento atteso da tempo che darà maggiore trasparenza e sicurezza all'intero settore.

Negli anni passati, alcuni Comuni hanno fatto accordi con alcuni operatori, come per esempio Airbnb, affidandole la raccolta del gettito, senza però risolvere con questo il **problema dei controlli.** L'impressione è che in questi anni la distanza tra le presenze negli alloggi per affitti brevi e il gettito incassato da comuni sia molto ampia.

L'attivazione della banca dati nazionale dovrebbe contribuire in modo sostanziale al superamento di questo gap.

Ma è importante che questo avvenga il prima possibile per riequilibrare un carico fiscale che grava in misura abnorme sul settore alberghiero che, va ricordato, concorre già in modo molto consistente alla finanza locale attraverso IMU e TARI.

SEMPLIFICAZIONE

Relativamente alla **semplificazione**, basterebbe l'excursus della proposta di Risoluzione a chiarire la complessità del quadro, ma la realtà è ancora più articolata. Gli interventi normativi lì ricordati sono solo i principali, e non prendono in considerazione molti correttivi che ci sono stati negli anni, non ultima la stessa modifica della natura del tributo. Un sedimentato normativo tra provvedimenti nazionali e interventi locali che incide anche sul sistema dei controlli.

Abbiamo ancora Comuni che chiedono la doppia rendicontazione, malgrado il decreto del Ministero dell'Economia e delle Finanze dell'aprile scorso, in questi mesi, si sono evidenziate altre criticità determinate da poca chiarezza nelle regole e nelle relative modalità dei controlli.

È necessario dare certezza agli operatori che devono e vogliono operare nel rispetto delle regole, con procedure semplici che non comportino ulteriori costi di gestione rispetto ad un servizio di riscossione che, ricordiamo, gli alberghi effettuano a titolo gratuito per le amministrazioni comunali. Vanno superate tutte le sovrapposizioni procedurali e la reiterazione degli adempimenti.

Dobbiamo sottolineare ancora un aspetto procedurale di particolare rilevanza per il settore. Le modifiche introdotte in questi anni dai Comuni sono state tutte caratterizzate da delibere adottate e rese operative con pochi mesi di preavviso.

Questo anche nei frequenti casi in cui gli importi hanno ricevuto sostanziosi ritocchi verso l'alto. Una situazione questa che ha determinato ulteriori danni per operatori e clienti. Infatti, se pure è cresciuta negli ultimi anni la quota di prenotazioni "last second" - quelle che arrivano appena prima della data di fruizione del soggiorno - molta parte dei flussi, quelli veicolati da grandi tour operator internazionali, quelli legati a eventi nel corso dell'anno, hanno tempi di programmazione più lunghi.

Gli aumenti "in corsa" dell'imposta di soggiorno, incidono molto pesantemente su contratti già in essere costringendo spesso gli operatori a farsi carico di variazioni consistenti.

È necessario prevedere un lasso di tempo adeguato tra delibera ed entrata in vigore degli eventuali aumenti per ridurre l'impatto sui contratti già in essere.

In conclusione, in linea con la proposta, riteniamo necessaria, anche con il coinvolgimento degli operatori, una revisione organica della materia che dovrà tener conto delle evoluzioni intervenute nel settore e che tenga conto dei criteri di trasparenza, adeguatezza ed equità, assicurando allo stesso tempo un monitoraggio più efficiente e continuo sui suoi utilizzi che faccia comprendere a cittadini e ai turisti stessi i benefici che essa comporta.