

L'IMPOSTA DI SOGGIORNO

Osservatorio sulla fiscalità locale - agosto 2015



a cura di:



**STUDIO
BECHERI**



L'IMPOSTA DI SOGGIORNO

Osservatorio sulla fiscalità locale – agosto 2015

sesta edizione

a cura di



STUDIO
BECHERI

La redazione del rapporto è stata curata da ISTA e Studio Becheri su incarico di FEDERALBERGHI.

Il gruppo di lavoro, coordinato da Emilio Becheri e Alessandro Massimo Nucara, è stato composto da Federica Bonafaccia, Alessandro Cianella, Antonio Griesi, Emilio La Serra, Andrea Manuelli, Viorica Stetco, Alessia Viola.

Si ringraziano il dr. Andrea Ferri dell'ANCI e il dr. Fabrizio Fazioli della fondazione IFEL per le informazioni ed i dati cortesemente forniti.

Grafica di copertina: Noemi Moauro.

Ricerca promossa dal Comitato Nazionale Attività Stagionali di FEDERALBERGHI, composto da Giorgio Macciocu (presidente), Ernesto Baravelli, Pier Paolo Biondi, Alessandro Cavaliere, Alberto Charles, Paolo Corchia, Enrica Ciabattoni, Walter De Cassan, Christian Del Bono, Lucio Di Biase, Sergio Gargiulo, Paolo Galante, Alessandro Giorgetti, Gianmarco Giovannelli, Marco Leardini, Francesco Marinetti, Sergio Maresca, Laura Pagliari, Clara Pedrelli, Massimiliano Schiavon, Thomas Walch, Aldo Werdin.

L'IMPOSTA DI SOGGIORNO

Osservatorio sulla fiscalità locale – agosto 2015

sesta edizione

EDIZIONI ISTA

Istituto Internazionale di Studi, Formazione e Promozione Turistico Alberghiera

“Giovanni Colombo”

00187 Roma - via Toscana, 1

Copyright © 2015 Federalberghi & Format

La traduzione, l'adattamento totale o parziale, la riproduzione con qualsiasi mezzo (compresi i microfilm, i film, le fotocopie), nonché la memorizzazione elettronica, sono riservati per tutti i Paesi.

INDICE

1.	l'applicazione dell'imposta di soggiorno	7
1.1.	la storia recente.....	8
1.2.	l'assenza di una disciplina generale.....	8
1.3.	le alternative all'imposta di soggiorno	9
1.3.1.	pagamento diretto vs pagamento indiretto.....	9
1.3.2.	turisti vs escursionisti	10
1.3.3.	l'imposta di sbarco	11
1.3.4.	gli oneri per gli autobus turistici.....	13
1.4.	i comuni che potrebbero applicare l'imposta	13
1.4.1.	i capoluoghi di provincia.....	13
1.4.2.	le Unioni di Comuni	14
1.4.3.	gli elenchi regionali delle località turistiche o città d'arte.....	14
1.4.4.	l'istituzione dell'imposta è subordinata all'inclusione nell'elenco.....	15
1.4.5.	Abruzzo.....	16
1.4.6.	Alto Adige	16
1.4.7.	Basilicata.....	16
1.4.8.	Calabria.....	16
1.4.9.	Campania.....	16
1.4.10.	Emilia Romagna	16
1.4.11.	Friuli Venezia Giulia	16
1.4.12.	Lazio.....	17
1.4.13.	Liguria.....	17
1.4.14.	Lombardia.....	17
1.4.15.	Marche	17
1.4.16.	Molise.....	17
1.4.17.	Piemonte	17
1.4.18.	Puglia	18
1.4.19.	Sardegna.....	18
1.4.20.	Sicilia.....	18

1.4.21.	Toscana.....	19
1.4.22.	Trento.....	19
1.4.23.	Umbria.....	19
1.4.24.	Valle d'Aosta.....	20
1.4.25.	Veneto.....	20
1.4.26.	una fonte empirica: il sito Comuniverso.....	20
1.4.27.	riepilogo.....	20
1.5.	i comuni che non possono applicare l'imposta.....	23
1.6.	i comuni che applicano l'imposta.....	25
1.6.1.	il movimento turistico interessato dall'imposta di soggiorno.....	25
1.6.2.	la distribuzione territoriale.....	27
1.6.3.	la distribuzione per tipologia di destinazione.....	33
1.6.4.	le Unioni di Comuni.....	34
1.7.	i modelli di imposizione.....	36
1.7.1.	importo variabile, in valore assoluto.....	37
1.7.2.	scaglioni associati a tipologie e categorie.....	37
1.7.3.	scaglioni associati al prezzo.....	40
1.7.4.	scaglioni associati alla localizzazione e al periodo.....	42
1.7.5.	importo fisso, in valore assoluto.....	42
1.7.6.	misura forfetaria.....	43
1.8.	esenzioni e riduzioni.....	43
1.8.1.	le regole secondo IFEL e ANCOT.....	43
1.8.2.	il complesso delle esenzioni.....	44
1.8.3.	esenzioni per disabili.....	47
1.8.4.	esenzioni e riduzioni per classi di età.....	48
1.8.5.	esenzioni e riduzioni per motivi di lavoro e di studio.....	51
1.8.6.	esenzioni e riduzione per i frequentatori delle terme.....	52
1.8.7.	agevolazioni per localizzazioni territoriali.....	52
1.8.8.	tipologia di struttura ricettiva.....	53
1.8.9.	il numero di pernottamenti per i quali viene applicata l'imposta.....	53
1.8.10.	la stagionalità.....	58
1.8.11.	esenzioni e riduzioni per il turismo organizzato.....	61
1.8.12.	esenzioni per accompagnatori dei gruppi organizzati.....	63

1.8.13.	le city card	64
1.8.14.	proposta riepilogativa	64
1.8.15.	alcune simulazioni	65
1.9.	l'entrata in vigore dei regolamenti.....	66
1.10.	il coinvolgimento delle associazioni degli albergatori	67
1.11.	le responsabilità del gestore della struttura ricettiva	69
1.11.1.	il rifiuto di pagare l'imposta	71
1.11.2.	gli oneri di gestione dell'imposta e il rimborso dei relativi costi.....	72
2.	il gettito dell'imposta di soggiorno.....	75
2.1.1.	i comuni con il minor gettito	76
2.1.2.	i comuni con il maggior gettito.....	76
2.1.3.	l'imposta di soggiorno nelle regioni	77
2.1.4.	il movimento turistico. L'incidenza della tassa per la clientela.	78
2.1.5.	l'incidenza dell'imposta sui bilanci comunali	79
3.	la destinazione del gettito	81
3.1.1.	alcune destinazioni pivot.....	82
3.1.2.	il coinvolgimento dei consorzi e delle associazioni	88
4.	la posizione di Federalberghi.....	91
4.1.1.	neutralità	91
4.1.2.	proporzionalità	91
4.1.3.	finalità.....	92
4.1.4.	equità	92
4.1.5.	responsabilità	92
4.1.6.	onerosità	92
4.1.7.	programmabilità.....	92
4.1.8.	coinvolgimento.....	93
4.2.	le valutazioni di Hotrec.....	93

<p>Federalberghi offre ai propri soci una tutela a 360° che comprende rappresentanza istituzionale, relazioni sindacali, consulenza, informazione, opportunità di business, convenzioni per ottenere sconti e agevolazioni, finanziamenti per la formazione, studi e ricerche, sicurezza sul lavoro, assistenza sanitaria, previdenza complementare ... e tanto altro.</p>	 www.hotrec.org	 www.ebnt.it	 www.confiturismo.it	
 www.federalberghi.it	 www.turismoditalia.it	 www.italyhotels.it	 www.buonivacanze.it	 www.10q.it
 www.fieradirimini.it	 www.btc.it	 www.conventionbureau.com	 www.cciitalia.it	 www.cstassisi.eu
 www.hotelstars.eu	 www.adapt.it	 www.fondoforte.it	 www.cfmt.it	 www.fondiri.it
 www.unibocconi.it/met	 www.consorzioconoe.it	 www.fondofast.it	 www.quas.it	 www.fasdac.it
 www.fondofonte.it	 www.fondomariopastore.it	 www.fondomariopastore.it	 www.reskbd.com	 www.reskbd.com
 www.scfitalia.it	 www.siae.it	 www.sky.it	 www.unicredit.it	 www.unilever.it
 www.unogas.it	 www.verticalbooking.com	 www.zurich.it	<p>Vuoi saperne di più sul sistema Federalberghi? Rivolgiti con fiducia ad una delle 153 associazioni territoriali e regionali degli albergatori aderenti a Federalberghi. I recapiti sono disponibili sul sito www.federalberghi.it</p>	

1. l'applicazione dell'imposta di soggiorno

L'imposta di soggiorno è stata reintrodotta nell'ordinamento italiano nel maggio 2010, vent'anni dopo la sua abolizione.

Il legislatore ha assunto questa decisione senza curarsi dell'impatto negativo che l'incremento della pressione fiscale produce sul settore turismo, uno dei pochi in grado di contribuire allo sviluppo dell'economia e alla creazione di nuovi posti di lavoro¹.

Per tal via, un ulteriore onere viene a gravare sulle imprese turistico ricettive italiane, già provate dalla contrazione dei consumi e dall'inasprimento generalizzato del prelievo fiscale, per non parlare del differenziale competitivo che il sistema sconta rispetto ai Paesi concorrenti in materia di dotazione infrastrutturale, imposta sul valore aggiunto, costo del lavoro, costo del danaro e costo dell'energia.

Merita inoltre evidenziare come tale decisione, assunta sotto il vessillo del federalismo fiscale, ne costituisca in realtà una bislacca declinazione, in quanto non assegna all'ente impositore responsabilità politica nei confronti del soggetto passivo, né riconosce a quest'ultimo alcuna possibilità di influire sulle modalità di utilizzo del proprio contributo, finendo per stravolgere il principio *no taxation without representation*.

Questo rapporto di ricerca, realizzato con la collaborazione tecnica di Ista e dello studio Becheri, illustra il contenuto delle disposizioni che regolano la materia e presenta i risultati del monitoraggio sull'attuazione dell'imposta, attivato da Federalberghi nell'ambito del proprio Osservatorio sulla fiscalità locale.

La posizione di Federalberghi

Federalberghi, nel confermare il proprio impegno volto a propugnare il superamento dell'imposta di soggiorno, intende anche vigilare sulla corretta applicazione della norma vigente, al fine di accertare che non vengano valicati i limiti stabiliti dalla legge e che il relativo gettito venga effettivamente destinato a finalità di interesse turistico e non al mero ripianamento dei deficit dei bilanci comunali.

¹ L'economia turistica italiana offre un contributo decisivo alla produzione della ricchezza nazionale, allo sviluppo dell'occupazione, all'attivo della bilancia valutaria:

- il valore aggiunto prodotto dalle attività connesse al turismo è pari a circa 83 miliardi di euro, ovvero il 6% del totale dell'economia;
- i consumi turistici interni ammontano a 114 miliardi di euro, buona parte dei quali (circa 30 miliardi di euro) è determinato dalle spese effettuate in Italia dai turisti stranieri;
- gli esercizi ricettivi italiani ospitano ogni anno 375 milioni di pernottamenti;
- il settore offre lavoro a 1,5 milioni di persone, di cui circa 1 milione di lavoratori dipendenti.

1.1. la storia recente

L'imposta di soggiorno è stata reintrodotta² nell'ordinamento italiano con due distinti provvedimenti.

In una prima fase, il decreto legge n. 78 del 2010 ha stabilito, solo per il comune di Roma, al fine di *garantire l'equilibrio economico-finanziario della gestione ordinaria*, la possibilità di introdurre *un contributo di soggiorno a carico di coloro che alloggiano nelle strutture ricettive della città, da applicare secondo criteri di gradualità in proporzione alla loro classificazione fino all'importo massimo di 10,00 euro per notte di soggiorno*³.

L'anno successivo, il decreto legislativo 14 marzo 2011 n. 23, recante disposizioni in materia di federalismo fiscale municipale⁴, ha conferito ad altri comuni la facoltà di istituire l'imposta di soggiorno. Più precisamente, ai sensi del comma 1 dell'articolo 4 del suddetto decreto, *i comuni capoluogo di provincia, le unioni di comuni nonché i comuni inclusi negli elenchi regionali delle località turistiche o città d'arte possono istituire, con deliberazione del consiglio, un'imposta di soggiorno a carico di coloro che alloggiano nelle strutture ricettive situate sul proprio territorio, da applicare, secondo criteri di gradualità in proporzione al prezzo, sino a 5 euro per notte di soggiorno*.

La posizione di Federalberghi

La federazione degli albergatori italiani ribadisce la propria ferma contrarietà all'imposta di soggiorno, che riduce la competitività del sistema turistico italiano senza apportare concreti benefici.

1.2. l'assenza di una disciplina generale

Ai sensi del comma 3 dell'articolo 4 del decreto legislativo 14 marzo 2011, n. 23, un regolamento da adottare entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore del decreto stesso (ossia entro il 6 giugno 2011) avrebbe dovuto dettare *la disciplina generale di attuazione dell'imposta di soggiorno*.

Secondo l'IFEL⁵, l'utilità del regolamento statale risiede essenzialmente nell'esigenza di assicurare condizioni di maggior certezza ai Comuni che intendono applicare il nuovo tributo,

² L'imposta di soggiorno, istituita nel 1910 per le sole stazioni termali, climatiche e balneari (legge 11 dicembre 1910 n. 863; in Gazzetta Ufficiale 20 dicembre 1910, n. 294), estesa nel 1938 alle altre località di interesse turistico (regio decreto legge 24 novembre 1938, n. 1926, convertito in legge 2 giugno 1939, n. 739; in Gazzetta Ufficiale 29 dicembre 1938, n. 297), fu abolita a decorrere dal 1° gennaio 1989 (articolo 10, decreto legge 2 marzo 1989, n. 66, recante disposizioni urgenti in materia di autonomia impositiva degli enti locali e di finanza locale, convertito in legge 24 aprile 1989 n. 144; in Gazzetta Ufficiale 26 aprile 1989, n. 96).

L'abolizione dell'imposta di soggiorno fu decretata nell'ambito di un intervento di riordino della finanza locale che comprendeva, tra l'altro, l'istituzione dell'ICAP, la nuova imposta comunale per l'esercizio di imprese, arti e professioni, il cui ammontare veniva determinato in base all'attività esercitata e per classi di superficie utilizzata. Uno dei motivi che indussero a sopprimere l'imposta fu l'imminente svolgimento dei campionati mondiali di calcio, che nel 1990 si sarebbero svolti in Italia. Si affermò esplicitamente che l'abolizione dell'imposta avrebbe favorito il contenimento del livello dei prezzi degli esercizi ricettivi durante l'evento e che ciò avrebbe determinato, conseguentemente, una maggiore competitività. Si riteneva, dunque, che l'imposta avesse una certa e significativa influenza sul prezzo e che la sua abolizione avrebbe favorito l'incremento dei flussi turistici.

³ Articolo 14, comma 16, lettera e), decreto legge 31 maggio 2010, n. 78, recante misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica, convertito in legge 30 luglio 2010, n. 122; in Gazzetta Ufficiale 30 luglio 2010, n. 176.

⁴ In Gazzetta Ufficiale 23 marzo 2011, n. 67.

⁵ L'Istituto per la Finanza e l'Economia Locale; è una fondazione istituita dall'Associazione Nazionale dei Comuni Italiani (ANCI)

nonché agli stessi contribuenti e alle categorie economiche coinvolte, a fronte dell'estrema sinteticità delle indicazioni contenute nell'articolo 4 del decreto⁶.

Il regolamento non è mai stato emanato e molti comuni, esercitando una facoltà espressamente prevista dalla norma⁷, si sono mossi autonomamente senza alcun coordinamento generale, in qualche caso travalicando i confini tracciati dal decreto legislativo.

La posizione di Federalberghi

Federalberghi auspica l'adozione di un provvedimento che fissi i principi generali per l'applicazione dell'imposta, allo scopo di pervenire a una sua uniforme attuazione su tutto il territorio nazionale, che garantisca la corretta applicazione dei principi dettati dal decreto legislativo.

La disponibilità di un sistema universale di regole è reclamata inoltre dalla necessità di rivolgere ai turisti, italiani e stranieri, una comunicazione chiara ed univoca. Analoga esigenza è espressa dalle imprese che operano in più di un comune, che non possono essere costrette ad adottare modelli gestionali diversi da comune a comune.

1.3. le alternative all'imposta di soggiorno

1.3.1. pagamento diretto vs pagamento indiretto

Uno degli argomenti più utilizzati in favore dell'introduzione dell'imposta di soggiorno è l'esigenza di far concorrere il turista alle spese che il comune sostiene per predisporre i servizi e i beni pubblici che egli utilizza nella località di destinazione.

È opportuno ricordare che esistono diversi modi, indiretti e diretti, per far pagare al cliente-turista tali servizi.

Definiamo pagamento indiretto quello basato sul modello classico, in cui il cliente, ogni volta che paga il corrispettivo per la fruizione di un servizio turistico (pernottamento, spiaggia, etc.) o l'acquisto di un bene (il quotidiano, un souvenir, il rifornimento di carburante, etc.), alimenta il reddito dell'impresa (albergo, ristorante, negozio, laboratorio artigiano, etc.) e di tutti coloro che interagiscono con essa (titolare, collaboratori, fornitori, etc.).

Da tale incremento di reddito deriva il pagamento di una quota aggiuntiva di imposte (Ires, Irpef, Irap, addizionali, etc.), il cui ammontare entra nelle disponibilità delle istituzioni e viene utilizzato anche per l'organizzazione dei servizi generali che il turista utilizza⁸.

Questo approccio considera quindi il turista come generatore di valore. Più turisti equivalgono a più occupazione e più reddito, e quindi a maggiori entrate.

⁶ I bilanci dei comuni. Istruzioni per l'uso, IFEL, 2012

⁷ Articolo 4, comma 3, del decreto legislativo 14 marzo 2011, n. 23, ai sensi del quale [...] Nel caso di mancata emanazione del regolamento [...] i comuni possono comunque adottare gli atti previsti dal presente articolo.

⁸ Si consideri inoltre che ogni turista concorre, pro quota, al pagamento di imposte e tasse locali (ad esempio, l'imposta municipale unica o la tassa per lo smaltimento dei rifiuti solidi urbani), la cui misura viene determinata in proporzione alle dimensioni dell'attività aziendale e quindi tenendo in qualche modo conto del numero di persone che l'impresa accoglie e del relativo impatto sul territorio.

L'altra modalità appare il pagamento di servizi che il turista utilizza in modo diretto. Ad esempio, il pagamento di un importo per l'accesso ai gabinetti pubblici, ormai dislocati strategicamente in molte città turistiche; oppure il prezzo dovuto per l'utilizzazione di un parcheggio pubblico.

In questo caso, il turista è considerato nella sua funzione di generatore di costi per la collettività, in quanto utilizza e consuma beni e servizi pubblici. Più turisti equivalgono a più traffico, più rifiuti da raccogliere, etc. e quindi a maggiori spese.

Va detto che il pagamento diretto non sempre è applicabile, in quanto esistono beni e servizi (ad esempio, l'illuminazione stradale o la presenza dei vigili urbani) dei quali è difficile o impossibile limitare la fruizione solo a chi ne paghi il prezzo.

L'ente impositore che intende richiedere al turista un pagamento diretto anche per tali servizi ha quindi necessità di definire un prezzo forfettario, che prescinde dall'effettivo utilizzo degli stessi, e istituire dei check-point presso i quali effettuare la riscossione.

In alcuni casi ciò avviene sotto le mentite spoglie dell'introduzione di agevolazioni tariffarie in favore dei residenti, che in altri termini significa applicare prezzi maggiorati ai non residenti, cioè ai turisti⁹.

L'istituzione dell'imposta di soggiorno rende manifesto il prelievo sul turista, con l'albergatore o il gestore di altri esercizi ricettivi che di fatto svolge la funzione di esattore per conto del comune, accollando ad essi – salvo rare eccezioni - anche l'intero costo dell'attività di esazione.

1.3.2. turisti vs escursionisti

L'imposta di soggiorno grava solo su alcune categorie di visitatori, e cioè i turisti pernottanti, e non su altre, come ad esempio gli escursionisti giornalieri, che non alloggiano ma che possono avere un impatto decisivo rispetto alle destinazioni.

Valga per tutti il caso di Calenzano, comune vicinissimo a Firenze, che registra 293.375 presenze nel 2014, più di due terzi delle quali straniere e quasi tutte determinate da pernottamenti di persone che visitano il capoluogo toscano. È un movimento che, nell'anno considerato, corrisponde a 2,4 volte di quello di una città d'arte capoluogo di provincia come Pistoia (124.231 presenze).

I dépliant rivolti alla clientela straniera vendono e promuovono Firenze, con in basso scritto, in caratteri piccoli, "*alloggio a Calenzano*". Spesso il turista ha la percezione di essere a Firenze, in particolare quando è abituato alle grandi distanze o vive nelle grandi città.

Il fenomeno delle città satelliti di grandi destinazione pivot è noto; concretamente basti pensare agli esempi di Jesolo e Abano Terme in rapporto a Venezia, di Montecatini Terme per Firenze e di Fiuggi per Roma.

⁹ Ad esempio, i ticket sui bus turistici e i prezzi differenziati dei traghetti per residenti e non residenti a Venezia e a Napoli per la tratta con le isole. Oppure il sovrapprezzo che i non residenti nel territorio di Roma Capitale pagano per l'ingresso ai Musei Capitolini, il bus sightseeing e i battelli sul fiume Tevere. Alcuni anni fa fu ipotizzata l'introduzione di un'imposta comunale sui pagamenti effettuati con carte di credito nei negozi della città di Firenze dai non residenti, ma la proposta non ebbe seguito, anche per ragioni tecniche, quali l'impossibilità di accertare automaticamente la residenza del titolare della carta di credito.

Gli escursionisti utilizzano i servizi in una località diversa da quella in cui pernottano (e dove, se prevista, pagano l'imposta di soggiorno). Analogo, e in certo senso con maggiori costi sociali, è il caso delle escursioni che originano dalle navi da crociera. Non lasciano quasi niente sul territorio che visitano creando molti problemi in termini di affollamento e di saturazione di alcuni punti pivot delle destinazioni visitate.

La posizione di Federalberghi

La decisione di individuare l'esercizio ricettivo come punto di prelievo, è profondamente iniqua, sia perché non risponde all'esigenza di far pagare ai non residenti il prezzo dei servizi utilizzati (ad esempio, restano esenti tutti coloro che non pernottano all'interno del territorio comunale, così come gli escursionisti e i pendolari), sia perché fa gravare l'onere dell'imposta e dell'imposizione su una sola delle molte attività che traggono beneficio, direttamente o indirettamente, dall'economia turistica.

1.3.3. l'imposta di sbarco

Un modo per tassare alla fonte non solo il turista, cioè colui che trascorre almeno una notte nella località, ma anche l'escursionista giornaliero, consiste nell'istituire una tassa sull'accesso alla destinazione, come avviene con l'imposta di sbarco.

Ai sensi del comma 3 bis dell'articolo 4 del decreto legislativo n. 23 del 2011, come modificato dal decreto legge 16 marzo 2012, n. 16, convertito nella legge 26 aprile 2012, n. 44¹⁰, *"i comuni che hanno sede giuridica nelle isole minori e i comuni nel cui territorio insistono isole minori possono istituire [...] in alternativa all'imposta di soggiorno di cui al comma 1 del presente articolo, un'imposta di sbarco, da applicare fino ad un massimo di euro 1,50, da riscuotere, unitamente al prezzo del biglietto, da parte delle compagnie di navigazione che forniscono collegamenti marittimi di linea. La compagnia di navigazione è responsabile del pagamento dell'imposta, con diritto di rivalsa sui soggetti passivi, della presentazione della dichiarazione e degli ulteriori adempimenti previsti dalla legge e dal regolamento comunale.*

Lo strumento è molto interessante, ed è suscettibile di garantire un maggiore flusso di entrate rispetto all'imposta di soggiorno, in quanto il prelievo interessa anche gli escursionisti e non solo i turisti.

Se nell'isola è presente più di un comune, occorre anche definire un criterio di ripartizione del gettito tra i comuni stessi. Viene individuato un Comune capofila al quale attribuire l'ammontare complessivo dell'imposta di sbarco raccolta, per poi ripartirlo fra tutti i Comuni, secondo parametri concordati. L'individuazione di tali parametri, ossia delle percentuali di ripartizione, è problematica ed in alcuni casi ne ha ritardato o ostacolato l'applicazione.

Si sono avvalsi per primi di tale facoltà i due comuni dell'isola di Capri, Capri e Anacapri, istituendo una tassa di 1,50 euro sul biglietto dei traghetti, da applicarsi a tutti coloro che raggiungono l'isola e non dispongono di un alloggio di proprietà in loco.

¹⁰ Disposizioni urgenti in materia di semplificazioni tributarie, di efficientamento e potenziamento delle procedure di accertamento.

E' interessante notare che i due comuni fra i quali è divisa l'isola avevano introdotto l'imposta di soggiorno a partire dal 1° gennaio 2012 e successivamente (il 15 giugno 2012 a Capri e il 20 giugno 2012 ad Anacapri) hanno deciso di sostituirla con l'imposta di sbarco.

L'importo accertato dell'imposta di sbarco per Capri è stato di circa 1,474 milioni di euro (pari al 64,6% di quello accertato per l'intera Isola) nel 2013 e di circa 1,482 milioni nel 2014 (63,2%); specularmente, al comune di Anacapri è stato attribuito il 35,4% del gettito relativo all'anno 2013 ed il 36,8% nel 2014.

L'imposta di sbarco è stata applicata anche a Ponza (1,50 euro), Giglio e a Giannutri (1,50 euro), all'Isola di Capraia (1,50 euro), alle Isole Tremiti (1,50 per adulti, 1,0 euro per bambini), a Santa Maria di Salina, a Malfa (1,50 euro) a Lipari, a Procida, a La Maddalena, a Ventotene (1.50 euro) ed a Favignana (1,50 euro). A partire dall'estate 2013 l'imposta di sbarco di 1 euro è attiva anche negli otto comuni dell'Isola d'Elba (Campo nell'Elba, Capoliveri, Marciana, Marciana Marina, Porto Azzurro, Portoferraio, Rio Marina e Rio nell'Elba) e nel comune di Lampedusa e Linosa, dove si corrisponde la cifra di 1,50 euro. Da aprile 2014 è stata istituita l'imposta di sbarco anche dal comune di Stresa (VB), dove è alternativa all'imposta di soggiorno limitatamente a coloro che soggiornano nelle strutture ricettive di una delle "Isole Borromee".

Il comune di Stresa applica contemporaneamente sia la l'imposta di soggiorno che l'imposta di sbarco.

All'isola La Maddalena il cliente-turista è esentato dal pagamento dell'imposta di sbarco se dimostra di soggiornare per almeno una notte in strutture ricettive o in appartamenti regolarmente locati.

Tabella 1 - I comuni che hanno istituito l'imposta di sbarco. Luglio 2015

n.	Comune	Provincia	n.	Comune	Provincia
1	Anacapri	Napoli	13	S. Marina Salina	Messina
2	Capri	Napoli	14	Malfa	Messina
3	Procida	Napoli	15	Campo nell'Elba	Livorno
4	Ponza	Latina	16	Capoliveri	Livorno
5	Ventotene	Latina	17	Capraia Isola	Livorno
6	Stresa	Verbania	18	Isola del Giglio: Giglio e Giannutri	Grosseto
7	Montisola	Brescia	19	Marciana	Livorno
8	Isole Tremiti	Foggia	20	Marciana Marina	Livorno
9	La Maddalena	Sassari	21	Porto Azzurro	Livorno
10	Favignana	Trapani	22	Portoferraio	Livorno
11	Lampedusa e Linosa	Agrigento	23	Rio Marina	Livorno
12	Lipari	Messina	24	Rio nell'Elba	Livorno

Fonte: *Osservatorio sulla fiscalità locale*. Federalberghi – Studio Becheri

Il successo immediato riscosso dallo strumento testimonia come le forme di prelievo di carattere generalista, che si rivolgono all'intera platea di coloro che visitano il territorio, ricevano grande attenzione da parte degli amministratori locali.

La posizione di Federalberghi

L'imposta di sbarco chiede un contributo anche a coloro che visitano il territorio senza fermarsi, che usufruiscono dei servizi e consumano le risorse senza partecipare alle spese necessarie per produrli. Al contrario, si può dire che l'imposta di soggiorno uccida la gallina dalle uova d'oro, in quanto scoraggia la permanenza.

L'imposta di soggiorno colpisce chi si ferma più di un giorno, acquistando sul territorio una maggior quantità di beni e servizi.

Questi consumi si traducono in reddito per tutte le attività produttive (non solo per quelle turistiche) e per le persone che con le stesse collaborano, e -a cascata- in un maggiore gettito per l'erario e per gli enti locali.

1.3.4. gli oneri per gli autobus turistici

Ai sensi del comma 2 dell'articolo 4 del decreto legislativo 14 marzo 2011, n. 23, l'imposta di soggiorno può sostituire, in tutto o in parte, gli eventuali oneri imposti agli autobus turistici per la circolazione e la sosta nell'ambito del territorio comunale.

La circostanza che si preveda la possibilità di togliere o modificare il ticket sui bus turistici lascia intendere che è opportuno avere una visione d'insieme della finanza di un comune.

In ogni caso, tale facoltà è stata ignorata dagli enti locali.

Molti comuni applicano l'imposta e incassano un ticket dai bus turistici.

Forse sarebbe stato opportuno prevedere qualche ipotesi di alternative anche fra bus turistici o imposta di soggiorno.

1.4. i comuni che potrebbero applicare l'imposta

Ai sensi del comma 1 dell'articolo 4 del decreto legislativo 14 marzo 2011, n. 23, potrebbero istituire l'imposta i comuni capoluogo di provincia, le unioni di comuni nonché i comuni inclusi negli elenchi regionali delle località turistiche o città d'arte.

1.4.1.i capoluoghi di provincia

Le province italiane sono 110 ma alcune di esse hanno più di un capoluogo: Carbonia e Iglesias (provincia di Carbonia - Iglesias), Lanusei e Tortolì (provincia dell'Ogliastra), Olbia e Tempio Pausania (provincia di Olbia - Tempio), Pesaro e Urbino (provincia di Pesaro e Urbino), Sanluri e Villacidro (provincia del Medio Campidano).

A queste si aggiunge la provincia di Barletta-Andria-Trani, che ha tre capoluoghi (Barletta, Andria e Trani).

Accanto a queste località sono da considerare altre province con doppio nome di città, ma con unica sede provinciale, per le quali le relative amministrazioni sostengono che sono comunque capoluogo di provincia: la provincia di Massa-Carrara (con sede a Massa), la provincia di Forlì-Cesena (con sede a Forlì); il numero dei capoluoghi di provincia può salire così a 117.

Il disegno di legge di riforma del titolo V della Costituzione prevede l'abolizione delle province. Il provvedimento è attualmente all'esame del Senato, in seconda lettura¹¹.

In attesa della riforma costituzionale e delle relative norme di attuazione, le province continuano ad esistere ed il loro funzionamento è disciplinato dalla legge 7 aprile 2014, n. 56¹².

1.4.2. le Unioni di Comuni

L'Unione di Comuni è un ente locale costituito da due o più comuni, di norma confinanti, per l'esercizio congiunto di funzioni specifiche.

L'ambito territoriale di riferimento coincide con quello dei comuni che la costituiscono.

L'atto costitutivo e lo statuto dell'Unione sono approvati dai consigli dei comuni partecipanti con le procedure e la maggioranza richieste per le modifiche statutarie. Lo statuto determina le norme fondamentali dell'organizzazione e dell'attività dell'unione che svolge una pluralità di funzioni e servizi dei comuni aderenti.

A luglio 2015, il data base delle Unioni di Comuni consultabile mediante il sito internet *www.comuniverso.it* indica 428 Unioni di Comuni (erano 370 a luglio 2013), alle quali complessivamente aderiscono 2.225 comuni (erano 1.884 due anni fa).

Il numero delle Unioni di Comuni appare destinato a aumentare ulteriormente, in seguito all'impulso conferito dalle norme che sempre più spesso impongono ai piccoli enti obblighi di gestione associata. Ad esempio, i comuni con popolazione fino a 1.000 abitanti dovranno gestire in forma associata tutti i propri servizi¹³ e i comuni con popolazione fino a 5.000 abitanti dovranno associare progressivamente le proprie funzioni fondamentali¹⁴.

Il decreto legislativo n. 23 del 2011 non offre indicazioni in merito alle procedure che un'Unione deve seguire per istituire l'imposta.

Lo schema di regolamento esaminato dal Consiglio dei Ministri il 2 novembre 2011 affermava che l'imposta può essere istituita dai comuni appartenenti alle unioni di comuni, secondo quanto previsto dagli statuti delle medesime unioni.

Secondo l'IFEL¹⁵, nel caso di istituzione dell'imposta da parte di un'Unione di Comuni, l'approvazione del regolamento deve avvenire da parte del Consiglio dell'Unione¹⁶, alla quale spetta anche la gestione dell'imposta.

1.4.3. gli elenchi regionali delle località turistiche o città d'arte

Il comma 1 dell'articolo 4 del decreto legislativo 14 marzo 2011, n. 23, prevede che l'imposta di soggiorno possa essere attivata anche dai comuni inclusi negli elenchi regionali delle località turistiche o città d'arte, senza peraltro fornire elementi utili all'individuazione di tali comuni.

¹¹ Atto Senato 1429B, approvato dal Senato della Repubblica l'8 agosto 2014, approvato dalla camera dei Deputati il 10 marzo 2015; attualmente all'esame del Senato in seconda lettura

¹² Disposizioni sulle città metropolitane, sulle province e sulle unioni e fusioni di comuni

¹³ Articolo 16 del decreto legge 13 agosto 2011, n. 138.

¹⁴ Articolo 14, comma 31, del decreto legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito in legge 30 luglio 2010, n. 122.

¹⁵ I bilanci dei comuni. Istruzione per l'uso, IFEL, 2012

¹⁶ Va segnalato, in proposito, che lo schema regolamento quadro a suo tempo predisposto dal Governo operava riferimento *ai comuni appartenenti alle Unioni di comuni, secondo quanto previsto dagli statuti delle medesime unioni.*

Lo schema di regolamentazione generale predisposto dal Governo operava esplicito rinvio agli elenchi regionali di cui all'articolo 12, comma 3, del decreto legislativo 31 marzo 1998, n.114, il cosiddetto decreto Bersani¹⁷, concernente l'individuazione delle località in cui gli esercizi commerciali possono determinare liberamente gli orari di apertura e di chiusura e possono derogare dall'obbligo di chiusura domenicale e festiva. Questa norma prevede che le Regioni definiscano gli elenchi dei comuni a economia prevalentemente turistica e città d'arte, sulla base di parametri oggettivi, al solo fine di consentire deroghe all'apertura dei negozi durante alcune festività.

Tuttavia, il decreto Bersani non è stato recepito da tutte le Regioni allo stesso modo: ancora oggi mentre alcune l'hanno adottato e lo continuano ad adottare, altre ora lo ritengono superato da successivi provvedimenti. Di fatto alcune considerano ancora validi questi elenchi, mentre altre hanno cessato di farvi riferimento.

In ogni caso, non essendo stato adottato il regolamento generale che avrebbe recepito automaticamente gli elenchi di comuni definiti ai sensi del decreto legislativo n. 114 del 1998, le Regioni possono stilare l'elenco dei comuni turistici anche con riferimento ad ulteriori fonti o a diversi parametri.

Nonostante un quadro di riferimento normativo sia incerto, il numero dei comuni classificati come turistici è in costante aumento, anche in seguito alle istanze degli enti locali, attratti dalla possibilità di applicare l'imposta di soggiorno. Ad inizio degli anni duemila molte amministrazioni locali propendevano per tenere il proprio comune fuori dall'elenco di quelli turistici in modo da contrastare l'apertura domenicale dei negozi; oggi lo si vuole includere per chiamare gli albergatori ed i turisti a ripianare il deficit del bilancio comunale.

1.4.4. l'istituzione dell'imposta è subordinata all'inclusione nell'elenco

Il Tribunale Amministrativo per il Molise, con la sentenza n. 477 del 25 luglio 2014, ha affermato che il decreto legislativo n. 23 del 2011 subordina l'introduzione dell'imposta di soggiorno all'inserimento del comune, nel quale si intende istituirla, in un elenco delle località turistiche che le regioni sono chiamate a predisporre.

I giudici amministrativi hanno sottolineato che il fatto suscettibile di valutazione economica ai fini dell'applicazione dell'imposta di soggiorno è connesso a una spesa, quella turistica, non avente carattere d'indispensabilità e che costituisce espressione di una manifestazione non meramente fittizia di ricchezza, che trova la propria giustificazione, secondo la giurisprudenza costituzionale, nell'esigenza che i soggetti non residenti nel territorio comunale partecipino ai costi pubblici determinati dalla fruizione del patrimonio culturale e ambientale, anche in funzione di una migliore sostenibilità dei flussi di visitatori e, quindi, in virtù di una vocazione turistica del Comune interessato dall'applicazione dell'imposta, non generica, ma specificamente accertata dalla Regione attraverso l'inserimento dell'ente locale nell'elenco previsto dalla legge.

Secondo il Collegio, infatti, spetta esclusivamente alla Regione l'accertamento dell'effettiva vocazione turistica del Comune nel quale si intende istituire l'imposta di soggiorno, nonché il compito di predisporre i relativi elenchi. Di conseguenza, la valutazione dei requisiti non può ridursi

¹⁷ Decreto *Bersani*, concernente la riforma della disciplina relativa al settore del commercio, a norma dell'articolo 4, comma 4, della legge 15 marzo 1997, n. 59

a un mero accertamento di indici attestanti la vocazione turistica dell'ente comunale (affluenza negli alberghi, presenza nel comune dell'Azienda Autonoma di Soggiorno, etc.).

Va sottolineato che, secondo i giudici amministrativi, per essere legittimati ad istituire l'imposta di soggiorno non è sufficiente l'inclusione nell'elenco, predisposto ai sensi dell'art. 12 del decreto legislativo n. 114 del 1998, dei Comuni ad economia prevalentemente turistica abilitati a derogare agli orari e giorni di chiusura.

Il Tar pertanto, ritenendo fondato il motivo di censura concernente la sussistenza del presupposto legittimante, ha annullato il regolamento istitutivo dell'imposta di soggiorno, con assorbimento degli ulteriori motivi addotti.

1.4.5. Abruzzo

In Abruzzo le sono state recepite le direttive del decreto Bersani ed aggiornate con la legge regionale n. 11 del 16 luglio 2008.

1.4.6. Alto Adige

Nella provincia autonoma di Bolzano è in vigore da oltre trent'anni una imposta provinciale sul soggiorno, assai diversa dall'imposta di soggiorno nazionale. Questa imposta è a carico diretto dei proprietari degli immobili utilizzati a scopi turistici.

La legge provinciale 16 maggio 2012 n. 9 ha istituito anche l'imposta comunale di soggiorno, applicata a partire dal 1° gennaio 2014, in tutti i 116 comuni della provincia. Molte attività turistiche sono gestite dai consorzi locali finanziati con l'imposta di soggiorno.

1.4.7. Basilicata

In Basilicata, il decreto Bersani è stato recepito con legge regionale n. 19 del 1999.

1.4.8. Calabria

I comuni a prevalente economia turistica e città d'arte della Calabria sono quelli definiti dalla Regione in ottemperanza al Decreto Bersani in base alla legge regionale n. 17 del 1999, *Direttive regionali in materia di commercio in sede fissa*.

1.4.9. Campania

La Campania è rimasta ancorata alla legge regionale n. 1 del 7 gennaio 2000, *Direttive generali in materia di distribuzione commerciale*.

1.4.10. Emilia Romagna

L'Emilia Romagna ha individuato i Comuni a prevalente economia turistica e le città d'arte fin dall'anno 2000 nell'ambito della disciplina dell'attività commerciale.

1.4.11. Friuli Venezia Giulia

I comuni riconosciuti come turistici in base al decreto Bersani sono solo due, Lignano Sabbiadoro e Grado, le due grandi destinazioni balneari che determinano gran parte del movimenti turistico della regione.

Fino al 2014 la Giunta Regionale ha escluso l'applicazione dell'imposta di soggiorno per propria scelta strategica. Anche la nuova Giunta inizialmente ha osteggiato l'applicazione dell'imposta di soggiorno da parte dei comuni, ma nel luglio 2015 la Presidente della regione ha affermato di volere concedere ai comuni la possibilità di adottarla in tempi rapidi.

1.4.12. Lazio

La Regione Lazio ha definito, ai sensi della legge Bersani, un elenco di 158 comuni turistici (rectius: comuni a prevalente economia turistica, città d'arte e città d'arte a prevalente economia turistica) con due distinti provvedimenti: la delibera del Consiglio regionale n. 83 del 24 ottobre 2001 e la delibera di Giunta Regionale n. 288 dell'8 marzo 2002.

1.4.13. Liguria

La Liguria ha aggiornato i comuni a prevalente economia turistica con la legge regionale n. 1 del 2007, *Testo unico in materia di commercio*.

1.4.14. Lombardia

Per la regione Lombardia, l'elenco di comuni a suo tempo definiti in base al decreto Bersani (342 secondo alcune fonti, 444 secondo altre) è stato superato dalla legge regionale 2 febbraio 2010, n. 6, che all'articolo 103 prevede una particolare disciplina dei comuni che possono provvedere alle aperture degli esercizi commerciali non legandoli all'inserimento in elenchi ma a caratteristiche specifiche¹⁸.

In mancanza di fonti ufficiali, la nostra indagine assume a riferimento i dati Comuniverso (vedi oltre).

1.4.15. Marche

Secondo la delibera della Giunta regionale n. 1640 del 07 dicembre 2011, tutti i comuni della regione, anche quelli senza alcuna ricettività, sono considerati località turistiche o città d'arte, ai fini dell'applicazione dell'articolo 4, comma 1 del Decreto Legislativo 14 marzo 2011, n. 23 relativo a "*Disposizioni in materia di federalismo fiscale municipale*".

1.4.16. Molise

In Molise si opera riferimento alla legge regionale n. 33 del settembre 1999, che individua i comuni turistici e le città d'arte, ai fini delle deroghe agli orari di vendita.

1.4.17. Piemonte

La Regione Piemonte rimanda ai criteri per l'individuazione delle località turistiche ai fini degli orari delle attività commerciali, come indicati in una delibera del 2005 (412 – 5585).

La deliberazione regionale, nel pieno rispetto del principio di sussidiarietà, non individua direttamente le località turistiche facendone apposito elenco, ma ne indica soltanto le tipologie ed i relativi criteri e modalità per il successivo riconoscimento ad opera dei Comuni o delle Province, a seconda della tipologia, e per la concreta applicazione delle deroghe.

¹⁸ La liberalizzazione introdotta dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214, ha ulteriormente modificato il quadro normativo.

Per questo motivo gli elenchi dei comuni turistici sono definiti a livello provinciale, mentre l'elenco regionale è la sommatoria di questi.

Tenendo conto di tali elenchi approvati recentemente risultano presenti 302 comuni turistici, mentre prima erano solo 86.

1.4.18. Puglia

La Puglia ha aggiornato, nel 2012, l'elenco dei comuni turistici previsto con legge regionale n. 11 del 2004 e legge regionale n. 5 del 2008. Tale leggi regionali recepiscono le direttive del decreto Bersani del 1999. L'elenco si trova presso l'Assessorato al Commercio della Regione e può essere aggiornato su richiesta; al momento se ne contano 35.

Da notare che in alcuni comuni si prevede la turisticità solo per alcune frazioni. Così per Lecce si considerano turistico il Centro storico ed il litorale; per Santa Cesarea Terme il centro Storico e le frazioni di Cerfignano e Vitigliano.

1.4.19. Sardegna

La Regione Sardegna con decreto del 23 novembre 2011 ha istituito l'elenco regionale delle località turistiche o città d'arte. Di questo elenco fanno parte i comuni già in possesso della qualifica di comuni ad economia turistica in base alla precedente normativa.

La precedente delibera richiamata è quella relativa all'applicazione del decreto Bersani, cioè la Deliberazione della Giunta Regionale del 29 dicembre 2000 n. 55/108 ed in particolare l'articolo 7 "Individuazione dei Comuni ad economia prevalentemente turistica e città d'arte" nella quale si precisa che sono comuni ad economia prevalentemente turistica tutti i comuni costieri, inclusi i comuni non costieri con frazioni o isole amministrative sulla costa.

Tale elenco può essere aggiornato su domanda dei singole località che vogliono il riconoscimento di comune turistico.

1.4.20. Sicilia

Il 13 giugno 2012, con delibera dell'Assessore al Turismo della Regione Siciliana, sono stati istituiti ventidue *distretti turistici*.

E' inoltre esistente un elenco di 205 "comuni ad economia prevalentemente turistica e città d'arte", individuati con decreto dell'Assessore alle Attività Produttive del 30 marzo 2012, n. 749.

I comuni possono applicare l'imposta anche in quanto facenti parte di un distretto turistico.

Va peraltro evidenziato che, nonostante alcuni comuni siciliani abbiano già istituito l'imposta, sussistono fondati elementi giuridici per ritenere, in considerazione dello speciale carattere di autonomia statutaria riconosciuto alla Sicilia, che la materia debba costituire oggetto di un preliminare intervento ad hoc da parte della Regione.

1.4.21. Toscana

La Giunta regionale della Toscana, con delibera del 24 ottobre 2011, n. 903, ha definito le procedure per la costituzione e l'aggiornamento dell'elenco delle località turistiche o città d'arte ai fini dell'istituzione, da parte dei comuni, dell'imposta di soggiorno¹⁹.

La delibera indica come requisito essenziale perché un comune faccia parte dell'elenco delle località turistiche e delle città d'arte, l'attivazione di un *Osservatorio Turistico di Destinazione (OTD)*²⁰.

A luglio 2015 gli Osservatori sono operativi in 84 comuni della Toscana.

Le Unioni dei comuni possono realizzare un unico osservatorio turistico di destinazione valido per tutti e comuni che ne fanno parte.

Gli altri Comuni che non dispongono di Osservatorio possono attivare la procedura per costituirlo o chiedere di operare riferimento a quello della provincia di appartenenza.

Alcuni enti locali hanno deliberato senza ancora fare parte di Unioni di Comuni e senza disporre di un OTD.

1.4.22. Trento

Da parte della Provincia Autonoma l'applicazione dell'imposta è prevista per tutti i Comuni, Riscuotono l'imposta i comuni tramite gli operatori della ricettività, ma versano l'importo a un fondo comune provinciale utilizzato in parte per la promozione provinciale e in parte redistribuito ai comuni. L'imposta doveva essere operativa da novembre 2014, poi da maggio 2015; al momento non è stata ancora applicata ma è prevista la sua attivazione dal 1 novembre 2015.

1.4.23. Umbria

La Regione Umbria, con legge regionale 23 marzo 2012, n. 4, ha istituito l'elenco regionale delle "località turistiche o città d'arte" di cui all'articolo 4 del decreto legislativo 14 marzo 2011, n. 23.

Il regolamento regionale 12 giugno 2012, n. 9 ha poi definito i criteri e le modalità per la costituzione e l'aggiornamento dell'elenco.

Possono essere iscritti nell'elenco i comuni nel cui territorio sono presenti beni culturali, ambientali e paesaggistici e strutture ricettive.

Ai fini della pubblicazione del primo elenco, i comuni interessati hanno presentato la domanda entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore del regolamento, che è stato pubblicato sul bollettino regionale del 20 giugno 2012. L'elenco dei comuni è periodicamente aggiornabile.

¹⁹ La Regione Toscana non ritiene più vigenti i provvedimenti adottati ai sensi del decreto n. 114 del 1998 in quanto, in seguito all'entrata in vigore del nuovo codice del commercio, la disciplina delle deroghe alla apertura dei negozi durante le festività è stata rimessa alla piena autonomia dei comuni con il solo vincolo della concertazione locale (articoli 80 e 84 bis della legge regionale 7 febbraio 2005, n. 28 - Testo Unico in materia di commercio in sede fissa, su aree pubbliche, somministrazione di alimenti e bevande, vendita di stampa quotidiana e periodica e distribuzione di carburanti). L'elenco dei comuni ad economia prevalentemente turistica e città d'arte era stato pubblicato con decreto 979 del 2009)

²⁰ Si tratta di uno strumento particolare previsto dalla stessa regione nell'ambito del Progetto speciale Toscana Turistica Sostenibile e Competitiva approvato con delibera di Giunta regionale n. 763 del 7 settembre 2009. È questo un progetto che ha strutturato un modello per garantire, nei comuni e nei territori turistici, il dialogo sociale e la concertazione con i protagonisti del settore. Il modello adottato tende a valutare il turismo nella sua globalità: in positivo come opportunità economica e occupazionale; in negativo come fattore di destabilizzazione ambientale e sociale e, quindi, di perdita d'identità di una destinazione. In origine gli OTD sono stati previsti nell'ambito della Rete NECSTouR, organismo individuato dall'Unione Europea con la Comunicazione della Commissione COM (2010) 352/3, quale referente per la definizione di Modelli di gestione delle destinazioni turistiche europee interessate a concorrere all'ottenimento del marchio europeo per la promozione del turismo europeo di qualità.

Attualmente sono presenti nella Regione 66 comuni che fanno parte dell'elenco delle località turistiche e delle città d'arte, mentre ai sensi del decreto Bersani ne erano riconosciute solo 15.

1.4.24. Valle d'Aosta

La Regione Valle d'Aosta, con deliberazione della Giunta Regionale n. 55 del 13 gennaio 2012, ha deciso di considerare turistici tutti i suoi 74 comuni, 73 dei quali ospitano almeno un esercizio ricettivo. Solo in questi ultimi, quindi, può essere effettivamente applicata l'imposta di soggiorno.

La Giunta Regionale ha deliberato, il 21 dicembre 2012, la Disciplina delle modalità di attuazione dell'imposta di soggiorno, cioè una sorta di regolamento comune, con l'indicazione anche delle tariffe, al quale si debbono adeguare tutti i regolamenti comunali.

1.4.25. Veneto

La Regione Veneto, con la legge n. 11 del 14 giugno 2013, ha stabilito che tutti i 579 comuni del Veneto sono comuni turistici, ai fini dell'articolo 4 del decreto legislativo n. 23 del 2011.

Considerato che in 41 comuni non è presente alcun tipo di ricettività e, pertanto, al momento i comuni veneti in cui potrebbe essere applicata l'imposta di soggiorno sono 538.

1.4.26. una fonte empirica: il sito Comuniverso

La ricerca di informazioni in merito agli elenchi dei comuni turistici ha incontrato più di una difficoltà, solo in parte attribuibile al fatto che la situazione è in continuo divenire.

In molti casi non sono state rinvenute informazioni, in altri il sovrapporsi delle fonti genera dubbi interpretativi.

Quando possibile, sono state utilizzate le informazioni provenienti dalle fonti ufficiali (legge, regolamento, etc.).

Al fine di fornire un quadro informativo generale, seppur ufficioso, sono state utilizzate anche ulteriori fonti, tra cui il sito web comuniverso.it, che presenta dati fra loro omogenei e confrontabili.

Va precisato che ovviamente tali informazioni non hanno valore normativo, e che si rilevano differenze, anche notevoli, rispetto agli elenchi stilati dalle regioni in applicazione delle norme che regolano gli orari di apertura degli esercizi commerciali.

I nuovi elenchi definiti dalle regioni per l'applicazione dell'imposta di soggiorno o gli elenchi rimasti in applicazione del decreto Bersani indicano 1.994 comuni turistici, mentre i comuni turistici censiti nelle medesime regioni dal sito comuniverso.it sono 1.055.

Abbiamo fatto riferimento al sito Comuniverso solo quando non è stato possibile rintracciare fonti ufficiali.

1.4.27. riepilogo

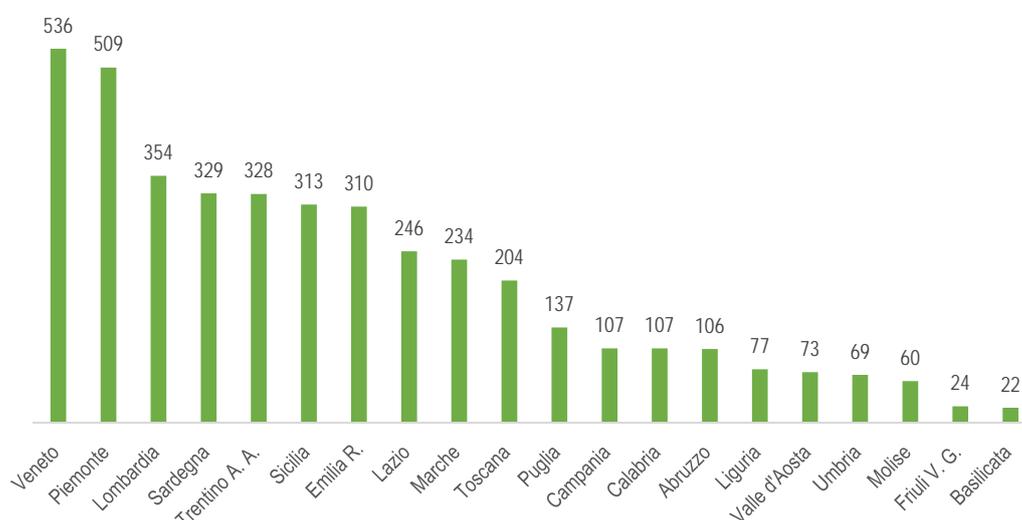
Rispetto alla precedente edizione di questo rapporto (luglio 2014), il numero dei comuni che potrebbero applicare l'imposta è aumentato considerevolmente, anche in seguito al fatto che la provincia di Trento, la provincia di Bolzano e la regione Marche hanno riconosciuto come turistici tutti i propri comuni.

Nel complesso, considerando 2.804 località turistiche o città d'arte²¹, altri 1.325 comuni che fanno parte di Unioni di comuni²² e 117 comuni sedi di capoluogo di provincia, i comuni che potrebbero deliberare l'applicazione dell'imposta di soggiorno, al netto delle sovrapposizioni²³, sono 4.147, più della metà (51,5%) del totale degli 8.047 comuni italiani²⁴.

Le regioni che ospitano il maggior numero di tali comuni sono il Veneto (536), il Piemonte (509), la Lombardia (354), la Sardegna (329), il Trentino-Alto Adige (328), la Sicilia (313) e l'Emilia Romagna (310). All'estremo opposto troviamo la Basilicata (22) e il Friuli Venezia Giulia (24).

La posizione di Piemonte, Lombardia e Veneto si spiega con il fatto che nelle due regioni occidentali si trova il 34,0% di tutti i comuni italiani; considerando anche il Veneto, le tre regioni "possiedono" il 41,2% di tutti i comuni del Paese.

Grafico 1 - Numero dei comuni che potrebbero applicare l'imposta di soggiorno nelle regioni tenuto conto dei provvedimenti amministrativi vigenti. Valori assoluti. Luglio 2015



Fonte: Osservatorio sulla fiscalità locale. Federalberghi – Studio Becheri

Se si rapporta il numero dei comuni che potrebbero applicare l'imposta al numero dei comuni esistenti in ciascuna regione ne risulta un'altra classifica, che valuta il peso relativo rispetto al totale regionale.

²¹ Si considerano in questo insieme:

- in via prioritaria, i comuni inclusi negli elenchi esplicitamente istituiti ai sensi del decreto legislativo n. 23 del 2011, a condizione che sul territorio sia presente almeno un esercizio ricettivo;
- in via subordinata, i comuni classificati come turistici ai sensi del decreto legislativo n. 114 del 1988, a condizione che sul territorio sia presente almeno un esercizio ricettivo;
- in mancanza di altre fonti, le informazioni disponibili sul sito web comuniverso.it, che non hanno ovviamente carattere ufficiale né tantomeno vincolante

²² si considerano in questo insieme non tutti i comuni appartenenti ad Unioni ma solo quelli che non sono iscritti negli elenchi dei comuni turistici

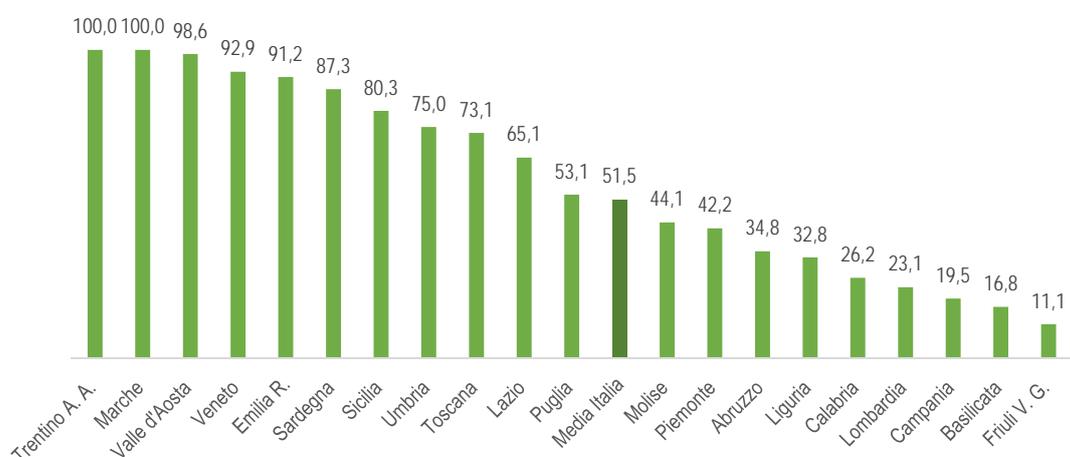
²³ Ad esempio, i comuni capoluogo che sono iscritti negli elenchi dei comuni turistici sono considerati solo una volta

²⁴ In seguito ad alcuni accorpamenti, il numero dei comuni italiani è passato da 8.092 a 8.047

Le Marche e il trentino Alto Adige si collocano al primo posto con il 100,0% dei comuni turistici, perché le due Amministrazioni regionali hanno deliberato che tutti i comuni sono turistici e possono applicare l'imposta, anche quelli senza ricettività.

In Valle d'Aosta, ove un solo comune non dispone di ricettività e non c'è esplicita dichiarazione della Regione, possono applicare l'imposta 73 comuni su 74; seguono Veneto (92,9%), Emilia Romagna (91,2%), Sardegna (87,3%), Sicilia (80,3%) e Umbria (75,0%). Troviamo in coda Lombardia (23,1%), Campania (19,5%), Basilicata (16,8%), e Friuli-Venezia Giulia (11,1%).

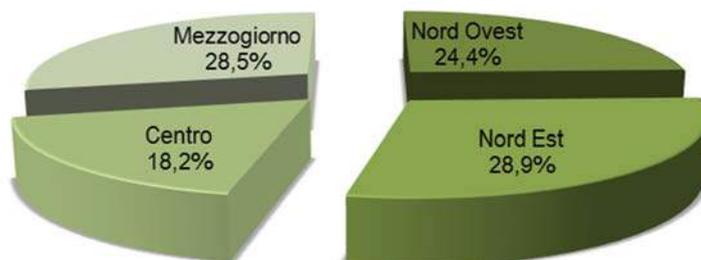
Grafico 2 - Percentuale di comuni che potrebbero applicare l'imposta, tenendo conto dei provvedimenti amministrativi vigenti, rispetto al totale dei comuni esistenti nella regione. Luglio 2015



Fonte: *Osservatorio sulla fiscalità locale*. Federalberghi – Studio Becheri

Considerando la distribuzione fra macroaree, al momento, la maggiore parte dei comuni che potrebbe applicare l'imposta è concentrata nel Nord Est (28,9%) e nel Mezzogiorno (28,5%); nel Nord Ovest (24,4%) si trova quasi un quarto dei comuni, mentre nel Centro meno di un quinto (18,1%).

Grafico 3 - Localizzazione per macroarea territoriale del numero dei comuni che potrebbero applicare l'imposta tenendo conto dei provvedimenti amministrativi vigenti. Luglio 2015

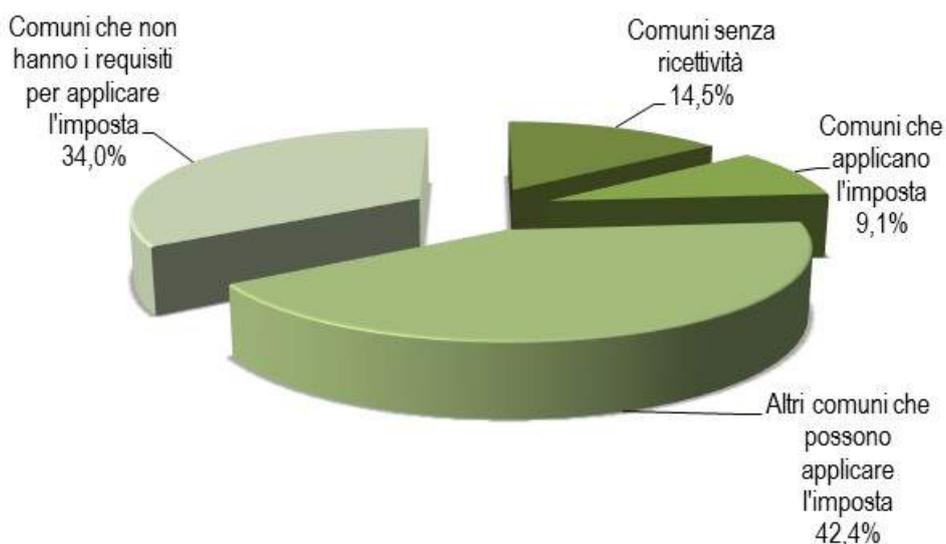


Fonte: *Osservatorio sulla fiscalità locale*. Federalberghi – Studio Becheri

1.5. i comuni che non possono applicare l'imposta

Al momento, l'imposta non può essere applicata in 3.902 comuni, pari al 48,5% del totale (rispetto al 51,5% dell'anno precedente). Di questi, 1.165 sono comuni in cui non è presente alcun esercizio ricettivo e 2.737 sono comuni che pur disponendo di ricettività, non possiedono i requisiti previsti dalla legge.

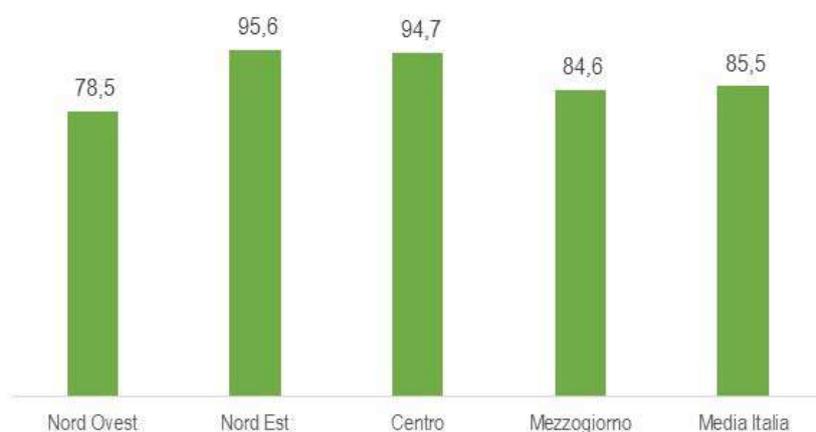
Grafico 4 - I comuni italiani e l'imposta di soggiorno. Luglio 2015



Fonte: *Osservatorio sulla fiscalità locale*. Federalberghi – Studio Becheri

È stata prospettata l'opportunità di modificare la disciplina dell'imposta di soggiorno, al fine di consentirne l'applicazione in tutti i comuni. Ciò equivarrebbe ad ampliare l'universo di riferimento, comprendendovi tutti i 6.882 comuni in cui è presente almeno un esercizio ricettivo.

Grafico 5 – Percentuale di Comuni in cui è presente almeno un esercizio ricettivo. Luglio 2015



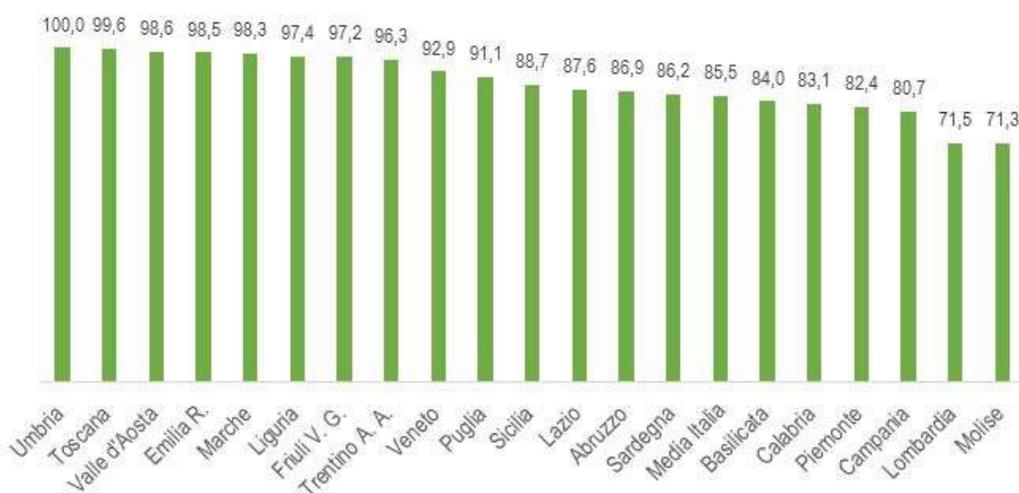
Fonte: *Osservatorio sulla fiscalità locale*. Federalberghi – Studio Becheri

Considerando le macroregioni, i comuni del Nord Ovest che dispongono di almeno un alloggio turistico sono il 78,5% di quelli presenti; nel Nord Est il 95,6%; nel Mezzogiorno l'84,6%; nel Centro il 94,7%.

In Umbria tutti i comuni vedono la presenza di almeno un esercizio ricettivo, così come in Alto Adige, qui considerato insieme al Trentino. Nella edizione precedente anche la Toscana vedeva almeno un esercizio ricettivo in ogni comune; quest'anno quel comune (Villa Basilica) non presenta esercizi ricettivi mentre l'anno precedente risultava operativo un B&B.

Regioni con un gran numero di comuni con ricettività sono, dopo la Toscana (96,4%), la Valle d'Aosta (98,6%), l'Emilia Romagna (98,5%), le Marche (98,3%), la Liguria (97,9%), il Friuli V.G. (97,2%), le Marche (97,1%) e il Trentino A.A., (95,5%). Le regioni in cui è presente un minor numero di comuni con esercizi ricettivi sono il Piemonte (82,4%), la Campania (80,7%), la Lombardia (71,5%) e il Molise (71,3%).

Grafico 6 – Percentuale di comuni di ciascuna regione in cui è presente almeno un esercizio ricettivo. Luglio 2015



Fonte: *Osservatorio sulla fiscalità locale*. Federalberghi – Studio Becheri

Rispetto al totale dei comuni presenti nelle regioni risulta interessante riportare la quota di quelli con almeno un esercizio ricettivo e di quella con solo esercizi extralberghieri. In molte regioni prevale in numero degli alberghi. Sono maggiori gli altri esercizi in Piemonte, Molise, Calabria e Sardegna.

Grafico 7– Percentuale di comuni di ciascuna regione in cui sono presenti alberghi e solo altri esercizi ricettivi extralberghieri. Luglio 2015



Fonte: Osservatorio sulla fiscalità locale. Federalberghi – Studio Becheri

L'alta percentuale di comuni senza ricettività della Lombardia e del Piemonte è spiegabile con la presenza di molti comuni di piccola piccolissima dimensione. Nelle due regioni si trovano, più di un terzo (34,0%) di tutti i comuni italiani.

Questa precisazione è stata necessaria perché statisticamente l'universo di riferimento dell'indagine non è rappresentato da tutti i comuni italiani, ma dai 6.882 comuni con ricettività, dei quali i due terzi (63,5%) con ricettività alberghiera.

1.6. i comuni che applicano l'imposta

Più di un anno fa, in occasione della quinta edizione di questo rapporto (luglio 2014), erano stati rilevati 628 comuni che applicavano l'imposta; l'aumento del numero dei comuni è stato del 12,9%.

Ad oggi (luglio 2015), l'imposta di soggiorno è stata introdotta in 712 comuni. Se a questi si aggiungono le 23 località che in alternativa all'imposta di soggiorno applicano l'imposta di sbarco, i comuni diventano 735, per un'incidenza sul totale dei comuni esistenti del 9,1%, mentre l'incidenza rispetto ai comuni che possono applicare l'imposta è del 17,7%²⁵.

Inoltre, il primo novembre 2015 entrerà in vigore l'imposta di soggiorno anche per i 217 comuni del Trentino, dei quali 205 dispongono di almeno un esercizio ricettivo. Arriverà, quindi a 940 il numero dei comuni con imposta, per una quota dell'11,7% rispetto al totale dei comuni esistenti nel Bel Paese.

1.6.1. il movimento turistico interessato dall'imposta di soggiorno

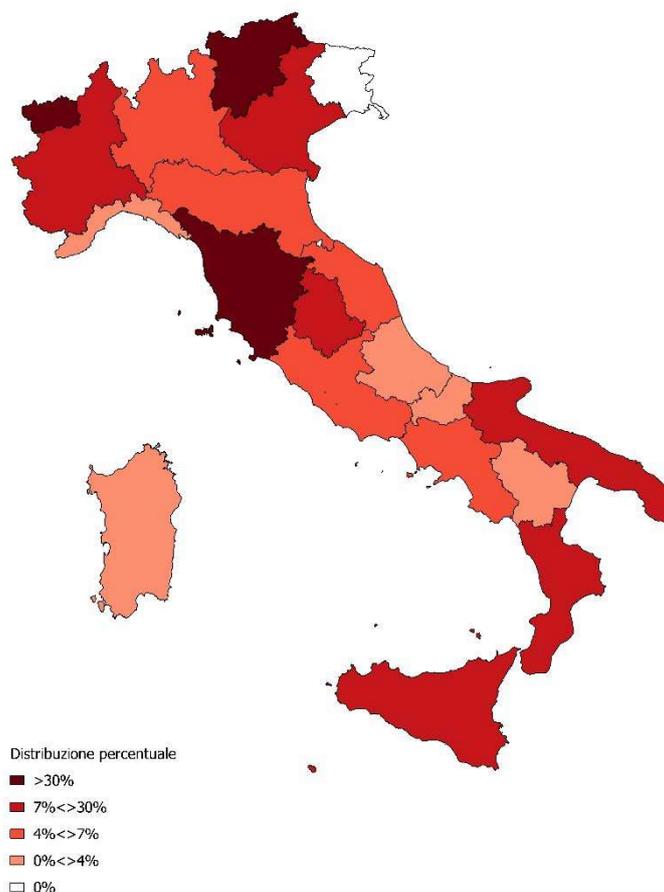
Per la valutazione del movimento turistico coperto dall'imposta di soggiorno l'impatto dei comuni dell'Alto Adige, fortemente turistici, ha determinato una considerevole modifica delle percentuali di

²⁵ Il dato sui comuni con imposta è aggiornato a luglio 2014

riferimento nel 2014 così come la determinerà, nel 2015 e nel 2016, l'adozione dell'imposta da parte dei comuni trentini e di quelli friulani.

I 735 comuni che applicano l'imposta di soggiorno o di sbarco rappresentano il 9,1% di tutti i comuni italiani e il 17,7% di tutti quelli che possono applicarla, ma in realtà dispongono del 56,3% del totale della ricettività italiana in termini di posti letto: il 60,1% di quella alberghiera (era il 46,9% nella edizione di gennaio 2014) e il 52,3% di quella attribuibile ad altre tipologie di ricettività (era il 46,7%).

Figura 1 – Percentuale di posti letto soggetti a imposta di soggiorno o di sbarco nelle Regioni italiane. Luglio 2015

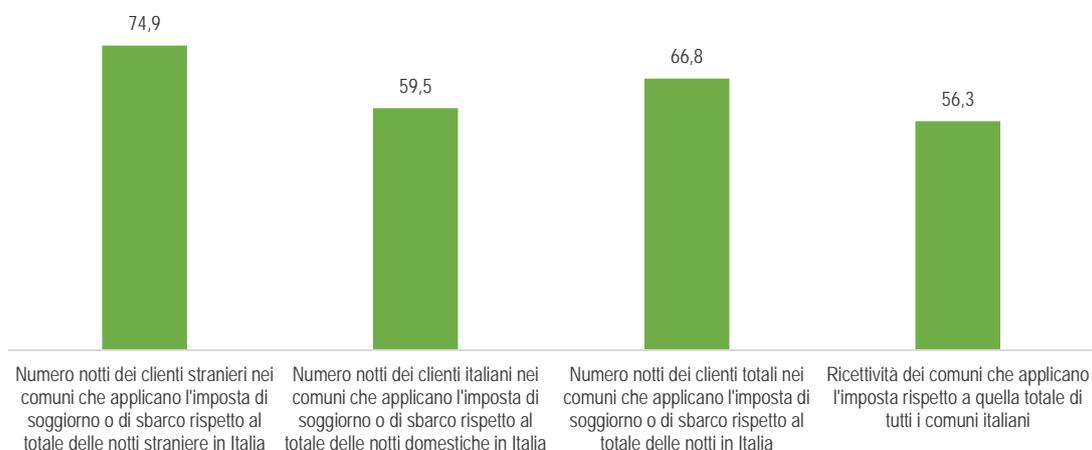


Fonte: *Osservatorio sulla fiscalità locale*. Federalberghi – Studio Becheri.

Se si considera il movimento turistico, nei 735 comuni con imposta di soggiorno o di sbarco si collocano più dei due terzi (66,8%) delle presenze (o pernottamenti) del complesso della clientela in Italia; i tre quarti il 74,9% di quella internazionale ed il 59,5% di quella domestica.

Considerando il numero dei letti con imposta rispetto alle singole regioni, la quota è molto alta in Valle d'Aosta (93,1%) e Toscana (82,3%) e nelle regioni con forte presenza di grandi città d'arte, come Veneto (75,6%), Lazio (73,4%), e Puglia (65,9%).

Grafico 8 – Quote percentuali delle voci dei comuni con imposta rispetto al valore nazionale delle variabili indicate. Luglio 2015



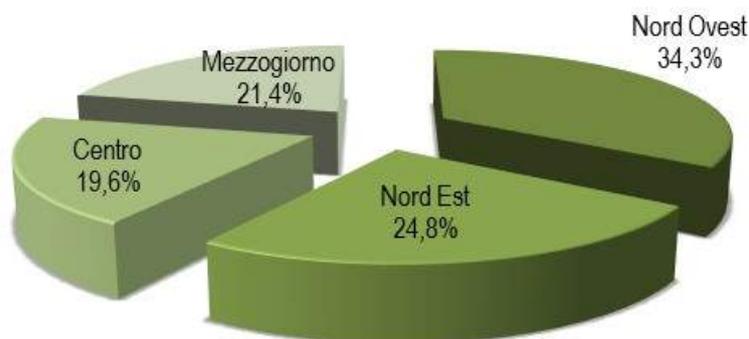
Fonte: *Osservatorio sulla fiscalità locale*. Federalberghi – Studio Becheri

1.6.2. la distribuzione territoriale

Ad oggi, i 735 comuni con imposta di soggiorno o di sbarco si distribuiscono per il 34,3% nel Nord Ovest, il 24,8% nel Nord Est, il 19,6% nel Centro e per il 21,4% nel Mezzogiorno.

Rispetto ai comuni con ricettività presenti nelle aree l'imposta è applicata dal 15,4% dei comuni del Centro, dal 13,0% di quelli del Nord Est, dal 10,5% di quelli del Nord Ovest e dal 7,3% di quelli del Mezzogiorno; a livello nazionale l'applicazione è il 10,7%. La propensione all'applicazione del tributo, dunque, è più forte nelle zone del Centro e del Nord Est.

Grafico 9 - Distribuzione dei comuni che hanno applicato l'imposta o di sbarco fra le macroaree nazionali. Luglio 2015

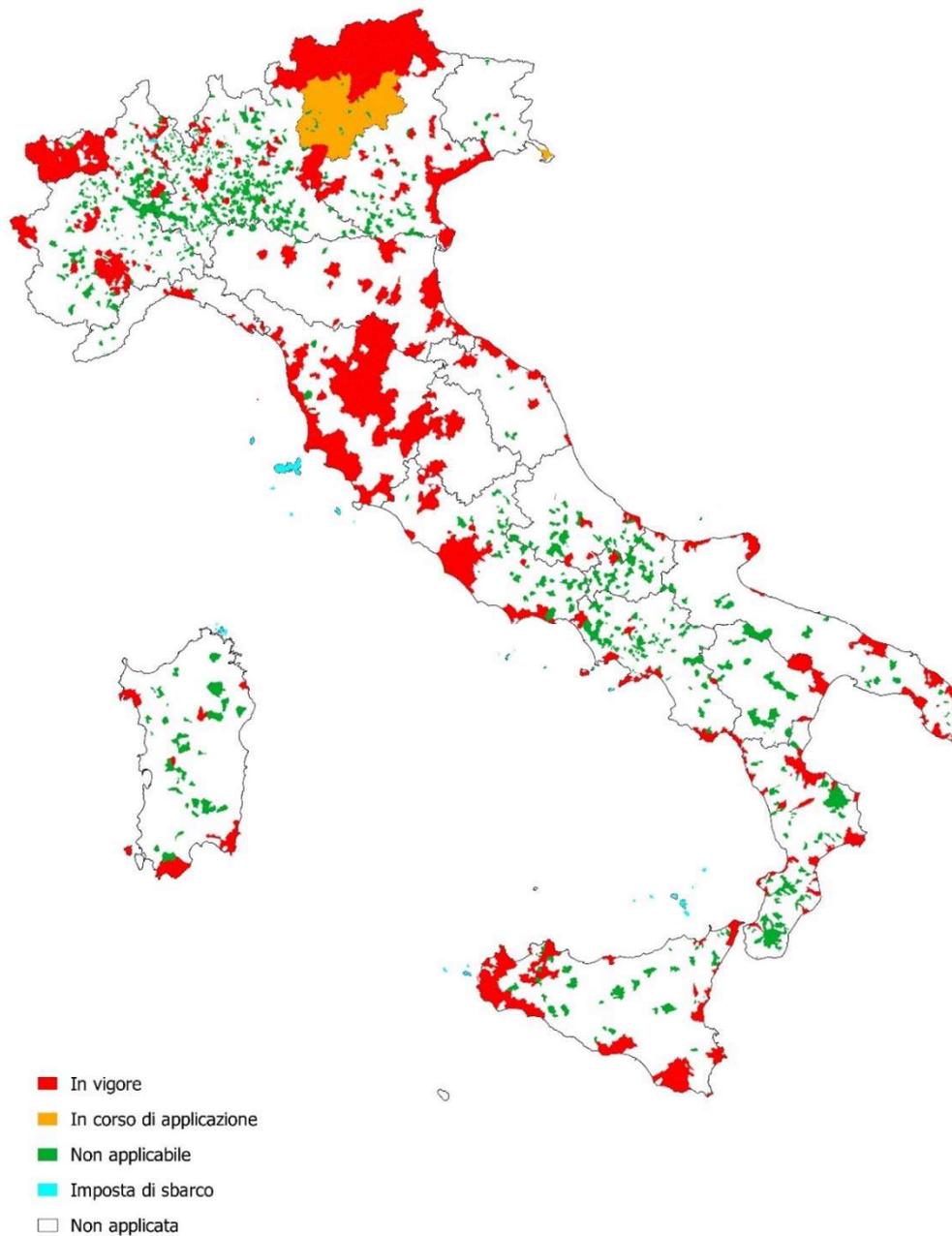


Fonte: *Osservatorio sulla fiscalità locale*. Federalberghi – Studio Becheri

Il grafico georeferenziato dei diversi comuni che hanno applicato l'imposta (figura 1) evidenzia lo stato dell'arte a luglio 2015, distinguendo fra comuni che applicano l'imposta (colorati in rosso), comuni che sono in procinto di applicarla (arancione), comuni che applicano la tassa di sbarco

(azzurro), comuni che non possono applicarla perché non dispongono di alcun tipo di ricettività (verde) e altri comuni che non l'hanno ancora applicata ma che potrebbero applicarla (bianco).

Figura 2 – L'imposta di soggiorno e l'imposta di sbarco nei comuni italiani. Luglio 2015



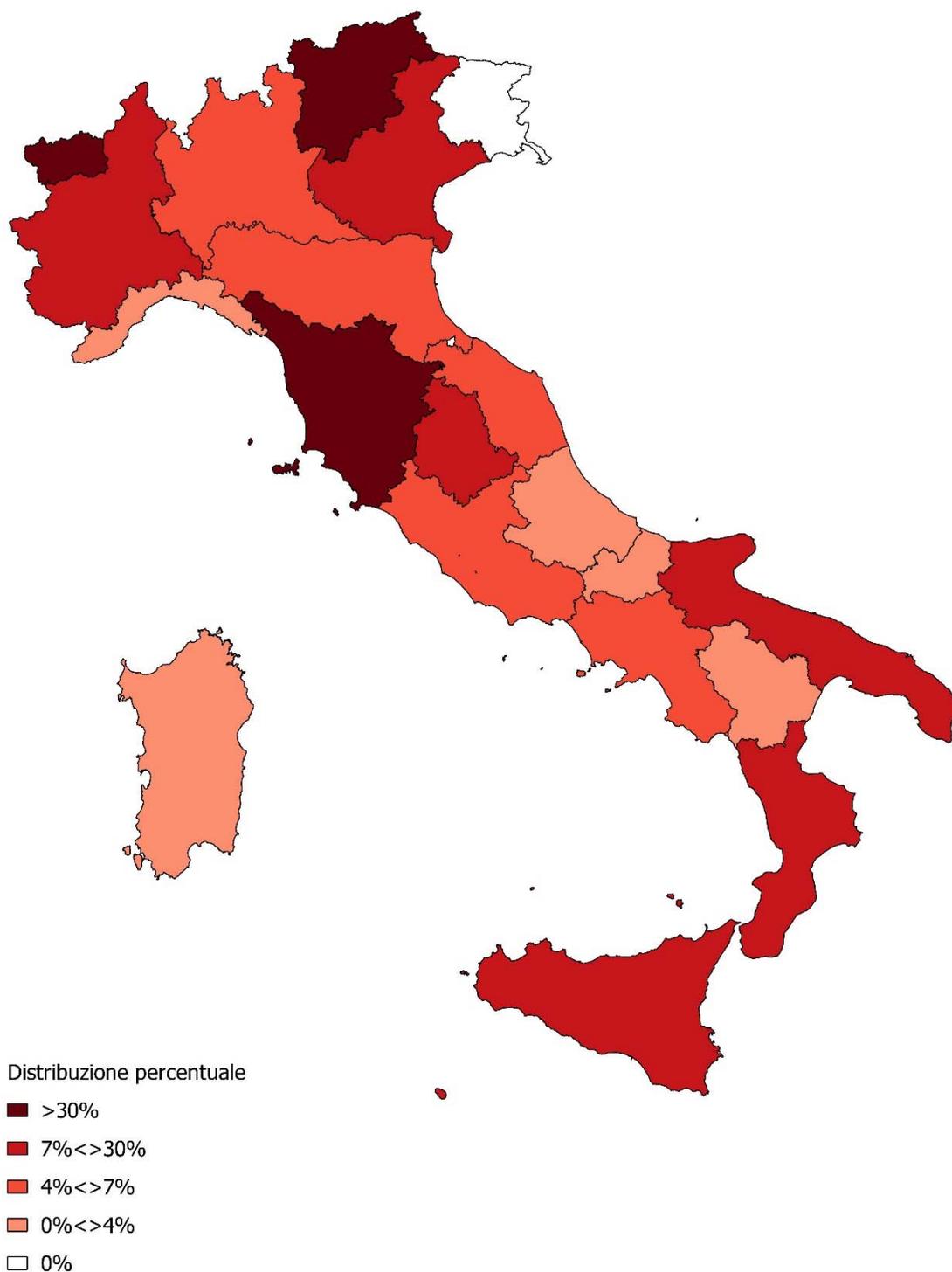
Fonte: *Osservatorio sulla fiscalità locale*. Federalberghi - Studio Becheri

Tabella 2 - Stato dell'arte dell'applicazione dell'imposta di soggiorno e di sbarco nelle regioni italiane. Applicabilità potenziale e applicazione reale. Luglio 2015

Regione	Superficie	Popolazione residente	Numero Comuni	Numero comuni senza ricettività	Numero comuni senza alberghi	Numero comuni con ricettività	Numero comuni con almeno un albergo	Comuni turistici (Dato regionale o Comumverso)	Sedi di capoluogo di provincia	Comuni facenti parte di Unioni di Comuni (al netto di quelli già turistici)	Totale comuni che possono adottare l'imposta incluse le sedi di Provincia	Comuni con imposta di soggiorno	Comuni con imposta di sbarco	Comuni con imposta di soggiorno o di sbarco	Quota dei comuni che possono applicare l'imposta sul totale comuni	Quota di comuni con imposta sul totale dei comuni	Quota dei comuni con imposta sul totale dei comuni che possono imporre	Comuni in cui è in corso di valutazione l'applicazione dell'imposta
Piemonte	25.402	4.436.798	1.206	212	728	994	478	302	8	205	509	113	1	113	42,2	9,4	22,2	0
Valle d'Aosta	3.263	128.591	74	1	14	73	60	74	1	0	73	58	0	58	98,6	78,4	79,5	0
Liguria	5.421	1.591.939	235	6	81	229	154	69	4	4	77	6	0	6	32,8	2,6	7,8	0
Lombardia	23.863	9.973.397	1.530	436	734	1.094	710	126	12	216	354	74	1	75	23,1	4,9	21,2	0
Trentino A. A.	13.607	1.051.951	326	12	57	314	276	326	2	0	326	116	0	116	100,0	35,6	35,4	217
Veneto	18.391	4.926.818	579	41	225	538	372	536	7	0	538	48	0	48	92,6	8,3	9,0	0
Friuli V. G.	7.855	1.229.363	216	6	78	210	141	13	4	7	24	0	0	0	11,1	0,0	0,0	2
Emilia R.	22.456	4.446.354	340	5	66	335	282	224	9	89	310	18	0	18	91,2	5,3	5,8	1
Toscana	22.990	3.750.511	279	1	31	278	256	102	10	115	204	99	10	109	73,1	39,1	53,4	0
Umbria	8.456	896.742	92	0	15	92	77	66	2	2	69	6	0	6	75,0	6,5	8,7	0
Marche	9.366	1.553.138	236	4	82	232	157	236	6	0	236	11	0	11	100,0	4,7	4,7	2
Lazio	17.208	5.870.451	378	47	181	331	197	158	5	88	246	16	2	18	65,1	4,8	7,3	0
Abruzzo	10.795	1.333.939	305	40	164	265	141	50	4	52	106	6	0	6	34,8	2,0	5,7	0
Molise	4.433	314.725	136	39	89	97	47	14	2	46	60	2	0	2	44,1	1,5	3,3	0
Campania	13.590	5.869.965	550	106	292	444	259	48	5	54	107	33	3	36	19,5	6,5	33,6	0
Puglia	19.371	4.090.266	258	23	104	235	154	35	8	102	137	23	1	24	53,1	9,3	17,5	0
Basilicata	9.995	578.391	131	21	57	110	74	16	2	4	22	4	0	4	16,8	3,1	18,2	0
Calabria	15.081	1.980.533	409	69	241	340	168	58	5	44	107	32	0	32	26,2	7,8	29,9	0
Sicilia	25.703	5.094.937	390	44	181	346	203	205	9	115	313	35	5	40	80,3	10,3	12,8	0
Sardegna	24.089	1.663.859	377	52	216	325	161	146	12	182	329	12	1	13	87,3	3,4	4,0	0
Italia	301.335	60.782.668	8.047	1.165	3.636	6.882	4.367	2.804	117	1.325	4.147	712	24	735	51,5	9,1	17,7	222

Fonte: Osservatorio sulla fiscalità locale. Federalberghi - Studio Becheri

Figura 3 – Percentuale di comuni con imposta di soggiorno o di sbarco nelle regioni italiane. Luglio 2015



Fonte: *Osservatorio sulla fiscalità locale*. Federalberghi - Studio Becheri

Guardando la cartina dell'Italia, l'imposta appare concentrata in alcune zone.

In Trentino Alto Adige, ove è stata adottata da tutti i comuni (anche se nel Trentino a partire dal novembre 2015); in Valle d'Aosta è applicata da circa quarto quinti dei comuni e in Toscana dal 39,1%. Fra le grandi regioni turistiche la Toscana è quella con la maggiore densità di comuni che l'hanno adottata, in particolare a Firenze e dintorni e in quasi tutti i comuni costieri dal litorale grossetano fino a quello massese.

I comuni del Friuli-Venezia Giulia fino ad oggi non è stata percepita l'imposta di soggiorno, per scelta dell'Amministrazione regionale; è già stato comunicato, tuttavia, che a breve vi sarà un adeguamento a quanto fatto dalle altre regioni.

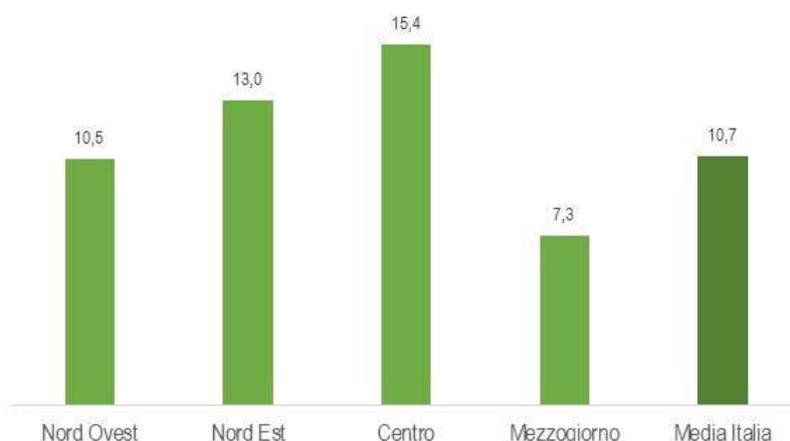
Al momento in località balneari contigue come Bibione (Veneto) e Lignano Sabbiadoro (Friuli Venezia Giulia) nelle prima si applica l'imposta di soggiorno e nella seconda no.

Punti di addensamento dell'imposta sono anche le grandi città con i comuni del circondario come accade per Milano, Venezia, Firenze, Roma e Napoli.

Molti comuni costieri del Centro Nord hanno adottato o stanno adottando l'imposta, sia sul litorale adriatico che su quello tirrenico.

L'applicazione dell'imposta è meno diffusa nel Mezzogiorno, anche se è stata adottata da alcune destinazioni di rilievo come Taormina, Siracusa, Vieste, Trapani, Napoli, Tropea, Diamante, alcuni comuni del Gargano e nel Sud della Sardegna.

Grafico 10 - Percentuale di comuni che applicano l'imposta rispetto al totale dei comuni con almeno un esercizio ricettivo esistenti nelle macroaree. Luglio 2015



Fonte: *Osservatorio sulla fiscalità locale*. Federalberghi – Studio Becheri

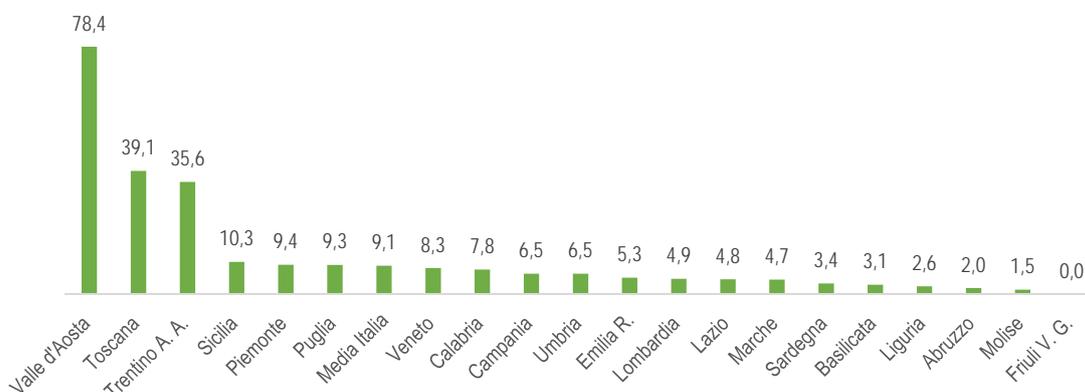
I comuni delle isole minori che hanno adottato l'imposta di sbarco sono, come si è visto, 24. Di questi uno, Stresa, applica anche l'imposta di soggiorno.

Da notare quattro comuni, come ad esempio Schio, che dopo averla istituita l'hanno abolita per la ridotta dimensione delle somme percepite.

Considerando i valori assoluti la regione con il maggior numero di comuni con imposta di soggiorno o tassa di sbarco è il Trentino Alto Adige con 116 comuni (tutti i comuni della provincia di Bolzano), seguito dal Piemonte con 113 (dei quali uno anche con tassa di sbarco), dalla Toscana,

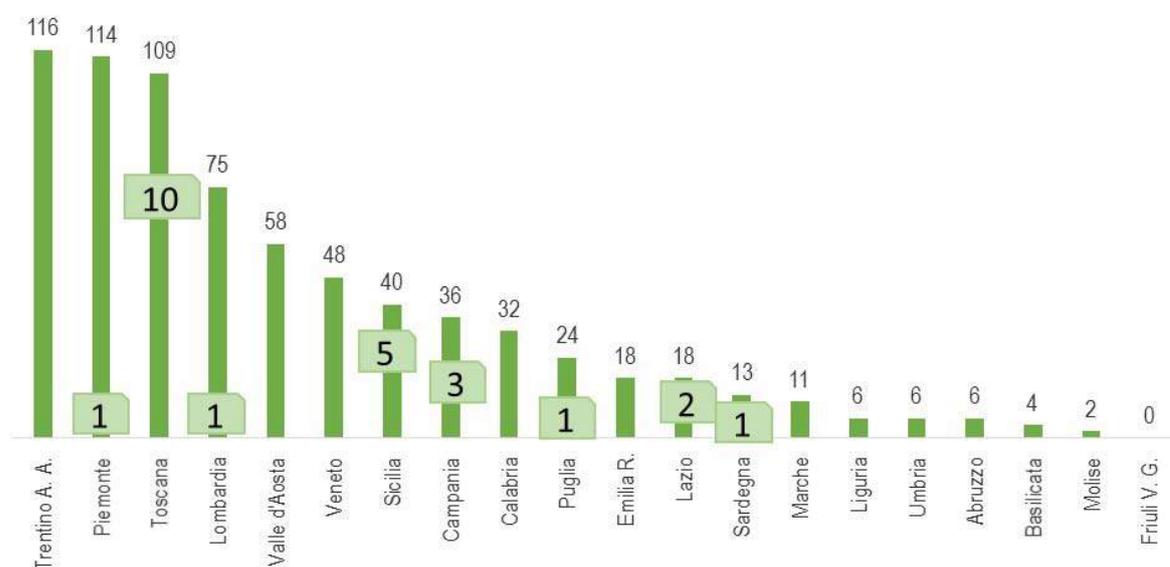
con 109 (dei quali 10 con tassa di sbarco), dalla Lombardia con 75 (dei quali uno con tassa di sbarco), dalla Valle d'Aosta con 58 e dal Veneto con 48.

Gráfico 11 - Percentuale di comuni che hanno applicato l'imposta di soggiorno o l'imposta di sbarco rispetto al totale dei comuni. Luglio 2015



Fonte: *Osservatorio sulla fiscalità locale*. Federalberghi – Studio Becheri

Gráfico 12 - Numero dei comuni che adottano l'imposta di soggiorno o di sbarco nelle regioni italiane. Nella bandiera delle colonne il numero di comuni con imposta di sbarco. Luglio 2015



Fonte: *Osservatorio sulla fiscalità locale*. Federalberghi – Studio Becheri

1.6.3. la distribuzione per tipologia di destinazione

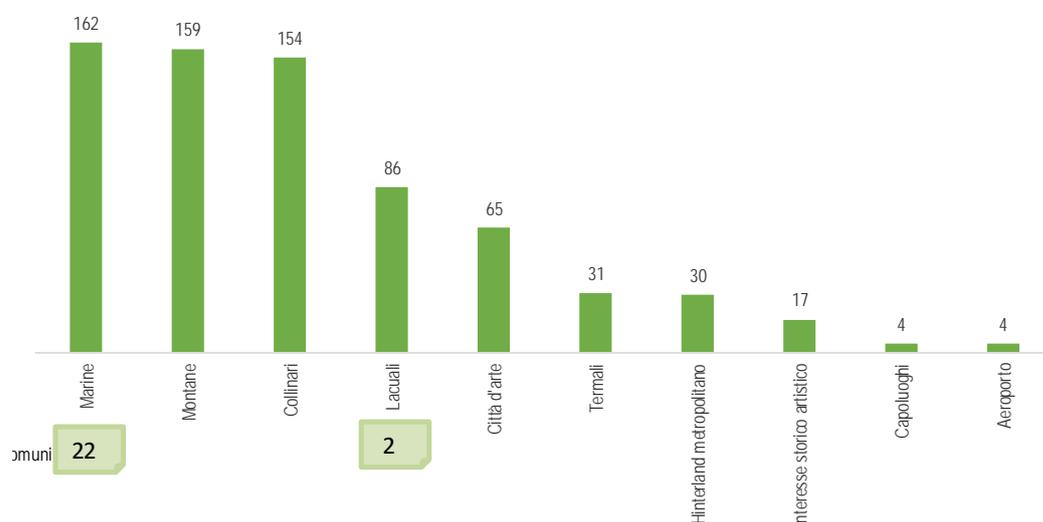
Rispetto alle tipologie di destinazioni, cioè ai turismi praticati nelle località, prevalgono di poco le destinazioni balneari con 162 comuni; le destinazioni montane e quelle collinari assumono una rilevanza molto vicina a quella balneare con 159 e 154 comuni.

Considerare solo il numero dei comuni, tuttavia, porta a valutazioni distorte perché le città d'arte sono 65 ma comprendono le grandi capitali del turismo italiano; quelle che muovono i grandi numeri.

Il 22,8% dei comuni in cui è vigore l'imposta è destinazione marina; il 22,3% destinazione montana; il 21,6% destinazione collinare, il 12,1% si identifica con i laghi e il 9,1% con le città d'arte.

Possono essere identificate delle macrocategorie: città d'arte e d'affari con il 15,7% dei comuni che applica l'imposta; città balneari e lacuali con il 34,4%; città collinari e montane con il 43,9%.

Grafico 13 - Numero di comuni con imposta di soggiorno per tipologia di turismo prevalente. Valori assoluti. Luglio 2015



In basso son indicati comuni con imposta di sbarco da aggiungere a quelli con imposta di soggiorno.

Fonte: *Osservatorio sulla fiscalità locale*. Federalberghi – Studio Becheri

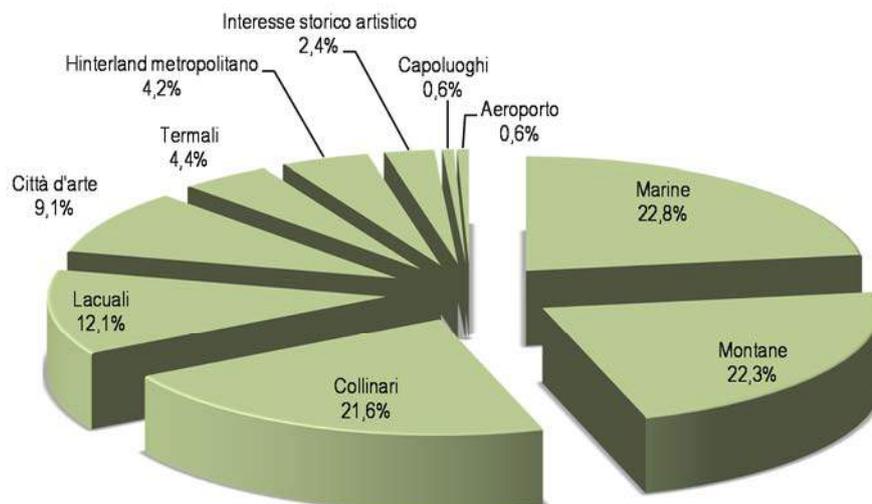
Aggiungendo alle marine i laghi, i comuni sono il 34,8% di quelli che l'applicano; se si aggiungono anche i 23 con imposta di sbarco sono il 36,9% su 735 comuni con imposta di soggiorno o imposta di sbarco.

I comuni termali, fra i primi o optare per l'imposta di soggiorno, sono una quota del 3,5% di tutti i comuni che l'applicano

Sono state considerate a parte anche alcune località dell'hinterland delle grandi città (il 4,2% rispetto al totale dei comuni con imposta), che presentano notevoli flussi turistici poiché svolgono la funzione di ricettività aggiuntiva della vicina destinazione principale. Uno dei casi più emblematici, già ricordato, è quello di Calenzano, comune nei pressi di Firenze.

Analoghe considerazioni possono essere fatte anche per località nei dintorni di Venezia, Roma, Milano e altre.

Grafico 14 - Numero di comuni che applicano l'imposta di soggiorno o di sbarco per tipologia di turismo prevalente. Distribuzione percentuale. Luglio 2015



Fonte: *Osservatorio sulla fiscalità locale*. Federalberghi – Studio Becheri

Infine sono state considerate a parte le destinazioni specificatamente aeroportuali di Fiumicino (Roma), di Orio al Serio (Bergamo), Ferno (Milano-Malpensa) e Somma Lombardo (Milano-Malpensa).

1.6.4. Le Unioni di Comuni

Dieci Unioni di Comuni, elencate in tabella, adottano un regolamento comune per l'imposta di soggiorno.

Tabella 3 - Unioni di Comuni che applicano l'imposta di soggiorno. Luglio 2015

Nome Unione	Regione	Provincia	Comuni
Unione dei Comuni Lario e Monti	LO	CO	Blevio
	LO	CO	Faggeto Lario
	LO	CO	Nesso
	LO	CO	Pognana Lario
	LO	CO	Torno
	LO	CO	Veleso
	LO	CO	Zelbio
Unione dei Comuni della Tremezzina	LO	CO	Colonno
	LO	CO	Griante
	LO	CO	Lenno
	LO	CO	Ossuccio
Unione dei Comuni Valtenesi	LO	BS	Manerba del Garda
	LO	BS	Moniga del Garda
	LO	BS	Padenghe sul Garda
	LO	BS	Soiano del Lago

Nome Unione	Regione	Provincia	Comuni
Unione dei Comuni Colline di Langa e del Barolo	PI	CN	Barolo
	PI	CN	Castiglione Falletto
	PI	CN	Grinzane Cavour
	PI	CN	Monchiero
	PI	CN	Monforte d'Alba
	PI	CN	Novello
	PI	CN	Roddi
	PI	CN	Roddino
	PI	CN	Sinio
Unione dei Comuni Nord Est Torino	PI	TO	Borgaro Torinese
	PI	TO	Caselle Torinese
	PI	TO	San Benigno Canavese
	PI	TO	San Mauro Torinese
	PI	TO	Settimo Torinese
Unione Montana dei Comuni del Mugello	TO	FI	Barberino di Mugello
	TO	FI	Borgo San Lorenzo
	TO	FI	Dicomano
	TO	FI	Firenze
	TO	FI	Marradi
	TO	FI	Palazzuolo sul Senio
	TO	FI	Scarperia e San Piero
	TO	FI	Vicchio
Unione dei Comuni di Valdarno e Valdisieve	TO	FI	Londa
	TO	FI	Pelago
	TO	FI	Pontassieve
	TO	FI	Reggello
	TO	FI	Rignano sull'Arno
	TO	FI	Rufina
Union Montana dei Comuni Olimpici della Via Lattea	PI	TO	Sestriere
	PI	TO	Sauze d'Oulx
	PI	TO	Sauze di Cesana (senza ricettività)
	PI	TO	Pragelato
	PI	TO	Claviere
Unione Montana Vale del Boite	VE	BL	Borca di Cadore
	VE	BL	Cibiana di Cadore
	VE	BL	San Vito di Cadore
	VE	BL	Vodo di Cadore
	VE	BL	Valle di Cadore
Unione dei Comuni del Trasimeno	UM	PG	Castiglione del Lago
	UM	PG	Magione
	UM	PG	Pancale
	UM	PG	Passignano sul Trasimeno
	UM	PG	Tuoro sul Trasimeno
	UM	PG	Città della Pieve
	UM	PG	Paciano
UM	PG	Piegara	

Fonte: *Osservatorio sulla fiscalità locale*. Federalberghi – Studio Becheri

In alcuni casi, comuni limitrofi – pur non facendo parte dell'Unione – hanno adottato un regolamento di contenuto identico²⁶.

²⁶ come nel caso di Radda in Chianti, Greve in Chianti, Castellina in Chianti, Gaiole in Chianti, Impruneta

1.7. i modelli di imposizione

Ai sensi del comma 1 dell'articolo 4 del Decreto Legislativo 14 marzo 2011, n. 23, la misura dell'imposta dev'essere definita *secondo criteri di gradualità in proporzione al prezzo*.

Nonostante l'espressa previsione della legge, i casi in cui è stata adottata *un'imposta commisurata al prezzo* pagato dal cliente non costituiscono la maggioranza.

Buona parte delle delibere comunali che hanno disciplinato la materia si è infatti orientata sull'introduzione di un'*imposta commisurata alla tipologia di struttura ricettiva ed alla categoria* nonché al numero dei pernottamenti registrati nella struttura stessa.

Probabilmente ha influito in tal senso la circostanza che il primo regolamento adottato, riferito alla città di Roma, fosse ispirato da una normativa speciale²⁷, che prevede *criteri di gradualità in proporzione alla classificazione*.

Lo spirito emulativo e le indicazioni dell'IFEL²⁸ hanno fatto il resto, anche grazie al fatto che la prassi in voga è stata legittimata dal TAR della Toscana²⁹ il quale ha affermato che la commisurazione dell'imposta al prezzo si può ottenere anche indirettamente, mediante riferimento alla categoria delle strutture ricettive: *"il sistema di commisurazione dell'imposta prescelto dal Comune di Firenze, per quanto non ottimale e come tale perfettibile in prosieguo di tempo con successivi interventi dell'Amministrazione che tengano conto dei rilievi di ordine tecnico posti in luce dagli albergatori, [...] non risulta tuttavia illegittimo, in quanto la classificazione delle strutture ricettive in "stelle", "chiavi" e "spighe", alla quale l'imposta si correla, certamente evidenzia, anche per comune esperienza, caratteristiche qualitative via via crescenti delle strutture medesime cui è collegato un aumento del prezzo richiesto ai clienti, così che indirettamente l'imposta viene a porsi in rapporto di proporzionalità con il prezzo."*

In realtà, in un regime di prezzi liberi, il livello dei prezzi praticati non è correlato alla categoria di appartenenza.

Le tesi espresse dal TAR della Toscana appaiono ancor meno condivisibili quando si afferma che "D'altra parte il sistema prescelto risulta di particolare semplicità applicativa, in ciò favorendo anche gli operatori economici del settore, che vedrebbero aggravati gli oneri operativi sugli stessi gravanti in ipotesi di una commisurazione dell'imposta direttamente parametrata direttamente ai singoli prezzi operati ai diversi clienti".

Nella realtà non esiste alcuna ragione per la quale l'applicazione di una percentuale sul prezzo debba essere più complicata di una tariffazione fissa molto articolata.

Inoltre, il riferimento al prezzo consente di tener conto implicitamente ed automaticamente di tutti gli elementi che concorrono a determinarlo, quali la qualità che il mercato riconosce ad una determinata offerta, la stagionalità (alta/bassa), la localizzazione (centrale/periferica), etc.

²⁷ Articolo 14, comma 16, decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78.

²⁸ *I bilanci dei comuni. Istruzioni per l'uso*, IFEL, 2012; secondo la fondazione dell'ANCI, la graduazione dell'imposta di soggiorno in rapporto al prezzo del pernottamento anziché alla classificazione della struttura ricettiva *pone alcuni problemi applicativi non banali*.

²⁹ Sentenza n. 1348 del 2011.

Per di più, l'imposta in misura fissa finisce spesso con l'assumere carattere regressivo, in specie all'interno dei singoli scaglioni.

Si consideri ad esempio il caso, concretamente verificato sul campo e tutt'altro che raro, di due alberghi appartenenti alla medesima categoria, ubicati nella stessa località, che praticano prezzi differenti: 110,00 euro per l'albergo X e 300,00 per l'albergo Y.

Se si prevede il pagamento di una imposta fissa di 5 euro, questa incide per il 4,5% sul primo albergo e per l'1,7% sul secondo.

La posizione di Federalberghi

L'adozione di un'imposta commisurata al prezzo consente di incorporare automaticamente alcuni parametri oggettivi, che altrimenti possono essere tenuti in considerazione solo mediante una regolamentazione minuta, che - oltre a complicare inutilmente la materia, rendendola poco comprensibile al turista - può anche risultare regressiva e quindi non equa.

L'analisi delle molteplici soluzioni sin qui adottate dai comuni per l'applicazione dell'imposta di soggiorno consente di intravedere l'esistenza di (almeno) quattro modelli.

1.7.1. importo variabile, in valore assoluto

Al momento, la soluzione più diffusa è la determinazione di un'imposta in valore assoluto, il cui importo - oltre ad essere commisurato al numero di pernottamenti - è differenziato per scaglioni associati ad uno o più parametri.

Non essendo possibile descrivere tutte le soluzioni adottate, citiamo a titolo esemplificativo le principali categorie.

1.7.2. scaglioni associati a tipologie e categorie

Il caso classico è quello dell'applicazione di una imposta diversa in ragione delle diverse tipologie di ricettività intese come genere (albergo, campeggio, etc.) e/o delle relative categorie intese come specie (numero di stelle, spighe, chiavi, abeti, etc.).

A Roma, dal 1 settembre 2014, la tariffa dell'imposta oscilla da un valore minimo di tre euro per gli alberghi a una e due stelle ad un massimo di sette euro per gli alberghi a cinque stelle.

A Venezia città si parte da un minimo di 1,00 euro per gli esercizi ad una stella per arrivare ad un massimo di 5,00 euro per quelli a cinque stelle. Venezia, peraltro, ha tariffe ridotte (differenziate) del 20% per il Lido e le isole (da 0,80 euro a 4,00 euro) e del 30% per la terraferma (da 0,70 euro a 3,5 euro); inoltre distingue anche fra alta e bassa stagione. In bassa stagione l'imposta per il Centro Storico va da 0,70 a 3,50 euro.

Firenze applica una tariffa minima di 1,5 euro agli alberghi a una stella per arrivare a 5 euro nel caso degli alberghi a 5 stelle. Milano parte da un minimo di 2,00 euro in caso di alberghi a 1 stella per arrivare a un massimo di 5,00 euro per i 4 e 5 stelle.

Torino, da un importo minimo di 1,30 euro arriva a 4,90 per gli alberghi a cinque stelle e 5,00 euro per i cinque stelle lusso.

Tabella 4 - L'imposta di soggiorno applicata agli alberghi e simili (motel, residenze alberghiere) in alcune città italiane: tariffe, esenzioni per età e durata del soggiorno. Luglio 2015

		Imposta fissa per categorie						Esenti	Durata
		*	**	***	****	*****	***** L.		
Venezia centro storico	Alta stagione	1,00	2,00	3,50	4,50	5,00		Under 10 n. s.	
Venezia centro storico	Bassa stagione	0,70	1,40	2,40	3,10	3,50		Under 10	
Venezia laguna (Lido e isole)		Riduzione del 20% delle tariffe, del 10% per alberghi a motel a 5 stelle							
Venezia terraferma		Riduzione del 30% delle tariffe							
Firenze		1,50	2,50	3,50	4,50	5,00		Under 12 7 notti	
Roma		3,00	3,00	4,00	6,00	7,00		Under 10 10 notti	
Napoli		1,00	1,00	1,5	2,50	4,00	5,00	Under 18 10 notti	
Padova		1,00	1,50	2,00	3,00	3,00		Under 16 5 notti	
Catania		1,00	1,00	1,50	1,50	2,50		Under 18 3 notti	
Palermo		0,50	1,00	1,50	2,00	3,00	4,00	Under 12 4 notti	
Siracusa		1,00	1,00	1,50	2,00	2,50		Under 14 3 notti	
Ancona		1,00	1,00	2,00	2,00	2,00		Under 14 7 notti (15 notti nell'anno)	
Genova		1,00	1,00	1,00	2,00	3,00		8 notti	
Torino		1,80	2,30	2,80	3,70	5,00	5,00	Under 12 4 notti	
Salerno		2,00	2,00	2,00	3,00	3,00		Under 12 5 notti e 10 pernottamenti complessivi nell'anno solare	
Milano		2,00	3,00	4,00	5,00	5,00		Under 18 14 notti solo se in residence	
Pisa		1,00	1,50	1,50	2,00	2,00		n s 3 notti in bassa stagione; 5 in alta stagione	
Siena	Alta stagione (1/3-31/10)	2,50	2,50	2,50	2,50	5,00		Under 12 6 notti	
	Bassa Stagione (1/11-29/2)	1,50	1,50	1,50	1,50	3,00			
Sondrio		0,50	1,00	1,50	2,00	2,50		Under 14 15 notti	

Fonte: *Osservatorio sulla fiscalità locale*. Federalberghi – Studio Becheri

Diverse città applicano la stessa tariffa a più categorie, come Genova e Sorrento che applicano una imposta di 1,00 euro per gli alberghi ad una, due e tre stelle, oppure Salerno che per le stesse categorie applica una tariffa di 2,00 euro.

La tariffa massima prevista dalla legge è pari a 5,00 euro, ma possono essere applicati valori inferiori: ad esempio, per gli hotel a cinque stelle l'imposta è 2,00 euro a Pisa, 2,50 euro a Siracusa ed a Catania, 3 euro a Rimini ed a Padova.

Tabella 5 - L'imposta di soggiorno in alcune località italiane: tariffe, esenzioni per età e giorni di durata. Luglio 2015

		Imposta fissa per categorie						Esenti	Durata
		*	**	***	****	*****	***** L.		
Bormio	SO		1,20	1,60	1,80	2,50		Under 12 7 notti	
Valdidentro	SO	0,80	1,00	1,30	1,50	2,00		Under 12 7 notti	
Alberobello	BA	0,80	0,80	0,80	1,00	1,00		Under 13 3 notti	
Greve in Chianti	SI	0,50	1,00	1,50	2,50	4,00		Under 14 4 notti (7 in agriturismi e altri)	

Fonte: *Osservatorio sulla fiscalità locale*. Federalberghi – Studio Becheri

Per il *contributo di soggiorno* (un modo diverso di chiamare *l'imposta di soggiorno*) della città di Roma il limite massimo è fissato a 10 euro.

Frequentemente i comuni stabiliscono un trattamento differenziato tra le diverse tipologie di esercizi (alberghi, residence, bed and breakfast, agriturismi, etc.).

A Rimini, ad esempio, le tariffe degli alberghi oscillano fra 0,50 (1 stella) euro ed i 3 euro (5 stelle); per i villaggi turistici da 0,70 (2 stelle) a 2,50 (4 stelle); per i campeggi da 0,10 (una stella) a 0,70 (4 stelle); per gli agriturismi da 0,50 (1 margherita) a 2,50 (5 margherite); per i B&B la tariffa è unica pari a 0,50 euro al giorno così come per gli appartamenti ammobiliati ad uso turistico e gli ostelli, affittacamere e case per ferie.

Tale impostazione è basata su un assunto che spesso non trova riscontro nei fatti. Si presume, cioè, che i clienti degli alberghi abbiano una maggiore capacità contributiva rispetto a quelli degli altri esercizi, ma nella realtà non è detto che sia così. Basta pensare ai prezzi di certi agriturismi e bed and breakfast di lusso.

Le destinazioni termali sono state fra le prime ad introdurre l'imposta, anche se con importi più contenuti rispetto al massimo previsto ed anche alla media delle altre località.

Montecatini Terme prevede un'imposta minima di 0,35 euro per gli alberghi ad una stella, per poi passare a 0,70 per quelli due stelle; 1,00 euro per le tre stelle, 1,40 euro per le quattro stelle e 1,7 euro per i cinque stelle; l'imposta è ridotta del 20% a dicembre e gennaio.

Chianciano Terme parte da 0,50 euro per gli alberghi a una e due stelle per arrivare ad un euro per gli alberghi a quattro stelle.

Tabella 6 - L'imposta di soggiorno in alcune località termali italiane: tariffe, esenzioni per età e giorni di durata. Luglio 2015

	Prov.	Imposta fissa per categorie						ESENTI	Durata
		*	**	***	****	*****	***** L.		
Tivoli	RM	0,50	0,70	1,00	2,00	2,20	2,50	U. 2	6 notti
Fiuggi	FR	0,50	0,80 italiani; 0,50 stranieri	1,20 italiani; 0,50 stranieri	1,50 italiani; 1,00 stranieri	1,80 italiani; 1,50 stranieri		U. 12	6 notti
Montecatini T.	PT	0,35	0,70	1,00	1,40	1,70		U. 10	7 notti
Ridotta del 20% a dicembre e gennaio									
Chianciano	SI	0,50	0,50	0,80	1,00			U. 13	7 notti
Castel San Pietro T	BO	1,00	1,00	1,50	2,00			U. 14	

Fonte: Osservatorio sulla fiscalità locale. Federalberghi – Studio Becheri

L'Amministrazione comunale di Fiuggi applica una imposta differenziata per gli italiani e gli stranieri facendo pagare di più i primi. C'è da chiedersi in base a quali principi possa avvenire questa discriminazione.

Anche le località lacuali hanno contenuto il valore dell'imposta al di sotto del tetto previsto dalla legge. Nei casi sotto indicati il valore più alto è di 3,30 euro per gli hotel a cinque stelle.

Tabella 7 - L'imposta di soggiorno in alcune località lacuali ed in altre località: tariffe, esenzioni per età e giorni di durata. Luglio 2015

	Prov.	Imposta fissa per categorie						ESENTI	Durata
		*	**	***	****	*****	***** L.		
Iseo		1,00	1,00	1,00	1,50	1,50		U. 13	
Moniga del Garda*		0,50	0,50	1,00	1,00	2,00		U. 14	21 notti
Stresa		0,50	0,50	1,00	1,50	2,50		U. 6	
Garda		0,80	0,80	1,00	1,50	2,00		U. 14	21 notti
Gardone Riviera				0,80	1,80	3,30		U. 15	21 – per tutto l'anno escluso aprile

*Vale anche per gli altri dell'Unione Comuni Valtenesi (BS): Manerba del Garda, Padenghe sul Garda, Polpenazze sul Garda, Soiano del Lago.

Fonte: Osservatorio sulla fiscalità locale. Federalberghi – Studio Becheri

Tabella 8 - L'imposta di soggiorno in alcune località balneari: tariffe, esenzioni per età e giorni di durata. Luglio 2015

	Prov	Imposta fissa per categorie						Esenzi	Durata
		*	**	***	****	*****	***** L		
Maratea	PZ		1,5	2,0	2,5	4,0		U. 15	5 notti
Capo Rizzuto	KR	0,6	0,8	0,8	1,0	1,0		U. 10 - over70	15 notti
Ravello	SA		1,0	2,0	4,0	4,0	4,50	U. 16	7 notti
		Riduzione del 50% per la media stagione; del 70% per la bassa stagione (1711-31/3)							
Maiori	SA		1,0	1,5	1,75	2,0		U. 10	4 notti
Ischia	NA	2,0	2,0	2,0	3,0	4,0		U. 12	7 notti
		Ridotte alle metà per il periodo 01/10/2015 - 31/10/2015							
Pesaro	PU	0,7	1,0	1,3	2,0	2,5		U. 14	6 notti
Melendugno	LE	0,5	1,0	1,0	1,0	2,0		U. 12 over 75	5 notti
Otranto	LE	1,0	1,0	1,5	2,0	2,0		U. 10	10 notti
Peschici	FG	0,8	0,8	1,0	1,5	2,0	2,50	U. 10	10 notti
Vieste	FG	0,6	0,6	0,8	1,0	1,0		U. 14	10 notti (3 per gruppi di 20 persone)
Villasimius	CA	1,0	1,0	1,0	2,0	2,0		U. 10	n.s.
San Vito lo Capo	TP	1,5	1,5	1,0	2,25	2,25		U. 10	15 notti
San Benedetto del Tronto	AP	0,5	1,0	1,5	2,5			U. 12	6 notti
Senigallia	AN	0,5	0,5	1,0	1,5			U. 16	7 notti.
Bibbona	LI	0,5	0,5	1,0	1,5	1,5		U. 14	30 notti
Castagneto Carducci	LI	0,5	1,0	1,5	2,0	2,5		U. 14	30 notti
Livorno	LI	0,5	1,0	1,5	2,0	3,0		U. 14	5 notti
Pietrasanta	LU		1,0	1,5	3,0	4,0		U. 12	7 notti
Massa	MS	0,6	0,75	0,85	2,0	2,0		n.s.	n.s.
S. Michele al Tagliamento	VE	0,5	0,6	0,7	1,0	1,0		U. 2	30 notti
Cavallino Treporti	VE	0,5	0,5	0,7	0,9	0,9		U. 12	30 notti
Caorle	VE	0,4	0,5	0,6	0,7			U. 12	n.s.
Rimini	RN	0,5	0,7	1,5	2,5	3,0		U. 14	7 notti
Viareggio	LU	2,0	3,0	4,0	4,5	5,0		U. 12	7 notti

Fonte: *Osservatorio sulla fiscalità locale*. Federalberghi - Studio Becheri

Le località balneari applicano tariffe mediamente più contenute rispetto a quelle delle città d'arte e d'affari. Si è verificato, tuttavia, un aumento abbastanza generalizzato dell'imposta che ha portato Viareggio a toccare la tariffa più alta di 5 euro per gli alberghi a cinque stelle; Maratea, Ravello, Pietrasanta prevedono un'imposta di 4,00 euro per gli hotel a cinque stelle.

Per Capo Rizzuto e Vieste l'imposta massima applicata è di 1 euro per gli alberghi a cinque stelle e la minima di 0,60 euro per quelli ad una stella.

1.7.3. scaglioni associati al prezzo

In alcuni casi la misura dell'imposta è commisurata al prezzo, così come esplicitamente previsto dalla norma.

A Bologna si fa riferimento al prezzo effettivo pagato dal cliente, individuando quattro fasce per esercizi alberghieri e simili a fronte del pagamento di 1,50 euro, 2,00 euro, 3 euro e 5,0 a persona per notte. Per il comparto extralberghiero è previsto un unico contributo di 0,50 euro a persona per notte. Le fasce previste sono fino a 30,99 euro; da 40,00 a 70,99 euro; da 71,00 a 120,99 euro; oltre 121,00 euro. Le tariffe sono state aumentate nel 2015; prima erano comprese in un *range* fra un euro e 4 euro. Si prevede, inoltre, che in caso di camere non vendute direttamente al proprio ospite, l'imposta vada corrisposta sulla base del prezzo a cui la camera è stata venduta dalla struttura ricettiva al tour-operator o all'Agenzia di Viaggio.

A Bernalda, nel Metaponto (Basilicata), la misura dell'imposta è graduata e commisurata a fasce di prezzo legando le tariffe alle categorie di assegnazione delle stelle alle singole strutture ricettive.

Ad esempio per un albergo a tre stelle che pratica un prezzo da 30 a 50 euro, la tariffa è 1,00 euro; per un albergo a tre stelle con prezzo da 50,00 a 80,00 euro la tariffa è 2,0 euro; per un albergo a quattro stelle con prezzo da 80 a 150 euro la tariffa dell'imposta è 3,00 euro.

Tabella 9 - L'imposta di soggiorno in alcune località che prendono come riferimento il prezzo e non le categorie: esenzioni per età e giorni di durata. Luglio 2015

	Imposta variabile per fasce di prezzo					Esenti	Durata
Bologna	1-30,99 € 1,50 €	31-70,99 € 2,0 €	71-120,99 € 3,00 €	121-200,99 € 5,00 €	oltre 200 € 5,00 €	U. 14	5 notti
Comuni Valle d'A.	fino a 20 € 0,20 €	20,01<>40 € 0,50 €	da 40,01<>70 0,80 €	70,01 <>100 1,00 €	150,01<>200 2,00 €	oltre 200 3,00 €	U. 13 Diverso x luogo
Alba	fino a 30 € 0,50 €	da 30,01 a 300 € 1,50 €	oltre 300 € 2,50 €			U. 10	21 notti
Vicenza	fino a 15 € 1,0 €	da 15,01 a 25 € 1,50 €	da 25,01 a 70 € 2,00 €	da 70,01 a 130,00€ 2,50 €	Oltre 130€ 3,00	U. 14	5 notti
Lucca	1,50 - 1 st.	1,50 - 2 st.	2,00 - 3 st.	2,00 - 4 st	2,50 - 5 st	U 14	3 notti
Orbetello	0-49,99 € 0,50€	50-99,99€ 1,50€	100-199,99€ 2,00€	200€ e oltre 3,00€		U 14	7 giorni
Bernalda (Metaponto)	<10 €> 0,30€	<30,00€> 0,50€	<50,00€> 1,00€	<80,00€> 2,00€	<150€ 3,00€	>150€ 5,00€	U 10 20 notti
Orio al Serio	1st=0,50 €> +0,50 > 40,00 € -0,50 < 15,00 €		2sdt=1,00 € +0,50 >75,00 € -0,50 < 25,00€	3st=1,50 € +0,50 >110,00 -0,50 < 35,0€	4stS=2,00€ +50 >130.000€ -50 <45.000€	U 16 se accom- pagnati	10 notti anche non cons.

Fonte: Osservatorio sulla fiscalità locale. Federalberghi – Studio Becheri

In Val d'Aosta le tariffe sono identiche per tutti i comuni e vanno da un minimo di 0,20 euro per un prezzo medio fino a 20,00 euro a persona, a un massimo di 3,00 euro per un prezzo medio superiore ai 200,00 euro a persona. Per i campeggi, i villaggi turistici e le case per ferie autogestite; le aree attrezzate riservate agli autocaravan l'imposta è 0,20 euro a "notte di soggiorno".

Il prezzo di riferimento non è quello della singola prestazione ma quello medio, pari alla media aritmetica tra il minor prezzo minimo e il maggior prezzo massimo, comunicati dalla struttura ricettiva alle strutture regionali competenti ai sensi della normativa vigente.

Ad Alba il riferimento è il prezzo dell'unità abitativa: 0,50 euro a pernottamento per prezzi fino a 30 euro; 1,50 euro per prezzi superiori a 30 euro e inferiori a 300; 2,50 euro per prezzi superiori a 300 euro.

A Vicenza la clientela individuale degli alberghi paga 1,00 euro per pernottamento in camere con prezzo fino a 15,00 euro per persona per notte; 1,50 euro in camere con prezzo fra 15,01 a 25,00 euro; due euro 1,50 euro in camere con prezzo fra 25,01 e 70 euro; 2,50 euro per camere con prezzo fra 70,01 e 130 euro; 3,00 euro per prezzi delle camere superiori a 130 euro.

Da notare che per le altre ricettività l'imposta è fissa: 0,50 euro a persona al giorno per campeggi e ostelli; 2,00 euro al giorno per altri esercizi extralberghieri quali affittacamere, residence, convitti e altro. Sconti sono previsti per i gruppi organizzati.

A Bergamo, per gli alberghi a tre stelle si prevede un aumento della tariffa di 0,50 euro (da 2,50 a 3,00 euro) nel caso in cui il costo del pernottamento sia superiore 110 euro e una diminuzione di 0,50 euro (da 2,50 a 2,0 euro) se il costo è inferiore a 35 euro.

A Orbetello (provincia di Grosseto) si fa riferimento a quattro fasce di prezzo ed al prezzo medio, cioè al prezzo medio dell'unità di soggiorno praticato durante il periodo di effettiva apertura della struttura. Come conseguenza i prezzi risentono della stagionalità della destinazione

Nel Caso di Orio al Serio, ove si trova l'aeroporto pivot della Ryanair, vicino a Bergamo, sono previste tariffe per categoria di albergo ma aumentabili o diminuibili di 0,50 euro a seconda se il prezzo è inferiore o superiore a un dato prezzo; ad esempio per un albergo a quattro stelle superior prevista una tariffa di 2 euro che sale a 2,5 se il prezzo è superiore a 130 euro e scende 1,50 euro se il prezzo del pernottamento è inferiore a 45 euro,

A Ravello gli ospiti dell'albergo pagano un'imposta di importo rapportato alla categoria della struttura. Invece, si assume a riferimento il prezzo quando si ha riguardo alcune tipologie di ricettività extralberghiera: per Case Vacanze, Country House, Case Religiose di Ospitalità si prevedono 1,00 euro per persona a notte fino a 1000,00 euro di tariffa settimanale; 2,00 euro fino a 2000,00 euro, 3,00 euro fino a 3000,00 euro, 4,00 euro fino a 4.000,00 euro e 4,50 euro per persona per notte oltre i 4.000,00 euro di tariffa settimanale.

Il regolamento di Ravello precisa altresì che, per le strutture extra-alberghiere che dichiarano prezzi minimi e massimi in modo generico, è preso a riferimento dell'imposta il prezzo massimo dichiarato.

Un'ultima considerazione riguarda la gratuità. A Bologna il primo scaglione tariffario parte da 1,00 euro. Ciò significa che quando chi pernotta non paga un prezzo (ad esempio, eventuali ospiti) l'imposta di soggiorno non è dovuta.

È ancor più esplicita, in proposito, la delibera del comune di Maratea, che esclude dall'applicazione dell'imposta i pernottamenti che, a qualunque titolo, avvengano gratuitamente nella struttura ricettiva.

1.7.4. scaglioni associati alla localizzazione e al periodo

Ulteriori distinzioni si rilevano in merito alla localizzazione dell'esercizio e al periodo in cui si svolge il soggiorno³⁰.

Ad esempio, Venezia si introducono distinzioni tra Centro Storico, Lido di Venezia e altre Isole e Terraferma e tra alta e bassa stagione. In bassa stagione l'imposta corrispondeva, fino al 2014, esattamente alla metà di quanto previsto per l'alta stagione. Ora tale differenza è meno marcata. Ad esempio, per un pernottamento in hotel a cinque stelle nel Centro storico di Venezia l'imposta è pari a 5,00 euro in alta stagione e 3,50 euro in bassa stagione (era 2,50 euro fino al 2014). Il valore più basso si raggiunge per gli alberghi ad una stella della terraferma: 0,70 euro in alta stagione e 0,50 euro in bassa stagione.

1.7.5. importo fisso, in valore assoluto

Alcuni comuni avevano inizialmente optato per la definizione di un valore identico per tutte le fattispecie, a prescindere dalla tipologia e della categoria della struttura ricettiva. Ad esempio La Spezia (1,5 euro), Pizzo Calabro (1,0) e Campiglia marittima (0,50 euro). Successivamente, tutti i comuni hanno optato per l'applicazione di tariffe differenziate.

³⁰ Si vedrà oltre come il riferimento al periodo in cui avviene il soggiorno costituisca uno dei parametri che i regolamenti comunali utilizzano per individuare i casi di riduzione dell'imposta (e, quindi, l'implicita definizione di un nuovo scaglione) o di esclusione dalla sua applicazione

1.7.6. misura forfetaria

In alcuni casi, è prevista una imposta forfetaria annuale o stagionale, utilizzata solitamente con riferimento alle lunghe permanenze che in particolare si verificano presso i campeggi ed altri esercizi extralberghieri. Ad esempio, in alcune località del Lago di Garda, si prevede una imposta forfetaria di 35 euro per chi pernotta in hotel campeggi o altre strutture, per tutto il periodo dell'alta stagione, dal 1 giugno al 20 settembre.

A Cavallino Treponti, in provincia di Venezia, nel caso di soggiorni superiori a trenta giorni, l'imposta di soggiorno viene pagata in via anticipata e forfetaria alla stipula del contratto, tramite il versamento di un importo pari a 15,00 euro per persona.

Gli aderenti all'Unione Comuni Valtenesi (Manerba del Garda, Moniga del Garda, Padenghe sul Garda, Soiano del Lago) applicano un forfait stagionale di 35 euro per chi soggiorna per tutta la stagione, dal 1 giugno al 30 settembre, nella stessa struttura.

A Caorle (VE) è prevista una tariffa forfetaria di 3,5 euro per chi alloggia in unità abitative turistiche fino a 14 giorni: di 7,00 da 15 a 30 giorni. Si prevede una tariffa forfetaria di 15,00 euro nel caso di soggiorni unità abitative turistiche per più di trenta giorni, da pagarsi anticipatamente al momento del contratto.

Analogamente, il comune di Pisogne, in provincia di Brescia, in caso di contratti stagionali applica ai clienti dei campeggi un forfait di euro 5,00 a persona.

A Gaeta si adotta un'opzione a favore del contribuente che può pagare un forfait di 60 euro per tutta la stagione per piazzola occupata nel campeggio.

1.8. esenzioni e riduzioni

Ai sensi del comma 3 dell'articolo 4 del decreto legislativo 14 marzo 2011, n. 23, i comuni hanno la facoltà [...] di prevedere esenzioni e riduzioni per particolari fattispecie o per determinati periodi di tempo. Anche in questo caso, l'assenza di un regolamento quadro ha lasciato spazio alle più disparate soluzioni.

Un primo prospetto evidenzia l'insieme delle esenzioni concesse evidenziando che al primo posto si collocano quelle per i residenti, secondo varie formule. Di fatto per chi risiede nel comune, e talvolta anche in comuni vicini, non viene applicata alcuna imposta di soggiorno.

Il fatto che i residenti siano esclusi trova fondamento nella loro presenza sul territorio per cui già partecipano con il pagamento delle tasse e degli altri servizi ai costi della gestione della località. Si tratta comunque di una quota minima e spesso inesistente di clienti.

1.8.1. le regole secondo IFEL e ANCOT

L'IFEL ha ritenuto opportuno suggerire³¹, anche per aderire alle indicazioni avanzate dal Tar Toscana, di prevedere agevolazioni o esenzioni nei seguenti casi:

- nei periodi di minore afflusso turistico, a fronte di significative riduzioni di prezzo;
- di permanenze prolungate (ad esempio, una settimana o più);
- di strutture ricettive di tipo economico o destinate al turismo giovanile, come i campeggi e gli ostelli per la gioventù;

³¹ I bilanci dei comuni. Istruzioni per l'uso, IFEL, 2012

- di coloro che risiedono in strutture ricettive per motivi di cure particolari per se stessi o per assistere degenti in strutture sanitarie presenti nel Comune;
- di presenza di minori.

L'IFEL ha precisato altresì che il Comune potrà ovviamente specificare requisiti e condizioni per l'applicazione delle casistiche citate, oltre che individuare ulteriori casi ritenuti meritevoli di considerazione.

L'Assemblea dell'Associazione Nazionale dei Comuni Termali, in un documento di indirizzo del 20 luglio 2011, ha suggerito alcuni criteri da introdurre nel regolamento attuativo, in linea con quelli indicati dall'ANCI, ma ne ha aggiunti anche altri, come il riferimento ad una tariffazione diversa delle diverse zone di un comune:

- riduzione della tariffa base in determinati periodi dell'anno (esempio: bassa stagione) per favorire la destagionalizzazione dei flussi;
- esenzione dall'imposta oltre un determinato limite temporale (esempio: settimana o 10 giorni);
- esenzione dall'imposta entro una determinata età (esempio: a chi ha meno di 10 anni);
- riduzione della tariffa base ai membri di gruppi (con più di ... persone);
- riduzione della tariffa base in determinate zone del territorio comunale più difficili da raggiungere o nelle quali i servizi pubblici sono meno presenti o non garantiti.

Sempre secondo l'ANCOT, il regolamento comunale attuativo può prevedere ulteriori condizioni di inapplicabilità, di esenzione ovvero di riduzione significativa in ragione di gravi situazioni di disagio oppure per incentivare nuove iniziative, come ad esempio, il potenziamento di uno stabilimento/struttura termale.

1.8.2. il complesso delle esenzioni

In sintesi le principali esenzioni e riduzioni dell'imposta riguardano:

- persone iscritte nell'anagrafe dei residenti nel comune o in uno dei comuni dell'Unione;
- lavoratori dipendenti dalle strutture ricettive;
- autisti di pullman ed accompagnatori turistici che prestano attività di assistenza a gruppi organizzati dalle agenzie di viaggi e turismo;
- persone che praticano terapie presso strutture sanitarie site nel territorio comunale e loro accompagnatori;
- portatori di handicap non autosufficienti, con idonea certificazione medica, e loro accompagnatori;
- studenti in viaggio di istruzione o che soggiornano per ragioni di studio o per periodi di formazione professionale attestati dalle università, scuole o enti di formazione;
- appartenenti alle forze di polizia statali e locali, nonché al Corpo nazionale dei Vigili del Fuoco che pernottano nel comune per esigenze di servizio;
- volontari che offrono il proprio servizio in occasione di eventi e manifestazioni o per emergenze ambientali;

- artisti e loro accompagnatori in occasione di manifestazioni culturali organizzate dall'amministrazione;

- ospiti di eventi organizzati da una istituzione locale.

L'esenzione più applicata è quella per bambini e ragazzi perché è prevista dal 93,8% dei comuni che adottano l'imposta di soggiorno, pur se l'età fino alla quale è praticata è abbastanza diversa: si va dalla esclusione dall'imposta dei bambini fino a due anni come nel caso di Sam Michele al Tagliamento, a 14 anni previsti a Rimini ed ai 18 previsti a Milano.

A parte i bambini l'esenzione per i residenti è prevista da 527 comuni, pari al 74,0% di quelli che applicano l'imposta); seguono gli accompagnatori di gruppi turistici (401; 56,3%), gli autisti di pullman turistici (385, 54,1%) e i disabili (254; 35,7%); quindi, i soggiorni per ragioni di

A Roccaraso (Abruzzo) fra le molte esenzioni si considerano i residenti e si assimilano ai residenti coloro che fanno parte dell'AIRE, cioè dell'Anagrafe degli Italiani Residenti all'Estero. Esenzioni per ragioni di studio sono previste in 205 casi (28,8%). Altre esenzioni previste sono relative alle forze dell'ordine (190; 26,7%); i dipendenti della struttura ricettiva (188; 26,4%); i volontari civili (185; 26,1%); gli accompagnatori di disabili (183; 25,7%) e gli accompagnatori di degenti (170; 23,9).

Seguono altre esenzioni per i soggetti che partecipano a ritiri sportivi, per quelli che prendono parte a iniziative promosse dalle istituzioni, come la Via Francigena, per i dipendenti di aziende locali, per i disabili e anche, in pochi casi, per i religiosi.

Anche a Sabaudia (Lazio), Muravera (Sardegna), Corigliano Calabro (Calabria) e diversi comuni che adottano l'imposta di sbarco sono esenti dall'imposta gli AIRE.

Ad Agerola (Campania), così come a Terracina (Lazio), Nicolosi (Sicilia), Minervino (Puglia) e a Gargnano (Lombardia) sono esclusi dall'applicazione i residenti in comuni gemellati.

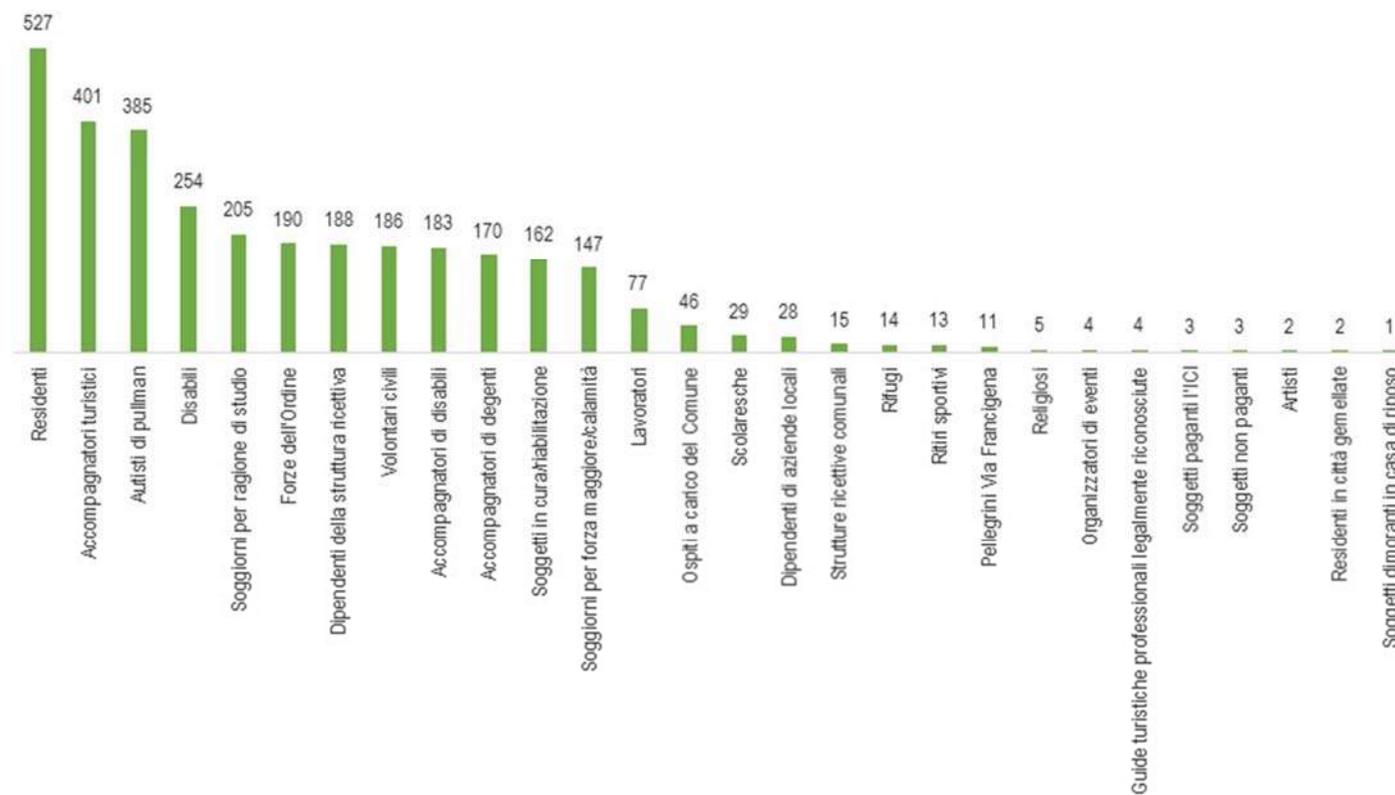
Spesso fra comuni vicini si verifica una sorta di contaminazione per cui si propongono le stesse regole e le stesse esclusioni.

Ci sono infine casi isolati molto singolari, come ad esempio quello rappresentato dal comune di Napoli che prevede esenzioni per i rifugiati politici o di Siracusa che applica l'esenzione agli *"sposi in viaggio di nozze che esibiscano idonea documentazione a supporto"*.

La mancanza di uniformità nella definizione delle esenzioni e delle riduzioni è una prova della incapacità di individuare principi di base comuni per l'applicazione dell'imposta. Ogni ente locale si muove secondo esigenze proprie anche rispetto a voci che dovrebbero trovare una valutazione comune come ad esempio quelle relative ai disabili e alle esenzioni per la gestione di strutture ricettive facenti capo all'Amministrazione comunale.

La mancanza di uniformità nella definizione delle esenzioni e delle riduzioni è una prova della incapacità di individuare principi di base comuni per l'applicazione dell'imposta. Ogni ente locale si muove secondo esigenze proprie anche rispetto a voci che dovrebbero trovare una valutazione comune come ad esempio quelle dei disabili e delle gestioni in proprio di strutture ricettive.

Grafico 15 – Le principali esenzioni dall'applicazione dell'imposta di soggiorno. Luglio 2015



Fonte: *Osservatorio sulla fiscalità locale*. Federalberghi – Studio Becheri

1.8.3. esenzioni per disabili

Il 35,7% dei comuni in cui è in vigore l'imposta di soggiorno riconosce esenzioni per i disabili, anche se con notevoli diversificazioni da località a località e senza che sia possibile individuare un filo interpretativo uniforme. In termini assoluti il maggior numero di comuni con esenzioni è in Toscana (51 comuni), Lombardia (44), Veneto (38), Sicilia (20), Puglia (17) e Calabria (17). Non è prevista alcuna esenzione, invece, per i comuni dell'Alto Adige e dell'Umbria.

Grafico 16 – Comuni con imposta che prevedono l'esenzione per disabili. Luglio 2015



Fonte: Osservatorio sulla fiscalità locale. Federalberghi – Studio Becheri

Grafico 17 – Percentuale dei comuni che prevedono l'esenzione per disabili rispetto al totale dei comuni con imposta nelle singole regioni. Luglio 2015



Fonte: Osservatorio sulla fiscalità locale. Federalberghi – Studio Becheri

L'esenzione per disabili è prevista dal 100% dei comuni che applicano l'imposta in Molise, dall'83,3% in Abruzzo, dall'81,8% nelle Marche, dal 79,2% in Veneto e dal 75,0 in Sardegna.

In alcuni casi, come a Diamante, di si distingue fra portatori di handicap non gravi, per i quali è escluso l'accompagnatore, e di handicap più gravi per i quali è invece incluso.

A Villasimius (Sardegna) sono esclusi dall'applicazione dell'imposta i disabili autosufficienti mentre per quelli non autosufficienti è concessa l'esenzione anche del relativo accompagnatore.

A Sperlonga sono esenti dall'imposta i portatori di handicap al 75% certificati dall'ASL

In generale si esentano anche gli accompagnatori di disabili non autosufficienti facendo, talvolta, riferimento ad un grado di disabilità superiore al 76%, come nel comune di Ravenna).

Nel caso del comune di Jesolo sono sottoposti ad esenzione i degenti per dialisi presso le strutture sanitarie del territorio di competenza dell'ASL 10 "Veneto orientale" (ci si chiede per quale ragione non siano esentati i soggetti sottoposti a trattamenti terapeutici continuativi di supposta pari entità e gravità) mentre sussistono le altre esenzioni normali per i portatori di handicap non autosufficienti, *"la cui condizione di disabilità sia certificata ai sensi della vigente normativa italiana e di analoghe disposizioni dei Paesi di provenienza per i cittadini stranieri, e il loro accompagnatore"* e anche per i *"soggetti che assistono i degenti ricoverati presso strutture sanitarie del territorio di competenza dell'ASL 10 "Veneto orientale"; in ragione di un accompagnatore per paziente"*:

A San Benedetto del Tronto sono esclusi dall'applicazione i gruppi organizzati (minimo 20 persone) per la terza e quarta età e per i disabili; i soggetti che assistono i degenti ricoverati presso strutture sanitarie del territorio in ragione di un accompagnatore per paziente.

A Senigallia si prevede anche l'esenzione per gruppi di oltre 8 persone portatrici di handicap ai sensi della Legge 104/1992 (*Legge-quadro per l'assistenza, l'integrazione sociale e i diritti delle persone handicappate*).

In relazione ai disabili si rileva una grande eterogeneità di comportamenti. Lo stesso individuo paga l'imposta a Firenze, non la paga a Milano, non la paga a Ravenna ma solo se ha una disabilità superiore al 75%.

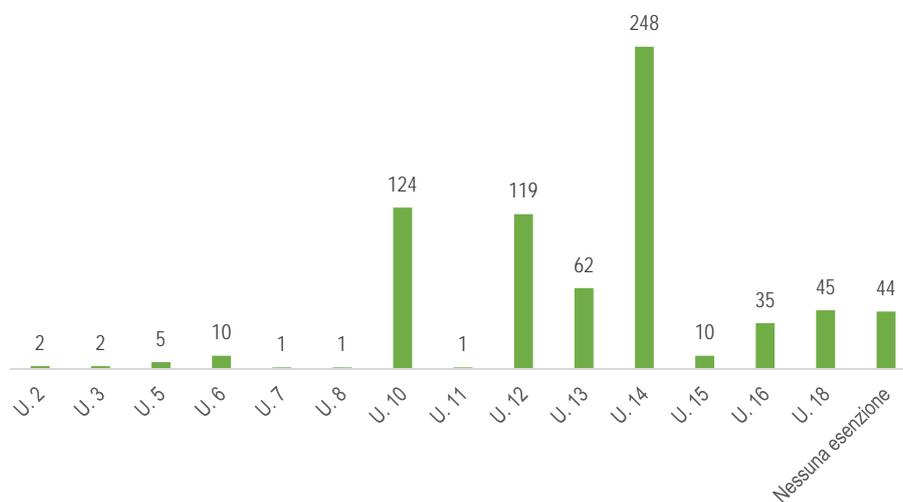
1.8.4. esenzioni e riduzioni per classi di età

In molti comuni sono esentati dal pagamento dell'imposta bambini, ragazzi e giovani. Solo 44 comuni, pari al 6,2% del totale, non prevedono alcuna esenzione per i "giovani".

L'esenzione fino a 18 anni di età, la massima prevista, si verifica solo nel 6,3% dei comuni che applicano l'imposta (45 in valore assoluto). I ragazzi con meno di 14 anni non pagano l'imposta nel 34,8% dei comuni (248). Gli under 12 sono esentati dal pagamento dell'imposta dal 16,7% dei comuni (119).

Meno di un quinto (17,8%; 127) dei comuni che applicano l'imposta, esclude coloro che hanno meno di 10 anni. Vi sono due casi nei quali si escludono dall'applicazione i bambini che hanno meno di 2 anni, a Tivoli (Lazio) e a San Michele al Tagliamento (Veneto); in un caso, a San Giovanni a Piro (Campania), si escludono quelli con meno di 3 anni mentre in cinque casi quelli con meno di 5 anni.

Grafico 18 - Comuni in cui sono previste esenzioni dall'applicazione dell'imposta di soggiorno per bambini o ragazzi. Valori assoluti. Luglio 2015



Fonte: *Osservatorio sulla fiscalità locale*. Federalberghi – Studio Becheri

Le esenzioni per gli under 10 anni sono diminuite rispetto alla precedente edizione perché il Regolamento sull'imposta di soggiorno della Regione valle d'Aosta propone a suoi comuni l'esenzione fino ai 13 anni. La gran parte dei comuni si è adeguata, mentre in precedenza quasi tutti prevedevano una esenzione solo per gli under 10 a condizione che beneficiassero di tariffe gratuite.

A Sperlonga (Lazio) è attiva un'esenzione differenziata per tipo di ricettività: non viene applicata agli under 18 anni nel caso degli alberghi, degli agriturismi, dei residence e degli ostelli, mentre il limite si abbassa a 14 anni nel caso di case per ferie, affittacamere e case vacanze;

A Milano non pagano l'imposta gli under 18 anni ma anche coloro che alloggiano in ostello e hanno meno di 30 anni e gli studenti fino a 26 anni.

A Eraclea non sono soggetti a imposta gli under 12 anni e gli ultrasessantenni.

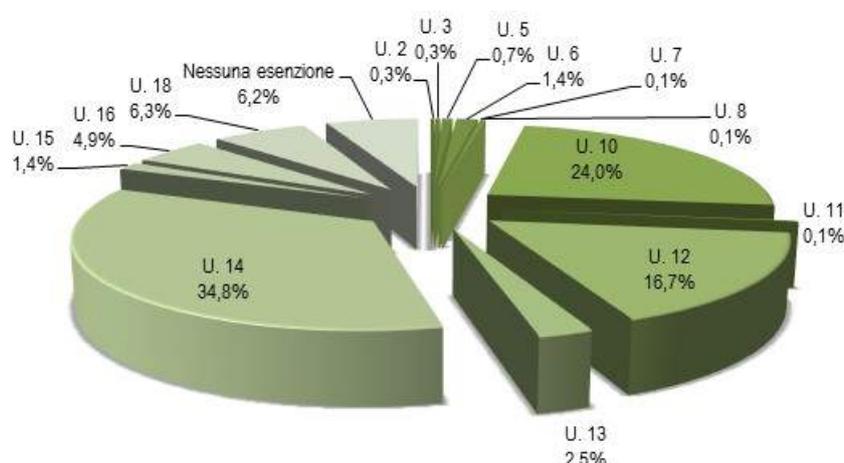
A Orio al Serio, non sono soggetti a imposta gli under 16 ma solo se accompagnati da un pagante; la stessa ipotesi è prevista a Bergamo, non a caso comune limitrofo.

Particolarmente interessante è il caso di alcuni comuni che esentano gli under 18 anni nel caso in cui siano alloggiati gratuitamente in una struttura. Tale esclusione si verifica a Borgaro Torinese, Caselle Torinese, San Benigno Canavese, San Mauro Torinese, Settimo Torinese e Volpiano, comuni dell'hinterland torinese in cui è in vigore il regolamento valido per tutti i comuni facenti parte dell'*Unione dei Comuni Nord Est Torino*.

A Lecce sono esenti dal pagamento dell'imposta i minori di anni 18 appartenenti a nuclei familiari con 3 o più figli che, unitamente, soggiornano nella medesima struttura.

A Venezia l'imposta è esclusa per gli under 10 anni e ridotta del 50% per i giovani compresi fra 10 e 16 anni.

Grafico 19 - Comuni in cui sono previste esenzioni dall'applicazione dell'imposta di soggiorno per bambini o ragazzi. Distribuzione percentuale delle esenzioni per età. Luglio 2015



Fonte: *Osservatorio sulla fiscalità locale*. Federalberghi – Studio Becheri

In alcuni casi, come a Erice, l'imposta non si applica ai componenti di gruppi sportivi partecipanti ad iniziative e manifestazioni patrocinate dall'Amministrazione Comunale.

A Nova Siri (Basilicata), è prevista una riduzione del 50% per i giovani compresi fra i 14 e i 18 anni mentre gli under 14 sono totalmente esclusi dall'applicazione dell'imposta.

A Colonno, Griante, Lenno (Lombardia) e agli altri enti locali che adottano il Regolamento valido per tutti gli enti locali dell'Unione dei Comuni della Tremezzina, l'imposta di soggiorno è ridotta del 50% per i minori sino a 12 anni non compiuti.

Nella città di Firenze possono richiedere la riduzione del 50% dell'imposta di soggiorno gli sportivi di età inferiore a 16 anni e i componenti di gruppi sportivi partecipanti a iniziative e tornei organizzati in collaborazione con l'Amministrazione Comunale.

È interessante rilevare anche la motivazione con la quale il Comune di Cortemilia (Piemonte) esclude l'imposta per gli under 15 anni: per favorire il turismo familiare.

In 16 comuni, pari al 3,6% dei comuni con imposta, è stato stabilito un limite superiore di età, oltre il quale si è esenti dall'imposta di soggiorno.

Tabella 10 - Esclusione dall'applicazione dell'imposta nei casi di terza e quarta età. Luglio 2015

Età	N°	Percentuale sul totale dei comuni che adottano l'imposta	Distribuzione percentuale fra le ipotesi previste
Over 60	1	0,14	3,8
Over 65	9	1,26	34,6
Over 70	9	1,26	34,6
Over 75	6	0,84	23,1
Over 80	1	0,14	3,8
Totale	26	3,65	100,0

Fonte: *Osservatorio sulla fiscalità locale*. Federalberghi – Studio Becheri.

La modalità di applicazione di tale esenzione risulta più omogenea considerato che il 34,6% dei comuni che l'adottano, pari all'1,3% di tutti i comuni che applicano l'imposta, lo fa a favore degli over 65 anni e degli over 70 anni. Optano per il primo caso Maracalagonis e Muravera (Sardegna),

Modica (Sicilia), Borgia (Calabria), Montescudaio (Toscana), Eraclea (Veneto), Sant'Agata de' Goti (Campania) e Savignano sul Rubicone (Emilia Romagna).

Optano per gli over 70 anni: Licata (Sicilia), Diamante, Isola di Capo Rizzuto e Scalea (Calabria), Gargnano (Lombardia), Eraclea (Veneto) e Oulx (Piemonte).

Altri 6 enti locali, pari al 23,1% dei comuni che prevedono questa tipologia di esenzione, lo fa a favore degli over 75 (quarta età) per una quota sul totale dei comuni con imposta di soggiorno dell'1,0%; nello specifico: Terracina (Lazio), Melendugno (Puglia), Villafranca di Verona (Veneto), Spezzano della Sila (Calabria), Agerola e Massa Lubrense (Campania).

Vi sono infine i casi di Fiumicino, che prevede l'esenzione per gli over 60 anni, Riccione e Cattolica, che escludono i gruppi di over 65 anni e Taormina, che considera esenti gli over 80.

1.8.5. esenzioni e riduzioni per motivi di lavoro e di studio

In molti casi, coloro che soggiornano per motivi di studio o di lavoro beneficiano di esenzioni e riduzioni.

Si propongono alcuni esempi evidenziando, anche in questo caso, le diversità esistenti.

A Roccaraso, in Abruzzo, sono esenti dall'applicazione coloro che soggiornano in maniera non occasionale per motivi di lavoro presso le strutture ricettive, purché in possesso di un'apposita attestazione/convenzione sottoscritta dal proprio datore di lavoro dalla quale risulti l'esistenza di un'apposita convenzione con le strutture medesime e comprovante le ragioni del pernottamenti.

A Diamante, in Calabria, sono esclusi i dipendenti della Pubblica Amministrazione o di aziende che lavorano per P. A. nonché gli emigranti, anche residenti all'estero. A Rende, sempre in Calabria, sono esclusi coloro che soggiornano per partecipare a concorsi della Pubblica Amministrazione.

A Praiano (Campania) si escludono dall'applicazione dell'imposta gli ostelli per la gioventù, mentre a Bergolo (Piemonte) sono esclusi gli studenti che alloggiano in ostello.

Pochi comuni esentano dall'applicazione dell'imposta gli operatori turistici che soggiornano per ragioni di lavoro, escludendo esplicitamente dall'agevolazione gli eventuali familiari; questa opzione si verifica nei casi di Vieste (Puglia) e Sabaudia (Lazio).

A La Spezia l'imposta non si applica ai dipendenti di catene alberghiere che alloggiano in qualità di ospiti gratuiti nell'esercizio delle loro funzioni lavorative.

A Como si escludono il gestore della struttura ricettiva, i suoi familiari, i dipendenti e altri collaboratori che alloggiano nelle strutture ricettive, seppure non residenti nel Comune; nel caso specifico, suona piuttosto "originale" specificare l'esenzione al gestore della struttura e verrebbe da chiedersi se in tutti gli altri casi in cui non è palesemente specificato lo stesso dovrebbe pagare l'imposta.

Nel comune "aeroportuale" di Orio al Serio (Bergamo) sono esenti dal pagamento dell'imposta anche gli equipaggi delle compagnie aeree, a condizione che abbiano sottoscritto un contratto di continuità con la struttura ricettiva.

A Orta San Giulio sono escluse le persone impiegate in attività lavorative nel Comune che pernottano nelle strutture ricettive.

A Erice, si esclude l'applicazione dell'imposta ai familiari dei detenuti nella casa Circondariale di San Giuliano, con il massimo di una persona per detenuto.

Nel caso di Piombino i lavoratori dipendenti che, per motivi di lavoro soggiornano nelle strutture ricettive, pagano una tariffa unica pari a 0,50 € per persona a notte.

A Modena non pagano l'imposta coloro che vi soggiornano per ragioni di studio fino a 32 anni.

A Tivoli non si applica l'imposta a studenti che soggiornano per più di 3 notti.

A La Spezia non sono oggetto di imposta gli studenti in rapporto di stage con le catene alberghiere e gli studenti iscritti al Polo Universitario Marconi del Comune, limitatamente al pernottamento effettuato il giorno precedente l'esame da sostenere; a Como sono esenti gli studenti fuori sede di età non superiore a 26 anni iscritti alle Università aventi sede nel Comune.

A Lecce sono esenti dal pagamento gli studenti universitari fuori sede iscritti all'Università degli Studi del Salento e i gruppi scolastici delle scuole medie inferiori e superiori in visita didattica.

A Firenze possono richiedere la riduzione del 50% dell'imposta di soggiorno i gruppi scolastici delle medie inferiori e superiori in visita didattica.

L'Unione dei Comuni della Tremezzina dimezza l'imposta nel caso di studenti che soggiornino per ragioni di studio o per periodi di formazione professionale, attestati dalle università, scuole o enti di formazione.

A Falcade non pagano l'imposta i frequentanti di Istituti Scolastici di ogni ordine e grado presenti sul territorio comunale e delle strutture annesse, come ad esempio il convitto.

A Rhêmes Notre Dame, in Valle d'Aosta si escludono dall'applicazione i gruppi di scolaresche fino a 16 anni.

1.8.6. esenzioni e riduzione per i frequentatori delle terme

Particolari condizioni sono previste anche a favore delle località termali, in particolare per i clienti che le frequentano assistiti dal contributo del Servizio Sanitario Nazionale. Con questa scelta si vuole favorire il termalismo tradizionale, che è un comparto in profonda crisi da almeno un quarto di secolo e sta perdendo continuamente clientela.

Interessante è il caso di San Giuliano Terme perché esclude dall'imposta coloro che fruiscono delle cure termali in convenzione con il Sistema Sanitario Nazionale, ossia proprio i cosiddetti curandi termali assistiti. Da notare che per gli altri clienti l'imposta si paga per 3 notti in bassa stagione e per 5 notti nel periodo che va dal 7° giorno precedente la Pasqua alla 1° domenica del mese di novembre.

Anche ad Acqui Terme si escludono i clienti assistiti le cui spese di soggiorno siano a carico degli enti previdenziali ed assistenziali.

A Fasano (Puglia) usufruiscono di una riduzione del 50% gli utenti dei complessi termali mentre a Sciacca (Sicilia) è concessa una riduzione del 20% dell'imposta per i curandi che effettuano cure termali.

1.8.7. agevolazioni per localizzazioni territoriali

In alcuni casi si prevede una riduzione dell'imposta nelle aree periferiche rispetto a quelle centrali della località. Abbiamo già visto più volte il caso di Venezia ma è una ipotesi che si verifica anche in altri comuni come ad esempio a Caramanico Terme, sebbene la variazione sia limitata. Nel caso di alloggi agrituristici, alloggi rurale, B&B, case vacanza, affittacamere, affittappartamenti siti nella zona centrale del comune l'ammontare da pagare è di 0,30 € per persona a notte, mentre per le

frazioni del comune l'ammontare scende al 0,25 €; tuttavia per gli alberghi la tariffa applicata rimane invariata.

1.8.8. tipologia di struttura ricettiva

Nella maggior parte delle località, l'imposta è calcolata in modo diverso a seconda della tipologia di struttura in cui si alloggia.

Salvo rare eccezioni, a parità di altre condizioni, l'imposta è più alta per il comparto alberghiero rispetto agli altri esercizi ricettivi.

Come si è già detto, il risultato non sempre è equo; non si può dare per scontato che i clienti di alcune strutture abbiano una maggiore capacità contributiva rispetto a quelli di altre.

Alcuni comuni hanno stabilito di non applicare l'imposta ai clienti delle strutture ricettive di proprietà del comune stesso, siano esse gestite direttamente o concesse in affitto.

A Ugento (Puglia) non pagano il tributo i proprietari delle abitazioni in multiproprietà, a condizione che gli stessi le utilizzino direttamente.

A Giardini Naxos, a Sciacca e a Portopalo di Capo Passero (Sicilia)³² non pagano l'imposta di soggiorno i proprietari di immobili che pagano l'IMU al Comune.

Una particolare esenzione è quella prevista per gli ospiti delle strutture ricettive che utilizzano la camera in *day use*, nel caso dei comuni di Montelupo Fiorentino, Montespertoli, Vinci e di altri della Val d'Elsa (Toscana).

A Sant'Agata dei Goti, in provincia di Benevento, si escludono coloro che alloggiano in esercizi agrituristici, e si colpiscono i clienti degli affittacamere.

Talvolta l'esenzione è basata sul carattere sociale della struttura ricettiva ove si alloggia, come accade per gli ostelli della gioventù.

In provincia di Bolzano sono esenti gli ospiti dei rifugi di montagna.

In Val d'Aosta l'imposta non si applica a coloro che alloggiano in attendamenti occasionali o in campeggi mobili in tenda e coloro che alloggiano nei bivacchi fissi³³.

Anche rispetto alla tipologia di struttura utilizzata i comportamenti dei comuni sono molto eterogenei, senza un criterio guida.

Occorre evitare di alterare le condizioni di normale concorrenza, per non provocare danni alle altre strutture che operano sullo stesso mercato.

1.8.9. il numero di pernottamenti per i quali viene applicata l'imposta

Per favorire il cliente che permane in un esercizio ricettivo per il quale l'imposta di soggiorno. Nel suo valore assoluto, può assumere un valore rilevante, molti comuni pongono limite di durata della sua applicazione.

L'imposta è corrisposta dal cliente-turista per un certo numero di giorni che va da un minimo di 1 notte fino a un massimo di 30 (con qualche eccezione di durata ancora maggiore).

³² A Portopalo di Capo Passero è stato approvato il regolamento ma l'imposta di soggiorno non è mai stata applicata.

³³ i bivacchi fissi sono strutture ubicate in luoghi di montagna isolati, non custodite, ma attrezzate con quanto essenziale per un ricovero di fortuna

In 270 comuni, pari al 38,0% dei comuni si applica sempre; non è prevista alcuna cessazione d'imposta in base alla durata del soggiorno.

In tutti gli altri casi non si applica più l'imposta dopo un certo periodo di permanenza.

Talvolta viene applicata cumulando le diverse permanenze, ad esempio fino a dieci notti anche non consecutive; in tal caso conta l'intero anno e si applica dall'undicesima permanenza.

Questa ipotesi si verifica in due comuni particolari, sedi di aeroporto, come Fiumicino (Lazio) e Orio al Serio (Lombardia), con l'obiettivo di favorire gli equipaggi degli aerei e i *frequent flyers*.

Nel caso di Orio al Serio si prevede anche l'esclusione dell'applicazione agli equipaggi aerei, piloti e hostess che hanno sottoscritto un contratto di continuità con la struttura ricettiva e per dipendenti e funzionari in viaggio di lavoro e appartenenti alla stessa azienda e/o società della struttura ricettiva e relativi ospiti gratuiti.

Anche a Preganziol (Veneto) si considerano 10 pernottamenti non consecutivi nel corso dell'anno.

A Macugnaga, in Piemonte, è escluso il pagamento dell'imposta dopo il 16° pernottamento, ma limitatamente agli esercizi extralberghieri.

A Garda, sull'omonimo lago (Veneto), si applica l'imposta fino a 21 notti ma solo per campeggi, case per ferie, unità abitative ammobiliate a uso turistico. Per gli altri esercizi si applica sempre.

A Viverone (Piemonte) la durata per la quale si applica l'imposta è di 20 giorni, ma per i clienti degli alberghi è prevista una riduzione di 0,50 € dall'imposta per i soggiorni continuativi di durata superiore a 7 giorni di permanenza consecutivi.

A Taormina si prevede il pagamento dell'imposta per un massimo di 10 notti; ridotte a 5 nelle strutture ricettive all'aria aperta, campeggi e aree attrezzate per la sosta temporanea.

A San Vito Cadore l'imposta viene applicata per 5 notti per gli alberghi, che salgono a 10 notti nelle strutture ricettive extra-alberghiere.

Nel comune Torri del Benaco l'imposta, che si applica dal 1° giugno al 30 settembre, per i soli campeggi vale fino a 21 notti consecutive.

A Macugnaga, in Piemonte, è escluso il pagamento dell'imposta dopo il 16° pernottamento, ma limitatamente agli esercizi extralberghieri.

A Garda, sull'omonimo lago (Veneto), si applica l'imposta fino a 21 notti ma solo per campeggi, case per ferie, unità abitative ammobiliate a uso turistico. Per gli altri esercizi si applica sempre.

A Viverone (Piemonte) la durata per la quale si applica l'imposta è di 20 giorni, ma per i clienti degli alberghi è prevista una riduzione di 0,50 € dall'imposta per i soggiorni continuativi di durata superiore a 7 giorni di permanenza consecutivi.

A Taormina si prevede il pagamento dell'imposta per un massimo di 10 notti; ridotte a 5 nelle strutture ricettive all'aria aperta, campeggi e aree attrezzate per la sosta temporanea.

A San Vito Cadore l'imposta viene applicata per 5 notti per gli alberghi, che salgono a 10 notti nelle strutture ricettive extra-alberghiere.

Nel comune Torri del Benaco l'imposta, che si applica dal 1° giugno al 30 settembre, per i soli campeggi vale fino a 21 notti consecutive.

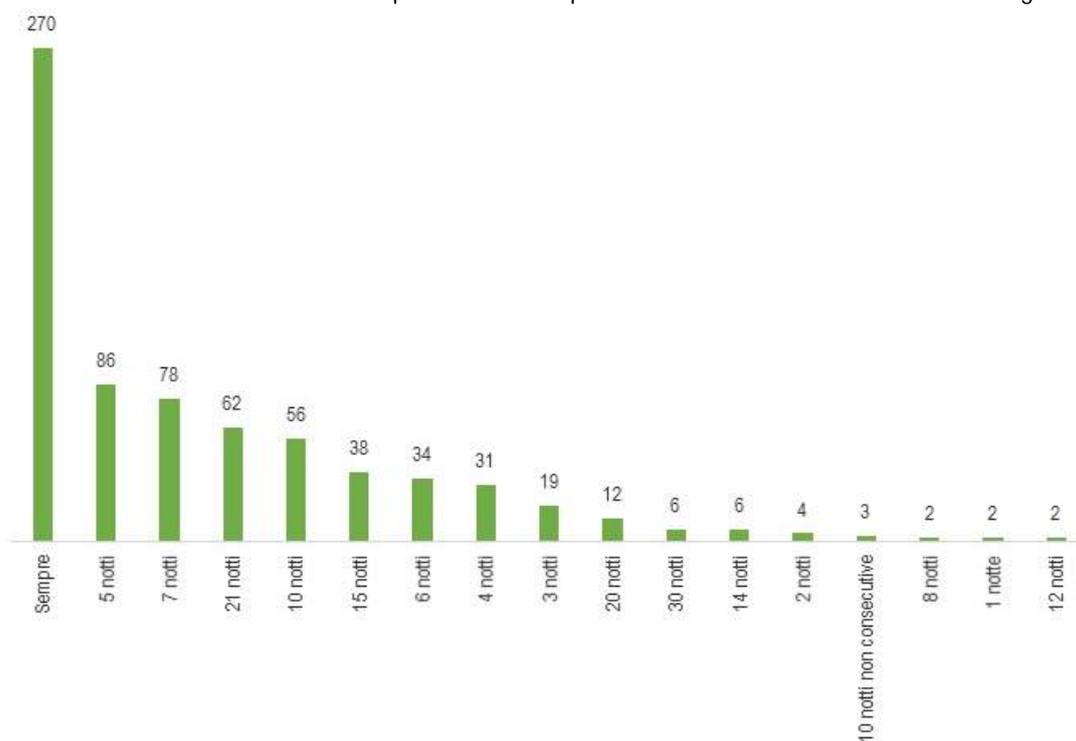
A Sesto Fiorentino, in Toscana, prevede l'applicabilità dell'imposta per un massimo di 10 notti, con riferimento al soggiorno dovuto a motivi di lavoro. Poiché il lavoro è normalmente interrotto nel

fine settimana e per le festività, il periodo di soggiorno si calcola come somma delle notti delle settimane lavorative, a condizione che:

- ognuna delle settimane lavorative preveda almeno 4 pernottamenti dal lunedì notte al giovedì notte compreso, salvo le festività del 1° e 6 gennaio, Pasqua, lunedì dell'Angelo, 25 aprile, 1° maggio, 2 giugno, 15 agosto, 1° novembre, 8 dicembre, 25 e 26 dicembre;
- le settimane siano consecutive, senza soluzione di continuità.

L'intento è apprezzabile, la soluzione non è però agevole da gestire.

Grafico 20 – Periodo di durata della imposizione dell'imposta: numero di notti. Valori assoluti. Luglio 2015



Fonte: Osservatorio sulla fiscalità locale. Federalberghi – Studio Becheri

Il 12,1% dei comuni (86 casi) non applica l'imposta dopo il quinto pernottamento; l'11,0% dei Comuni (78 casi) non l'applica dopo il settimo pernottamento; hanno scelto l'opzione dei sette pernottamenti, ad esempio, i comuni di Roccaraso (Abruzzo), Briatico, Cirò Marina, Diamante, Pizzo (Calabria); Agerola, Casamicciola Terme, Forio, Ischia, Massa Lubrense, Meta, Piano di Sorrento, Ravello, Sant'Agello, Sorrento, Vico Equense (Campania); Ravenna, Porretta Terme, Riccione, Rimini e Cattolica (Emilia Romagna); Sperlonga (Lazio); Sarzana (Liguria); Bellagio, Blevio, Bormio, Colonno, Faggeto Lario, Griante, Lenno, Mezzegra, Nesso, Ossuccio, Pognana Lario, Tramezzo, Valdidentro, Valdisotto, Veleso, Zebio (Lombardia); Gallipoli, Salve, Ugento, Carloforte (Puglia); Fordongianus, Teulada (Sardegna); Modica (Sicilia); Jesolo (Veneto); Chianciano Terme, Figline Valdarno, Firenze, Grosseto (anche non consecutive), Incisa in Val d'Arno, Lamporecchio, Manciano, Massa marittima, Montecatini Terme, Pietrasanta, Viareggio, (Toscana). Nella città di Grosseto le 7 notti possono essere anche non consecutive.

Sempre in Toscana a Bagno a Ripoli, Gaiole in Chianti, Radda in Chianti, San Casciano in Val di Pesa, Tavarnelle in Val di Pesa, Barberino Val d'Elsa, Castelnuovo Berardenga e Impruneta è prevista l'applicazione dell'imposta per 7 notti, ma solo per agriturismi, case vacanze, residence e residenze d'epoca, mentre per gli altri esercizi è 4 pernottamenti.

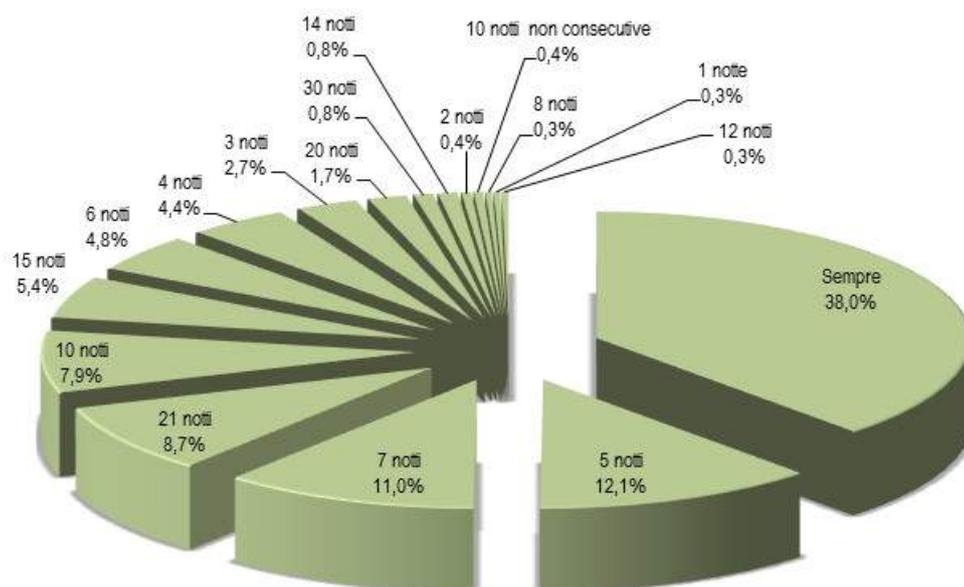
A Fano, Pesaro, Senigallia, l'imposta è valida per 7 notti negli alberghi e 14 notti in tutte le altre tipologie ricettive.

L'imposta viene ridotta del 30% dopo il settimo giorno di permanenza a Conca dei Marini e Praiano (Campania).

In 62 casi (8,7%) l'imposizione arriva fino a 21 notti; in 56 casi (7,9%) fino a 10 notti. Complessivamente prevedono una durata intorno alla settimana, da 5 a 7 giorni, il 27,9% dei comuni.

Una durata di due settimane o più è prevista dal 17,4% dei comuni.

Grafico 21 – Periodo di durata della imposizione dell'imposta: numero di notti. Distribuzione percentuale. Luglio 2015



Fonte: *Osservatorio sulla fiscalità locale*. Federalberghi – Studio Becheri

A Sabaudia (Lazio) l'imposta si applica fino ad un massimo di 5 pernottamenti consecutivi per viaggi individuali e fino ad un massimo di 3 giorni consecutivi per viaggi di gruppo con almeno 20 partecipanti.

A Roma si prevede una riduzione dopo 10 notti, ridotte a 5 nel caso dei campeggi.

A Salerno l'imposta viene applicata per 5 notti consecutive, ma anche per 10 pernottamenti complessivi nell'anno solare, ridotti a 5 per le strutture ricettive all'aria aperta, cioè per campeggi e villaggi turistici.

Risultano assai caotici alcuni casi come quello del Comune di Porlezza (Lombardia) che afferma che l'imposta si applica per 10 notti consecutive ma che nel caso di periodi non consecutivi di

soggiorno, è facoltà del soggetto passivo dell'imposta, che ritenga di pernottare per un periodo non consecutivo superiore a 15 giorni nell'anno solare, provvedere al pagamento anticipato in un'unica soluzione dell'imposta dovuta per il periodo complessivo di 15 giorni.

A Senigallia si favoriscono i lavoratori dipendenti considerando validi, limitatamente a questa categoria di soggetti, i pernottamenti non consecutivi; infatti, qualora un lavoratore dipendente per uno o più mesi consecutivi soggiorni, per ciascun mese, per più di 7 notti nello stesso albergo o per più di 14 notti in un'altra struttura ricettiva l'imposta è corrisposta nei limiti anche se i pernottamenti non sono consecutivi. Si ricorda che l'imposta non si paga dopo il 7° pernottamento negli alberghi e dopo il 14° negli altri esercizi ricettivi.

Interessante è il caso dei comuni di Albaretto della Torre e San Benedetto Belbo, in Piemonte, ove si prevedono 21 giorni di applicazione, ma solo 3 notti consecutive nella stessa struttura ricettiva qualora il prezzo per persona e per giorno sia al di sotto di 60,00 €.

Per i Comuni della ex Comunità montana Val di Susa (Piemonte), limitatamente ai villaggi turistici e ai campeggi, l'imposta si applica per un massimo di 10 giorni all'anno, anche non consecutivi, così anche a Bardonecchia per i comuni della Via Lattea di Cesana Torinese, Pragelato, Sestriere e Sauze d'Oulx.

Per i villaggi turistici e i campeggi di Claviere (Piemonte), comune dell'Unione della Via Lattea, l'imposta viene applicata per un max. di 60 giorni all'anno anche se le permanenze del soggetto passivo di imposta sono distribuite in più periodi.

A Sant'Agata de' Goti (Campania) la riduzione è del 50% dalla seconda settimana per nuclei di almeno due persone. Cosa significa nucleo? Basta essere due amici?

A Serrara Fontana l'imposta si applica per 3 notti, ma per 90 notti in caso di unità immobiliari adibite ad abitazione principale concesse in comodato o in locazione e unità immobiliari non adibite ad abitazione principale.

A Manerba del Garda e negli altri comuni Valtenesi si prevede una applicazione di 21 giorni, ma per i soggetti passivi che pernottino per l'intero periodo 1° giugno - 30 settembre nello stesso anno e nella medesima struttura ricettiva viene determinata forfettariamente nella misura di 35,00 € per persona.

Nel caso di Fano (Marche) qualora un lavoratore dipendente per uno o più mesi consecutivi soggiorni, per ciascun mese, per più di 7 notti nello stesso albergo o per più di 14 notti in un'altra struttura ricettiva l'imposta è corrisposta nei limiti anche se i pernottamenti non sono consecutivi.

A Pettenasco (Piemonte) è applicata una riduzione pari al 50% dell'imposta per i soggetti passivi che pernottano presso le strutture ricettive ubicate sul territorio oltre i 7 giorni.

Particolare è la scelta delle località che fanno parte della Unione Montana dei Comuni del Mugello (Toscana) che adottano lo stesso regolamento, ove è specificato che l'imposta si applica per 6 notti per le permanenze inferiori a 30 giorni; per 10 notti per le permanenze superiori a 30 giorni nell'arco di un anno; l'ipotesi vale anche per le aziende che hanno stipulato accordi riguardanti più lavoratori della propria azienda; i comuni dell'unione sono Barberino del Mugello, Borgo San Lorenzo, Dicomano, Firenzuola, Marradi, Palazzuolo sul Senio, San Piero a Sieve, Scarperia e Vicchio.

A Capraia e Limite l'imposta si applica per 6 notti, fino ad un massimo di 8 complessive anche non consecutive nell'anno solare. Si specifica che l'ipotesi si applica solo in riferimento a persone

che, anche in modo non continuo, alloggiano per periodi prolungati di tempo contrattualmente prefissati, purché documentabili. L'analogo regolamento si applica anche per gli altri comuni della Val d'Elsa: Castelfiorentino, Cerreto Guidi, Certaldo, Fucecchio, Montaione, Montelupo Fiorentino e Montespertoli. A Cecina (litorale toscano) si prevede l'imposta per 10 notti, fino a 30 cumulative nel corso di 6 mesi.

A Fiesole è prevista una riduzione pari al 50% dell'imposta a decorrere dall'8° giorno di permanenza consecutiva nella stessa struttura ricettiva.

A Caorle (Veneto) nel caso di soggiorni superiori a 30 giorni, se disciplinati da regolare contratto, l'imposta di soggiorno si assolve in via anticipata e forfettaria alla stipula del contratto per la somma di 15,00 € per persona.

A Eraclea (Veneto) dall'ottavo giorno è prevista una riduzione del 50% dell'imposta.

Nel caso di Melendugno (Puglia), indipendentemente dalla durata del soggiorno, i nuclei familiari che alloggiano negli esercizi ricettivi hanno diritto a una riduzione del 50% sul valore dell'imposta a partire dal quarto figlio.

1.8.10. la stagionalità

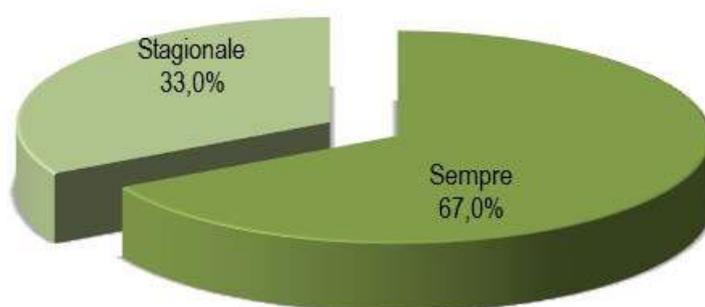
Molti comuni prevedono l'applicazione dell'imposta limitatamente al periodo della stagione turistica, altri l'applicano ma in modo differenziato a seconda del periodo dell'anno.

Il collegamento con la stagionalità è un'opzione scelta dal 33,0% dei comuni con imposta, ne consegue che il 70% dei 712 comuni con imposta ha optato per un'applicazione continua.

Ovviamente la situazione è molto differenziata a seconda del turismo prevalente nella località.

Inoltre molte località, pur applicando sempre l'imposta, ne differenziano le tariffe a seconda della stagione.

Grafico 22 - Distribuzione fra comuni che applicano l'imposta tutto l'anno e comuni che l'applicano per periodi stagionali. Luglio 2015

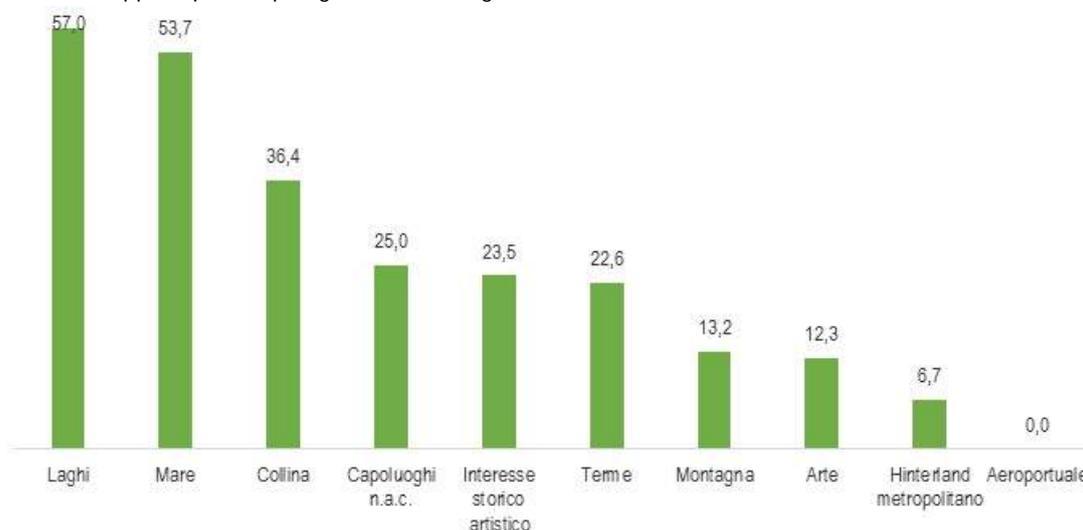


Fonte: *Osservatorio sulla fiscalità locale*. Federalberghi – Studio Becheri

La stagionalità è massima per il turismo lacuale: il 57,0% delle località lacuali opta per un'imposta stagionale che esclude l'applicazione in bassa stagione.

Per le località balneari si prevede un'applicazione dell'imposta stagionale dal 53,7% dei comuni; è forse un numero di comuni minore di quanto percepito in prima approssimazione; diverse località differenziano le tariffe.

Grafico 23 - Percentuale di comuni che prevede l'imposta solo per la stagione turistica rispetto al totale dei comuni che l'applica per la tipologia indicata. Luglio 2015



Fonte: *Osservatorio sulla fiscalità locale*. Federalberghi – Studio Becheri.

Per gli altri turismi prevale un'applicazione annuale; in particolare nelle città e località d'arte l'imposta stagionale è prevista solo nel 12,3% dei casi e per le località di interesse storico e artistico nel 23,5% dei casi

Nelle zone collinari più di un terzo dei comuni (36,4%) adotta un'imposizione stagionale.

Per i comuni aeroportuali, come pare ovvio, l'imposta viene applicata sempre.

Per le zone montane il 13,2% dei comuni opta per una imposizione stagionale; alcuni comuni optano per una doppia stagionalità, estiva e invernale, come ad esempio Vito di Cadore, in provincia di Belluno.

La città di Venezia, come si è visto, applica sempre l'imposta ma prevede una diversa tariffa a seconda della stagione considerata. Il periodo di alta stagione va dal 1° febbraio al 31 dicembre. In precedenza (2012) erano stati individuati tre periodi alta stagione: dal 1° all'8 febbraio (vacanze di Capodanno), dal 4 al 21 febbraio (Carnevale di Venezia) e dal 1° aprile al 30 novembre (primavera, estate, autunno).

A Milano l'imposta potrà essere ridotta nei limiti del 50% per i periodi di scarsa affluenza turistica (a luglio e agosto e dal 10 dicembre al 10 gennaio).

Nel caso di Agerola in provincia di Napoli in bassa stagione l'imposta viene ridotta della metà, infatti si applica in misura piena nel periodo che va dal 1° aprile al 31 ottobre; in misura ridotta del 50% nel periodo che va dal 1° novembre al 31 marzo.

Ravello (in provincia di Salerno) distingue fra tre periodi stagionali: bassa, media e alta stagione:

- la media stagione è dal 1° aprile al 31 maggio e nel mese di ottobre;
- la bassa stagione dal 1° novembre al 31 marzo;
- se ne deduce che l'alta stagione va dal 1° giugno al 30 settembre.

L'imposta è ridotta del 50% in media stagione e del 70% in bassa stagione.

A Viareggio nei mesi di giugno, settembre, ottobre, febbraio, marzo, aprile e maggio, la quota giornaliera dell'imposta è ridotta del 40%, mentre a novembre, dicembre e gennaio, la riduzione è dell'80%.

In Toscana, i comuni del Valdarno e della Valdisieve (Pergine, Rignano sull'Arno, Pelago, Pontassieve, Rufina, Reggello e altri) adottano tutti una riduzione del 50% nel periodo di bassa stagione, ossia dal 1° novembre a fine febbraio dell'anno successivo. Si considera un periodo di alta stagione di otto mesi.

A Figline Valdarno e a Incisa Val d'Arno, tuttavia, la bassa stagione va dal 1° settembre al 31 aprile dell'anno successivo; l'alta stagione è limitata ai quattro mesi estivi da giugno ad agosto.

A Signa, vicino a Firenze, la bassa stagione comprende i mesi di gennaio, febbraio, novembre e dicembre, cioè va dal 1° novembre a fine febbraio dell'anno successivo. Per gli alberghi a 1 e 2 stelle la tariffa (1 euro) non cambia, ma da quelli a tre stelle a tutte le altre strutture è differenziata: 2 euro per gli alberghi a tre stelle, a persona, in alta stagione e 1,50 euro in bassa stagione; per gli alberghi a cinque stelle si passa da 4 euro a 3,50 euro; per gli agriturismi e le residenze d'epoca da 2 euro ad 1,50 euro.

A Nova Siri (Basilicata) la riduzione in bassa stagione è del 30%; l'alta stagione è considerata solo il periodo dal 1° luglio a 1° settembre, cioè i due mesi tipicamente estivi.

Ad Agnone, in Molise, è prevista una riduzione del 50% in periodi di bassa stagione ma si specifica, in modo simile al caso di Venezia, che i periodi di alta stagione sono quelli compresi tra il mercoledì antecedente la Pasqua e il martedì successivo; dal 1° luglio al 30 settembre e la settimana che comprende l'8 dicembre e dal 23 al 31 dicembre.

A Ginosa, in Puglia, si prevede una riduzione del 30% per la bassa stagione, indicando che l'alta stagione va dal 1° aprile al 30 ottobre, cioè dura sette mesi.

A Lecce l'alta stagione va da maggio a settembre: in un albergo a cinque stelle e in una residenza turistico alberghiera a 4 stelle il cliente paga 3 euro di imposta in alta stagione e 1,50 euro in bassa stagione mentre in un ostello paga 1,0 euro in estate e 0,50 euro in bassa stagione.

Anche una destinazione turistica come Calenzano, comune vicino a Firenze e di cui rappresenta, come si già detto, una esondazione di ricettività, distingue fra periodo di alta e bassa stagione, con la prima che va da marzo a ottobre; anzi, il Comune di Calenzano distingue fra un'imposta ridotta e intera sia in alta che in bassa stagione, per cui le tariffe applicate sono quattro. Seguendo il caso di un albergo a cinque stelle la tariffa intera in alta stagione è di 4 euro per persona a notte, quella ridotta di 3 euro; la tariffa ridotta è di 3 euro in alta stagione e di 2,50 in bassa stagione. L'alta stagione comprende i mesi di marzo, aprile, maggio, giugno, luglio, settembre e ottobre. È applicata una riduzione dell'imposta in caso di gruppi turistici, organizzati da un operatore turistico o da una scuola, che hanno provveduto alla prenotazione contestuale di almeno 15 posti letto. Da notare che il mese di agosto non è considerato di alta stagione, perché viene rilevata una forte riduzione delle presenze rispetto al mese precedente e a quello successivo. Analogo a quello di Calenzano è il caso della vicina Campi Bisenzio che, però, distingue solo fra alta e bassa stagione e considera bassa stagione solo i mesi di gennaio, febbraio e agosto.

A Conca dei Marini, in Campania, dall'1/11 al 31/3, per gli alberghi di ogni categoria si applica una riduzione del 50% dell'imposta prevista.

Nel caso della città di Lucca l'alta stagione va dal primo aprile alla prima domenica di novembre di ogni anno; la diversità sta nel fatto che in alta stagione si paga l'imposta per tre notti consecutive e dalla quarta non si paga più mentre in bassa stagione si paga solo per una notte.

A Gallipoli, nota località pugliese, l'imposta è applicata solo dal terzo sabato del mese di giugno al terzo sabato del mese di settembre, per un massimo di 7 notti.

A Otranto (Puglia) l'imposta si applica dal 1° aprile al 30 settembre, per 10 notti ridotte a 5 nel caso dei campeggi. A Giurdignano si adotta la stessa strategia di Otranto ma le notti di applicazione sono 15 ridotte a 5 nel caso dei campeggi.

A Vieste il periodo di applicazione dell'imposta è da 15 maggio al 15 settembre.

A Cecina, in Toscana, l'imposta si applica dal 1° aprile al 30 ottobre.

A Scarlino, sul litorale Toscano, l'imposta non si applica dall'1/10 al 31/3 dell'anno successivo.

A Pisciotta (Campania) l'imposta si applica solo nei mesi di luglio (0,20 euro a notte per persona per tutte le strutture) e di agosto (1,00 a notte per persona per tutte le strutture).

Anche a Cherasco (Piemonte) l'imposta non si applica dal 1° gennaio al 31 maggio.

A Claviere (Piemonte) l'imposta non è applicata nei mesi di maggio, giugno, settembre, ottobre e novembre.

Nei comuni della Val di Susa l'imposta non viene applicata da maggio a novembre, perché l'alta stagione è essenzialmente quella invernale.

I comuni facenti parte dell'Unione dei Comuni di Langa e del Barolo e quelli facenti parte dell'Azienda Turistica Langhe e Roero hanno concordato un regolamento comune che prevede la non applicazione dell'imposta dal 1° gennaio al 31 marzo.

Nei Comuni che fanno parte dell'Unione dei Comuni della Tremezzina (Lombardia), si applica l'imposta dal 1 aprile al 31 ottobre.

Nel comune di Torri del Benaco, sempre in Lombardia, l'imposta si applica dal 1° giugno al 30 settembre.

A San Vito Cadore l'imposta viene applicata durante il periodo della stagione invernale, definito dal 1° dicembre al 30 aprile dell'anno successivo, e durante il periodo estivo dal 1° giugno al 30 settembre.

Quando si riduce o si esclude l'imposta durante la bassa stagione turistica per migliorare l'attrattiva di una destinazione, implicitamente si riconosce che la sua applicazione influenza negativamente la domanda.

1.8.11. esenzioni e riduzioni per il turismo organizzato

Sono molto diverse, da comune a comune, le modalità con le quali si disciplina il pagamento dell'imposta di soggiorno da parte dei gruppi.

A San Benedetto del Tronto sono esclusi dall'applicazione dell'imposta i gruppi organizzati (minimo 20 persone) per soggiorni per la terza e quarta età e per i disabili. Un'esenzione simile è prevista a Senigallia.

A Gallipoli sono esclusi i soggiornanti in occasione di viaggi organizzati dagli Enti Locali, oltre che gli autisti di pullman e gli accompagnatori turistici che prestano assistenza a gruppi organizzati, nella misura di un autista o accompagnatore ogni 25.

A Vieste non pagano l'imposta gli operatori del turismo che soggiornano per ragioni di lavoro (l'esenzione non si applica all'eventuale nucleo familiare); autisti di pullman; accompagnatori turistici di gruppi organizzati da Agenzie di Viaggio e Turismo (nella misura di uno ogni venti partecipanti); inoltre, i gruppi di almeno 20 partecipanti non pagano l'imposta dopo 3 notti invece delle 10 notti normalmente previste.

A Fasano, in Puglia, nel cui territorio si trova la nota località marina di Torre di Canne, fruiscono di una riduzione del 50% i gruppi maggiori di 20 persone (nonché gli utenti dei complessi termali).

A Barberino del Mugello, e presso gli altri comuni dell'area, non si applica l'imposta a gruppi formati da più di 15 persone che pernottano per più di 15 giorni, oltre che a guide turistiche o ambientali, ad autisti di pullman e ad accompagnatori turistici (in questo caso, uno per ogni gruppo di 20 persone).

Per il turismo organizzato si prevedono anche riduzioni, come nel caso di Ravello, ove per gruppi di superiori a venti persone le tariffe previste per l'alta, la media e la bassa stagione sono comunque dimezzate.

Assai interessante risulta il caso di Lecce perché possono richiedere la riduzione del 50% dell'imposta di soggiorno: i titolari delle strutture ricettive che applicano convenzioni (*corporate*) per il segmento *business*; i gruppi scolastici delle scuole medie inferiori e superiori in visita didattica; gli sportivi di età inferiore a 16 anni, i componenti di gruppi sportivi partecipanti a iniziative e tornei organizzati in collaborazione con l'Amministrazione Comunale.

Inoltre, possono chiedere la riduzione del 30% dell'imposta di soggiorno i gruppi che giungono con bus turistici, che abbiano assolto regolarmente al pagamento della tariffa prevista dal vigente Piano per l'accesso e la sosta in città dei bus turistici.

Tale riduzione non è applicabile ai bus turistici che sostano presso il parcheggio del *city terminal*. Le riduzioni non sono cumulabili tra loro.

Nel comune di Sabaudia (Lazio) si prevede la riduzione da 5 a 3 giorni consecutivi di pagamento dell'imposta per viaggi di gruppo con almeno 20 partecipanti.

A Casamicciola Terme (Campania) si adotta una riduzione del 50% per gruppi scolastici e per giovani sportivi (under 16) in tornei organizzati dall'Amministrazione Comunale.

Nel comune di Premeno si applica una riduzione del 30% a gruppi precostituiti di almeno 25 persone. Tale comune si riserva anche la facoltà di applicare una riduzione fino al 30% in relazione a specifiche, eccezionali circostanze.

Da notare anche il caso di Dormelletto (Piemonte) ove l'applicazione dell'imposta è prevista per un massimo di 30 giorni, come in soli altri cinque comuni. Tuttavia, è prevista una riduzione pari al 30% dell'imposta per i soggetti passivi, facenti parte di un gruppo di almeno 25 persone, che pernottano in alberghi a 3 e 4 stelle.

Nel caso di Bologna, comune che pratica le tariffe a scaglioni, per le camere non vendute direttamente dalla struttura ricettiva al proprio ospite, l'imposta va corrisposta sulla base del prezzo a cui la camera è stata venduta dalla struttura ricettiva al Tour Operator o all'Agenzia di Viaggio. A tal proposito è stato costituito un tavolo tecnico con funzioni consultive e progettuali, composto dai rappresentanti dell'Amministrazione Comunale e delle Associazioni di categoria maggiormente rappresentative del comparto ricettivo.

Nel caso di Milano la prevista agevolazione del 50% può essere applicata per gli eventi congressuali e fieristici di rilevante importanza, ma è condizionata a una riduzione dei prezzi praticati dagli esercizi ricettivi pari ad almeno al 25%

Nella città di Fano (Marche), per i componenti di gruppi organizzati in misura non inferiore a 20 unità, sono consentite 5 gratuità. Inoltre, hanno diritto a una riduzione pari al 50% dell'imposta dovuta i soggetti aventi uno specifico "status" (es. atleti, giocatori dilettanti, persone appartenenti ad una precisa categoria, quali, a titolo esemplificativo, studenti per olimpiadi o gare di studio, professionisti per convegni, ecc.) nel caso in cui, per tali soggetti, siano stati organizzati congressi, eventi, manifestazioni aventi rilevanza nazionale o internazionale, riconosciuti formalmente come "eventi speciali" dalla Giunta Comunale.

Ad Arona, Belgirate e Orta San Giulio, Castelletto Sopra Ticino e Pettenasco (Piemonte) è applicata una riduzione pari al 30% dell'imposta per i soggetti facenti parte di un gruppo di almeno 25 persone che pernottano in Alberghi a 3 e 4 stelle.

A Stresa e Baveno, sul Lago Maggiore, in Piemonte, si applica una riduzione d'imposta del -20% per i pernottamenti di gruppi pari o superiori a 20 persone, ma sono esclusi i gruppi con finalità congressuali.

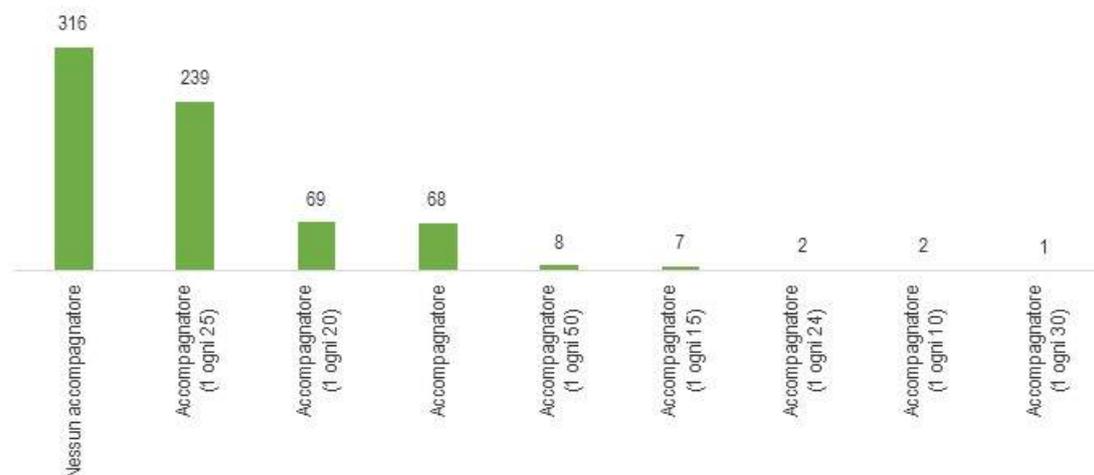
A Creazzo, in Veneto, per gruppi organizzati composti da oltre 20 paganti l'imposta è di 0,50 euro a persona per pernottamento in camere con prezzo di 25,00 euro per persona a notte.

1.8.12. esenzioni per accompagnatori dei gruppi organizzati

Generalmente i gruppi turistici prevedono sempre la presenza di un accompagnatore come ospite gratuito negli esercizi ricettivi. L'imposta di soggiorno non sempre considera questa ipotesi, ma talvolta accetta che il soggiorno sia gratuito, in rapporto diverso a seconda della numerosità del gruppi.

Si è in presenza di un ampio spettro che va da un accompagnatore ogni 10 turisti fino ad un accompagnatore ogni 50, ma in molti casi non è precisato il numero degli appartenenti al gruppo.

Grafico 24 - Accompagnatori richiesti a seconda della numerosità del gruppo di assistiti. Luglio 2015



Fonte: Osservatorio sulla fiscalità locale. Federalberghi – Studio Becheri

Per il 44,4% dei comuni (316) non si prevede alcuna esenzione.

Quando si prevede, l'ipotesi principale è quella che associa un accompagnatore ad ogni gruppo di almeno 25 persone, prevista nel 33,6% dei comuni (239); il 9,7% dei comuni (69) prevede un accompagnatore ogni 20 persone. Molto più ridotti sono i gruppi con accompagnatore ogni 50 persone (1,1% dei casi); nel 9,6% dei casi (58) non è specificato il numero minimo di partecipanti.

In molti comuni è prevista l'esenzione anche per l'autista di autobus turistici. In alcuni casi, come avviene nei comuni della Valle d'Aosta, tale esenzione è concessa solo se beneficiano di tariffe gratuite, cioè se la struttura ricettiva ove alloggiano li ospita gratuitamente.

1.8.13. le city card

Interessante è la proposta di alcuni comuni di abbinare all'applicazione dell'imposta la disponibilità di una *card* che permette al cliente-turista di utilizzare alcuni servizi.

L'ipotesi di una *card* che agevola il soggiorno a fronte dell'imposta di soggiorno è relativa principalmente ad alcune esperienze pugliesi. A Praiano (Campania) a fronte del pagamento dell'imposta di soggiorno, gli ospiti possono richiedere presso la struttura ricettiva (senza oneri aggiuntivi) la *Praiano Card Services*, così come a Salve e Melendugno (Puglia) ove è disponibile la *Salve Card* e la *Melendugno Card*. Anche a Otranto Ostuni sono attive una è Otranto Card e una Ostuni Card.

Tali *card* consentono di beneficiare di riduzioni su acquisti di beni e servizi presso le strutture convenzionate e di fruire gratuitamente di alcuni servizi offerti nella città; in particolare sono previsti sconti per i ristoranti e per gli altri negozi delle località.

Nella delibera di istituzione dell'imposta di soggiorno del comune di Melendugno si afferma espressamente che il gestore della struttura ricettiva ha l'obbligo di consegnare ad ogni soggetto passivo di imposta una carta di servizi per il turista denominata *Melendugno Card*, valevole per il periodo di soggiorno.

Un caso interessante è quello di Ferrara ove se si fa parte della rete MyFe, acquistando la relativa *tourist card*, che consente l'accesso a tutti i musei della città e altre agevolazioni, si può fruire dell'esenzione dell'imposta di un giorno con MyFE card 2 giorni (10 euro il suo prezzo); di due giorni con MyFe card 3 giorni (12 euro); 3 giorni con MyFe card 6 giorni (18 euro).

Il collegamento tra il pagamento dell'imposta e il rilascio della *card* è interessante ma non ha trovato molto riscontro, sia a causa delle difficoltà applicative sia perché una *card* dei servizi può essere realizzata a prescindere dall'applicazione o meno dell'imposta.

1.8.14. proposta riepilogativa

Sulla base delle esperienze registrate, si può suggerire che ogni regolamento comunale escluda o riduca l'applicabilità dell'imposta almeno per le seguenti ipotesi:

- gli iscritti all'anagrafe dei residenti nel territorio del comune;
- il gestore della struttura ricettiva, i suoi familiari, dipendenti e gli altri collaboratori che alloggiano nelle strutture ricettive, seppure non residenti nel comune;
- gli autisti di pullman, le guide e gli accompagnatori turistici che prestano attività di assistenza a gruppi organizzati;

- i dipendenti pubblici (inclusi gli appartenenti alle forze armate e ai corpi di polizia) che pernottano per ragioni di servizio;
- i minori;
- gli anziani oltre i 65 anni;
- i pernottamenti che avvengono durante i periodi di bassa stagione;
- i pernottamenti che, a qualunque titolo, avvengano gratuitamente nella struttura ricettiva;
- i pernottamenti di durata prolungata (ad esempio, oltre i cinque giorni);
- i membri dei gruppi organizzati;
- i malati e coloro che assistono degenti ricoverati presso strutture sanitarie situate nel comune istituyente l'imposta;
- coloro che sono alloggiati nelle strutture ricettive per far fronte a situazioni di emergenza.

1.8.15. alcune simulazioni

Abbiamo messo a confronto il prezzo pagato da una famiglia di tre persone, marito, moglie e figlio undicenne, che pernottano per due giorni in alta stagione in alcune destinazioni.

L'imposta di soggiorno più alta si rileva a Roma con 24 euro dovuti ad una tariffa di 4 euro a persona che paga anche il figlio undicenne perché il limite di età per le esenzioni è 10 anni.

A Venezia la stessa famiglia paga 17,5 euro perché il limite di età è lo stesso ma fra i dieci ed i sedici anni i ragazzi pagano la metà; la tariffa a persona 3,50 euro.

A Firenze paga 14 euro perché la tariffa è la stessa di Venezia ma le esenzioni per l'età arrivano fino a dodici anni.

La stessa famiglia paga 12 euro a Milano, 8 euro a Bologna, 6 euro a Rimini, Napoli e Montecatini Terme come anche a Catania, per motivi diversi; pagherebbe 4,2 euro a San Michele al Tagliamento e anche Cavallino Treponti.

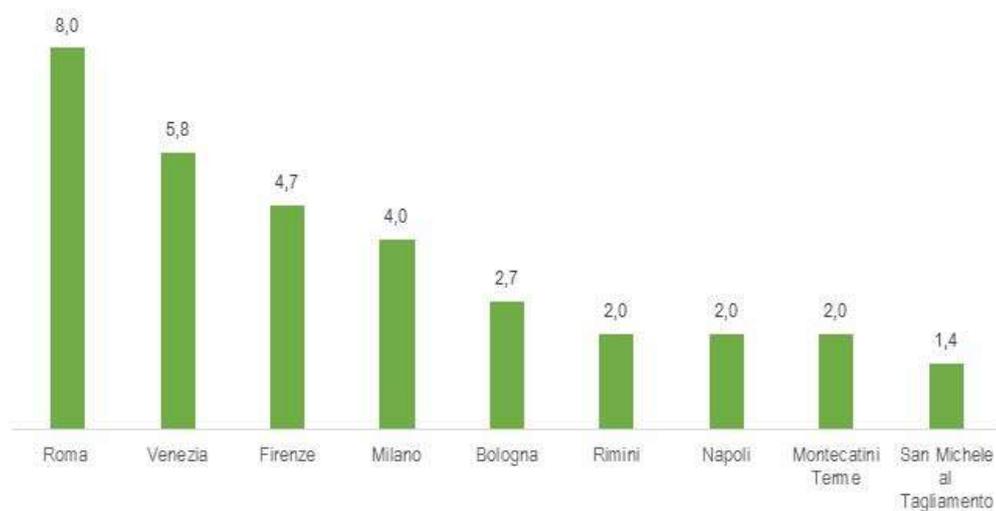
Grafico 25 – Imposta di soggiorno pagata da una famiglia di tre persone (donna, uomo e figlio undicenne) per un soggiorno di due giorni in un albergo a tre stelle euro nelle località indicate. Luglio 2015.



Fonte: Osservatorio sulla fiscalità locale. Federalberghi – Studio Becheri

Ipotizzando un prezzo medio di 150 euro per notte, a Roma, a causa dell'imposta il prezzo pagato dal cliente aumenta dell'8%, a Venezia del 5,8%. Sono aumenti considerati notevoli in tutte le attività commerciali.

Grafico 26 – Incidenza percentuale dell'imposta di soggiorno pagata da una famiglia di tre persone (donna, uomo e figlio undicenne) rispetto al prezzo di soggiorno in un albergo a tre stelle da 300 euro, per due giorni nelle località indicate. Luglio 2015



Fonte: *Osservatorio sulla fiscalità locale*. Federalberghi – Studio Becheri

L'incremento del prezzo causato dall'applicazione dell'imposta è notevole e dannoso a fronte del notevole incremento della competitività sui prezzi degli ultimi anni.

L'aumento dell'imposta annulla le politiche di contenimento dei prezzi realizzate dagli imprenditori. Inoltre si viola il principio di proporzionalità previsto dalla legge.

1.9. l'entrata in vigore dei regolamenti

Ai sensi del comma 3 dell'articolo 4 del decreto legislativo 14 marzo 2011, n. 23, i comuni adottano l'imposta di soggiorno con proprio regolamento, ai sensi dell'articolo 52 del decreto legislativo 15 dicembre 1997, n. 446.

Secondo l'IFEL, l'istituzione dell'imposta di soggiorno deve avvenire con deliberazione del Consiglio comunale. Con lo stesso atto dovrebbe essere adottato anche il relativo regolamento.

È altresì opportuno che contestualmente a tali atti, se il bilancio preventivo è già stato approvato, venga approvata la nota di variazione al bilancio che tenga conto del nuovo quadro delle entrate e delle uscite³⁴.

³⁴ *I bilanci dei comuni. Istruzioni per l'uso*, IFEL, 2012

La posizione di Federalberghi

I contratti tra le strutture ricettive e i tour operator definiscono il prezzo del soggiorno con un largo anticipo, anche superiore all'anno.

Analogamente, il prezzo viene definito da un anno all'altro per esigenze connesse alla partecipazione alle fiere internazionali, allo svolgimento di campagne promozionali, alla stampa dei cataloghi e dei listini.

Al fine di evitare che il peso dell'imposta venga automaticamente traslato sul gestore della struttura ricettiva, che non può richiedere il pagamento di un prezzo superiore a quello contrattualmente definito o comunque già offerto al pubblico, si rende necessario stabilire che le delibere comunali con le quali viene introdotta l'imposta di soggiorno o ne viene determinata la variazione in aumento entrino in vigore dodici mesi dopo l'approvazione della delibera stessa.

I contratti fra Tour operator e imprese sono effettuati, spesso, un anno o più prima del periodo di vacanza. Per evitare che nel caso di adozione dell'imposta il prezzo debba gravare sul gestore sarebbe necessario definire con largo anticipo l'adozione dell'imposta di soggiorno.

Per questo motivo alcune delibere hanno escluso dal campo di applicazione dell'imposta i pernottamenti relativi a contratti stipulati prima dell'entrata in vigore del regolamento comunale che prevede l'applicazione dell'imposta. E' questo il caso dei comuni di Catania, Siracusa, Messina e dell'Unione dei comuni del Mugello.

1.10. il coinvolgimento delle associazioni degli albergatori

Ai sensi del comma 3 dell'articolo 4 del Decreto Legislativo 14 marzo 2011, n. 23, i comuni adottano il regolamento [...] *sentite le associazioni maggiormente rappresentative dei titolari delle strutture ricettive.*

Secondo l'IFEL, "... il Comune ha l'obbligo di "sentire" le associazioni maggiormente rappresentative dei titolari delle strutture ricettive ... tale obbligo non precostituisce alcun tipo di concertazione con le categorie citate, ma va inteso in termini di partecipazione al procedimento amministrativo, restando ferma la totale autonomia dell'Amministrazione comunale nel procedere secondo criteri applicativi che eventualmente non incontrino il favore delle associazioni medesime. Al riguardo, appare opportuno evidenziare come il coinvolgimento attivo dei destinatari degli interventi di regolazione accresca il livello di comprensione, trasparenza e condivisione delle decisioni pubbliche e ne rafforzi la legittimazione.

Al contrario, un approccio teso ad enfatizzare il carattere non vincolante della consultazione, rischia di trasformarla in un mero atto formale, con ciò determinando un danno per il Comune prima ancora che per le associazioni.

Nonostante la debolezza strutturale di un sistema, che consente solo pareri consultivi, in alcuni casi, come a Malcesine, Senigallia, Otranto, Ancona, Orvieto, come nei comuni toscani e in molti altri comuni, il regolamento dell'imposta prevede l'attivazione di un osservatorio permanente con la partecipazione delle rappresentanze delle associazioni di categoria per monitorare gli effetti

dell'applicazione dell'imposta di soggiorno. In Toscana è prevista, a tal proposito, l'attivazione degli osservatori turistici di destinazione (OTD):

Non sembra, almeno fino ad oggi, che tali osservatori abbiano avuto una grande utilità pratica.

L'Assemblea dell'Associazione Nazionale dei Comuni Termali afferma che "una volta introdotta dal legislatore nazionale la possibilità, tenuto conto della gravissima situazione della finanza locale, l'imposta di soggiorno va considerata forma condivisa di investimento per la promozione e lo sviluppo dell'offerta termale locale, rendicontando puntualmente ad albergatori, categorie economiche e cittadini i risultati ottenuti con l'impiego di tale risorsa finanziaria"³⁵.

Nonostante le difficoltà ricordate, si ritiene che il coinvolgimento degli operatori oltre a riguardare la fase di istituzione dell'imposta debba estendersi anche al monitoraggio degli impatti, riferito tanto all'attività di prelievo quanto alla fase di definizione della destinazione delle risorse e di verifica del loro impiego.

Più in generale, l'applicazione dell'imposta di soggiorno deve costituire l'occasione per sviluppare una riflessione a tutto campo sul peso complessivo delle imposte locali che gravano sulle imprese ricettive, con l'obiettivo di garantire che l'imposizione assuma una misura equa e ragionevole, assicurando una equilibrata distribuzione del carico fiscale, considerando anche l'impatto delle altre imposte locali, in primis IMU e TARES.

³⁵ Documento di indirizzo del 20 luglio 2011.

La posizione di Federalberghi

L'intervento delle associazioni di categoria concorre ad elevare la qualità della regolamentazione, evidenziando eventuali problemi ed immettendo nel flusso decisionale informazioni sull'impatto del provvedimento.

L'autonomia concessa dalla legge ai Comuni deve trovare una ben chiara definizione nel regolamento attuativo e, nel far ciò, onde evitare che questa imposta sia applicata in modo iniquo e disincentivante, è fondamentale l'apporto conoscitivo delle associazioni.

1.11. le responsabilità del gestore della struttura ricettiva

Nonostante quanto affermato da alcuni regolamenti comunali, il gestore della struttura ricettiva non può essere definito "sostituto d'imposta" in mancanza di una espressa indicazione di legge. Nella maggioranza dei regolamenti vigenti viene invece definito come "responsabile di imposta", senza chiarire però le responsabilità in caso di omesso versamento da parte del cliente.

Si ricorda che la figura del sostituto d'imposta è stata introdotta con il DPR n. 600 del 1973 definendolo all'art 64 come *"chi in forza di disposizioni di legge è obbligato al pagamento di imposte in luogo di altri, per fatti o situazioni a questi riferibili ed anche a titolo di acconto, deve esercitare la rivalsa se non è diversamente stabilito"*.

Tipico sostituto d'imposta è il datore di lavoro che effettua le trattenute per conto del dipendente, o le trattenute che un notaio effettua fiscali che un notaio effettua al momento della redazione di un atto, senza le quali non può redigerlo.

Diverso è il caso dell'albergatore che svolge una funzione meramente contabile di raccolta dell'imposta e di versamento alla cassa comunale, ma proprio da un punto di vista contabile vi sono forti analogie.

Come esempio concreto, il Comune di Tropea indica che *"il soggetto responsabile degli obblighi tributari è il gestore della struttura ricettiva presso al quale sono ospitati coloro che sono tenuti al pagamento dell'imposta"*

A tal proposito vi sono stati alcuni provvedimenti di rilievo da parte dei Tribunali Amministrativi Regionali.

Il TAR della Toscana ha affermato che con la qualificazione di "responsabili d'imposta", non si intende considerare gli albergatori come soggetti passivi aggiuntivi dell'obbligazione di pagare l'imposta, in violazione della riserva di legge posta dalla Costituzione in materia tributaria, dal momento che una tale attribuzione di responsabilità non trova riscontro nel decreto legislativo n. 23 del 2011³⁶.

Il Regolamento comunale di Firenze, così come altri analoghi, è infatti esplicito e netto nello stabilire che soggetti passivi dell'imposta sono solo ed esclusivamente coloro "che pernottano nelle strutture ricettive", unici quindi tenuti al pagamento di quanto dovuto a titolo di prestazione imposta, ciò in perfetta aderenza con la previsione del decreto legislativo n. 23 del 2011 laddove pone l'imposta di soggiorno "a carico di coloro che alloggiano nelle strutture ricettive".

³⁶ Sentenza n. 1348 del 2011 relativa al regolamento che ha istituito l'imposta di soggiorno nel Comune di Firenze.

Il Comune di Firenze ha comunque chiarito che il Regolamento non crea alcuna responsabilità in capo agli albergatori in ordine al pagamento dell'imposta, che colpisce solo ed esclusivamente i soggetti che soggiornano nelle strutture alberghiere, limitandosi a qualificare il titolare della struttura ricettiva come "responsabile degli obblighi tributari", cioè tenuto a porre in essere adempimenti strumentali alla esazione ma del tutto distinti dalla obbligazione tributaria.

Ne discende quindi, a parere del TAR, che nessuna richiesta potrà essere avanzata nei confronti degli albergatori per quanto concerne il pagamento dell'imposta di soggiorno. Tale pagamento potrà essere preteso solo nei confronti di chi alloggia nelle strutture alberghiere, eventualmente anche in via coattiva.

Pertanto, secondo i giudici, la parte del Regolamento che prevede che "il gestore della struttura ricettiva effettua il versamento al Comune di Firenze dell'imposta di soggiorno dovuta", deve essere in realtà letta nel senso che i gestori effettuano il versamento al Comune delle somme "riscosse", più che "dovute".

Gli albergatori quindi riversano all'Amministrazione quanto loro pagato a titolo d'imposta dai soggiornanti, mentre gli importi eventualmente dovuti ma non corrisposti dagli ospiti dovranno essere recuperati dal Comune sulla base delle dichiarazioni che gli albergatori stessi trasmetteranno ai sensi del Regolamento.

Con la sentenza n. 1165 del 21 agosto 2012 il TAR del Veneto ha dichiarato illegittimo il regolamento del comune di Venezia sull'imposta di soggiorno per la parte in cui prevede che albergatori e altri titolari di strutture ricettive siano responsabili degli obblighi tributari e della riscossione dell'entrata. I gestori, infatti, non assumono la qualifica di sostituti o responsabili d'imposta, ma sono solo obbligati al versamento del tributo nel caso in cui le somme vengano corrisposte dagli ospiti.

Secondo i giudici amministrativi, il gestore delle strutture ricettive non assume in proprio l'obbligazione tributaria, in quanto l'imposta di soggiorno deve essere versata al comune «*nel solo caso in cui le somme gli siano corrisposte da parte dell'ospite alloggiato*».

Per tale motivo non gli può invece essere riconosciuto il ruolo di sostituto o responsabile d'imposta, come invece avviene nei passaggi obbligati fra chi dipendente, datore di lavoro e fisco o enti assistenziali e fra chi compie un atto, notaio che lo redige e fisco.

A seguito di questa sentenza del TAR Veneto, la Sezione della Regione Veneto della Corte dei Conti, con il parere depositato il 16 gennaio 2013 in risposta ad un quesito posto dal sindaco di Venezia, ha ritenuto che i gestori delle strutture ricettive, normativamente preposti alla riscossione dell'imposta di soggiorno, debbano essere qualificati come "agenti contabili" ex art. 93 del TUEL, anche se "di fatto" in quanto al di fuori di una legittima investitura, con conseguente assoggettamento all'obbligo della presentazione di un conto della propria gestione, rispondendo degli eventuali danni causati nell'esercizio dei propri compiti secondo la disciplina della responsabilità contabile. Non è tuttavia chiaro su quale presupposti sia fondata tale indicazione, che desta più di una perplessità.

Il Tar della Sicilia, con la sentenza n. 1399 del 4 luglio 2013, ha parzialmente accolto il ricorso presentato da Federalberghi Sicilia avverso il regolamento istitutivo dell'imposta di soggiorno emanato dal Comune di Cefalù, nella parte in cui prevede sanzioni tributarie per la violazione degli obblighi dei gestori di strutture ricettive. Il Comune di Cefalù aveva inizialmente qualificato gli

albergatori come "responsabili di imposta", provvedendo, dopo la proposizione del ricorso, a modificare il regolamento qualificando gli albergatori come "titolari dei meri adempimenti alla riscossione".

A seguito della modifica del regolamento, la Federalberghi Sicilia ha presentato alcuni motivi aggiunti contestando la previsione nel regolamento di sanzioni per la violazione degli obblighi delle strutture ricettive che postulerebbero l'equiparazione di fatto del soggetto preposto alla riscossione (l'albergatore) al soggetto passivo dell'imposta (il turista) (articolo 13 del decreto legislativo n. 471 del 1997 e articoli 9 e 17 del decreto legislativo n. 472 del 1997).

I giudici amministrativi, accogliendo parzialmente il ricorso, hanno sottolineato che *"Una volta accertata l'estraneità del gestore della struttura ricettiva al rapporto tributario, il quale come s'è visto, s'instaura esclusivamente tra soggetto passivo (turista) e Amministrazione comunale, è illegittima la previsione del regolamento comunale che preveda per l'omesso, ritardato o parziale versamento dell'imposta riscossa dal titolare della struttura ricettiva una sanzione tributaria"*.

Secondo il Tar Sicilia, per tali violazioni il Comune è invece legittimato a comminare ed irrogare le sanzioni amministrative (da 25 a 500 euro) previste dall'art. 7-bis del TUEL (decreto legislativo n. 267 del 2000).

1.11.1. il rifiuto di pagare l'imposta

Non essendo configurabile il ruolo di sostituto di imposta per il gestore, alcuni Comuni hanno previsto un apposito modulo da far sottoscrivere al cliente che si rifiuti di pagare l'imposta.

I comuni prevedono anche la sovrattassa che il cliente deve pagare nel caso di omesso versamento, come nel caso di Rimini che con apposita nota afferma *"I soggetti che, tenuti al pagamento dell'imposta di Soggiorno, si rifiutano di versarla al gestore della struttura ricettiva, sono passibili di recupero dell'imposta aumentata della sanzione del 30% ai sensi dell'art. 13 del D.Lgs. n° 471/97 e degli interessi di mora."*

Si tratta in genere di una dichiarazione con cui il cliente si assume la responsabilità per le conseguenze derivanti dal rifiuto del versamento dell'imposta.

Il modello, avente ad oggetto il "rifiuto del versamento dell'imposta di soggiorno", dev'essere sottoscritto dal cliente previa indicazione delle proprie generalità e della struttura ove alloggia, essendo già prestampato un modello secondo la seguente formula standard:

Dichiaro, assumendomi ogni responsabilità, che sono stato ospite della su citata struttura ricettiva e che mi sono rifiutato di versare l'imposta di soggiorno.
Dichiaro altresì che gli addetti della struttura ricettiva mi hanno fatto presente che l'imposta di soggiorno è legge dello Stato italiano ed è disciplinata con regolamento comunale e che in caso di rifiuto di pagamento il comune si attiverà nei miei confronti per il recupero delle somme non corrisposte, con l'applicazione delle sanzioni di legge.

La disponibilità del modello non risolve però i casi in cui il cliente, oltre a rifiutarsi di versare l'imposta si rifiuti anche di sottoscrivere la dichiarazione, nonché i casi in cui il cliente lasci l'albergo senza pagare il conto³⁷.

³⁷ Alcuni Comuni hanno predisposto un secondo tipo di modulo, da utilizzarsi in tali casi, la cui compilazione è affidata al gestore della struttura ricettiva.

In tali ipotesi è da ritenere che l'unico obbligo a carico del gestore sia quello di comunicare al comune le generalità del cliente, come rilevate dal documento esibito, sempre che tale obbligo sia espressamente previsto nel regolamento e che la comunicazione avvenga nel rispetto della normativa sulla privacy.

Spetta poi al comune utilizzare tali informazioni al fine di attivarsi nei confronti del soggetto passivo (il cliente), per recuperare gli importi dovuti ma non pagati.

Il gestore della struttura ricettiva non può in alcun modo essere ritenuto responsabile del mancato pagamento dell'imposta, né essere chiamato a versare al comune somme che non ha incassato.

La problematica non investe unicamente l'ipotesi in cui il cliente si rifiuti di pagare l'imposta, ma si estende anche ai casi, ben più frequenti, in cui gli alberghi ricevono il pagamento del corrispettivo diverso tempo dopo che il cliente ha lasciato la struttura ricettiva (ad esempio, i pagamenti effettuati dai tour operator e dagli agenti di viaggio), così come ai casi in cui l'albergo non riceve il pagamento del corrispettivo (ad esempio, clienti morosi o inadempienti).

La posizione di Federalberghi

Il gestore della struttura ricettiva non può in alcun modo essere ritenuto responsabile del mancato pagamento dell'imposta, né essere chiamato a versare al comune somme che non ha incassato. La problematica non investe unicamente l'ipotesi in cui il cliente si rifiuti di pagare l'imposta, ma si estende anche ai casi, ben più frequenti, in cui gli alberghi ricevono il pagamento del corrispettivo diverso tempo dopo che il cliente ha lasciato la struttura ricettiva (ad esempio, i pagamenti effettuati dai tour operator e dagli agenti di viaggio), così come ai casi in cui l'albergo non riceve il pagamento del corrispettivo (ad esempio, clienti morosi o inadempienti).

1.11.2. gli oneri di gestione dell'imposta e il rimborso dei relativi costi

In ogni caso, anche il ruolo di "responsabile di imposta" risulta oneroso per i gestori, tenuti a svolgere un articolato insieme di attività, con le modalità e le scadenze previste nel regolamento comunale, senza che la legge lo abbia previsto:

- verificare le caratteristiche del cliente (es. residenza, età, motivazione del soggiorno, etc.), accertando conseguentemente la sussistenza dell'obbligo;
- calcolare la misura dell'imposta dovuta, sulla base delle suddette caratteristiche e degli ulteriori parametri dettati dal comune (es. categoria della struttura e sua ubicazione, periodo in cui si svolge il soggiorno e sua durata, etc.)
- chiedere e ricevere il pagamento;
- rilasciare quietanza al cliente³⁸;
- versare al comune le somme riscosse;
- fornire al comune informazioni e documentazione inerenti l'applicazione dell'imposta.

³⁸ Occorre inoltre considerare il costo da sostenere in fase di prima applicazione per l'indispensabile aggiornamento dei software utilizzati dall'azienda per gestire la contabilità e per stampare fatture e ricevute fiscali

Particolare rilievo viene assunto dagli oneri connessi al mezzo di pagamento che il cliente utilizza per saldare il conto e, prima ancora, per effettuare la prenotazione e concludere il contratto.

Qualora il cliente paghi con carta di credito o carta di debito, l'albergatore dovrebbe versare al comune l'importo intero della tassa, pur avendone di fatto incassato solo una parte, a causa dell'applicazione delle commissioni dovute al gestore della carta (il tasso applicato può variare, a seconda del tipo di carta e del gestore, tra lo 0,50% e il 2,5%).

Tale comportamento sta diventando la regola generale per la sempre maggiore diffusione delle carte di pagamento, indotta anche dalle disposizioni che limitano l'utilizzazione del danaro contante³⁹.

Un costo di analoga natura, ma di entità ben più consistente, si può determinare in caso di vendita on line del servizio mediante un portale gestito da terzi, in quanto le commissioni dovute alle Olta (On Line Travel Agencies) sono calcolate sul prezzo pagato dal cliente (il tasso applicato varia a seconda del portale e del contratto stipulato, spesso superando il 20%).

È appena il caso di sottolineare come appaia farraginoso, e in alcuni casi impraticabile, l'ipotesi di pagamenti disgiunti, nel tempo e nella modalità (pagare il conto con carta di credito e l'imposta in contanti oppure pagare on line il prezzo della stanza e *de visu* l'imposta).

In un senso innovativo positivo si muove la delibera n. 15 del 2011 di Torino e dell'Unione dei comuni del Nord Est di Torino (Borgaro Torinese, Caselle Torinese, San Benigno, San Mauro Torinese, Settimo Torinese e Volpiano), che, anticipando tutti gli altri comuni, riconosce ai titolari delle strutture ricettive un rimborso onnicomprensivo forfettario delle spese sostenute per la riscossione pari al 2% da trattenere sull'importo dell'imposta incassato e da versarsi all'Unione".

La Città di Torino ha approvato, con deliberazione del Consiglio Comunale del 16 settembre 2013 e con deliberazione attuativa di Giunta del 4 dicembre 2013, la possibilità di riconoscere, in favore delle strutture ricettive che svolgono di fatto, per conto della Città, il ruolo di agente contabile per la riscossione dell'imposta di soggiorno dovuta ai sensi dell'art.4 del decreto legislativo 14 marzo 2011 n. 23 e del vigente Regolamento comunale n. 349, una compartecipazione a parziale copertura delle spese effettivamente sostenute per le commissioni bancarie di incasso, ed in generale per le spese gestionali connesse alla riscossione dell'imposta di soggiorno, per un massimo dell'1,945%. Ciò in correlazione all'incasso delle somme dovute alla Città e riversate a titolo d'imposta si soggiorno.

Nel caso del comune di Napoli l'assessorato al Bilancio, Finanza e Programmazione, di concerto con l'Assessorato al turismo ha deliberato (12 aprile 2013) che somma raccolta debba essere destinata almeno per il 30% alla *Direzione Cultura e Turismo* e, nel contempo, che una somma pari ad un massimo del 3% dell'imposta raccolta possa essere trattenuta dal gestore a titolo di

³⁹ L'articolo 12 del decreto legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito in legge 22 dicembre 2011, n. 214, sancisce il divieto di trasferimento di denaro contante o di libretti di deposito bancari o postali al portatore o di titoli al portatore in euro o in valuta estera, effettuato a qualsiasi titolo tra soggetti diversi, quando il valore oggetto di trasferimento è complessivamente pari o superiore a 1.000 euro. L'articolo 3 del decreto legge 2 marzo 2012, n. 16, convertito in legge 26 aprile 2012, n. 44, ha elevato tale limite a 15.000 euro in relazione per le cessioni di beni e prestazioni di servizi legate al turismo effettuate nei confronti di persone fisiche aventi cittadinanza al di fuori dell'Italia e dell'Unione europea o dello Spazio economico europeo e residenti al di fuori del territorio dello Stato.

rimborso spese per attività di riscossione e rendicontazione svolta per conto dell'Amministrazione della città.

A tal proposito si ricorda che nel Bilancio del Comune di Napoli è espressamente prevista la voce che identifica questo rimborso che per il 2013 ha visto uno stanziamento ed accertamento di 126.000 euro e per il 2014 uno stanziamento di 100.000 euro. Nel Bilancio tali importi sono indicati come *"Rimborso per spese per l'attività di riscossione e rendicontazione della imposta di soggiorno svolta per conto dell'Amministrazione cittadina dalle strutture ricettive; accordo siglato il 12/04/2013 Federalberghi-Assessore Turismo-Assessore Bilancio"*.

Anche il Comune di Palermo, ove l'85% dell'imposta è dovuto ai soggiorni negli alberghi, nel proprio regolamento applicativo, da aprile 2014 ha previsto un rimborso a favore degli operatori per la gestione dell'imposta di soggiorno, al momento il più elevato. È riconosciuta, ai titolari delle strutture preposte all'esazione dell'imposta, una commissione a titolo di rimborso spese pagate alle società interbancarie per l'incasso mediante carte di credito e bancomat, nonché una compartecipazione forfetaria alle spese gestionali dirette ed assicurative, per una percentuale del 10%. Tale importo è direttamente trattenuto dalla struttura ricettiva.

Inoltre un ulteriore 10% potrà essere attribuito dai gestori se finalizzato al miglioramento del decoro della struttura di accoglienza, in modo adeguatamente provato con documenti ineccepibili. È questo un fatto di grande rilevanza perché ottempera in modo diretto ad una delle funzioni del tributo, il miglioramento della qualità dell'offerta turistica!

Al riguardo, tenuto conto del fatto che il gestore della struttura ricettiva, a differenza dell'agente della riscossione, non riscuote per un interesse proprio connesso ad un possibile guadagno ricavabile dall'attività di riscossione⁴⁰, appare opportuno che il ristorno venga qualificato come "rimborso per le spese gestionali sostenute dagli albergatori per la riscossione".

Nella delibera del Comune di Torino è specificato che *"si ritiene che sia conforme a ragionevolezza riconoscere ai gestori una compartecipazione alle spese gestionali ed alle spese per le commissioni bancarie effettivamente versate, previa rendicontazione."*

La posizione di Federalberghi

Occorre dedicare adeguata considerazione ai costi che l'imprenditore sostiene per lo svolgimento del ruolo assegnatogli dalla legge (personale addetto all'attività di riscossione e rendicontazione, commissioni dovute alle agenzie on line e ai gestori delle carte di credito e di debito, utilizzo delle attrezzature e dei materiali di consumo, etc.) che dovrebbero essere rimborsati o comunque compensati⁴¹.

⁴⁰ TAR Veneto, sentenze n. 653 del 2012 e n. 1165 del 2012

⁴¹ Ai sensi dell'articolo 52 del decreto legislativo 15 dicembre 1997, n. 446, sono previste due sole modalità per l'applicazione delle imposte locali: la gestione diretta oppure l'affidamento a determinati soggetti, *dietro corrispettivo*.

2. il gettito dell'imposta di soggiorno

Il gettito raccolto dall'imposta di soggiorno e dall'imposta di sbarco nel 2014 è stato di circa 337,3 milioni di euro con un aumento del 36,0 % rispetto all'anno precedente (247 milioni di euro) determinato per un po' meno dei due terzi da un aumento delle tariffe e per il resto da nuovi comuni che l'anno applicata.

L'introito è stato inferiore a quello delle prime stime perché a consuntivo in diversi casi il gettito è stato minore di quello indicato nei bilanci di previsione e anche perché alcuni comuni hanno ritardato l'applicazione dell'imposta e altri non l'hanno mai applicata come nei casi di Monreale e Portopalo Capo Passero (Sicilia), pur avendo approvato il relativo regolamento, e di Lacco Ameno (Isola d'Ischia).

In particolare l'aumento delle tariffe a Roma, a iniziare dal 1 settembre 2014, ha determinato un incremento che in quella città è stato di 23,110 milioni, pari al 41,8% rispetto all'anno precedente e pari a più di un quarto del differenziale totale dell'intero Paese.

La città di Roma ha incassato 55,3 milioni nel 2013 e 78,4 milioni nel 2014.

Oltre a Roma hanno inciso notevolmente sull'aumento anche l'applicazione dell'imposta nell'anno 2013 da parte di alcuni comuni turistici della Riviera Romagnola, come ad esempio Rimini, con 6,7 milioni di gettito, Riccione con più di 2,8 milioni nel 2013 e Cattolica con più di un milione, a partire dal 2014. Dal 1 gennaio 2014 anche i 116 comuni della provincia di Bolzano, tutti con almeno un esercizio ricettivo e il 7% del totale delle presenze nazionali, applicano l'imposta.

Tabella 11 - Mezzi finanziari raccolti con l'importa di soggiorno in Italia nel 2012, 2013 e 2014; stime per il 2015. Valori assoluti in euro, variazioni percentuali e composizioni.

	2012	2013	2014	2015
	Valori assoluti			
Totale senza Roma	104.384.777	180.904.000	246.423.520	292.640.893
Roma	51.622.447	55.295.517	78.405.990	123.000.000
Totale con Roma	156.007.224	236.199.517	324.829.510	415.640.893
Imposta di sbarco	6.000.125	11.792.340	12.503.100	13.100.000
Totale con imposta di sbarco	162.007.349	247.991.857	337.332.610	428.740.893
	Variazioni percentuali sull'anno precedente			
Totale senza Roma		73,3	36,2	18,8
Roma		7,1	41,8	56,9
Totale con Roma		51,4	37,5	28,0
Imposta di sbarco		96,5	6,0	4,8
Totale con imposta di sbarco		53,1	36,0	27,1
	Composizione di colonna			
Totale senza Roma	64,4	72,9	73,1	68,3
Roma	31,9	22,3	23,2	28,7
Totale con Roma	96,3	95,2	96,3	96,9
Imposta di sbarco	3,7	4,8	3,7	3,1
Totale con imposta di sbarco	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: Osservatorio sulla fiscalità locale. Federalberghi – Studio Becheri. Elaborazioni sui bilanci e dati raccolti presso i Comuni.

Anche Milano, a causa dell'aumento delle tariffe, ha visto un considerevole aumento dell'imposta, nel 2014 rispetto all'anno precedente, di più di 6 milioni passando da 29,4 milioni di euro a 35,5.

Per il 2015 si prevede che il valore del gettito raccolto raggiunga i 428 milioni di euro, pur se l'applicazione nei comuni della provincia autonoma di Trento prima è stata spostata dal 1 gennaio al 1 maggio 2015 e ora è stata ulteriormente spostata al 1 novembre 2015.

Anche in questo caso sono decisivi l'estensione a tutto l'anno dell'aumento delle tariffe di Roma che porterà a un incasso di 123 milioni di euro, con un aumento del gettito che per quella città sarà di circa 45 milioni, pari a circa il 56% del totale; a Milano il comune prevede di reperire 61 milioni di euro con un aumento di 25,5 milioni pari al 72,0%.

Di fatto il gettito dell'Imposta di soggiorno e della Imposta di sbarco è passato dai 162 milioni del 2012, primo anno di applicazione, ai 248,0 milioni del 2013, ai 337,3 milioni del 2014; si prevede che superi i 428 milioni nel 2015.

Il tasso di sviluppo è stato molto alto nel 2013 (53,1%) perché l'anno precedente l'imposta era stata adottata da un numero relativamente ridotto di comuni oppure alcuni, come Milano, l'avevano attivata solo nella parte finale dell'anno. L'aumento è stato del 36% nel 2014 e sarà di circa il 27% nel 2015.

In valori assoluti il differenziale dell'imposta è aumentato di circa 85,0 milioni nel 2013, di 89,3 milioni nel 2014 e si stima aumenti di 91,4 milioni nel 2015.

L'imposta di sbarco, applicata dai comuni delle isole minori, con l'eccezione di quelli di Ischia, nel 2014, determina un incasso di circa 12,5 milioni di euro, pari al 3,7% dell'intero gettito raccolto.

2.1.1.i comuni con il minor gettito

Nel 2014 70 comuni hanno incassato, a titolo di imposta di soggiorno, meno di mille euro.

Levice in provincia di Cuneo, un piccolo comune di 232 abitanti con tre b&b e 19 letti, ha incassato 493,50 euro nel 2013 e 743,0 nel 2014.

Vi sono comuni che hanno incassato meno di duecento euro per un anno come Filogaso in provincia di Vibo Valentia e come Costa Volpino, in provincia di Bergamo.

2.1.2.i comuni con il maggior gettito

Il comune che raccoglie il maggiore gettito è Roma, con 78,406 milioni di introiti nell'anno 2014, seguito da Milano con 35,460 milioni, da Venezia con 24,832 milioni e da Firenze con 22,500 milioni di euro; seguono, a considerevole distanza, Rimini con 6,750 milioni, Torino con 4,550 milioni e Napoli con 3,912 milioni di euro accertati.

Anche Rimini, Riccione e San Michele al Tagliamento riscuotono somme considerevoli, nonostante operino su un mercato fortemente influenzato dalla stagionalità.

Nel 2014, le prime dieci destinazioni per gettito raccolto, determinano più della metà (54,9%) dell'intero ammontare dell'imposta raccolta nel Bel Paese.

Questa incidenza è destinata ad aumentare nel 2015 per effetto delle modifiche al rialzo delle tariffe, in particolare a Roma e a Milano, ove, come si è visto, per il 2015 si stima di introitare rispettivamente 123 milioni e 61 milioni di euro.

Le prime quattro (Roma, Milano, Venezia e Firenze) riscuoteranno nel 2015 più del 55% del gettito nazionale. La sola città di Roma peserà per il 25% del gettito.

Tabella 12 – Importi accertati dell'imposta di soggiorno delle dieci destinazioni con maggiore gettito nell'anno 2014 (e nel 2012 e 2013); previsioni per il 2015. Valori assoluti in euro e variazioni percentuali.

	2012	2013	2014	2015
Valori assoluti				
Roma	51.622.447	55.295.517	78.405.990	123.000.000
Milano	8.792.710	29.379.796	35.460.041	61.000.000
Venezia	21.054.741	23.528.030	24.831.846	27.500.000
Firenze	21.382.932	21.738.858	22.500.000	26.750.000
**Rimini	567.631	6.656.265	6.750.000	7.200.000
Torino	3.122.082	4.327.176	4.549.884	4.950.000
Napoli	2.000.000	3.500.000	3.911.765	3.800.000
Bologna	1.176.771	3.134.105	3.500.000	4.200.000
*Riccione		2.283.862	2.850.000	2.930.000
*San Michele al Tagliamento		2.002.204	2.370.000	2.500.000
Totale top 10	109.719.314	151.845.813	185.129.526	263.830.000
Totale generale	162.007.349	247.991.857	337.332.610	428.740.893
Variazioni percentuali su anno precedente				
Roma		7,1	41,8	56,9
Milano		234,1	20,7	72,0
Venezia		11,7	5,5	10,7
Firenze		1,7	3,5	18,9
Rimini		1072,6	1,4	6,7
Torino		38,6	5,1	8,8
Napoli		75,0	11,8	-2,9
Bologna		166,3	11,7	20,0
Riccione			24,8	2,8
San Michele al Tagliamento			18,4	5,5
Totale top 10		38,4	21,9	42,5
Totale generale		53,1	36,0	27,1

*Nel 2012 non adottavano l'imposta. ** Rimini ha adottato l'imposta solo a fine anno 2012.

Fonte: Osservatorio sulla fiscalità locale. Federalberghi – Studio Becheri. Elaborazioni sui bilanci e dati raccolti presso i Comuni.

2.1.3. L'imposta di soggiorno nelle regioni

Nel 2014, la regione con il maggiore gettito è stata il Lazio, con una quota di quasi un quarto rispetto al totale nazionale. Seguono Veneto, Toscana e Lombardia con importi non molto diversi fra loro.

Tabella 13 – Gettito dell'imposta di soggiorno e dell'imposta di sbarco accertato nelle macroregioni italiane. Anni 2012, 2013, 2014 e stime 2015. Valori assoluti, variazioni percentuali e composizione

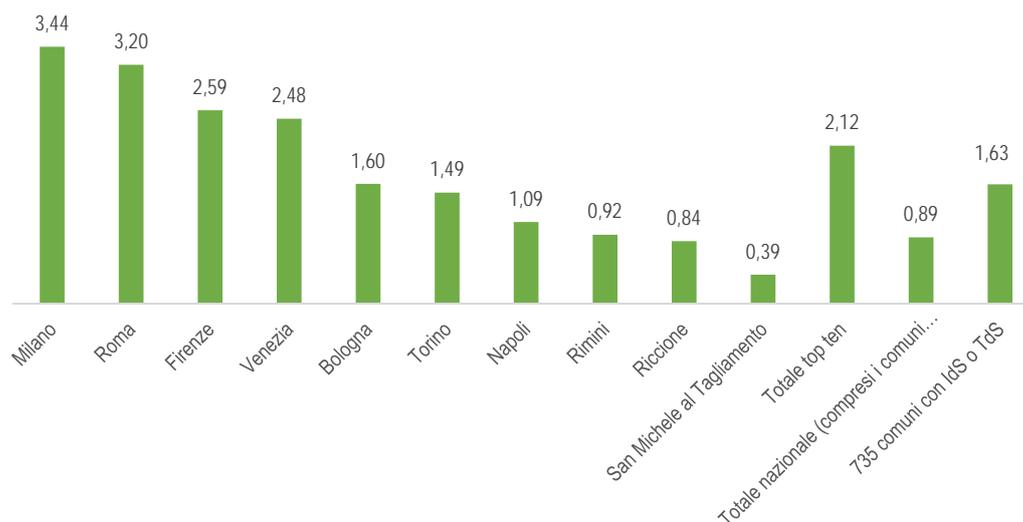
	2012	2013	2014	2015
Valori assoluti				
Nord ovest	20.932.378	52.811.552	69.153.185	98.150.405
Nord Est	32.625.583	61.950.526	85.682.483	92.895.810
Centro	93.898.755	110.032.591	151.799.675	200.994.961
Mezzogiorno	14.550.507	23.197.188	30.697.268	36.699.717
Totale	162.007.224	247.991.857	337.332.610	428.740.893
Variazione percentuale				
Nord Ovest		152,3	30,9	41,9
Nord Est		89,9	38,3	8,4
Centro		17,2	38,0	32,4
Mezzogiorno		59,4	32,3	19,6
Totale		53,1	36,0	27,1
Composizione				
Nord Ovest	12,9	21,3	20,5	22,9
Nord Est	20,1	25,0	25,4	21,7
Centro	58,0	44,4	45,0	46,9
Mezzogiorno	9,0	9,4	9,1	8,6
Totale	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: Osservatorio sulla fiscalità locale. Federalberghi – Studio Becheri. Elaborazioni sui bilanci e dati raccolti presso i Comuni.

2.1.4. il movimento turistico. L'incidenza della tassa per la clientela.

Il prelievo medio è di 1,63 euro a pernottamento. L'imposta pesa mediamente 3,44 per notte a Milano, 3,20 a Roma, 2,59 a Firenze, 2,48 a Venezia, 1,01 a Napoli.

Grafico 27 - Come l'imposta di soggiorno incide sul movimento turistico. Tariffa media a presenza nelle località indicate, a livello nazionale su tutto il territorio e nei 735 comuni con imposta di soggiorno o tassa di sbarco..



Fonte: *Osservatorio sulla fiscalità locale*. Federalberghi – Studio Becheri. Elaborazioni sui bilanci e dati raccolti presso i Comuni.

L'imposta incide meno sul cliente delle località balneari per le più basse tariffe e perché la sua applicazione è limitata al periodo della stagione turistica.

In verità deve essere precisato il caso di Roma perché non sono disponibili statistiche ufficiali Istat a livello comunale. Il sito del comune pubblica come valide un adattamento delle statistiche dell'Ente Bilaterale, rilevando nel 2013 per Roma 31.264.403 presenze (o pernottamenti) e nel 2014 32.815.399.

A fronte di questi dati in realtà l'Istat per il 2013 rileva 25.752.160 presenze per l'intera provincia, mentre al momento non pubblica il dato comunale.

Ovviamente una parte non può essere superiore all'insieme di appartenenza, per cui, per omogeneità rispetto ai valori indicati per gli altri comuni (tutti con dati Istat), abbiamo stimato le presenze di Roma in circa il 95% di quelle dell'intera provincia.

Se invece di queste stime prendiamo in considerazione il dato pubblicato dal Comune di Roma, predisposto dall'Ente Bilaterale, l'incidenza dell'imposta per ogni pernottamento della clientela è di 1,77 euro a pernottamento nel 2013, e di 2,39 euro nel 2014 dopo l'aumento verificatosi a partire da settembre 2014. Probabilmente tale dato, pur non essendo omogeneo con quello degli altri comuni, è, tuttavia, più vicino alla realtà del mercato.

Questa incertezza dei dati non favorisce l'interpretazione del fenomeno perché ognuno tende a valutarli e interpretarli secondo le proprie convenienze.

2.1.5. L'incidenza dell'imposta sui bilanci comunali

L'imposta di soggiorno, che ha un ruolo fondamentale nei bilanci dei comuni come posta tributaria, è parte delle entrate dei bilanci comunali con un rilievo diverso a seconda della popolazione e delle altre attività presenti nelle località;

Considerando le entrate tributarie delle dieci destinazioni con il maggiore gettito, la quota dell'Imposta di soggiorno rispetto alle entrate tributarie dei *Comuni (titolo 1 dei bilanci dei comunali)* incide in modo abbastanza simile per alcune grandi città turistiche, anche con turismi diversi; a Firenze per il 6,3%, a Venezia per il 6,6%, a Rimini per il 5,6 e a Riccione per il 5,8%.

Tabella 14 – Comuni con il maggiore gettito dell'imposta di soggiorno. Importo in euro dell'imposta accertata, incidenza della stessa sul totale delle entrate tributarie e sul totale generale delle entrate. Anno 2014.

	Importo	Incidenza su entrate tributarie	Incidenza sul totale delle entrate
Firenze	22.500.000	6,3	2,2
Roma	78.405.990	2,6	1,1
Venezia	24.831.846	6,6	2,5
Milano	35.460.041	2,6	0,4
Rimini	6.750.000	5,6	2,7
Torino	4.549.884	0,5	0,3
Napoli	3.911.765	0,4	0,1
Bologna	3.500.000	0,9	0,7
Riccione	2.850.000	5,8	3,0
San Michele al T.	2.370.000	11,3	7,8

Fonte: *Osservatorio sulla fiscalità locale*. Federalberghi – Studio Becheri. Elaborazioni sui bilanci e dati raccolti presso i Comuni.

Tabella 15 – Incidenza dell'imposta di soggiorno o dell'imposta di sbarco sulle entrate tributarie dei Comuni indicati e sul totale generale delle entrate. Anno 2014.

	Importo	Incidenza su entrate tributarie	Incidenza sul totale delle entrate
Montecatini T.	1.470.000	6,2	4,2
Fiuggi	390.000	5,2	0,8
Cavallino Treporti	2.350.000	18,3	6,8
Verona	2.257.782	1,1	0,6
Castagneto Carducci	370.000	3,8	2,3
Gallipoli	315.000	2,0	0,8
La Spezia	444.201	0,6	0,3
Livorno	248.359	0,2	0,1
Capri	1.481.635	13,2	4,8
Favignana	450.000	13,1	2,8

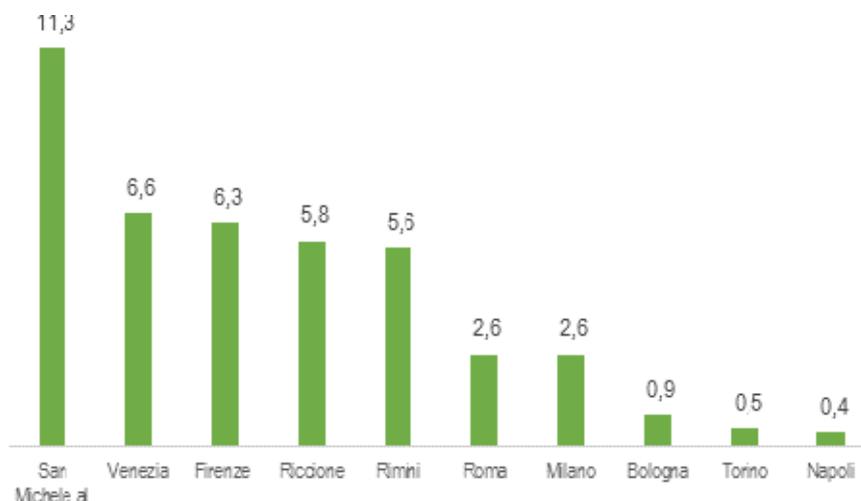
Fonte: *Osservatorio sulla fiscalità locale*. Federalberghi – Studio Becheri. Elaborazioni sui bilanci e dati raccolti presso i Comuni.

Ove sono presenti altre attività industriali o di servizi la quota assume un rilevanza minore: una incidenza del 2,6%, comunque rilevante, a Milano (2,6%) e a Roma (2,6%); è più ridotto l'impatto a Napoli (0,4%), Torino (0,5%) e Bologna (0,9%).

Ove la monovalenza turistica è molto spinta la quota di incidenza dell'imposta di soggiorno sulle entrate tributarie ha un peso che supera il 10%, come a San Michele al Tagliamento (11,3%). Ancora più accentuata appare l'incidenza a Cavallino Treporti (18,3) e, relativamente all'applicazione dell'imposta di sbarco, a Favignana (13,1%) e Capri (13,2%).

Anche rispetto al totale delle entrate finanziarie (tributarie, extratributarie e altre) del comune la quota di incidenza dell'imposta di soggiorno per Firenze (2,2%), Venezia (2,5%), Rimini (2,7%) e Riccione appare simile; incide molto meno per Milano (0,4%), Torino (0,3) Napoli (0,2%), Bologna 0,7%.

Grafico 28 – Incidenza dell'imposta di soggiorno sul totale delle entrate tributarie dei comuni con il maggiore gettito dell'imposta di soggiorno. Bilanci consuntivi 2014.



Fonte: *Osservatorio sulla fiscalità locale*. Federalberghi – Studio Becheri. Elaborazioni sui bilanci e dati raccolti presso i Comuni.

L'incidenza dell'1,1% per Roma rivela le peculiarità della capitale che è la città con il massimo movimento turistico, ma anche città di servizi e di logistica.

Guardando altre realtà l'incidenza dell'Imposta di soggiorno sul totale delle entrate tributarie è elevata anche per le località termali come Montecatini Terme. (6,2 e 4,2% rispetto al totale generale delle entrate) e Fiuggi Terme. (5,3%, ma solo lo 0,8% rispetto al totale delle entrate).

Nel 2014 a Firenze l'imposta di soggiorno incide per il 6,3% del totale delle entrate tributarie; a Venezia per il 6,6%, a Rimini per il 5,5%, a Riccione per il 5,8%.

Minore è l'incidenza a Roma (2,6%) e a Milano (2,6%), ma sempre rilevanti.

Ovviamente assume grande rilevanza per comuni turistici come Cavallino Treporti (18,3%), San Michele al Tagliamento (11,3%), Montecatini Terme. (6,2%). Considerevole è anche l'incidenza dell'imposta di sbarco a Capri (13,2%) e Favignana (13,1%):

3. la destinazione del gettito

Nel linguaggio corrente per definire l'*imposta di soggiorno* viene utilizzata anche la locuzione *tassa di soggiorno*; le due denominazioni appaiono come sinonimi.

Storicamente il concetto di imposta sottende un prelievo coattivo che il contribuente è tenuto a pagare in ragione della propria capacità contributiva. Il pagamento non è connesso ad una specifica controprestazione da parte dell'ente che incassa il tributo ed il gettito è destinato ad alimentare il bilancio generale di quest'ultimo, senza uno specifico vincolo di destinazione.

La tassa, invece, è il corrispettivo di un'attività svolta da un ente pubblico a seguito di una richiesta da parte del privato. Egli può decidere se avvalersi o meno del servizio, che in genere è caratterizzato dalla divisibilità, cioè dalla possibilità di essere fornito a un singolo soggetto.

L'*imposta di scopo* è una via di mezzo: un prelievo basato sulla capacità contributiva, applicabile per un periodo di tempo limitato e destinato esclusivamente alla parziale copertura delle spese per la realizzazione di una determinata opera pubblica.

L'imposta di soggiorno sembra possedere caratteristiche ibride, che ne fanno un *quartum genus*, che non coincide esattamente con nessuna delle tre fattispecie citate; peraltro, il suo principale tratto distintivo (l'esistenza di un'espressa previsione sulla destinazione del gettito) induce a considerarla affine all'imposta di scopo.

Ai sensi del comma 1 dell'articolo 4 del decreto legislativo 14 marzo 2011, n. 23, il gettito dell'imposta di soggiorno è *destinato a finanziare interventi in materia di turismo, ivi compresi quelli a sostegno delle strutture ricettive, nonché interventi di manutenzione, fruizione e recupero dei beni culturali ed ambientali locali, nonché dei relativi servizi pubblici locali*.

L'area di destinazione dei proventi dell'imposta di soggiorno è risultata conseguentemente generica e suscettibile di interpretazione estensiva, tanto in relazione ai *beni culturali ed ambientali* quanto in relazione ai *relativi servizi pubblici locali*, per i quali sarebbe stato quanto meno opportuno esplicitare che si ha riguardo ai servizi *destinati al turismo*.

Nelle finalità indicate dalla legge tendono quindi a rientrare molte delle attività svolte dai comuni; praticamente quasi tutte.

Si realizza inoltre un effetto "sostituzione", in quanto il gettito dell'imposta tende spesso ad essere utilizzato per finanziare lo svolgimento di attività che già venivano svolte negli anni precedenti.

Per cercare di capire in modo migliore l'orientamento delle istituzioni abbiamo svolto un'indagine su 300 comuni, fra i quali tutti quelli che nel 2013 hanno rilevato più di 200.000 presenze. Abbiamo svolto con ciascuno di essi dei colloqui telefonici e chiesto la documentazione. Generalmente vi è stata una grande disponibilità, ma in qualche caso vi sono state difficoltà di comunicazione.

Da tale indagine è emerso che esistono tre approcci alla rendicontazione della destinazione del gettito e della rispondenza fra impieghi e disposizioni di legge:

- alcuni comuni si limitano a classificare gli impieghi secondo le macrovoci generiche previste dalla legge;
- altri comuni riclassificano gli impieghi in modo analitico, articolando le macrovoci in categorie di spesa;

- altri ancora indicano che gli impieghi fanno parte di impegni mirati più ampi.

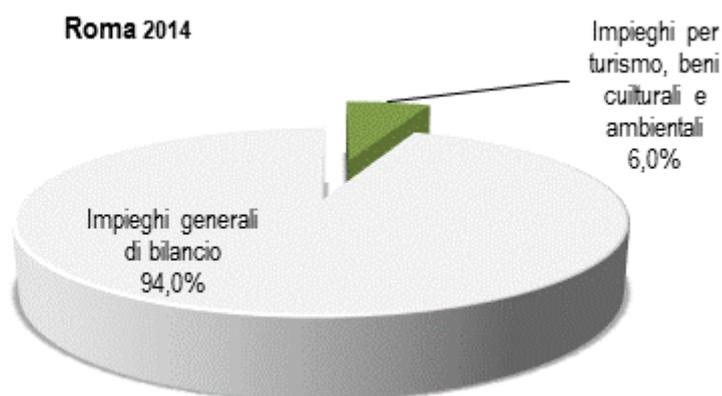
La scarsità di informazioni e la mancanza di omogeneità nella classificazione dei dati non consente di sommare le varie poste, per poter definire un quadro generale sufficientemente attendibile.

L'analisi dei singoli casi fornisce tuttavia informazioni interessanti, che consentono di individuare buone prassi da riproporre e cattivi esempi da non imitare.

3.1.1. alcune destinazioni pivot

Il comune di Roma ha inizialmente stabilito (deliberazione n. 37 del 2010) di destinare il 5% degli introiti del contributo di soggiorno a incentivare e sostenere la promozione turistica. Quattro anni dopo (deliberazione n. 44 del 2014), la quota destinata alla promozione turistica, all'accoglienza e all'informazione è stata portata al 10%.

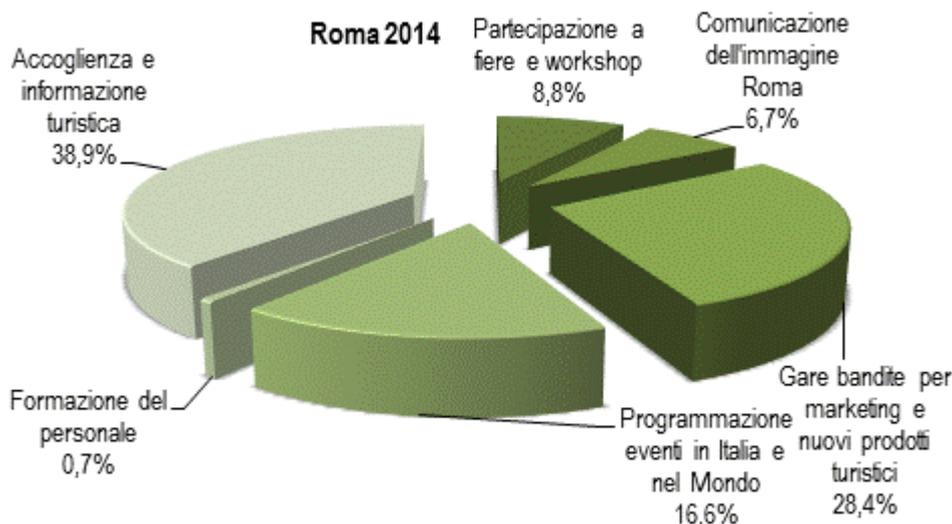
Grafico 29 – Gettito raccolto con l'imposta di soggiorno a Roma. Distribuzione fra impieghi in campo ambientale, turistico e culturale e le altre esigenze di bilancio. Anno 2014.



Fonte: Federalberghi – Studio Becheri. Elaborazione dei dati raccolti presso il Comune di Roma

Esaminando i dati relativi al 2014, si rileva che solo 4,671 milioni (il 6% del gettito) sono stati destinati al turismo ed ai beni culturali ed ambientali. Il 38,9% di tale somma è stato destinato ad attività di accoglienza e informazione al turista, il 28,4% a gare per il marketing e la valorizzazione di nuovi prodotti turistici, il 16,6% alla programmazione di eventi in Italia e all'estero, l'8,8% alla partecipazione a fiere e workshop, il 6,7% alla comunicazione dell'immagine della città e lo 0,7% alla formazione del personale.

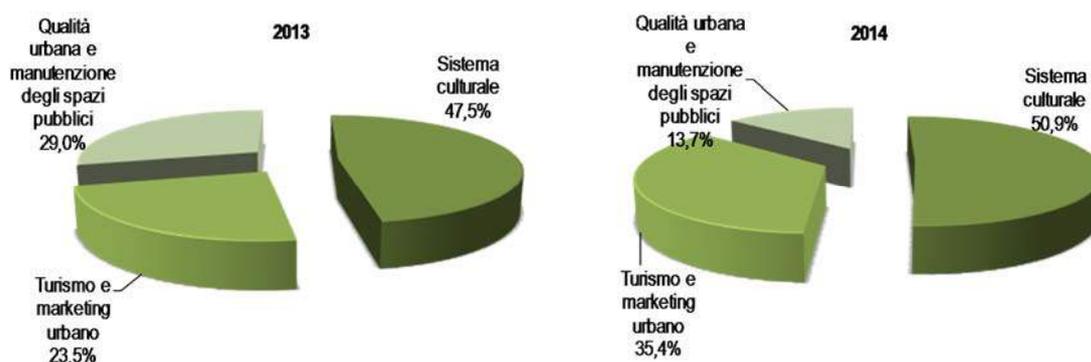
Grafico 30 – Gettito raccolto con l'imposta di soggiorno a Roma. Distribuzione fra voci di impieghi della somma destinata a turismo, cultura e ambiente. Anno 2014.



Fonte: Federalberghi – Studio Becheri. Elaborazione dei dati raccolti presso il Comune di Roma

Bologna articola i 3,500 milioni di gettito da spendere nel 2014 in tre macrovoci. Al sistema culturale va il 50,9%, al Turismo e marketing urbano il 35,4%, mentre il 13,7% è destinato ad interventi nel campo della qualità urbana e della manutenzione.

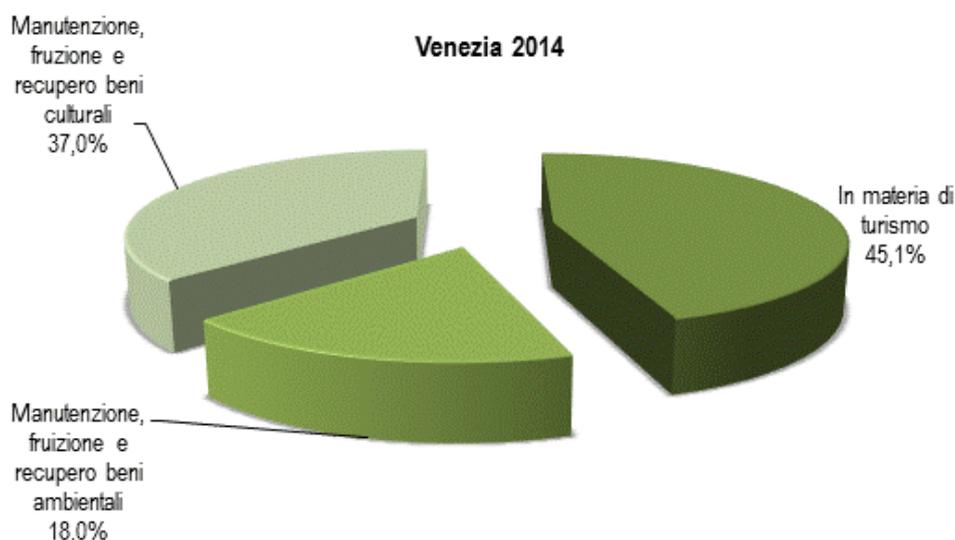
Grafico 31 – Gettito raccolto con l'imposta di soggiorno a Bologna. Distribuzione fra categorie di impieghi. Anno 2013 e 2014.



Fonte: Osservatorio sulla fiscalità locale. Federalberghi – Studio Becheri. Elaborazioni sui bilanci e dati raccolti presso i Comuni.

Nel caso di Venezia, la distinzione è fra *interventi in materia di turismo* (45,1% del gettito), con nove destinazioni specifiche; *interventi di manutenzione, fruizione e recupero dei beni ambientali* (18,0%), con quattro destinazioni specifiche; *interventi di manutenzione, fruizione e recupero dei beni culturali* (37,0%), con nove destinazioni specifiche.

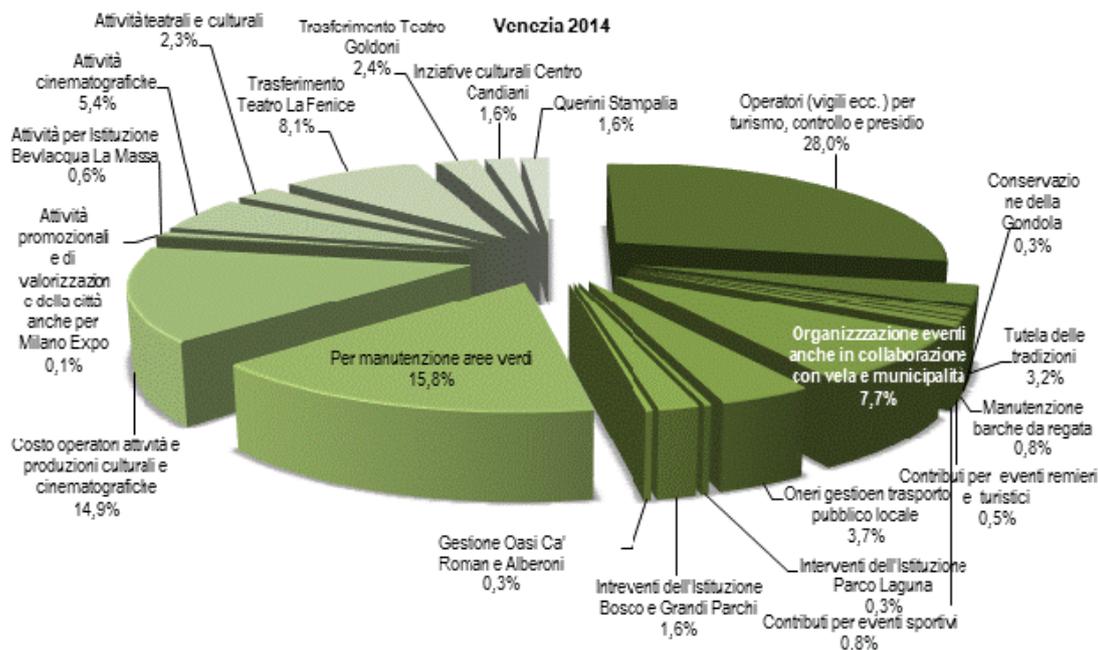
Grafico 32 – Gettito raccolto con l'imposta di soggiorno a Venezia. Distribuzione fra categorie di impieghi. Anno 2013 e 2014.



Fonte: Federalberghi – Studio Becheri. Elaborazione dei dati raccolti presso il Comune di Venezia

La destinazione specifica più rilevante è per gli operatori, come i vigili, che controllano e presidiano il territorio alla quale vanno più di un quarto (28,0%) delle risorse; il 15,8% degli impieghi è destinato alla manutenzione delle aree verdi, il 14,9% a operatori per attività di produzioni culturali e cinematografiche, l'8,1% al trasferimento del Teatro La Fenice, il 7,7% all'organizzazione di eventi anche in collaborazione con vela e municipalità, il 5,4% ad attività cinematografiche.

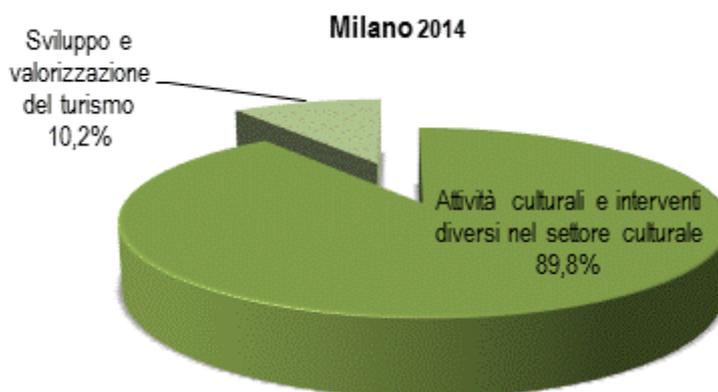
Grafico 33 – Gettito raccolto con l'imposta di soggiorno a Venezia. Distribuzione fra voci di impieghi. Anno 2014.



Fonte: Federalberghi – Studio Becheri. Elaborazione dei dati raccolti presso il Comune di Venezia

Nel caso di Milano gli impieghi si dividono fra due categorie generali: il 10,2% delle risorse è destinato agli *interventi per lo sviluppo e valorizzazione del turismo* con due destinazioni specifiche, (servizi turistici, marketing territoriale e identità e manifestazioni della moda del design e tempo libero), mentre l'89,8% si indirizza verso *attività culturali e interventi diversi nel settore culturale*, con 17 destinazioni specifiche del gettito.

Grafico 34 – Gettito raccolto con l'imposta di soggiorno a Milano. Distribuzione fra impieghi. Anno 2014.

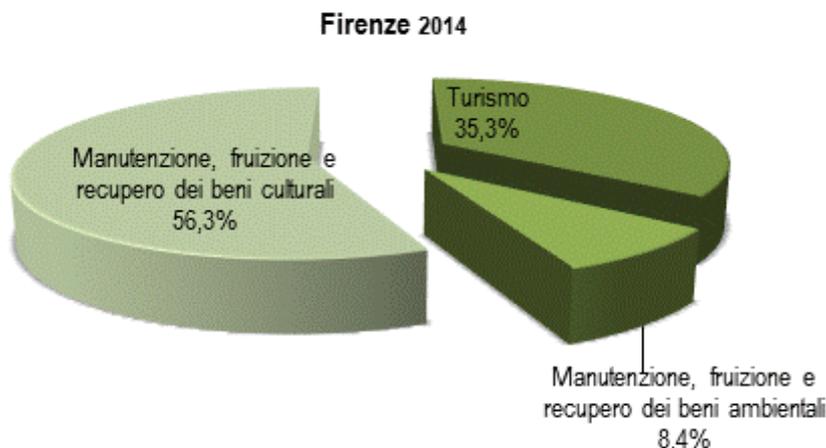


Fonte: Federalberghi – Studio Becheri. Elaborazione dei dati raccolti presso il Comune di Milano

Da notare che le due voci di spesa finalizzate allo sviluppo ed alla valorizzazione del turismo (servizi turistici, marketing territoriale e identità; manifestazioni della moda, design e tempo libero) non ricevono altro finanziamento se non quello derivante dall'imposta di soggiorno.

A Firenze il 56,3% delle risorse è assegnato ai beni culturali (manutenzioni, fruizioni e recuperi) con dodici destinazioni specifiche e l'8,4% ai beni ambientali (manutenzione, fruizione e recupero).

Grafico 35 – Gettito raccolto con l'imposta di soggiorno a Firenze. Distribuzione fra categorie di impieghi. Anno 2014.

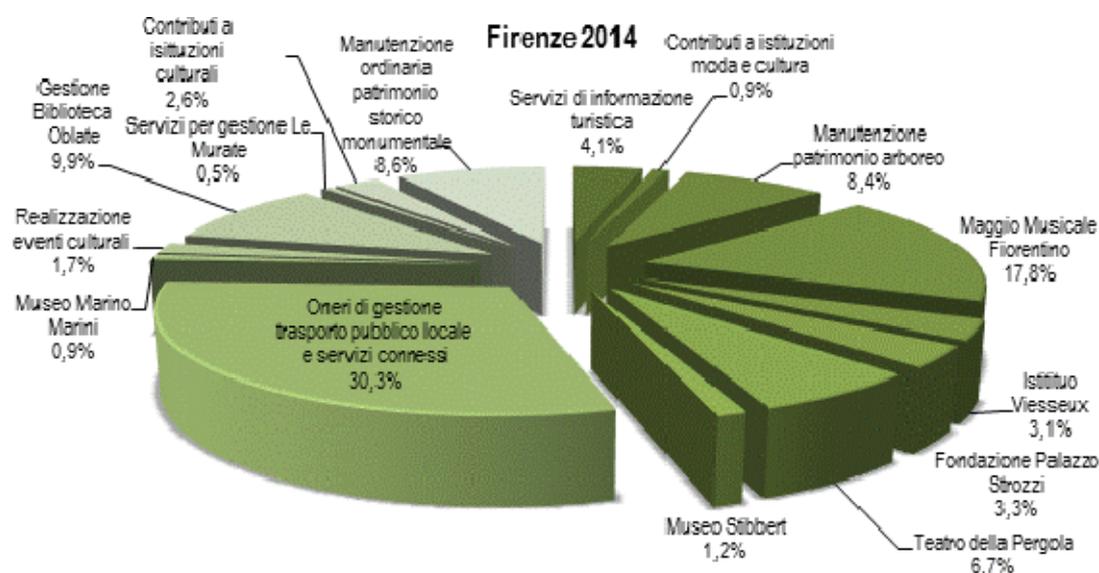


Fonte: Federalberghi – Studio Becheri. Elaborazione dei dati raccolti presso il Comune di Firenze

Il 35,3% *sarebbe* destinato al turismo, con tre destinazioni specifiche. A testimonianza della arbitrarietà con la quale i comuni classificano la spesa, si può notare che tra gli impieghi turistici è inserita anche la voce degli *oneri di gestione del trasporto pubblico locale e dei servizi connessi*, alla quale è destinato più del 30% del gettito.

Le altre due voci "turistiche" sono i servizi di informazione turistica (4,1% del gettito) ed ai contributi alle istituzioni della moda e della cultura (0,9%). Sarebbe stato probabilmente più corretto affermare che le risorse destinate al turismo sono pari al 4%.

Grafico 36 – Gettito raccolto con l'imposta di soggiorno a Firenze. Distribuzione. fra voci di impieghi. Anno 2014

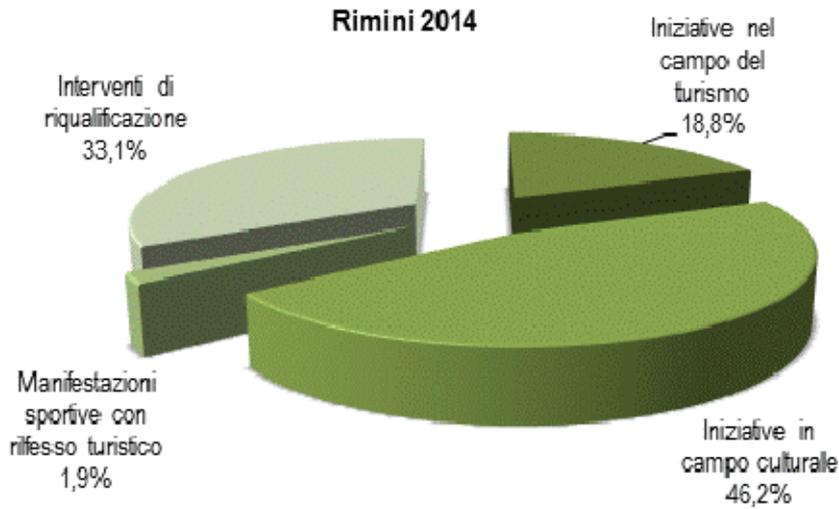


Fonte: Federalberghi – Studio Becheri. Elaborazione dei dati raccolti presso il Comune di Firenze

Per il resto, le principali voci di destinazione del gettito sono la spesa per il Maggio Musicale Fiorentino (17,8%); la spesa per la gestione della Biblioteca delle Oblate; la spesa per la manutenzione ordinaria del patrimonio storico monumentale (8,6%); la spesa per la manutenzione del patrimonio arboreo (8,4%); la spesa per il Teatro della Pergola.

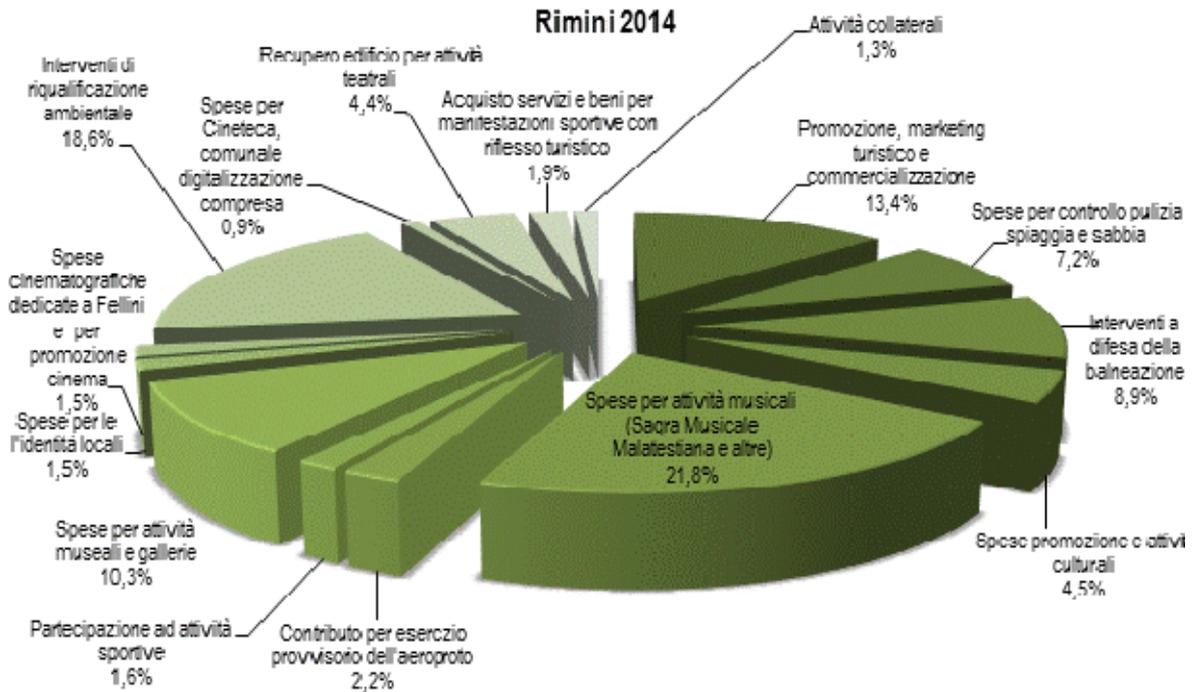
Rimini destina il 18,8% della spesa ad iniziative in campo turistico, il 33,1% ad interventi di riqualificazione ed il 46,2% ad iniziative culturali di vario genere.

Grafico 37 – Gettito raccolto con l'imposta di soggiorno a Rimini. Distribuzione fra categorie di impieghi. Anno 2014.



Fonte: Federalberghi – Studio Becheri. Elaborazione dei dati raccolti presso il Comune di Rimini

Grafico 38 – Gettito raccolto con l'imposta di soggiorno a Rimini. Distribuzione fra voci di impieghi. Anno 2014



Fonte: Federalberghi – Studio Becheri. Elaborazione dei dati raccolti presso il Comune di Rimini

3.1.2. il coinvolgimento dei consorzi e delle associazioni

In alcune località, consorzi e associazioni vengono attivamente coinvolti nella gestione delle risorse derivanti dall'imposta di soggiorno. Citiamo, a titolo esemplificativo, due casi.

Il *Consorzio turistico Alta Badia* in Alto Adige comprende i comuni di Corvara, Colfosco, La Villa, San Cassiano, Badia e La Val.

Il Comune di Badia nel 201 ha incassato 789.896 euro; di questi il 20% (circa 158mila euro) è stato girato mensilmente al Consorzio, mentre l'80% (circa 631,9mila euro) è stato girato all'Associazione turistica Badia.

Analoga suddivisione è stata applicata dagli altri comuni del Consorzio⁴² ed ha lo scopo di suddividere i vari compiti ed i vari campi di intervento a sostegno del turismo locale

Più precisamente⁴³:

il *Consorzio Turistico Alta Badia* è l'ente che promuove il *marketing turistico verso l'esterno*, quindi:

- gestisce l'Ufficio Stampa (viaggi stampa, comunicati stampa, servizi tv, etc...);
- gestisce l'Ufficio web (sito web ufficiale, social media, webmarketing, GoogleAds, webtv, onlinebooking, pacchetti vacanza, fotoshooting, video, youtube, etc...);
- crea tutti gli stampati informativi (Elenco Alberghi, Notizie Utili, cartine passeggiate, cartine piste, etc);
- organizza le escursioni guidate, il programma di animazione per bambini e le tour in bici da corsa e mtb;
- collabora nell'organizzazione, promozione e finanziamento degli eventi di rilievo particolare e/o internazionale come Coppa del Mondo di Sci/Alpine Ski World Cup, Maratona dles Dolomites, Audi Chef's Cup, SellaRonda bikeday, SellaRonda Skimarathon, SellaRonda Hero, Incontri con l'Autore, Tour de Sas...;
- cura e mantiene i rapporti con i main sponsor (BMW, EA7, Cassa Raiffeisen Val Badia)
- collabora con il DolomitiSuperSki per le campagne di promozione a livello mondiale;
- collabora con il Consorzio Esercenti Impianti a Fune per la vendita dei pass estivi per gli impianti di risalita e per la promozione dei parchi tematici in quota;
- collabora con la SMG per la promozione in comune dell'Alta Badia come parte integrante del marchio Südtirol

L'*Associazione Turistica Badia* è l'ente che promuove ed organizza il *marketing interno*, quindi:

- gestisce i 3 uffici informazione
- organizza le manifestazioni minori durante tutto l'anno (concerti di bande musicali e cori, proiezioni di diapositive, conferenze geologiche, manifestazioni gastronomiche, sfilate varie, gare cavalli, skishows e altre manifestazioni)
- si occupa dell'abbellimento estivo dei paesi: fiori, aiuole, rotonde, piazze, fontane, falciatura dell'erba, etc.;

⁴² Ai sensi dell'articolo 1, comma 4, della legge provinciale, almeno il 10 per cento dell'imposta comunale di soggiorno è attribuito ai consorzi turistici, da finalizzare al marketing di destinazione, mentre la quota restante è destinata alle associazioni turistiche

⁴³ Si ringrazia Alex Rudiferia, del Consorzio Alta badia per le informazioni fornite

- si occupa dell'abbellimento natalizio: luci natalizie, alberi con lampade led, illuminazione nei paesi, etc.;
- gestisce le passeggiate in estate ed inverno: falciatura dell'erba, ponti, ghiaia, battitura con mezzo battipista d'inverno;
- gestisce il Centro per l'innevamento;
- collabora per la gestione e manutenzione delle varie infrastrutture come parchi gioco, campi sportivi, laghetti ricreativi, etc.

Il comune di Bardonecchia, in provincia di Torino, una piccola realtà che conta solo con 3.248 abitanti, ha deciso di destinare l'imposta per il 70% al Consorzio Turismo Bardonecchia e per il 20% all'Associazione Turistica Pro Loco Bardonecchia.⁴⁴ Il rimanente 10% è stato gestito direttamente dall'ufficio comunale Cultura/Sport/Turismo.

Riportiamo nel box le singole voci di spesa come ci sono state comunicate dall'Amministrazione comunale.

COMUNE DI BARDONECCHIA

Destinazione del gettito raccolto con l'imposta di soggiorno nell'anno 2014.

Il Consorzio Turismo Bardonecchia con il budget di € 72.161,95 ha effettuato le seguenti iniziative:

1. Cofinanziamento della manifestazione denominata Teatro festival & letteratura 2014, realizzata dall'Associazione Tangram Teatro di Torino, con vari eventi dal 30 luglio al 30 agosto, finalizzati a riscoprire temi cari alla formazione culturale più classica unitamente a temi nuovi e innovativi. Tangram Teatro, titolare del progetto ha dichiarato che il costo complessivo preventivato è di € 214.000 euro e il Consorzio Turismo Bardonecchia vi concorre per 20.000,00 euro.

2. Realizzazione con il CUS Torino della XVI edizione del "Concerto in altura" a Pian del Sole. Il cofinanziamento a carico del Consorzio è di 20.000,00 euro, la differenza a carico del CUS Torino.

3. "Bardonecchia Festival 2014" International Harp Meeting di musica celtica. Si è riproposto tale evento per l'estate 2014 con l'intenzione di confermare e accrescere il successo della prima edizione. L'evento vanta 4 gemellaggi, nella fattispecie con "Rencontres internationales de Garpes Celtiques de Dinan (FRA)", "Harpe en Avesnois (FRA)", "Harfentreffen (GER)" e "Rio Harp Festival (BRA)". Importo del finanziamento 7.800 euro.

4. Comunicazioni eventi: nell'ambito dell'evento "Ritiro Sampdoria" il Consorzio Turismo Bardonecchia si è fatto carico delle spese legate alla promozione di tre spettacoli teatrali, uno a cura dell'agenzia A.R.S. La spesa sostenuta è ammontata ad € 533,14.

5. Progetto strada pedonale campo Smith Municipio, è stato realizzato ha un progetto di modifica della viabilità, finalizzato all'avvicinamento logistico di due aree del Paese.

6. Best Results: Bardonecchia, vista con gli occhi della stampa Il Consorzio ha realizzato, in collaborazione con la Colomion SPA, una brochure "", in cui sono stati raccolti tutti gli articoli di rilievo usciti su Bardonecchia. La spesa degli ultimi due eventi è stata di € 23.828,81.

Per la realizzazione del succitato programma il Consorzio si è avvalso del proprio personale, dedicato agli scopi di promozione e sviluppo turistico della località.

L'Associazione Turistica Pro Loco, con il budget di 20.617,70 euro ha effettuato le seguenti iniziative: Manifestazione di Carnevale, con 4 giorni di festeggiamenti, dal 1 al 4 marzo, per una partecipazione di 3.820,00 euro.

⁴⁴ Per la realizzazione di questo box si ringrazia Lucia Varda, del Comune di Bardonecchia.

Festa della birra: anche per il 2014 la manifestazione è stata riproposta su due weekend e sempre con l'abbinamento della degustazione di diversi tipi di birra per un costo di 4.090,15 euro.

Festa patronale di S. Ippolito: i festeggiamenti del patrono di Bardonecchia si sono protratti per più giorni. Fra gli eventi la gran polentata degli Alpini sez. di Bardonecchia, il ballo in piazza e lo spettacolo piromusicale (in Piazza della Fiera), il mercatino dell'artigianato il 14 e il falò sotto le stelle con goffres, musica e animazione il 16 agosto. La spesa è stata di 5.452,95 euro.

Mostra di funghi, bacche e frutti selvatici, giunta alla sua XV edizione; effettuata nei giorni 30 e 31 agosto, presso il prato della Parrocchia S. Ippolito per una spesa di 1.078,27 euro.

Cofinanziamento della manifestazione Handbike, domenica 22 giugno è stata organizzata la quarta tappa del giro d'Italia di Handbike per atleti disabili. La spesa è stata di 2.619,50 euro

Sul piano della comunicazione è stato realizzato il librettino eventi 2014 in 4000 copie, per una spesa di 1.068,72 euro.

La quota-parte delle spese di personale per tali attività ammonta a 2.488,11 euro.

Il servizio cultura, sport e turismo dell'Amministrazione comunale, con un budget di 10.308,85 euro ha cofinanziato una quota-parte della manifestazione denominata Teatro festival & letteratura 2014.

La posizione di Federalberghi

Gli introiti dell'imposta di soggiorno devono essere nettamente vincolati alla realizzazione di interventi in materia di turismo e di sostegno alle strutture ricettive.

Tali interventi, vanno ben specificati, nella natura e soprattutto nella tempistica di attuazione.

A tal fine, è necessario che i regolamenti comunali adottino opportune garanzie volte ad assicurare il rispetto del vincolo di destinazione del gettito ed a monitorarne l'effettivo utilizzo.

Oltre che nella determinazione dell'imposta, non può escludersi ad esempio, un ruolo di indirizzo e coordinamento delle Associazioni di categoria nell'impiego delle risorse finanziarie provenienti dall'imposta di soggiorno.

4. la posizione di Federalberghi

L'imposta di soggiorno aggrava ulteriormente il differenziale competitivo che il nostro sistema turistico già sconta rispetto ai Paesi concorrenti in materia di dotazione infrastrutturale, pressione fiscale, costo del lavoro, costo del danaro e costo dell'energia.

Inoltre, la decisione di individuare l'esercizio ricettivo come punto di prelievo, è profondamente iniqua:

- non risponde all'esigenza di far pagare ai non residenti il prezzo dei servizi utilizzati (ad esempio, restano esenti tutti coloro che non pernottano all'interno del territorio comunale, così come gli escursionisti e i pendolari);
- fa gravare l'onere su una sola delle molte attività che traggono beneficio, direttamente o indirettamente, dall'economia turistica.

A giudizio di Federalberghi, l'imposta di soggiorno dovrebbe essere abolita e le funzioni svolte dagli enti locali in campo turistico dovrebbero essere finanziate mediante compartecipazione degli stessi al gettito IVA di tutte le attività produttive, non solo terziarie, che traggono beneficio dall'economia turistica.

In attesa della revisione generale della materia, è comunque urgente adottare una regolamentazione omogenea valida per tutto il Paese, al fine di rivolgere ai turisti ed alle imprese una comunicazione chiara ed univoca.

Federalberghi ha individuato otto linee guida volte ad assicurare l'uniforme applicazione dell'imposta su tutto il territorio nazionale e a garantire la corretta applicazione dei principi dettati dalla legge.

4.1.1. neutralità

Al fine di non introdurre turbative sul mercato, il comune che introduce l'imposta deve applicarla a tutte le strutture ricettive comunque denominate e quindi non solo agli alberghi ma anche le residenze turistico alberghiere, affittacamere, bed and breakfast, case e appartamenti per vacanze, case per ferie, agriturismi, appartamenti in affitto ad uso turistico nonché strutture all'aria aperta quali campeggi e villaggi turistici.

4.1.2. proporzionalità

L'imposta dev'essere proporzionale al prezzo. Per tal via, è possibile tener conto automaticamente di alcuni parametri oggettivi (categoria, ubicazione, stagionalità, etc.), che altrimenti possono essere considerati solo mediante una regolamentazione minuta, che - oltre a complicare inutilmente la materia, rendendola poco comprensibile al turista - può anche risultare regressiva.

4.1.3.finalità

Gli introiti dell'imposta devono essere nettamente vincolati alla realizzazione di interventi in materia di turismo e di sostegno alle strutture ricettive.

Tali interventi, vanno ben specificati, nella natura e soprattutto nella tempistica di attuazione.

E' quindi necessario che i regolamenti comunali adottino opportune garanzie volte ad assicurare il rispetto del vincolo di destinazione del gettito ed a monitorarne l'effettivo utilizzo.

4.1.4.equità

Devono essere esentati dal pagamento dell'imposta i residenti nel comune, il gestore della struttura ricettiva e i suoi collaboratori, i minori e gli anziani, i membri dei gruppi organizzati, gli autisti di pullman, le guide e gli accompagnatori turistici che prestano attività di assistenza a gruppi organizzati; i dipendenti pubblici in missione; i malati e coloro che assistono degenti ricoverati presso strutture sanitarie; coloro che sono alloggiati nelle strutture ricettive per far fronte a situazioni di emergenza; i pernottamenti gratuiti, quelli in bassa stagione e quelli di durata prolungata.

4.1.5.responsabilità

Il gestore della struttura ricettiva non può in alcun modo essere ritenuto responsabile del mancato pagamento dell'imposta, né essere chiamato a versare al comune somme che non ha incassato. La problematica non investe unicamente l'ipotesi in cui il cliente si rifiuti di pagare l'imposta, ma si estende anche ai casi, ben più frequenti, in cui gli alberghi ricevono il pagamento del corrispettivo diverso tempo dopo che il cliente ha lasciato la struttura ricettiva (ad esempio, i pagamenti effettuati dai tour operator e dagli agenti di viaggio), così come ai casi in cui l'albergo non riceve il pagamento del corrispettivo (ad esempio, clienti morosi o inadempienti).

4.1.6.onerosità

Occorre dedicare adeguata considerazione ai costi che l'imprenditore sostiene per lo svolgimento del ruolo assegnatogli dalla legge (personale addetto all'attività di riscossione e rendicontazione, commissioni dovute alle agenzie on line e ai gestori delle carte di credito e di debito, utilizzo delle attrezzature e dei materiali di consumo, etc.) che dovrebbero essere rimborsati.

4.1.7.programmabilità

I contratti tra le strutture ricettive e i tour operator definiscono il prezzo del soggiorno con un largo anticipo, anche superiore all'anno. Analogamente, il prezzo viene definito da un anno all'altro per esigenze connesse alla partecipazione alle fiere internazionali, allo svolgimento di campagne promozionali, alla stampa dei cataloghi e dei listini.

Al fine di evitare che il peso dell'imposta venga automaticamente traslato sul gestore della struttura ricettiva, che non può richiedere il pagamento di un prezzo superiore a quello contrattualmente definito o comunque già offerto al pubblico, si rende necessario stabilire che le delibere comunali con le quali viene introdotta l'imposta di soggiorno o ne viene determinata la variazione in aumento entrino in vigore dodici mesi dopo l'approvazione della delibera stessa.

4.1.8. coinvolgimento

Il comune deve coinvolgere gli operatori, tanto nella fase di istituzione dell'imposta quanto nella fase di definizione della destinazione delle risorse e di verifica del loro impiego.

L'intervento delle associazioni rappresentative delle strutture ricettive concorre ad elevare la qualità della regolamentazione, evidenziando eventuali problemi ed immettendo nel flusso decisionale informazioni sull'impatto del provvedimento.

4.2. le valutazioni di Hotrec

La posizione di Federalberghi è condivisa e sostenuta anche da Hotrec, la confederazione che rappresenta gli imprenditori alberghieri e della ristorazione di tutt'Europa.

Hotrec si oppone alla introduzione di tasse locali sui turisti, in particolare alle introduzione di tasse sui pernottamenti (*bes taxes*), che penalizzano i turisti e possono danneggiare in modo rilevante le economie locali.

L'applicazione di tali imposte, nella maggior parte dei casi è utilizzata solo per ridurre il deficit generale dei bilanci, secondo il principio per il quale i turisti non partecipano alle elezioni locali, per cui è più facile chiedere a loro che ai residenti il pagamento di un importo addizionale per fare quadrare i bilanci.

Le imposte di soggiorno (le tasse relative agli ospiti degli esercizi ricettivi commerciali) appaiono particolarmente ingiuste perché penalizzano quei turisti che, in generale, permangono più a lungo in una destinazione e vi spendono di più, rispetto a quei soggetti che alloggiano presso parenti ed amici oppure nella zona grigia e indefinita delle forme di alloggio non commerciali. In particolare è del tutto sbagliato collegare l'imposta di soggiorno alla classificazione alberghiera.

Nei Paesi che adottano una classificazione alberghiera volontaria, tale sistema può orientare, per ragioni fiscali, le imprese ad abbandonare il sistema di classificazione a stelle, facendo perdere ai clienti uno dei principali e più consolidati riferimenti per la scelta della struttura ove alloggiare. Per inciso si nota che le attività turistiche, di per sé, anche senza tasse extra, contribuiscono già considerevolmente alle imposte sul reddito di una destinazione.

La spesa dei turisti nei negozi, nei ristoranti, presso i distributori di carburanti, nelle farmacie, etc, determina direttamente entrate fiscali aggiuntive, mentre altri proventi delle imposte di conseguenza anche con l'aumento delle persone che lavorano nel settore del turismo,

I *decision makers* devono essere consapevoli anche del fatto che potenzialmente le imposte sul turismo, le ulteriori imposte turistiche, in presenza di imposte già alte, possono mettere a rischio la competitività dell'Europa come destinazione sia per i viaggiatori europei che per quelli degli altri Paesi.

L'Hotrec, pertanto, propone di abbandonare le tasse già esistenti e di non introdurre più nuove imposte di soggiorno o altre tasse sul turismo.

Tuttavia, nei casi in cui si ritenga inevitabile introdurre nuove tasse sulle destinazioni turistiche, tutte le imprese devono esserne gravate in modo equo e gli operatori del turismo dovrebbero essere coinvolti nelle decisioni che riguardano su come utilizzare al meglio le somme raccolte, anche con formule di *partnership* pubblico/privato.

**HOTREC position paper
on the emergence of different tourism taxes,
especially bed taxes across Europe**

HOTREC opposes the introduction of local taxes on tourists, especially bed taxes, which are penalising tourists and might seriously damage the local economy. Bed taxes and similar taxes are more and more being introduced in the different EU Member States (mostly at local level), which are adding additional burden on the European hospitality / tourism industry.

When such taxes are introduced, in most cases this income is simply used to reduce budget deficits in general, according to the principle "tourists are not participating in local elections, therefore it is easy to ask them to pay additional money into the budget".

Bed taxes (taxes levied on guests staying in commercial accommodation) are particularly unfair, as it is punishing tourists who, in general, are staying longer and spend more money at the destination than people, who are staying e.g. with friends and relatives or in the grey zone of not primarily commercial types of accommodation.

It is especially misplaced to connect such bed taxes to hotel classification. In countries, where hotel classification is voluntary, such system might even seduce hotels to abandon the star classification system for this fiscal reason, making guests losing one of their best established anchors for choosing their place of stay.

It should be noted that tourism activities, by themselves and without extra taxes, are already considerably contributing to the tax income in the given destination.

Tourists' expenditure in shops, restaurants, petrol stations, pharmacies, opticians etc. are directly accounting for additional tax revenue, while on the other hand tax income is realised also via the employment of people working in the tourism sector.

Decision makers should be aware that tourism taxes have the potential to distort the competitive position of destinations by increasing the cost of staying.

High taxes in general, in addition with supplementary tourism taxes, are jeopardising Europe's competitiveness as a destination both for European and for third country travellers.

HOTREC, therefore, argues to abandon existing and not to introduce new tourism / bed taxes. In case it is nonetheless considered unavoidable to introduce such a tax at a destination, all enterprises benefitting from local tourism must be burdened in a fair manner and tourism stakeholders should be actively involved in the decisions on how to make best use of this revenue ("public private partnership").

Such an income should exclusively be used for investing into the tourism infrastructure and marketing (without cutting existing expenditure on tourism purposes), making more tourists to come and spend money. That shall have overall a much better budgetary effect, than losing tourists and therefore revenue in general "thanks" to taxes introduced without visibly compensating the sector and the tourists.

Federalberghi da oltre cento anni è l'organizzazione nazionale maggiormente rappresentativa degli albergatori italiani.

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

Aderiscono a Federalberghi 131 Associazioni Territoriali, raggruppate in 19 Unioni Regionali, e 6 Sindacati Nazionali (Unione Nazionale Italiana Catene Alberghiere, Sindacato Grandi Alberghi, Sindacato Villaggi Turistici, Associazione Alberghi per la Gioventù, Federalberghi Isole Minori, Unihotel Franchising).

In seno a Federalberghi sono costituiti 5 Comitati Nazionali (Mezzogiorno, Attività stagionali, Attività termali, Consorzi alberghieri, Giovani albergatori)

FAIAT service srl è il braccio operativo di Federalberghi.

Presidente di Federalberghi 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.