

Dati informativi concernenti la legge regionale 19 giugno 2019, n. 23

Il presente elaborato ha carattere meramente informativo, per cui è sprovvisto di qualsiasi valenza vincolante o di carattere interpretativo. Pertanto, si declina ogni responsabilità conseguente a eventuali errori od omissioni.

Per comodità del lettore sono qui di seguito pubblicati:

- 1 - Procedimento di formazione
- 2 - Relazione al Consiglio regionale
- 3 - Struttura di riferimento

1. Procedimento di formazione

- La Giunta regionale, su proposta dell'Assessore Federico Caner, ha adottato il disegno di legge con deliberazione 10 settembre 2018, n. 35/ddl;
- Il disegno di legge è stato presentato al Consiglio regionale in data 14 settembre 2018, dove ha acquisito il n. 396 del registro dei progetti di legge;
- Il progetto di legge è stato assegnato alla Sesta Commissione consiliare;
- La Sesta Commissione consiliare ha espresso parere sul progetto di legge in data 15 maggio 2019;
- Il Consiglio regionale, su relazione della Sesta Commissione consiliare, relatore il Presidente della stessa, consigliere Alberto Villanova, e su relazione di minoranza della Sesta Commissione consiliare, relatore il Vicepresidente della stessa, consigliera Francesca Zottis, ha esaminato e approvato il progetto di legge con deliberazione legislativa 11 giugno 2019, n. 23.

2. Relazione al Consiglio regionale

- Relazione della Sesta Commissione Consiliare, relatore il Presidente della stessa, consigliere Alberto Villanova, nel testo che segue:

“Signor Presidente, colleghi consiglieri,

Il Veneto è di gran lunga la prima regione turistica d'Italia e una delle più rilevanti a livello europeo, con un tessuto imprenditoriale diffuso in modo capillare su tutto il territorio e un'offerta che spazia dal mare alle città d'arte, dalla montagna estiva e invernale al lago, dalle terme ai parchi naturali.

Le statistiche confermano lo sviluppo del turismo, perché secondo i dati del Rapporto Statistico 2017 della Regione, si sono registrati nel Veneto nel 2016 17.856.567 arrivi e 65.392.328 pernottamenti, con incrementi annuali rispettivamente del 3,5% e del 3,4%.

Le strutture ricettive venete soggette ad attività di rilevazione statistica e controllo amministrativo hanno superato il numero di 46.000. Di queste strutture oltre 9.000 sono soggette anche a classificazione (strutture ricettive alberghiere, complementari, all'aperto ed agriturismi), secondo i seguenti dati del 2017: oltre 3.200 strutture alberghiere, oltre 5.000 strutture complementari, oltre 180 strutture all'aperto ed oltre 900 agriturismi.

La nostra Regione propone al turista un'ampia varietà di scelta nella tipologia e nel numero di destinazioni dove trascorrere una vacanza, tanto da vedere il coinvolgimento della quasi totalità del territorio: il 93% dei comuni presenta almeno una struttura ricettiva, il 64% almeno un albergo.

Una tipologia particolare di strutture ricettive è quella degli alloggi in locazione turistica, disciplinati dall'articolo 27 bis della legge regionale n. 11/2013, “Sviluppo e sostenibilità del turismo veneto”, a seguito di modifica legislativa introdotta con la legge regionale n. 45/2014.

Gli alloggi in locazione turistica senza la prestazione di servizi per gli ospiti durante il loro soggiorno, sono strutture ricettive, non soggette a classificazione né a SCIA.

I locatori turistici hanno attualmente solo obblighi di comunicazione alla Regione, riguardanti sia l'anagrafica di tale tipologia di alloggi, sia la movimentazione turistica.

Il Comune esercita sui citati alloggi in locazione turistica la vigilanza, l'accertamento di eventuali violazioni e l'applicazione delle sanzioni amministrative pecuniarie a carico dei locatori, per inadempimento dei citati obblighi di comunicazione.

Il numero complessivo dei suddetti alloggi in locazione nel Veneto era pari a circa 33.000 nel 2016, ma è aumentato a oltre 37.100 nel 2017.

Si ipotizza che la recente crescita del numero degli alloggi in locazione turistica sia stata facilitata anche dalla nuova commercializzazione turistica degli stessi, tramite i siti internet di prenotazione ricettiva.

L'odierna proposta legislativa presenta essenzialmente una riscrittura del menzionato articolo 27 bis, innovandone il contenuto tanto al fine di accrescere la qualità dell'accoglienza turistica, quanto a quello di migliorare la conoscibilità dell'offerta turistica regionale relativa ai numerosi alloggi in locazione turistica. Quest'ultimo fine viene garantito con l'istituzione di un codice identificativo di riferimento degli alloggi locati per finalità turistiche, codice da esporre e da utilizzarsi anche nella promozione pubblicitaria su piattaforme digitali o siti internet di prenotazione ricettiva. Le modalità di rilascio, esposizione ed operatività del codice identificativo degli alloggi saranno oggetto di disciplina applicativa con regolamento di Giunta regionale che definirà anche le modalità d'inserimento del codice nel Sistema Informativo Regionale del Turismo (S.I.R.T.) di cui all'articolo 13 della legge regionale n. 11/2013.

E sono ormai più che maturi i tempi perché sia il legislatore regionale ad istituire il codice identificativo per l'individuazione degli alloggi locati a finalità turistica, disponendo contestualmente apposite sanzioni a garanzia dell'adempimento. La Corte co-

stituzionale, infatti, con la recentissima sentenza n. 84 del 6 marzo 2019 ha sciolto ogni residuo dubbio in merito alla legittimità dell'intervento del legislatore regionale ai fini di imposizione del CIR per le locazioni turistiche - e correlate sanzioni amministrative - smentendo che, tout court, la materia della locazione turistica debba considerarsi preclusa alla competenza regionale ed afferente invece alla competenza esclusiva statale in materia di ordinamento civile.

La Consulta ha cioè chiarito, si spera una volta per tutte, che è l'attività negoziale ed i suoi effetti quella che, quanto alle locazioni turistiche - com'è ovvio - appartiene all'ordinamento civile; mentre per gli aspetti turistici queste, come tutte le strutture ricettive, ricadono nella competenza residuale delle Regioni.

La Suprema corte, a commento della dichiarazione di infondatezza della censura governativa sulla norma lombarda impugnata, con la sentenza in questione afferma: "Il legislatore regionale lombardo – nel prevedere che anche i locatori turistici e i relativi intermediari debbano munirsi di un apposito codice identificativo di riferimento per ogni singola unità ricettiva, da utilizzare nella pubblicità, nella promozione e nella commercializzazione dell'offerta turistica – ha infatti inteso creare una mappa del rilevante nuovo fenomeno della concessione in godimento a turisti di immobili di proprietà a prescindere dallo svolgimento di un'attività imprenditoriale, e ciò al fine precipuo di esercitare al meglio le proprie funzioni di promozione, vigilanza e controllo sull'esercizio delle attività turistiche."

E identica a questa è l'intenzione del legislatore veneto che, esercitando dunque in pienezza la sua competenza, dispone con la presente proposta di legge l'assunzione del Codice identificativo di riferimento per le locazioni turistiche in Veneto.

Contenuti della Proposta legislativa.

Il testo è composto da tre articoli e, come anticipato, prevede all'articolo 1 la sostituzione dell'articolo 27 bis della legge regionale n. 11/2013 con una sua nuova formulazione composta da dodici commi.

Il comma 1 precisa - come fa l'attuale comma 1 dell'articolo 27 bis - che gli alloggi dati in locazione esclusivamente per finalità turistiche, ai sensi dell'articolo 1 della legge 9 dicembre 1998, n. 431, senza prestazione di servizi, ai fini della legge regionale n. 11/2013 sono strutture ricettive cui si applicano solo le disposizioni dell'articolo 27 bis.

Al fine di garantire un livello minimo di qualità dell'offerta turistica nel Veneto, il comma 2 dispone che gli alloggi in locazione turistica privi della conformità alle prescrizioni urbanistiche, edilizie, igienico-sanitarie e alle norme per la sicurezza degli impianti, non possono essere utilizzati ai fini della locazione turistica, così come peraltro già previsto per le strutture ricettive classificate dall'articolo 23 della legge regionale n. 11/2013.

Il comma 3 dispone per gli alloggi in locazione turistica nuovi obblighi informativi a carico dei locatori. Vi sono innanzitutto gli obblighi informativi necessari a consentire alla Regione di conoscere tempestivamente ed adeguatamente questa tipologia di offerta turistica in rapido ed enorme sviluppo.

Si evidenzia, quindi l'obbligo per i locatori turistici di comunicare alla Giunta regionale, esclusivamente per via telematica, secondo le procedure definite da un regolamento adottato dalla Giunta regionale i dati di interesse turistico, quali il periodo durante il quale si intende locare l'alloggio, il numero di camere e di posti letto e le loro successive variazioni, oltre ad arrivi e presenze turistiche per provenienza.

Il comma 4 dispone che il citato regolamento disciplini l'applicazione dei previsti obblighi di comunicazione e le modalità di rilascio, di esposizione e di operatività del codice identificativo dell'alloggio oggetto di locazione turistica, che sarà utilizzato per pubblicizzare l'alloggio anche su piattaforme digitali e siti internet di prenotazione ricettiva.

Il comma 5, prevede che, al fine di garantire un quadro aggiornato dell'offerta turistica, le comunicazioni, le informazioni ed il codice identificativo dell'alloggio in locazione turistica siano inseriti, secondo le modalità fissate dal Regolamento di cui sopra, nel Sistema Informativo Regionale (S.I.R.T.), di cui all'articolo 13 della L.R. n. 11/2013, il cui accesso è consentito ai comuni per lo svolgimento della loro attività.

Dette nuove disposizioni assicurano, così, un accrescimento degli strumenti per l'esercizio efficace della funzione di vigilanza dei comuni sulle locazioni turistiche, fornendo loro l'accesso telematico ai relativi dati disponibili nel sistema informativo regionale del turismo.

Pertanto, ai sensi del comma 8, la vigilanza dei comuni sui citati alloggi, si eserciterà, non solo con i tradizionali accessi fisici alle strutture degli incaricati comunali, ma anche attraverso la verifica telematica delle informazioni pubblicate sui siti internet di prenotazione ricettiva, anche su segnalazione della Giunta regionale, secondo le disposizioni dell'articolo 13 della legge n. 689/1981.

Sempre al fine di un quadro aggiornato dell'offerta turistica nel S.I.R.T., è previsto, ai sensi del comma 6, che i soggetti che non intendono più continuare l'offerta locativa dell'alloggio turistico siano tenuti a comunicarlo alla Giunta regionale, secondo le procedure definite dal Regolamento citato. A seguito della comunicazione consegue la chiusura d'ufficio della relativa posizione anagrafica.

Nel caso in cui il locatore per un periodo di dodici mesi consecutivi non abbia comunicato alla Giunta regionale i dati delle presenze turistiche, la Giunta regionale procede d'ufficio alla chiusura della posizione anagrafica degli alloggi in locazione turistica nel S.I.R.T, ai sensi del comma 7.

Inoltre è disposto, col comma 9 che l'attività di vigilanza del comune si estenda ad assumere e a verificare informazioni pubblicate su piattaforme digitali o siti internet di prenotazione ricettiva, in conformità alle disposizioni dell'articolo 13 della legge n. 689/1981.

I commi 10 e 11 pongono un sistema rafforzato di sanzioni amministrative applicabili dai comuni per gli illeciti amministrativi compiuti in violazione delle disposizioni relative agli obblighi di comunicazione e di assunzione del codice identificativo di riferimento per le locazioni turistiche.

Ai sensi del comma 12 il comune, nel cui territorio sono ubicati gli alloggi destinati alle locazioni turistiche è competente ad accertare le violazioni degli obblighi, ad applicare e graduare le sanzioni amministrative oltre ad introitare le relative somme.

L'articolo 2 dispone una disciplina transitoria da applicarsi alle locazioni turistiche in essere alla data di pubblicazione sul Bollettino ufficiale della Regione del Veneto del regolamento di cui al nuovo articolo 27 bis.

L'articolo 3, con clausola di neutralità finanziaria dispone che all'attuazione della presente legge si provveda nell'ambito delle risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente e, comunque, senza nuovi o maggiori oneri a carico del bilancio della Regione.

Sulla proposta di legge la Sesta Commissione consiliare, nella seduta del 15 maggio 2019, ha espresso a maggioranza (favorevoli il presidente Villanova del Gruppo consiliare Zaia Presidente, i consiglieri Colman e Corsi del Gruppo consiliare Liga Veneta-Lega Nord, il consigliere Barison del Gruppo consiliare Fratelli d'Italia - Movimento per la cultura rurale, il consigliere Dalla Libera del Gruppo consiliare Veneti Uniti, la consigliera Negro del Gruppo consiliare Veneto Cuore Autonomo, la consigliera Salemi del Gruppo consiliare Partito Democratico, la consigliera Baldin del Gruppo consiliare Movimento 5 stelle e il consigliere Ferrari del Gruppo consiliare Alessandra Moretti Presidente; astenuta la consigliera Zottis del Gruppo consiliare Partito Democratico) parere favorevole alla sua approvazione da parte del Consiglio regionale.”.

- Relazione di minoranza della Sesta Commissione consiliare, relatore la Vicepresidente della stessa, consigliera Francesca Zottis, nel testo che segue:

“Signor Presidente, colleghi consiglieri,

chiaramente condividiamo la legge e ringraziamo la Giunta per aver affrontato il tema, che da tempo viene diciamo sollecitato anche dal settore turistico e che noi avevamo affrontato circa un anno fa con la presentazione, col Partito Democratico, di una proposta di legge. Crediamo che il tema di una piena applicazione della legge regionale del 14 giugno 2013 “Sviluppo e sostenibilità del turismo veneto” sia stata fin dalla sua entrata in vigore oggetto di varie problematiche crescenti tra gli operatori del settore e pensiamo che sia estremamente importante essere arrivati alla condivisione, da parte del Consiglio regionale, della necessità di affrontare questi temi con una soluzione chiara.

La proposta di legge che ci accingiamo ad esaminare affronta una questione particolarmente urgente e delicata, introducendo un codice di identificazione degli alloggi in locazione: noi riteniamo che lo strumento sia utile, ma rappresenti una soluzione parziale e per questo proponiamo l'attribuzione di un codice a tutte le strutture ricettive esistenti nel territorio regionale, in modo che le autorità competenti possano, anche tramite verifiche effettuate sui portali di prenotazione, compiere tutte le attività di verifica e controllo con facilità. Si tratta di situazioni riscontrabili in tutte le realtà turistiche della regione, ma in particolare in alcune località che risentono più di altre dei flussi turistici di massa, come ad esempio Venezia, Città metropolitana, o Verona, rischiando peraltro di comprometterne la salvaguardia e di peggiorare sensibilmente la qualità della vita dei residenti.

Il codice identificativo rende più omogenea la normativa regionale con quella europea e risponde alle necessità di mantenere un'immagine positiva della Regione Veneto in tema di turismo. In questi anni l'accoglienza turistica ha visto nascere diverse forme, non solo quelle delle locazioni, di ricettività, che non sempre hanno garantito una reale qualità del servizio. Per questo crediamo che il codice identificativo della struttura ricettiva vada esteso a tutte le attività operanti nel territorio regionale, demandando alla Giunta regionale le modalità di definizione ed applicazione.

Dai dati relativi al 2018, forniti dall'Ufficio Statistica della Regione Veneto, emerge il seguente quadro: 2.975 strutture alberghiere, 69.388 strutture extra alberghiere, di cui 186 campeggi e villaggi turistici, 983 agriturismi e unità abitative ad uso immobiliare turistico, residence, un migliaio di attività relative alle locazioni, 4.902 e altri servizi composti da ostelli, case per ferie, colonie, case religiose di ospitalità, centri soggiorno studio, foresterie, rifugi e B&B.

Pensiamo che debba anche esserci un monitoraggio ed un'analisi costante dei dati, utilizzando ed aggiornando il portale esistente per una piena e definitiva applicazione del codice identificativo, come inserito anche in un disegno di legge nazionale a firma del Presidente del Consiglio Conte.

Crediamo che, come definito da alcune sentenze della Corte, le sanzioni debbano essere più incisive per avere una reale validità rispetto all'obiettivo del codice, nel rispetto dei criteri di proporzionalità e gradualità: queste scelte darebbero maggiore garanzia di tutela dei turisti, soprattutto per quanto riguarda l'eliminazione della concorrenza sleale delle strutture abusive e della conseguente evasione fiscale. Ad oggi i dati fanno emergere un reale mercato del sommerso, che squalifica il Veneto e per questo riteniamo che l'estensione del codice a tutte le strutture, la gradualità delle sanzioni e il monitoraggio siano elementi indispensabili e prioritari per l'approvazione di una legge buona, che altrimenti resterebbe incompleta. Crediamo che le scelte chiare non debbano essere considerate e viste come appesantimenti, o dannose per l'economia turistica, ma rendano ancora più trasparente e verificabile l'esistenza di tutte le attività ricettive che operano all'interno della nostra regione. È importante rendere omogenei i controlli da parte delle Autorità garanti, al fine di offrire al sistema turistico veneto uno strumento che ne consenta una maggiore crescita in termini di qualità, un marchio di qualità di cui si potranno fregiare le strutture ricettive che operano all'interno del mercato italiano ed europeo.”.

3. Struttura di riferimento

Direzione turismo