

CAMERA DEI DEPUTATI N. 2412

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

SIMIANI, BONAFÈ

Disposizioni in materia di classificazione e valorizzazione dei comuni turistici nonché misure per il sostegno dell'erogazione dei servizi pubblici nelle località soggette a rilevanti variazioni della popolazione connesse ai flussi turistici

Presentata il 19 maggio 2025

ONOREVOLI COLLEGHI ! — Secondo l'Istituto nazionale di statistica (ISTAT), il 2024 si è chiuso con 458,4 milioni di presenze turistiche negli esercizi ricettivi: si è verificata quindi un'ulteriore crescita (+2,5 per cento) rispetto al precedente picco registrato nel 2023; oltre la metà (il 54,6 per cento) riguarda le presenze straniere, aumentate del 6,8 per cento. L'Italia si colloca così al secondo posto della classifica delle presenze turistiche nei Paesi dell'Unione europea, in cui supera la Francia ed è preceduta soltanto dalla Spagna.

Le città balneari e le comunità marine rappresentano da sempre le vere e proprie porte d'ingresso con le quali l'Italia si apre verso il mondo.

Grazie alla loro bellezza, alla qualità dei servizi e all'unicità del territorio, queste

città attraggono ogni anno milioni di turisti, con decine di milioni di presenze turistiche, in larga parte provenienti dall'estero.

Il turismo che si sviluppa in questi luoghi va ben oltre la dimensione stagionale o economica: esso crea, infatti, relazioni permanenti con il territorio e con l'identità italiana, contribuendo alla costruzione dell'immagine del Paese nel mondo.

Negli ultimi anni, queste città hanno vissuto momenti di difficoltà estrema: prima la crisi economica, poi la pandemia, infine l'aumento dei costi e le nuove sfide legate alla sostenibilità e alla concorrenza internazionale; eppure, le città balneari e le comunità marine hanno dimostrato una straordinaria capacità di resilienza.

Esse hanno saputo mobilitarsi, formare una rete, collaborare, dando vita a strategie di rilancio basate sull'innovazione, sulla qualità dei servizi offerti, sulla cultura e sul rispetto dell'ambiente.

Un'esperienza esemplare è rappresentata dall'iniziativa del « G20 Spiagge » (G20s), una rete nazionale che riunisce le venti località balneari italiane più attrattive per numero di presenze turistiche.

Questo progetto ha evidenziato con chiarezza i problemi strutturali comuni che affliggono le località costiere e turistiche, ossia lo squilibrio tra la popolazione residente e la popolazione effettiva nell'alta stagione, la carenza dei finanziamenti statali e la difficoltà nella pianificazione dei servizi, nella gestione del territorio e nella tutela della sicurezza urbana.

Tuttavia essa ha dimostrato, allo stesso tempo, anche la straordinaria energia propositiva di questi territori, che sono capaci di condividere, nell'ambito di un sistema, esperienze, innovazioni, pratiche amministrative e capacità progettuali in grado di generare valore a beneficio dell'intero Paese.

Le città turistiche ad alta presenza temporanea, siano esse marine, lacustri, termali, sciistiche o culturali, vivono tutte una condizione simile. Esse sono vere e proprie « città-fisarmonica », ove il numero delle persone presenti si espande e si contrae in base alla stagione, esponendo le stesse a una pressione antropica molto superiore alle capacità ordinarie di gestione, ma non sono riconosciute, nell'assegnazione di risorse e servizi, per quello che realmente rappresentano.

A fronte di flussi che moltiplicano anche di dieci volte la popolazione effettivamente presente nel territorio, queste città ricevono dallo Stato trasferimenti proporzionati unicamente al numero degli abitanti residenti. Ciò determina un paradosso gestionale ed economico che penalizza la qualità della vita sia dei residenti sia dei visitatori.

La presente proposta di legge nasce dalla necessità concreta di colmare tale divario, partendo dall'esperienza e dalle istanze emerse nel confronto tra le amministra-

zioni locali, gli operatori del settore, le reti turistiche e le istituzioni centrali, in particolare nell'ambito del percorso del G20s. Si estende poi, in modo coerente, a tutte le città turistiche italiane, comprese quelle montane, termali e culturali, che condividono la medesima esigenza di adeguamento dei servizi pubblici alla popolazione effettivamente presente nel territorio e non solo a quella residente.

In particolare, la proposta di legge prevede:

- 1) il riconoscimento formale dello *status* di comune turistico;
- 2) l'istituzione di un Fondo nazionale per i comuni turistici, per sostenere i costi dei servizi pubblici locali intervenendo in modo equo e proporzionale;
- 3) l'introduzione di procedure semplificate e flessibili per consentire ai comuni turistici di operare con maggiore efficacia nella gestione degli spazi, del commercio e della mobilità stagionale;
- 4) la facoltà di aumentare l'imposta di soggiorno in deroga ai limiti vigenti.

Lo scopo della presente proposta di legge è quindi duplice: da un lato, fornire un sostegno strutturale, continuativo e trasparente alle città turistiche che ogni anno sostengono il peso dei grandi flussi turistici nazionali e internazionali; dall'altro lato, trasformare questi territori in laboratori permanenti di innovazione, sostenibilità e benessere, a beneficio dei turisti e dei cittadini residenti.

Merita una speciale illustrazione l'articolo 7, con il quale è data ai comuni turistici la facoltà di derogare, nell'ambito della programmazione economico-finanziaria, ai limiti previsti dalla legislazione nazionale elevando, in misura non superiore a 4 euro per notte oltre il massimo previsto per legge, l'imposta di soggiorno a carico di coloro che alloggiano nelle strutture ricettive situate nel territorio comunale, nel rispetto dei principi di ragionevolezza, proporzionalità e capacità contributiva del soggetto passivo.

Secondo l'articolo 4 del decreto legislativo 14 marzo 2011, n. 23, i comuni capo-

luogo di provincia, le unioni di comuni e i comuni inseriti negli elenchi regionali delle località turistiche o città d'arte possono applicare l'imposta di soggiorno « sino a 5 euro per notte » per persona. L'imposta è calcolata in base al prezzo o alla categoria della struttura. Per i comuni capoluogo di provincia che registrano un numero di presenze turistiche pari o superiore a 20 volte il numero dei residenti, l'imposta può salire fino a 10 euro per notte per persona, analoga alla contribuzione prevista per la città di Roma Capitale dall'articolo 14, comma 16, lettera e), del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122. L'articolo 1, comma 492, della legge 30 dicembre 2023, n. 213 (legge di bilancio per l'anno 2024) ha consentito ai comuni capoluoghi di provincia, alle unioni di comuni e alle località turistiche o città d'arte di applicare, per il 2025, un incremento temporaneo fino a 2 euro per notte per persona sull'imposta di soggiorno per sostenere le opere previste per il Giubileo del 2025. A titolo di esempio, a Roma, trattandosi di una città già soggetta al superiore limite di 10 euro, tale incremento può portare la tariffa massima, per alberghi a 5 stelle, fino a 12 euro per notte per persona.

In base a quanto previsto dall'articolo 7 della presente proposta di legge, i nuovi limiti, per i comuni turistici come dalla medesima definiti, possono aumentare, a regime nei prossimi anni, rispettivamente da 5 a 9 euro ovvero, per i comuni capoluogo di provincia e le città d'arte, da 10 a 14 euro per notte, fermo restando il rispetto dei principi di ragionevolezza, proporzionalità e capacità contributiva del soggetto passivo, per cui il limite massimo si applicherà soltanto alle strutture alberghiere più lussuose.

Le risorse derivanti dall'incremento dell'imposta di soggiorno sono vincolate al finanziamento di interventi in materia di turismo, sicurezza urbana, mobilità sostenibile, protezione civile, tutela ambientale e promozione territoriale.

Con riferimento alle risorse del Fondo nazionale per i comuni turistici, di cui all'articolo 8 della proposta di legge, è sta-

bilata una dotazione annuale di 500 milioni di euro da ripartire tra i comuni richiedenti il contributo che abbiano una popolazione residente inferiore a 200.000 abitanti e un indice di pressione turistica – ossia il rapporto tra il numero di presenze turistiche annuali e la popolazione residente – superiore a 3. I contributi sono destinati a progetti di potenziamento dei servizi pubblici durante i periodi di alta presenza turistica, di infrastrutturazione e di riqualificazione urbana nonché di promozione di iniziative culturali e turistiche.

Secondo i dati dell'ISTAT, anche nel 2023 Roma risulta essere la principale destinazione dei flussi turistici con circa 37,3 milioni di presenze, che rappresentano l'8,3 per cento del totale nazionale, superando ampiamente i valori registrati nel 2019. Dei primi dieci comuni italiani per numero di presenze, quattro sono localizzati in prossimità di Venezia e della sua laguna: Cavallino-Treporti, Jesolo, San Michele al Tagliamento e Caorle. Accanto alle grandi città e alle mete turistiche più conosciute a livello internazionale, tra i primi 50 comuni per numero di presenze alcuni sono di dimensioni demografiche modeste, come ad esempio Lazise, Lignano Sabbiadoro, Bardolino, Castelrotto/Kastelruth, Castiglione della Pescaia, Grado, Selva di Val Gardena/Wolkenstein in Gröden, Livigno, Badia/Abtei e Sirmione: tutti comuni con meno di 10.000 residenti, ma con oltre un milione di presenze turistiche annuali.

Nel complesso, nei primi 50 comuni italiani nella graduatoria si concentrano annualmente 185,9 milioni di presenze turistiche, il 41,6 per cento del totale nazionale. In particolare, queste destinazioni assorbono circa un terzo delle presenze della componente nazionale della clientela (32,6 per cento) e poco meno della metà (49,7 per cento) di quelle dei turisti stranieri.

Secondo una elaborazione dei dati dell'ISTAT, circa il 20 per cento dei quasi ottomila comuni italiani ha una popolazione residente inferiore a 200.000 abitanti e un indice di pressione turistica che conferma una presenza di turisti tre volte superiore al numero dei residenti. Si tratta di circa 290 milioni di turisti che annual-

mente visitano le piccole comunità del nostro Paese.

A titolo di esempio, il comune di Limone sul Garda, con una popolazione di circa 2.200 abitanti nel 2024, registra un'altissima presenza turistica, che supera di gran lunga il numero dei residenti. Il comune è noto per l'alta presenza di turisti, il cui numero può arrivare a superare di diverse volte il numero degli abitanti, specialmente nel periodo di alta stagione, con punte di 550 turisti per abitante nel mese di agosto.

Il comune di Cavallino-Treporti, nella provincia di Venezia, con una popolazione di circa 26.290 abitanti, è una rinomata località turistica. Nel 2024 ha registrato circa 6,8 milioni di presenze turistiche, diventando la prima località balneare d'Italia per numero di presenze. Si tratta di 257 turisti per abitante.

Il comune di Castiglione della Pescaia, nella provincia di Grosseto, con circa 14.000 residenti, registra picchi turistici di circa 1,5 milioni di presenze annuali (103 turisti per abitante), mentre Taormina, comune della città metropolitana di Messina, in

Sicilia, con circa 20.000 residenti, registra 1,2 milioni di presenze turistiche (55 turisti per abitante).

In un tempo in cui la competizione internazionale tra le destinazioni turistiche si fonda sulla qualità dei servizi e sulla sostenibilità delle attività economiche, è compito dello Stato fornire strumenti normativi, risorse e autonomia gestionale ai comuni che rappresentano la prima linea dell'accoglienza italiana.

La presente proposta di legge prevede che il fondo di 500 milioni di euro sia ripartito per erogare contributi proprio a questi comuni turistici, che si stima possano percepire circa 5 euro per ogni presenza turistica registrata, a fronte della presentazione di progetti di miglioramento della qualità dell'offerta turistica.

Investire nelle città turistiche non significa soltanto sostenere il comparto del turismo, ma anche rafforzare il cuore pulsante dell'economia nazionale, sostenere l'occupazione, valorizzare il paesaggio, tutelare il patrimonio culturale e costruire comunità locali resilienti e capaci proiettarsi nel futuro.

PROPOSTA DI LEGGE

Art. 1.

(Finalità)

1. La presente legge ha la finalità di:

a) riconoscere il ruolo strategico delle città turistiche italiane, comprese quelle balneari, montane, termali e culturali, nella promozione dello sviluppo economico e sociale del Paese;

b) fornire strumenti normativi e finanziari per sostenere i comuni che, pur avendo una popolazione residente limitata, affrontano significative variazioni stagionali dovute al turismo;

c) promuovere un turismo sostenibile, inclusivo e di qualità, che valorizzi le specificità territoriali e culturali.

Art. 2.

(Definizioni)

1. Ai fini della presente legge, si intende per:

a) «comune turistico»: un comune con un indice di pressione turistica superiore a 3;

b) «presenza turistica»: ogni pernottamento effettuato da un turista in una struttura ricettiva situata nel territorio del comune;

c) «indice di pressione turistica»: il rapporto tra il numero di presenze turistiche annuali e la popolazione residente.

Art. 3.

(Riconoscimento dello status di comune turistico)

1. Lo *status* di comune turistico è riconosciuto, su richiesta del comune interessato, previa verifica del requisito di cui

all'articolo 2, comma 1, lettera *a*), con provvedimento della regione competente, d'intesa con il Ministero del turismo.

Art. 4.

(Deroghe alla normativa statale)

1. I comuni turistici possono temporaneamente derogare, previa intesa con la regione competente, alle disposizioni statali in materia di:

a) orari di apertura degli esercizi commerciali;

b) gestione del traffico stradale e della viabilità;

c) organizzazione di eventi e manifestazioni.

Art. 5.

(Disposizioni in materia di semplificazione amministrativa)

1. I comuni turistici possono adottare procedure amministrative semplificate per:

a) il rilascio di autorizzazioni temporanee;

b) l'organizzazione di eventi stagionali;

c) la realizzazione di servizi pubblici aggiuntivi durante i periodi di maggiore presenza turistica.

Art. 6.

(Personale a tempo determinato o assunto con forme di lavoro flessibile)

1. Per fare fronte all'aumento delle attività e dei servizi erogati durante i periodi di alta presenza turistica, i comuni turistici possono stipulare contratti di lavoro subordinato a tempo determinato o avvalersi di forme di lavoro flessibile.

Art. 7.

(Deroga ai limiti massimi della tassa di soggiorno per i comuni turistici)

1. In deroga a quanto previsto dall'articolo 4, comma 1, del decreto legislativo 14 marzo 2011, n. 23, i comuni turistici, nell'ambito della programmazione economico-finanziaria, possono incrementare, con le modalità di cui al suddetto articolo 4, l'ammontare dell'imposta di soggiorno a carico di coloro che alloggiano nelle strutture ricettive situate sul proprio territorio, in misura non superiore a 4 euro per notte di soggiorno oltre il massimo previsto per legge, nel rispetto dei principi di ragionevolezza, proporzionalità e capacità contributiva del soggetto passivo.

2. Le risorse derivanti dall'incremento della tassa di soggiorno di cui al comma 1 sono destinate esclusivamente al finanziamento di interventi in materia di turismo, sicurezza urbana, mobilità sostenibile, protezione civile, tutela ambientale e promozione territoriale.

3. Con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministro del turismo, da adottare entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, sono stabiliti criteri uniformi e modalità operative per l'esercizio della facoltà di cui al comma 1 nonché le opportune forme di monitoraggio.

Art. 8.

(Fondo nazionale per i comuni turistici)

1. Nello stato di previsione del Ministero del turismo è istituito il Fondo nazionale per i comuni turistici, con la dotazione di 500 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2026. Il Fondo è ripartito annualmente tra i comuni con popolazione residente inferiore a 200.000 abitanti, che ne fanno richiesta con le modalità di cui all'articolo 9, in base al numero dei turisti, purché non inferiore a cinquemila presenze, certificato ogni anno con decreto del Ministro del turismo sulla base dei dati rilevati dall'Istituto nazionale di statistica

relativi alle presenze turistiche annuali. Le risorse del Fondo sono destinate a:

- a) sostenere il potenziamento dei servizi pubblici durante i periodi di alta presenza turistica;
- b) finanziare opere di infrastrutturazione e progetti di riqualificazione urbana;
- c) promuovere iniziative culturali e turistiche.

Art. 9.

(Criteri di ripartizione del Fondo nazionale per i comuni turistici)

1. Le modalità e i criteri di ripartizione del Fondo di cui all'articolo 8 sono stabiliti con decreto del Ministro del turismo.

2. Per accedere ai contributi del Fondo di cui all'articolo 8, i comuni presentano al Ministero del turismo progetti pluriennali, aventi le finalità di cui al medesimo articolo 8, comma 1, lettere a), b) e c), per il miglioramento della qualità dell'offerta turistica. I progetti di cui al primo periodo devono prevedere:

a) l'adozione di piani per lo sviluppo del turismo sostenibile comprendenti:

1) la tutela dell'ambiente e del patrimonio culturale;

2) la promozione di pratiche turistiche sostenibili e responsabili;

3) l'inclusione delle comunità locali nello sviluppo turistico;

b) la destagionalizzazione dell'attività turistica attraverso iniziative che comprendano:

1) l'allungamento della durata della stagione turistica;

2) la diversificazione dell'offerta turistica;

3) l'attrazione di turisti nei periodi di bassa stagione;

c) l'organizzazione di corsi di formazione per il personale finalizzati al miglioramento della gestione delle risorse turisti-

che e al potenziamento delle competenze in materia di sviluppo sostenibile;

d) il miglioramento dell'accessibilità delle strutture e della fruibilità dei servizi turistici da parte delle persone con disabilità e l'inclusione di tutte le categorie di turisti;

e) l'adozione di tecnologie digitali per migliorare la promozione turistica, la gestione dei flussi turistici e la comunicazione con i turisti;

f) l'adozione di strategie per la conservazione e la valorizzazione del patrimonio culturale nonché per la promozione delle tradizioni locali.

Art. 10.

(Collaborazione tra i comuni turistici e coinvolgimento della comunità locale)

1. I comuni turistici possono costituire consorzi o unioni per:

a) la gestione condivisa di servizi pubblici;

b) la promozione turistica integrata;

c) la realizzazione in comune dei progetti per il miglioramento della qualità dell'offerta turistica di cui all'articolo 9, comma 2.

2. Nella predisposizione e realizzazione dei progetti di cui all'articolo 9, comma 2, i comuni turistici promuovono il coinvolgimento attivo della popolazione residente attraverso consultazioni pubbliche e progetti di partecipazione comunitaria.

Art. 11.

(Rendicontazione, monitoraggio e valutazione)

1. Con decreto del Ministro dell'interno, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, sono stabilite le modalità di rendicontazione dei contributi ricevuti dai comuni per la realizzazione dei progetti di cui all'articolo 9, comma 2, e sono deter-

minate le modalità di restituzione totale o parziale delle somme non utilizzate o per le quali non è stata presentato rendiconto.

2. Con decreto del Ministro del turismo, previa intesa in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, è organizzato il sistema di monitoraggio per la valutazione dell'efficacia degli interventi previsti dalla presente legge nonché dell'impatto economico e sociale del turismo nei comuni turistici.

Art. 12.

(Disposizioni finanziarie)

1. Agli oneri derivanti dalla presente legge, pari a 500 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2026, si provvede:

a) quanto a 250 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2026, mediante corrispondente riduzione del Fondo di cui all'articolo 1, comma 200, della legge 23 dicembre 2014, n. 190;

b) quanto a 250 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2026, mediante corrispondente riduzione dell'autorizzazione di spesa relativa al Fondo per interventi strutturali di politica economica, di cui all'articolo 10, comma 5, del decreto-legge 29 novembre 2004, n. 282, convertito, con modificazioni, dalla legge 27 dicembre 2004, n. 307.

PAGINA BIANCA



19PDL0144140