

Enzo De Biasi
Direttore Turismo Regione Veneto

PRIME RIFLESSIONI PER UNA DEFINIZIONE DI IMPRESA TURISTICA

2 maggio 2000

Introduzione

In via preliminare, è necessario confermare l'esigenza di formulare una proposta all'Unione Europea, rectius agli Uffici della Commissione, in grado di prefigurare uno status differente per le PMI operanti nel comparto in discussione.

Senza peraltro ripercorrere le motivazioni e le ragioni già addotte e nei documenti introduttivi al seminario e nei lavori finora prodotti, resta forte il convincimento della specificità del settore dell'offerta turistica e delle imprese che gestiscono in termini produttivi la vacanza/soggiorno in un determinato territorio. L'attuale disciplina europea, in materia di PMI, non soddisfa le peculiarità di un intero comparto difficilmente comparabile ed omologabile, per le sue intrinseche peculiarità, agli altri settori economici.

L'Autore precisa, fin d'ora, che il proprio contributo alla definizione di PMI Turistica non è in termini dottrinali né esaustivi, ma in relazione alla concreta possibilità che questa (nuova) categoria d'impresa possa essere esentata dai limiti dell'intensità d'aiuto, attualmente prefissati dalla normativa europea operante in tema di agevolazioni pubbliche.

Per queste finalità, appare scarsamente accettabile la tesi secondo la quale, essendo la scelta del consumatore finale non la struttura "turistica" in sé stessa, ma la sua dislocazione territoriale intesa come la somma di risorse storico, artistiche, architettoniche, culturali, paesaggistiche, ambientali, termali, naturali; di per sé la meta finale del viaggio non è fungibile con nessun altro luogo e quindi non può entrare in competizione né alterare alcun modo il regime della concorrenza, anche nell'ipotesi della disponibilità di forti incentivazioni pubbliche.

Non v'è dubbio che il motivo predominante della visita e/o del viaggio e/o di un soggiorno in una località, possa dipendere dalla capacità d'attrazione di una o più delle risorse sopra elencate ed in realtà, nella concreta esperienza di ognuno, non esistono città, paesaggi, eventi o località simili e/o perfettamente intercambiabili. Questa constatazione però, non preclude che vi sia - a contrario - una possibile/potenziata concorrenza con altri luoghi eventualmente destinatari di flussi turistici analoghi, ma magari, privi di sussidi economici trasferiti (trasferibili) da aiuti di stato ed equiparati.

Vero è, invece, che entro certi parametri, come più avanti si tenterà di delineare, è la natura stessa o dell'attività esercitata e/o del soggetto gestore e/o, infine, dell'ubicazione geografica, che può ritenersi non incorrere nelle censure attivabili dal rispetto delle regole del mercato e della concorrenza garantite dalla UE per la libera circolazione di capitali, servizi e professioni; bloccando di conseguenza e sul nascere, ogni tentativo di preconstituire posizioni di privilegio, da parte delle singole autorità pubbliche, per le imprese e/o i prodotti della propria giurisdizione amministrativa.

Verso una possibile definizione di Piccola Impresa Turistica ai fini dell'applicazione (non applicazione) dei regimi d'aiuto UE

E' a tutti noto che il codice civile italiano nel mentre specifica con l'art. 2082 la nozione di imprenditore e con l'art. 2555 quella di azienda, non definisce per niente il concetto di impresa, anche se questa è puntualmente nominata nell'articolo appena citato. Una possibile astrazione, tratta dalla dottrina, potrebbe essere la seguente: "L'impresa è l'attività economica esercitata dall'imprenditore per mezzo dei mezzi di produzione e dell'organizzazione del lavoro".

Dovendo muovere da queste premesse appare alquanto problematico, se non impossibile, speculare sulla definizione teorica d'impresa ed all'interno di questa categoria concettuale, estrapolarne l'archetipo di Piccola e Media (rectius Piccola) e quindi - da ultimo - chiedersi se può giuridicamente esistere, in quanto definibile per una sua specificità, la Piccola Impresa Turistica.

Lasciando ai dottori della legge ed agli esegeti del diritto l'investigazione sistemica e sistematica sul tema, si segnala che lo scopo del presente scritto è, molto più modestamente, quello di tracciare un'ipotesi di Piccola Impresa Turistica fattibile ed accoglibile in sede UE, configurata in modo tale da poter essere dispensata dai limiti dell'intensità d'aiuto oggi dati per i sussidi statali e similari.

Del resto, questa sembra l'unica via percorribile nel breve periodo. D'altra parte anche l'Unione Europea non offre alcun fondamento teorico in materia e privilegia nei fatti, un approccio pragmatico basato più che su definizioni compiute, su misurazioni dimensionali atte a rappresentare entro quali parametri d'ordine quantitativo debbano farsi rientrare le PMI, in questo senso: il fatturato od il bilancio annuo, il numero di personale, il requisito d'indipendenza.

Pur in assenza di un concetto d'impresa civilistico accettato e sedimentato dalla dottrina e dalla giurisprudenza, in termini distinti e definiti in modo chiaro rispetto ad imprenditore ed azienda, può essere conveniente rinvenire nella normativa settoriale delle codifiche ad hoc valedoli, quel tanto che può bastare, per categorie specifiche. E' appunto il caso della legge quadro del Turismo, che dà questa nozione di merito riferita al comparto in esame. Sono Imprese Turistiche, recita testualmente l'art. 5 comma 1 ancora in vigore, "quelle che svolgono attività di gestione di strutture ricettive ed annessi servizi turistici". I commi 2 e 3 del medesimo articolo, stabiliscono poi che il titolare od il gestore per poter esercitare, debbono essere iscritti all'apposito registro, previo accertamento dei requisiti soggettivi ed oggettivi sanciti dalla legge. L'essenza dell'attività turistica, gestita a regime d'impresa, è incardinata nelle **"attività ricettive e servizi annessi"**. Per conoscere i tipi di esercizi che danno accoglienza all'ospite (turista, ovvero persona pernottante al di fuori della propria dimora abituale per almeno 48 ore, cfr. O.M.T.) dietro pagamento di un corrispettivo per la fruizione di un servizio, basta scorrere l'elenco esemplificativo del successivo art. 6. Si rammenta che tale enumerazione non è completa, vista la chance d'integrazione in base alle esigenze locali lasciata agli enti regionali dall'ultimo comma del citato articolo.

Tranne il caso delle "case per ferie ... gestite, al di fuori di normali canali commerciali, da enti pubblici, associazioni o enti religiosi operanti senza fine di lucro per il conseguimento di finalità sociali, culturali, assistenziali, religiose, o sportive, nonché da enti o aziende per il soggiorno dei propri dipendenti e loro familiari", l'attuale norma consente un'ampia possibilità di gestione dell'attività ricettiva, al di là delle molteplici circostanze dell'ospitalità, in forma

imprenditoriale. Nulla invece è affermato in tema di "servizi annessi", né in questo né in altri testi normativi.

Una prima riflessione, le attività ricettive sono - da tempo - il primo contenuto certo e codificato dell'attività turistica, resta ora da chiedersi - per ciò che qui interessa - se quelle indicate esauriscono la gamma del mercato oggi operante ed entro quali dimensioni d'impresa queste possano non considerarsi lesive delle regole della concorrenza, così come finora esplicitate.

Le Regioni in occasione dei DOCUP ob. 2 e 5b del passato quinquennio 1995/1999, hanno attivato misure ed azioni in materia turistica inserendo tra i soggetti destinatari di agevolazioni, altre tipologie di strutture ricettive. In alcuni casi, peraltro, hanno altresì stabilito la facoltà d'incentivare servizi ed impianti ritenuti connessi e concorrenti - a pari grado d'efficacia - delle imprese più tradizionali nello sviluppo dell'offerta turistica territoriale. E' appena il caso di dire che i regimi d'aiuto applicati sono quelli noti. Anche per queste ultime new entry del comparto turistico, si ripropone lo schema logico più sopra detto: individuazione del contenuto dell'attività, gestione in forma imprenditoriale, fissazione di criteri dimensionali ragionevoli per la non applicazione dei limiti d'intensità esistenti.

Proseguendo nel ragionamento fin qui seguito, è da dire che la legge nr. 217 del 1983 ha definito anche un'altra specie d'impresa turistica, oltre a quella ricettiva. L'attenzione è posta sulle Agenzie di Viaggio definite dall'art. 9 quali imprese "che esercitano attività di produzione, organizzazione di viaggi e soggiorni, intermediazione nei predetti servizi o anche entrambe le attività, ivi compresi i compiti di assistenza e di accoglienza ai turisti, secondo quanto previsto dalla Convenzione internazionale relativa al contratto di viaggio (CCV) di cui alla legge 27 dicembre 1977, n.1084." Al di là dell'aggiornamento legislativo dovuto al Decreto legislativo 17 marzo 1995, n. 111 che recepisce ed attua la direttiva comunitaria nr. 90/314/CEE concernente i viaggi, le vacanze ed i circuiti "tutto compreso", è fuor di dubbio che le AdV (rectius i tour operator di cui all'art. 3 comma 1 lettera a) fanno parte ed a pieno titolo del comparto. Per altro verso è altrettanto indubbio che, considerata **la natura dell'attività esercitata**, questa categoria è priva di uno degli elementi essenziali che caratterizza e distingue una possibile Piccola Impresa turistica da tutte le altre attive nei rimanenti settori economici. Il riferimento puntuale è all'assenza dell'elemento territoriale (inteso nell'ampio significato descritto nella parte introduttiva), quale fattore **pregiudiziale, peculiare, specifico e tipico** nel contesto qui abbozzato.

L'esercizio delle attività di: comunicazione, informazione, intermediazione e commercializzazione del prodotto turistico, richiede senz'altro un'approfondita analisi e conoscenza della geografia e della storia dei territori da vendere contestualmente alla fruizione dei servizi erogati dalle strutture ricettive e non, presenti nella località scelta per il "pacchetto-viaggi e vacanze", di per sé non esige, almeno in termini così profondamente esclusivi per l'impresa stessa, di una collocazione territoriale definita e determinata. Anzi, a contrario, come oramai Internet insegna quotidianamente, la prenotazione del soggiorno e/o del viaggio ivi compresa una prima visione di tutti posti visitabili è integralmente possibile tramite l'adv che pubblicizza la località ed i servizi offerti. Acquistato il "pacchetto", per poter godere e giovare del soggiorno il cliente/consumatore deve recarsi personalmente nei luoghi e nelle strutture prescelte per la vacanza. In generale le attività di marketing, nella fattispecie quelle d'ordine turistico, se da un lato ripetono sostanzialmente schemi di promozione e vendita validi per

qualsiasi altro prodotto commerciale, dall'altro - come negli altri casi - non richiedono la vicinanza fisica ai luoghi di produzione. E' invece inimmaginabile fruire di un soggiorno al mare, piuttosto che in montagna od in qualsiasi altro posto di villeggiatura, senza andare a mangiare e/o dormire in un albergo o ristorante della stazione turistica prescelta.

A questo punto, pur con tutti i limiti propri dell'Autore e delle difficoltà segnalate, è il caso di esplicitare una prima formulazione di Impresa Turistica in relazione agli scopi qui prefissati. La proposta di nozione potrebbe essere così articolata:

"Sono Imprese Turistiche quelle che esercitano attività economiche organizzate per la gestione di servizi, impianti ed opere essenziali ed indispensabili alla fruizione di un soggiorno presso una determinata località turistica".

Venendo quindi ai caratteri dimensionali della Piccola Impresa Turistica dispensata dai limiti d'intensità d'aiuto, questi sono così definiti.

Per le Imprese Turistiche, d'ora in avanti Piccole Imprese Turistiche (P.I.T.) aventi i seguenti caratteri dimensionali:

A. ubicate per l'esercizio dell'attività imprenditoriale con sede legale ed operativa in zone:

- riconosciute svantaggiate dalla UE,
- inserite nei patti territoriali e nelle altre forme di programmazione negoziata (intesa istituzionale di programma, accordi di programma quadro e contratto d'area, contratto di programma),
- incluse nei PRUSST, programmi di riqualificazione urbana e sviluppo sostenibile del territorio od in aree archeologiche ed in quelle ambientali: parchi, riserve naturali, aree protette di mare e di terra;

B. meno di 15 dipendenti,

C. un fatturato annuo non superiore a 3 milioni di Euro od un bilancio annuo non superiore ad 1 milione di Euro annuo,

D. in possesso del requisito d'indipendenza attualmente stabilito per le imprese di produzione e di servizi,

non si applicano i regimi d'aiuto vigenti.

Tenuto presente il lavoro già svolto dallo Stato e dalle Regioni sia in occasione della programmazione comunitaria sia in occasione di provvedimenti d'incentivazione al settore Turismo (legge 488/1992), si presenta in allegato un quadro delle attività turistiche individuate.

Un discorso ancora tutto da svolgere ed approfondire, ma che esulava dal compito assegnatomi a conclusione del Seminario del 20/21 marzo, è quello relativo alle strutture ed ai servizi gestiti in regime di onlus e/o enti pubblici o a partecipazione pubblica.

Allegato A

Definizione della Piccola Impresa Turistica e Tabella identificativa delle Tipologie delle Attività Turistiche così come derivate dalla legge quadro nazionale nr. 217/1983, dalle specificità regionali ai sensi dell'ultimo comma art. 6 e dai docup ob. 2 e 5b Regionali 1995/1999

Piccola Impresa Turistica (P.I.T.)- Definizione

Vale la risoluzione espressa in premessa

Tipologie di Attività Turistiche

Attività Ricettive attuative della legge quadro ed integrazioni regionali e rette a regime di PIT

- a) alberghi;
- b) motel;
- c) villaggi-albergo;
- d) residenze turistico-alberghiere;
- e) residenze d'epoca;
- f) country house;
- g) campeggi;
- h) villaggi turistici;
- i) campeggi - villaggio;
- j) esercizi di affittacamere;
- k) attività ricettive in esercizi di ristorazione;
- l) unità abitative ammobiliate ad uso turistico;
- m) strutture ricettive-residence;
- n) agriturismo.

Attività previste nei Docup notificati alla UE e/o codificate dall'Istat e potenzialmente rette a regime d'impresa (P.I.T.)

Attività codificate dall'Istat e considerate collegate al Settore Turismo dalla legislazione regionale e/o statale

- 55.30.01 Ristoranti, trattorie, osterie e birrerie con cucina
- 55.23.06 Turismo rurale
- 60.21 Slittovie, sciovie, seggiovie e funivie
- 63.22.0 Strutture per la nautica da diporto
- 71.1 Noleggio di Autovetture (limitatamente ad Autobus Gran Turismo)
- 71.40.2 Locazioni e/o noleggio imbarcazioni da diporto nautico
- 92.33.0 Attività Parchi di Divertimento e Strutture Turistico Ricreative strutture sportive, ricreative e per il tempo libero (piscine, campi da tennis, basket, pallavolo, calcetto, minigolf, piste di pattinaggio, night, dancing, discoteche, teatri, arene, auditorium, piste di go-kart, maneggi, impianti per la pesca sportiva e simili)
- 92.72.1 Stabilimenti Balneari: marittimi, lacuali e fluviali
- 93.04.1 Servizi dei Centri e Stabilimenti per il Benessere Fisico
- 93.04.2 Stabilimenti Idropinici ed Idrotermali

Attività individuate dalle Regioni nei Docup ob. 2 e 5b, anche tramite legislazione di settore, ed inserite in misure/azioni a valenza turistica e potenzialmente rette a regime d'impresa (P.I.T.)

- a. Infrastrutture ed impianti risalita per lo sci alpino e da fondo
- b. Infrastrutture ed impianti per il turismo fluviale, lagunare e lacuale
- c. Centri congressuali e stabilimenti termali
- d. Parchi per vacanze
- e. Porti e approdi turistici, strutture per la nautica da diporto
- f. Spiagge attrezzate ed impianti ricreativi (discoteche e sale da ballo)
- g. Campi da golf e impianti sportivi e ricreativi
- h. Aree attrezzate per la sosta di auto caravan, impianti sportivi non agonistici
- i. Parchi acquatici.

Allegato B

Tabella identificativa delle Attività Turistiche tendenzialmente non rette a regime d'impresa (P.I.T.) e presenti e nella legislazione nazionale e regionale, nonché nei docup regionali 1995/1999

Attività Turistica Ricettiva rette da **associazioni ed enti privati non commerciali** senza finalità di lucro od in forma non imprenditoriale **da persone fisiche**

- a) ostelli per la gioventù;
- b) case per ferie;
- c) rifugi alpini, rifugi sociali d'alta montagna, rifugi escursionistici, residenze di campagna;
- d) foresterie per turisti;
- e) case religiose di ospitalità;
- f) centri soggiorno studi e vacanze;
- g) attività ricettive a conduzione familiare (bed and breakfast in genere fino a 3 camere);
- h) unità abitative ammobiliate ad uso turistico (c.d. affitta-appartamenti di massima fino a 4/6 unità);
- i) dimore rurali.

Altre Attività Turistiche individuate ed inserite nei Docup ob. 2 e 5 b 1995-1999

- A. RECUPERO BORGO TURISTICO (SI INTENDE RECUPERO DI NUCLEI FRAZIONALI PER CREAZIONE DI INFRASTRUTTURE CONNESSE AL TURISMO E STRUTTURE RICETTIVE MINORI)
- B. CENTRI MUSEALI
- C. INFRASTRUTTURE LEGGERE NEI PARCHI E NELLE RISERVE NATURALI (SENTIERISTICA, LOCALI ESPOSIZIONE PRODOTTI, TRASPORTO NEL PARCO)