



Relazione sulle modifiche ed integrazioni dell'Allegato C della legge regionale 4 novembre 2002, n. 33

1. Il contesto statistico ed economico delle strutture ricettive

Il Veneto, per la varietà e qualità dell'offerta, nonché per la cultura dell'ospitalità che lo contraddistingue, viene apprezzato da turisti provenienti da tutto il mondo. Infatti le grandi potenzialità dell'offerta turistica, valorizzata da uno strutturato piano di promozione e dalle capacità imprenditoriali degli operatori turistici presenti nel nostro territorio, hanno ottenuto nel 2009 come risultato quasi 14 milioni di visitatori, per un totale di oltre 60 milioni e mezzo di presenze in tutte le strutture ricettive.

Un elemento di punta per il Veneto è l'offerta ricettiva alberghiera, con oltre 3.200 strutture alberghiere, che ha la disponibilità di oltre 206 mila posti letto. Le strutture a tre stelle costituiscono quasi il 50% dell'offerta alberghiera e di notevole entità appare anche il numero di alberghi a una e due stelle (quasi il 40%). Le presenze turistiche nel settore alberghiero erano 26.284.387 nel 2004 e sono state 27.748.475 nel 2009.

2. Il contesto legislativo ed amministrativo della classificazione delle strutture ricettive

La classificazione delle strutture ricettive è un procedimento amministrativo, disciplinato dagli articoli 32 e seguenti della legge regionale n. 33/2002, volto ad accertare e valutare i requisiti minimi obbligatori previsti dalla suddetta legge per ciascuna tipologia di struttura ricettiva, nonché ad accertare la mancanza di omonimia tra strutture ricettive all'interno dello stesso comune.

In particolare, si evidenzia che i requisiti minimi obbligatori di alberghi e motel sono elencati nell'Allegato C della legge regionale n. 33/2002.

La funzione amministrativa di classificazione delle strutture ricettive è attribuita alla Provincia competente per territorio, ai sensi degli articoli 3 e 32 della legge regionale citata e il provvedimento di classificazione ha una durata di cinque anni.

Nel Veneto la maggioranza delle strutture ricettive alberghiere ha ottenuto l'ultimo provvedimento di rinnovo della classificazione nel 2008 e pertanto si prevede il prossimo rinnovo nel 2013.

3. Le finalità d'interesse pubblico nel procedimento di classificazione

Le informazioni sulle strutture ricettive raccolte dalle Province in sede di classificazione e trasmesse al Sistema Informativo Turistico Regionale soddisfano direttamente l'interesse pubblico regionale alla conoscenza dell'offerta turistica, sia da un punto di vista quantitativo che qualitativo.

La conoscenza delle strutture ricettive ovviamente non è fine a sé stessa, ma è utile per la successiva valorizzazione delle suddette risorse turistiche. La Regione, infatti, ha la necessità di conoscere il numero e le principali caratteristiche delle strutture ricettive per predisporre provvedimenti regionali fondati su dati significativi, aggiornati e completi, sia nell'ambito della programmazione regionale in materia di promozione turistica, sia nell'ambito dei provvedimenti regionali di finanziamento dei soggetti privati, ai fini della riqualificazione dell'offerta turistica ai sensi dell'articolo 100 della citata legge regionale.

L'individuazione di criteri uniformi di classificazione degli alberghi e delle altre strutture ricettive, su scala regionale, ed ancor più su scala nazionale, mira a soddisfare altri due importanti interessi pubblici:

- a) la tutela del turista, in quanto il consumatore, tramite la classificazione della struttura ricettiva, basata su criteri certi e principi omogenei, può conoscere preventivamente le caratteristiche degli alberghi/motel e può quindi scegliere l'offerta ricettiva che meglio soddisfa le sue esigenze;
- b) la tutela della leale concorrenza tra imprese turistiche, perché un efficace controllo pubblico sul mantenimento dei requisiti obbligatori degli alberghi/motel tutela gli operatori, che hanno assunto costi economici per rispettare la classificazione assegnata, contro la concorrenza sleale di altri operatori, che non hanno sostenuto tali costi e che, con informazioni ingannevoli, possono fuorviare la clientela, promettendo servizi e qualità che le strutture non sono in grado di offrire.

4. Il DPCM 21 ottobre 2008 e l'armonizzazione della classificazione alberghiera

L'articolo 2, comma 193, lettera a) della legge 24 dicembre 2007, n. 244, ha previsto l'adozione di un apposito decreto di natura non regolamentare del Presidente del Consiglio dei Ministri, per l'armonizzazione della classificazione degli alberghi, d'intesa con la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano.

Nella Conferenza permanente del 18 settembre 2008, vi è stata l'intesa sullo schema di decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri relativo alla classificazione degli alberghi.

E' stato quindi emanato il Decreto 21 ottobre 2008 della Presidenza del Consiglio dei Ministri, avente per oggetto la definizione delle tipologie dei servizi forniti dalle imprese turistiche nell'ambito dell'armonizzazione della classificazione alberghiera, che è stato pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale dell'11 febbraio 2009, n. 34.

L'articolo 1 del DPCM definisce gli standard minimi nazionali dei servizi e delle dotazioni per la classificazione degli alberghi, basata su un codice rappresentato da un numero di stelle in ordine crescente.

Si precisa che, nel prospetto allegato al DPCM, sono indicati non solo gli standard minimi dei servizi e delle dotazioni, ma anche gli standard minimi relativi ai requisiti strutturali e dimensionali, come espressamente richiamato dai commi 4 e 5 dell'articolo 3 del DPCM. Conseguentemente si deduce che la definizione degli standard minimi nazionali riguarda tutti i suddetti requisiti: dei servizi, delle dotazioni, strutturali e dimensionali.

L'articolo 2 del DPCM stabilisce che le regioni introducono, ove ritenuto opportuno, livelli di standard migliorativi rispetto a quelli minimi definiti a livello nazionale dal presente provvedimento, nonché provvedono a differenziare la declinazione di dettaglio dei servizi previsti con indicazioni che più aderiscano alle specificità territoriali, climatiche o culturali dei loro territori. Si deduce quindi che le Regioni possono anche conservare nella loro disciplina eventuali requisiti di classificazione che siano migliori degli standard nazionali.

Il comma 1 dell'articolo 3 del DPCM prevede che gli standard minimi ivi previsti sono definiti in relazione all'apertura di nuovi alberghi o alla ristrutturazione di quelli esistenti.

Il comma 2 dell'articolo 3 precisa che si intendono interventi di ristrutturazione quelli subordinati a permesso di costruire ai sensi dell'art. 10, comma 1, lettera c) del decreto del Presidente della Repubblica del 6 giugno 2001 «*Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia*».

In questo contesto, però, assume rilievo interpretativo anche il principio di proporzionalità, che «*è principio generale dell'ordinamento ed implica che la pubblica amministrazione debba adottare la soluzione idonea ed adeguata, comportante il minor sacrificio possibile per gli interessi compresenti*» così come enunciato dal Consiglio di Stato, Sez. V, nella sentenza 16 aprile 2006 n. 2087.

Conseguentemente, il comma 4 dell'articolo 3 del DPCM esclude, per gli alberghi già esistenti, l'obbligo di adeguamento ai requisiti strutturali. Pertanto per gli alberghi esistenti, qualora non siano oggetto di ristrutturazione, resta l'obbligo meno oneroso di adeguarsi solo agli standard minimi di dotazione e di servizio di cui all'articolo 1 del DPCM.

Sempre per il principio di proporzionalità, il comma 3 dell'articolo 3 del DPCM dispone che nel caso di incremento dei volumi, gli standard minimi si applicano unicamente ai nuovi volumi. Pertanto, si ritiene che gli standard minimi dei nuovi volumi siano solo quelli strettamente connessi all'incremento dei volumi e quindi siano solo i requisiti strutturali e dimensionali.

Per un principio di tutela dell'affidamento degli albergatori, il comma 4 dell'articolo 3 del DPCM stabilisce invece che gli standard minimi non sono applicabili agli interventi di costruzione o ristrutturazione di alberghi per i quali, alla data di entrata in vigore dei provvedimenti regionali di recepimento, siano stati presentati agli uffici competenti i relativi progetti.

L'articolo 4 del DPCM richiede, infine, l'emanazione dei provvedimenti regionali di recepimento degli standard minimi di cui al prospetto allegato.

5. I criteri di recepimento regionale dei requisiti del DPCM 21 ottobre 2008.

a) Tutela della qualità dell'offerta turistica

Il primo criterio ispiratore del presente provvedimento è la tutela della qualità dell'offerta turistica veneta, che deve uguagliare o superare gli standard minimi nazionali fissati dal DPCM 21 ottobre 2008.

Con il presente provvedimento s'intende, pertanto, recepire il DPCM esclusivamente nella parte relativa a quegli standard che risultano migliorativi della qualità di alberghi e motel, rispetto ai requisiti obbligatori minimi attualmente vigenti nell'allegato C della legge regionale n. 33/2002.

Conseguentemente, si ritiene di mantenere quei requisiti minimi regionali presenti nell'Allegato C, che sono equivalenti o superiori per dimensione, quantità o qualità rispetto ai requisiti nazionali contenuti nel DPCM, e di introdurre invece quei requisiti previsti dal DPCM e non presenti nell'attuale allegato C della legge regionale n. 33/2002.

b) Economicità dell'azione amministrativa

Il secondo criterio di recepimento del DPCM nella disciplina regionale è rappresentato dal principio dell'economicità dell'azione amministrativa, con il conseguente corollario del principio di conservazione dei provvedimenti amministrativi.

Si propone, infatti, di conservare l'efficacia dei provvedimenti amministrativi di classificazione di alberghi e motel esistenti, rilasciati dalle Province per lo più nel 2008 sino alla loro naturale scadenza, prevista, nella maggioranza dei casi, nel 2013.

Si precisa che s'intendono esistenti quegli alberghi e motel dotati di classificazione efficace alla data di entrata in vigore della presente modifica dell'allegato C della legge regionale n. 33/2002.

Si ritiene, infatti, inopportuna un'eventuale immediata efficacia legislativa dei nuovi standard per gli alberghi e motel esistenti, poiché essa costringerebbe le Province a verificare nuovamente tutti gli attuali provvedimenti di classificazione e a modificarli immediatamente per adeguarli alla nuova disciplina.

Conseguentemente si propone di mantenere in via transitoria la disciplina storica dell'allegato C della legge regionale n. 33/2002 per gli alberghi e motel esistenti, sino alla scadenza della loro attuale classificazione.

In questo modo, durante il periodo transitorio dell'attuale classificazione, gli albergatori potranno effettuare gli investimenti necessari per presentare gli alberghi e motel, in sede di successivo rinnovo della classificazione, con i nuovi requisiti richiesti dal DPCM.

c) Tutela dell'affidamento

Il terzo criterio ispiratore del presente provvedimento riguarda la tutela dell'affidamento dei responsabili delle strutture ricettive alberghiere esistenti, sulla validità quinquennale dei relativi provvedimenti di classificazione già rilasciati.

Si ricorda che, ai sensi del comma 4 dell'articolo 3 del DPCM, la tutela dell'affidamento si estende anche a coloro che hanno già presentato al Comune, alla data di entrata in vigore del presente provvedimento, un progetto di costruzione o di ristrutturazione di albergo o motel, al fine di ottenere il relativo permesso di costruire.

Conseguentemente, la Provincia, in sede d'istruttoria sulla classificazione, valuta tutti i requisiti dell'albergo/motel, applicando la normativa regionale vigente all'epoca della presentazione del progetto di nuova costruzione/ristrutturazione al Comune.

d) Principio di proporzionalità

Il quarto criterio ispiratore del presente provvedimento, concerne il rispetto del principio di proporzionalità, che impone alla pubblica amministrazione di adottare la soluzione idonea e adeguata, comportante il minor sacrificio possibile per gli interessi compresenti. Tale principio, in sede di recepimento regionale degli standard minimi nazionali, esclude sacrifici economici eccessivi per gli albergatori rispetto all'interesse pubblico alla classificazione uniforme. Il principio di proporzionalità esclude, ad esempio, per gli alberghi già esistenti l'adeguamento ai requisiti dimensionali e strutturali previsti dal DPCM.

e) Tutela del turismo accessibile.

Il quinto criterio ispiratore del presente provvedimento, concerne un opportuno richiamo al rispetto della normativa a favore dell'abolizione delle barriere architettoniche, al fine di garantire la qualità dell'offerta turistica, nella prospettiva di un turismo sempre più accessibile.

Si richiamano a tale proposito gli articoli 77 e seguenti del DPR 6 giugno 2001 n. 380. Tale normativa disciplina anche gli interventi edilizi di nuova costruzione o di ristrutturazione degli alberghi/motel e conseguentemente è richiamata nell'allegato C del presente provvedimento.

5. La nuova ripartizione dell'allegato C della legge regionale n. 33/2002

Al fine di facilitare l'applicazione dei nuovi requisiti e rendere più agevole l'utilizzo dei nuovi parametri inseriti nella disciplina regionale, anche alla luce dei criteri di cui sopra, si ritiene che il recepimento del DPCM avvenga mediante la modificazione e l'integrazione dell'allegato C della legge regionale 4 novembre 2002, n. 33 nei termini seguenti:

- *Disposizioni transitorie:* sono applicabili agli alberghi e motel esistenti solo per il periodo della **classificazione in corso**. I requisiti di cui alle disposizione rimangono quelli della tabella storica **dell'allegato C** della legge regionale n. 33 del 2002, senza modifiche.
- *Disposizioni ordinarie:* sono contenute nella prima integrazione dell'allegato C mediante l'inserimento dell'**allegato C bis** e sono riportate nell'**allegato B)** al presente provvedimento; le disposizioni ordinarie sono applicabili agli alberghi e motel esistenti per il **periodo successivo** a quello della classificazione in corso. La nuova tabella C bis mantiene tutti i requisiti storici della legge regionale n. 33/2002 di tipo dimensionale e strutturale; mantiene inoltre solo i requisiti storici della legge regionale n. 33/2002 di dotazioni e di servizio migliori degli standard del DPCM, e introduce i nuovi requisiti di **servizio e dotazioni**, previsti dal DPCM, purché migliorativi rispetto ai requisiti storici di servizio e dotazioni della legge regionale in parola. I requisiti della citata tabella diventeranno obbligatori dalla data immediatamente successiva al termine finale di efficacia dei provvedimenti di classificazione in corso.
- *Disposizioni speciali:* sono contenute nella seconda integrazione dell'allegato C mediante l'inserimento dell'**allegato C ter** e sono riportate **nell'allegato C)** al presente provvedimento; le disposizioni speciali prevedono i nuovi requisiti non solo di **dotazione e di servizio**, ma anche **dimensionali e strutturali**, previsti dal DPCM, purché migliorativi rispetto ai requisiti storici della legge regionale n. 33/2002. Le disposizioni speciali **si applicano immediatamente** dall'entrata in vigore del presente provvedimento per gli alberghi e motel nuovi o da ristrutturare.

Nel caso di presentazione al Comune di progetti di ristrutturazione edilizia di parti di alberghi o motel classificati, che incrementano i volumi, si applicano ai nuovi volumi i requisiti dimensionali e strutturali della tabella di cui alle disposizioni speciali. Nel suddetto caso per volumi si estendono ai nuovi volumi i requisiti di servizio e di dotazione dell'intero albergo o motel.

Si ricorda, infine, che gli interventi edilizi rispettano la normativa per favorire il superamento e l'eliminazione delle barriere architettoniche di cui agli articoli 77 e seguenti del DPR 6 giugno 2001, n. 380 e successive modifiche e integrazioni.

9. Principali novità nei requisiti obbligatori per la classificazione

a) Requisiti dimensionali.

Per requisiti dimensionali s'intendono quelli riguardanti le superfici interne nette di calpestio dei bagni, delle camere e delle aree comuni degli alberghi e motel.

Per gli alberghi e motel attualmente esistenti, indipendentemente dal numero di stelle, si conferma che resta in vigore la disciplina dell'articolo 24 della legge regionale n. 33/2002, prevista dalla deliberazione n. 807 del 21 marzo 2006, che prescrive una superficie minima di 8 mq per la camera singola e di 14 mq per la camera doppia, nonché superfici minori per gli alberghi e motel già esistenti alla data del 2 aprile 1995.

Nel solo caso di apertura di nuovi alberghi e motel o di ristrutturazione di quelli esistenti, sono previste le seguenti novità in materia di requisiti obbligatori dimensionali con applicazione immediata:

- per gli alberghi/motel sino a tre stelle, le superfici minime della camera singola e della camera doppia restano di 8 mq e di 14 mq rispettivamente, ma è previsto l'aumento di 6 mq per ogni ulteriore posto letto;
- per gli alberghi/motel a quattro stelle, le superfici minime della camera singola e della camera doppia diventano di 9 mq e di 15 mq rispettivamente, con l'aumento di 6 mq per ogni ulteriore posto letto;

- per gli alberghi/motel a cinque stelle, le superfici minime della camera singola e della camera doppia diventano di 9 mq e di 16 mq rispettivamente, con l'aumento di 6 mq per ogni ulteriore posto letto;
- per la prima volta è definita la superficie minima del bagno privato, che risulta di 3, 4 e 5 mq rispettivamente per gli alberghi/motel sino a tre stelle, per gli alberghi a quattro stelle e per quelli a cinque stelle.

Si ritiene, invece, di confermare i requisiti di superficie delle aree comuni previsti dalla legge regionale n. 33/2002, perché i requisiti storici regionali sono migliori di quelli statali previsti dal citato DPCM.

A tale proposito si ricorda che, per gli alberghi a due stelle, la l.r. n. 33/2002 prevede una sala comune di almeno 40 mq, pari ad almeno 2 mq per ognuno dei primi 20 posti letto, equivalenti di norma a 10 stanze.

Il DPCM invece prevede una superficie complessiva della sala comune non inferiore a mq 4 per le prime 10 stanze (e non per ciascuna delle prime 10 stanze). Si osserva quindi che, nel caso di area comune al servizio di 10 stanze, la normativa storica regionale prevede una superficie minima di 40 mq, nettamente superiore alla superficie minima di soli mq 4 prevista dalla normativa statale.

b) Requisiti strutturali

Per requisiti strutturali s'intendono i requisiti degli immobili destinati ad albergo o motel, ivi compresi i requisiti dei parcheggi, dell'antenna per tv satellitare e della rete internet, diversi da quelli dimensionali definiti precedentemente.

Nel solo caso di apertura di nuovi alberghi e motel o di ristrutturazione di quelli esistenti, sono previsti i seguenti nuovi requisiti obbligatori minimi in materia di requisiti strutturali, con applicazione immediata:

- negli alberghi/motel ad una stella è stabilita per la prima volta la percentuale minima del 40 % di camere dotate di locali bagno privati; la percentuale di camere dotate di locali bagno privati sale invece dal 50% all' 80% per gli alberghi/motel a due stelle, mentre sale dall'80% al 100% per gli alberghi a tre stelle;
- negli alberghi/motel ad una stella è previsto 1 bagno comune ogni 8 posti letto delle camere prive di bagno privato, invece di 1 bagno ogni 10 posti letto; negli alberghi/motel a due stelle è previsto 1 bagno comune ogni 6 posti letto, invece di 1 bagno ogni 10 posti letto;
- negli alberghi/motel a due e tre stelle diventa obbligatorio l'ascensore per edifici superiori ai due livelli, senza più escludere il piano della reception dal conteggio dei livelli;
- negli alberghi/motel a quattro stelle è prevista la rete tv satellitare in tutte le camere;
- negli alberghi/motel a quattro e cinque stelle è previsto un vano adibito a guardaroba e deposito bagagli;
- negli alberghi/motel a cinque stelle è prevista una sala di soggiorno o lettura e vi deve essere un parcheggio custodito destinato almeno all'80% delle camere;
- in tutti gli alberghi/motel nuovi o ristrutturati è previsto il requisito dei servizi igienici ad uso comune, con gabinetto distinto per sesso al posto di un locale bagno comune ad uso indifferenziato, con la precisazione, in nota, della localizzazione e delle dotazioni, a tutela della qualità dell'offerta turistica.

c) Requisiti di servizio e di dotazioni

Per dotazioni si intendono i beni mobili utilizzabili dai clienti negli alberghi e motel, mentre per requisiti di servizio si intendono tutti i restanti requisiti obbligatori della tabella, diversi da quelli di dotazioni, dimensionali e strutturali precedentemente definiti.

Sono previsti i seguenti principali nuovi standard minimi in materia di dotazioni e servizi al turista, con applicazione immediata nel caso di apertura di nuovi alberghi/motel.

I suddetti nuovi requisiti obbligatori avranno invece applicazione decorrente dalla data immediatamente successiva alla scadenza dell'attuale classificazione per gli alberghi/motel esistenti:

- in tutti gli alberghi/motel si introduce il servizio di fotocopiatrice;
- in tutti gli alberghi/motel, come prescritto in nota, il servizio di cambio della biancheria da bagno e da camera può avvenire con un frequenza inferiore a quella prescritta, su richiesta del cliente a tutela dell'ambiente;

- negli alberghi/motel ad una e due stelle è previsto un servizio di bar assicurato a cura del personale addetto o con distributore automatico di bevande nel punto di ristoro;
- negli alberghi/motel ad una e due stelle è previsto un carrello per il trasporto bagagli;
- negli alberghi/motel a tre stelle sono previsti una televisione a colori in tutte le camere, un asciugacapelli, divise per tutto il personale, nonché cassette di sicurezza in almeno il 50% delle camere;
- negli alberghi/motel a tre, quattro e cinque stelle s'introduce il servizio internet riservato agli alloggiati con apparecchio comune, ove la rete telematica sia disponibile;
- negli alberghi/motel a quattro e cinque stelle s'introduce il servizio internet in ogni camera, ove la rete telematica sia disponibile;
- negli alberghi/motel a quattro stelle sono previste cassette di sicurezza in tutte le camere;
- negli alberghi/motel a cinque stelle il servizio di ristorante è reso, negli orari previsti per la ristorazione, anche nelle camere.