

40x^{per}Venezia

documento n. 22

Venezia, 29 aprile 2009

Osservazioni alla proposta di legge regionale 315

Il nuovo disegno di legge di iniziativa della Giunta regionale si propone di sostituire la normativa oggi vigente in materia, ovvero, la Legge regionale del Veneto 4 novembre 2002, n. 33 (c.d. Testo unico delle leggi regionali in materia di turismo).

Effettuando un esame comparativo nel merito tra la legge vigente e il disegno di legge - con riferimento specifico alle disposizioni degli artt. 130, 131, 132 e 133 di quest'ultimo - va subito evidenziato come esse siano del tutto nuove, non essendo oggi prevista alcuna specificità di Venezia, né la tipologia di struttura ricettiva denominata "Dimora ospitale veneziana", né tantomeno una deroga al regime generale per le dipendenze veneziane, né - infine - un'attività concertativa regionale per Venezia, con facoltà per il Comune di Venezia, per gli enti locali interessati e per gli operatori turistici di integrare il Comitato regionale per le politiche turistiche, di cui è prevista la costituzione.

Se il riconoscimento di una specificità di Venezia e la facoltà per il Comune di partecipare al Comitato regionale per le politiche turistiche (avente peraltro funzione meramente consultiva) è certamente importante e positivo, l'inserimento degli istituti dei nuovi articoli 131 e 132, così come formulati, costituisce, una novità assolutamente negativa e inaccettabile per Venezia e, in particolare, per la Città storica.

Ferma questa valutazione preliminare, vanno però analizzati tali articoli e va attentamente valutata la conseguenza dell'eventuale loro eliminazione tout court, per considerare se non sia il caso di sfruttare l'occasione per chiederne invece la modificazione, in modo da ottenere dei miglioramenti significativi - e realistici - rispetto la disciplina generale, che è poi, in buona sostanza, quella già attualmente vigente. **Qualora peraltro l'ipotesi di modificazione non dovesse trovare ingresso, l'alternativa tra mantenere tali articoli o chiedere di depennarli totalmente dovrebbe, senza ombra di dubbio, far scegliere risolutamente la prima eventualità per l'art. 130 e assolutamente la seconda per gli artt. 131 e 132**, poiché la perdita di chance per il mancato riconoscimento concreto - e non come semplice enunciato nell'art. 130 - della specificità veneziana almeno in questo minimo aspetto della disciplina del mercato turistico, costituirebbe il male minore rispetto all'entrata in vigore di due nuove disposizioni speciali, ben peggiori rispetto a quelle generali regionali.

pagina 1/11

Capo III - *Specificità di Venezia*

Art. 130 - *Riconoscimento della specificità*

La Regione, nell'ambito del sistema turistico regionale e delle iniziative di valorizzazione, qualificazione e sostegno dell'offerta turistica veneta, nonché per la promozione di programmi, progetti e servizi orientati alla salvaguardia e tutela del patrimonio e allo sviluppo di un turismo sostenibile, riconosce la specificità di Venezia, quale contesto di particolare pregio turistico, culturale, storico ed architettonico e città d'arte con specifiche caratteristiche e particolari problematiche anche di mobilità turistica.

40xVenezia

c/o Ateneo Veneto
San Marco 1897
campo S. Fantin
30124 Venezia
www.40xveneziam.it
info@40xveneziam.it

Questo articolo costituisce il riconoscimento, positivo, di una specificità di Venezia e delle necessità di promuovere un turismo sostenibile, nonché di tener conto delle specifiche caratteristiche e particolari problematiche della città, nell'ambito delle finalità di cui all'art. 1:

Art. 1 - Finalità

1. La Regione del Veneto, nel rispetto della Costituzione, dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario e dagli obblighi internazionali, al fine di sostenere lo sviluppo economico e sociale del settore turistico quale principale settore produttivo del Veneto, di promuovere e tutelare l'ambiente e la gestione delle risorse turistiche nonché di migliorare l'offerta ricettiva, stabilisce norme rivolte a: a) riconoscere il ruolo strategico del turismo per lo sviluppo economico della Regione; b) definire la politica del turismo, individuando gli obiettivi e gli strumenti per la valorizzazione e lo sviluppo del sistema turistico, al fine di consolidare l'immagine unitaria e complessiva del turismo veneto adottando un simbolo regionale identificativo; c) orientare le politiche in materia di infrastrutture e servizi all'integrazione necessaria per realizzare un turismo sostenibile sotto il profilo ambientale, economico e sociale, anche in raccordo con gli enti locali; d) sostenere le imprese del settore turismo, con particolare riguardo alle piccole e medie imprese, al fine di migliorare la qualità dell'organizzazione, delle strutture e dei servizi al turista; e) favorire l'attuazione di politiche di promozione turistica in grado di interagire con le altre iniziative di valorizzazione del territorio e delle risorse produttive, culturali, storiche del Veneto; f) disciplinare l'organizzazione del settore e le attività professionali dei servizi, migliorandone la qualità; g) riconoscere l'assistenza e la tutela del turista quale parte integrante delle politiche in materia di tutela del consumatore; h) promuovere e sostenere il miglioramento dell'organizzazione economica e della qualità dei servizi di sviluppo delle imprese del settore.

2. La Regione, nella attuazione delle iniziative in materia di turismo attua la concertazione con gli enti locali, le autonomie funzionali e con le parti economiche e sociali ed applica il principio della sussidiarietà.

La formulazione dell'art. 130 è comunque accettabile, anche in considerazione del fatto che costituisce una sorta di cappello di principio, che giustifichi una particolare disciplina dell'offerta turistica veneziana, comunque nell'ambito della finalità generale della norma prevista dall'art. 1, del quale vanno rimarcate particolarmente – sotto questo profilo - le lettere c) ed e).

Peraltro, tale articolo **può sicuramente essere migliorato, anche per agganciare direttamente la specificità veneziana alle politiche dell'UE in materia di turismo sostenibile. La necessità di sviluppare un sistema turistico sostenibile, anche sotto il profilo economico, sociale, territoriale e culturale è prevista, ad esempio, dalla Risoluzione 29 novembre 2007 del Parlamento europeo**, che, specificamente recita:

C. considerando che il settore turistico è all'incrocio di numerose politiche dell'UE con un importante impatto sull'efficienza dell'Unione stessa e sulla sua capacità di contribuire alla crescita, all'occupazione e alla coesione territoriale e sociale.

G. considerando che la dimensione sociale e ambientale del turismo deve essere fortemente sottolineata nell'interesse della sostenibilità.

e ancora:

53. Turismo sostenibile dal punto di vista sociale, economico e ambientale”, che evidenzia la necessità che la nuova politica del turismo assicuri la sostenibilità economica, sociale, territoriale, ambientale, culturale del turismo europeo; appoggia, in tal senso, le azioni specifiche previste dalla Commissione per promuovere la sostenibilità economica e sociale del turismo europeo e plaude

documento n. 22

osservazioni alla
proposta di legge
regionale 315

pagina 2/11

40xVenezia

c/o Ateneo Veneto
San Marco 1897
campo S. Fantin
30124 Venezia
www.40xveneziam.it
info@40xveneziam.it

all'iniziativa della Commissione di elaborare l'Agenda per un turismo sostenibile e competitivo;

54. plaude al fatto che la Commissione chiede la promozione della sostenibilità nel turismo e sottolinea che la sostenibilità sociale, economica ed ambientale costituisce una condizione fondamentale per lo sviluppo e il mantenimento di qualsiasi attività turistica;

55. insiste sulla necessità di appoggiare e promuovere pratiche più sostenibili e sociali del turismo e di valutarne l'efficacia in modo che tale settore acquisisca maggiore rilievo nella Strategia rinnovata di Lisbona;

56. insiste che il turismo, sviluppato in modo sostenibile, deve rappresentare per le economie locali, segnatamente per le regioni svantaggiate, una forma di reddito duraturo e di promozione dell'occupazione stabile e con diritti, di sostegno a altre attività economiche a monte e a valle, salvaguardando e valorizzando nel contempo il patrimonio paesaggistico, culturale, storico e ambientale; 57. plaude all'iniziativa della Commissione di presentare l'Agenda per un turismo sostenibile e competitivo quale base per la politica del turismo; invita la Commissione a fornire agli Stati membri una guida che permetta di migliorare il coordinamento politico nello sviluppo del turismo a livello nazionale, regionale e locale e di migliorare la sostenibilità delle attività turistiche.

Nella stessa direzione va anche la Comunicazione della Commissione del 19 ottobre 2007, che tra gli obiettivi pone proprio quello di: "...proteggere le risorse naturali e culturali delle destinazioni turistiche...", che propone i seguenti principi: "adottare una strategia globale ed integrata per giungere a un turismo equilibrato e rispettoso della società e dell'ambiente; programmare a lungo termine, tenendo conto delle esigenze delle generazioni future e della nostra; raggiungere un ritmo di sviluppo appropriato, che rispetti cioè le caratteristiche delle destinazioni turistiche; coinvolgere tutte le parti in causa; utilizzare le migliori conoscenze disponibili e condividerle a livello europeo; ridurre al minimo e gestire i rischi (principio di precauzione), cioè evitare in modo preventivo ogni effetto nocivo sull'ambiente o sulla società; riflettere gli impatti sui costi (l'utente e l'inquinatore devono pagare) - i prezzi dovrebbero riflettere maggiormente i costi reali delle attività di consumo e di produzione per la società; ove opportuno, fissare e rispettare i limiti - è a volte necessario valutare la capacità di accoglienza delle destinazioni turistiche e fissare i limiti al livello di sviluppo turistico; effettuare un monitoraggio continuo - la sostenibilità richiede una vigilanza permanente" e nella cui sintesi si dichiara che: "la qualità delle destinazioni turistiche dipende fundamentalmente dal loro ambiente naturale e dalla loro comunità locale. Per questo è necessario adottare un approccio globale che riguarda allo stesso tempo la prosperità economica del settore, ma anche la coesione sociale, la tutela dell'ambiente e la promozione della cultura.

Va inoltre sottolineato come l'Unione europea abbia stanziato fondi per progetti di turismo sostenibile che potrebbero essere utilizzati per mettere in atto ammortizzatori a favore della residenzialità.

documento n. 22

**osservazioni alla
proposta di legge
regionale 315**

pagina 3/11

Ecco, dunque, la riformulazione proposta da 40xVenezia:

Art.130 Riconoscimento della specificità

La Regione Veneto, nell'ambito delle politiche di valorizzazione e sostegno della qualità dell'offerta turistica veneta, riconosce la specificità e unicità di Venezia e della sua laguna in quanto contesto di singolare pregio culturale, storico, architettonico, artistico e ambientale. In tale quadro, in armonia con le linee guida dettate dall'Unione Europea, promuove politiche che assicurano la sostenibilità economica, sociale, territoriale, ambientale, culturale del turismo, a tutela della qualità di vita dei residenti e dei turisti, nonché delle inscindibili componenti sociali, urbane, ambientali, culturali e artistico-architettoniche che caratterizzano la città di Venezia e la sua laguna.

40xVenezia

c/o Ateneo Veneto
San Marco 1897
campo S. Fantin
30124 Venezia
www.40xvenezia.it
info@40xvenezia.it

Passiamo ora ad esaminare i successivi artt. 131 e 132, il cui contenuto, come si vedrà, appare in palese contraddizione con la finalità di cui all'art. 130 e teso invece alla tutela dei più miopi interessi di bottega di una parte degli operatori turistici.

Tali due articoli appaiono chiaramente "allogeni" e sconsiderati rispetto al quadro sistematico del ddl, chiaro indice di come essi siano stati pensati e scritti autonomamente, da una mano diversa, senza nemmeno la capacità di integrazione armonica nel provvedimento.

Art. 131 - Dimora ospitale veneziana

1. Nell'ambito della città di Venezia, in relazione alle peculiari caratteristiche urbanistiche e le particolari tipologie costruttive residenziali, è dimora ospitale veneziana la struttura ricettiva aperta al pubblico dotata di arredi in stile tradizionale o mobili d'epoca, a gestione unitaria, situata nel centro storico della città insulare di Venezia ed assoggettata alle disposizioni di cui al decreto legislativo n. 42 del 2004, e successive modificazioni ed integrazioni, oppure in immobili classificati quali residenza d'epoca.

2. La dimora ospitale veneziana è composta da un massimo di diciotto camere, suite, junior suite e unità abitative ubicate in non più di tre unità immobiliari di uno stesso edificio, ciascuna con non più di otto camere, suite, junior suite e unità abitative.

3. Le dimore ospitali veneziane non hanno dipendenze al di fuori dell'edificio.

4. Le dimore ospitali veneziane, sono classificate con due, tre o quattro stelle se hanno le superfici, e cubature minime, i servizi ed i requisiti minimi obbligatori previsti dal provvedimento della Giunta regionale di cui all'articolo 53, per la classificazione degli alberghi a due, tre o quattro stelle.

5. Alle dimore ospitali veneziane si applica, per tutto quanto non previsto dal presente articolo, la disciplina per le strutture ricettive alberghiere di cui all'articolo 24.

6. Il provvedimento della Giunta regionale di cui all'articolo 53, disciplina il modello di domanda di classificazione e la documentazione da allegare per le dimore ospitali veneziane.

Questo articolo del disegno di legge, come detto, introduce ex novo questa tipologia di struttura ricettiva, di natura speciale, non rientrando né tra le strutture alberghiere elencate all'art. 23, né tra quelle extralberghiere elencate all'art. 32. In realtà, non avendo senso alcuno una simile specificità omissiva nell'ambito di un provvedimento che vuole disciplinare organicamente la materia, **tale articolo è chiaramente stato ideato al di fuori del disegno di legge ed è stato innestato poi nel provvedimento generale, che non lo prevedeva affatto**, senza un minimo di attenzione al coordinamento.

Analizzando la disposizione, peraltro, si può senz'altro sostenere che si tratta di una struttura ricettiva alberghiera, soggetta, tranne che per alcune particolarità, alla disciplina generale propria degli alberghi prevista dall'art. 24.

Sotto il profilo sistematico, quindi, il disattento proponente il ddl regionale avrebbe dovuto inserire la Dimora ospitale veneziana nell'elenco di cui all'art. 23. In realtà, però, **la lettera del quinto comma dell'art. 131, data la lacuna nell'inquadramento sistematico, potrebbe consentire anche un'interpretazione subdola, per cui alla dimora ospitale veneziana sarebbe applicabile la "disciplina" prevista per le strutture ricettive alberghiere, senza che ne assuma la natura. Ciò escluderebbe la Dimora ospitale veneziana dalla necessità di richiedere un cambio di destinazione d'uso urbanistico da residenziale ad alberghiero, impedendo al Comune ogni possibilità di pianificare e regolare lo sviluppo di tali strutture, pur molto più invasive di un'affittacamere, avendo il triplo di stanze.**

documento n. 22

osservazioni alla
proposta di legge
regionale 315

pagina 4/11

40xVenezia

c/o Ateneo Veneto
San Marco 1897
campo S. Fantin
30124 Venezia
www.40xvenezias.it
info@40xvenezias.it

La Dimora ospitale veneziana parrebbe comunque essere una sotto categoria, di molto minor pregio, rispetto alla Residenza d'epoca alberghiera prevista dall'art. 28 e già esistente per previsione dell'art. 22, comma 6, della L.R. 33/02 (con l'unica differenza che il disegno di legge rafforza -solo in parte, come vedremo- l'oggettività del requisito del particolare pregio storico-architettonico, richiedendo la sussistenza di un vincolo formale ex D.Lgs 42/04):

Art. 28 - Residenza d'epoca alberghiera

1. Sono residenze d'epoca alberghiere le strutture ricettive alberghiere ubicate in complessi immobiliari di particolare pregio storico - architettonico, assoggettate ai vincoli previsti dal decreto legislativo 22 gennaio 2004 n. 42 "Codice dei beni culturali del paesaggio, ai sensi dell'articolo 10 della legge 6 luglio 2002, n. 137", dotate di mobili e arredi d'epoca o di particolare livello artistico, idonee ad una accoglienza altamente qualificata.

La Residenza d'epoca alberghiera non ha limiti nel numero massimo di camere e può avere dipendenze. Sia oggi, che nel caso di approvazione del nuovo disegno di legge così com'è, le Residenze d'epoca alberghiere sono comunque consentite a Venezia. Con l'istituzione della Dimora ospitale veneziana, il disegno di legge non sembra aver minimamente preso in considerazione la specificità di Venezia in un'ottica di tutela e valorizzazione della città. **Sembra invece che la prospettiva sia solo quella di svilire l'unicità storica, architettonica e artistica della città, propinando al turista una finta antica residenza, parallela alla Residenza d'epoca alberghiera con cui coesisterebbe, con mobili in stile (sic) e con categoria** - e quindi standard qualitativo - bassa, prevedendo la classificazione con due, tre o quattro stelle "... se hanno le superfici, e cubature minime, i servizi ed i requisiti minimi obbligatori previsti dal provvedimento della Giunta regionale di cui all'articolo 53, per la classificazione degli alberghi a due, tre o quattro stelle". Il che suona un po' come presa in giro, poiché il testo del disegno di legge potrebbe legittimamente essere interpretato, in realtà, nel senso di considerare facoltativa la classificazione a due, tre o quattro stelle, considerato che il richiamo contenuto nel comma 5 potrebbe far ritenere sufficienti i requisiti minimi per la classificazione di un albergo a una stella.

Tale norma, in definitiva, si pone come un avallo legislativo per chi voglia propinare "patacche" al turista sprovvisto, offrendo, in più, un grimaldello per regolarizzare alberghi o affittacamere finora abusivi, perché privi dei requisiti minimi richiesti, senza nemmeno imporre loro uno standard minimo elevato o limitarne l'impatto sul tessuto residenziale.

Il giudizio sulla norma in questione, pertanto, non può che essere negativo, non solo per la tutela della delicatezza socio-economico-ambientale di Venezia, che paradossalmente avrebbe dovuto invece costituire la finalità esclusiva dell'art. 131, ma addirittura per la qualità e lo standard dell'offerta turistica veneta, che verrebbe intorbidito proprio nella città immagine di questa Regione, contro gli interessi del Veneto e di Venezia, per favorire una settantina di soggetti ben determinati, che avrebbero grande lucro dal "regolarizzare" strutture abusive oggi non sanabili, né condonabili.

Si propone quindi di volgere in positivo il riconoscimento di una specificità di Venezia, nel rispetto del dettato degli artt. 1 e 131 del ddl. Ecco come.

L'art. 131, al secondo comma, prevede, positivamente, la limitazione a diciotto del numero delle camere, suite, junior suite e unità abitative, consentendone peraltro l'ubicazione in non più di tre unità immobiliari di uno stesso edificio. Al successivo comma terzo prevede che la Dimora ospitale veneziana non possa avere dipendenze ed anche questo è molto positivo. Andrebbe quindi garantita seriamente la specificità, valorizzando il particolare valore storico, artistico ed architettonico di Venezia e, contemporaneamente tutelando sia la residenzialità, sia lo stesso turista che cerchi una struttura ricettiva realmente di pregio, fondendo insieme la Residenza d'epoca alberghiera e la Dimora ospitale veneziana.

documento n. 22

osservazioni alla
proposta di legge
regionale 315

pagina 5/11

40xVenezia

c/o Ateneo Veneto
San Marco 1897
campo S. Fantin
30124 Venezia
www.40xvenezias.it
info@40xvenezias.it

Si potrebbe quindi prevedere un nuovo contenuto dell'art. 131 del disegno di legge, del quale si propone la seguente riformulazione:

Art. 131 Residenza d'epoca veneziana

1. Limitatamente alla Città storica di Venezia, in relazione alle sue peculiari caratteristiche urbanistiche, storiche, artistiche ed architettoniche, nonché alla particolarità del suo tessuto sociale e residenziale, la Residenza d'epoca alberghiera è denominata Residenza d'epoca veneziana, alla quale, per quanto non disposto nel presente articolo, si applica tutto quanto previsto dall'art. 28.

2. La residenza d'epoca veneziana è composta da un massimo di diciotto camere, suite, junior suite e unità abitative ubicate in non più di tre unità immobiliari di uno stesso edificio, assoggettate ai vincoli previsti dalla seconda parte del decreto legislativo 22 gennaio 2004 n. 42, con ingresso dalla via pubblica non promiscuo con altre unità a destinazione d'uso abitativo.

3. Le residenze d'epoca veneziane non hanno dipendenze.

4. Le residenze d'epoca veneziane possono essere classificate a tre, quattro, cinque stelle o cinque stelle lusso se possiedono i requisiti per la pari classificazione prevista per gli alberghi dal provvedimento della Giunta regionale di cui all'articolo 53.

5. Le residenze d'epoca veneziane devono comunque possedere almeno i requisiti minimi per la classificazione a tre stelle previsti per la pari classificazione degli alberghi dal provvedimento della Giunta regionale di cui all'articolo 53.

6. Il provvedimento della Giunta regionale di cui all'articolo 53, disciplina il modello di domanda di classificazione e la documentazione da allegare per le Residenze d'epoca veneziane.

Con tale riformulazione, si otterrebbe il risultato di legare le Residenze d'epoca veneziane (che sarebbero strutture ricettive alberghiere, con ogni conseguenza in ordine agli standard e alla necessità di idonea destinazione d'uso urbanistico) a quelle previste in tutto il territorio regionale dall'art. 28, mantenendo l'elevato standard qualitativo di queste ultime, adattandolo meglio, però, alla realtà urbanistica veneziana, che, potrebbe rendere impossibile integrare requisiti superiori quelli necessari per la qualificazione a tre stelle, pur in presenza di una struttura ricettiva di grande pregio, applicandosi comunque i requisiti, di cui all'art. 28, del vincolo, dei mobili e arredi d'epoca o di particolare livello artistico, nonché dell'idoneità ad una accoglienza altamente qualificata. Peraltro si precisa che il vincolo è quello previsto dalla seconda parte del decreto legislativo 22 gennaio 2004 n. 42, integrazione necessaria per lo specifico ambito geografico di applicazione della norma, dato che tutta la Città storica di Venezia è soggetta al vincolo generale di cui alla prima parte del Codice dei beni culturali e del paesaggio, indipendentemente dall'effettivo pregio del singolo immobile. Si limiterebbe a diciotto il numero di camere, nelle loro varie tipologie, consentendo peraltro lo sviluppo in più unità immobiliari all'interno dello stesso edificio, adattando così la Residenza d'epoca alla frequente frammentazione in più unità immobiliari dei palazzi veneziani, garantendo nel contempo espressamente il requisito della "porta sola", per ridurre l'impatto sugli eventuali condomini. Si eviterebbe infine il proliferare di dipendenze, che invece, sia oggi, sia in ipotesi di approvazione del disegno di legge senza l'art. 131, sarebbero consentite alle Residenze d'epoca alberghiere. Poiché si tratterebbe di veri e propri hotels di lusso, tipo Relais & Châteaux, che qualificherebbero l'offerta turistica, che sarebbero limitati nella capienza a diciotto stanze e che non potrebbero avere dipendenze, si è ritenuto ragionevole eliminare l'ulteriore vincolo, previsto per le Dimore ospitali, di un massimo di otto stanze per unità abitativa. Tale ulteriore limitazione impedirebbe un'idonea strutturazione della Residenza d'epoca, che diverrebbe anti economica, pregiudicando, di fatto, questo tipo di struttura, che potrebbe essere invece particolarmente adatta e qualificante per il turismo a Venezia.

documento n. 22

**osservazioni alla
proposta di legge
regionale 315**

pagina 6/11

40xVenezia

c/o Ateneo Veneto
San Marco 1897
campo S. Fantin
30124 Venezia
www.40xvenezias.it
info@40xvenezias.it

Passiamo ora all'analisi dell'articolo seguente.

Art. 132 Dipendenze veneziane

Limitatamente al centro storico della città insulare di Venezia, le strutture ricettive alberghiere e gli affittacamere possono avere dipendenze ai sensi dell'articolo 30, comma 1, eventualmente ubicate anche a più di duecento metri di distanza in linea d'aria dalla sede principale, purché all'interno del medesimo sestiere.

L'effetto dirompente che l'approvazione di una simile disposizione avrebbe sulla Città storica è evidente. È questo l'articolo più pericoloso e potenzialmente esiziale per la residenzialità a Venezia. Non si tratta solo della previsione di consentire di istituire dipendenze anche a grandissima distanza dalla sede, ma di conferire tale facoltà, solo per la Città storica di Venezia, anche agli affittacamere, ai quali oltretutto, per disposizione dell'art. 46 comma 3, si consentirà di sottrarsi alle politiche di controllo e limitazione da parte del Comune.

In tal caso gli affittacamere potrebbero fare assolutamente quel che vogliono, aggirando bellamente, attraverso le dipendenze, tutti i limiti previsti dall'art. 33. Né una diversa, più restrittiva interpretazione potrebbe avere grandi possibilità di passare al vaglio giudiziale, dato che, se i limiti previsti per gli affittacamere dall'art. 33 (massimo sei stanze, in non più di due appartamenti che devono essere nello stesso stabile) fossero interpretati come estesi anche alle dipendenze e prevalenti rispetto all'art. 132, sarebbe un'interpretazione che renderebbe quest'ultima norma inefficace e inapplicabile in parte qua.

Certamente, però, il combinato disposto degli artt. 30, 33 e 131 stride e non poco, rendendo comunque necessario un adattamento interpretativo. Ciò è dovuto al fatto che si è voluto forzare la mano applicando agli affittacamere (struttura extra alberghiera) un istituto, quello delle dipendenze, configurato per le sole strutture alberghiere. Anche questo è chiarissimo indice di una formulazione "esterna" rispetto a quella del complessivo ddl, in cui questo articolo è stato inserito senza attenzione al coordinamento.

Va chiarito che le dipendenze, già oggi esistenti per le sole strutture ricettive alberghiere (art. 22, comma 8 della L.R. 33/02) sono stanze in appartamenti, normalmente inseriti promiscuamente in contesti di residenza abitativa, senza bisogno di entrata autonoma o di superfici minime:

Art. 22 - Strutture ricettive alberghiere.

omissis... 8. L'attività ricettiva può essere svolta oltreché nella sede principale anche in dipendenze costituite da locali con ingresso promiscuo con altre attività purché sia garantita l'indipendenza e la sicurezza dell'ospite. Le dipendenze possono essere ubicate in immobili diversi da quello ove è posta la sede principale o anche in una parte separata dello stesso immobile, quando ad essa si acceda da un ingresso autonomo sono ubicate a non più di 100 metri di distanza in linea d'aria o all'interno dell'area delimitata e recintata su cui insiste la sede principale.

Le dipendenze non richiedono alcuna autorizzazione, ed è sufficiente che abbiano l'agibilità, così come per le comuni abitazioni.

Il successivo art. 23 prevede i requisiti per la classificazione delle strutture alberghiere e, al comma 6, quelli per la classificazione delle dipendenze, che, salvo casi particolari, sono di categorie inferiori rispetto alla sede principale:

Art. 23 Requisiti della classificazione delle strutture ricettive alberghiere.

... omissis... 6. Le dipendenze sono classificate in una delle categorie inferiori rispetto alla sede principale; possono essere altresì classificate nella medesima categoria della sede principale qualora particolari circostanze di attrezzature, di ubicazione e arredamento delle stesse consentano di offrire alla clientela il medesimo trattamento della sede principale.

documento n. 22

osservazioni alla
proposta di legge
regionale 315

pagina 7/11

40xVenezia

c/o Ateneo Veneto
San Marco 1897
campo S. Fantin
30124 Venezia
www.40xvenezias.it
info@40xvenezias.it

Il disegno di legge in esame prevede la definizione e la disciplina generale di dipendenza nel primo comma del suo art. 30, mentre non detta i requisiti per la classificazione delle strutture ricettive, che vengono demandati, dall'art. 53 ad un successivo provvedimento della Giunta regionale.

Art. 30 - Dipendenze e posti letto

L'attività ricettiva alberghiera, con esclusione degli alberghi diffusi e salvo quanto previsto dall'articolo 131, comma 3, può essere svolta, oltreché nella sede principale, in dipendenze costituite da locali anche con ingresso promiscuo con altre attività, purché sia garantita l'indipendenza e la sicurezza dell'ospite.

Le dipendenze possono essere ubicate in immobili diversi da quello ove è posta la sede principale o anche in una parte separata dello stesso immobile, quando ad esse si acceda da un ingresso autonomo e siano ubicate a non più di duecento metri di distanza in linea d'aria o all'interno dell'area delimitata e recintata su cui insiste la sede principale.

La formulazione, rispetto alla disciplina vigente, aumenta la distanza massima dalla sede principale da cento a duecento metri, esclude le dipendenze per gli alberghi diffusi e richiama l'art. 131, comma 3, che, come visto, non consente dipendenze alle Dimore ospitali veneziane.

La specificità delle dipendenze veneziane, pertanto, consiste nel fatto che esse saranno consentite anche agli affittacamere (che non sono classificati come ricettività alberghiera, ma extralberghiera) e per esse è previsto la deroga al limite generale della distanza di 200 metri, sostituito dall'estensione all'intero sestiere in cui si trovi la sede principale.

La previsione è particolarmente velenosa poiché, a differenza di quel che accade in terraferma, dove gli immobili sono spesso di costruzione relativamente recente ed hanno un regolamento condominiale, nella Città storica di Venezia i vecchi edifici sono raramente costituiti formalmente in condominio (pur poi meravigliandosi spesso la gente, quando scopre che il condominio è uno stato di fatto, che prescinde dalla sua formale costituzione) e ancor più raramente viene adottato un regolamento. Molto spesso i regolamenti condominiali vietano di utilizzare le unità immobiliari con finalità turistica e questo costituisce, di fatto, l'unico limite alla costituzione di dipendenze. A Venezia, però, questo limite è, per quanto detto, inconsistente e, se passasse il testo proposto dalla Giunta regionale, si rischierebbe l'incetta di appartamenti sul mercato residenziale, che sarebbero compravenduti o locati a prezzi alberghieri, nonché la proliferazione incontrollata di affittacamere, in barba ai limiti dell'art. 33.

L'eliminazione dell'art. 132 comporterebbe l'applicazione anche a Venezia del regime generale della distanza massima portato, come visto, a duecento metri dalla sede principale, che pur già meno devastante di quel che l'art. 132 prospetta, sarebbe comunque inaccettabile e costituirebbe un chiaro esempio di offerta turistica non sostenibile poiché in contrasto con la più elementare tutela della Città e dei suoi ospiti. Ciò in quanto, per la densità degli immobili nella Città storica, il raggio di duecento metri dalla sede principale sarebbe un'enormità (tanto per rendere l'idea, un diametro di quattrocento metri, equivale più o meno alla distanza tra il Ponte di Rialto e la Torre dell'Orologio in Piazza San Marco).

Il paradosso è quindi quello per cui in tutta la nostra Regione, anche in realtà che ambirebbero ad un incremento quantitativo del mercato turistico, a tutela della residenzialità e dell'integrità della civitas, è vietato l'albergo diffuso (art. 29) se non in piccolissimi centri con meno di 5.000 abitanti, che comunque non devono trovarsi in comuni a rilevante incidenza turistica, mentre a Venezia, che ha bisogno di qualificare l'offerta e non certo di incrementare le presenze, lo si consentirebbe, di fatto, con l'articolo in esame. Va notato al riguardo che la rilevante incidenza turistica viene individuata dall'art. 5, secondo comma, lett. a) in una presenza media di turisti in un triennio pari ad almeno tre milioni e che la presenza media di turisti nel comune di Venezia supera i 21 milioni.

documento n. 22

osservazioni alla
proposta di legge
regionale 315

pagina 8/11

40xVenezia

c/o Ateneo Veneto
San Marco 1897
campo S. Fantin
30124 Venezia
www.40xvenezias.it
info@40xvenezias.it

Ma forse è possibile cercare di mettere a frutto l'apertura alla specificità di Venezia fatta dal legislatore regionale, proponendo una riformulazione dell'art. 132, che consenta di migliorare anche la situazione attuale, che già vede spesso le dipendenze aggredire la residenzialità intorno agli alberghi, sia in termini di concorrenza insostenibile in termini di prezzo, sia in termini di danno, a volte pesantissimo, alla tranquillità dei vicini. L'analisi del tema non può partire dal presupposto per cui, essendo Venezia già carica di dipendenze e/o affittacamere abusivi, l'art. 132 non cambierebbe sostanzialmente la realtà di fatto. Ciò sarebbe inaccettabile sia perché l'incapacità di sanzionare tali abusi (particolarmente odiosi perché fonte di lauti guadagni non dichiarati al fisco e, contemporaneamente, causa della distruzione sociale di una città) non può diventare la scusa per legalizzarli, sia perché, come i recenti fatti di cronaca dimostrano, il fenomeno è sfuggito di mano ai soliti "furbetti" autoctoni, che hanno sempre pensato di poter vivere di rendita alle spalle della città in un mercato facile (senza rischio di impresa non c'è impresa) e si è esteso a inquietanti diffusioni di nuovi "furbetti" dall'estremo oriente, che minacciano una nuova ondata di residenze sottratte alla città viva. Per converso, parimenti inaccettabile sarebbe il chiedere la modifica dell'articolo nel senso di non consentire totalmente dipendenze a Venezia, dato che costituirebbe un danno grave ed oggettivo alla ricettività, soprattutto alberghiera.

L'associazione 40xVenezia ritiene invece necessaria una riformulazione dell'art. 132 che elimini totalmente l'assurda estensione soggettiva agli affittacamere.

Si potrebbe poi tutelare la qualità ed il decoro dell'offerta turistica della Città storica consentendo l'istituzione di dipendenze solo agli alberghi sopra una certa classificazione, in modo da garantire che non si tratti di affittacamere mascherati, dovendo avere una discreta organizzazione e dovendo mantenere uno standard qualitativo decente anche nelle dipendenze, sia pur eventualmente di classificazione inferiore rispetto alla sede, per non disattendere le aspettative del proprio target di clientela. Fondamentale è però sottolineare la natura complementare ed accessoria delle dipendenze rispetto alla sede principale, consentendone l'istituzione in proporzione diretta con le dimensioni della sede, per evitare che un albergo con dieci stanze abbia venti dipendenze, a tutto discapito della qualità dell'offerta e della tutela della residenzialità a Venezia.

A tale ultimo proposito, poiché le dipendenze sono, di fatto, normali appartamenti suddivisi in stanze, non è possibile fissare una proporzione tra il numero di stanze della sede e il numero di dipendenze poiché, ad esempio, fissando una proporzione del 10%, un albergo di dieci stanze potrebbe avere una dipendenza, ma è difficile che si possa trovare all'uopo un appartamento con una sola stanza. È meglio quindi mettere in proporzione la superficie complessiva della sede con la superficie complessiva delle dipendenze, che dovranno comunque consistere in locali, ciascuno con i requisiti dimensionali sufficienti ad ottenere l'agibilità. In tal modo può essere anche consentita l'elevazione a duecento metri della distanza massima dalla sede, poiché ciò potrebbe calmierare i prezzi, evitando speculazioni da parte dei proprietari degli immobili strettamente circostanti all'albergo.

documento n. 22

**osservazioni alla
proposta di legge
regionale 315**

pagina 9/11

Ecco quindi la riformulazione dell'art. 132 che si propone:

Art. 132 Dipendenze veneziane

1. Limitatamente alla Città storica insulare di Venezia, le strutture ricettive alberghiere possono avere dipendenze ai sensi dell'articolo 30, comma 1, esclusivamente qualora la sede principale abbia la classificazione minima di tre stelle in base ai requisiti previsti dal provvedimento della Giunta regionale di cui all'articolo 53.

2. La superficie complessiva delle dipendenze veneziane, per ciascuna struttura ricettiva alberghiera, non può superare il limite massimo del 20% della superficie complessiva della sede principale.

40xVenezia

c/o Ateneo Veneto
San Marco 1897
campo S. Fantin
30124 Venezia
www.40xvenezias.it
info@40xvenezias.it

C'è infine un'altro articolo da esaminare, anche se non inserito nel Titolo IV, Capo III del ddl. Si tratta dell'art. 46 e, in particolare del suo terzo comma:

Articolo 46 - *Disposizioni edilizie specifiche ... omissis...*

3. Ai fini urbanistici l'esercizio di attività ricettiva degli affittacamere, attività ricettive a conduzione familiare- bed & breakfast, unità abitative ammobiliate ad uso turistico, senza la somministrazione di alimenti e bevande ivi manipolati, non comporta modifica della destinazione d'uso residenziale preesistente dell'immobile utilizzato.

Tale norma vale per tutte le realtà urbane venete e ripropone - anche per gli affittacamere - disposizioni già vigenti. **A giudizio dell'associazione 40xVenezia, la Regione eccede i propri poteri pretendendo di disciplinare la destinazione d'uso urbanistica degli immobili, invadendo in tal modo la sfera di competenza dei Comuni.** Inoltre, questo comma cristallizza di fatto la situazione attuale, impedendo però alle amministrazioni locali - e, per quanto di nostro interesse, al Comune di Venezia - una diversa politica nei confronti degli affittacamere: attività di natura extralberghiera che - a differenza del bed&breakfast - hanno una spiccata e prevalente natura ricettiva e non residenziale. Gli effetti dell'attuale normativa, con l'apertura di affittacamere in sequenza nei vari piani di singoli palazzi veneziani, ha permesso il radicarsi di numerose forme di abuso nella Città storica: "affittacamere multipli" che hanno di fatto natura alberghiera. Il fenomeno "turismo" a Venezia ha la necessità di un'attenta gestione e pianificazione, a tutela della città, della qualità dell'offerta e delle legittime aspettative dei turisti. In una città dove il turismo ha l'inevitabile tendenza ad essere iperimpattante, per la sua fortissima connotazione di turismo di massa, è necessario valorizzare positivamente la specificità di Venezia, consentendo al Comune di determinare se, dove e in quale misura siano opportune nuove strutture, in modo da prevenire nuove desertificazioni come quelle che hanno già caratterizzato gran parte del sestiere di San Marco.

Si richiede, pertanto, lo stralcio del terzo comma, ovvero l'esclusione della suddetta previsione normativa per la Città storica di Venezia. Ciò potrà essere adeguatamente attuato con l'inserimento di un articolo 132 bis, che reciti:

Art. 132 bis Disposizioni edilizie specifiche

Per la Città storica di Venezia, in deroga a quanto previsto dall'art. 46, terzo comma della presente legge, ai fini urbanistici l'esercizio di attività ricettiva degli affittacamere, comporta modifica della destinazione d'uso residenziale preesistente dell'immobile utilizzato.

documento n. 22

osservazioni alla
proposta di legge
regionale 315

pagina 10/11

Al di là della tutela della residenzialità a Venezia, appare importante stimolare la riflessione di Regione e Comune sul fatto che **gli articoli 131, 132 e 46, terzo comma, così come formulati nel ddl de quo, imporrebbero a Venezia un sistema turistico non sostenibile e addirittura devastante per gli effetti che avrebbe sul tessuto sociale e abitativo della città, in contrasto palese con i principi generali degli artt. 1 e 130 e con le indicazioni europee in punto.** Anche questo si deve prendere coscienza del fatto che la specificità di Venezia, prevista dal ddl, sia motivo di tutela e applicazione particolarmente attenta dei principi di sostenibilità del sistema turistico e non già, paradossalmente, il motivo per affossarne definitivamente il tessuto sociale, residenziale ed urbanistico.

Molto rilevante appare, inoltre, nell'ottica della gestione delle risorse (che un ddl che pretende di dare una struttura industriale al turismo non può ignorare) rimarcare come la specificità in negativo di Venezia, così come delineata dal disegno di legge de quo, danneggerebbe gravemente, già nel medio termine, non solo la popolazione, ma la stessa economia e lo standard qualitativo del sistema turistico veneto, che il disegno di legge si propone invece di valorizzare. Ciò poiché ci potrà anche essere l'interesse a stimolare il turismo di massa nelle spiagge, ma non certo a Venezia, che del Veneto costituisce la vetrina, laddove sarebbe scarsamente produttivo di reddito, sia diretto che, soprattutto, indotto, a scapito del turismo di qualità, che ne verrebbe compresso ed espulso, in una realtà dimensionalmente limitata, dove non c'è lo spazio fisico per un aumento indiscriminato e non gestito di ospiti.

40xVenezia

c/o Ateneo Veneto
San Marco 1897
campo S. Fantin
30124 Venezia
www.40xvenezias.it
info@40xvenezias.it

Conclusioni

L'associazione 40xVenezia guarda al mercato turistico come ad una fonte importante della crescita economica della città di Venezia, nella sua componente antica, come in quella moderna. Ciò che è fondamentale, nell'interesse dell'intera Regione Veneto, è che un polo attrattivo fortissimo, com'è quello della Città antica, sia gestito oculatamente per valorizzare l'intero territorio veneziano e non solo. La gestione di un fenomeno di massa, che stime prevedono si assesterà su circa 60 milioni di presenze di turisti all'anno attorno al 2020, è possibile, nell'interesse comune, solo valorizzando il territorio e diffondendo i visitatori in una vasta area, impedendo la contemporanea presenza nella sola Piazza San Marco. **La creazione di un hub turistico nella città moderna, magari nel Waterfront di una Marghera bonificata e riqualificata, consentirebbe una gestione delle prenotazioni,** favorendo presenze più lunghe per visitare la Città antica, così come la Riviera del Brenta, i parchi di Mestre, i forti trincerati, piuttosto che gioielli veneti come le ville palladiane, le città murate, mille altre meraviglie poco conosciute o nuove attrazioni architettoniche, ambientali, culturali o di svago che potrebbero essere create con sicuro profitto. Se il territorio veneziano e veneto, anche nel comparto turistico, o magari proprio a cominciare da esso, saprà fare sistema, tutti ne avranno un enorme ed evidente vantaggio e Venezia potrebbe ritrovare la necessaria integrazione con la sua terraferma, in uno scambio di mutuo vantaggio e di comune crescita. Per questo esiste una vera specificità di Venezia, che accoglierà volentieri i suoi ospiti, ma che non ne vuole rimanere schiacciata: con la diversificazione dell'offerta, con i numeri di presenze di cui si parla, le strutture ricettive esistenti potranno puntare sulla qualità dei propri ospiti ed avere ottime prospettive economiche.

La specificità di Venezia è la specificità una perla mondiale che non ha bisogno di incrementare la quantità di presenze, ma la loro qualità, perché la quantità non sarebbe oltre sostenibile, se non distruggendo una città che, al di là dei soliti stereotipi, è viva, non vive di sole gondole e vuol essere protagonista nel Veneto. Una Venezia ridotta a sterile parco tematico interesserebbe poco e svilirebbe tutto il veneto e la sua storia. Nel momento in cui tale specificità sarà declinata effettivamente in questo senso, nel vero rispetto dei principi di cui agli artt. 1 e 130, allora non ci sarà la corsa di altre realtà a voler anch'esse una specificità, rischiando di compromettere l'esigenza di far sistema. Certo, l'attuale formulazione degli articoli sopra esaminati, invece, legittimamente suscita ulteriori richieste di specificità, ma ciò dipende dal fatto che si è cercato di usare lo strumento come moltiplicatore di guadagno per chi già gode di un'evidente rendita di posizione. Venezia, invece, Città unica al mondo, ha un'esigenza di tutela anch'essa unica: non morire di troppo turismo non gestito.

L'accoglimento delle modifiche degli articoli 130, 131 e 132, nonché l'inserimento dell'art. 132 bis, costituirebbero il primo passo verso un vero progetto complessivo di turismo sostenibile e di recupero della funzione organica di Venezia nel Veneto intero.

documento n. 22

osservazioni alla
proposta di legge
regionale 315

pagina 11/11

40xVenezia

c/o Ateneo Veneto
San Marco 1897
campo S. Fantin
30124 Venezia
www.40xvenezias.it
info@40xvenezias.it