

17/65/CR07/C11/C7/C16

DOCUMENTO DELLE REGIONI E PROVINCE AUTONOME IN MERITO ALLA PDL N. 4407  
RECANTE “MODIFICHE ALLA LEGGE 24 OTTOBRE 2000, N. 323  
CONCERNENTE LA DISCIPLINA DEL SETTORE TERMALE E ISTITUZIONE DELLA GIORNATA  
NAZIONALE DELLE TERME D’ITALIA”

## PREMESSA

La legge n. 323/2000 ha rappresentato il primo tentativo di riformare il sistema normativo nel settore termale, configurandosi quale legge “cornice”, destinata ossia, a dettare norme di principio volte a delimitare e determinare i confini di intervento della legislazione regionale nell’ambito di una materia caratterizzata da una forte multidisciplinarietà, coinvolgendo infatti aspetti sanitari, turistici, ambientali ed economici.

Tuttavia i tempi di attuazione della legge in questione sono stati piuttosto lunghi ed in alcuni casi le disposizioni previste nella disciplina in questione sono rimaste inattuato.

La Pdl in oggetto, quindi, rappresenta un’opportunità rilevante per intervenire al fine di rilanciare un settore importante in Italia anch’esso colpito dalla recente crisi economica.

In sintesi gli elementi principali su cui si articola la PDL sono i seguenti:

1. L’istituzione di un Fondo per la riqualificazione termale, avente una dotazione annua di 20 ml di euro per il triennio 2017/2019 (nuovo art 1 comma 3);
2. il conferimento di una delega al Governo per l’adozione di un testo unico della normativa in materia di attività idrotermali di riordino complessivo del settore da adottarsi entro 12 mesi (nuovo art 1 comma 5);
3. la questione dell’inapplicabilità della direttiva 2006/123/CE (direttiva *Bolkestein*) e del D. Lgs n. 59/2010 di recepimento alle attività termali a quelle di imbottigliamento delle acque minerali e termali, compresi il rilascio e il rinnovo delle relative concessioni (nuovo art 1 comma 4bis);
4. la questione della privatizzazione attraverso programmi di intervento per la valorizzazione patrimoniale al fine del rilancio degli stabilimenti termali ancora gestiti dagli enti territoriali /amministrazioni pubbliche (nuovo art 5bis);

5. la previsione dell'accesso da parte dei medici termali anche in soprannumero alle scuole di specializzazione (nuovo art 6 comma 2);
6. la previsione del credito di imposta e deduzione IVA per i costi relativi agli interventi di investimento (nuovo art 11 bis);
7. iniziative promozionali a sostegno del termalismo da realizzarsi nell'ambito dei piani promozionali dell'agenzia nazionale italiana del turismo per incentivare la libera circolazione del paziente in sanità in area UE (nuovo art 12);
8. istituzione della giornata nazionale delle terme in Italia

Analisi dei punti sopra indicati con osservazioni note e rilievi critici:

Riferimenti alla PDL n. 4407	OSSERVAZIONI/CRITICITA'
<p>1. L'istituzione di un Fondo per la riqualificazione termale, avente una dotazione annua di 20 ml di euro per il triennio 2017/2019 (nuovo art 1 comma 3);</p>	<p>Non si rilevano criticità specifiche.</p> <p>Il fondo offre per la prima volta a livello nazionale la concreta possibilità di sostenere investimenti sia per gli stabilimenti termali e delle strutture ricettive che insistono nei territori termali.</p> <p>Nello specifico, si propone il seguente emendamento : dopo la frase <i>“Con decreto del ministro dello sviluppo economico”</i> inserire <i>“ di intesa con la Conferenza delle Regioni e province autonome”</i></p>
<p>2. il conferimento di una delega al Governo per l'adozione di un testo unico della normativa in materia di attività idrotermali di riordino complessivo del settore da adottarsi entro 12 mesi (nuovo art 1 comma 5);</p>	<p>Sebbene il riordino non sia invasivo della competenza delle regioni, in ogni caso, considerata la complessità della materia, è auspicabile l'istituzione di una commissione di esperti che lavorino al testo unico e un forte coinvolgimento delle Regioni.</p> <p>Trattandosi di delega al Governo dovrebbero essere indicati i principi e i criteri direttivi per l'attuazione della delega.</p>

3. la questione dell'inapplicabilità della direttiva 2006/123/CE (direttiva Bolkestein) e del D. Lgs n. 59/2010 di recepimento alle attività termali a quelle di imbottigliamento delle acque minerali e termali, compresi il rilascio e il rinnovo delle relative concessioni (nuovo art 1 comma 4bis);

L'art 2 della direttiva Bolkestein prevede la non applicabilità ai servizi sanitari "indipendentemente dal fatto che vengano prestati o meno nel quadro di una struttura sanitaria e a prescindere dalle loro modalità di organizzazione e di finanziamento sul piano nazionale e dalla loro natura pubblica o privata" Tuttavia le attività termali non si esauriscono completamente nella sfera sanitaria: ciò rappresenta una prima criticità.

Quanto alle attività di imbottigliamento delle acque minerali e termali la Conferenza delle Regioni si è espressa già in due occasioni nel 2006 e nel 2016.

In questa ultima circostanza è stato effettuato un monitoraggio capillare sull'attuazione del documento di indirizzo delle regioni italiane approvata dalla Conferenza il 16 novembre 2006 di cui sopra. All'esito di tale monitoraggio è stata adottata una nota nella quale, sebbene si richiamassero i chiarimenti della Commissione europea in ordine ai quali le disposizioni della *bolkestein* non sarebbero applicabili alle attività di sfruttamento di una sorgente di acqua minerale non costituendo prestazioni di servizi, tuttavia ciò non sottrarrebbe la normativa relativa al rilascio delle concessioni al rispetto dei principi della libertà di stabilimento e di non discriminazione parità di trattamento e tutela della concorrenza.

Peraltro ivi si citava una sentenza della Corte costituzionale che dichiarava l'illegittimità della previsione della proroga automatica delle concessioni termominerali anche in riferimento al Dlgs 59/2010 (sentenza n 117/2015) e all'art 12 della direttiva *bolkestein* ("l'autorizzazione è rilasciata per una durata limitata adeguata e non può prevedere la procedura di rinnovo automatico né accordare altri vantaggi al prestatore uscente o a persone che con tale prestatore abbiano particolari legami.").

Pertanto, la disapplicazione della *bolkestein* potrebbe condurre ad una incongruenza tra la normativa nazionale e quella regionale, dato atto che numerose regioni già applicano criteri di evidenza pubblica nelle procedure di affidamento e rinnovo delle suddette concessioni.

<p>4. la questione della privatizzazione attraverso programmi di intervento per la valorizzazione patrimoniale al fine del rilancio degli stabilimenti termali ancora gestiti dagli enti territoriali /amministrazioni pubbliche (nuovo art 5bis);</p>	<p>I programmi di intervento per la valorizzazione patrimoniale possono rappresentare la novità tecnicamente e politicamente più rilevante in quanto intervengono per la soluzione di situazioni economico/organizzative industrialmente non più gestibili.</p> <p>Si sottolinea la necessità di intervenire in ogni caso nel rispetto dei principi di parità di trattamento, non discriminazione e tutela della concorrenza. A tal riguardo apprezzabile la previsione (art 5bis comma 3) che stabilisce che le procedure di dismissione degli stessi avvengano mediante procedure ad evidenza pubblica in favore di soggetti privati che presentino adeguate capacità tecniche, economiche ed organizzative.</p> <p>Allo stesso tempo le agevolazioni previste nell'ambito dei commi 5 e 6 (concessioni di mutui assistiti da garanzia dello stato e accesso al fondo di garanzia per le piccole e medie imprese) andrebbero applicate conformemente alla normativa sugli aiuti di stato.</p> <p>Al comma 2 del novellato art 5bis si chiede di prevedere l'intesa con le regioni e le province autonome piuttosto che il mero parere per l'approvazione o il rigetto dei programmi di valorizzazione.</p> <p>Comma 11: positiva la previsione di utilizzare le risorse dell'unione europea tuttavia va verificata la concreta possibilità di destinare e modificare l'utilizzo delle risorse finanziarie nell'ambito degli assi e delle misure dei POR FESR 2014/2020, considerata la fase avanzata nell'attuazione dei programmi suddetti e i vincoli posti dall'accordo di partenariato in materia di obiettivi tematici.</p>
<p>5. la previsione dell'accesso da parte dei medici termali anche in soprannumero alle scuole di specializzazione (nuovo art 6 comma 2)».</p>	<p>Non si rilevano criticità specifiche.</p>

<p>6. la previsione del credito di imposta e deduzione IVA per i costi relativi agli interventi di investimento (nuovo art 11 bis);</p>	<p>Lo strumento è apprezzabile.</p> <p>Occorre inserire al comma 4 che i criteri e le modalità di concessione del credito di imposta [...] sono stabiliti, previa intesa con le regioni e le province autonome, con decreto del Ministero dell'economia e finanze, nel rispetto della normativa sugli aiuti di stato [..]</p>
<p>7. iniziative promozionali a sostegno del termalismo da realizzarsi nell'ambito dei piani promozionali dell'agenzia nazionale italiana del turismo per incentivare la libera circolazione del paziente in sanità in area UE (nuovo art 12);</p>	<p>Occorre evidenziare che la quantificazione del budget è concertato in sede di programmazione vincolata tra l'Enit e il Mibact, pertanto si propone il seguente testo emendato:</p> <p>“Art. 12 (Promozione del termalismo) 1. Al fine di consentire l'attrazione di flussi di soggetti da altri Paesi membri dell'Unione europea interessati a effettuare terapie termali nelle strutture termali italiane, in attuazione delle norme in materia di sanità transfrontaliera, l'Agenzia nazionale italiana del turismo individua all'interno dei propri piani promozionali, per ciascuno degli anni 2017, 2018 e 2019, specifiche linee di promozione del termalismo volto sia alla promozione degli effetti terapeutici che alla possibilità di promuovere i territori interessati dalle terme ed i relativi prodotti ed esperienze correlate.</p> <p>La stessa Agenzia relaziona annualmente alle competenti Commissioni parlamentari circa i programmi realizzati e gli obiettivi conseguiti.</p>
<p>8. istituzione della giornata della giornata nazionale delle terme in Italia</p>	<p>Non si rilevano criticità specifiche.</p>

Di seguito si rappresentano alcune considerazioni aggiuntive/integrative, anche con riferimento ad alcuni aspetti dell'attuale legge 323/2000 non pienamente attuati che potrebbero diventare oggetto della delega al governo prevista con il nuovo art 1 comma 5:

- nell'ambito della pdL sarebbe opportuno prevedere anche interventi a favore degli stabilimenti termali che hanno subito danni a causa degli eventi sismici che recentemente hanno coinvolto le 4 Regioni italiane ;
- l'Art 9 della legge 323/2000 – profili professionali - richiama il d lgs 502/92, in materia di profilo professionale di operatore termale. Tale disciplina potrebbe essere oggetto di confronto anche con le regioni alla luce delle competenze costituzionalmente assegnate in materia di professioni.

- Art 13 marchio di qualità termale: andrebbe meglio declinato non solo in relazione al contesto territoriale e agli strumenti di tutela e di salvaguardia urbanistica che sono attualmente alla base dell'eventuale riconoscimento, ma dovrebbe contemplare anche dei riferimenti alle prestazioni termali ivi praticate.
- Infine andrebbe valutato l'inserimento all'interno della PdL di un percorso anche scientifico per addivenire alla definizione di una "mappa delle terme italiane" che contribuisca ad una chiara identificazione e classificazione delle diverse tipologie di acque minerali e termali, delle diverse fonti delle relative valenze terapeutiche di prevenzione o riabilitative.

Roma, 25 maggio 2017