



Delega al Governo in materia di turismo A.C. 1698

Dossier n° 52 - Elementi per la valutazione degli aspetti di legittimità costituzionale
19 giugno 2019

Informazioni sugli atti di riferimento

A.C.	1698
Titolo:	Delega al Governo in materia di turism
Iniziativa:	Parlamentare
Numero di articoli:	2
Commissione competente :	I Affari costituzionali
Stato dell'iter:	in corso di esame in sede referente

Contenuto

Il provvedimento, nel testo risultante dagli emendamenti approvati dalla X Commissione attività produttive nella seduta del 18 giugno 2019, è composto da tre articoli.

L'articolo 1, comma 1, conferisce una delega al Governo in materia di turismo.

I principi e criteri direttivi della delega, recati dal comma 2, prevedono di:

- alla **lettera a)**, **organizzare le disposizioni per settori omogenei** o attività, mediante la revisione e l'aggiornamento del codice della normativa statale in tema di ordinamento e mercato del turismo, di cui al decreto legislativo n. 79 del 2011, e, ove necessario, **prevedere nuove disposizioni che regolino settori turistici** emergenti quali, tra gli altri:

- 1) il turismo **sostenibile**;
- 2) il turismo **sanitario e termale**;
- 3) il turismo **rurale**;
- 4) **l'ittiturismo**;
- 5) il turismo **esperienziale**;
- 6) il turismo **delle radici**;

- alla **lettera b)**, **coordinare il testo delle disposizioni legislative** vigenti;

- alla **lettera c)**, adeguare, aggiornare e **semplificare il linguaggio normativo**;

- alla **lettera c-bis)**, prevedere la **semplificazione, la riduzione o l'eliminazione di tutti gli oneri burocratici**, la certezza dei tempi e la tempestività di tutti i procedimenti **per la creazione di nuove imprese nel settore del turismo**;

- alla **lettera d)**, **indicare esplicitamente le norme da abrogare**;

- alla **lettera e)**, prevedere che, nei casi in cui sia necessario autorizzare interventi potenzialmente identici, **l'amministrazione competente abbia facoltà di adottare provvedimenti di carattere generale**;

- alla **lettera f)**, prevedere **l'obbligo, a carico delle pubbliche amministrazioni**, in un quadro di interoperabilità tra le diverse banche dati, **di rendere facilmente conoscibili e accessibili le informazioni, i dati da fornire e la relativa modulistica**;

- alla **lettera g)**, **armonizzare con il diritto europeo la normativa nazionale in materia di turismo**, nei limiti delle competenze statali, tenuto conto delle esperienze regionali già maturate in materia, mediante:

1) il **riordino e l'aggiornamento della normativa in materia di professioni turistiche**, con la previsione di specifiche disposizioni per il contrasto dei fenomeni di esercizio abusivo delle stesse;

2) la revisione e **l'aggiornamento della normativa relativa alla classificazione delle strutture alberghiere**, rafforzando le **misure di contrasto all'abusivismo di settore**;

3) l'individuazione dei fabbisogni e la **semplificazione delle procedure** uniformi di **raccolta, condivisione, monitoraggio, analisi e gestione dei dati**, ai fini del miglioramento della qualità dell'offerta turistica, anche attraverso l'utilizzo di un **codice identificativo nazionale**, tenendo conto delle esperienze regionali esistenti, **al fine di riqualificare tutta l'offerta ricettiva imprenditoriale ed occasionale**;

4) l'individuazione degli strumenti più idonei finalizzati alla **previsione di una tutela più favorevole per l'attività svolta dai lavoratori stagionali del turismo**;

- alla **lettera h)**, prevedere la **creazione di un sistema informativo che consenta una più agevole consultazione e conoscenza della programmazione turistica avviata dalle singole regioni italiane**, dei bandi europei, nazionali e regionali destinati al settore turistico, delle normative regionali inerenti l'offerta

turistica del territorio, delle strutture ricettive, dell'offerta turistica disponibile nei siti riconosciuti patrimonio dell'umanità;

- alla **lettera i)**, **sviluppare il modello di turismo accessibile**, mediante:

1) **l'armonizzazione della normativa nazionale** agli articoli 7 e 30 della Convenzione delle Nazioni unite sui **diritti delle persone con disabilità**;

2) la **formazione di tutta la filiera delle figure professionali turistiche e tecniche**, anche integrando e aggiornando i programmi di studio degli istituti tecnici e delle università;

3) la **riqualificazione e la valorizzazione di strutture turistico-ricettive**, anche attraverso sistemi di **coinvolgimento dei patrimoni immobiliari pubblici** da destinare ad un'offerta a basso costo e di qualità rivolta a famiglie numerose, anziani e giovani;

4) la promozione di interventi mirati al soddisfacimento di specifiche richieste connesse a problematiche di allergie e intolleranze alimentari;

5) la **creazione di un brand «Turismo Accessibile Italia»** e la sua promozione a livello nazionale e internazionale;

6) la **promozione di un'offerta integrata di servizi turistici** attraverso la creazione di una rete, denominata **«rete accessibile»**, tra gli enti locali, gli operatori turistici, le associazioni e le organizzazioni maggiormente rappresentative, le federazioni sportive dilettantistiche;

- alla **lettera l)**, promuovere **iniziative di formazione specifica** nei settori turistici;

- alla **lettera m)**, definire i **criteri in base ai quali l'attività di locazione breve si presume svolta in forma imprenditoriale**:

- alla **lettera n)**, promuovere **progetti intermodali per la mobilità slow a fini turistici**;

- alla **lettera o)**, prevedere l'istituzione di una **Scuola nazionale di alta formazione turistica**.

Il **comma 3** regola la **procedura di emanazione dei decreti legislativi** attuativi della delega, che sono adottati su proposta dal Presidente del Consiglio dei ministri, del Ministro per la pubblica amministrazione e del Ministro delle politiche agricole alimentari, forestali e del turismo, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze e con gli altri Ministri competenti, previa **intesa in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province Autonome di Trento e Bolzano** e sono sottoposti al parere del Consiglio di Stato e delle competenti Commissioni parlamentari. In tale ambito si prevede che il Governo, qualora non intenda conformarsi ai pareri parlamentari, trasmette nuovamente i testi alle Camere con le proprie osservazioni e con eventuali modificazioni, per essere nuovamente sottoposti ai pareri delle competenti Commissioni parlamentari.

Il **comma 3** prevede una **delega correttiva**, da esercitare entro un anno dall'entrata in vigore di ciascuno dei decreti legislativi, nel rispetto della procedura e dei principi e criteri direttivi previsti dall'articolo.

L'**articolo 1-bis** reca la **clausola di salvaguardia per le autonomie speciali**, prevedendo che le disposizioni della legge e quelle dei decreti legislativi emanati in attuazione della delega di cui all'articolo 1 sono applicabili nelle regioni a statuto speciale e nelle province autonome di Trento e di Bolzano compatibilmente con i rispettivi statuti e le relative norme di attuazione e senza nuovi e maggiori oneri per le stesse.

L'**articolo 2** reca una **clausola di invarianza degli oneri** per l'attuazione della delega recata dall'articolo 1

Rispetto delle competenze legislative costituzionalmente definite

La delega legislativa in esame investe in primo luogo la materia del **"turismo"** riconducibile alla competenza residuale delle regioni ai sensi dell'art. 117, quarto comma, della Costituzione nonché, per taluni profili, le materie **"ordinamento civile"**, **"tutela della concorrenza"** e **"ordinamento e organizzazione amministrativa dello Stato e degli enti pubblici nazionali"** appartenenti alla competenza legislativa esclusiva dello Stato ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettere l), e), g) e alla materia **"valorizzazione dei beni culturali e ambientali"** di competenza legislativa concorrente tra lo Stato e le regioni.

Il procedimento definito per l'attuazione della delega legislativa in esame prevede l'adozione dell'**intesa** in sede di Conferenza Stato-regioni.

In proposito si ricorda che in materia di turismo in diverse occasioni la Corte ha dichiarato l'illegittimità costituzionale di disposizioni (sentenze n. 88 del 2007 n. 94 del 2008) volte ad autorizzare uno stanziamento in favore del settore turistico senza prevedere **adeguate forme di coinvolgimento** delle regioni.

La Corte ha in proposito evidenziato che, anche se l'ascrivibilità della materia "turismo" alla competenza regionale residuale non esclude di per sé la legittimità di un intervento legislativo di carattere finanziario ed aggiuntivo dello Stato giustificato dall'obiettivo di rafforzare le capacità competitive delle strutture turistiche nazionali, l'adozione di un provvedimento «sentita» la Conferenza permanente Stato-Regioni, recante l'individuazione dei criteri, delle procedure e delle modalità di attuazione, appare insufficiente.

"È necessario, quindi, che sia garantita anche per il futuro una partecipazione delle Regioni conforme ai

canoni dettati dall'art. 117 Cost.". Con la sentenza n. 94 del 2008 la Corte ha dichiarato l'illegittimità della disposizione nella parte in cui non stabiliva che il decreto da esso previsto fosse preceduto dall'intesa con la Conferenza permanente Stato-Regioni.

Con la sentenza n. 80 del 2012, inoltre, la Corte ha sottoposto a scrutinio di legittimità il c.d. codice del turismo. Preliminarmente, la Corte ha precisato che la competenza legislativa residuale delle Regioni in materia di turismo non esclude la legittimità di un intervento legislativo dello Stato volto a disciplinare l'esercizio unitario di determinate funzioni amministrative nella stessa materia (*ex plurimis*, sentenze n. 76 e n. 13 del 2009, n. 94 del 2008, n. 339 e n. 88 del 2007, n. 214 del 2006). La Corte ha rilevato che esula tuttavia dall'ambito della delega, in mancanza di appositi principi e criteri direttivi, il "riassetto generale dei rapporti tra Stato e Regioni, in quanto la disciplina necessaria per operare tale riassetto non può rimanere ristretta alla sfera legislativa di competenza dello Stato, ma coinvolge necessariamente quella delle Regioni, sia concorrente sia, a fortiori, residuale". In ragione di ciò la Corte ha affermato che il legislatore delegato ben poteva raggruppare e riordinare le norme statali incidenti sulla materia del turismo, negli ambiti di sua competenza esclusiva e per la tutela di interessi di sicuro rilievo nazionale (*ex plurimis*, sentenze n. 76 del 2009, n. 369 del 2008, n. 88 del 2007, n. 214 del 2006); ciò che invece la delega non consente era la disciplina *ex novo* dei rapporti tra Stato e Regioni nella medesima materia, giacché la loro modifica richiede scelte di politica legislativa che, seppur per grandi linee, devono provenire dal Parlamento. Alla luce di tali criteri la Corte ha passato al vaglio singolarmente le disposizioni censurate e dichiara l'illegittimità costituzionale, in relazione alla censura di carenza di delega, nei limiti della loro ridondanza sul riparto di competenze di cui all'art. 117, secondo, terzo e quarto comma, Cost. e sull'allocazione delle funzioni amministrative, e conseguentemente legislative, di cui all'art. 118, primo comma, Cost.

Cost052	Servizio Studi Dipartimento Attività Produttive	st_attprod@camera.it - 066760-9574	 CD_attProd
	Servizio Studi Dipartimento Istituzioni	st_istituzioni@camera.it - 066760-3855	 CD_istituzioni