



ASSOCIAZIONE ITALIANA
CONFINDUSTRIA ALBERGHI

MEMORIA SCRITTA

depositata da

ASSOCIAZIONE ITALIANA CONFINDUSTRIA ALBERGHI

alla Commissione XII della Camera dei Deputati

nell'ambito dell'esame del Disegno di Legge

«Legge quadro per la salute e la sicurezza nelle piscine»

(presentato l'11 agosto 2025)

Roma, maggio 2026



1. PREMESSA

Confindustria Alberghi – principale organizzazione rappresentativa delle imprese alberghiere italiane, che conta oltre 4.000 strutture associate tra alberghi, villaggi, resort, campeggi e agriturismi – depone la presente memoria scritta nell’ambito dell’iter parlamentare di esame del disegno di legge recante «Legge quadro per la salute e la sicurezza nelle piscine», presentato alla Camera dei Deputati.

Il provvedimento, che interviene su una materia di grande rilevanza per le strutture ricettive italiane, si pone l’obiettivo condivisibile di aggiornare e uniformare il quadro normativo in materia di sicurezza e igiene delle piscine ad uso natatorio. La materia era in precedenza regolata, in via prevalente, dall’Accordo Stato-Regioni del 16 gennaio 2003, che aveva dato origine a una frammentazione normativa regionale. L’obiettivo di pervenire a una disciplina quadro unitaria è quindi apprezzabile.

Tuttavia, alcune disposizioni del testo approvato dal Consiglio dei Ministri presentano, a nostro avviso, alcuni elementi che potrebbero determinare un incremento di oneri non in linea con gli obiettivi di tutela perseguiti, con conseguenze negative sulla competitività dell’offerta ricettiva italiana e, in ultima istanza, sulla qualità del servizio turistico erogato.

La presente memoria si articola in tre parti: (i) considerazioni di carattere generale; (ii) osservazioni sulle disposizioni prioritarie da modificare; (iii) ulteriori osservazioni puntuali sul testo.

Confindustria Alberghi si rende disponibile a fornire ogni ulteriore approfondimento e a collaborare con la Commissione per il miglioramento del testo normativo, nel rispetto di un equilibrio tra sicurezza dei bagnanti e sostenibilità operativa per i gestori.

2. CONSIDERAZIONI GENERALI

2.1 Contesto di riferimento e rilevanza per il settore

Le strutture ricettive italiane dotate di piscina rappresentano un patrimonio di rilievo per il sistema turistico nazionale. Secondo dati recenti, sul portale Booking.com risultano presenti oltre 5.800 alberghi dotati di piscina, mentre si stima che circa 2.000 campeggi italiani dispongano di almeno un impianto natatorio. Considerando anche i circa 82.500 alloggi in locazione breve dotati di piscina censiti su Airbnb nell’agosto 2025, emerge che la schiacciante maggioranza degli alloggi con piscina destinati ai turisti – oltre il 91% – è rappresentata da appartamenti in locazione breve.

Questa fotografia del mercato mette in luce una questione di equità competitiva che la presente memoria intende segnalare con forza: un regime normativo che gravi in modo sproporzionato sulle strutture ricettive tradizionali, senza adeguatamente regolamentare il fenomeno delle locazioni brevi, distorcerebbe la concorrenza e non servirebbe l’interesse degli ospiti.

2.2 La necessità di misure di prevenzione fondate su dati adeguati

La relazione di accompagnamento al disegno di legge fonda le proprie argomentazioni sui dati contenuti nel Rapporto ISTISAN 23/15, relativo agli annegamenti in tutte le aree di balneazione (mari, laghi, fiumi, canali, piscine, ecc.). Lo stesso Rapporto, tuttavia, riconosce esplicitamente di non essere stato in grado di concludere un’analisi di dettaglio degli annegamenti nelle piscine, che rappresentano l’11% del totale degli annegamenti censiti.

Confindustria Alberghi ritiene che l’adozione di misure di prevenzione efficaci e proporzionate richieda una base informativa adeguata. In questo senso, un’analisi specifica degli annegamenti avvenuti in piscina, che ne individui cause, dinamiche e contesti. Le nostre organizzazioni sono disponibili a fornire la propria collaborazione in tal senso.



A titolo indicativo, secondo le informazioni disponibili in rete, nel 2024 si sono verificati circa 11 incidenti mortali in piscina, mentre nell'estate 2025 i casi rilevati sono stati 4: un trend in sensibile riduzione rispetto ai 30-40 casi annui stimati in passato, che merita di essere approfondito prima di determinare il quadro regolatorio.

2.3 Il raccordo con la normativa regionale e la salvaguardia dell'autonomia

Alcune regioni – tra cui Toscana, Umbria, Piemonte, Liguria e Trento – hanno già disciplinato in modo organico la materia della salute e sicurezza nelle piscine, con soluzioni applicative che tengono conto delle specificità territoriali. Il disegno di legge deve prevedere adeguati meccanismi di raccordo con tali discipline, onde evitare che la sovrapposizione tra normativa statale e regionale si traduca in una moltiplicazione degli oneri amministrativi e di conformità a carico dei gestori.

In attesa del recepimento della legge quadro da parte delle regioni e delle province autonome, è necessario garantire la continuità delle soluzioni già adottate, come peraltro previsto dall'Accordo Stato-Regioni del 2003.

2.4 L'educazione natatoria come prima forma di prevenzione

Confindustria Alberghi segnala con stupore l'assenza, nel testo del disegno di legge, di qualsiasi riferimento all'educazione natatoria. In un Paese come l'Italia, con circa 8.000 km di costa marina, insegnare ai bambini a nuotare fin dalla prima età costituisce la più efficace e duratura misura di prevenzione degli annegamenti. Le persone più vulnerabili appartengono spesso alle fasce socioeconomiche più disagiate, per le quali l'accesso all'educazione natatoria nel sistema scolastico assume carattere di priorità sociale. Si auspica che il Parlamento voglia integrare il testo in tal senso.

3. PROPOSTE DI MODIFICA PRIORITARIE

3.1 Strutture turistico-ricettive e autonomia regionale (Art. 1)

Si propone di integrare l'articolo 1 con una disposizione che riprenda quanto già sancito al punto 9 dell'Accordo Stato-Regioni del 2003, riconoscendo alle Regioni la facoltà di individuare, con propri atti specifici, peculiari modalità applicative per le piscine delle strutture turistico-ricettive, dei campeggi, dei villaggi turistici e delle aziende agrituristiche, nel rispetto dei requisiti essenziali di sicurezza e igiene pubblica.

Proposta di modifica: Inserimento di un comma 3-bis all'art. 1: «Per quanto riguarda le piscine delle strutture turistico-ricettive, campeggi e villaggi turistici, nonché le piscine delle aziende agrituristiche a disposizione esclusiva degli alloggiati, le Regioni con propri atti specifici possono individuare peculiari modalità applicative anche in via transitoria, nel rispetto delle esigenze di sicurezza e di igiene e sanità pubblica.»

3.2 Ambito di applicazione – esclusioni (Art. 1, comma 4)

Il campo di applicazione della legge dovrebbe essere delimitato con maggiore precisione. Si chiede di escludere espressamente le piscine destinate ad uso curativo, estetico o riabilitativo, le vasche per idromassaggio, le vasche di accumulo acqua per irrigazione e quelle per prevenzione incendi.

Parimenti, in un mercato sempre più permeato dalle locazioni brevi, è necessario garantire parità di trattamento tra tutti gli operatori. Si chiede pertanto che, all'art. 3, comma 4, punto A2.3, dopo le parole «case-vacanza» siano esplicitamente incluse le unità immobiliari destinate alle locazioni brevi.



3.3 L'assistente bagnanti (Art. 15)

Confindustria Alberghi esprime apprezzamento per la formulazione dell'art. 15 nel testo approvato, ma segnala la necessità di un ulteriore affinamento. La presenza dell'assistente bagnanti deve essere esplicitamente configurata come «una» delle modalità idonee a garantire la sicurezza dei bagnanti, non come l'unica. Sistemi di sorveglianza equivalenti, adottati sulla base di un'analisi del rischio, devono avere pari dignità giuridica, e la loro adozione deve porre le imprese in condizioni di certezza, senza esporle a valutazioni discrezionali ex post.

In particolare, per le piscine di tipologia A2.1 (piscine a disposizione esclusiva degli ospiti delle strutture ricettive), si propone che la sorveglianza possa essere assicurata, in alternativa alla presenza fisica dell'assistente bagnanti, mediante:

- un addetto a bordo vasca adeguatamente formato per il primo soccorso e in grado di intervenire in caso di emergenza;
- in presenza di galleggianti o dispositivi di autosalvataggio, un addetto all'interno della struttura prontamente raggiungibile.

In tale ipotesi, dovrebbero essere obbligatori: l'esposizione di un cartello informativo con indicazione dell'assenza dell'assistente bagnanti, profondità, orari, divieto di tuffi e apnea e divieto di accesso ai minori di 12 anni non accompagnati; nonché la disponibilità a bordo vasca di attrezzature di soccorso (salvagenti, pertiche).

Proposta di modifica: Riformulazione dell'art. 15: la sicurezza dei bagnanti è garantita con la presenza degli assistenti bagnanti a bordo vasca «o con i sistemi di sicurezza equivalente indicati ai commi 6 e 8». Per le piscine A2.1 delle strutture ricettive è sempre ammessa la sorveglianza senza assistente bagnanti fisico, con le misure compensative sopra descritte.

4. ULTERIORI PROPOSTE DI MODIFICA

4.1 Tipologia delle acque (Art. 4)

Si chiede di integrare l'elenco delle tipologie di acqua ammesse per l'approvvigionamento delle piscine includendo l'«acqua di lago, di fiume o di pozzo», con contestuale previsione dei relativi requisiti di idoneità ad uso natatorio-ricreativo nell'art. 6.

4.2 Svuotamento delle vasche (Allegato 1, Art. 3, comma 4)

L'obbligo di svuotamento totale delle vasche almeno una volta l'anno, necessariamente all'inizio di ogni apertura stagionale, risulta eccessivamente rigido per le strutture ricettive. Si propone di autorizzare una soluzione alternativa: lo svuotamento è effettuato di norma una volta l'anno, ma non necessariamente all'inizio della stagione; qualora le procedure di autocontrollo assicurino la conformità dei parametri, non è obbligatorio procedere annualmente allo svuotamento totale, a condizione che lo stesso sia effettuato almeno ogni tre anni. Per le piscine che non osservano un fermo stagionale, lo svuotamento non è necessario in quanto l'acqua è continuamente rinnovata nel corso del normale esercizio.

4.3 Servizi igienici e spogliatoi (Art. 7, comma 3)

Per le piscine di categoria A, tipo 2, a disposizione esclusiva degli ospiti di strutture ricettive, la presenza di spogliatoi e docce non dovrebbe essere obbligatoria, essendo gli ospiti già dotati di camera o unità abitativa con tali servizi.



4.4 Defibrillatori automatici (Art. 8, comma 2)

L'obbligo di dotarsi di defibrillatore automatico dovrebbe essere limitato alle piscine adibite a svolgimento di attività sportive. Le piscine utilizzate esclusivamente per attività ludico-ricreative o wellness dovrebbero essere escluse da tale obbligo.

4.5 Documento di valutazione dei rischi (Art. 9)

Si chiede l'abrogazione dei commi 2 e 3 dell'art. 9, che prevedono contenuti del DVR sovrapposti a quelli del piano di autocontrollo. Le due materie sono disciplinate da norme distinte e soggette a controllo da parte di organi ispettivi diversi: la loro commistione crea confusione operativa senza apportare benefici in termini di sicurezza.

4.6 Rilevazione e limitazione degli accessi (Art. 11, comma 3)

Per le piscine A2.1 a disposizione esclusiva degli ospiti della struttura ricettiva, l'obbligo di sistemi di rilevazione degli accessi dovrebbe essere escluso, in quanto il numero massimo dei frequentatori è per definizione coincidente con il numero degli alloggiati, di cui è nota non solo la quantità ma anche l'identità.

4.7 Responsabile degli impianti e della manutenzione (Art. 12 e 16)

Si segnala l'eccessiva rigidità dei requisiti per il responsabile degli impianti tecnologici. In particolare: (i) il ruolo di responsabile degli impianti può essere svolto efficacemente anche da una persona non abilitata all'attività di assistente bagnanti; (ii) la conduzione degli impianti può essere assicurata anche da soggetti diversi dal dipendente (es. titolare, collaboratore familiare, professionista esterno) e non necessita di presenza continuativa, come del resto già previsto dal comma 3 dello stesso articolo per i professionisti esterni.

4.8 Responsabile della sicurezza dei bagnanti (Artt. 12 e 14)

La figura del responsabile della sicurezza dei bagnanti appare ridondante rispetto a quella del responsabile della piscina, di cui sostanzialmente ripete e duplica le funzioni. Si chiede la soppressione della lettera b) del comma 1 dell'art. 12 e dell'art. 14, con conseguente espunzione dei riferimenti a tale figura ovunque ricorrano nel testo.

4.9 Comunicazioni al Comune (Art. 18)

L'obbligo di comunicazione allo Sportello Unico per le Attività Produttive (SUAP) e all'azienda sanitaria competente, corredato da una serie documentale estesa, dovrebbe essere limitato ai casi di apertura di una nuova piscina. Per le piscine esistenti, la documentazione è già in possesso dell'amministrazione. Analogamente, la comunicazione di aperture e chiusure stagionali non dovrebbe essere dovuta per le piscine A2.1 a uso esclusivo degli ospiti, in quanto già assorbita dalle comunicazioni relative all'esercizio della struttura ricettiva.

4.10 Sistema sanzionatorio (Art. 34 e ss.)

Si chiede di differire l'entrata in vigore delle sanzioni previste dal disegno di legge di almeno dodici mesi dall'entrata in vigore della legge, al fine di consentire ai gestori di adeguarsi alle nuove prescrizioni con adeguata conoscenza e tempo operativo.

4.11 Piscine alimentate con acqua di mare (Allegato 1, Art. 1)

Il limite di localizzazione delle piscine alimentate con acqua di mare entro 500 metri dal mare non dovrebbe applicarsi alle piscine già esistenti o in fase di realizzazione. Si propone che tale vincolo si applichi esclusivamente agli impianti per i quali i titoli edilizi vengano rilasciati a partire dal dodicesimo mese successivo all'entrata in vigore della legge. Si chiede inoltre di consentire, per le piscine collocate oltre tale



distanza, l'utilizzo di acqua di pozzo anche di natura salina, e di eliminare il divieto di accumuli o serbatoi di raccolta dell'acqua di mare, tenuto conto della loro funzione di decantazione.

4.12 Requisiti illuminotecnici (Allegato 1, Art. 6)

Il requisito minimo di 150 lux risulta eccessivo per le piscine delle strutture ricettive destinate ad attività ludico-ricreative o wellness, per le quali la tipologia del servizio richiede ambienti con illuminazione soffusa. Si propone di consentire, per tali piscine, un'illuminazione temperata con la specificità d'uso, purché sia garantita la sicurezza degli utenti.

4.13 Norme UNI (varie disposizioni)

Si ritiene improprio il rinvio di una legge dello Stato a norme UNI, che per definizione hanno natura privatistica e volontaria. Si propone di sostituire tali rinvii, ovunque ricorrano nel testo (artt. 4, 7, 9, 19, 23, Allegato 1 art. 5, ecc.), con rinvii ad appositi decreti ministeriali.

4.14 Temperatura massima dell'acqua in vasca (Allegato 2, Tabella 1)

Pur comprendendo la finalità di ridurre la potenziale crescita microbica, la riduzione della temperatura massima dell'acqua a 29 gradi appare penalizzante. Si richiede che almeno per le vasche destinate ai bambini sia mantenuta la facoltà di fissare la temperatura massima a 32 gradi centigradi.

5. CONCLUSIONI

Confindustria Alberghi condivide pienamente l'obiettivo di assicurare adeguati standard di sicurezza e igiene nelle piscine delle strutture ricettive italiane. La sicurezza degli ospiti è un valore irrinunciabile, che le imprese del settore perseguono quotidianamente nell'interesse dei propri clienti e del buon nome del turismo italiano nel mondo.

Tuttavia, è indispensabile che le norme siano proporzionate alle effettive esigenze di tutela, fondate su dati accurati, e che tengano conto delle specificità operative delle strutture ricettive. In assenza di adeguata flessibilità, l'incremento dei costi che ne deriverebbe renderebbe insostenibile per molte strutture l'erogazione del servizio, con ricadute negative sulla qualità complessiva dell'offerta turistica italiana.

Confindustria Alberghi è a completa disposizione della Commissione per ogni ulteriore approfondimento, nella convinzione che il dialogo costruttivo tra le istituzioni e le categorie produttive possa condurre a un testo normativo equilibrato, efficace e praticabile.