



CONFERENZA DELLE REGIONI  
E DELLE PROVINCE AUTONOME

17/48/CR8/C4-C16

**DELEGA AL GOVERNO PER LA REVISIONE E IL RIORDINO  
DELLA NORMATIVA RELATIVA ALLE CONCESSIONI DEMANIALI  
MARITTIME, LACUALI E FLUVIALI AD USO TURISTICO-  
RICREATIVO" (GOVERNO C. 4302 E ABBINATE).**

Le Conferenza delle Regioni e delle Province autonome esprime una forte preoccupazione per come è stato sinora trattato il tema della disciplina delle concessioni demaniali marittime. Si tratta di un settore la cui importanza e peculiarità sotto l'aspetto economico e sociale è tipica dell'Italia e unica a livello europeo. Purtroppo, i vari Governi che si sono succeduti negli anni questa specificità non sono riusciti a metterla in luce e a valorizzarla presso la Commissione Europea.

Le Regioni hanno chiesto da sempre di poter partecipare alla definizione della riforma del demanio marittimo. Ora vengono interpellate solo in fondo a un percorso gestito esclusivamente dal Governo senza che sia stato possibile apportare, attraverso una fase preliminare di confronto *ex ante*, un contributo sostanziale.

**I TEMI GENERALI**

L'annosa vicenda del rapporto tra quanto disciplinato nell'ordinamento italiano in materia di concessioni demaniali marittime e i principi fissati nei Trattati dell'Unione come, da ultimo, applicati nella Direttiva **2006/123/CE** recepita dal D.lgs. 26 marzo 2010 n.59; ha per anni bloccato altri necessari temi di riforma della materia che esulano dal contesto europeo. Si tratta di rinnovare norme obsolete stratificatesi nel tempo che devono essere adeguate all'attuale quadro dei rapporti istituzionali, economici e sociali, aggiornando, ove necessario il Codice della Navigazione e il suo Regolamento.

**Si citano al proposito:**

**Una riforma per tutti gli usi del demanio marittimo**

Innanzitutto le Regioni chiedono che il riordino riguardi l'intera materia, sia nell'ambito turistico ricreativo (quindi tutte le attività definite all'art. 01 del D.L. n. 400 del 1993, ma anche le strutture per la **nautica da diporto** alle stesse equiparate nel calcolo del canone dalla legge n. 296/2006 -Finanziaria 2007) sia per gli altri utilizzi, con particolare riferimento al settore della **pesca** e della **cantieristica navale**.

## **Canoni**

La quantificazione dei canoni ha creato una disparità di trattamento che non corrisponde all'effettiva redditività delle concessioni.

Occorre fissare in maniera certa la misura dei canoni demaniali al fine di evitare il contenzioso sorto a seguito dell'entrata in vigore della legge Finanziaria 2007, per i quali si è finora provveduto con interventi estemporanei (in particolare per quel che riguarda i concessionari di pertinenze demaniali: legge 27 dicembre 2013, n. 147 - Stabilità 2014, che ha previsto una sorta di "condono", ma solo per chi aveva contenziosi in atto; legge n. 208 del 2015 - Stabilità 2016, che ha sospeso fino al 30 settembre 2016 i procedimenti pendenti, alla data del 15 novembre 2015, termine poi soppresso dal D.L. 113 del 2016 - "Enti locali").

Anche il meccanismo di determinazione di diversi valori del canone attraverso la classifica-zione della valenza turistica si è rivelato scarsamente efficace e non corrispondente all'obiettivo di riconoscere la diversa redditività dei tratti costieri. In tal senso si propone di eliminare il calcolo sulla base dei valori OMI e di sostituire la distinzione tra facile e difficile rimozione con l'effettiva occupazione dell'area demaniale e della tipologia di attività svolta.

Occorre comunque evitare altre forme di disparità come il raddoppio generalizzato dei canoni preannunciato nel recente DEF del Governo.

## **Tipologia opere**

Occorre una definizione delle opere non amovibili che possono rientrare nell'interesse dello Stato (art.49 C.N.) che superi la vigente del tutto obsoleta, che, tra l'altro, non è normata ma ricavata da circolari.

Per tutte le tipologie di concessioni la durata deve poter essere rapportata all'attività che si intende svolgere e agli investimenti da effettuare. L'investimento sul demanio marittimo non deve però tradursi in una corsa alla cementificazione delle coste, come potrebbe ancora avvenire se si riconoscesse come tale solo l'opera di difficile rimozione. Anche il Consiglio Superiore dei Lavori Pubblici ha invocato il "superamento" dell'attuale contesto normativo, fondato sulla distinzione tra opere di facile o difficile rimozione "perché di fatto la differenza è di altro genere ma non può essere tecnica".

## **Gettito**

Occorre un'equa ripartizione del gettito tra Stato e Regioni. Si ricorda che, contrariamente a quanto è avvenuto per il demanio idrico, il trasferimento della gestione amministrativa operato con il D.Lgs 112/1998 non è stato accompagnato da un corrispondente gettito dei canoni.

Al momento la norma vigente (dl 400/1993), peraltro mai onorata dallo Stato, prevede che alle Regioni competenti per territorio vada "(...) *Una quota pari al 10 per cento delle maggiori entrate annue rispetto alle previsioni di bilancio derivanti dall'utilizzo delle aree, pertinenze e specchi acquei inseriti nella categoria A (alta valenza turistica.)*".

Regioni e Comuni stanno quindi sopportando tutti gli oneri della gestione amministrativa e del contenzioso che l'incertezza del quadro normativo genera senza nessun ritorno positivo in termini economici.

Un altro aspetto riguarda la necessità di reperire risorse per la difesa della costa. I fenomeni indotti dal cambiamento climatico rendono urgente un piano d'azione per la lotta all'erosione e ai fenomeni di inondazione. Le aree demaniali, fondamentali per molti comparti economici e per l'ambiente e il paesaggio italiani rischiano di scomparire. Le Regioni, cui compete la difesa della fascia costiera, chiedono che il gettito dei canoni sia utilizzato per avviare una seria programmazione di interventi.

### **Strutture per la nautica da diporto**

L'aumento dei canoni per le strutture per la nautica da diporto operato con la legge Finanziaria 2007 ha colpito anche quei porti turistici per i quali erano già state stipulate concessioni basate su piani economico finanziari modulati su canoni molto inferiori. Per sostenere il settore che già è stato abbondantemente colpito dalla crisi occorre chiarire che le nuove misure dei canoni si applicano solo per le concessioni rilasciate dal 2007, quindi dopo l'entrata in vigore della legge di cui si tratta.

Per quel che riguarda il procedimento di rilascio di concessioni per la realizzazione e gestione di strutture dedicate alla nautica da diporto, si ritiene che debba essere sciolto il contrasto tra la procedura disciplinata dal D.P.R. n. 509/1997, volto a favorire l'iniziativa privata nel campo della realizzazione dei porti turistici e quella dell'articolo 183 del Decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50 (Codice dei Contratti) che disciplina il ruolo dei privati nella procedura per la realizzazione e gestione di strutture dedicate alla nautica da diporto nell'ambito delle opere pubbliche.

### **Comparto della pesca e acquacoltura**

Le Regioni nel denunciare lo stato di immobilità e di incertezza giuridica generati dalla normativa introdotta dal D.L. 83/2012, che si aggiunge all'annosa questione della corretta, equa ed omogenea definizione dei canoni, chiedono di intervenire sulla materia proponendo l'abrogazione della citata norma e di fare chiarezza in materia di canoni demaniali. Si propone quindi:

- l'abrogazione dell'art. 59, comma 11 del D.L. 83/2012 e della successiva disciplina del procedimento, ovvero dell'intero D.M. 79/2013;
- l'applicazione del canone derivante dal D.I. 15/11/1995 n. 595 per le concessioni demaniali marittime di aree e specchi acquei a tutte le imprese di pesca e di acquacoltura indipendentemente dalla loro natura giuridica con l'eliminazione della differenza del 42.000 % attualmente esistente tra gli operatori del settore (cooperative e/o consorzi di cooperative €mq 0,00405 – operatori privati €mq 1,70368, canone fissato con D.I.1907/89) e, per le sole aree occupate da impianti di difficile rimozione le cui

strutture fisse e mobili occupano un'area complessiva inferiore al 20% del totale, il canone sopra definito sia ridotto del 50%.

### **Disciplinare la gestione delle concessioni**

Occorre promuovere l'unicità di gestione delle concessioni, in un'ottica di maggiore garanzia del perseguimento dell'interesse pubblico e della trasparenza sotteso al rilascio delle medesime, modificando l'art.45bis del Codice della navigazione con il ripristino dell'obbligo alla gestione diretta da parte dei concessionari delle attività oggetto di concessione, fatte salve le dovute eccezioni nel caso di gravi e comprovati motivi di impedimento e di affidamento in gestione delle sole attività secondarie, previa verifica dei requisiti di idoneità soggettiva del subentrante e oggettivi del concessionario.

### **Sistema Informativo del demanio marittimo**

Il Sistema Informativo del demanio marittimo, che è gestito dal MIT, nasce alla fine degli anni '90 del secolo scorso e non è ancora pienamente utilizzabile. Ancora nessuno conosce esattamente né il numero delle concessioni e la loro consistenza, né il gettito che ne deriva.

Se ancora si vuole puntare su un Sistema centralizzato delle informazioni cui possano accedere sia le Agenzie dello Stato che gli Enti gestori, il che è un obiettivo condiviso anche dalle Regioni, **occorre che il Sistema sia tecnologicamente aggiornato ed efficiente**. Per ora si tratta ancora di strumento imposto in uso alle Regioni e ai Comuni senza nessuna evidente reale utilità.

### **Attuazione del federalismo demaniale e delimitazione delle aree demaniali marittime**

Molte delle aree demaniali marittime hanno da tempo perso le caratteristiche della loro originaria classificazione. In questa sede interessa segnalare le numerose infrastrutture e urbanizzazioni (strade, passeggiate, piazze, giardini) non più legati agli usi del mare e che più opportunamente potrebbero far parte del demanio degli Enti territoriali.

In mancanza dei decreti attuativi, resta inefficace il disposto dell'art.5 del D. Lgs. 28 maggio 2010, n.85 che prevede il trasferimento del demanio marittimo alle Regioni. Tale trasferimento peraltro sarebbe subordinato a una riduzione delle risorse trasferite dallo Stato alle Regioni.

Più recentemente, con la Legge 125/2015, lo Stato ha consentito alle Regioni di formulare proposte per la ridefinizione delle zone del demanio marittimo. Anche in questo caso, poiché la legge non dice nulla al riguardo, l'accettazione delle proposte regionali sembrerebbe comportare un costo di acquisizione delle aree sdemanializzate, non solo per i privati ma anche per gli Enti locali.

Su questi temi occorre accelerare le procedure e fare chiarezza, consentendo ai Comuni di acquisire a titolo gratuito le aree su cui hanno realizzato le urbanizzazioni e su cui costantemente operano le manutenzioni.

\*\*\*\*\*

## IL DDL DEL GOVERNO

Già nel documento della Conferenza 15/22/CR09/C5, consegnato al Governo in sede di Conferenza Stato Regioni il 25 marzo 2015, le Regioni hanno formulato una serie di richieste che qui si intendono confermare in quanto nel merito, se opportunamente declinate, non contrastanti con la sentenza della Corte di Giustizia del 14 luglio 2016 (cause riunite C-458/14):

- per sbloccare l'*impasse* che immobilizza l'intero settore turistico balneare occorre che prioritariamente sia affermata in sede europea la definizione di un regime transitorio di durata congrua con la tutela del legittimo affidamento che è stato dato sino al 2009 alle attività turistiche esistenti e con la messa a regime delle nuove procedure. Ancora non è stato dato di sapere perché a questo proposito paesi che concorrono con l'Italia nell'offerta turistica stiano beneficiando di **proroghe** (Spagna) o forme di **preferenza** in favore del concessionario uscente (Portogallo);
- analogamente, il riconoscimento della professionalità degli operatori del comparto turistico balneare e del valore commerciale delle imprese deve essere opportunamente valorizzato e motivato nel confronto con la Commissione Europea così come deve essere garantita la tutela dei lavoratori con la previsione di una clausola sociale.

Alcuni di questi temi sono rinvenibili ma solamente accennati nella delega richiesta dal Governo con il ddl. Il testo attualmente all'esame della Camera lascia, a parere delle Regioni, spazi di indeterminatezza alla successiva fase di adozione dei decreti legislativi. Per questo le Regioni chiedono che la delega sia meglio precisata e integrata nel senso delle tematiche e richieste sopra esposte e sollecitano un impegno immediato da parte del Governo nella definizione dei decreti attuativi, non appena la delega sarà approvata.

Le Regioni su questi temi esprimono una posizione unitaria seppur con alcune differenze che si ritiene opportuno segnalare; in particolare la Regione Liguria ha ribadito la richiesta al Governo di inserire nel Ddl un'estensione della durata delle attuali concessioni demaniali marittime di anni 30 come accaduto per le concessioni demaniali marittime turistiche spagnole.

Roma, 20 aprile 2017