



Confederazione Nazionale *dell'Artigianato e della Piccola e Media Impresa*

**La riforma del demanio turistico marittimo,
le azioni nella legge di bilancio per la valorizzazione dell'economia
costiera
e la durata a 15 anni delle concessioni demaniali marittimo**

**Documento scaturente dai lavori
della
PRESIDENZA / DIREZIONE NAZIONALE
CNA BALNEARI
del 17 settembre 2019**

**da portare in discussione e approvazione alla
Presidenza/Direzione
del 9 ottobre 2019
in ambito SUN Rimini**

CNA BALNEARI





SOMMARIO

LA RIFORMA DEL DEMANIO MARITTIMO CON FINALITÀ TURISTICO-RICREATIVA

1.1. Le azioni previste dalla Legge di Bilancio per il 2019

2.1 Gli obiettivi CNA per il demanio marittimo alla luce della Legge di Bilancio per il 2019

1. IL DEMANIO MARITTIMO CON FINALITÀ TURISTICO-RICREATIVA

1.1. Le azioni previste dalla Legge di Bilancio per il 2019

I commi 675 e seguenti dell'articolo 1, della legge 30 dicembre 2018, n. 145, recante il «Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2019 e bilancio pluriennale per il triennio 2019-2021», tratteggiano una articolata procedura per rivedere complessivamente il sistema delle concessioni demaniali.

Le richiamate disposizioni normative prevedono, in buona sostanza, l'emanazione di un decreto del Presidente del Consiglio dei ministri per la fissazione delle condizioni, dei criteri e delle modalità di revisione del sistema. La nuova disciplina prescrive, inoltre, nei confronti delle amministrazioni competenti, le successive attività di implementazione, tra cui una consultazione pubblica, al termine della quale dovranno essere assegnate le aree concedibili che attualmente non sono assegnate. Diversamente, per quanto riguarda le concessioni demaniali in essere, si prevede una proroga di quindici anni, a decorrere dalla data di entrata in vigore della Legge di Bilancio.

Pertanto, si segnalano i seguenti commi:

675. «Al fine di tutelare, valorizzare e promuovere il bene demaniale delle coste italiane, che rappresenta un elemento strategico per il sistema economico, di attrazione turistica e di immagine del Paese, in un'ottica di armonizzazione delle normative europee, con **decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, da adottare entro centoventi giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge**, su proposta del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti e del Ministro delle politiche agricole alimentari, forestali e del turismo, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, sentiti il Ministro dello sviluppo economico, il Ministro per gli affari europei, il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, il Ministro per gli affari regionali e la Conferenza delle regioni e delle province autonome, **sono fissati i termini e le modalità per la generale revisione del sistema delle concessioni demaniali marittime**».

676. «Il decreto di cui al comma 675, in particolare, stabilisce le condizioni e le modalità per procedere:

- a) alla ricognizione e **mappatura del litorale e del demanio costiero-marittimo**;
- b) all'individuazione della reale consistenza dello stato dei luoghi, della tipologia e del numero di **concessioni attualmente vigenti** nonché delle aree libere e concedibili;
- c) all'individuazione della tipologia e del numero di **imprese concessionarie e sub-concessionarie**;
- d) alla ricognizione degli **investimenti effettuati** nell'ambito delle concessioni stesse e delle tempistiche di ammortamento connesse, nonché dei canoni attualmente applicati in relazione alle diverse concessioni;
- e) all'approvazione dei metodi, degli indirizzi generali e dei criteri per la programmazione, pianificazione e gestione integrata degli **interventi di difesa delle coste** e degli abitati costieri di cui all'articolo 89, comma 1, lettera h), del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112».

677. «Il decreto di cui al comma 675 contiene, inoltre, i criteri per strutturare:

- a) **un nuovo modello di gestione delle imprese turistico-ricreative e ricettive che operano sul demanio marittimo** secondo schemi e forme di partenariato pubblico-privato, atto a valorizzare la tutela e la più proficua utilizzazione del demanio marittimo, tenendo conto delle singole specificità e caratteristiche territoriali secondo criteri di: sostenibilità ambientale; qualità e professionalizzazione dell'accoglienza e dei servizi; accessibilità; qualità e modernizzazione delle infrastrutture; tutela degli ecosistemi marittimi coinvolti; sicurezza e vigilanza delle spiagge;
- b) **un sistema di rating delle imprese** di cui alla lettera a) e della qualità balneare;
- c) **la revisione organica delle norme connesse alle concessioni demaniali marittime**, con particolare riferimento alle disposizioni in materia di demanio marittimo di cui al codice della navigazione o a leggi speciali in materia;

- d) **il riordino delle concessioni ad uso residenziale e abitativo**, tramite individuazione di criteri di gestione, modalità di rilascio e termini di durata della concessione nel rispetto di quanto previsto dall'articolo 37, primo comma, del codice della navigazione e dei principi di imparzialità, trasparenza, adeguata pubblicità e tenuto conto, in termini di premialità, dell'idonea conduzione del bene demaniale e della durata della concessione;
- e) **la revisione e l'aggiornamento dei canoni demaniali posti a carico dei concessionari**, che tenga conto delle peculiari attività svolte dalle imprese del settore, della tipologia dei beni oggetto di concessione anche con riguardo alle pertinenze, della valenza turistica».

678. «**Le amministrazioni competenti per materia**, così come individuate nel decreto di cui al comma 675, provvedono, entro due anni dalla data di adozione del predetto decreto, all'esecuzione delle attività di cui ai commi 676 e 677, ciascuna per gli aspetti di rispettiva titolarità».

679. «Sulla base delle risultanze dei lavori svolti ai sensi del comma 678, è avviata una **procedura di consultazione pubblica**, nel rispetto dei principi e delle previsioni di cui alla legge 7 agosto 1990, n. 241, in merito alle priorità e modalità di azione e intervento per la valorizzazione turistica delle aree insistenti sul demanio marittimo, che deve concludersi entro il termine massimo di centottanta giorni dalla data di conclusione dei lavori da parte delle amministrazioni di cui al comma 678».

680. «**I principi ed i criteri tecnici ai fini dell'assegnazione delle concessioni sulle aree demaniali marittime** sono definiti con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro dello sviluppo economico, di concerto con il Ministro delle politiche agricole alimentari, forestali e del turismo, il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, il Ministro dell'economia e delle finanze e il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare».

681. «Al termine della consultazione di cui al comma 679, secondo i principi e i criteri tecnici stabiliti dal decreto del Presidente del Consiglio dei ministri previsto dal comma 680, **sono assegnate le aree concedibili ma prive di concessioni in essere** alla data di entrata in vigore della presente legge».

682. «Le concessioni disciplinate dal comma 1 dell'articolo 01 del decreto-legge 5 ottobre 1993, n. 400, convertito, con modificazioni, dalla legge 4 dicembre 1993, n. 494, vigenti alla data di entrata in vigore della presente legge **hanno una durata, con decorrenza dalla data di entrata in vigore della presente legge, di anni quindici**. Al termine del predetto periodo, le disposizioni adottate con il decreto di cui al comma 677, rappresentano lo strumento per individuare le migliori procedure da adottare per ogni singola gestione del bene demaniale».

683. «Al fine di garantire la tutela e la custodia delle coste italiane affidate in concessione, quali risorse turistiche fondamentali del Paese, e tutelare l'occupazione e il reddito delle imprese in grave crisi per i danni subiti dai cambiamenti climatici e dai conseguenti eventi calamitosi straordinari, le concessioni di cui al comma 682, vigenti alla data di entrata in vigore del decreto-legge 30 dicembre 2009, n. 194, convertito, con modificazioni, dalla legge 26 febbraio 2010, n. 25, nonché quelle rilasciate successivamente a tale data a seguito di una procedura amministrativa attivata anteriormente al 31 dicembre 2009 e per le quali il rilascio è avvenuto nel rispetto dell'articolo 18 del decreto del Presidente della Repubblica 15 febbraio 1952, n. 328, o il rinnovo è avvenuto nel rispetto dell'articolo 02 del decreto-legge 5 ottobre 1993, n. 400, convertito, con modificazioni, dalla legge 4 dicembre 1993, n. 494, **hanno una durata, con decorrenza dalla data di entrata in vigore della presente legge, di anni quindici**. Al termine del predetto periodo, le disposizioni adottate con il decreto di cui al comma 677 rappresentano lo strumento per individuare le migliori procedure da adottare per ogni singola gestione del bene demaniale».

684. «Le concessioni delle aree di demanio marittimo per finalità residenziali e abitative, già oggetto di proroga ai sensi del decreto-legge 19 giugno 2015, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2015, n. 125, **hanno durata di quindici anni a decorrere dalla data di entrata in vigore della presente legge**».

685. «Quale misura straordinaria di tutela delle attività turistiche che hanno subito danni conseguenti agli eventi atmosferici verificatisi nei mesi di ottobre e novembre 2018, ubicate nelle regioni per le quali è stato dichiarato lo stato di emergenza con deliberazione del Consiglio dei ministri 8 novembre 2018, pubblicata nella Gazzetta Ufficiale n. 266 del 15 novembre 2018, è **sospeso, quale anticipazione risarcitoria in favore delle imprese balneari, il canone demaniale fino all'avvenuta erogazione del risarcimento o comunque nel limite massimo di cinque anni**».

2.1. Gli obiettivi di CNA BALNEARI per il demanio marittimo alla luce della Legge di Bilancio per il 2019

Rispetto ai richiamati commi dell'articolo 1 della Legge di Bilancio per il 2019, preme sottolineare quanto segue:

- con riferimento al comma 676, lettere a) e b), è fondamentale realizzare la ricognizione e la mappatura del litorale e del demanio costiero marittimo con l'individuazione della reale consistenza dello stato dei luoghi, della tipologia e del numero di concessioni attualmente vigenti, nonché delle aree libere concedibili per nuove iniziative imprenditoriali. Si tratta di una verifica fondamentale che nei fatti impedisce l'applicazione, nei confronti delle attuali concessioni demaniali marittime, dell'articolo 12 della direttiva europea relativa ai servizi nel mercato interno (c.d. Direttiva Bolkestein), il quale vieta il rinnovo automatico di tutte le concessioni vigenti, invece di limitare le procedure di selezione ad evidenza pubblica ai casi di scarsità della risorsa naturale del bene spiaggia. **Entro i confini nazionali, la risorsa spiaggia non risulta affatto scarsa. In altri termini, sul litorale costiero italiano c'è spazio per tutti: risulta assolutamente possibile garantire la continuità imprenditoriale delle attuali imprese balneari, così**

come risulta possibile favorire la nascita di nuove imprese attraverso il rilascio di ulteriori concessioni su aree disponibili, restando in ogni caso tutelate sia le spiagge riservate alla libera fruizione che le spiagge riconosciute riserve marine e ambientali;

- con riferimento al comma 676, lettera d), si segnala:
 - a) la necessità di procedere alla ricognizione degli investimenti effettuati e delle relative tempistiche degli ammortamenti, **evidenziando l'importanza del valore economico dell'impresa balneare nell'ambito del sistema economico costiero italiano, quale *unicum* nel contesto continentale**;
 - b) la necessità di procedere alla ricognizione dei canoni attualmente applicati, **risolvendo, al contempo, l'annosa vicenda connessa ai cosiddetti canoni pertinenziali** (riferiti cioè a strutture non amovibili), i quali sono estremamente onerosi per una realtà che interessa circa mille imprese balneari;

- con riferimento al comma 676, lettera e), si segnala l'opportunità di approvare metodi, indirizzi generali e criteri per la programmazione, la pianificazione e la gestione integrata degli interventi di difesa delle coste e degli abitati costieri, soprattutto in previsione di possibili mareggiate ed eventi meteo-climatici dannosi, **al fine di salvaguardare l'incolumità dei cittadini, le attività turistiche e le infrastrutture circostanti**;

- con riferimento al comma 682, si segnala:
 - a) la necessità di **tutelare stabilmente il legittimo affidamento e quindi la continuità dell'impresa turistico-balneare**, attraverso l'esclusione delle imprese rientranti in tale categoria dall'applicazione dell'articolo 7, comma 1, e dell'articolo 16, comma 4, del decreto legislativo 26 marzo 2010, n. 59, il quale ha attuato la direttiva 2006/123/CE relativa ai servizi nel mercato interno;
 - b) **la doverosa e immediata applicazione della durata dei 15 anni alle attuali concessioni**, per il rilancio degli investimenti e la tutela della continuità aziendale

dell'intera filiera delle imprese operanti nel settore turistico-demaniale da parte di tutti gli Enti territoriali e costieri competenti. Tale estensione al momento non risulta applicata in tutti i territori costieri nonostante sia stabilita dalla l.145/2018. A tal proposito si evidenzia la necessità di mettere immediatamente in campo iniziative territoriali di sensibilizzazione e al contempo produrre le istanze per rimarcare l'importanza di rendere compiuta tale estensione per la certezza del futuro delle imprese balneari e per il rilancio degli investimenti a vantaggio dell'economia costiera dell'intera penisola.

- con riferimento al comma 683, si segnala l'opportunità di riconoscere, nell'immediato e in ogni caso prima del termine di durata di 15 anni delle vigenti concessioni, il sistema balneare attrezzato italiano costituito dalle attuali 30.000 imprese turistico-demaniali come modello di gestione già esistente nel 2000 e in ogni caso nel 2009 (comprese quelle in vigenza di continuità amministrativa con il 2009) distinguendole da quelle previste alla lettera a), del comma 677 e non assoggettabile a procedure comparative e ad evidenze pubbliche. Nell'immediato e in ogni caso entro la scadenza del termine di estensione di 15 anni si chiede, a favore delle attuali imprese esistenti, regolarmente operanti, **il riconoscimento del legittimo affidamento, il rispetto della continuità aziendale/imprenditoriale e la non inerenza nell'ambito applicativo della direttiva europea sui servizi** (vedi obiettivi CNA Balneari al comma 682), con la conseguente reintroduzione del principio del rinnovo automatico e del diritto di insistenza, precedentemente previsti all'art. 37 del Codice della Navigazione (Concorso di più domande di concessione) e all'art. 1, comma 18, del decreto legge 30 dicembre 2009, n. 194 (Proroga di termini tributari, nonché in materia economico-finanziaria), convertito dalla legge 26 febbraio 2010, n. 25;
- analoga posizione si esprime per le concessioni di cui alla lettera d), comma 677 in regolarità di concessione e conformi all'utilizzo previsto;

- con riferimento al comma 685:
 - a) si coglie con favore la misura di sospensione del canone demaniale ricadente sulle attività turistiche che hanno subito danni conseguenti agli eventi atmosferici di fine 2018, ubicate nelle regioni in cui è stato dichiarato lo stato di emergenza, ma si chiede anche di far valere **il riscontro in ordine alle istanze presentate dalle imprese balneari per il riconoscimento della riduzione del canone**, come previsto dall'art. 03, comma 1, lettera c), del decreto legge 5 ottobre 1993, n. 400, convertito dalla legge 4 dicembre 1993, n. 494;
 - b) si ribadisce la necessità di porre in essere **interventi infrastrutturali di carattere preventivo**, soprattutto in vista di possibili mareggiate ed eventi meteorologici potenzialmente dannosi.

