

Questa informazione serve anche per verificare il dato economico.

PRESIDENTE. Signor direttore, vorrei porle una domanda aggiuntiva. Adesso che sfoglio le mie carte, vedo che il giudice del tribunale di Sanremo ha rinviato alla Corte costituzionale la verifica dell'ipotesi di violazione della Costituzione in seguito all'applicazione della legge che prevede una ridefinizione dei canoni demaniali. Le chiedo se avete avuto notizia di questa vicenda.

Naturalmente, essa aggiunge un ulteriore elemento di preoccupazione, poiché la normativa legislativa è di competenza del Parlamento. Sarebbe veramente improprio, se intervenissero la Corte costituzionale o i tribunali ordinari a gestire tale questione.

MAURIZIO PRATO, *Direttore dell'Agenzia del demanio*. Sostanzialmente, si tratta della legge finanziaria 2007?

PRESIDENTE. Sì, sto parlando di un'ordinanza contro il comune di Sanremo, che vede coinvolte l'Agenzia del demanio, l'Agenzia delle entrate e la regione Liguria, in cui praticamente — a me è pervenuta il 13 gennaio del 2009 — il giudice ritiene che sussistano gli elementi per sollevare una questione di legittimità costituzionale del comma 251 dell'articolo 1 della legge 27 dicembre 2006 n. 296.

MAURIZIO PRATO, *Direttore dell'Agenzia del demanio*. Non ci è ancora pervenuta.

PRESIDENTE. Gliene trasmetterò copia.

MAURIZIO PRATO, *Direttore dell'Agenzia del demanio*. Ringrazio l'onorevole Strizzolo. Onorevole Vannucci, lei ha qualificato « minimalista » l'analisi, con riferimento ai dati riportati nelle tabelle...

MASSIMO VANNUCCI. Non l'analisi, ma gli effetti degli aumenti...

MAURIZIO PRATO, *Direttore dell'Agenzia del demanio*. Si tratta di dati oggettivi, che abbiamo ritenuto potessero essere utili. Certamente, non è compito dell'Agenzia del demanio entrare nel merito se siano adeguati o meno alle capacità contributive e reddituali dei singoli imprenditori.

È evidente che, per quanto attiene alle pertinenze demaniali, quindi alle destinazioni commerciali, il raffronto tra il periodo antecedente alla legge finanziaria 2007 e quello successivo è rilevante.

Si passa da 3.000 a 30.000 euro all'anno, con un aumento di dieci volte e, come demanio, ne prendiamo atto. Questi sono gli effetti della legge e non sta all'Agenzia del demanio stabilire se sia giusto o meno.

Come *ex* operatore della Guardia di finanza, invece, mi viene da dire che bisognerebbe capire se i dati siano comparabili; occorre chiedersi se sia sbagliato il 30.000 oppure il 3.000.

Per accertare ciò, in un'indagine di polizia tributaria, si andrebbe a controllare, nella zona, gli altri stabilimenti che esercitano la medesima attività fuori dal demanio marittimo, visto che ce ne sono, al di là della strada, che sorgono su proprietà private.

Forse, questa sarebbe un'analisi da far compiere alla Guardia di finanza. Bisognerebbe capire qual è la redditività degli altri stabilimenti. Sarebbe inoltre interessante verificare — dal momento che è possibile il trasferimento, cioè la vendita, delle concessioni — quali siano i valori di trasferimento sia delle concessioni che insistono sul demanio marittimo, sia delle attività commerciali che sono ai margini del demanio marittimo.

Tutto ciò esula assolutamente dal mio ruolo e si tratta di considerazioni di carattere assolutamente personale: non c'è dubbio che esista questa grossa differenza, tuttavia mi chiedo se fosse più corretto che il ristorante sulla spiaggia, prima, pagasse 3.000 euro l'anno, o se sia più corretto, ora, che ne paghi 30.000.

Bisogna considerare la validità dei dati. Esistono varie attività di ristorazione: il

piccolo bar che vende i ghiaccioli e la Coca-Cola, ma anche il ristorante di classe. Se 3.000 euro l'anno è un canone adeguato, indubbiamente il salto è notevole. Se non lo è, si deve concludere che, in passato, è stata operata una sottostima.

È questo, credo, il tema di fondo che il legislatore deve affrontare e valutare.

Non c'è dubbio che le associazioni di categoria non vogliano accollarsi spese per l'utilizzo di beni statali, come ognuno in Italia. Il principio di fondo del Paese, mi pare, è che nessuno vuole pagare un solo euro per l'utilizzo dei beni dello Stato. Ciò è vero sia in generale, sia per questa situazione. Queste sono constatazioni che esulano dal mio compito e che derivano dall'attività svolta.

L'onorevole Vannucci affermava che l'aumento per le pertinenze si contraddice con il gettito. Mi pare che la stessa osservazione sia stata ribadita anche dall'onorevole Messina.

Indubbiamente, tra il 2005 e il 2008 è intervenuta, innanzitutto, la modifica normativa della legge finanziaria, che riguarda essenzialmente le pertinenze marittime a destinazione commerciale nonché, in modo uniforme, l'abolizione dal tabellare della categoria C. Quindi, si è verificato un passaggio di classe: tutti i canoni che prima erano ragguagliati al tabellare della categoria più bassa, sono stati fatti salire alla categoria B, con un automatismo che ha riguardato tutte le concessioni che non costituiscono pertinenza.

Indubbiamente è stata condotta anche un'attività di vigilanza da parte dell'Agenzia, degli enti gestori e delle capitanerie di porto, che ha portato a evidenziare mancati pagamenti e, quindi, mancati introiti. In termini di effettività di introito (cioè, non si tratta di dati stimati) abbiamo rilevato questi dati — in assenza di una banca dati uniforme dalla quale attingere — dalle Agenzie delle entrate. Siamo andati a vedere, nel capitolo 2612, quali somme erano state introitate. Quindi il dato contabile è effettivo: non previsionale, bensì consuntivo.

L'onorevole Vannucci ha parlato del protocollo, chiedendo una simulazione dei suoi effetti. Siamo venuti a conoscenza del protocollo, sostanzialmente, dalla stampa. Non è avvenuto un coinvolgimento dell'Agenzia del demanio. Il protocollo ci è stato trasmesso come proposta che abbiamo esaminato, ma non abbiamo fatto assolutamente simulazioni.

Ci siamo espressi in termini generali, non abbiamo fatto proiezioni e simulazioni, anche perché sapevamo che era in corso una revisione normativa. Tuttavia, se il protocollo andrà avanti negli attuali termini, saremo in grado di fare una simulazione, nei limiti del possibile.

L'onorevole Graziano ha dichiarato di avere presentato un'interrogazione sul SID al Ministero dell'economia e delle finanze. Credo che il destinatario, onorevole, non sia quest'ultimo, poiché il SID è gestito dal Ministero delle infrastrutture e dei trasporti. Quindi, ho l'impressione che il Ministero dell'economia e delle finanze poco ne sappia, se non in termini di richieste di esborso per il finanziamento del sistema.

Facciamo parte, per il protocollo che l'ha istituito, di un tavolo di lavoro che si chiama GOL, mi pare, cioè Gruppo Operativo di Lavoro. Abbiamo da poco, credo, avuto il collegamento a livello territoriale, con conseguente possibilità di accesso per filiale. Non so se questa possibilità sia estesa anche a regioni e comuni. Non credo.

STEFANO GRAZIANO. Il sistema prevede un centro operativo nazionale e uno locale. Ai centri operativi locali sono agganciati sia il sistema degli enti locali, sia le agenzie e le capitanerie territoriali.

Il tema è il funzionamento del sistema.

MAURIZIO PRATO, *Direttore dell'Agenzia del demanio*. Non abbiamo estratto alcuno dei dati indicati nella relazione dal sistema informativo, perché si tratta di un sistema non aggiornato, che comunque non contempla una serie di dati, ricordati anche dal presidente Conte.

Abbiamo rilevato il numero delle concessioni dalle richieste fatte ai comuni.

Abbiamo sommato le risposte dei comuni e siamo arrivati a 28.000.

Non so come fossero state rilevate le 14.000 concessioni del 2005 richiamate dal presidente Conte. Tuttavia, mi dicono che, in effetti, il dato di 14.000 è stato indicato nel 2005, ma su una base di rilevamento del 1999. Ignoro quale sia il numero esatto.

Ripeto che abbiamo richiesto i dati ai comuni e, facendo la sommatoria di quanto i comuni ci hanno segnalato, siamo arrivati a contare 28.000 concessioni. Probabilmente è un dato per difetto, poiché non tutti i comuni ci hanno risposto. Questa è la nostra base di rilevazione.

Per quanto riguarda le entrate, ci siamo riferiti all'apposito capitolo dell'Agenzia delle entrate.

Alla domanda su quale sia la soluzione per valorizzare le procedure, credo che la risposta debba essere fornita più propriamente dal Ministero delle infrastrutture e trasporti. Da quanto ci risulta, il sistema non è attuale e necessita ancora di una serie di investimenti consistenti.

STEFANO GRAZIANO. A mio avviso, ci troviamo nel cuore del problema. Se non c'è la conoscenza del sistema che governa la logica delle concessioni, di conseguenza non c'è neppure tutto il resto.

Lei ha detto, giustamente, di avere eseguito semplicemente una *summa*, sulla quale il presidente Conte - forse anche sul precedente dato di 14.000 concessioni - potrà dire qualcosa in più, essendo parlamentare di lungo corso.

MAURIZIO PRATO, *Direttore dell'Agenzia del demanio*. Dovrebbe esistere una banca dati unitaria, che tutti debbono alimentare. Questo è il problema di fondo, che ho cercato di esporre più volte.

Al di là della revisione dei canoni - sulla quale il Parlamento è sovrano e riguardo alla quale è il legislatore a decidere che cosa fare - mi permetto ancora di raccomandare, se possibile, di prevedere in questa revisione normativa alcuni obblighi di coordinamento: tutti devono fornire i propri dati e coordinarsi reciprocamente.

Diversamente, non potremmo che andare avanti usando il condizionale. Ho usato i verbi al condizionale non per timore, ma perché tale è la situazione. Il SID potrebbe veramente divenire la banca dati centrale, alla quale tutti potrebbero attingere e che tutti dovrebbero alimentare, completa in tutte le sue componenti: tipo di concessione, nome del concessionario, durata delle concessioni, canoni applicati.

IGNAZIO MESSINA. Mi chiedo se non sarebbe opportuno, a questo punto, sottrarre alla disponibilità del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, con un intervento, la gestione del SID, per passarla direttamente al demanio, vista l'attuale assoluta inefficienza.

Inoltre, sarebbe interessante sapere, vista l'inutilità di questo sistema da voi denunciata, quanto è costato tutto questo ai cittadini italiani in questi 16 anni, cioè dal 1993 a oggi.

PRESIDENTE. È costato 350 miliardi di lire...

IGNAZIO MESSINA. Sarebbe dunque opportuno intervenire per eliminarlo, visto che non serve, oppure per renderlo efficiente e farlo gestire a chi è in condizione di farlo, con i dati. Francamente, quanto lei prima evidenziava - e che il collega Graziano ha inserito nell'interrogazione - è veramente allarmante. Viaggiamo su dati improvvisati, comunicati dai comuni, quindi di fatto - chi parla è stato sindaco di una città di mare come Sciacca, in Sicilia - in situazioni comunque di difficile controllo. I dati che possono arrivare dai comuni, secondo me, sono frammentari e poco validi. Sostanzialmente, sembra ci si trovi di fronte al solito sistema un po' « all'italiana »: non risolviamo il problema e aumentiamo le tariffe. Il che, devo dire francamente, non credo ci porterà a nulla di buono.

Se non disponiamo dei dati, non possiamo capire di cosa parliamo. Sarebbe importante, a monte, affidarsi a chi i dati è in grado di utilizzarli, lavorarli e con-

durli a buon fine. Alla fine, credo che ciò avvantaggerà tutti e perfino quel 3.000 o 30.000 diventerà più comprensibile.

MAURIZIO PRATO, *Direttore dell'Agenzia del demanio*. Onorevole, non ho conoscenza dello stato di attuazione del sistema informativo del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, che è uno degli attori più importanti in tema di demanio marittimo. Un trasferimento di competenze di questo tipo mi sembrerebbe punitivo. Non lanciao alcun atto di accusa nei confronti di quel Ministero, anche perché nella precedente audizione ho avuto dei ritorni, in termini di posizioni, con il Ministero della Difesa. Sono semplicemente abituato a dire la verità, perché credo che sia la strada maestra e che sia, soprattutto, utile.

Non abbiamo contezza della situazione attuale del SID: occorre sentire il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti che, sicuramente, potrà indicare tutte le necessità per renderlo effettivamente operativo.

L'onorevole Fogliardi ha fatto riferimento a una normativa che era intervenuta per l'acquisizione da parte dei privati di aree demaniali, sia in concessione che libere, con possibilità di condonare e di acquisire in proprietà i manufatti. Questa tematica riguarda il demanio marittimo in generale, più che quello a destinazione turistico-ricreativa.

L'Agenzia del demanio procede — è abbastanza di *routine* — all'attività di sde-manializzazione, ove ne sussistano i presupposti. Quindi, nei casi in cui sia effettivamente intervenuto un processo di condono e l'area non si ritenga più essenziale all'uso come demanio marittimo, sono state completate numerose procedure di sde-manializzazione.

Lei sa, peraltro — ne ho parlato nella precedente audizione — che i casi di abusivismo sono estremamente diffusi. Citavamo una situazione ben nota al presidente Conte: lungo la costa laziale ci sono quattordici chilometri di costruzioni ininterrotte, che sono a metà fra il demanio marittimo, i beni dello Stato e il terreno

privato. Sono tutte costruzioni realizzate con regolare licenza edilizia, pur insistendo su beni del demanio marittimo e che hanno, nel tempo, formato oggetto di regolari trasferimenti di proprietà registrati dai notai. Questa è la situazione, e le ho citato il caso meno eclatante. Nella precedente relazione abbiamo citato due esempi: le vasche di San Sebastiano, in cui si trovano città intere costruite su beni demaniali, in buona fede, poiché tutti i comuni hanno dato la licenza edilizia. Sono un numero infinito: abbiamo eseguito un conteggio, in base al quale, per procedere alla regolarizzazione delle sole vasche di San Sebastiano, occorrono diciotto anni.

Ci sono altre situazioni di questo tipo e quindi, man mano, dove ci sono i presupposti, stiamo procedendo. Si tratta, veramente, di gocce nell'oceano.

GIAMPAOLO FOGLIARDI. La ringrazio, signor direttore. Il mio intervento mirava ad avere una sua valutazione. Personalmente, ritengo che lo Stato debba conservare i beni il più possibile e ne debba trarre congrue remunerazioni, poiché le attività turistico-ricettive che si affacciano sulle fasce demaniali possono permettersi, seppur nel controllo, di poter pagare le concessioni.

Non conosco casi così eclatanti come quelli citati, ma intendevo chiedere che venisse posto un freno, poiché, a mio giudizio, da qualche parte si era approfittato della normativa per arrivare a usufruire di situazioni particolari, laddove magari si potevano trovare combinazioni di tipo diverso. Da questo punto di vista, che almeno l'agenzia detenga l'effettivo controllo, perché per convinzione personale, ritengo che al vendere sia preferibile la riscossione di canoni di concessione cosicché i beni in aree di particolare pregio, il più possibile, rimangano di proprietà dello Stato.

MAURIZIO PRATO, *Direttore dell'Agenzia del demanio*. Signor presidente, credo di aver risposto a tutti i quesiti che mi sono stati posti. Non so se ho tralasciato qualche punto.

L'incremento dei canoni dipende, per una parte, dal nuovo regime sulle pertinenze demaniali e per altra parte dall'abolizione della categoria C.

Questa, secondo noi, è la motivazione dell'incremento verificatosi tra il 2005 e il 2008, a cui si affianca l'esito dell'attività di vigilanza, che è stata condotta congiuntamente con gli enti gestori e le capitanerie di porto.

IGNAZIO MESSINA. Le domando se possiamo avere un quadro sul contenzioso.

MAURIZIO PRATO, *Direttore dell'Agenzia del demanio*. Il contenzioso relativo all'attività turistico-ricreativa rappresenta il 20 per cento del totale...

PRESIDENTE. Su quello che si conosce...

MAURIZIO PRATO, *Direttore dell'Agenzia del demanio*. Sui 680 contenziosi da noi rilevati, il 20 per cento attiene alla destinazione turistico-ricreativa; il rimanente 80 per cento è riferito a casistiche varie.

PRESIDENTE. Ringraziamo il direttore per la sua ampia esposizione. Ci ha lasciato tanti problemi da risolvere e approfondire. Cercheremo di fare del nostro meglio.

Pregherei il direttore e i suoi uffici di provare a eseguire una simulazione, rispetto all'idea di modifica (tenendo presenti le necessità di rientrare nelle previsioni di gettito). Pregherei inoltre il direttore di formulare una proposta, se possibile, per capire come potrebbe funzionare meglio il sistema, indicando le eventuali necessità dell'Agenzia al fine di rendere più chiaro il quadro complessivo delle concessioni, così da mettere l'amministrazione in condizione di poter riscuotere i canoni nonché i concessionari e i comuni di conseguire certezze in relazione alla garanzia di un corretto funzionamento sia della struttura dello Stato, sia del mercato del turismo nel suo complesso.

Autorizzo la pubblicazione in allegato al resoconto stenografico della seduta odierna della documentazione consegnata (*vedi allegato*).

Dichiaro chiusa l'audizione.

**La seduta termina alle 11,45.**

---

IL CONSIGLIERE CAPO DEL SERVIZIO RESOCONTI  
ESTENSORE DEL PROCESSO VERBALE

DOTT. GUGLIELMO ROMANO

---

*Licenziato per la stampa  
il 6 marzo 2009.*

---

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO

PAGINA BIANCA

**ALLEGATO**





A G E N Z I A   D E L   D E M A N I O

---

**Camera dei Deputati  
Commissione VI – Finanze**

**Audizione del Direttore dell’Agenzia del Demanio**


Concessioni demaniali marittime con finalità turistico-ricreative

---

**Roma, 29 gennaio 2009**





 A G E N Z I A   D E L   D E M A N I O  
Direzione Generale

## ***Concessioni demaniali marittime con finalità turistico-ricreative***

### **GESTIONE E ISTITUTI NORMATIVI**

Con il presente documento si intende fornire un quadro complessivo, sotto il profilo normativo e gestionale, in materia di concessioni demaniali marittime con finalità turistico-ricreative, integrato con alcune riflessioni, sia di carattere generale, sia su aspetti più specifici e problematici.

Gli artt. 104 e 105 del d.lgs. n. 112/1998, proseguendo nel solco già tracciato dal decentramento operato con il D.P.R. n. 616/1977, nonché la riforma del Titolo V della Costituzione, hanno conferito a Regioni ed Enti Locali ulteriori competenze gestorie in materia di demanio marittimo, che ricomprendono sia le attività turistico-ricreative, sia la cantieristica, la pesca, porti e/o approdi turistici.

Permangono in capo allo Stato, in base al D.Lgs. 300/1999 e a quanto previsto dal D.P.R. 8.12.2007, n. 271:

- la proprietà dei beni, ad eccezione della Regione Siciliana (art. 32 dello Statuto Speciale);
- il rilascio delle concessioni relative alle aree di interesse nazionale individuate con D.P.C.M. 21.12.1995, attualmente in corso di revisione;
- la tutela pubblica degli usi del mare curando l'istruttoria delle procedure di sdemanializzazione (art. 35 cod. nav.), di incameramento (art. 49 cod. nav.), di abbattimento (art. 54 cod. nav.), di autorizzazione ai sensi dell'art. 55 del cod. nav. e di esproprio, di realizzazione di opere impianti o manufatti inamovibili o di difficile rimozione;
- l'introito dei proventi derivanti dall'uso dei beni appartenenti al demanio marittimo;



- legiferare sui canoni e indennizzi;
- la vigilanza sulle coste, ai sensi del D.P.R. 367/1998, al fine di verificare la conformità dell'esercizio dei poteri gestori al superiore interesse nazionale della tutela del patrimonio costiero italiano;
- la gestione del sistema informativo del demanio marittimo (S.I.D- Ministero delle Infrastrutture e Trasporti), finalizzato a raffigurare l'intera situazione delle coste italiane, con l'individuazione dei beni costituenti il demanio marittimo e gli utilizzi a qualsiasi titolo degli stessi;
- la classificazione dei porti.

Sono rimaste altresì di competenza statale la vigilanza sulla riscossione dei proventi (sia canoni che indennizzi) derivanti dalla gestione dei beni del demanio marittimo (Agenzia Demanio), la cui disciplina è contenuta nel D.L. 400/1993 conv. con modificazioni dalla L. 494/1993, da ultimo modificata dall'art. 1, commi 251 e ss. della L. 296/2006 (legge finanziaria 2007).

A seguito del conferimento di funzioni gestorie in materia di demanio marittimo, diventato effettivo a partire dal 1° gennaio 2001, le Regioni- sia a statuto ordinario che a statuto speciale (ad eccezione della Regione Siciliana) - hanno ampiamente legiferato in materia, attribuendo in via sussidiaria ai Comuni le competenze loro conferite – in particolare in materia di concessioni di beni del demanio marittimo per finalità turistico ricreative – e mantenendo funzioni di coordinamento, pianificazione e indirizzo.

Il riparto di competenze gestorie, come sopra rappresentato, ha ulteriormente accresciuto il numero dei soggetti che, a vario titolo, esercitano poteri e competenze sul demanio marittimo. Per cui, allo stato, la situazione si configura come segue:

- **Ministero delle Infrastrutture e Trasporti - Capitanerie di Porto:**

- 1) sdemanializzazione (art. 35 cod. nav.), incameramento (art. 49 cod. nav.), abbattimento (art. 54 cod. nav.), autorizzazione ai sensi dell'art. 55 del cod. nav. ed esproprio, realizzazione di opere impianti o manufatti inamovibili o di difficile rimozione;
- 2) vigilanza sulle coste, ai sensi del D.P.R. 367/1998;
- 3) la gestione del sistema informativo del demanio marittimo (S.I.D.).

- **Regioni e Comuni:**

- 1) rilascio, revoca e rinnovo delle concessioni demaniali marittime compresi i porti e gli approdi turistici;
- 2) richiesta canoni e indennizzi;
- 3) ingiunzioni, demolizioni, sgomberi;

- 4) regolamentazione e disciplina delle modalità di esercizio dell'attività relativa all'uso del bene;
- 5) ogni altra attività, ivi compresa la tutela, inerente le gestione e utilizzazione dei beni del demanio marittimo.

**- Agenzia del Demanio:**

- 1) partecipazione all'emanazione dei provvedimenti relativi alla sdemanializzazione (art. 35 cod. nav.), incameramento (art. 49 cod. nav.), abbattimento (art. 54 cod. nav.), autorizzazione ai sensi dell'art. 55 del cod. nav. ed esproprio, realizzazione di opere impianti o manufatti inamovibili o di difficile rimozione;
- 2) vigilanza sulla riscossione dei proventi (canoni e indennizzi) derivanti dalla gestione dei beni del demanio marittimo. Sulla base del D.P.R. 367/1998, l'esercizio della vigilanza si esplica attraverso:
  - la verifica della corretta adozione delle nuove tariffe, sulla base delle quali calcolare l'ammontare dei canoni concessori,
  - il controllo della riscossione dei canoni derivanti dall'utilizzo dei beni,
  - l'esercizio, di concerto con le altre Amministrazioni competenti, dell'attività di vigilanza attraverso ispezioni programmate e concordate con l'Ente gestore.

**- Autorità Portuali:**

- 1) gestione dei porti di interesse nazionale e introito dei relativi proventi.

Nell'esercizio delle competenze attribuite i soggetti interessati uniformano la propria azione a specifiche e dettagliate disposizioni di legge, sia statali che regionali.

La disciplina statale e univoca di riferimento è contenuta, oltre che nel codice civile (artt. 822 e 823), soprattutto nel codice della navigazione (artt. da 28 a 55), nel D.l. 400/1993 convertito, con modificazioni, dalla legge 494/1993 da ultimo modificata nella legge dall'art. 1, comma 251 e ss., della legge 296/2006 (finanziaria 2007), nella legge n. 84/1994.

### **CONCESSIONI DEMANIALI MARITTIME TURISTICO-RICREATIVE**

Non si sottrae al quadro sopra delineato la disciplina dello specifico tipo di concessioni rilasciate per scopi turistico-ricreativi.

Da un punto di vista generale le concessioni demaniali marittime, fermi restando i capisaldi codicistici, sono state interessate da una notevole evoluzione che ha comportato una riconsiderazione dell'istituto della concessione, in rapporto alle elevate potenzialità economiche del bene, inteso come fonte di benessere della popolazione e come oggetto, anche per questa ragione, di doverosa preservazione ambientale, paesaggistica e biologica.

In questo nuovo contesto, l'istituto della concessione, da evento eccezionale, stante l'assoluta preminenza dei valori della proprietà e dell'uso pubblico, è diventato invece strumento ordinario, in conseguenza delle utilizzazioni sempre più numerose e diversificate consentite a favore dei concessionari privati, ma in grado di risolversi in un vantaggio per la collettività. In particolare, si è notevolmente diffuso il rilascio di concessioni su beni del demanio marittimo per scopi turistico-ricreativi e per la nautica da diporto, venendosi ad assecondare, in tal modo, una evidente corrispondente vocazione delle nostre coste. Il Legislatore stesso, d'altronde, ha direttamente disposto che la concessione dei beni demaniali marittimi possa essere rilasciata, oltre che per servizi pubblici e attività portuali e produttive, anche per l'esercizio di tutta una serie di elencate attività, tra le quali spiccano proprio quelle aventi finalità turistico-ricreative (D.L. n. 400/1993 conv. con mod. e int. dalla L. n. 494/1993).

È in ragione di tale evoluzione che le concessioni per finalità turistico-ricreativa hanno assunto un'importanza significativa nell'ambito del demanio marittimo.

Queste ultime dovrebbero oggi attestarsi attorno a n. **28.000** e rappresentano la quasi totalità delle concessioni esistenti. Infatti, quelle relative alla pesca e alla cantieristica costituiscono, dal punto di vista numerico ed anche economico, una esigua minoranza.

La gran parte delle predette concessioni hanno ad oggetto il solo arenile destinato all'esercizio di attività più prettamente balneare.

Frequentemente, gli arenili comprendono strutture classificate amovibili destinate a scopo commerciale (es. bar, negozi, ristoranti, discoteche).

Solo una minima parte delle concessioni ricomprende manufatti classificati inamovibili, parti dei quali, costituiscono pertinenze demaniali marittime<sup>1</sup> di proprietà dello Stato (n. 900

---

<sup>1</sup> Ai sensi degli artt. 29 e 49 del Codice della Navigazione, costituiscono "pertinenze demaniali marittime" le costruzioni e le altre opere inamovibili edificate sul suolo demaniale marittimo in concessione che, alla scadenza naturale della concessione medesima, non siano stati oggetto di demolizione da parte dell'Autorità Marittima. Parimenti costituiscono pertinenze demaniali marittime tutte le costruzioni ed opere realizzate direttamente dallo Stato.

**pertinenze**), destinate ad attività commerciali, terziario-direzionali, o di produzione di beni e servizi.

Secondo la previsione del Legislatore del 1942 la concessione poteva avere una durata massima di 4 anni. Tale previsione ha subito una modifica a seguito dell'emanazione della Legge 88/2001 che all'art. 10, comma 1, modificando il 2° comma dell'art. 1 del DL 400/93 convertito con modificazioni dalla legge 494/93 ha stabilito che le concessioni "*indipendentemente dalla natura o dal tipo degli impianti previsti per lo svolgimento delle attività, hanno durata di sei anni*".

Da ultimo, l'art. 1, comma 253, della legge n. 296/2006 ha fissato in venti anni la durata massima delle concessioni, in ragione dell'entità e della rilevanza economica delle opere da realizzare.

Il problema della lunga durata del rapporto concessorio ha formato oggetto di attenzione, come è noto, da parte dell'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato, che, facendo riferimento ai contenuti della Legge Regionale Friuli Venezia Giulia 13 novembre 2006, n. 22, ha sottolineato come la lunga durata delle concessioni, la pratica diffusa di rinnovi continuativi, nonché l'assenza di procedure trasparenti di rilascio, producano conseguenze restrittive della concorrenza e si pongano in contrasto con le normative comunitarie. In particolare la prassi dei rinnovi, secondo il Garante, viene a configurare un sistema premiale per il concessionario, in quanto viene, di fatto, a costituirsi una rendita di posizione.

## CANONI

### 1) SITUAZIONE NORMATIVA PREVIGENTE LA LEGGE FINANZIARIA 2007

La disciplina in materia di quantificazione dei canoni per concessioni demaniali marittime aventi finalità turistico-ricreative è contenuta nel decreto-legge 5 ottobre 1993, n. 400 convertito, con modificazioni, dalla legge 4 dicembre 1993 n. 494 che ne ha articolato la misura fissa e tabellare in base alla classificazione di aree, pertinenze demaniali marittime e specchi acquei in tre categorie: **Cat. A** ad alta valenza turistica, **Cat. B** a normale valenza turistica, **Cat. C** a minore valenza turistica (art. 03, lett. a).

Il decreto Legislativo n. 112/1998 nel completare il trasferimento di funzioni e di competenze in materia di concessioni demaniali marittime dallo Stato (Ministero dei trasporti) alle Regioni, ha previsto il mantenimento all'Erario degli introiti dei proventi da versarsi sul capitolo 2612. Alle

Regioni, alle quali, tra l'altro, compete la classificazione del territorio costiero nelle suddette tre categorie, viene attribuita ai sensi dell'art. 1, comma 251, della legge n. 296/2006, una quota pari al 10% delle maggiori entrate annue rispetto alle previsioni di bilancio derivanti dall'utilizzo delle aree, pertinenze e specchi acquei qualora inseriti nella categoria A.

Inoltre, ai sensi dell'art. 2 della legge n. 281/1970, è consentito alle Regioni applicare un'imposta sulle concessioni per l'uso dei beni del demanio e del patrimonio indisponibile dello Stato siti nel proprio territorio. **Normalmente le Regioni, con proprie leggi, hanno fissato la misura di tale tributo entro il limite del 10% del canone.**

Nella sua formulazione originaria l'art. 03 del D.L. 400/1993 prevedeva le seguenti misure base:

1. **Categoria A:** aree, pertinenze e specchi acquei, o parti di essi, concessi per utilizzazioni ad uso pubblico **ad alta valenza turistica:**
  - Area scoperta: lire 3.600 (€ 1,86) al metro quadro annue;
  - Area occupata con impianti di facile rimozione: lire 6.000 (€ 3,10) al metro quadro annue;
  - Area occupata con impianti di difficile rimozione: lire 8.000 (€ 4,13) al metro quadro annue;
2. **Categoria B:** aree, pertinenze e specchi acquei, o parti di essi, concessi per utilizzazioni ad uso pubblico **a normale valenza turistica:**
  - Area scoperta: lire 1.800 (€ 0,93) al metro quadro annue;
  - Area occupata con impianti di facile rimozione: lire 3.000 (€ 1,55) al metro quadro annue;
  - Area occupata con impianti di difficile rimozione: lire 4.000 (€ 2,07) al metro quadro annue;
3. **Categoria C:** aree, pertinenze e specchi acquei, o parti di essi, concessi per utilizzazioni ad uso pubblico **a minore valenza turistica:**
  - Area scoperta: lire 1.400 (€ 0,72) al metro quadro annue;
  - Area occupata con impianti di facile rimozione: lire 2.000 (€ 1,03) al metro quadro annue;
  - Area occupata con impianti di difficile rimozione: lire 2.000 (€ 1,03) al metro quadro annue.

Per quanto riguarda gli specchi acquei la misura del canone era stabilita per tutte le categorie in lire 1.400 (€ 0,72) annue per ogni metro quadrato di mare territoriale entro 100 metri dalla costa, in lire 1.000 (€ 0,52) annue per quelli compresi tra i 100 e 300 metri dalla costa, in lire 800 (€

0,41) annue se oltre 300 metri dalla costa e in lire 400 (€ 0,21) annue qualora trattasi di specchi acquei utilizzati per il posizionamento dei campi boa.

I parametri così definiti scontano una rivalutazione sulla base degli indici ISTAT a decorrere dal 1998.

## **2) IL D.L. 269/2003 CONVERTITO CON MODIFICAZIONI E INTEGRAZIONI DALLA L. 326/2003**

Non avendo le Regioni provveduto alla classificazione del territorio costiero secondo quanto previsto dalla L. 494/1993, il Ministero dei Trasporti e della Navigazione, con circolare del 17.12.1998, stabilì che, nelle more di tale classificazione, i canoni per le concessioni demaniali marittime turistico ricreative venissero calcolati applicando le misure unitarie più basse relative alla categoria C.

Tale situazione, malgrado i tentativi compiuti dal legislatore di rivedere i parametri del D.L. 400/1993 nell'ottica di una gestione economica dei beni dello Stato, è rimasta invariata per ben 13 anni, e cioè fino al 31.12.2006.

In particolare, il tentativo compiuto con la previsione contenuta **nell'art. 32, commi 21 e 22 del D.L. 269/2003** che affidava la rideterminazione dei canoni ad un apposito decreto interministeriale e, in mancanza, disponeva una rivalutazione automatica del 300% delle misure tabellari, non ha sortito buon fine in quanto le Associazioni di categoria interessate hanno frapposto innumerevoli ostacoli all'attuazione della norma, contestando, in particolare, il carattere indiscriminato dell'aumento del 300%.

Il Legislatore, pertanto, in più occasioni dal 2004 al 2006 (D.L. 12 luglio 2004, n. 168, D.L. 9 novembre 2004, n. 266, D.L. 30 giugno 2005, n. 115, D.L. 7 giugno 2006, n. 206, D.L. 3 ottobre 2006, n. 262), ha prorogato l'entrata in vigore della predetta previsione e la legge finanziaria 2007 l'ha definitivamente abrogata.



### **3) LA LEGGE FINANZIARIA 2007 (LEGGE 27 DICEMBRE 2006, N. 296)**

Con i **commi 250-256 dell'art. 1 della legge 27 dicembre 2006, n. 296** (L. Finanziaria 2007), il Legislatore è intervenuto nuovamente nella materia delle concessioni demaniali marittime aventi carattere turistico-ricreativo per disciplinarla sulla base di principi di equità, di razionalità e di redditività, per risolvere la situazione venutasi a determinare con le previsioni di generalizzato aumento dei canoni del 300 % di cui alla legge 326/2003, priva, come detto, di attuazione.

In buona sostanza, per la gran parte delle concessioni con finalità turistico-ricreative, la Legge Finanziaria 2007, agendo nell'ambito delle statuizioni di cui alla legge 494/1993, ha razionalizzato la classificazione delle aree demaniali marittime (eliminando la Cat. C – a bassa valenza turistica), senza peraltro modificare la portata delle previsioni di cui agli artt. 03 e 04 delle legge 494/1993, per quanto attiene rispettivamente ai parametri base e alle modalità di rivalutazione dei canoni sulla base dell'aumento del costo della vita a decorrere dal 1998.

La tipologia di concessione di beni demaniali marittimi per finalità turistico-ricreative soggette all'applicazione del canone tabellare, secondo gli importi indicati dalla norma stessa, sono quelle aventi ad oggetto:

- **aree scoperte** (ad esempio, a titolo meramente indicativo arenili);
- aree sulle quali insistono **opere amovibili o di facile rimozione** (ad esempio, stabilimenti di facile rimozione e aree destinate anche a strutture ricettive quali i campeggi);
- aree sulle quali insistono **opere inamovibili o di difficile rimozione** ma non costituenti ancora pertinenze demaniali marittime ai sensi dell'art. 29 del codice della navigazione (**ossia non di proprietà dello Stato, in quanto la concessione non è ancora venuta a scadenza**);
- **specchi acquei**.

La novità maggiore è, invece, rappresentata dal diverso trattamento riservato alle concessioni comprensive di pertinenze demaniali marittime (**ossia opere inamovibili divenute di proprietà dello Stato alla scadenza naturale della concessione**) destinate ad attività commerciali, terziario-direzionali e di produzione di beni e servizi, per le quali è stato introdotto un canone commisurato ai valori medi di mercato stabiliti per attività similari dall'Osservatorio del Mercato Immobiliare e praticati nella zona di riferimento.