CAMERA DEI DEPUTATI N. 2388

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

DE MICHELI, EPIFANI

Disposizioni concernenti le concessioni demaniali marittime e per la promozione della nautica da diporto

Presentata il 16 maggio 2014

ONOREVOLI COLLEGHI ! — La presente proposta di legge riguardante la filiera della nautica da diporto si rende indispensabile anche in considerazione della grave crisi che ha colpito il settore, che nel triennio 2010-2012 ha subìto la perdita di 18.000 posti di lavoro nella produzione e di 20.000 posti nell'indotto turistico, anche in conseguenza della significativa flessione dei consumi da parte dell'utenza del diporto nautico, tradizionalmente svolto con unità medio-piccole.

Gli aspetti presi in considerazione sono divisi in tre sezioni: incrementare e valorizzare il possibile *incoming* turistico; potenziare la rete infrastrutturale; agire su formazione e accesso al lavoro.

Per quanto riguarda l'*incoming* turistico, va ricordato che quello nautico è l'unico segmento del turismo che non beneficia dell'aliquota turistica dell'imposta sul valore aggiunto (IVA). L'articolo 1 mira, di conseguenza, al riconoscimento di una precisa categoria di servizi turistici, fino ad oggi non prevista dalla normativa nazionale e quindi non considerata, la quale coinvolge una parte residuale dei posti barca dei porti turistici. Non si fa dunque riferimento all'imposta generalmente applicabile alla portualità turistica e ai servizi associati (stabilita dalla tabella A, parte III, allegata al decreto del Presidente della Repubblica n. 633 del 1972, che rimarrebbe, anche a seguito della revisione normativa, quella ordinaria, oggi al 22 per cento. Le strutture ricettive sono ancora oggi definite dall'articolo 6 della legge 17 maggio 1983, n. 217. Si tratta di una norma ormai abrogata, ma il rimando al suo contenuto da parte del n. 120 della

citata tabella A, parte III, fa sì che siano considerate come strutture ricettive: alberghi, *motel*, villaggi-albergo, residenze turistiche alberghiere, campeggi, villaggi turistici, alloggi agro-turistici, affittacamere, case e appartamenti per vacanze, case per ferie, ostelli per la gioventù, rifugi alpini, *bed and breakfast*.

La norma proposta mira proprio a rimuovere le sperequazioni vigenti nel settore turistico, riconoscendo e ricomprendendo pienamente fra le strutture turistiche tutte quelle nautiche, limitatamente alle aree destinate all'offerta del servizio di sosta e pernottamento di turisti all'interno delle proprie imbarcazioni ormeggiate in uno specchio acqueo, denominato « marina *resort* », o in una piazzola a terra, denominata « marina a secco ».

Per quantificare l'impatto di tale riforma occorre partire dal dato degli ormeggi in Italia: il Conto nazionale delle infrastrutture e dei trasporti (CNIT 2012) è di poco superiore a 150.000, di cui poco meno di 20.000 sono boe e ormeggi provvisori. Dunque ci sono circa 130.000 posti barca, di cui 40.000 nei marina turistici e 91.000 nei porti polifunzionali pubblici.

Ai sensi della circolare del Ministero dei trasporti e della navigazione n. 47 del 5 agosto 1996, – sottoscritta dall'allora Ministro Claudio Burlando – il 10 per cento dei posti è destinato all'ormeggio in transito (cioè per l'affitto giornaliero e stagionale), pari dunque a 13.000 posti barca.

Nel 2011 risultavano inoccupati il 15 per cento del totale degli ormeggi (rilevazione dell'osservatorio nautico nazionale). Nel 2012, a seguito di politiche rivelatesi recessive, il tasso di abbandono è stato del 26 per cento (rilevazione dell'Osservatorio nautico nazionale). Considerando il costo medio annuo di ormeggio stimato dall'ultimo rapporto sul turismo nautico pari a circa 6.000 euro, possiamo stimare un gettito dell'IVA dei posti occupati (con aliquota ordinaria dell'IVA del 22 per cento) non superiore a 15 milioni di euro annui.

L'applicazione dell'aliquota turistica dell'IVA del 10 per cento in luogo di quella ordinaria comporterebbe, dunque, nella peggiore delle ipotesi, un mancato gettito per circa 8 milioni di euro: una cifra veramente esigua.

Peraltro, se la misura di sviluppo riportasse in esercizio soltanto la metà dei posti barca oggi inoccupati, essa sarebbe potenzialmente capace di generare un fatturato di 15 milioni di euro che sono irrilevanti rispetto all'indotto generato: la filiera turistico-nautica garantisce i massimi moltiplicatori – sia del reddito, sia dell'occupazione – di qualunque altro settore del *cluster* marittimo, incluso il croceristico: secondo il Censis i dati della nautica sono rispettivamente di 4,5 (economico) e di 6,5 (occupazione) a fronte di una media del *cluster* di 2,5 e di 1,8 (Censis « *Rapporto sull'economia del mare* »).

Vanno inoltre considerati i benefìci per l'erario derivanti dalla rimessa sul mercato dei suddetti posti barca connessi a tutti i lavori di manutenzione delle unità (la cui aliquota dell'IVA rimarrebbe al 22 per cento), le accise e l'IVA sui carburanti e altro.

Circa i benefìci della misura va inoltre rilevato come secondo il citato rapporto del Censis ogni 3,8 posti barca occupati si genera un posto di lavoro nell'indotto.

La piccola nautica è essenzialmente carrellabile e vive quindi in funzione della presenza di scivoli fruibili al cittadino, che rappresentano lo snodo dell'accesso al mare esattamente come la battigia lo è per il bagnante. Purtroppo lo stato degli scivoli pubblici è carente per numero e agibilità. È dunque necessario che, per fini di pubblica utilità, le concessioni demaniali rilasciate a privati prevedano questo servizio. Tuttavia, per compensare l'onere derivante è necessario prevedere, proprio in funzione dell'interesse pubblico, che la realizzazione di questi servizi benefìci del canone demaniale ricognitorio.

Le finalità dell'articolo 2 sono duplici:

a) ricavare dalle aree portuali esistenti nuovi posti barca per la grande nautica attraverso la ricollocazione a terra delle unità minori nei cosiddetti « porti a secco ». Ne deriverà lo sviluppo della fi-

liera della nautica, posto che tale filiera sussiste prevalentemente in relazione al segmento delle grandi unità da diporto in considerazione delle esigenze di manutenzione che le stesse presentano e della presenza degli equipaggi;

b) tutelare e valorizzare la nautica sociale legata in particolare ai natanti dei residenti, concedendo al concessionario della struttura amovibile a secco il beneficio della riduzione del canone demaniale nella misura del 90 per cento in cambio dell'applicazione di tariffe di ormeggio tendenzialmente gratuite.

La misura non comporta mancati introiti per l'erario, essendo riferita a strutture attualmente non esistenti ma da creare, e, prefigura, quindi, un gettito sia pur minimo.

Per quanto riguarda la rete infrastrutturale, il demanio è lo snodo cruciale dal quale passa il rilancio della nautica, ma anche lo sviluppo delle economie costiere. Basti considerare che secondo il Censis circa ogni quattro barche si genera un posto di lavoro nell'indotto e qualunque studio economico dimostra come i beni demaniali marittimi destinati alla nautica da diporto offrono il miglior moltiplicatore del reddito e dell'occupazione.

Viceversa, la forte disparità di trattamento attuata dalle regioni – per esempio in ordine alla durata della concessione – finisce per attirare i capitali laddove trovano maggiore remunerazione e non dove la domanda di posti barca e le necessità di completamento della rete infrastrutturale nazionale richiederebbero effettivamente degli approdi turistici.

Per questo è necessario individuare – insieme alle regioni – delle norme minime comuni, senza comprimere la loro potestà di legiferare in materia, anche alla luce del decreto legislativo n. 85 del 2010 sul federalismo demaniale che stabilisce che l'ente territoriale è tenuto a favorire la massima valorizzazione del bene nell'interesse della collettività.

Non meno importante è il tema dell'applicazione della cosiddetta « direttiva Bolkestein » (direttiva 2006/123/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 12 dicembre 2006). Pur nel rispetto delle norme dell'Unione europea, infatti, si devono fissare regole per il rilascio e per il rinnovo delle concessioni demaniali che non appesantiscano eccessivamente le procedure e comportino un inutile aggravio dei costi, a cominciare dalla durata minima e massima, adeguatamente parametrata agli investimenti che le strutture di questo tipo comportano.

Nell'ambito della procedura per la gara pubblica di assegnazione della concessione demaniale si prevede inoltre a carico del nuovo concessionario:

1) il riconoscimento del valore dell'avviamento dell'attività svolta dal concessionario uscente e la consegna dell'area in concessione solo dopo il pagamento di tale valore;

2) l'acquisizione dei beni di facile rimozione sulla base del loro valore di mercato.

A garanzia del consumatore e della trasparenza del mercato è prevista la comunicazione delle tariffe praticate all'autorità marittima.

È inoltre auspicabile che la devoluzione alle regioni della potestà sul demanio marittimo coincida con una politica di indirizzo di destinazione d'uso per la nautica minore del gran numero di strutture demaniali, pontili, arenili e piazzali già identificati dal decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 21 dicembre 1995, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 136 del 12 giugno 1996, che si rivelino particolarmente adatti a essere utilizzati per l'ormeggio, per le operazioni di alaggio e di varo e per il ricovero a secco (*dry storage*) di piccole imbarcazioni.

Attualmente porti e approdi turistici soffrono dell'aumento indiscriminato dei canoni demaniali fissato dalla legge n. 296 del 2006 (legge finanziaria 2007), applicato anche alle concessioni in corso, che ha fatto saltare i *business plan* delle imprese. Va infatti tenuto presente che ci sono delle condizioni economiche necessarie al di

sotto delle quali l'investimento in strutture portuali non viene remunerato; se le concessioni vengono rilasciate al di sotto di tali parametri minimi rischiano di richiamare solo operazioni di dubbia liceità, se non proprio di riciclaggio di denaro sporco.

Dal punto di vista giuridico, trattandosi di concessioni in base al contratto, lo Stato non poteva modificare unilateralmente e radicalmente le condizioni contrattuali, tanto che stanno aumentando le pronunce a favore delle imprese ricorrenti. La norma ripristina dunque un corretto rapporto fra gestore e Stato, applicando la nuova normativa solo alle concessioni rilasciate successivamente alla sua data di entrata in vigore.

L'articolo 12 ha la finalità di chiarire che le domande di variazione al contenuto della concessione che non ne comportano l'alterazione sostanziale ovvero che non prevedono aumenti di superficie non sono soggette a operazioni di pubblicizzazione. Tale principio è stato sancito da tempo dal Consiglio di Stato (Consiglio di Stato, sezione VI, decisione 25 giugno 2008, n. 3235), ma viene molto spesso disatteso dagli enti locali che gestiscono il demanio marittimo e ciò sta di fatto disincentivando le imprese concessionarie allo sviluppo e all'ottimizzazione dell'attività per il timore di perdere la concessione a seguito della pubblicizzazione della domanda a fini concorrenziali.

Il Consiglio di Stato, con la decisione richiamata, ha sottolineato che le operazioni di pubblicizzazione devono essere esperite esclusivamente nel caso in cui la domanda di variazione preveda l'estensione della superficie in concessione ovvero alterazioni sostanziali al complesso della concessione medesima, configurandosi solo in tali casi una nuova concessione.

PROPOSTA DI LEGGE

—

ART. 1.

*(*Marina resort*).*

1. Al numero 120 della tabella A, parte III, allegata al decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 633, e successive modificazioni, dopo le parole: « e successive modificazioni » sono inserite le seguenti: « , e presso porzioni di specchi acquei e piazzali appositamente attrezzati per la sosta e il pernottamento dei turisti all'interno delle unità da diporto, ».

ART. 2.

(Scivoli per la piccola nautica).

1. Al comma 3 dell'articolo 3 del decreto-legge 5 ottobre 1993, n. 400, convertito, con modificazioni, dalla legge 4 dicembre 1993, n. 494, e successive modificazioni, è aggiunto, in fine, il seguente periodo: « Tali canoni sono ridotti nella misura del 90 per cento nel caso di realizzazione di strutture amovibili a secco per l'alloggio di natanti da diporto, come definiti dall'articolo 3, comma 1, lettera *d)*, del codice della nautica da diporto, di cui al decreto legislativo 18 luglio 2005, n. 171, quando tale realizzazione abbia esclusiva finalità di tutela e valorizzazione della nautica sociale attraverso l'applicazione di tariffe di ormeggio tendenzialmente gratuite ».

ART. 3.

(Durata della concessione demaniale marittima).

1. L'autorità competente rilascia al richiedente la concessione demaniale marittima mediante atto pubblico per una durata, in conformità ai princìpi stabiliti

dall'Unione europea, proporzionata e correlata al piano economico-finanziario degli investimenti.

2. Per i porti turistici e gli approdi turistici, come definiti dall'articolo 2, comma 1, lettere *a)* e *b)*, del regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 2 dicembre 1997, n. 509, è comunque stabilita una durata della concessione non inferiore a quaranta anni e non superiore a novanta anni.

3. Per i punti d'ormeggio, come definiti dall'articolo 2, comma 1, lettera *c)*, del regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica, 2 dicembre 1997, n. 509, è comunque stabilita una durata della concessione non inferiore a sei anni e non superiore a quindici anni.

4. Per i cantieri navali è comunque stabilita una durata della concessione non inferiore a venti anni e non superiore a novanta anni.

ART. 4.

(Canone demaniale).

1. La determinazione del canone demaniale è effettuata secondo le disposizioni di legge vigenti alla data della stipula e, quale elemento sostanziale della concessione, rimane omogenea e stabile per tutta la durata del titolo concessorio, ad eccezione degli incrementi, stabiliti in base ai parametri fissati dall'Istituto nazionale di statistica, previsti dalla legge.

ART. 5.

(Rilascio della concessione demaniale marittima).

1. Con decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, previa intesa in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano sono stabiliti i criteri generali per la messa a gara delle concessioni demaniali marittime destinate alla nautica da diporto.

ART. 6.

(Proroga delle concessioni demaniali marittime).

1. Gli atti di concessione demaniale marittima in vigore alla data di entrata in vigore della presente legge, su istanza del concessionario, sono prorogati, ferma restando ogni altra condizione della concessione, qualora risulti che questi non abbia potuto realizzare, per fatti a lui non addebitabili, opere o parti sostanziali delle opere previste ovvero qualora si rendano necessari interventi finalizzati all'adeguamento delle strutture portuali a nuove normative o a richieste imposte dall'autorità o a investimenti migliorativi effettuati dal concessionario o a quelli relativi al mantenimento della loro funzionalità,

2. Il periodo di proroga di cui al comma 1 è determinato dall'autorità concedente, entro novanta giorni, sulla base di una perizia giurata presentata dal concessionario, che deve tenere conto dell'entità dell'investimento originario e di quello aggiunto, e redatta da un tecnico progettista o da un professionista contabile-finanziario.

ART. 7.

(Rinnovo delle concessioni demaniali marittime).

1. Un anno prima della scadenza del titolo concessorio l'autorità concedente predispone la relativa procedura di evidenza pubblica per la selezione dei nuovi soggetti interessati nel rispetto dei princìpi di economicità, efficacia, imparzialità, parità di trattamento e trasparenza stabiliti dall'Unione europea.

2. La procedura per l'assegnazione della concessione demaniale marittima deve prevedere a carico del nuovo concessionario:

a) il riconoscimento del valore dell'avviamento dell'attività svolta;

b) l'acquisizione dei beni di facile rimozione sulla base del loro valore di mercato;

c) la consegna dell'area in concessione previo il pagamento al concessionario uscente di quanto indicato alle lettere *a)* e *b)*.

3. Al precedente concessionario è comunque riconosciuto un diritto di prelazione rispetto all'offerta più vantaggiosa presentata da un altro soggetto interessato e risultato aggiudicatario.

4. Qualora l'ente concedente rinnovi la concessione demaniale al precedente titolare di strutture dedicate alla nautica da diporto quali porti e approdi turistici, lo stesso è obbligato a estendere tale beneficio ai soggetti che abbiano fruito dei posti barca in virtù dei diritti loro attribuiti quali azionisti della società titolare della concessione originaria. Il soggetto beneficiario del rinnovo della concessione è inoltre obbligato a riconoscere un diritto di prelazione al rinnovo del contratto di ormeggio per la durata della concessione ai soggetti titolari di un contratto poliennale di ormeggio fondato sulla concessione originaria.

ART. 8.

(Decadenza della concessione demaniale marittima).

1. Nel caso in cui sia dichiarata la decadenza del concessionario di strutture dedicate alla nautica da diporto quali porti e approdi turistici in conseguenza di procedure concorsuali, l'amministrazione concedente, nel dare corso al rilascio della nuova concessione, ritiene validi i contratti di ormeggio in essere fino alla loro scadenza.

2. Restano salve le disposizioni in materia di decadenza delle concessioni stabilite dagli articoli 47 e 48 del codice della navigazione.

ART. 9.

(Variazioni al piano degli ormeggi).

1. Il concessionario può, al fine di adeguarsi all'evoluzione del mercato, variare il numero e la dimensione dei posti barca nel rispetto dello specchio acqueo indicato nell'atto concessorio e delle norme vigenti in materia di sicurezza della navigazione. Il concessionario è tenuto a comunicare all'autorità concedente il nuovo piano degli ormeggi entro centoventi giorni dalla sua adozione.

ART. 10.

(Tariffe dei posti di transito).

1. Le tariffe indicate dal concessionario relative ai posti di transito devono essere preventivamente comunicate dall'autorità marittima.

ART. 11.

(Canoni delle concessioni demaniali marittime).

1. Ai fini dell'applicazione dell'artico 03, comma 3, del decreto-legge 5 ottobre 1993, n. 400, convertito, con modificazioni, dalla legge 4 dicembre 1993, n. 494, come da ultimo modificato della presente legge, le misure dei canoni di cui al medesimo articolo 03, comma 1, lettera *b)*, del decreto-legge n. 400 del 1993, convertito con modificazioni, dalla legge n. 494 del 1993, e successive modificazioni, devono intendersi applicabili a decorrere dal 1º gennaio 2007 unicamente alle concessioni di beni del demanio marittimo e di zone del mare territoriale aventi per oggetto la realizzazione e la gestione di strutture dedicate alla nautica da diporto rilasciate a partire da tale data.

ART. 12.

(Variazioni al contenuto della concessione demaniale marittima).

1. Le domande di variazione che non comportano estensione della zona demaniale o alterazione sostanziale al complesso della concessione demaniale marittima non sono soggette a operazioni di pubblicizzazione.

2. Il Governo provvede, entro un mese dalla data di entrata in vigore della presente legge, ad apportare le modifiche necessarie all'articolo 18 del regolamento per l'esecuzione del codice della navigazione (Navigazione marittima), di cui al decreto del Presidente della Repubblica 15 febbraio 1952, n. 328, al fine di adeguarlo a quanto disposto dal comma 1 del presente articolo.

PAGINA BIANCA

€ 1,00

17PDL0023770