VI COMMISSIONE PERMANENTE

(Finanze)

S O M M A R I O

AUDIZIONI:

Audizione del Direttore dell'Agenzia del demanio, Maurizio Prato, sulle problematiche relative alla disciplina delle concessioni dei beni del demanio marittimo con finalità turistico-ricreative (<i>Svolgimento, ai sensi dell'articolo 143, comma 2, del regolamento, e conclusione</i>)	41
---	----

RISOLUZIONI:

7-00095 Conte ed altri: Problematiche relative alla disciplina delle concessioni dei beni del demanio marittimo con finalità turistico-ricreative (<i>Seguito discussione e conclusione – Approvazione di un nuovo testo</i>)	42
ALLEGATO (<i>Nuovo testo approvato della risoluzione</i>)	45
UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI	44

AUDIZIONI

Giovedì 29 gennaio 2009. — Presidenza del presidente Gianfranco CONTE.

La seduta comincia alle 10.05.

Audizione del Direttore dell'Agenzia del demanio, Maurizio Prato, sulle problematiche relative alla disciplina delle concessioni dei beni del demanio marittimo con finalità turistico-ricreative.

(Svolgimento, ai sensi dell'articolo 143, comma 2, del regolamento, e conclusione).

Gianfranco CONTE, *presidente*, avverte che la pubblicità dei lavori della seduta, è assicurata, oltre che mediante l'impianto audiovisivo a circuito chiuso, anche attraverso l'attivazione della trasmissione televisiva tramite il canale satellitare della Camera dei deputati. Non essendovi obiezioni, così rimane stabilito.

Introduce quindi l'audizione.

Maurizio PRATO, *Direttore dell'Agenzia del demanio*, svolge una relazione sui temi oggetto dell'audizione.

Intervengono per formulare quesiti ed osservazioni i deputati Ivano STRIZZOLO (PD), Massimo VANNUCCI (PD), Stefano GRAZIANO (PD), Giampaolo FOGLIARDI (PD), Ignazio MESSINA (IdV), e Gianfranco CONTE, *presidente*, ai quali replica Maurizio PRATO, *Direttore dell'Agenzia del demanio*.

Dopo ulteriori interventi dei deputati Stefano GRAZIANO (PD) e Ignazio MESSINA (IdV), riprende la sua replica Maurizio PRATO, *Direttore dell'Agenzia del demanio*.

Gianfranco CONTE, *presidente*, ringrazia il Direttore dell'Agenzia del demanio e dichiara conclusa l'audizione.

La seduta termina alle 11.45.

N.B.: Il resoconto stenografico della seduta è pubblicato in un fascicolo a parte.

RISOLUZIONI

Giovedì 29 gennaio 2009. — Presidenza del presidente Gianfranco CONTE. — Interviene il sottosegretario di Stato per l'economia e le finanze Alberto Giorgetti.

La seduta comincia alle 11.45.

7-00095 Conte ed altri: Problematiche relative alla disciplina delle concessioni dei beni del demanio marittimo con finalità turistico-ricreative.

(Seguito discussione e conclusione — Approvazione di un nuovo testo).

Gianfranco CONTE, *presidente*, alla luce degli elementi emersi nel corso delle audizioni svolte dalla Commissione sui temi oggetto dell'audizione, ritiene opportuno procedere nella seduta odierna alla votazione dell'atto di indirizzo.

Il Sottosegretario Alberto GIORGETTI rileva preliminarmente come gli elementi emersi nel corso delle audizioni svolte sulle tematiche relative alla disciplina delle concessioni dei beni del demanio marittimo con finalità turistico-ricreative risulteranno certamente utili anche per il Governo al fine di orientare la sua azione in materia.

Passando quindi al contenuto della risoluzione in discussione, evidenzia come l'Agenzia del demanio, esprimendo talune considerazioni di carattere squisitamente tecnico, abbia richiamato l'attenzione sulla necessità di valutare gli effetti finanziari degli impegni contenuti nella risoluzione, nonché di considerare gli effetti prodotti dalle norme attualmente vigenti in materia, ed il conseguente obbligo, per lo Stato, di rimborsare le maggiori somme incassate. Inoltre l'Agenzia ha sottolineato la necessità che qualsiasi revisione della disciplina in materia sia accompagnata da un'attenta considerazione degli attuali assetti gestionali del demanio marittimo, che coinvolgono diverse amministrazioni. Infatti, la diversificazione e frammentazione delle competenze in merito ha determi-

nato una separazione tra soggetto gestore e soggetto proprietario del bene, nonché tra soggetto gestore e soggetto competente all'introito dei relativi canoni concessori, con conseguenti, notevoli problemi circa la gestione e tutela di tali beni.

In tale contesto l'Agenzia del demanio non è titolare di competenze gestorie sul demanio marittimo, che sono state conferite alle Regioni ed agli enti locali, mentre permangono in capo allo Stato, oltre al potere di controllo sulla conformità della gestione, le attività esercitate dal Ministero delle Infrastrutture e dei trasporti relative al rilascio delle concessioni sulle aree demaniali di interesse nazionale, alla tutela pubblica degli usi del mare, alla vigilanza sulle coste, nonché alla gestione del sistema informativo del demanio marittimo. Sono altresì rimaste nella competenza statale, affidate all'Agenzia del demanio, la vigilanza sulla riscossione dei proventi dalla gestione dei predetti beni.

In tale contesto l'Agenzia rileva la necessità che, ai fini della valorizzazione e dell'incremento della redditività dei beni del demanio marittimo, sussistano criteri di diversificazione nella quantificazione dei canoni, in ragione della destinazione e dello sfruttamento economico dei beni stessi.

Ricorda inoltre la segnalazione operata dall'Autorità garante della concorrenza e del mercato, la quale ha evidenziato, analizzando l'articolo 37 del Codice della navigazione, il decreto-legge n. 400 del 1993, la legge regionale del Friuli Venezia-Giulia n. 22 del 2006, ed il decreto del Presidente della Regione n. 320 del 2007, come la previsione di un rinnovo automatico delle concessioni demaniali, nonché quella relativa al diritto di insistenza degli attuali concessionari, potrebbero produrre effetti restrittivi della concorrenza, disattendendo i principi relativi all'utilizzo di procedure concorsuali trasparenti, competitive e debitamente pubblicizzate, oltre alla previsione di una ragionevole durata delle concessioni demaniali.

L'Autorità, nell'auspicare una revisione delle disposizioni normative in materia, ha anche evidenziato come il litorale marit-

timo dovrebbe essere qualificato in base alla rilevanza economica dei servizi resi al pubblico attraverso lo sfruttamento economico del bene concesso, indipendentemente dalla natura giuridica del soggetto che presta il servizio o dalla presenza o meno dello scopo di lucro, essendo invece rilevante l'attitudine a conseguire la remunerazione dei fattori produttivi.

Richiamando invece le considerazioni formulate sulla risoluzione dalla Ragioneria generale dello Stato, quest'ultima, con riferimento alla lettera *a*), punto 1, degli impegni contenuti nella risoluzione, fa presente come, secondo l'interpretazione dell'Avvocatura generale dello Stato, la legge n. 296 del 2006 non abbia disposto alcun aumento degli importi tabellari dei canoni di concessione dei beni del demanio marittimo con finalità turistico-ricreative, ma la loro mera conversione in euro. In tale contesto la riduzione da tre a due delle categorie di classificazione delle aree del demanio marittimo appare idonea alla semplice compensazione delle variazioni del potere d'acquisto nel frattempo intervenuto. Appare, pertanto, legittimo ritenere che le norme di cui all'articolo 1, comma 251, della predetta legge n. 296 si applicano anche ai canoni relativi alle concessioni demaniali in corso, la cui misura risulterebbe altrimenti disallineata rispetto all'andamento delle variazioni monetarie, determinando in tal caso effetti negativi sul gettito nonché possibili sperequazioni, anche sul piano delle condizioni di concorrenza, tra i soggetti già titolari di concessione all'entrata in vigore della legge n. 296 ed i nuovi titolari.

In merito al punto 2 della lettera *a*) degli impegni, la Ragioneria generale non ritiene che sussistano disparità tra quanti gestiscono attività balneari in immobili acquisiti allo Stato e coloro che esercitano le medesime attività in strutture amovibili, trattandosi di fattispecie diverse alle quali mal si attaglierebbe un identico criterio di determinazione del canone che, comunque, non sembra poter essere legato proporzionalmente alla redditività dell'im-

presa concessionaria, alla sola estensione dell'arenile, all'omogeneità dei servizi e alla tipologia di utenza.

In merito al punto 3 della lettera *a*) la Ragioneria ritiene che l'individuazione delle pertinenze demaniali marittime destinate ad attività commerciali, terziario-direzionali e di produzione di beni e servizi debba essere operata rinviando alla definizione di cui all'articolo 29 del Codice della navigazione.

Con riferimento al punto 4 della già citata lettera *a*), la Ragioneria precisa che l'articolo 03, comma 4, del decreto-legge n. 400 del 1993 intende riportare l'ammontare dei canoni annui all'effettiva utilizzazione del bene in concessione, nel caso di occupazione inferiore all'anno, purché non sussistano strutture che permangano oltre la durata della concessione stessa. Pertanto, l'eventuale estensione di tale beneficio anche ad altre fattispecie risponderebbe a decisioni di natura politica, che, comunque, potrebbero comportare minori entrate, per le quali occorrerebbe indicare i mezzi di copertura finanziaria, nonché un incentivo alla realizzazione di opere inamovibili.

Per quanto concerne la diversa e più ampia classificazione delle aree demaniali marittime, ipotizzata dalla lettera *b*) degli impegni contenuti nella risoluzione, la Ragioneria ricorda come la tripartizione di tali aree, stabilita dalla normativa previgente, non sembra abbia comportato una maggiore graduazione dei canoni di concessione, considerata la tendenza ad allineare verso il basso le misure dei canoni: in tal caso la Ragioneria sottolinea l'obbligo che tale scelta garantisca l'invarianza del gettito.

In relazione alla lettera *c*), concernente la rimodulazione dei canoni delle concessioni marittime sulla base di una variegata serie di criteri, la Ragioneria, oltre a richiamare le considerazioni relative alla lettera *b*), esprime perplessità circa una differenziazione basata sulla mera natura, pubblica o privata, del soggetto concessionario, anziché sulla tipologia o sull'oggetto

dell'attività svolta, in considerazione della possibile alterazione della concorrenza che ciò potrebbe determinare.

Per quel che attiene alla lettera *d*) degli impegni la Ragioneria ricorda che l'articolo 37, secondo comma, del Codice della navigazione, già riconosce ai titolari di concessioni demaniali marittime per finalità turistico-ricreative, il diritto di insistenza, vale a dire l'obbligo, in sede di rinnovo della concessione, di preferire il precedente concessionario rispetto a quanti presentino nuove istanze di concessione.

Riguardo alla lettera *e*), la Ragioneria evidenzia come l'eventuale riduzione dei canoni in favore dei concessionari che rilasciano ad uso pubblico, nei periodi invernali, una porzione degli arenili concessi, determinerebbe minori entrate, per le quali occorrerebbe individuare adeguata copertura finanziaria.

Gianfranco CONTE, *presidente*, considera opportuno integrare gli impegni contenuti nella risoluzione, nel senso di impegnare il Governo a favorire ed incentivare la più ampia partecipazione e collaborazione delle regioni e dei comuni al sistema informativo del demanio, nonché a superare le difficoltà emerse circa il collegamento al sistema dei centri operativi locali dei predetti enti territoriali, facendo in modo che il sistema stesso svolga il ruolo di strumento di conoscenza e monitoraggio sulle concessioni concernenti i beni del demanio marittimo ed i relativi introiti.

Inoltre occorre indicare all'Esecutivo l'opportunità di prevedere che una quota delle entrate riferite alle concessioni dei beni del demanio marittimo con finalità turistico-ricreative sia attribuita alle regioni ed ai comuni territorialmente competenti, nonché di stabilire vincoli più stringenti per le regioni e gli enti locali per quanto riguarda l'emanazione dei provvedimenti di loro competenza, con particolare riguardo alla classificazione delle aree sulla base della rispettiva valenza turistica.

Ritiene altresì utile indicare, tra le premesse dell'atto di indirizzo, l'esigenza di valutare le possibili conseguenze del giudizio di legittimità costituzionale recentemente sollevato dal Tribunale di Sanremo in merito alla costituzionalità dell'articolo 1, comma 251, della legge n. 296 del 2006, che stabilisce la disciplina in materia di determinazione dei canoni di concessione dei beni del demanio marittimo con finalità turistico-ricreative.

Stefano GRAZIANO (PD) concorda con la riformulazione della risoluzione prospettata dal Presidente, evidenziando in particolare l'opportunità di segnalare l'esigenza di assicurare la piena operatività del sistema informativo del demanio marittimo, il quale, secondo gli elementi acquisiti anche nel corso delle audizioni svolte dalla Commissione, non risulta svolgere adeguatamente il proprio ruolo, in particolare per quanto riguarda il coinvolgimento delle regioni e degli enti locali nella gestione dei beni demaniali. In tale contesto sottolinea inoltre la necessità di prevedere che una quota degli introiti derivanti dai canoni concessori relativi ai predetti beni sia attribuita alle regioni ed ai comuni, creando un meccanismo di incentivazione che li induca ad una gestione più attenta dei beni stessi.

Gianfranco CONTE, *presidente*, riformula la risoluzione (*vedi allegato*).

La Commissione approva la risoluzione, come riformulata dal presentatore, che assume il n. 8-00028.

La seduta termina alle 12.05.

**UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO
DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI**

Giovedì 29 gennaio 2009.

L'ufficio di presidenza si è riunito dalle 12.05 alle 12.10.

ALLEGATO

7-00095 Conte ed altri: Problematiche relative alla disciplina delle concessioni dei beni del demanio marittimo con finalità turistico-ricreative.**NUOVO TESTO APPROVATO DELLA RISOLUZIONE**

La VI Commissione,

premessi che:

l'articolo 1, comma 251, della legge 27 dicembre 2006, n. 296 (legge finanziaria 2007), modificando parzialmente la precedente normativa, ha introdotto nuove disposizioni in ordine ai criteri di calcolo dei canoni annui per le concessioni demaniali marittime con finalità turistico-ricreative,

l'attuazione della predetta disposizione ha determinato l'insorgere di talune problematiche, in particolare connesse:

a) all'applicazione della suddetta normativa ai rapporti concessori in corso, regolati con titoli di godimento in corso di validità;

b) alle significative disparità di trattamento tra coloro che gestiscono attività balneari in immobili acquisiti allo Stato (cosiddette pertinenze demaniali), e coloro che gestiscono la stessa attività in strutture amovibili, in quanto i primi sono tenuti al pagamento di canoni molto superiori, sebbene erogano gli stessi servizi e si rivolgano alla medesima utenza;

c) all'esatta individuazione delle cosiddette pertinenze commerciali, ai sensi dell'articolo 1, comma 251, lettera *b)*, numero 2.1), della citata legge n. 296;

d) alla riduzione del canone concessorio prevista dall'articolo 03, comma 4, del decreto-legge n. 400 del 1993, in ordine alle aree scoperte, utilizzate dai con-

cessionari solo nelle stagioni balneari, e rilasciate al pubblico uso negli altri periodi dell'anno;

per quanto riguarda la problematica di cui alla precedente lettera *a)*, si rinven-
gono infatti pronunce giurisprudenziali
difformi sul punto, alcune delle quali so-
stengono, in applicazione dell'articolo 39
del Codice della navigazione, nonché in
ragione del principio di certezza delle
situazioni giuridiche soggettive e della cir-
costanza che l'aumento del canone non
era preventivabile al momento della sti-
pula del relativo disciplinare, che il canone
fissato nel titolo concessorio sia immuta-
bile fino alla scadenza del titolo che lo
regolamenta, e che pertanto a detti rap-
porti sia inapplicabile la norma del citato
comma 251;

per quanto attiene alla problematica
di cui alla lettera *b)*, risulta che, in alcuni
comuni costieri con più elevata valenza
turistica, gli operatori che svolgono attività
in immobili acquisiti allo Stato devono
corrispondere un canone anche dieci volte
maggiore a quello richiesto a quanti eser-
citano l'attività in manufatti non acquisiti,
determinando in tal modo una disparità di
trattamento ingiustificata ed illogica, in
quanto non proporzionale alla redditività
dell'impresa né all'estensione dell'arenile
in godimento, ma dovuta alla sola pre-
senza o meno di strutture amovibili o fisse
sul bene demaniale;

per quel che concerne la problema-
tica di cui alla lettera *c)*, rispetto alla quale
è insorto un notevole contenzioso, non
appare logico che il canone previsto per le

pertinenze commerciali sia corrisposto anche da coloro che non svolgono l'attività commerciale all'interno di un bene acquisito allo Stato, ma sopra o in prossimità del medesimo, non essendo conforme alla *ratio* della norma di cui all'articolo 1, comma 251, lettera *b*), numero 2.1), della legge n. 296 applicare il canone anche a beni che non siano di per sé idonei allo svolgimento dell'attività commerciale, né a locali in cui non vi sia un diretto contatto con il pubblico;

in merito alla problematica di cui alla lettera *d*), appare ingiustamente penalizzante e foriera di palesi disuguaglianze l'interpretazione dell'articolo 03, comma 4, del citato decreto-legge n. 400 del 1993 fornita dalle amministrazioni competenti, che non riconosce l'applicabilità della riduzione del canone per le aree scoperte utilizzate solo temporaneamente anche a quanti rilasciano ad uso pubblico, nei periodi invernali, una porzione degli arenili loro concessi, essendo illogico riconoscere tale riduzione agli operatori che rilasciano temporaneamente al pubblico uso la totalità degli arenili concessi, negandola invece a quanti rilasciano solo in parte tali beni;

la Commissione Finanze ha già affrontato, nel corso della presente legislatura, le tematiche afferenti l'attuazione della disciplina in materia di canoni sulle concessioni di beni del demanio marittimo con finalità turistico-ricreative, approvando, in un nuovo testo, che ha assunto il n. 8-00004, la risoluzione Soglia n. 7-00019, con la quale si è impegnato il Governo ad applicare, con riferimento ai predetti canoni, l'aggiornamento degli indici ISTAT a decorrere dal 1° gennaio 1998;

in quell'occasione si era ritenuto di affrontare le ulteriori problematiche concernenti la determinazione dei canoni dei beni del demanio marittimo con finalità turistico-ricreative, in un ulteriore atto di indirizzo;

occorrerà valutare le eventuali conseguenze del giudizio di legittimità costi-

tuzionale recentemente sollevato dinanzi alla Corte Costituzionale dal Tribunale di Sanremo in merito alla costituzionalità del già citato articolo 1, comma 251, della legge n. 296 del 2006, che stabilisce la disciplina in materia di determinazione dei canoni di concessione dei beni del demanio marittimo con finalità turistico-ricreative,

impegna il Governo

a) a porre in essere tutte le iniziative necessarie per assicurare un'uniforme applicazione del disposto dell'articolo 1, comma 251, della legge n. 296 del 2006, al fine di:

1) tutelare i rapporti concessori in corso regolati con titoli di godimento in corso di validità;

2) evitare disparità di trattamento in danno di quanti gestiscono attività balneari in immobili acquisiti allo Stato, rispetto a coloro che gestiscono le stesse attività in strutture amovibili;

3) precisare, in conformità alla *ratio* della normativa, l'esatta definizione delle pertinenze commerciali alle quali deve essere applicato il canone di cui all'articolo 1, comma 251, lettera *b*), numero 2.1), della citata legge n. 296;

4) evitare disparità di trattamento in sede di applicazione della riduzione del canone concessorio ai sensi dell'articolo 03, comma 4, del decreto-legge n. 400 del 1993;

b) a realizzare una diversa e più ampia classificazione delle aree demaniali, superando l'attuale ripartizione in due sole categorie;

c) a prevedere, compatibilmente con le esigenze di bilancio, misure dei canoni di concessione più contenute, a modulare l'ammontare dei canoni annui a seconda dello specifico utilizzo e delle dimensioni delle aree attribuite in concessione, nonché a prevedere riduzioni dei canoni stessi, in ragione delle particolari condizioni

delle aree concesse, della natura pubblica o privata dei soggetti concessionari, e del tempo di utilizzo dei beni;

d) a prevedere un allungamento dei termini di durata delle concessioni;

e) a definire una linea interpretativa specifica in relazione all'applicazione del criterio dell'amovibilità delle strutture realizzate sui beni demaniali dati in concessione, sulla base della particolare ubicazione delle strutture lungo la linea di costa.

f) a favorire ed incentivare, anche mediante opportune intese in sede di Conferenza Stato-regioni, una più ampia partecipazione e collaborazione delle regioni e dei comuni al sistema informativo del demanio marittimo (SID), nonché a superare le difficoltà emerse circa il collegamento al sistema dei centri operativi locali dei predetti enti territoriali, facendo

in modo che il sistema stesso svolga in termini effettivi il ruolo di strumento condiviso di conoscenza e monitoraggio sulle concessioni concernenti i beni del demanio marittimo ed i relativi introiti;

g) a prevedere che una quota delle entrate riferite alle concessioni dei beni del demanio marittimo con finalità turistico-ricreative sia attribuita alle regioni ed ai comuni territorialmente competenti, al fine di incentivare e sostenere l'azione amministrativa svolta dai predetti enti nella gestione delle aree in concessione;

h) a prevedere vincoli più stringenti per le regioni e gli enti locali relativamente all'emanazione dei provvedimenti di loro competenza, con particolare riguardo alla classificazione delle aree sulla base della rispettiva valenza turistica.

(8-00028) « Conte, Vannucci, Sani, Occhiuto, Bragantini, Barbato ».