

CONFERENZA DELLE REGIONI E DELLE PROVINCE AUTONOME

SOTTOCOMMISSIONE DEMANIO MARITTIMO COMMISSIONE SPECIALE TURISMO E INDUSTRIA ALBERGHIERA COMMISSIONE INFRASTRUTTURE, MOBILITÀ E GOVERNO DEL TERRITORIO

La legge finanziaria per l'anno 2019, L. 30 dicembre 2018, n. 145, pubblicata sulla G.U. n. 302 del 31 dicembre 2018 ed entrata in vigore il 1° gennaio 2019, reca tra, l'altro, alcune disposizioni di particolare interesse in materia di concessioni demaniali.

Le suddette disposizioni hanno determinato varie e importanti criticità attuative.

I Coordinatori delle Commissioni Infrastrutture, Mobilità e Governo del Territorio, con la Commissione Turismo e Industria alberghiera, su impulso della sottocommissione Demanio Marittimo hanno investito della questione, in data 11 giugno 2019, il Ministro delle Politiche Agricole e Forestali e del Turismo, in allora competente in materia, auspicando una rapida e risolutiva interlocuzioni sul tema in argomento.

A tutt'oggi, a tale richiesta di chiarimento non è pervenuto alcun riscontro, né risultano rispettati i tempi previsti dalla legge finanziaria per l'adozione del decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri di cui all'art. 1, comma 675 della citata legge n. 145/2018, relativo alla definizione dei termini e delle modalità per la generale revisione del sistema delle concessioni demaniali.

Le tre sopra citate Commissioni chiedono pertanto al Governo:

- a) di indicare l'interlocutore o gli interlocutori competenti in materia di demanio marittimo e di avviare il più rapidamente possibile la prevista riforma coinvolgendo da subito le Regioni, cui spetta la gestione amministrativa in materia;
- b) di avviare le iniziative legislative per :
1. estendere l'applicazione delle citate disposizioni anche al demanio lacuale e fluviale al fine di allineare il regime di queste ultime a quello delle concessioni demaniali marittime ;
 2. riformare e rendere certo e facilmente applicabile il sistema dei canoni concessori con particolare riferimento ai concessionari pertinenziali e ai porti turistici;
 3. estendere a tutte le aree colpite da calamità naturali e a tutte le categorie di concessionari la sospensione del canone prevista all'art. 1 comma 685 della citata legge 145/2018;
 4. in riferimento alla sospensione già prevista al citato comma 685 si tenga conto nell'ambito degli accordi finanziari intercorsi tra le Regioni ad autonomia speciale ed il Governo circa i termini di compartecipazione dei predetti enti ai saldi di finanza pubblica ovvero in quelli da stipularsi.

Inoltre in attesa di indicazioni da parte del Ministero che sarà indicato come competente ovvero di ulteriori interventi normativi le tre Commissioni ritengono necessario approvare un documento, di seguito allegato sub A), contenente indirizzi per l'applicazione uniforme delle norme in questione sul territorio nazionale da approvare da parte dei Presidenti, nella seduta della Conferenza delle Regioni e Province autonome e trasmettere al Governo per le eventuali azioni conseguenti.

13/11/2019

ALLEGATO A)
INDIRIZZI INTERPRETATIVI DELLE NORME IN MATERIA DI
DEMANIO MARITTIMO DI CUI ALL'ART. 1, COMMI 246 E DAL 675 AL
685 DELLA LEGGE N. 145/2018
(LEGGE DI BILANCIO 2019)

Preambolo

Con il presente documento, in attesa di indicazioni da parte del Ministero competente ovvero di interventi normativi modificativi, si forniscono indirizzi interpretativi e applicativi, in virtù delle funzioni amministrative conferite alle Regioni e ai Comuni in materia di Demanio Marittimo, ai sensi dell'art. 105 del decreto legislativo n. 112/1998, sulle nuove disposizioni introdotte dalla legge finanziaria 2019, inerente alla gestione del Demanio marittimo.

Il suddetto atto di indirizzo costituisce uno strumento per superare i dubbi interpretativi sulla normativa in questione e consentire alle Regioni e a gli Enti Locali interessati nell'esercizio delle proprie funzioni, l'applicazione uniforme della stessa su tutto il territorio nazionale.

1. Ambito applicativo

La legge n. 145/2018, all'art. 1 comma 682 stabilisce che: *"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"*.

Il dato letterale della citata norma riguarda sicuramente le concessioni avente per oggetto le tipologie di attività tassativamente elencate dal punto a) al punto f) dell'art. 1 del D.L. 400/1993. Tuttavia, alla luce di una valutazione di carattere sistematico, può ritenersi che il complesso disegno normativo, costituito dalle disposizioni contenute nei commi da 675 a 685 dell'art. 1 della citata legge, delinea una generale revisione che abbraccia tutte le tipologie di concessioni demaniali marittime. Pertanto, come affermato anche dall'Avvocatura dello Stato nel parere reso al MIPAAFT il 28 giugno 2019, sono da ritenersi rientranti nel perimetro applicativo della normativa in esame anche le concessioni di cui all'inciso *"oltre che per servizi pubblici e per servizi ed attività portuali e produttive"* di cui all'art. 1 del D.L. 400/1993.

L'estensione temporale di quindici anni si applica, quindi, **a tutte le tipologie di concessioni**, rilasciate a seguito sia di procedure selettive sia di rinnovi succedutisi negli anni, vigenti alla data di entrata in vigore della legge, ai sensi del combinato disposto del comma 682 (che riguarda le concessioni vigenti al 1° gennaio 2019) e del comma 683 (che riguarda le concessioni vigenti al 30 dicembre 2009, nonché quelle rinnovate o rilasciate successivamente a detta data e ancora vigenti, per le quali il rilascio è avvenuto previa pubblicazione della domanda ai sensi del Regolamento del codice della navigazione, o il cui rinnovo è avvenuto sulla base della preferenza accordata ai sensi dell'allora vigente comma 2 art.37 del codice della navigazione). Con ciò si intendono ovviamente tutte le concessioni

2. Divieto di rilascio di nuove concessioni.

L'art. 1 comma 681 della legge n. 145/2018 testualmente recita: *"Al termine della consultazione di cui al comma 679, secondo i principi e i criteri tecnici stabiliti dal decreto del Presidente del*

CONFERENZA DELLE REGIONI E DELLE PROVINCE AUTONOME
Coordinamento Tecnico della
SOTTOCOMMISSIONE DEMANIO MARITTIMO
COMMISSIONE SPECIALE TURISMO E INDUSTRIA ALBERGHIERA
COMMISSIONE INFRASTRUTTURE, MOBILITÀ E GOVERNO DEL TERRITORIO

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”.

Dal dettato letterale della norma succitata sembra derivare un implicito divieto di rilascio di nuove concessioni, su aree libere prive di concessioni alla data di entrata in vigore della citata legge, nelle more della definizione dei procedimenti previsti dalle disposizioni di cui ai commi 679 e 680 finalizzati alla individuazione dei principi e dei criteri tecnici.

Al riguardo, al fine di evitare un totale blocco dello sviluppo economico connesso alle aree demaniali marittime, tenuto anche conto delle esigenze di pubblica utilità, si ritiene, in linea con la *ratio* della norma, di escludere dal suddetto divieto le assegnazioni di nuovi titoli concessori avente ad oggetto servizi essenziali di pubblica utilità, nonché le assegnazioni di nuove aree demaniali libere ubicate in ambiti già oggetto di pianificazione e regolamentazione da parte dell'Ente concedente, nel rispetto delle procedure di evidenza e consultazione pubblica.

Inoltre, in omaggio al principio di tutela dell'affidamento dei terzi e al principio *tempus regit actum*, vanno concluse le procedure di rilascio già avviate prima dell'entrata in vigore della norma in questione ma non ancora definite con l'emissione del titolo concessorio.

Si ritiene inoltre di poter considerare assegnabili in concessione tutte le aree già precedentemente assegnate ma che, per varie ragioni (scadenza, decadenza, revoca, ecc.) si rendessero disponibili per l'affidamento in concessione.

Oltre a un possibile danno erariale in tutti i casi, nel caso particolare si trattasse di pertinenze che rimangono libere e non venissero affidate in concessione, sembrerebbe irragionevole rinunciare agli investimenti e alle opere di manutenzione che su tali immobili è tenuto a realizzare il nuovo concessionario.

Infine si ritiene rientrano nelle concessioni nel frattempo assegnabili quelle per usi temporanei.

3. Disciplina dei manufatti amovibili sul demanio marittimo

Ai sensi del comma 246 “I titolari delle concessioni demaniali marittime ad uso turistico ricreativo e dei punti di approdo con medesime finalità turistico ricreative, che utilizzano manufatti amovibili di cui alla lettera e.5) del comma 1 dell'art.3 del testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di edilizia, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 6 giugno 2001, n.380, possono mantenere installati i predetti manufatti fino al 31 dicembre 2020, nelle more del riordino della materia previsto dall'art. 1 comma 18, del decreto legge 30 dicembre 2009, n. 194, convertito con modificazioni, dalla legge 26 febbraio 2010, n. 25”.

Nel comma in argomento si fa espresso riferimento ai “punti di approdo” ingenerando dubbi interpretativi tra le due tipologie di utilizzo del demanio marittimo definite “punti di ormeggio” o “approdi turistici” dalla normativa vigente in materia (D.P.R. 509/97). Si ritiene che il testo si riferisca ai “punti di ormeggio” ovvero “le aree demaniali marittime e gli specchi acquei dotati di strutture che non importino impianti di difficile rimozione, destinati all'ormeggio, alaggio, varo e rimessaggio, anche a secco, di piccole imbarcazioni e natanti da diporto”, non essendo pertinente, nel tema in esame la tipologia dell'“approdo turistico,” ovvero la porzione dei porti polifunzionali aventi le funzioni di cui all'articolo 4, comma 3, della legge 28 gennaio 1994, n. 84, destinata a servire la nautica da diporto ed il diportista nautico, anche mediante l'apprestamento di servizi complementari”.

CONFERENZA DELLE REGIONI E DELLE PROVINCE AUTONOME
Coordinamento Tecnico della
SOTTOCOMMISSIONE DEMANIO MARITTIMO
COMMISSIONE SPECIALE TURISMO E INDUSTRIA ALBERGHIERA
COMMISSIONE INFRASTRUTTURE, MOBILITÀ E GOVERNO DEL TERRITORIO

In relazione alle possibili interferenze tra il citato comma 246 e la disciplina in materia edilizia e paesaggistica in ordine alla permanenza annuale delle strutture di facile rimozione sulle aree del demanio marittimo si ritiene che il comma di cui si tratta riguardi esclusivamente gli aspetti demaniali marittimi, ferma restando la necessità che i manufatti amovibili siano dotati dei pertinenti titoli edilizi e paesaggistici che li abilitino a rimanere montati tutto l'anno.

4.Sospensione del canone nelle regioni di cui alla DCM 8/11/2018

L'art. 1 comma 685 della legge n. 145/2018 dispone la sospensione del canone nelle regioni colpite dalle mareggiate dei mesi di ottobre e novembre 2018. Le richieste per ottenere istruzioni sulle modalità di applicazione del citato comma rivolte da Regioni e concessionari a Agenzia del Demanio e MIT, competenti in materia di canoni demaniali marittimi, hanno ottenuto solo risposte generiche. Pertanto, nelle more di ulteriori e più operative comunicazioni da parte delle Amministrazioni statali si ritiene necessario fornire alcuni indirizzi sul tema.

In sintesi:

- a) la misura prevista dalla legge è rivolta alle "imprese balneari"; tuttavia, in considerazione del fatto che l'obiettivo dichiarato riguarda la tutela delle attività turistiche e che la sospensione del canone non esime dal suo successivo pagamento, si ritiene che possano accedere a tale facilitazione non solo gli impianti di balneazione, ma anche le altre tipologie di attività turistiche in concessione;
- b) per accertare l'esistenza del danno si ritiene che debba far fede la segnalazione effettuata ai sensi della specifica disciplina della Protezione Civile;
- c) per determinare la quantificazione del danno il riferimento potrà essere l'ammontare che verrà considerato ammissibile a contributo a seguito dell'istruttoria relativa alle relative Misure dei bandi di Protezione Civile;
- d) la sospensione del canone è disposta quale anticipazione risarcitoria dei danni subiti; se ne può dedurre che, qualora i danni siano stati risarciti a seguito di indennizzi assicurativi e di contributi pubblici o di altra natura, il concessionario sia immediatamente tenuto a effettuare il versamento del canone sospeso.

Sulla base delle considerazioni sopra esposte si è del parere che solo il concessionario sia in possesso di tutte le informazioni utili a determinare il diritto alla sospensione del canone e l'opportunità di esercitarlo.

Si ritiene quindi che il concessionario, sulla base degli elementi in suo possesso, possa comunicare all'Ente gestore la volontà di usufruire della sospensione del canone. La stessa comunicazione andrà rivolta all'Agenzia del Demanio e al Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, onde evitare l'applicazione delle sanzioni per mancato pagamento. L'Ente gestore potrà prendere atto di tale comunicazione, senza onere istruttorio.

La comunicazione di cui sopra dovrà contenere gli elementi identificativi del concessionario, ivi compreso l>ID della concessione, l'importo del canone sospeso quale risulta dal Mod. F24 Elide, e la dimostrazione dell'avvenuta presentazione della dichiarazione di segnalazione danni.