

# CAMERA DEI DEPUTATI N. 364

## PROPOSTA DI LEGGE

d'iniziativa dei Deputati LETTIERI e CERVONE

*Presentata il 26 giugno 1972*

### Provvedimenti per la costruzione e gestione degli approdi per il diporto nautico

ONOREVOLI COLLEGHI! — Nonostante ogni superficiale generalizzazione apparentemente giustificata dalla tendenza a definire la nautica da diporto più come un fatto di moda che un atto di amore verso il mare, praticarla significa ripetere essenzialmente una espressione di tradizione, compiere un atto che, nel suo insieme, è un fatto di passione verso il mare sorretto da capacità ed attitudine, da equilibrio e da coraggio.

L'evoluzione della tecnica dalla quale la navigazione da diporto dipenderà sempre in notevole misura, ha profondamente inciso su di essa, specialmente in questi ultimi anni in quanto ha indotto nuovi stimoli nell'uomo intesi ad una più vasta e profonda conoscenza del mare e ciò ha dato vita, in definitiva, a nuove forme di manifestazioni delle quali la nautica da diporto si arricchisce sempre di più.

Altre forme sono dunque destinate ad affermarsi nel futuro e vista in questa prospettiva si può ben dire che la nautica da diporto ha ancora davanti a sé un lungo cammino da percorrere.

La navigazione da diporto in Italia ha, rispetto a quella di alcuni paesi marittimi europei ed extraeuropei, una data di nascita alquanto più recente; essa, infatti, venne affermandosi verso gli ultimi anni del secolo

scorso, quando già nella seconda metà dell'800 era abbastanza diffusa in Inghilterra (in quel paese il primo *yacht* risale al 1662 con Carlo II) e negli Stati Uniti d'America.

Con l'introduzione del motore a scoppio a bordo e con la successiva diffusione dei motori fuoribordo, la navigazione da diporto a propulsione meccanica ha conosciuto una espansione così rapida ed imponente, specie in quest'ultimo quinquennio, tale da giustificare pienamente, anche presso di noi, il ricorso alla locuzione « boom della nautica » che è stato registrato con caratteristiche pressoché analoghe anche in altri paesi più industrializzati di noi.

All'inizio dello scorso anno, la consistenza del naviglio da diporto nazionale iscritto nelle matricole e nei registri degli uffici marittimi dell'Amministrazione della marina mercantile ammontava a circa 95.000 unità, con un aumento del 10 per cento rispetto all'anno precedente.

La realtà in atto ci dimostra che il diporto nautico costituisce una componente ormai rilevante del movimento turistico mondiale.

Il consumo turistico determinato dal diporto nautico tende a divenire anche in Italia un consumo di « massa », grazie alla espansione della produzione di serie dell'industria nautica e non è chi non veda quali effetti sia

suscettibile di determinare tale consumo se si considera che ben poche forme di turismo hanno effetti « moltiplicatori » paragonabili a quelli che il diporto nautico produce nelle località in cui si sosta e si approda. Effetti economici diretti dovuti ai consumi, ai rifornimenti, alle spese effettuate dai crocieristi, ma anche effetti sulla valorizzazione delle zone limitrofe, sulla propulsione di attività commerciali, artigianali, ricettive.

Lo sviluppo della nautica da diporto determina una situazione particolarmente interessante, favorita dalla condizione geografica oltre che dalla vocazione turistica. Sono migliaia le unità di bandiera estera che giungono nei nostri porti specialmente durante l'estate e molte altre migliaia ancora si agghiuangeranno allorquando la politica delle infrastrutture ricettive per il diporto nautico avrà avuto esecuzione.

La presenza nell'area mediterranea di numerose *marinas* di altri paesi quali la Francia, la Spagna, la Grecia e la Jugoslavia rappresenta motivo di forte concorrenza, attesa la insufficienza dei nostri porti ad ospitare tutto il naviglio che potrebbe approdarvi. Tale insufficienza non deve essere, però, ulteriormente procrastinata ove non si voglia determinare un definitivo dirottamento delle correnti di traffico turistico dalle nostre coste.

Vista l'impossibilità di risolvere tale problema con le disposizioni del testo unico sui porti, spiagge e fari, approvato con regio decreto 2 aprile 1885, n. 3095, si è cercato di fare ricorso alle disposizioni più favorevoli emanate con la legge 3 agosto 1949, n. 589.

Ma anche tale strumento non ha corrisposto alle crescenti esigenze del turismo nautico, sia perché ancorato alle disposizioni del citato testo unico, che, come è noto, non contempla gli approdi per il turismo nautico, ma solo porti pubblici (IV classe) e, come tali, aperti a tutti i tipi di traffico, e quindi con strutture assolutamente inadeguate al turismo nautico o quanto meno a quello « di base »; sia per la costante deficienza dei fondi di bilancio, peraltro polverizzati in numerose iniziative, rimaste in stragrande maggioranza incomplete e quindi prive di quella funzionabilità di cui non può prescindere la costruzione di un moderno approdo turistico del tipo di quelli realizzati all'estero.

Sono state presentate, nella passata legislatura talune proposte di legge che suggerivano l'agganciamento dei porti turistici alla legge 2 aprile 1885, n. 3095; ciò avrebbe por-

tato al permanere dell'equivoco che gli approdi turistici siano dei porti, come quelli commerciali, e quindi di proprietà dello Stato. In tal modo si perpetuerebbero tutti gli inconvenienti derivanti da una legge, ormai quasi centenaria e superata, denunciata da molte parti e che si possono riassumere nel concetto che i porti sono dei beni esclusivi dello Stato ed il loro esercizio è, da quest'ultimo, disciplinato nell'interesse della navigazione e del traffico marittimo con una serie di norme di interesse pubblico, che nulla però hanno a che vedere con il fenomeno e le esigenze, del tutto nuove, del diporto nautico.

Molto più opportunamente, nella presente proposta, gli approdi per il diporto nautico sono sganciati dalla legge 3095 del 1885, e dalle norme in genere sui porti, in quanto essi vanno considerati come impianti della industria turistica, destinati alla sosta, al ricovero, al rimessaggio e al rifornimento del solo naviglio da diporto: si tratta, in sostanza, di impianti assimilabili ai *motels* di servizio lungo le autostrade. E trattandosi di impianti che richiedono ingenti investimenti di capitali, per la maggior parte di iniziativa privata, essi sono soggetti alla normativa delle concessioni demaniali, con acquisizione allo Stato delle opere costruite soltanto al termine delle concessioni stesse.

La proposta di legge Curti ed altri, della scorsa legislatura, rifacendosi all'antico sistema della legge del 1885, prevede che le concessioni vengano rilasciate dal Ministero dei lavori pubblici, di concerto con quelli delle finanze e della marina mercantile.

La presente proposta, invece, tiene conto che il sistema attuale dell'amministrazione del demanio marittimo è quello previsto dal codice della navigazione e dal relativo regolamento di esecuzione, secondo cui tutte le concessioni sono di competenza del Ministero della marina mercantile, l'unico competente a valutare e perseguire gli interessi inerenti alla navigazione ed al traffico marittimo, ai quali il demanio marittimo è preordinato.

Sarebbe, peraltro, difficile pensare che lo Stato, così impegnato finanziariamente in tanti problemi rivestenti un maggior interesse pubblico, possa elargire contributi per la costruzione degli approdi per il turismo nautico, mentre l'iniziativa privata può benissimo farvi fronte, purché incoraggiata ed agevolata nelle procedure amministrative e nella possibilità di gestire gli approdi con utile economico.

È chiaro che l'iniziativa privata deve in ogni caso concordare o direttamente (articolo 4 della presente proposta) o indirettamente la sua volontà imprenditoriale con gli enti locali interessati che rimangono il punto di propulsione e di coordinamento nonché di garanzia della politica per gli approdi turistici. E ciò soprattutto in un impegno programmato che, come variamente affermato nella presente proposta di legge (articolo 9), l'ente regione è chiamato a indicare.

Gli altri principi informatori su cui si impenna la presente proposta possono così riassumersi:

a) proporre una normativa che colmi le lacune legislative esistenti;

b) definire senza equivoci la natura e le caratteristiche dell'approdo per il diporto nautico;

c) adattare parzialmente soprattutto i porti di IV classe e quelli di rifugio, nonché le zone disponibili degli altri porti diversamente classificati, alle esigenze del turismo nautico, mediante la costituzione di consorzi tra enti pubblici locali e privati;

d) contemplare nuove forme di partecipazione alla costruzione e gestione degli approdi in modo da convogliare nella maniera più ampia possibile gli investimenti necessari, specie quando la gestione, per la sua complessità, si presenti eccessivamente onerosa e difficile.

È prevista, pertanto, una deroga alla normativa vigente, nel senso che viene ammessa anche la subconcessione;

e) data l'attuale quasi assoluta paralisi istruttoria che ha bloccato presso i vari uffici statali le circa 60 domande di concessione finora presentate — quasi esclusivamente da private società — vengono istituite due commissioni, una locale e una centrale, incaricate non solo di valutare correttamente le ragioni di preferenza, ma, attraverso la fruttuosa discussione collegiale tra rappresentanti di varia competenza e provenienza, la valutazione ottimale e la difesa degli interessi superiori al livello nazionale, regionale e locale;

f) prevedere condizioni che scoraggino iniziative avventate o di mera speculazione (cauzioni e gradimento dell'Amministrazione nei casi di subconcessione);

g) prevedere la formazione, entro un termine accettabile, di un piano indicativo dei punti del litorale nazionale idonei per la costruzione di approdi per il diporto nautico, con previsione della superficie minima di bacino e del numero minimo di accosti.

Onorevoli colleghi, i proponenti confidano di essere riusciti ad offrire un adeguato strumento legislativo idoneo a promuovere la costruzione e gestione di approdi per il diporto nautico in maniera nuova, originale ed esauriente.

## PROPOSTA DI LEGGE

### ART. 1.

Agli effetti della presente legge è considerato approdo per il diporto nautico quel complesso di impianti che, oltre ad offrire possibilità di accosti e stazionamenti, è dotato delle sistemazioni che consentono le operazioni necessarie per il mantenimento dell'efficienza delle imbarcazioni, con riguardo alle riparazioni, manutenzioni, rimessaggio, revisione e custodia, il rifornimento ed assistenza in genere, nonché la sosta ed il ristoro a terra dei diportisti.

Sono considerati approdi per il diporto nautico anche i complessi costruiti su proprietà privata quando il bacino relativo è collegato a mezzo di canali artificiali col mare e con specchi d'acqua facenti parte del demanio marittimo.

### ART. 2.

Negli approdi per il diporto nautico non sono ammessi l'approdo e la sosta di imbarcazioni e navi con destinazione diversa dalla navigazione da diporto, tranne che nel caso di forza maggiore, che attenga alla sicurezza dei mezzi e delle persone, ed interessi concernenti la difesa od altro interesse nazionale od umanitario.

È ammesso in via eccezionale lo scalo di imbarcazioni e navi destinate ad operazioni commerciali direttamente connesse con la gestione od ammodernamento dell'approdo, per rifornimenti, costruzioni, o riparazioni di opere o navi.

La valutazione circa l'esistenza delle condizioni di cui al comma precedente è devoluta a capo del circondario marittimo competente.

### ART. 3.

La costruzione e la gestione degli approdi per il diporto nautico sono consentite secondo il regime delle concessioni demaniali marittime previste dalle norme del codice della navigazione e relativo regolamento di esecuzione, con le aggiunte o varianti di cui agli articoli seguenti.

ART. 4.

L'approdo per il diporto nautico può essere realizzato anche all'interno di porti esistenti, ad eccezione di quelli che servono precipuamente alla difesa militare ed alla sicurezza dello Stato.

Gli accosti da riservare all'approdo non possono in ogni caso estendersi oltre il 75 per cento di quelli facenti parte dell'intero ambito portuale.

Quando l'estensione superi per i porti rifugio e per quelli di IV classe il 50 per cento e per quelli di prima, seconda e terza classe rispettivamente il 20, 30 e 40 per cento, sul decreto di concessione deve essere preventivamente sentito il parere del Consiglio superiore della marina mercantile e del Consiglio superiore dei lavori pubblici.

La gestione dell'approdo per il diporto nautico realizzato all'interno di un porto esistente è riservata ai comuni o consorzi di comuni o società miste cui partecipino i comuni o consorzi di comuni interessati.

La quota di partecipazione dei comuni nelle società miste non può essere inferiore al valore delle opere portuali esistenti da destinare al turismo nautico e, in ogni caso, al 25 per cento dell'intero capitale.

Alla zona comprendente l'ambito portuale adibito ad approdo per il diporto nautico ed alle pertinenze a terra allo stesso asservite non si applicano le disposizioni di cui al regio decreto 2 aprile 1885, n. 3095.

ART. 5.

Il titolare della concessione di un approdo per il diporto nautico può riservare a favore di terzi accosti determinati sino a due unità per beneficiario e fino ad un massimo del 75 per cento del totale degli accosti.

I relativi contratti, soggetti all'approvazione della locale autorità marittima, non possono essere di durata superiore ad un anno ma non possono essere rinnovati di anno in anno.

È consentito al titolare della concessione di durata superiore a quindici anni di subconcedere, in tutto o in parte, le banchine di approdo e gli impianti a terra. Tale facoltà è subordinata al parere del Ministero della marina mercantile circa la persona od ente subconcessionario, ed all'approvazione delle relative clausole contrattuali.

Il subconcessionario è responsabile in solido con il concessionario nei confronti dell'Amministrazione.

ART. 6.

In caso di domande di concessione concorrenti, quando non ricorrano le ragioni di preferenza previste dal primo comma dell'articolo 37 del Codice della navigazione, la priorità spetta a consorzi di enti di diritto pubblico e ad enti di diritto pubblico, ad enti e società a partecipazione statale, ad enti privati ed associazioni nautiche non aventi scopo di lucro.

Nella valutazione delle ragioni di preferenza di cui all'articolo 37 del Codice della navigazione sarà tenuto conto anche dell'entità dell'approdo da costruire e della qualità ed entità dei servizi offerti anche in relazione all'inserimento dell'impianto in programmi di insediamenti nel territorio circostante.

Qualora a parere della Commissione di cui all'articolo 10, i progetti presentati sono giudicati di pari importanza tecnica ed economica, la preferenza viene stabilita in ordine alla data di presentazione della domanda.

ART. 7.

Il terreno di proprietà privata che circonda un bacino d'acqua destinato all'approdo per il diporto nautico, e per il quale è stata creata una via di comunicazione col mare o con uno specchio d'acqua facente parte del demanio marittimo, per una profondità di metri 10 dalla sponda del bacino medesimo, è soggetto al potere di polizia marittima, nonché alla vigilanza dell'autorità doganale, sanitaria e di polizia.

ART. 8.

La domanda per la concessione di un approdo per il diporto nautico deve essere pubblicata con le modalità di cui al primo e secondo comma dell'articolo 18 del regolamento per l'esecuzione del codice della navigazione (navigazione marittima).

Al termine della pubblicazione, il capo del compartimento marittimo comunica il progetto di approdo — corredato delle osservazioni dell'autorità marittima e delle eventuali opposizioni o reclami presentati da terzi

in ordine alla domanda — alle amministrazioni, uffici ed enti rappresentati nella commissione di cui al successivo articolo.

ART. 9.

Presso ogni direzione marittima è costituita una commissione, incaricata di esaminare le domande ed i progetti di costruzione di approdo per il diporto nautico.

La commissione si riunisce, su convocazione del direttore marittimo, non prima del 30° e non oltre il 60° giorno dalla data della comunicazione di cui al secondo comma del precedente articolo.

Fanno parte della commissione, oltre il direttore marittimo che la presiede, i seguenti membri:

a) per la regione, l'assessore al turismo od un suo delegato;

b) per il comune, il sindaco od un suo delegato;

c) per l'ente provinciale del turismo, il presidente od un suo delegato;

d) per la camera di commercio, industria, artigianato ed agricoltura, il presidente od un suo delegato;

e) per l'amministrazione locale marittima, il comandante del compartimento marittimo od un suo sostituto;

f/g) per l'amministrazione locale dei lavori pubblici, il capo della sezione urbanistica del provveditorato regionale per le opere pubbliche od un suo sostituto e l'ingegnere capo del genio civile per le opere marittime od un suo sostituto;

h/i) per l'amministrazione locale delle finanze, l'intendente di finanza od un suo sostituto ed il direttore della circoscrizione doganale od un suo sostituto;

l) per l'amministrazione locale della pubblica istruzione il sovrintendente ai monumenti od un suo sostituto.

Il direttore marittimo stabilisce la data della riunione e, successivamente, quella di una seconda seduta, qualora nella prima non sia stato possibile completare l'esame della domanda o delle domande riguardanti un singolo approdo per il diporto nautico.

La commissione è validamente costituita con la partecipazione di almeno cinque dei suoi componenti, la presenza di membri rappresentanti amministrazioni statali è obbligatoria almeno in una seduta.

L'ufficio o l'ente del cui rappresentante sia stata riscontrata l'assenza di entrambe le se-

dute si considera rinunciatario ad esprimere il proprio parere.

I membri di cui alle lettere *a)*, *b)*, *c)* e *d)* si pronunciano sull'opportunità dell'iniziativa. I membri di cui alle lettere *e)*, *f)*, *g)*, *h)*, *i)* ed *l)* esprimono il parere sulle condizioni cui dovrà essere subordinata l'iniziativa stessa ed, inoltre, sull'ubicazione e sull'estensione della zona da destinare od adottare all'approdo per il diporto nautico.

I pareri espressi dai membri della commissione per conto delle amministrazioni locali, enti ed uffici rappresentati, sono coordinati dal presidente e trasmessi al Ministero della marina mercantile insieme ad eventuali altri che eccezionalmente siano richiesti — se necessari — dallo stesso presidente ad amministrazioni ed enti diversi.

#### ART. 10.

Presso il Ministero della marina mercantile è costituita una commissione incaricata di esaminare le singole richieste di concessione dell'approdo per il diporto nautico e di deliberare sulla scelta del concessionario e sul progetto di costruzione, qualunque sia la durata della concessione, tenendo conto dei pareri pervenuti dalla commissione locale.

La commissione è presieduta dal Ministro della marina mercantile o da un sottosegretario di Stato appositamente delegato ed è composta dai seguenti membri:

*a)* il direttore generale del demanio marittimo e dei porti del Ministero della marina mercantile;

*b)* il direttore generale della navigazione e del traffico marittimo del Ministero della marina mercantile;

*c)* il direttore generale del naviglio del Ministero della marina mercantile;

*d)* il direttore generale della pesca marittima del Ministero della marina mercantile;

*e)* il direttore generale delle opere marittime del Ministero dei lavori pubblici;

*f)* il direttore generale del demanio del Ministero delle finanze;

*g)* il direttore generale delle Belle Arti del Ministero della pubblica istruzione;

*h)* il presidente della III sezione del Consiglio superiore dei lavori pubblici;

*i/l)* due membri della III sezione del Consiglio superiore dei lavori pubblici;

*m)* il direttore dell'Istituto idrografico della marina:

n) un funzionario del Ministero del bilancio e della programmazione economica — CIPE;

o) un funzionario del Ministero dei lavori pubblici — Direzione generale urbanistica;

p) un funzionario del Ministero del turismo e dello spettacolo — Direzione generale del turismo;

q) un funzionario dell'ANAS.

Assume le funzioni di segretario un funzionario del Ministero della marina mercantile di qualifica non inferiore a direttore di sezione.

I membri di cui alle lettere a), b), c), d), e), f), g) ed h) possono designare a rappresentarli altri funzionari dello stesso servizio. I funzionari delegati e gli altri funzionari membri della commissione non possono essere di qualifica inferiore a quella di ispettore generale od equiparata.

A cura del presidente della commissione possono essere richiesti pareri agli enti locali e ad altre amministrazioni pubbliche interessati. Detti pareri debbono pervenire entro il termine perentorio di 30 giorni dalla data di ricezione delle richieste medesime.

Per la validità delle adunanze della commissione è necessaria la presenza della metà almeno dei rispettivi componenti.

Le deliberazioni vengono prese a maggioranza dei votanti e, in caso di parità, decide il voto del presidente.

#### ART. 11.

La commissione di cui al precedente articolo valuta l'idoneità dei singoli progetti sotto gli aspetti tecnico-nautici ed economici, in relazione alla salvaguardia del regime del litorale, alle esigenze urbanistiche, paesaggistiche, turistiche e ad altri interessi nazionali.

La commissione decide, altresì, sulle opposizioni di cui al secondo comma dell'articolo 8, stabilisce, in caso di concorrenza di più richieste, quale sia la domanda a cui dare la preferenza, approva il progetto di costruzione dell'approdo, apportandovi eventuali modifiche che si presentino necessarie, e delibera su ogni altra condizione concernente la concessione, compresi le tariffe per l'ancoraggio e per gli altri servizi prestati dal concessionario, la durata, il canone e la cauzione che deve essere versata dal concessionario e che, in ogni caso, non può essere inferiore al 20 per cento della presumibile spesa rife-

rita all'approdo e relative attrezzature per la parte esistente su area demaniale marittima.

Le deliberazioni adottate dalla commissione sostituiscono, a tutti gli effetti, il parere del Consiglio superiore dei lavori pubblici e quelli attribuiti dalle vigenti norme alla competenza di altri organi dell'amministrazione dello Stato, salvo il parere dei Consigli superiori di cui al precedente articolo 4.

ART. 12.

Le deliberazioni della commissione di cui all'articolo 10, vengono, dal Ministero della marina mercantile, notificate al richiedente cui dovrà essere assentita la concessione.

Questi, entro 30 giorni dalla ricezione della relativa comunicazione, trasmetterà al Ministero stesso un atto di sottomissione, con l'impegno ad effettuare le opere nei modi prescritti ed a gestire l'approdo per il diporto nautico per la durata ed alle condizioni stabilite. All'atto deve essere allegata la ricevuta del versamento presso la Cassa depositi e prestiti della cauzione, che resterà vincolata per tutta la durata della concessione.

ART. 13.

Il Ministro della marina mercantile, con proprio decreto, da pubblicare nella *Gazzetta Ufficiale*, rende esecutive le deliberazioni della commissione di cui all'articolo 10, autorizza la costruzione dell'approdo per il diporto nautico e delibera la concessione dell'approdo per la durata ed alle condizioni stabilite dalla commissione stessa.

ART. 14.

La commissione di cui all'articolo 10, entro un anno dalla data della sua costituzione, è tenuta a formare un piano indicativo dei punti del litorale nazionale idonei per la costruzione di approdi per il diporto nautico, con previsione della superficie minima di bacino e del numero minimo di accosti.

Il piano è approvato con decreto del Ministro della marina mercantile di concerto con quelli dei lavori pubblici e del turismo e dello spettacolo. Anche dopo tale approvazione conservano validità le concessioni di approdi per il diporto nautico già assentite, che siano eventualmente in contrasto col piano stesso.

ART. 15.

Le opere marittime costruite dal concessionario di un approdo per il diporto nautico nonché quelle altre dallo stesso impiantate nell'ambito portuale demaniale restano di sua proprietà fino al termine della concessione. Dopo tale termine esse sono devolute allo Stato con le modalità di cui all'articolo 49 del codice della navigazione.

ART. 16.

Per corrispondere alle accresciute esigenze connesse con l'azione dell'amministrazione nel settore marittimo, nonché con quelle derivanti dall'applicazione della presente legge, il Ministro della marina mercantile è autorizzato a modificare con proprio decreto la tabella *D* allegata alla legge 26 settembre 1954, n. 869, stabilendo, in deroga a quanto disposto dal secondo comma dell'articolo 3 e dell'articolo 8 del decreto-legge 31 luglio 1954, n. 533, la quota unitaria di riparto e le modalità per la ripartizione dei tributi speciali tra il personale civile e militare in servizio presso l'Amministrazione della marina mercantile.