

# CAMERA DEI DEPUTATI N. 2033

## PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

**REICHLIN, SILVIO MANTOVANI, ENNIO GRASSI, OLIVERIO**

Nuove norme in materia di concessioni demaniali

*Presentata il 16 dicembre 1992*

ONOREVOLI COLLEGHI! — Le attività balneari intraprese all'inizio (talora un secolo fa e oltre) con pochi mezzi e con attrezzature scarse e povere (qualche cabina di legno, qualche tenda, eccetera) si sono moltiplicate, perfezionate attraverso continue innovazioni e migliorie che, per l'esigenza imprenditoriale di mettersi al passo con i tempi e in stretta correlazione a necessità di decoro, di igiene e di forma architettonica in armonia con l'ambiente, hanno dato luogo agli attuali moderni stabilimenti balneari.

Questa evoluzione si è verificata grazie alla professionalità di questi operatori turistici e al notevole impiego di capitali necessari al rinnovo delle strutture.

Oggi percorrendo la fascia costiera italiana, è possibile vedere per decine, per centinaia di chilometri, attrezzature balneari che ormai sono addirittura parte

integrante del tipico paesaggio di queste zone e della realtà socio-economica dei centri turistici marini.

Ma, per ottenere una sempre più qualificata attività di questi operatori, condizione essenziale è la sostanziale modifica delle basi giuridiche con cui vengono regolati i rapporti tra essi e lo Stato, tra essi e gli altri enti pubblici. È necessario che ci sia una garanzia di continuità per tali aziende e la certezza di congruità dei canoni se vogliamo che esse svolgano a pieno ed adeguatamente il loro compito. Qualsiasi attività imprenditoriale richiede rischio di capitale e rischio professionale.

Non si può pretendere che l'imprenditore svolga un'attività professionale ed economica in regime di permanente incertezza.

In conseguenza di una carente situazione giuridica, abbiamo assistito alla

emanazione di circolari e all'attuazione di prassi interpretative, che sono anche servite a definire strumentalmente certe problematiche, ma che non sono riuscite a risolvere la grave situazione di incertezza e precarietà in cui versano i concessionari balneari.

Purtroppo tutto l'impianto normativo previsto nel codice della navigazione in materia di demanio marittimo, emanato nel lontano 1942, è stato costruito in funzione della pesca e della navigazione (i cosiddetti pubblici usi del mare), non facendo alcun riferimento all'uso turistico degli arenili. D'altronde era impensabile a quell'epoca soltanto immaginare lo sviluppo turistico verificatosi in questi anni.

Le stesse capitanerie di porto si trovano oggi in gravi difficoltà per queste incertezze e per le note carenze di personale e non vengono messe nelle migliori condizioni per poter meglio comprendere e valutare la moltitudine di interessi che oggi gravano sulle coste, primi fra tutti il turismo, anche nei suoi aspetti ambientali e paesaggistici.

Si tratta altresì di introdurre il principio di salvaguardia del buon diritto del concessionario demaniale, mettendolo al riparo dall'eventualità del previsto uso del potere discrezionale di revoca della concessione che dovrebbe scattare solo nel rispetto di precise disposizioni di legge e in accertati casi di violazione grave alle norme che regolano il settore da parte del titolare della concessione.

Su queste problematiche è necessario quindi concentrare ogni possibile sforzo affinché siano emanate disposizioni legislative da interpretare ed applicare in maniera univoca e mettere in atto iniziative e proposte quali:

1) la riforma del codice della navigazione adeguandolo alle nuove esigenze e all'uso turistico del demanio;

2) il passaggio della delega del demanio marittimo dallo Stato alle regioni (decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616, articolo 59);

3) l'approvazione immediata di una legge che riconosca la figura giuridica del gestore balneare quale operatore turistico;

4) il passaggio da un regime di concessione ad un regime di autorizzazione. Le autorizzazioni potrebbero essere rilasciate dai comuni, i quali dovrebbero redigere « regolamenti di spiaggia » che entrino nel merito dei servizi balneari, dei divieti, eccetera;

5) l'introduzione del subingresso così come avviene per qualsiasi altra iniziativa commerciale. Oggi in virtù del regime di concessione, l'operatore non è in grado di cedere l'azienda, ciò che limita, tra l'altro, gli investimenti per qualificare le strutture della balneazione;

6) l'adeguamento dei canoni demaniali ai reali costi dell'impresa. Il canone demaniale incide in modo rilevante sui costi dell'impresa e quindi sulle tariffe dei servizi balneari. La gestione del demanio da parte delle amministrazioni locali dovrebbe tendere al raggiungimento di un equilibrio tra aumenti del canone ed esigenze delle imprese.

Con la presentazione di questa proposta di legge, chiediamo che si attribuisca alle imprese balneari una definizione giuridica che consenta loro di essere annoverate, a pieno titolo, tra quelle turistico-ricettive e garantisca una maggiore tutela della professionalità; in particolare proponiamo concessioni novennali, diritto di subingresso a passaggio delle attività con separati atti di trasferimento.

Ciò risponde:

1) da un lato, ad una corretta valutazione del ruolo che i servizi della balneazione hanno rispetto allo sviluppo delle attività turistiche, tenuto conto delle caratteristiche peculiari delle stesse nel nostro paese;

2) dall'altro, ad una esigenza di coerenza logica e sistematica che tenga conto delle strette interrelazioni che intervengano fra servizi balneari e servizi ricettivi e, in molti casi, anche con le attività commerciali in senso stretto.

Un tale approccio funzionale alle normative che regolano gli stabilimenti balneari e le attività accessorie richiede, come immediata conseguenza e limitatamente a tale settore, un adattamento alle caratteristiche e alle esigenze proprie dei servizi della balneazione, delle vigenti norme che regolano in generale i provvedimenti di concessione in uso dei beni del demanio marittimo.

In particolare, l'articolo 1 della proposta di legge in argomento include gli stabilimenti balneari marini, lacuali, fluviali e le attività accessorie fra le strutture ricettive cui si applicano le disposizioni della legge-quadro per il turismo (legge 17 maggio 1983, n. 217) e subordina il rilascio della relativa licenza all'iscrizione nella sezione speciale del registro esercenti il commercio.

L'articolo 2 regola la concessione dei beni demaniali per l'esercizio delle attività di gestione di stabilimenti balneari e per l'esercizio di attività accessorie prevedendo la durata novennale della concessione e la possibilità di rinnovo della stessa con preferenza per il concessionario detentore.

L'articolo 3 regola il subingresso nelle attività di gestione degli stabilimenti e delle attività accessorie, prevedendo che allo stesso si dia luogo senza autorizzazione dell'autorità concedente, purché a favore di soggetti iscritti nella sezione speciale del registro e muniti dell'apposita licenza.

L'articolo 4 prevede la costituzione della commissione comunale per le concessioni demaniali marittime.

L'articolo 5 prevede la rideterminazione dei canoni partendo dai criteri del

decreto-legge 4 marzo 1989, n. 77, convertito, con modificazioni, dalla legge 5 maggio 1989, n. 160, e fissando il minimo a lire 2.000 al metro quadrato. In questo modo si vuole modificare quanto stabilito dal decreto-legge 27 aprile 1990, n. 90, convertito, con modificazioni, dalla legge 26 giugno 1990, n. 165, che, con l'aumento del quadruplo dei canoni del 1988, penalizza le imprese al di là di ogni ragionevole principio e ne minaccia la stessa praticabilità di gestione.

Nello stesso tempo, portando il minimo parametro della citata legge n. 160 del 1989 da lire 500 al metro quadrato a lire 2.000 al metro quadrato, vengono reintegrate le minori entrate del demanio, si determina la perequazione uniforme del canone su tutto il territorio nazionale e si evitano difformità tra le diverse zone.

L'articolo 6 reca le disposizioni circa i depositi cauzionali posti a garanzia dell'osservanza degli obblighi assunti in relazione all'atto di concessione.

L'articolo 7 prevede l'organizzazione dei servizi sanitari, di salvataggio e pulizia degli arenili a carico dei comuni.

L'articolo 8 reca disposizioni per l'iscrizione nell'apposita sezione speciale del registro a favore dei soggetti che esercitano l'attività di gestore balneare e per la redazione da parte dei comuni dei piani di spiaggia.

L'articolo 9 prevede che il regolamento di esecuzione della nuova normativa sia adottato con decreto del Ministro della marina mercantile di concerto con i Ministri dell'industria, del commercio e dell'artigianato, del turismo e dello spettacolo e delle finanze.

## PROPOSTA DI LEGGE

## ART. 1.

*(Stabilimenti balneari. Definizioni).*

1. Gli stabilimenti balneari marini, lacuali e fluviali, nonché le altre imprese che effettuano servizi o attività accessorie rientrano fra le strutture ricettive di cui agli articoli 5 e 6 della legge 17 maggio 1983, n. 217.

2. La licenza di cui all'articolo 86 del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza, approvato con regio decreto 18 giugno 1931, n. 773, e all'articolo 19, primo comma, numero 8), del decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616, necessaria per la gestione degli stabilimenti balneari e delle attività accessorie di cui al comma 1 del presente articolo, può essere rilasciata a chiunque ne abbia titoli e requisiti, sia in forma individuale, sia in forma associata, purché iscritti nella sezione speciale del registro di cui alla legge 11 giugno 1971, n. 426, e successive modificazioni, prevista per le imprese che gestiscono strutture ricettive dall'articolo 5 della legge 17 maggio 1983, n. 217.

## ART. 2.

*(Categorie di concessione e loro durata).*

1. La concessione dei beni demaniali marittimi può essere rilasciata per l'esercizio delle seguenti attività:

- a) gestione di stabilimenti balneari;
- b) esercizi di ristorazione e somministrazione di bevande, cibi precotti e generi di monopolio;
- c) noleggio di imbarcazioni e natanti in genere;
- d) gestione di strutture ricettive ed attività ricreative e sportive;

e) servizi di altra natura compatibili con la fruizione del bene demaniale con l'attività turistico-ricreativa, come la tassa-terapia, eccetera;

f) esercizi commerciali.

2. La concessione, di cui al comma 1, indipendentemente dalla natura o tipo degli impianti previsti per lo svolgimento delle attività, ha una durata di nove anni ed è rinnovabile su richiesta dell'interessato. Nel caso di più domande di concessione per l'esercizio delle predette attività, è data precedenza al richiedente che ha presentato l'istanza per primo e, a parità di data, a chi è in possesso di maggiori requisiti, fermo restando il diritto di prelazione al concessionario precedente.

3. Titolare della concessione può essere soltanto il soggetto o le società in possesso della licenza di cui all'articolo, 1 comma 2, salvo le autonome concessioni eventualmente rilasciate a soggetti diversi per l'esercizio di attività integrative.

4. È consentito al titolare di alienare o affidare in locazione a terzi la gestione dell'esercizio delle attività di cui al comma 1 del presente articolo, sempreché il subentrante sia iscritto nel registro previsto al capo I della legge 11 giugno 1971, n. 426.

### ART. 3.

*(Subingresso).*

1. L'azienda di cui al comma 1 dell'articolo 1 può essere trasferita solo a soggetti che abbiano la licenza di cui al comma 2 dell'articolo 1.

2. Il trasferimento dell'azienda deve essere comunicato all'autorità concedente entro trenta giorni e comporta, senza che sia necessaria la specifica autorizzazione da parte dell'autorità concedente, il trasferimento al subentrante dei diritti e doveri connessi alla concessione, inclusi quelli sulle opere non amovibili costruite dal concessionario cedente.

3. Le attività accessorie possono essere oggetto di separati atti di trasferimento.

4. I concessionari non possono trasferire l'azienda, né cederla in locazione nei primi due anni dal rilascio della concessione, fatto salvo il caso di morte o di legittimo impedimento del concessionario, in cui gli eredi subentrano nel godimento della concessione, chiedendone la conferma, entro sei mesi, sotto pena di decadenza, ai sensi dell'articolo 46 del codice della navigazione, approvato con regio decreto 30 marzo 1942, n. 327.

ART. 4.

*(Organi preposti  
al rilascio delle concessioni).*

1. Ferma restando la competenza prevista dall'articolo 36 del codice della navigazione in materia di concessioni dei beni demaniali marittimi, è costituita presso ogni comune la commissione per le concessioni demaniali marittime.

2. Della commissione fanno parte un rappresentante delegato dal comune, un rappresentante delegato dalla provincia, un rappresentante delegato dalla regione, due rappresentanti delegati dalla categoria dei titolari di concessioni demaniali marittime e uno dall'azienda di promozione turistica competente per territorio.

3. La commissione rilascia parere obbligatorio non vincolante sulle domande di concessione e sui relativi progetti di attuazione.

4. La commissione per le concessioni demaniali marittime può compiere atti di verifica sul corretto utilizzo da parte del concessionario del bene oggetto di concessione, avvalendosi degli organi di polizia municipale e proponendo le sanzioni previste dalle leggi in materia.

ART. 5.

*(Canone).*

1. Il canone è rideterminato a livello nazionale, partendo da una misura minima pari a lire 2.000 al metro quadrato, ed è adeguato annualmente con decreto

del Ministro della marina mercantile, di concerto con il Ministro delle finanze, in misura pari al tasso programmato di inflazione, ai sensi del decreto-legge 4 marzo 1989, n. 77, convertito, con modificazioni, dalla legge 5 maggio 1989, n. 160.

2. Per la determinazione del canone definitivo le lire 2.000 al metro quadrato devono essere moltiplicate per coefficienti che partono dallo 0,5 per cento al 2 per cento, a seconda della collocazione delle strutture balneari in zone più o meno rilevanti dal punto di vista turistico, identificabili in:

a) « zona A » quella di maggior pregio — parametro 2 per cento;

b) « zona B » quella di pregio intermedio — parametro 1 per cento;

c) « zona C » quella di minor pregio — parametro 0,5 per cento.

3. In presenza di opere appartenenti allo Stato e affidate in concessione, è fatta salva la possibilità per il concessionario di detrarre dal canone le somme investite per la manutenzione ordinaria e straordinaria delle stesse.

4. Nelle concessioni attribuite a enti pubblici e privati per fini di beneficenza o per altri fini di pubblico interesse, sono fissati, con il decreto di cui al comma 1, canoni di mero riconoscimento del carattere demaniale dei beni.

#### ART. 6.

##### *(Cauzione).*

1. Per le sole concessioni di occupazione ed uso dei beni demaniali acquisiti e di proprietà dello Stato per l'esercizio delle attività di gestione di stabilimenti balneari e delle attività accessorie, il concessionario, a garanzia dell'osservanza degli obblighi assunti con l'atto di concessione, deve versare un deposito cauzionale pari ad una annualità di canone, mediante fideiussione bancaria o assicurativa, oppure mediante la sottoscrizione di titoli di Stato presso la tesoreria provinciale, op-

pure attraverso polizza fideiussoria assicurativa globale, stipulata da un'organizzazione a carattere nazionale di notevole rappresentatività, cui egli aderisca. Gli interessi maturati su tali titoli appartengono interamente al concessionario.

ART. 7.

*(Servizi pubblici).*

1. All'ente comunale è affidata la responsabilità e l'organizzazione del servizio di salvataggio e la pulizia della spiaggia, entro i limiti giurisdizionali, durante lo svolgimento dell'attività balneare, ed all'unità sanitaria locale competente per territorio il servizio sanitario.

2. Il sindaco regola con proprio provvedimento le modalità ed i limiti di tempo nei quali vengono svolti e assicurati i servizi di cui al comma 1.

ART. 8.

*(Norme transitorie).*

1. I soggetti che, alla data di entrata in vigore della presente legge, esercitano l'attività di gestione di stabilimenti balneari, nonché quella di attività accessoria alla stessa, hanno diritto, su domanda, ad ottenere l'iscrizione nella sezione speciale di cui all'articolo 1, comma 2.

2. La concessione del bene demaniale relativa allo stabilimento balneare e le eventuali concessioni relative alle attività accessorie in atto alla data di entrata in vigore della presente legge hanno durata novennale a decorrere dalla data di emanazione dell'atto di licenza o concessione, a meno che quest'ultima non preveda termine superiore in considerazione della necessaria garanzia di continuità dell'azienda e di garantire un congruo periodo di ammortamento dei fondi investiti.

3. I comuni interessati devono predisporre ed approvare i piani urbanistici di spiaggia e i piani commerciali relativi agli esercizi di bar e ristorazione, qualora non



ancora elaborati, entro due anni dalla data di entrata in vigore della presente legge.

4. Durante il periodo di tempo di cui al comma 3 sono fatti salvi i diritti acquisiti dai titolari di concessione in corso.

5. Entro due anni dall'approvazione dei piani urbanistici di spiaggia e dei relativi piani commerciali di cui al comma 3, i concessionari dovranno adeguarsi alla presente normativa, pena la revoca della concessione.

#### ART. 9.

*(Regolamento di esecuzione).*

1. Il Ministro della marina mercantile, di concerto con il Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato, con il Ministro del turismo e dello spettacolo e con il Ministro delle finanze, adotta, con proprio decreto, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, il relativo regolamento di esecuzione.