

**DOCUMENTO PER L'AUDIZIONE ALLA X COMMISSIONE ATTIVITA'  
PRODUTTIVE DELLA CAMERA DEI DEPUTATI  
28 MAGGIO 2019**

**A.C. 1698  
*Delega al Governo in materia di turismo***

**SULLA LEGGE DELEGA**

La delega al Governo per il riordino e la revisione della normativa nazionale in materia di turismo è certamente opera positiva sia perché finalizzata a omogeneizzare le disposizioni su tutto il territorio nazionale sia per un'opportuna chiarificazione e semplificazione delle stesse a condizione che riguardi anche gli stabilimenti balneari.

Infatti siffatta esigenza è avvertita dalle imprese balneari che sono sottoposte a disposizioni diverse in ragione del territorio regionale in cui operano (v. la disciplina della facile o difficile amovibilità delle attrezzature balneari diversamente declinata dalle diverse Regioni).

Diversità e disomogeneità fra le discipline regionali che si sta verificando anche in materia di classificazione degli stabilimenti balneari alla stregua di quanto previsto per le strutture ricettive così come per la disciplina delle attività accessorie (ristorazione, discoteca, happy hour, ecc.).

Per cui la delega finalizzata all'aggiornamento del cd *codice del turismo* di cui al decreto legislativo 23 maggio 2011, n. 79 prevista dall'articolo 1 comma secondo della Proposta di legge, può essere l'occasione per uniformare per l'intero territorio nazionale disposizioni riguardanti anche gli stabilimenti balneari.

A tal proposito si osserva come il cd *codice del turismo ex lege* nr. 79\2011, per il balneare e a differenza degli altri settori (ricettivo, agenzie viaggi, professioni, termalismo, nautico, ecc.) si limita semplicemente a confermare la qualificazione turistica delle imprese balneari (v. art. 4) già disposta dall'art. 7 comma 1 della legge 29 marzo 2001 nr. 135.

Per cui, anche nel cd *codice del turismo* si avverte tutta la contraddizione fra la rilevanza del balneare e la scarsa attenzione riservata a questo settore dal Legislatore nazionale.

Così come anche nel balneare si è verificata una pericolosa e dannosa confusione normativa e inefficiente sovrapposizione di Enti gestori a seguito del passaggio di competenze dallo Stato e, per esso dalle Capitaneria di porto, alle Regioni e per esse ai Comuni.

Purtroppo per i balneari, il trasferimento delle funzioni dallo Stato alle Regioni, ex art. 105 comma secondo lettera 1) del decreto legislativo 31 marzo 1998 nr. 112, si è trasformato nel passaggio da una situazione di certezza normativa a quella attuale di incertezza e precarietà.

**SULL'IMPORTANZA DEL SETTORE BALNEARE**

E' ormai ampiamente condiviso che il turismo italiano costituisce un settore fondamentale per l'economia nazionale e per la crescita complessiva del Paese.

Le stime del Piano strategico per il turismo 2017 – 2022 indicano un peso attuale del settore dell'11% circa sul PIL e del 12,5% sull'occupazione mentre le ultime rilevazioni indicano un suo elevato tasso di crescita.

L'ultimo Report dell'ISTAT del 27 novembre 2018 sul "*Movimento turistico in Italia*" evidenzia che nel 2017 si sono registrati oltre 420 milioni di presenze (+ 4,4% rispetto al 2016); 123 milioni di arrivi (+5,3%) e che "*benché i comuni costieri siano meno del 15% del totale e ospitino il 34,2% della popolazione italiana, essi offrono il 56,4% dei posti letto e contribuiscono per il 53,1% al totale delle presenze turistiche registrate nel 2017*"

E', pertanto, un dato incontrovertibile che per la parte di gran lunga più rilevante della domanda turistica, nazionale ed estera, che si riversa nel nostro Paese, la "*vacanza*" continua ad essere sinonimo di "*vacanza al mare*".

L'indagine "*Gli Italiani, il mare e gli stabilimenti balneari*" eseguita da "*Format Research*" nell'agosto del 2017 certifica l'alto gradimento ( 94,8 %) che i servizi di spiaggia riscontrano presso la clientela che, in particolar modo, ne valuta positivamente la supplenza nei confronti dello Stato per quelli di carattere generale (72,1 %).

In definitiva la balneazione italiana costituisce uno dei settori strategici dell'economia del nostro Paese, fatto soprattutto dalle 30.000 imprese che operano in regime di concessione demaniale, che andrebbe ulteriormente valorizzato.

### **SULLA NORMATIVA DELLE IMPRESE BALNEARI**

Contrasta con questo rilievo il colpevole ritardo delle nostre Istituzioni nell'affrontare e risolvere la grave situazione di profondo malessere del settore per l'errata applicazione della cd *Direttiva Bolkestein* e per un superato assetto normativo fonte di un esteso contenzioso e di un pericoloso stallo negli investimenti e nell'innovazione.

Il problema della sopravvivenza di queste decine di migliaia di imprese e, con essa, della salvaguardia di un cruciale settore economico del nostro Paese non è stato ancora risolto mentre altri Paesi europei nostri competitori si sono dotati di leggi che hanno dato stabilità e slancio alle attività balneari.

In questa Legislatura con la cd *legge di stabilità* si è cercato di risolvere il problema attraverso una più lunga durata (di quindici anni) delle concessioni demaniali vigenti (art. 1 comma 682 e segg. della legge 30 dicembre 2018 nr. 145).

Si tratta però di eliminare del tutto gli effetti pregiudizievoli su questo settore della cd *Direttiva Bolkestein* attraverso la sua definitiva disapplicazione allo stesso se non la sua abrogazione quale frutto e simbolo di una stagione politica superata delle politiche europee.

Per cui anche se la questione cruciale continua a riguardare la cd *Bolkestein* e, quindi, la durata ed il futuro delle concessioni demaniali marittime ma, come dovrebbe essere ormai noto a tutti, non solo di questo si tratta.

Si resta stupefatti nel constatare come questo settore cruciale sia ancora sostanzialmente disciplinato dal Codice della navigazione del 1942 e che il trasferimento di funzioni dallo Stato alle Regioni sia stato fonte, sin qui, di conflitti istituzionali e di grave confusione per le aziende interessate.

Necessitano di soluzioni innovative un insieme di problematiche: dalle modalità di affidamento delle concessioni alla natura delle opere, dalle delimitazioni dei beni demaniali ai criteri di determinazione dei canoni, dalle fattispecie estintive e modificative alla sovrapposizione di soggetti titolari delle funzioni.

Occorre, in altri termini, mettere mano con urgenza ad un'azione riformatrice che assicuri il perseguimento dell'interesse pubblico proprio attraverso un moderno e razionale uso delle spiagge quale importante risorsa economica, oltre che ambientale, del Paese la cui integrità e consistenza, del resto, è stata più volte garantita anche dagli ingenti investimenti delle imprese attraverso Accordi di programma con la Pubblica Amministrazione.

E', pertanto, ormai tempo di riscrivere la parte demaniale del Codice della Navigazione che è diventata obsoleta rispetto al nuovo assetto istituzionale e comunitario, anche al fine di introdurre elementi di semplificazione (DIA, conferenze di servizi, eliminazioni di valutazioni superflue come quelle doganali, ecc.) di procedure amministrative che attualmente ritardano o impediscono ammodernamenti e innovazioni di cui il settore ha costantemente bisogno.

## SULLA RIFORMA DELLA MATERIA

La cd *legge di stabilità* 2019 prevede un percorso per una riforma della materia (art. 1 comma 675 e segg. della legge 30 dicembre 2018 nr. 145) attraverso un DPCM che, tra l'altro, doveva essere emanato entro il 30 aprile scorso e che è, comunque, certamente inidoneo a risolvere le molteplici criticità evidenziate avendo le stesse una fonte legislativa.

E' indispensabile che il riordino della normativa, oltre alla definitiva disapplicazione della *Bolkestein* al settore, contenga i seguenti punti:

1. l'alienazione delle porzioni di demanio marittimo che da tempo hanno perso le caratteristiche della demanialità e della destinazione ai pubblici usi del mare (parcheggi, bar, ristoranti, pizzerie, ecc.) con diritto di opzione in favore dei concessionari così come previsto dall'articolo 3 commi 3 e 3 bis del decreto legge 25 settembre 2001 n. 351 convertito con modificazioni dalla legge 23 novembre 2001 n. 410;
2. la modifica dei criteri di determinazione dei canoni demaniali marittimi ex art 1, comma 251, legge 27 dicembre 2006, n. 296 che li renda ragionevoli ed equi eliminando la scandalosa condizione dei cd pertinentenziali: alcune centinaia di famiglie che subiscono canoni ingiusti e insostenibili;
3. una interpretazione definitiva e moderna al concetto di facile e difficile rimozione così da evitare che le iniziative di incameramento, comunque e a qualsiasi costo in corso da parte di varie Agenzie del Demanio, esasperino ulteriormente una situazione già di per se pesante con il rischio di dare corso ad un vasto e capillare contenzioso;
4. il superamento della stagionalità nel mantenimento delle opere e delle attrezzature balneari per un utilizzo maggiore e per tutto l'anno della risorsa spiaggia e per evitare il conflitto istituzionale fra Regioni e Sovrintendenze;
5. la revisione ed armonizzazione fiscale per le imprese balneari che parta dalla modifica del loro codice ATECO che attualmente non le inserisce nel Turismo, alla conseguente revisione dell'aliquota IVA adeguandola a quella stabilita per tutte le imprese turistiche (10%) , nonché ad una definizione coerente ed omogenea a livello nazionale delle imposte locali (TARI e IMU);
6. una disciplina chiara ed omogenea, valevole per l'intero territorio nazionale, della classificazione degli stabilimenti balneari nonché delle attività accessorie che si esercitano negli stessi.

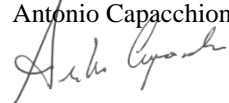
La mancata soluzione di queste problematiche potrebbe pregiudicare, non solo qualsiasi prospettiva di crescita turistica del Paese, ma persino il mantenimento degli attuali livelli occupazionali e di mercato garantiti dai servizi di qualità e di eccellenza sin qui forniti.

La ferma determinazione dei balneari italiani (che si è manifestata e progressivamente rafforzata nel corso degli ultimi anni in innumerevoli azioni di protesta e di mobilitazione) è dovuta non solo alla insopportabile ingiustizia nei loro riguardi per normative vetuste o frettolose, ma anche alla profonda convinzione che lottando per la tutela dei loro beni, della loro professionalità e del lavoro salvaguardano un fondamentale fattore di competitività e di successo del nostro Paese.

Alla luce di queste considerazioni, riteniamo indispensabile un deciso impegno del Parlamento e delle Istituzioni a difesa della balneazione attrezzata italiana quale irrinunciabile fattore di qualità e di vantaggio competitivo nel mercato turistico internazionale del prodotto "mare", superando gli ostacoli normativi e burocratici che impediscono gli investimenti per il suo ulteriore sviluppo.

L'A.C. nr. 1698 *Delega al Governo in materia di turismo* può costituire la sede per contribuire a risolvere alcune delle questioni sopra evidenziate.

**Roma, 28 maggio 2019**

Il Presidente  
Antonio Capacchione  


---

Egregio Onorevole Barbara Saltamartini  
Presidente della X Commissione Attività Produttive  
Camera dei Deputati  
Mail: [com\\_attivita\\_produttive@camera.it](mailto:com_attivita_produttive@camera.it)