



Giunte e Commissioni

**RESOCONTO STENOGRAFICO**

n. 1

*N.B. I resoconti stenografici delle sedute di ciascuna indagine conoscitiva seguono una numerazione indipendente.*

**COMMISSIONI RIUNITE**

8<sup>a</sup> (Lavori pubblici, comunicazioni) e  
10<sup>a</sup> (Industria, commercio, turismo)

**INDAGINE CONOSCITIVA SULLE CONCESSIONI DEMANIALI  
MARITTIME AD USO TURISTICO-RICREATIVO**

10<sup>a</sup> seduta: giovedì 3 febbraio 2011

Presidenza del presidente della 10<sup>a</sup> Commissione CURSI

**I N D I C E****Audizione del ministro per i rapporti con le Regioni e per la coesione territoriale Raffaele Fitto**

* PRESIDENTE . . . . .	Pag. 3, 20, 23 e <i>passim</i>
* ARMATO (PD) . . . . .	11
* BALDINI (PdL) . . . . .	6, 19
FITTO, ministro per i rapporti con le Regioni e per la coesione territoriale . . . . .	4, 11, 18 e <i>passim</i>
GALLO (PdL) . . . . .	16
GARRAFFA (PD) . . . . .	19
GRANAIOLO (PD) . . . . .	9, 11, 18 e <i>passim</i>
* GRILLO (PdL) . . . . .	17
POLI BORTONE (UDC-SVP-Aut:UV-MAIE-Io Sud-MRE) . . . . .	12
SANGALLI (PD) . . . . .	14

---

**N.B.** L'asterisco accanto al nome riportato nell'indice della seduta indica che gli interventi sono stati rivisti dagli oratori.

Sigle dei Gruppi parlamentari: Futuro e Libertà per l'Italia: FLI; Italia dei Valori: IdV; Il Popolo della Libertà: PdL; Lega Nord Padania: LNP; Partito Democratico: PD; Unione di Centro, SVP e Autonomie (Union Valdôtaine, MAIE, Io Sud, Movimento Repubblicani Europei): UDC-SVP-Aut:UV-MAIE-Io Sud-MRE; Misto: Misto; Misto-Alleanza per l'Italia: Misto-ApI; Misto-MPA-Movimento per le Autonomie-Alleati per il Sud: Misto-MPA-AS; Misto-Verso Nord: Misto-Verso Nord.

*Interviene, ai sensi dell'articolo 48 del Regolamento, il ministro per i rapporti con le Regioni e per la coesione territoriale Raffaele Fitto, accompagnato dal prefetto Riccardo Carpino, capo di Gabinetto, dal vice prefetto Paolo Formicola, vice capo ufficio legislativo e dal dottor Pietro Gallo, dirigente del Ministero.*

*I lavori hanno inizio alle ore 13,45.*

#### PROCEDURE INFORMATIVE

#### **Audizione del ministro per i rapporti con le Regioni e per la coesione territoriale Raffaele Fitto**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca l'indagine conoscitiva sulle concessioni demaniali marittime ad uso turistico-ricreativo.

Comunico che, ai sensi dell'articolo 33, comma 4, del Regolamento, è stata chiesta l'attivazione dell'impianto audiovisivo e che la Presidenza del Senato ha già preventivamente fatto conoscere il proprio assenso. Se non vi sono osservazioni, tale forma di pubblicità è dunque adottata per il prosieguo dei lavori.

È oggi in programma l'audizione del ministro per i rapporti con le Regioni e per la coesione territoriale Raffaele Fitto, che saluto e ringrazio per aver aderito al nostro invito.

Prima di dare la parola al Ministro, permettetemi di ricordare che abbiamo deciso di dare avvio alla presente indagine conoscitiva, anche alla luce di una serie di sollecitazioni pervenuteci da colleghi di diversi Gruppi parlamentari membri sia delle Commissioni 8<sup>a</sup> e 10<sup>a</sup>, nello specifico i senatori Baldini e Granaiola, sia di altre Commissioni.

Abbiamo inoltre ritenuto opportuno, prima di stabilire un calendario di massima e le modalità con le quali procedere nello svolgimento di questa indagine conoscitiva, ascoltare il ministro Fitto, che sulla materia in esame ha svolto un grande lavoro di mediazione e di sintesi.

Ricordo che lo scorso anno, in occasione dell'Assemblea delle imprese balneari presso l'Auditorium di via della Conciliazione di Roma, si tentò, ottenendo anche qualche risultato positivo, di trovare soluzioni concrete e adeguate alla problematica in esame, anche alla luce delle sollecitazioni provenienti dall'Unione europea, e quindi anche della necessità di evitare di incorrere in procedure d'infrazione, eventualità che almeno in questa fase, è stata scongiurata.

In proposito aggiungo che è in corso d'approvazione il disegno di legge di conversione del decreto-legge cosiddetto «milleproroghe» di cui a breve è prevista la votazione da parte dell'Assemblea del Senato.

Do quindi la parola al ministro Fitto per la sua relazione al termine della quale i colleghi che lo desiderano potranno intervenire.

FITTO, *ministro per i rapporti con le Regioni e per la coesione territoriale*. Signor Presidente, ringrazio lei, il presidente Grillo e le Commissioni riunite per l'invito rivoltomi.

Desidero, se pur rapidamente, ricostruire il lavoro fin qui svolto sul tema al nostro esame che ha preso avvio dalla procedura d'infrazione comunitaria attivata nei confronti del nostro Paese nel 2008.

Tale procedura d'infrazione è intervenuta nell'ambito dell'attuale sistema delle concessioni del nostro Paese, ed è stato proprio nell'ambito dell'Assemblea delle imprese balneari alla quale ha fatto riferimento il Presidente che ha avuto inizio un percorso che ha visto lo svilupparsi di una intensa e difficile trattativa condotta a livello comunitario, che ci ha portato a concordare con la Commissione europea una proroga che differisce al 2015 le concessioni in essere, termine oltre il quale si potrà procedere regolarmente con procedure di gara.

Unitamente a questa proroga, si era anche stabilito un percorso con le organizzazioni di categoria e con le Regioni, per cercare di tenere insieme i diversi aspetti. Mi riferisco alla necessità in primo luogo di collegarsi ad una normativa di riferimento che potesse fornire una soluzione complessiva a livello nazionale, pur rispettando le peculiarità che caratterizzano le singole Regioni in questo settore e, in secondo luogo, all'opportunità di individuare una soluzione con le organizzazioni di categoria, che chiaramente hanno una posizione molto critica su questo percorso.

La soluzione cui si è addivenuti prevede di mettere in campo un'intesa istituzionale fra Governo e Regioni onde stabilire i riferimenti di carattere generale all'interno dei quali le Regioni possano poi procedere all'emanazione di leggi regionali di riferimento.

Si è quindi pervenuti alla redazione di un testo rispetto al quale abbiamo attivato un confronto con le organizzazioni di categoria che nell'ambito dei diversi incontri effettuati hanno manifestato una sostanziale condivisione – fino a qualche giorno fa quasi unanime – pur con qualche differenziazione tra le varie articolazioni regionali e le organizzazioni di categoria nazionali.

Successivamente questo testo è stato posto all'attenzione della Conferenza Stato-Regioni, per una valutazione, affinché si potesse giungere alla definizione di una soluzione il più possibile condivisa.

Nel frattempo, ha ripreso forza l'ipotesi di prolungare il termine della proroga oltre il 2015.

Nel merito desidero precisare che siamo di fronte ad una procedura d'infrazione comunitaria ai fini della cui archiviazione abbiamo condotto una trattativa, giungendo ad una soluzione che ha in pratica sanato la situazione. Mi risulta peraltro che proprio ieri il Senato in sede di esame del disegno di legge comunitaria 2010 abbia approvato in prima lettura l'articolo 14 che reca l'abrogazione della norma che prevedeva il rinnovo automatico di sei anni in sei anni delle concessioni, giungendo così in pratica

alla archiviazione della procedura d'infrazione. Ciò è molto utile e importante rispetto ad una serie di ricorsi amministrativi che in varie parti d'Italia si stanno attivando e che lasciano il settore in una situazione d'incertezza.

Per questo motivo, si ritiene opportuno trasporre la norma di cui al già citato articolo 14 nel disegno di legge di conversione del decreto-legge, cosiddetto «milleproroghe» – ed in tal senso è stato presentato un emendamento – al fine di permetterne una più rapida entrata in vigore, considerato che l'*iter* di approvazione del disegno di legge comunitaria nei successivi passaggi tra Camera e Senato, necessiterà di tempi certamente più lunghi, laddove la situazione richiede invece un intervento urgente.

Questo è il quadro di riferimento. Nel merito mi consta tuttavia che siano in fase di predisposizione emendamenti che prevedono un allungamento oltre il 2015 dell'efficacia delle concessioni in essere. Si parla del 2030; per quanto mi riguarda, lo dico con molta franchezza, non sarei contrario neanche alla data del 2090 o anche oltre. In tal caso, però, alla luce delle procedure, abbiamo la certezza assoluta di incorrere nuovamente in una procedura d'infrazione analoga a quella che la norma cui ho fatto riferimento ha appena sanato e che dovrebbe porci nelle condizioni di superare la situazione esistente.

È evidente che da parte degli operatori di categoria si esercitino delle forti pressioni per un prolungamento della proroga, ed è evidente che queste pressioni, nel momento in cui immaginiamo di poter accedere ad una prospettiva molto più lunga, non possano che aumentare.

Per quanto mi riguarda ho ritenuto importante inquadrare il percorso a partire dalla attivazione della procedura di infrazione comunitaria del 2008, per sottolineare che, nel percorso indicato vi è la soluzione del problema e che, probabilmente – a mio avviso sicuramente – se diamo per acquisito questo aspetto, avremo anche maggiore forza per definire, insieme con le Regioni, il percorso concordato e condiviso in sede di Conferenza Stato-Regioni all'unanimità.

Questa posizione non è quindi esclusivamente del Governo ma è condivisa anche dalle Regioni, al fine di superare una fase che, nel momento iniziale della attivazione della procedura d'infrazione, ha visto anche situazioni spiacevoli, dal punto di vista istituzionale. Infatti, se una Regione approva una legge regionale con la quale stabilisce un termine superiore a quello indicato, cioè il 2030 (o anche oltre), evidentemente il Governo è obbligato ad impugnare la legge regionale davanti alla Corte costituzionale. Per porre termine a questo circuito, abbiamo trovato un punto di convergenza, a mio avviso ragionevole, all'interno della Conferenza Stato-Regioni, soprattutto per fornire alcune garanzie.

Nel frattempo, non recepire la norma approvata nell'ambito dell'esame del disegno di legge comunitaria 2010 (che mi auguro possa essere trasposta nel disegno di legge di conversione del decreto-legge cosiddetto «milleproroghe» al fine di chiudere definitivamente la procedura d'infrazione) lascia aperta una serie di problematiche che sono oggetto di nume-

rosi ricorsi per le concessioni in scadenza nelle varie Regioni italiane, dove ogni TAR fornisce valutazioni differenti in attesa della pronuncia del Consiglio di Stato, determinando così una situazione d'incertezza generale.

Ritengo che chiudere la spirale dei ricorsi amministrativi sarebbe utile e positivo, sia ai fini di una maggiore certezza, sia per consegnare un quadro concretamente percorribile rispetto a quanto indicato, ma anche al lavoro fin qui svolto.

È chiaro che nel merito la posizione a livello europeo è abbastanza rigida, tuttavia, la peculiarità del nostro Paese e soprattutto la rilevanza che per esso ha questo settore hanno consentito di ottenere, rispetto ad una posizione ancor più rigida in virtù della quale era stato previsto il termine del 2012-2013, la scadenza del 2015. Rispetto ai tempi indicati il bicchiere come sempre può essere visto mezzo pieno o mezzo vuoto; tuttavia, considerato quello che è stato il livello di trattativa, ritengo che il 2015 sia un termine che, se si riuscirà a pervenire rapidamente alla definizione degli aspetti collegati alla procedura di infrazione e dell'intesa con le Regioni – grazie anche al confronto con le organizzazioni di categoria – ci consentirà di risolvere il problema. Abbiamo infatti davanti un periodo di tempo che ci permette di immaginare, all'interno dell'intesa, criteri che tengano nel dovuto conto i notevoli investimenti effettuati dagli operatori negli ultimi anni ed in passato, in vigenza di una normativa che non poneva limiti.

Questo è il quadro in estrema sintesi. Resto ovviamente a disposizione per ascoltare le vostre valutazioni e per fornire tutti i chiarimenti del caso.

BALDINI (*PdL*). Ringrazio il Ministro per le osservazioni svolte e le informazioni forniteci sull'argomento.

Il primo punto che tengo a sottolineare riguarda l'atteggiamento del Governo per quanto riguarda la procedura di infrazione. Mi permetto di dissentire in modo molto netto e marcato rispetto ad una posizione, secondo me eccessivamente, anzi totalmente acquiescente del Governo nei confronti dell'Unione europea. Credo che avremmo dovuto agire in modo più incisivo e concreto, attraverso un'azione molto decisa stante anche il fatto che l'Unione europea è composta da numerosi Stati la cui collocazione geografica o morfologica è molto diversa da quella italiana, così come è diverso il sistema turistico nazionale: una cosa è andare al mare in Inghilterra, in Germania, nei Paesi Bassi o nella Francia settentrionale, altra è farlo in Italia.

Inoltre, di fronte ad una crisi economica quale quella che il Paese sta attraversando, credo che l'istanza primaria del Governo debba essere quella di tutelare in modo rigoroso, preciso e puntuale – a tal fine aprendo anche tutti i conflitti che si ritengono necessari – 30.000 imprese italiane che costituiscono l'asse portante dell'economia turistica del nostro Paese. Infatti, quando si pensa al sistema turistico italiano, ed al settore degli stabilimenti balneari che è stato sostenuto e sviluppato ed ha raggiunto livelli

di qualificazione molto avanzati, ci rendiamo conto della sua importanza e del suo dinamismo anche in termini di indotto, per esso intendendo le attività commerciali, quelle alberghiere, di locazione e tutta una serie di altre attività connesse.

La nostra preoccupazione costante è quindi quella di tutelare e rilanciare le aziende e di sostenere l'economia. Allora, di fronte a 30.000 aziende nazionali che camminano con le proprie gambe e non hanno bisogno di provvidenze e sostegni, né hanno mai chiesto alcunché allo Stato, ma contribuiscono alla crescita complessiva economica del Paese, sviluppano lavoro, interessi e presenze, mi chiedo allora come si possa avere un atteggiamento così remissivo nei confronti di altri Paesi europei, che chiaramente hanno tutto l'interesse a provocare il collasso dell'economia del nostro Paese?

Mi chiedo quindi se sia politicamente – e non solo – accettabile che quando l'Unione europea stabilisce di togliere di mezzo il rinnovo automatico ed il diritto di insistenza noi chiniamo subito la testa!

Personalmente di fronte a questa situazione avrei aperto mille conflitti ed in tal senso prego il Governo di rivedere la propria posizione. Non credo che ci si possa dimostrare così supini rispetto alle posizioni di altri Paesi che hanno interessi sostanzialmente e radicalmente diversi da quelli del nostro Paese, anche perché farlo significa assestare un colpo durissimo all'economia nazionale.

Tutti noi sappiamo che le aziende interessate sono 30.000, ed a fronte di queste occorre considerare 300.000 lavoratori diretti e qualche milione di lavoratori che svolgono attività connesse con questo settore. Ebbene, che cosa si vuole fare di questa realtà? Si intende procedere così come è stato fatto finora, sopprimendo il diritto di insistenza ed abolendo il rinnovo automatico?

Che cosa succede se il titolare di un'azienda sa che fra quattro anni e qualche mese dovrà abbandonarla? Quando si parla di evidenza pubblica, non ci si riferisce ad una procedura che prevede un risarcimento per chi ha creato un'azienda e ha investito nel suo avviamento commerciale, tant'è che in tal caso chi offre un euro in più rispetto al canone messo in gara, si prende l'azienda! Come molti sostengono si tratta di una rapina vera e propria, né credo sia possibile definirla diversamente!

Il sistema economico di un Paese può reggere se al titolare d'azienda diciamo che manterrà la sua azienda per cinque anni, dopodiché il 31 dicembre del quinto anno, la affideremo ad altri? Può avere una prospettiva questa azienda? Può svilupparsi, fare investimenti, creare lavoro e sviluppo, migliorando così il sistema economico nazionale? Francamente mi sembra che tutto proceda in senso contrario! In questa prospettiva gli investimenti sono a zero! Stante la situazione nessuno pensa di posare un mattone e quindi gli investimenti, l'indotto e le prospettive sono nulli. Si è deciso quindi di azzerare un comparto, limitandosi a dire che forse si interverrà, magari con una legge che terrà conto di quanto indicherà l'Unione europea.

Personalmente non condivido un atteggiamento di questo tipo!

A mio avviso occorre un'azione organica e quindi in primo luogo è necessario trattare con l'Unione europea la definizione di un diverso meccanismo, stante il fatto che quello stabilito non è condiviso dall'Italia perché contrario ai suoi interessi.

Mi piacerebbe che il mio Paese – in questo caso concedetemi un po' di retorica – raddrizzasse la schiena come fanno gli altri Stati quando ci sono in ballo i loro interessi a tal fine conducendo notevoli battaglie per tutelare segmenti specifici della loro economia. Se questo è un diritto per gli altri Paesi, lo deve essere anche per il nostro!

Non possiamo continuare ad andare nelle sedi comunitarie dicendo che va tutto bene: mi dispiace, ma non condivido assolutamente questa posizione sia sul piano politico, che sotto tantissimi altri profili che ho già avuto modo di segnalare.

Tengo a precisare che ho contribuito ad approvare il disegno di legge comunitaria 2010 in prima lettura qui in Senato solo per disciplina di Gruppo, non condivido infatti assolutamente l'articolo 14 ove si prevede l'abrogazione della norma che stabiliva il rinnovo automatico delle concessioni. Per tale ragione ritengo che occorra riprendere in mano la trattativa con l'Unione europea e manifestare il nostro disaccordo, eventualmente anche aprendo un conflitto giudiziale, davanti all'Alta Corte di giustizia o nelle altre sedi preposte.

Riteniamo che questo settore, così importante per l'economia nazionale, vada sottratto alle normative che invece vorrebbero inserirlo in un certo ambito per rispettare i principi della concorrenza e del mercato e tutti quegli aspetti che si inventano per creare danno al nostro Paese! Bisogna avere la forza, la capacità ed anche gli strumenti per rivolgersi alle sedi opportune con un atteggiamento che sia però di attacco e non di difesa.

Rovescio pertanto la questione. Perché dobbiamo abrogare leggi che sono fondamentali per il nostro sistema economico? Al riguardo il nostro disaccordo è pieno. Occorre farsi carico di una situazione che riguarda, ripeto, interessi vitali sotto il profilo economico per il nostro Paese. Quando c'è un'azienda in crisi, per 10 o 20 operai si scatena il finimondo, con riunioni a Palazzo Chigi, con interventi dei sindacati e delle banche, e questo avviene perché tutto il mondo è pronto a rimuovere situazioni di difficoltà riguardanti piccole aziende.

Ripeto che siamo di fronte a 30.000 aziende, ma sembra quasi che la questione non interessi a nessuno! Si procede ad una semplice abrogazione di una norma e si pensa di aver risolto il problema. Se mi è concesso dirlo, a mio avviso non è possibile accedere ad una soluzione di questo tipo anche sotto il profilo morale. Come cittadino italiano – peraltro non sono una persona che ama fare della retorica – io mi ribello ad un sistema di questo tipo e di fronte ad una posizione che umilia e distrugge l'economia del nostro Paese! È inutile cercare dei palliativi ed illudersi di aver ottenuto un po' di respiro fino al 31 dicembre 2015. Il disegno di legge dovrebbe invece stabilire che chi subentra è tenuto a pagare l'azienda alla quale subentra. In questo modo offriremmo un'opportunità;

ma questo bisogna stabilirlo subito, non dopo. Chi fa l'offerta più alta ed ottiene la concessione deve pagare al vecchio concessionario il valore materiale e quello commerciale dell'azienda. Non è possibile che un soggetto ottenga la concessione per aver offerto un euro in più! Come possiamo sostenere un sistema del genere? Né, tantomeno, possiamo sostenere che queste aziende smettano di effettuare investimenti (come già stanno facendo) da oggi fino al 2015.

Bisogna altresì tenere conto dell'attuale situazione politica. Io mi auguro che il Governo Berlusconi prosegua il suo cammino, ma le cose possono cambiare molto rapidamente. Dobbiamo quindi mettere da parte le buone intenzioni e cercare di adottare delle misure concrete ed immediate perché la soluzione del problema non è rinviabile.

Concludo pertanto chiedendo al Governo di farsi valere nelle sedi comunitarie e di abbandonare una linea sottomessa e rinunciataria nei confronti dell'Unione europea. Il Governo deve chiedere che questa materia venga sottratta alla direttiva comunitaria; in questo modo, la procedura di infrazione non avrebbe più nessun valore. Qui non si tratta di demagogia, ma della volontà di portare avanti una battaglia, così come hanno fatto tutti gli altri Paesi. Tutte le subordinate sono per noi assolutamente e radicalmente inaccettabili, perché arrecherebbero un danno gravissimo all'economia e al sistema turistico del nostro Paese.

GRANAIOLA (PD). Signor Presidente, ringrazio anch'io il ministro Fitto per la sua presenza. Dico subito che mi associo a tutto quanto ha finora affermato il senatore Baldini, anche perché è davvero inaccettabile il clima di incertezza in cui si trovano attualmente le imprese balneari. Ricordo che si tratta di circa 30.000 aziende, con un indotto di circa 300.000 addetti e circa 3 milioni di persone che vivono grazie a questa attività, peraltro molto importante per il comparto turistico. Tutta la selva normativa che gravita intorno a questo settore non aiuta certo gli operatori a sentirsi tranquilli.

Lei ha ripercorso la storia delle concessioni demaniali, signor Ministro, ed ha illustrato come sono andate le cose. Io ho ancora la registrazione della più volte menzionata Assemblea svoltasi presso l'Auditorium di via della Conciliazione a Roma ed ho riascoltato tutto il suo intervento. In quell'occasione, lei espresse la volontà di procedere al superamento di questa situazione, sottolineando al contempo l'importanza di adottare un quadro normativo nazionale che permettesse alle Regioni di legiferare in modo corretto in questo settore. Devo dire però che da quelle promesse sono ormai trascorsi due anni, la proroga sta per scadere e ancora non è stato fatto niente. Mi dispiace anche farle notare, signor Ministro, che non c'è quell'unanimità cui lei faceva prima riferimento, perché quasi tutte le categorie si sono opposte e si sono dimostrate contrarie alla bozza da lei proposta. Ed a mio avviso hanno fatto bene, perché l'unico fatto che è seguito a quell'incontro è stato addirittura l'eliminazione del rinnovo automatico dalla legge comunitaria.

So bene cosa dice la procedura di infrazione e ritengo che abbia assolutamente ragione il senatore Baldini; d'altronde, egli non è l'unico a sostenere questa tesi, ma vi sono anche autorevoli università e studi legali, come immagino lei, signor Ministro, sappia perfettamente. Non si tratta peraltro di avvocati di parte; la stessa università di Pisa mi ha inviato, proprio in questi giorni, uno studio su quanto poteva essere fatto e sui motivi per i quali avremmo potuto tranquillamente sottrarci al dettato della famigerata direttiva Bolkestein. Il senatore Baldini ha citato uno di questi motivi, che mi sembra sinceramente il più importante: la legge n. 135 del 2001, l'unica legge nazionale sul turismo, considera le imprese balneari come delle vere e proprie imprese. Un'impresa, per essere tale, deve avere la possibilità di esercitare il proprio diritto di impresa con continuità e deve poter lavorare. Mi spiega allora, signor Ministro, come fa un'impresa, in sei anni, ad acquisire il necessario carattere di stabilità e di continuità? Io credo sinceramente che si tratti di una questione improponibile.

Un'altra delle motivazioni importanti per cui ci si poteva opporre alla procedura di infrazione è costituita dal fatto che la direttiva servizi, in quanto tale, è una direttiva che riguarda per l'appunto i servizi. Ma in questo caso si sta parlando di concessioni demaniali che sono, invece, concessioni di beni, nella fattispecie dell'arenile. Non si tratta quindi di una concessione di servizi, quali ad esempio, quello postale o il trasporto ferroviario. Torno a ribadire che stiamo parlando di beni, posto che l'oggetto della concessione è l'arenile, cioè la spiaggia. Mi spiega come fa un'impresa ad andare avanti se viene privata di un suo elemento costitutivo? Come segnalato dal senatore Baldini, c'erano moltissime motivazioni che ci avrebbero consentito di uscire dalla procedura di infrazione e di opporci alla direttiva Bolkestein e non sto qui a ripeterle perché sono state ampiamente illustrate in tutte le riunioni che al riguardo sono state svolte.

Il problema che abbiamo di fronte, pertanto, richiede una soluzione diversa da un'ulteriore proroga, alla quale ovviamente comunque non ci opporremo, considerato che queste imprese si trovano senza paracadute, in caduta libera verso il disastro. Non mi riferisco solo ai concessionari, ma a quei 3 milioni di lavoratori che gravitano intorno a tutto il comparto. Con altri 15 anni di proroga, rispetto a quella che è stata proposta dal senatore Quagliariello, immagino che questo o un altro Governo riusciranno a riordinare la materia e a varare una legge-quadro nazionale? Me lo auguro; però, se il *trend* e l'andamento sono quelli che abbiamo davanti agli occhi, credo che di qui al 2015 non arriveremo al varo di questa legge di riordino nazionale. Lei sa bene, signor Ministro, che il Codice del turismo varato dal ministro Brambilla non dice assolutamente niente sulle concessioni demaniali. Ma allora, rispetto ad un Governo che adotta una normativa di settore e non tiene conto di un comparto così importante che dà lavoro ad un così alto numero di addetti, sono sinceramente portata a considerare come assai improbabile l'ipotesi di giungere al varo di una legge-quadro su questa materia.

Ho con me uno studio commissionato dal SIB (Sindacato italiano balneari) sul valore di queste concessioni demaniali che a livello nazionale

raggiungerebbe la somma di circa 30 miliardi: ebbene, signor Ministro, ha presente quanto costerebbe allo Stato un contenzioso che riguardasse un valore così elevato? Le consegnerò questo studio, perché credo sia importante che lei lo esamini.

Signor Ministro, le categorie in questione le chiedono quindi di recarsi a Bruxelles per procedere nel senso prima indicato dal senatore Baldini e da tutte le centinaia di studi finora effettuati in materia in Italia nei quali si dimostrano le ragioni per cui le concessioni demaniali non dovrebbero essere ricomprese nella famosa direttiva servizi. Se poi le occorrono ulteriori motivi, le posso dare una copia di tutti gli studi legali realizzati fino ad ora.

Ciò detto, la categoria chiede davvero a questo Governo una soluzione seria, fermo restando che una proroga consentirebbe in qualche modo di tirare un sospiro di sollievo e quindi non ci opporremo certamente ad essa.

Mi interesserebbe inoltre sapere dal Ministro se da parte del Governo vi sia una effettiva volontà di pervenire alla definizione di una legge-quadro nazionale su questa materia. Registrerò la sua risposta, così come ho registrato il suo intervento in occasione dell'Assemblea svoltasi presso l'Auditorium di via della Conciliazione.

*FITTO, ministro per i rapporti con le Regioni e per la coesione territoriale.* Non ho compreso che cosa io abbia dichiarato di diverso oggi rispetto a quanto affermato presso l'Auditorium di via della Conciliazione.

*GRANAIOLA (PD).* Di diverso c'è il fatto che si era detto che, nelle more da qui al 2015, sarebbe stata subito avviata una legislazione nazionale che avrebbe messo in grado...

*FITTO, ministro per i rapporti con le Regioni e per la coesione territoriale.* È esattamente quello che stiamo facendo.

*GRANAIOLA (PD).* Ad oggi, tuttavia, non abbiamo notizia a riguardo e quindi non posso che augurarmi che da domani mattina queste norme siano disponibili.

*FITTO, ministro per i rapporti con le Regioni e per la coesione territoriale.* Senatrice Granaiola, mi riservo di risponderle in fase di replica.

*ARMATO (PD).* Signor Ministro, desidero anch'io ringraziarla per essere qui con noi oggi per ascoltare il nostro punto di vista e per fornire chiarimenti circa l'atteggiamento che il Governo intende prendere rispetto a una questione così importante e delicata che, come sottolineato, riguarda oltre 30.000 imprese nel nostro Paese – molte delle quali si trovano al Sud, un territorio che lei conosce bene e che come me ama – e milioni di persone che, tra dipendenti diretti e lavoratori dell'indotto operano in questo settore.

Molto è già stato detto, per quanto mi riguarda desidero sottolineare che se l'attuazione della delibera comunitaria e, quindi, la risposta data alla procedura d'infrazione, da una parte, probabilmente è stata corretta, dall'altra, però, ha chiuso un percorso senza aprirne un altro. Al contrario, vi è la necessità di un quadro di riferimento certo che le imprese, così come le Regioni e gli altri enti locali, chiedono al Governo.

Rispetto a tale istanza il Governo ha scelto la strada dell'intesa istituzionale, alla quale lei pure, Ministro, ha fatto riferimento, definendo anche delle indicazioni da dare alle Regioni. Al riguardo mi permetto però di sottolineare che, probabilmente, non è questa la strada che può ripristinare e ridare certezza in una situazione che è invece di grande confusione. Non può essere questa la soluzione posto che, come è noto, in materia di competenza esclusiva tra Governo e Regioni si è reso spesso necessario il ricorso alla Corte costituzionale, che ha dichiarato illegittime le scelte di alcune Regioni.

Le indicazioni fornite dal Governo, pertanto, non fanno chiarezza anche perché non hanno la forza che avrebbe, invece, un disegno di legge-quadro nazionale, che oltre a garantire un'uniformità di legislazione regionale su tutto il territorio, potrebbe fornire criteri e modalità di affidamento delle concessioni demaniali marittime certi e non sovrapponibili, superando quella sorta di *Far West* al quale molto spesso assistiamo se si considera che in tema di concessioni si hanno differenze di comportamento addirittura tra Comune e Comune.

Occorre quindi una scelta immediata che potrebbe essere presa anche nell'ambito del disegno di legge di conversione del decreto-legge cosiddetto «milleproroghe». Aggiungo che, come sottolineato dalla collega Granaiola, la norma che proroga almeno di altri 15 anni le concessioni sarebbe comunque un passo in avanti. Considerando che alcune di queste concessioni scadono tra il 2013 e il 2014, il fatto che nel 2015 si chiuda definitivamente questa partita, certamente non dà quella certezza e quella garanzia che stiamo invece chiedendo per le categorie interessate.

Il quadro dunque non è chiaro; mi chiedo dunque nell'attesa del varo di una legge-quadro come si intenda procedere per il rilascio delle concessioni e per la definizione dei criteri per le nuove concessioni e per il rinnovo delle vecchie? Come si fornisce una regolamentazione diversa rispetto al rinnovo automatico in vigore prima della direttiva Bolkenstein? Al fine di rispondere a queste domande, e per evitare quella spirale di ricorsi amministrativi ai quali prima si è fatto riferimento, è necessario dare risposte certe, che vengano prese non solo nella piena condivisione con i livelli istituzionali interessati, ma anche di concerto con i rappresentanti di categoria maggiormente rappresentativi a livello nazionale, attraverso anche lo strumento e l'utilizzo delle conferenze di servizio.

POLI BORTONE (*UDC-SVP-Aut:UV-MAIE-Io Sud-MRE*). Signor Presidente, signor Ministro, i colleghi, e in particolar modo il senatore Baldini, hanno già sufficientemente inquadrato il problema. Mi limiterò quindi ad inserire qualche ulteriore ed eventuale elemento di riflessione,

anche perché ritengo che, al di là delle parti, come si evince oggi in questa sede, siamo tutti convinti che, soprattutto in questo momento così difficile per la nostra economia, mettere in crisi un settore così importante quale quello del turismo, soprattutto in alcune Regioni, a partire da quelle del Mezzogiorno d'Italia, non interessi a nessuno, né al Governo e alla maggioranza, né all'opposizione.

In questo senso, ritengo che si possa anche costruire un percorso più ragionevole e anche di maggiore forza per l'Italia. Chi ha partecipato alla travagliatissima vicenda della direttiva Bolkenstein in Europa sa perfettamente quanto sia stata contrastata, tant'è che alcuni di noi hanno votato contro quella direttiva, perché si rendevano conto che, soprattutto nella interpretazione e nella declinazione che ci sarebbe stata nei vari Stati, si sarebbero create delle situazioni di difficoltà, cosa che di fatto sta accadendo.

Condivido pertanto l'opinione dei colleghi intervenuti in precedenza, rispetto a quella che avrebbe dovuto essere o che, comunque, potrebbe ancora essere la posizione dell'Italia rispetto alla interpretazione esatta e corretta della direttiva servizi. In tal senso una interpretazione nella quale si espliciti che cosa si intende per servizi e quello che invece, intendiamo per azienda (che svolge un mestiere differente) è fondamentale ai fini di una applicazione corretta della direttiva, così come naturalmente un Governo è chiamato a fare.

Tra l'altro, ho avuto modo di leggere il testo dell'intesa stipulata fra Governo e Regioni. Tale intesa, proprio al primo punto ha un'indicazione veramente singolare, posto che prevede che le Regioni s'impegnino, entro e non oltre 90 giorni dalla data di stipula dell'intesa, ad approvare proprie leggi che disciplinano l'affidamento delle concessioni di beni demaniali. Ebbene, non credo di fornire solo una mia interpretazione sottolineando come in realtà rappresenti una forzatura nel rapporto con le Regioni il fatto di delegare a queste ultime delle competenze che sono invece proprie dello Stato. Peraltro, non sono certamente io a dirlo – non sono all'altezza di interpretare tali questioni a causa della scarsa conoscenza di una serie di norme – ma i documenti inviatici dai quali risulta che la richiesta di una legge-quadro nazionale è sorta soprattutto dalla consapevolezza che i criteri e le modalità di affidamento delle concessioni demaniali marittime sono di competenza esclusiva dello Stato, ai sensi e per gli effetti dell'articolo 117, comma 2, lettera e) della Costituzione, in quanto rientranti nella disciplina della concorrenza. Cosa che è stata ribadita più volte anche da diverse sentenze.

Tra l'altro, trovo anche paradossale che in un'intesa si affidi alle Regioni il compito di legiferare entro 90 giorni proprio sulle concessioni demaniali e, quindi, che il Governo, in maniera contraddittoria, dopo aver rivendicato la propria competenza legislativa esclusiva sulla materia della concorrenza, impugnando anche una serie di leggi regionali, si trovi a dover riconoscere alle Regioni la loro competenza legislativa e questo per l'appunto sulla base dell'atto di intesa proposto, che non risponde alle esigenze e richieste degli operatori del settore. Questi ultimi avanzano una

serie di richieste che non devo certo ripetere al Ministro, il quale ha ricevuto, come tutti noi, i documenti degli operatori del settore, nei quali si richiede: una disciplina transitoria, il differimento della scadenza del termine, il riconoscimento di un indennizzo a carico del concessionario subentrante e a favore di quello uscente, la facoltà di rinegoziazione del titolo concessorio, l'interpretazione autentica del criterio del facile e difficile sgombero delle strutture e degli impianti.

Ritengo che attualmente forse si potrebbe convergere su una ipotesi di slittamento del termine rispetto al 2015 e mi pare che in tal senso siano stati presentati emendamenti dai colleghi della maggioranza che qualcuno di noi ha anche sottoscritto (personalmente ho firmato l'emendamento proposto dal senatore Tancredi).

Ma soprattutto occorre lavorare sulla disciplina transitoria, anche perché – ed è l'ultimo aspetto che voglio ricordare – una disciplina che assicuri un congruo periodo transitorio è prevista anche dal commissario europeo per il mercato interno e i servizi finanziari Barnier, il quale l'ha prevista non tanto tempo addietro, ma il 20 settembre 2010. Pertanto se appena qualche mese addietro il commissario Barnier invitava a prevedere una disciplina transitoria, è evidente che anche l'Italia, possa procedere – mi auguro concordemente – verso questa soluzione. Torno a ribadire che è infatti interesse comune che gli operatori possano lavorare, perché nessuno di noi ha voglia di mettere sul lastrico la gente, stanti anche le difficili situazioni che il Paese sta attraversando.

SANGALLI (PD). Ringrazio il Ministro per la sua presenza e gli pongo solo la seguente questione: in altre circostanze e rispetto ad altri tipi di concessioni – mi riferisco, per esempio, a quelle aeroportuali, una problematica che il presidente Grillo conosce bene – nella procedura di rinnovo o di messa ad evidenza pubblica della concessione è prevista, per la società concessionaria della concessione aeroportuale, la valutazione dell'impresa, degli investimenti prodotti e dell'avviamento e chi subentra lo fa con una concessione quarantennale e risarcisce i soggetti uscenti. Ebbene, per il suddetto comparto, che conoscono meglio di quello del demanio marittimo, non è mai stata sollevata alcuna osservazione in sede europea, anche perché mi risulta che questo tipo di approccio sia stabilmente in uso in sede di Unione europea per tutti gli aeroporti. Tra l'altro, in tal caso normalmente si tratta di investimenti di scala ben maggiore ed oltretutto quasi obbligatori per la sopravvivenza degli scali aeroportuali stessi, nel senso che una società che si trova negli ultimi 10 anni di vita della sua concessione non può consentirsi di introdurre investimenti diretti all'innovazione per i motivi che sono ovvi in quel tipo di *business* e di strutture.

In proposito, credo sia utile un chiarimento perché non vorrei che continuando a richiedere proroghe – lo dico a titolo puramente speculativo – si determinassero condizioni di attrito con l'Unione europea con la quale abbiamo motivi di dissidio anche per quanto concerne altre materie. Nello specifico, a parziale correzione dell'intervento del senatore Baldini – che condivido – mi sembra tuttavia importante sottolineare che se è vero che

in moltissimi campi il nostro Paese dimostra una debolezza straordinaria nei confronti dell'Unione europea, in questa occasione forse abbiamo manifestato una linearità di comportamento maggiore che in altri frangenti. Ciò detto, credo che sarebbe opportuno evitare situazioni di attrito a livello europeo. In tal senso sarebbe utile introdurre un meccanismo capace di creare una effettiva apertura del mercato – anche prevedendo le necessarie proroghe affinché vi siano i tempi per l'adeguamento della normativa nazionale – stabilendo però dei vincoli di ingresso per i nuovi operatori, non tanto per sbarrare la concorrenza, quanto per garantire agli operatori esistenti il valore della propria attività; sarebbe altresì importante se il meccanismo posto in essere fornisse garanzia sugli investimenti futuri in modo da riqualificare la struttura ed indurre, attraverso le nuove concessioni, un processo obbligatorio di riqualificazione competitiva della struttura medesima. Ripeto, attraverso un meccanismo di concorrenza ben studiato e calibrato, produrremmo una tutela per gli operatori esistenti di gran lunga maggiore di quella posta in essere da una normativa che, oltre ad aprire un vasto contenzioso, non creando le condizioni di apertura del mercato, non garantisce l'esistente, né determina effetti di qualificazione del settore, il che in concreto significa avere due guai in uno, senza però creare un sistema di opportunità.

Propongo una riflessione di questo tipo perché è evidente che se la questione in esame si protrae da tanto tempo vuol dire che è davvero problematica tanto che non mi azzardo a fare considerazioni critiche. Tuttavia, visto che ci stiamo riferendo ad un settore di mercato come tanti altri, esso deve rispondere alle regole di mercato esattamente come gli altri, diversamente sarebbe discriminatorio nei confronti di comparti che non godono di alcun tipo di protezione o di *affidavit* pubblico.

In una situazione di mercato come questa, immagino che ci sia bisogno di una proroga, ma credo anche che non dovrebbe essere biblica per arrivare ad una legislazione che conformi i comportamenti, stabilendo – questo mi parrebbe utile – prima di tutto le finalità della proroga, che non sono semplicemente quelle di stabilire la scadenza delle concessioni, escludere degli operatori, farne entrare degli altri o liberalizzare in linea teorica il mercato. La finalità dovrebbe infatti essere anche quella di ricavare il massimo di qualificazione competitiva possibile a partire dalla valorizzazione delle esperienze imprenditoriali attualmente in essere, facendo in modo che il percorso valorizzi gli investimenti effettuati e consenta al mercato di discernere tra tali investimenti, eliminando le sacche più parassitarie e meno produttive, onde ricollocare i nostri territori in una competizione positiva.

Non so quanto tempo occorra per approvare una legge-quadro di questo genere (in Italia occorrono sempre secoli per fare qualunque cosa), tuttavia mi parrebbe una premessa indispensabile per riuscire – anche grazie ad un ampio consenso parlamentare visto che ci stiamo riferendo ad ambiti molto concreti nei quali le ideologie non dovrebbero avere ampio margine – a trasformare un problema in un'opportunità per il nostro Paese, sia per lo Stato che per gli operatori.

Dal muro contro muro ho l'impressione che non trarremo un grande vantaggio, né per gli operatori, né per lo Stato e siccome ci sono Regioni, come l'Emilia Romagna, dove è stato presentato un progetto di legge che struttura la tipologia di attecchimento che ho riassunto brevemente, si potrebbe provare a predisporre, sulla base di finalità condivise, una normativa che non sia anticomunitaria, antimercato, né contraria agli operatori attuali e che riesca a stimolare una qualificazione del settore.

GALLO (*PdL*). Signor Presidente, reputo molto importante che la discussione possa evolversi in termini positivi; vorrei cioè che ci si soffermasse sui suoi punti di qualità, evitando di farla sembrare una battaglia di retroguardia volta alla conservazione di alcuni privilegi. Nel riallacciarmi all'ultimo intervento svolto, vorrei far notare che gli insediamenti lungo le coste (in Italia ci sono moltissimi chilometri di costa) non sempre sono rispondenti a una determinata qualità architettonica: molto spesso l'impatto ambientale peggiora, anziché migliorare, mentre l'efficienza dei servizi è addirittura inesistente. Ritengo allora che sia anzitutto opportuno sollecitare il Governo ad andare incontro alla qualità dell'offerta turistica delle imprese che operano in questo settore. Se inquadrriamo il ragionamento in questo modo, è chiaro che in linea di principio non possiamo dire che la concessione è eterna; ci sono infatti molti regimi di concessione e tutti hanno una scadenza. Si può ovviamente venire incontro alle difficoltà del settore, evitando di crearne delle altre e su questo punto credo che si possa obiettivamente svolgere un ragionamento condiviso.

Detto ciò, è chiaro che il primo obiettivo è costituito dalla tutela del territorio. Bisogna consentire degli insediamenti che garantiscano una determinata qualità dei servizi, per sviluppare l'economia e far crescere questo mercato. Questo secondo me è il punto più importante. Si è fatto riferimento al nuovo quadro normativo: ben venga questa opportunità per regolamentare la materia, in modo che gli insediamenti e la qualità delle imprese si esprima al massimo, offrendo servizi di ottimo livello. La durata delle concessioni dovrebbe essere legata agli investimenti. Un investimento in termini imprenditoriali deve poter essere calcolato in modo che, nel corso della durata della concessione, vi sia un ritorno per chi ha investito. Si dovrebbe quindi valutare la qualità economica dell'offerta ed esprimere conseguentemente un giudizio sulla progettualità e sulla relativa concessione. Mi sembra che su questo punto ci sia poco da discutere; si tratta di concetti ormai acquisiti, che fanno parte del bagaglio economico-culturale delle aziende.

È altresì necessario che il Governo preveda un congruo termine per il regime di transitorietà, al fine di non creare problemi alle aziende; su questo punto è opportuno trovare un'intesa, verificando la possibilità di far eventualmente slittare il termine fissato per il 2015. Ribadisco nuovamente la necessità di fare in modo che l'attività delle imprese turistiche sia basata sulla qualità e non sull'offerta di servizi che di turistico hanno solo il nome; ciò è tanto più importante, in quanto tale attività si svolge utilizzando un bene comune. Nella mia proprietà privata posso anche consen-

tirmi il lusso di realizzare un intervento non idoneo; ma sulla proprietà dello Stato questo non deve essere consentito.

GRILLO (*PdL*). Vorrei anch'io ringraziare il ministro Fitto per il contributo offerto con la sua relazione iniziale e svolgere alcune brevi osservazioni in premessa. Abito nelle Cinque Terre; nel mio Comune di residenza, Monterosso, ci sono dieci stabilimenti balneari in un fazzoletto di terra di cinquecento metri. Poiché devo attraversare questa zona per recarmi alla stazione, da un po' di tempo gli operatori mi fermano per sensibilizzarmi sulla loro situazione. Se dovessi esprimere in breve la mia posizione al riguardo, sottoscriverei in pieno quanto affermato dal collega Baldini, amico di tante battaglie. Se ci sono le condizioni per assumere una posizione radicale che faccia dell'Italia un Paese *leader* nella difesa delle situazioni esistenti, io sono d'accordo. Per onestà intellettuale, però, devo anche dire (il collega Sangalli ha citato altre realtà) che da qualche anno, da quando siamo entrati nell'euro e da quando l'Europa entra sempre di più nella realtà dei singoli Paesi con la sua produzione legislativa, abbiamo preso atto che le società concessionarie di autostrade, che nei cinquant'anni di storia precedenti hanno beneficiato di rinnovi continuativi senza gare, hanno dovuto accedere alle gare. Così come nella realtà aeroportuale abbiamo cominciato doverosamente a svolgere delle gare. Sapete benissimo che nei porti italiani regna il consociativismo, perché gli imprenditori vanno a braccetto con i sindacati e queste due categorie si difendono a vicenda; tuttavia, nella nuova legge di riforma del settore portuale, abbiamo stabilito che le concessioni non possono più essere rinnovate automaticamente. Nel caso del settore balneare siamo di fronte ad una realtà specifica; infatti, mentre i grandi concessionari come Benetton ed Aeroporti di Roma sono delle grandi aziende, qui invece abbiamo a che fare con imprenditori molto piccoli, quindi con dei soggetti deboli. Se non è praticabile l'idea di un rinnovo, perché a livello europeo non ci sono le condizioni per fare quello che diceva il mio collega Baldini, dobbiamo allora cercare di fare qualcosa di più. Si tratta di una situazione che riguarda migliaia e migliaia di soggetti, alcuni dei quali hanno realizzato degli investimenti importanti, mentre altri hanno comprato solo venti sedie sdraio e qualche ombrellone. Sono senz'altro d'accordo con chi fa notare l'importanza di un settore che conta 30.000 imprese e 300.000 dipendenti. Sul piano politico, noi dobbiamo sicuramente dare mandato al Ministro per verificare se ci sono le condizioni per fare qualcosa a livello europeo. Io credo che tali condizioni non ci siano ed anche che corriamo un rischio. Attraverso la predisposizione di norme volte al superamento di quella scadenza, il pericolo è quello di illuderci che si siano create delle condizioni di diritto, che poi ci verranno invece contestate in un successivo momento; rischiamo così di infilarci in un contenzioso infinito. Se ci fossero le condizioni, saremmo senz'altro tutti d'accordo. Se invece tali condizioni non ci sono, allora forse è il caso di ripartire dall'intesa con le Regioni cui ha fatto riferimento il Ministro, propedeutica ad un'eventuale legge-quadro. In tale intesa si sottolinea che deve essere preferita la professionalità ac-

quisita; ciò significa che si deve indicare nel bando che chi ha finora gestito ha qualche titolo in più rispetto agli altri.

GRANAIOLA (PD). Mi scusi se la interrompo, presidente Grillo. Prima che vada avanti, vorrei ricordarle che è stato eliminato il diritto di insistenza.

FITTO, *ministro per i rapporti con le Regioni e per la coesione territoriale*. Ma noi siamo qui proprio per questo motivo. Tutta la questione nasce da questa iniziativa, cioè dal fatto che l'Europa ha eliminato il diritto di insistenza.

GRILLO (PdL). Io mi muovo nella direzione di aiutare, di andare incontro, di sostenere. L'Europa ha una proposizione in cima a tutti i pensieri secondo cui la concorrenza deve essere la regola. Questa è la volontà a livello europeo e noi non possiamo rinnegarla, altrimenti ci collochiamo fuori dal mondo. Però, nell'ambito dell'accettazione di questa regola, chi scrive i bandi sui quali si cimenteranno i concorrenti? Non certo l'Europa; li scrivono gli enti locali. Allora, se si vincolano gli enti locali a stabilire nel bando che chi ha già svolto questa attività ha un titolo in più rispetto agli altri, nessuno può negarlo o sostenere di fronte al TAR che il bando è illegittimo.

GRANAIOLA (PD). Questo dobbiamo farlo subito!

GRILLO (PdL). Ma stiamo proprio ragionando su questo punto. Provo a ripetere in modo schematico il mio pensiero. Noi stiamo cercando di mettere in discussione un dato che, secondo me, è oggettivamente indiscutibile, ovvero il termine del 2015. Di qui al 2015 il Governo italiano, le Regioni, i Comuni, in una parola l'apparato pubblico, dovranno convenire su alcune regole, che potranno essere esplicitate in una legge oppure in intese. Ma nessuno dall'Unione europea verrà a dire al Comune di Camaiore che il bando dovrà essere fatto in un certo modo; al riguardo deciderà il Comune di Camaiore come quello di Monterosso! Allora lo Stato può decidere che nel bando dovranno essere presenti alcune clausole, come la clausola di subentro, prevista dall'Europa, o il diritto di prelazione. La legge sul *project financing* è costruita tutta sul diritto di prelazione: chi parte per primo ha diritto ad essere privilegiato, anche se un altro soggetto effettua un'offerta identica. Allo stesso modo nelle griglie che possono essere costruite è possibile a mio avviso creare un sistema di difesa per le realtà esistenti, che devono però affrontare la logica della concorrenza. Sotto questo profilo credo che il documento al quale ha fatto cenno il ministro Fitto sia molto importante e che su di esso noi dobbiamo costituire una tutela vera per tutte queste aziende, le quali sono chiamate ad accettare la realtà dei fatti, ma all'interno di una griglia che le difenda. Le imprese che non riusciranno ad essere nuovamente concessionarie dovranno essere adeguatamente indennizzate, previa una perizia asseverata.

Quindi, non si intende mettere nessuno sul lastrico, ma semplicemente porre questo settore in condizione di poter affrontare la concorrenza. Dopodiché, i più capaci andranno avanti o, altrimenti, si consorzieranno. In ogni caso, noi operiamo una tutela nei termini previsti nel testo, ovvero da un minimo di 12 anni a un massimo di 30 anni, nel senso che, se si fa un bando per una concessione di 30 anni, le imprese vincitrici la manterranno per tutto questo tempo (sempre che il Comune ritenga di poter fare un bando per una concessione trentennale).

In conclusione, potrei dire di riconoscermi nelle posizioni del senatore Baldini, ciò detto, se però non passa la linea oltranzista (perché l'Europa, a fronte di questa rivendicazione, potrebbe ribattere che dovevamo pensarci 10 anni fa, quando è stato firmato il Patto di Maastricht), allora la linea subordinata dovrebbe essere quella di approntare in casa un regime di difesa, nel rispetto della concorrenza, ma in modo tale da accompagnare e, quantomeno, difendere questo settore.

GRANAIOLA (PD). Signor Presidente, intervengo brevemente rifacendomi a quanto detto prima dal senatore Baldini. Lei, presidente Grillo, ha profondamente ragione e condivido le sue considerazioni. Ciò premesso, mi chiedo allora perché, prima di eliminare il rinnovo automatico e il diritto di insistenza, che rappresentavano l'unico paracadute per la categoria per rimettere in moto tutto il sistema economico, non si proceda nella direzione che lei giustamente proponeva?

Al contrario, noi abbiamo abolito il diritto di insistenza e il rinnovo automatico sulla base di una bozza di provvedimento che, se però corrisponde a quella presentata dal Ministro, non è quella risolutiva, tant'è che viene fortemente contestata dalle categorie interessate.

BALDINI (Pdl). Signor Presidente, voglio porre al Ministro una domanda importante, in vista della prossima discussione del disegno di legge di conversione del decreto-legge cosiddetto «milleproroghe».

Nell'accordo c'è scritto che il Governo si impegna a modificare la normativa per la durata delle concessioni, da un minimo di 12 anni a un massimo di 30 anni. Ora, siccome è stato presentato un emendamento al decreto «milleproroghe» a firma Gasparri e Quagliariello che fissa il termine alla data del 2030, mi interesserebbe sapere se il Governo è favorevole a questo emendamento, stante il fatto che esso riporta esattamente quanto previsto nell'accordo.

GARRAFFA (PD). Signor Presidente, la possibilità che i Comuni nell'ambito della predisposizione dei bandi pongano i necessari paletti, è una di quelle fattispecie che non possiamo stabilire, oppure è possibile farlo a condizione che il Comune interessato abbia un sindaco che sia anche imprenditore del settore o concorrente di un altro imprenditore. Lasciando questi criteri liberi è ovvio che ogni Comune farà il proprio bando. A mio giudizio, invece, è opportuno che su tali questioni si compia una riflessione *bipartisan*, anche perché al riguardo mi sembra che le opi-

nioni non siano così difformi. Pertanto, è necessario creare una griglia che i Comuni siano tenuti a seguire, senza lasciare che i sindaci decidano autonomamente e all'improvviso.

Nell'ambito della griglia si potrebbe, ad esempio, prevedere che uno stabilimento balneare sia tenuto a garantire determinati spazi, un determinato numero di sdraio e servizi adeguati e a norma. In tal modo, si eviterebbe l'instaurarsi di un meccanismo clientelare o, peggio, di blocco della situazione.

PRESIDENTE. Colleghi, tengo a sottolineare che le Commissioni riunite 8<sup>a</sup> e 10<sup>a</sup> hanno dato avvio all'indagine conoscitiva in titolo solo oggi, 3 febbraio 2011, e quindi non è ipotizzabile pensare di poter definire già in questa prima seduta il testo della relazione conclusiva dei nostri lavori. D'intesa con il presidente Grillo, infatti, abbiamo stabilito di svolgere una serie di audizioni e di recarci *in loco* a compiere delle verifiche e ad ascoltare le ragioni dei singoli operatori.

Aggiungo che peraltro quanto segnalato dal senatore Garraffa nei fatti è già avvenuto, visto che 20 giorni fa il Comune di Porto Santo Stefano ha rimesso a gara la concessione di uno stabilimento balneare. Ora, poiché siamo tutti uomini politici dotati di una certa esperienza, senatore Baldini, non dobbiamo sconvolgerci per quello che accade. Anzi, ritengo che aver portato il termine di scadenza al 2015, rispetto agli intendimenti all'Unione europea che voleva imporci una serie di limitazioni, costituisca già un primo risultato.

Vorrei poi ricordare a qualcuno che mi sembra tenda a dimenticarlo, – ero anch'io presente all'Assemblea che ha avuto luogo presso l'Auditorium di via della Conciliazione – che alcuni risultati sono stati raggiunti proprio perché il ministro Fitto ha condotto una battaglia a livello europeo. Noi oggi siamo chiamati a costruire un'ipotesi normativa che eviti di porci nelle condizione di incorrere in una procedura di infrazione da parte della Commissione europea. Siamo tutti politici di esperienza e quindi dobbiamo sapere se il nostro intento è quello di essere forza di Governo o se vogliamo fare solo del sano populismo. Accetto a tal proposito anche l'indicazione del senatore Sangalli, dettata dall'intelligenza e dalla volontà di individuare delle soluzioni.

Oggi abbiamo dato avvio ad una procedura che comporterà un'attività di indagine di circa tre o quattro mesi, a conclusione della quale verificheremo che cosa proporre nella relazione finale, evitando tutti, io per primo, di assumere posizioni dirompenti che non hanno alcuna utilità.

Quanto poi all'ipotesi di dilazioni del termine al 2030 piuttosto che al 2050 o al 2090, a onor del vero, sarebbe bene considerare che, mentre alcuni stabilimenti balneari hanno effettuato investimenti, altri non ne hanno fatto alcuno, continuando però da 40 anni a pagare un canone annuo di 3.000 euro per la concessione demaniale! Se, come mi sembra di percepire, su questo punto siamo tutti d'accordo, allora saremmo tenuti anche a sottolinearlo!

Ricordiamo, infatti, che quando si è proposto di procedere al rinnovo delle concessioni demaniali qualche anno fa, da parte di alcuni è stata dichiarata la disponibilità ad arrivare ad un aumento del 300 per cento. Ciò però non si è verificato e i concessionari, ancora oggi, pagano 3.000 euro l'anno. Quindi, quando ci si lamenta delle condizioni economiche e della mancanza di risorse, se si vuole essere del tutto onesti occorre allora denunciare anche queste situazioni, cosa che personalmente intendo fare nelle opportune sedi.

Lascio ora la parola al ministro Fitto, che è già intervenuto sulla questione e che con la sua presenza qui oggi dimostra la volontà di realizzare anche ulteriori interventi.

FITTO, *ministro per i rapporti con le Regioni e per la coesione territoriale*. Signor Presidente, faccio una premessa, perché davvero non vorrei che si imboccasse la strada sbagliata. Credo che il mio accento dimostri la mia provenienza territoriale e quindi testimoni anche la mia particolare sensibilità rispetto a questi temi, analoga del resto a quella di altri colleghi che si sono già espressi al riguardo.

Faccio tale premessa perché su questo punto dobbiamo avere una valutazione completa. Ricordo molto bene, come ho già segnalato precedentemente, quale fu il contenuto del confronto svoltosi presso l'Auditorium di via della Conciliazione, cui ho fatto prima riferimento interloquendo con la senatrice Granaiola, ed è proprio a partire da quel confronto che ha preso avvio una trattativa a livello europeo per addivenire all'archiviazione della procedura di infrazione a conclusione della quale si è giunti alla definizione del termine del 2015. Faccio presente che in sede comunitaria ci siamo trovati di fronte a una posizione netta stante la quale il termine fissato per il 2012, dopo un lungo braccio di ferro, è stato spostato al 2013 ed infine al 2015.

Nel suddetto confronto era stato delineato un percorso – non sono in possesso del DVD, senatrice Granaiola, ma ho con me il documento – che è stato riportato nella bozza condivisa da tutte le associazioni di categoria che mi è stata consegnata, a seguito di almeno dieci incontri cui ho personalmente partecipato. Rispetto a quel documento definito lo scorso 23 novembre vi è stata poi una dissociazione.

Al riguardo mi permetto di sottolineare senza alcun intento polemico che se si continua a sostenere la possibilità di ottenere una proroga *sine die* o sino al 2030 o 2050, si corre il rischio di far ritornare le lancette dell'orologio a prima dell'archiviazione della procedura di infrazione, di illudere le organizzazioni di categoria e di far venire meno un confronto che, se pur con grande difficoltà, era tuttavia giunto ad un accordo su alcuni punti e sul percorso dell'intesa.

Si è parlato dell'opportunità di definire una legge-quadro o un'intesa. Un primo elemento utile alla nostra riflessione è dato dal fatto che l'intesa ha valore di legge. Inoltre nell'intesa è possibile stabilire una serie di punti, che costituiscono dei paletti che si inseriscono in materie (concorrenza e turismo) alcune delle quali sono di competenza regionale. Sotto-

lineo che al riguardo si è svolta una trattativa estenuante tra Governo e Regioni grazie alla quale si è giunti alla definizione di una procedura analoga a quella prevista in materia di agricoltura, in base alla quale il Ministro e l'assessore all'agricoltura sono tenuti a svolgere una valutazione preventiva dei provvedimenti prima che questi giungano all'attenzione della Conferenza Stato-Regioni, a differenza di altre misure che sono invece esaminate direttamente in tale sede. Per giungere a questo tipo di percorso, dopo l'istituzione del Ministero del turismo ha avuto luogo un confronto tra Governo e Regioni, nell'ambito del quale abbiamo dovuto limare anche le virgole!

Stiamo portando avanti questo percorso proprio perché è stata aperta una procedura di infrazione concernente il diritto di insistenza e la proroga automatica e in questo quadro, alcuni tribunali amministrativi stanno già disapplicando le norme che hanno consentito la proroga delle concessioni in scadenza e il rinnovo automatico, il che significa che le concessioni che scadranno fra uno, due o tre mesi dovranno essere poste a gara.

Pertanto, noi possiamo anche discutere ed approvare un emendamento che introduca una proroga fino al 2030 o anche al 2050, ma dobbiamo essere consapevoli che nel frattempo, il giudice amministrativo potrebbe – alcuni lo hanno già fatto – disapplicare la proroga e obbligare l'amministratore a porre a gara la concessione di un operatore – ad esempio di Viareggio – la cui scadenza è prevista fra tre mesi.

Quello che stiamo pertanto cercando di fare è proprio a tutela di questi operatori, ai quali non siamo nelle condizioni di dire che vi è la possibilità di stabilire una proroga che vada oltre il 2015!

Ovviamente potrei anche mettere via tutte le carte e chiudere la partita relativa alla materia in esame, magari dichiarandomi d'accordo con l'approvazione della norma che stabilisce la proroga al 2030, quello che però mi preme sia chiaro e che rimanga agli atti è che qualora si aderisca ad una ipotesi di tal genere dobbiamo aspettarci l'attivazione di una ulteriore procedura di infrazione e lo scatenarsi di una lunga serie di contenziosi.

Sono molto rispettoso della categoria forense, ma è evidente che dietro la grande quantità di pareri che a questo riguardo sono stati espressi, si annida anche la possibilità di aprire numerosi contenziosi, il che, dato anche l'elevato numero delle imprese interessate, apre uno scenario infinito. Pur con tutto il rispetto, permettetemi di dire che siamo abituati all'espressione di pareri che talvolta dicono tutto e il contrario di tutto per cui potremmo chiedere allo stesso autorevolissimo studio legale un parere a sostegno di una tesi e della tesi opposta.

Il motivo per il quale le organizzazioni di categoria, allontanata l'idea di un'ulteriore proroga di cui non esistevano le condizioni, si sono sedute intorno ad un tavolo è legato ad alcuni segnali pericolosi che hanno registrato nel momento in cui alcuni giudici amministrativi, disapplicando la proroga, hanno messo a gara le concessioni. A fronte di ciò le organizzazioni di categoria hanno ritenuto opportuno accelerare il processo, chiedendo di chiudere il tavolo di confronto entro lo scorso 31 dicembre, a

chiusura del quale hanno sottoscritto un documento che hanno provveduto a consegnarmi. Dopodiché, qualcuno ha ritenuto di venir meno all'intesa raggiunta. (*Commenti della senatrice Granaiola*). Posso assicurarle, senatrice Granaiola, che le cose stanno in questi termini ed a riprova di quanto sto dicendo vi è un documento sottoscritto dalle associazioni che le farò pervenire.

GRANAIOLA (PD). Le associazioni di categoria si sono dissociate rispetto a quanto da lei scritto!

FITTO, *ministro per i rapporti con le Regioni e per la coesione territoriale*. No, senatrice Granaiola, rispetto al loro stesso documento, anche perché tale testo è diventato il punto di avvio.... (*Commenti della senatrice Granaiola*). Mi scusi, senatrice, ma se lei sostiene che quanto sto affermando corrisponde a bugie, allora termino qui l'intervento!

PRESIDENTE. Il Ministro fa riferimento alle associazioni di categoria nazionali, non a quelle locali!

FITTO, *ministro per i rapporti con le Regioni e per la coesione territoriale*. La Confcommercio della Toscana forse fa affermazioni diverse da quelle della Confcommercio nazionale?

Le chiedo questo perché la FIB, il sindacato dei balneari della Confcommercio, ha prima sottoscritto il documento e poi si è dissociato, in quanto in Abruzzo così come in Toscana, a livello quindi locale, hanno avuto luogo assemblee di contestazione dell'accordo stabilito a livello nazionale. Tutto questo è legittimo, ma non è certo un tema che mi possa riguardare, perché o si interloquisce con le organizzazioni di categoria nazionali e con le Regioni con la forma dell'intesa, oppure non resta altro che inseguire la posizione del singolo operatore, del singolo bagno, della singola città e il rischio in tal caso è evidentemente quello di non uscirne più!

Da questo punto di vista le osservazioni del senatore Sangalli, tutte di buon senso e condivisibili, sono reperibili all'interno dello schema che abbiamo indicato ai fini dell'intesa con le Regioni. Ad esempio, la valorizzazione degli investimenti, che è la parte centrale, è quella che garantisce sostanzialmente anche la possibilità – e con ciò rispondo al senatore Baldini – di ampliare il termine della concessione.

Infatti, non ci si può limitare a prorogare il termine al 2030.

Pertanto, se nell'intesa è prevista una quantificazione dell'investimento realizzato, che costituisce un elemento di valutazione assolutamente differente e che va nella direzione – e non aggiungo altro – del sostegno all'attuale operatore, allora è proprio in ragione della valorizzazione massima dell'investimento che si può immaginare un ampliamento dei termini. Questo è quanto stiamo cercando di portare avanti nell'ambito di questa intesa.

In tema di competenze e quindi nel merito delle rivendicazioni delle competenze regionali, sottolineo che fino ad oggi tutto è stato regolato con leggi regionali. Tant'è, che il problema si è determinato nel momento in cui è stata aperta la procedura di infrazione e alcune Regioni hanno varato una legge regionale di proroga *sine die*. A quel punto, il Governo, in presenza di una procedura di infrazione, è stato obbligato, suo malgrado, ad impugnare la legge regionale dinanzi alla Corte costituzionale.

La questione della procedura di infrazione va chiusa rapidamente, anche perché mentre discutiamo su ipotesi di vario genere, come già segnalato, i giudici amministrativi vanno avanti e in più circostanze, facendo riferimento alla suddetta procedura che ha valore prevalente, hanno dichiarato la impossibilità della proroga automatica e quindi l'obbligo di mettere a gara una concessione anziché un'altra. Questo è quanto sta già accadendo e a cui dobbiamo porre rimedio. A tal fine abbiamo pertanto raggiunto un accordo con l'Unione europea dopo una difficile discussione e al riguardo raccolgo la critica generale del senatore Sangalli, ma non quelle nello specifico rivolte al Governo per l'atteggiamento tenuto a livello europeo. In proposito mi permetto infatti di sottolineare che mai come in questa occasione si è svolta una trattativa articolata e dura, tant'è che proprio l'irrigidimento del Governo italiano ha portato l'Unione europea a prendere atto della necessità di spostare il termine dal 2012, al 2013 e infine al 2015, il che rappresenta senz'altro un grande risultato. Infatti, si può anche provare a sostenere a livello comunitario che in quattro anni non si è in grado di raggiungere un'intesa e/o di emanare una legge-quadro e che quindi occorre procedere a una proroga, ma bisogna considerare che questa azione presenterebbe qualche difficoltà anche per persone più capaci del sottoscritto. Anche perché credo che per un Governo sostenere che quattro anni (all'epoca peraltro erano cinque) non siano un periodo sufficiente per legiferare su una materia sia davvero improponibile.

Ciò detto, il mio interesse nei confronti di questa categoria di operatori è elevato almeno quanto quello di tutti coloro che hanno preso la parola oggi, e quindi la posizione che stiamo portando avanti non comporta una divisione fra chi è più solidale o vicino alle organizzazioni di categoria e chi lo è meno. Se fosse possibile immaginare una proroga ulteriore, non vedo un solo motivo per il quale il Governo non dovrebbe accedere ad un'ipotesi del genere.

A mio avviso, rispetto alla possibilità di assumere un atteggiamento duro nei confronti dell'Unione europea, occorre considerare il pericolo che potrebbe rappresentare la disapplicazione della norma che prevede la proroga da parte dei giudici amministrativi, soprattutto per la situazione di incertezza generale che si determinerebbe e che rischierebbe di farci cadere in una condizione di completa mancanza di governo del problema. Con le Regioni, dopo una fase iniziale di contrasto, ci siamo intesi. È inutile che una Regione approvi una legge con una proroga fino al 2030 o al 2040, perché l'istruttoria della legge regionale, che il sottoscritto deve effettuare, in presenza di una procedura di infrazione acclarata porta all'impugnativa di questa legge davanti alla Corte costituzionale; ciò è scontato.

Il discorso è diverso se poi tutto ciò serve a portare avanti una sorta di «braccio di ferro». Se lei ascolta bene la registrazione di quell'Assemblea cui faceva prima riferimento, senatrice Granaiola, potrà udire anche le motivazioni di contestazione iniziale. Proprio in quell'occasione, dichiarare che saremmo andati in Europa a fare una battaglia mondiale ci avrebbe fatto uscire in trionfo da quell'Assemblea, dalla quale invece uscii senza ricevere grandi applausi, e questo perché scelsi di dire come stavano realmente le cose. Penso che rispetto a tali questioni non ci sia tanto la necessità di rappresentare positivamente quanto viene detto dagli interlocutori, quanto piuttosto di spiegare loro che se ci seguono in questo percorso (invece di praticare strade impossibili) siamo nelle condizioni di trovare una soluzione. Quando concluderemo un'intesa istituzionale con le Regioni su questo punto, avremo la possibilità di avere delle leggi regionali che tengano conto di questi aspetti.

Faccio l'esempio di un'altra intesa istituzionale, rispetto alla quale ognuno di voi potrà ovviamente anche esprimere giudizi negativi, quello che però mi interessa è spiegare la logica sottesa a quell'intesa e nello specifico mi riferisco al piano casa. Quest'ultimo, all'interno dell'intesa raggiunta, indicava dei limiti e dei criteri massimi e minimi ed esso ha prodotto dei risultati positivi e negativi. In alcune Regioni è stata fatta la scelta di restringerne totalmente l'attuazione, interpretando l'intesa verso il minimo; questo ha portato a dei risultati minimi. Altre Regioni hanno invece utilizzato al massimo le opportunità e le possibilità presenti in quell'intesa ed hanno legiferato in questo senso. Il Governo ha avuto la possibilità – così come previsto – di monitorare l'azione di tutte le Regioni e anche di esercitare il potere sostitutivo, ad esempio nel caso della Calabria, che nonostante le numerose sollecitazioni nella scorsa legislatura non aveva in alcun modo legiferato, lo fece alla fine, con uno strumento che non interpretava in alcun modo l'intesa e che noi abbiamo impugnato (salvo poi riavviare questo percorso con la nuova amministrazione).

In questo quadro c'è dunque la possibilità di risolvere il problema. Non ho alcuna necessità di esprimere un giudizio diverso, ma ho anzi l'interesse a tutelare quanto più possibile questi operatori, anche perché abito ad Otranto, non a Bolzano e quindi quello in esame è un problema che conosco e che vivo. È chiaro che – come ha detto il senatore Grillo e molti di noi sanno – c'è una sollecitazione forte ad andare incontro a queste esigenze. Però sappiamo anche che queste regole ci consentono di tutelare la categoria e di creare delle condizioni di miglioramento. Ci sono infatti operatori seri che investono, ma ci sono anche operatori che tutto fanno tranne che investire e che della logica del diritto di insistenza e della proroga automatica hanno fatto una tranquilla certezza dalla quale non si muovono in alcun modo. Questo è il motivo per il quale, al di là delle interpretazioni della direttiva Bolkestein, è partita questa procedura di infrazione a livello europeo. La direttiva Bolkestein sostanzialmente non tollera un principio, che viene applicato spesso in questo Paese, l'automatismo, che è quello in base al quale chi è entrato in possesso di un pezzo di spiaggia per trent'anni ritiene di poter avere la certezza auto-

matica e matematica che nessuno metterà in discussione tale diritto. Questo è il motivo, giusto o sbagliato, per il quale è stata avviata la procedura di infrazione; visto che state portando avanti un'indagine conoscitiva su questi temi, vi inviterei a svolgere una riflessione anche su questo punto.

PRESIDENTE. In accordo con il presidente Grillo, nell'ambito della presente procedura informativa abbiamo in animo di svolgere una serie di audizioni ed anche delle visite *in loco*, stabilendo i percorsi ed informandone i commissari. Ringrazio il ministro Fitto per l'importante contributo fornito ai lavori delle Commissioni riunite e dichiaro conclusa l'audizione odierna.

Rinvio infine il seguito dell'indagine conoscitiva in titolo ad altra seduta.

*I lavori terminano alle ore 15,10.*



