



Giunte e Commissioni

RESOCONTO STENOGRAFICO

n. 2

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

COMMISSIONI RIUNITE

8^a (Lavori pubblici, comunicazioni) e
10^a (Industria, commercio, turismo)

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

11^a seduta: giovedì 14 aprile 2011

Presidenza del presidente della 10^a Commissione CURSI

I N D I C E**Audizione di rappresentanti dell'Unione nazionale cantieri e industrie nautiche ed affini (UCINA)**

* PRESIDENTE	Pag. 3, 8, 9 e passim	ALBERTONI	Pag. 4, 8, 9
GRANAIOLA (PD)	8		
* GRILLO (PdL)	8		

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: Coesione Nazionale-Io Sud: CN-Io Sud; 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, Verso Nord, Movimento Repubblicani Europei): UDC-SVP-Aut:UV-MAIE-VN-MRE; Misto: Misto; Misto-Alleanza per l'Italia: Misto-ApI; Misto-Futuro e Libertà per l'Italia: Misto-FLL; Misto-MPA-Movimento per le Autonomie-Alleati per il Sud: Misto-MPA-AS; Misto-Partecipazione Democratica: Misto-ParDem.

Interviene, ai sensi dell'articolo 48 del Regolamento, il dottor Anton Francesco Albertoni, Presidente dell'Ucina, accompagnato dal dottor Roberto Neglia, responsabile per i rapporti istituzionali.

I lavori hanno inizio alle ore 15.

PROCEDURE INFORMATIVE

Audizione di rappresentanti dell'Unione nazionale cantieri e industrie nautiche ed affini (UCINA)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito dell'indagine conoscitiva sulle concessioni demaniali marittime ad uso turistico-ricreativo, sospesa nella seduta del 3 febbraio scorso.

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 presidente dell'Unione nazionale cantieri e industrie nautiche ed affini (UCINA), dottor Anton Francesco Albertoni, che aveva chiesto di essere audito. Il dottor Albertoni è accompagnato dal dottor Roberto Neglia, responsabile per i rapporti istituzionali.

Vorrei fare una piccola premessa per spiegare il motivo dell'audizione del presidente Albertoni. Nel quadro delle concessioni demaniali marittime ad uso turistico-ricreativo c'è stata talvolta un'interpretazione forzata che ha voluto vedere sia nei porti turistici – che forse qualcosa ancora c'entrano – sia nei porti, quindi anche nella parte che riguardava direttamente il settore nel quale lavorano i nostri auditi, una sorta di connessione per fare in modo che nell'argomento che tratta le concessioni balneari ad uso turistico-ricreativo fosse in qualche modo ricompresa anche la parte concernente i porti. Penso invece che siano questioni da tenere ben distinte all'interno di questa struttura per motivazioni, finalità ed obiettivi diversi.

Ritengo che l'incontro di oggi con il presidente Albertoni possa servire anche a chiarire questo aspetto che ritengo importante rispetto ad un dibattito in corso in Aula; è infatti di ieri la presentazione di quattro mozioni sulle concessioni balneari. È perciò necessario all'interno di questo dibattito chiarire fino in fondo il ruolo che la nautica e, nel caso specifico, il vostro settore devono svolgere.

Cedo quindi la parola al presidente Albertoni, chiarendo che ci farebbe piacere conoscere la posizione dell'associazione che lui rappresenta

su questo punto al fine di poter stare tranquilli circa il nostro modo di operare.

ALBERTONI. Signor Presidente, onorevole senatori, vi ringrazio di questa opportunità importante che offrite oggi all'Ucina in rappresentanza dei settori della produzione, del commercio e dei servizi della nautica da diporto.

Il demanio è indubbiamente lo snodo cruciale dal quale passano il rilancio della nautica da diporto, lo sviluppo delle economie costiere, la messa a reddito dei beni pubblici da parte degli enti locali.

Il tema di fondo è dato da un profondo *gap* infrastrutturale del Paese, che vede Liguria e Veneto come le uniche Regioni italiane che hanno dati abbastanza assimilabili ai nostri concorrenti europei.

Vorrei fare qualche esempio per dare l'idea della grande differenza che ci divide dalla Francia e dalla Spagna. Secondo i dati rilevati dall'Osservatorio nautico nazionale, i porti per chilometro di costa sono 1 ogni 14,2 in Italia, 1 ogni 8 in Francia e 1 ogni 6,5 in Spagna; i posti barca per chilometro di costa sono 19,72 in Italia, ben 72 in Francia e 50,7 in Spagna.

Per quanto riguarda l'indotto, basta considerare che secondo il Censis ogni quattro barche si genera un posto di lavoro e che il diportista ha una capacità di spesa quasi doppia rispetto al turista cittadino.

Circa il terzo aspetto, il decreto legislativo sul federalismo demaniale stabilisce che l'ente territoriale è tenuto a favorire la massima valorizzazione del bene nell'interesse della collettività: ebbene qualunque studio economico dimostra come i beni demaniali destinati alla nautica da diporto offrono il miglior moltiplicatore possibile del reddito e dell'occupazione; questi dati sono confermati dal Censis, da uno studio della Bain & Co e dall'Osservatorio nautico nazionale.

Il federalismo demaniale può dunque essere un'opportunità, ma anche – e non si può sottovalutare questo aspetto – un ulteriore limite allo sviluppo di questo settore. Esprimiamo quindi una viva preoccupazione su tre punti che a nostro modo di vedere meritano un approfondimento. Il primo è relativo alle modalità di attuazione del trasferimento dei beni demaniali dallo Stato agli enti locali, il secondo è la gestione del rilascio e del rinnovo delle concessioni esistenti ed il terzo è l'impatto sulla filiera dei canoni demaniali.

Il cosiddetto federalismo demaniale rappresenta allo stato un'ulteriore parcellizzazione della gestione del mare che, per quel che riguarda la nautica, avrebbe invece bisogno di un progetto nazionale unitario.

In quest'ottica sarebbe auspicabile un'iniziativa da parte del Governo per costituire un tavolo di confronto che veda presenti la Conferenza delle Regioni e la rappresentanza del settore dell'industria, finalizzato a individuare delle regole minime che valgano per tutte le autonomie.

Non si tratta assolutamente di limitare l'autonomia delle Regioni di legiferare in materia – perché sappiamo bene che oggi è sempre più difficile – quanto piuttosto di creare delle norme di base condivise, a comin-

ciare dalla durata minima delle concessioni dei porti turistici per far sì che le strutture si facciano dove ciò serve a completare la rete infrastrutturale e non dove è giuridicamente più conveniente o addirittura dove è più conveniente economicamente.

Secondo uno studio di Ucina, si possono ricavare 40.000 posti barca semplicemente razionalizzando gli spazi sottoutilizzati all'interno dei bacini esistenti. Si parla in questo caso di attivare risorse – private, va sottolineato – per un miliardo di euro e soprattutto 10.000 posti di lavoro nell'indotto.

Il numero dei posti barca può essere ulteriormente aumentato destinando all'ormeggio a secco una parte dei piazzali e delle strutture fronte mare che costituiscono il demanio marittimo. Negli USA il cosiddetto *dry storage* si pratica da anni, oggi anche con barche di 12-14 metri – che tanto piccole poi non sono – che vengono messe agevolmente e in tempi molto rapidi, cinque o dieci minuti, in quello che può sembrare un semplice scaffale, che diventa così un porto a secco.

Molti dei beni interessanti per questa possibile utilizzazione erano stati censiti dal DPCM 21 dicembre 1995, il quale elencava il demanio marittimo inizialmente rimasto allo Stato in occasione del primo trasferimento di funzioni amministrative alle Regioni. Oggi le Regioni potrebbero comunemente concordare che una quota parte di queste strutture vada destinata prioritariamente all'uso nautico, recuperando spazi a mare per la nautica maggiore e consentendo ormeggi a costi contenuti per la nautica sociale.

Solo in questo senso il definitivo conferimento delle coste alle autonomie locali (e dei beni su di esse ubicati), può essere la chiave di volta per risolvere il *gap* che ci separa dagli Stati che ci fanno concorrenza nel Mediterraneo: Francia, Spagna, Croazia e, ora, Turchia, Tunisia e Montenegro, che hanno investito in infrastrutture per il turismo nautico. Il secondo punto è il rinnovo delle concessioni esistenti. Non meno importante è il tema dell'applicazione della direttiva Bolkestein (2006/123/CE), che impone la pubblicazione sulla *Gazzetta Ufficiale* di gare comunitarie. Pur nel rispetto delle norme UE, infatti, si devono fissare regole per il rilascio e il rinnovo delle concessioni che non appesantiscano eccessivamente le procedure e comportino un inutile aggravio dei costi.

Il decreto-legge n. 194 del 30 dicembre 2009, cosiddetto «milleproghe», ha affrontato il tema solo per le concessioni turistico-balneari, stabilendo una proroga al 2015 delle scadenze e rinviando proprio ad un'intesa Stato-Regioni la fissazione di regole comuni. Il testo che la Conferenza si appresta ad adottare contiene, in questo senso, alcuni principi di indubbio interesse anche per la portualità turistica. Tuttavia i parametri in esso contenuti, a cominciare da quelli di durata minima e massima delle concessioni, sono calibrati sugli stabilimenti balneari ed è necessario quindi stabilire chiaramente che detta intesa non ha ad oggetto le strutture portuali di cui ai commi 1 e 2 dell'articolo 1 del decreto del Presidente della Repubblica n. 509 del 2 dicembre 1997 (si tratta in pratica dei porti turistici), anche al fine di evitare strumentalizzazioni in fase applicativa o

giurisprudenziale. È evidente che un investimento in uno stabilimento balneare è molto diverso e nettamente inferiore rispetto ad un investimento in un porto turistico; in quest'ultimo caso si parla sempre, come minimo, di qualche decina di milioni di euro. Di conseguenza la durata della concessione demaniale deve essere calcolata per poter permettere l'investimento in un porto turistico, che nel cento per cento dei casi è privato (lo sottolineo ancora una volta).

Parallelamente è altrettanto urgente l'adozione di una norma del tutto analoga a quella dell'articolo 1, comma 18, della legge n. 25 del 2010, specificatamente destinata alle concessioni demaniali marittime diverse da quelle turistico-balneari. Una simile disposizione consentirebbe di giungere ad una nuova intesa Stato-Regioni sulla portualità turistica, che non avrebbe alcun costo per lo Stato e consentirebbe anzi di sbloccare i rinnovi delle concessioni con immediato gettito per l'erario (dato da oneri concessori e IVA). È evidente che, se ci fosse la possibilità immediata di immettere sul mercato del turismo nautico i 40.000 posti barca prima citati ed innumerevoli pontili galleggianti in maniera semplificata, tutto ciò comporterebbe un gettito per l'erario e, ancor di più, per l'indotto del territorio circostante.

Un intervento di diritto positivo è parimenti necessario per risolvere l'esplosiva questione dei pontili galleggianti, che ha portato a decine di sequestri in tutto il Paese e rischia di causare la paralisi della prossima stagione turistica (purtroppo gli esempi sono moltissimi). Accade che, in mancanza di un'esplicita previsione normativa, un certo orientamento giurisprudenziale (peraltro assolutamente non univoco) abbia affermato la necessità del permesso a costruire anche per l'installazione di soli pontili galleggianti amovibili, per i quali è già stata rilasciata una concessione demaniale, oltre alla concessione edilizia richiesta. Detto orientamento poteva avere una qualche logica quando il demanio era gestito dallo Stato, ma sconfina nel ridicolo – lasciatemelo dire – ora che la potestà è stata devoluta agli enti locali. Esso inoltre si traduce in una doppia autorizzazione che nulla aggiunge alle ragioni della tutela, mentre duplica il lavoro per le amministrazioni e i costi e i tempi per gli operatori del settore. Lo stesso Comune che con la mano destra rilascia la concessione, infatti, con la sinistra è chiamato a dare anche un permesso a costruire, pur in assenza di qualunque installazione sul territorio. UCINA esprime grande apprezzamento per la posizione espressa in questo senso dalla 10^a Commissione in sede di parere al codice della normativa statale in tema di ordinamento e mercato del turismo (il cosiddetto codice del turismo), nonché all'attuazione della direttiva 2008/122/CE.

Il terzo punto riguarda i canoni concessori. Il trasferimento alle autonomie può anche essere un'occasione per ridefinire la questione dei canoni concessori, che sono stati moltiplicati fino a dieci volte con la finanziaria per il 2007. Allora, con un evidente errore concettuale, i porti sono stati assimilati agli stabilimenti balneari, strutture con costi ben diversi. Al di là del *quantum* della concessione, va inoltre rilevato che il nuovo meccanismo adottato dal 2007 punisce con maggiori oneri chi realizza strut-

ture di maggior valore economico, che – va ricordato – allo scadere della concessione tornano in mano pubblica, esattamente contro quella che dovrebbe essere una logica di incentivi rispetto a chi investe maggiormente.

Permettetemi infine qualche considerazione che vada al di là delle problematiche fin qui discusse. Di fronte alle Commissioni riunite industria e lavori pubblici non posso tacere gli innumerevoli problemi che, più in generale, attanagliano in questo momento il settore della nautica da diporto.

La crisi finanziaria, che dal 2008 ha dimezzato i fatturati, non è la sola responsabile del grave arretramento del comparto. La nautica è uno dei settori produttivi vanto del Paese, quinta voce dell'*export* (ancora oggi, dopo la crisi del 2008), con una crescita stabilmente superiore al 10 per cento nell'ultimo decennio e il conseguente raddoppio degli occupati. Eppure essa soffre più di altri comparti della mancanza di un vero piano strategico di sviluppo, a cominciare da una politica fiscale adeguata. L'incapacità della nostra amministrazione finanziaria di fare sistema produce la concorrenza giuridica e fiscale anche dei Paesi comunitari (la Francia su tutti) sul *leasing*, sui contratti di locazione, sull'IVA sui canoni di noleggio e – ancora una volta – sugli approdi. La mancanza di chiarezza sull'applicazione della normativa fiscale, in particolare sul noleggio, ha prodotto la fuga all'estero delle grandi unità, che maggiormente generano indotto sul territorio e di cui, fra l'altro, l'Italia vanta il 50 per cento della produzione mondiale; con il risultato che i francesi, che non ne costruiscono neanche una, le hanno tutte ormeggiate a creare indotto sui loro territori. L'indiscriminata caccia alle streghe, fondata sul presupposto che ogni diportista, anche con un piccolo natante, sia un evasore fiscale, ha infine causato nel 2010 un danno di oltre 1 miliardo di euro nell'indotto, colpendo settori quali il rimessaggio e il *refitting*, che in un primo tempo (nell'ultimo biennio) avevano compensato il calo di produzione di imbarcazioni nuove.

Intanto, purtroppo, le norme di semplificazione per l'installazione dei pontili galleggianti, per portare i grandi *yacht* adibiti a noleggio (oggi disciplinati dalla normativa mercantile) sotto il codice della nautica da diporto (la loro casa vera) e per snellire le procedure per i trasporti eccezionali (che per la nautica sono una regola) giacciono pigramente in Parlamento. Anche a livello amministrativo, nonostante il nostro impegno fattivo in decine di tavoli tecnici e ministeriali, non hanno ancora avuto compimento la revisione del regolamento di attuazione del codice della nautica, la riforma del decreto sui titoli professionali dei marittimi del diporto, il nuovo esame della patente nautica e, non ultimo, il registro elettronico presso le Capitanerie di porto. Infine, il piano per la nautica, presentato da noi al Governo all'indomani della crisi mondiale (a fine 2008) in occasione del Salone nautico di Genova, capace attraverso le sole semplificazioni amministrative di attrarre 3 miliardi di investimenti privati (dati alla mano), non ha avuto alcun seguito.

Mi fermo qui e ringrazio le Commissioni riunite per questa opportunità che ci è stata offerta.

PRESIDENTE. La ringrazio per la sua relazione, dottor Albertoni. Vedremo poi in seguito in quale sede sarà opportuno affrontare le questioni che lei ha sollevato. Voi avete presentato un piano per la nautica, a fine 2008; forse vale la pena – lo dico in qualità di presidente della Commissione industria – discutere questo piano in Commissione per vedere cos'è possibile fare, d'intesa con il collega Grillo, che segue questo settore in maniera particolare.

GRANAIOLA (PD). Presidente, vorrei fare qualche osservazione per quanto riguarda i pontili galleggianti. Io mi sono espressa in maniera difforme, nel senso che non sono tanto d'accordo sul fatto che non occorra una ulteriore autorizzazione e che basti la concessione per poter costruire dei pontili galleggianti.

Io sono toscana, e nel mio territorio, a Viareggio, riscontro, purtroppo, situazioni di impatto con l'ambiente, che effettivamente non mi sembrano assolutamente buone. Sono assolutamente d'accordo che ci sia bisogno di semplificazione anche nel rilascio di eventuale licenza edilizia, oppure che nel rilascio della concessione sia ben individuato il piano di utilizzo e il progetto di installazione del pontile perché, altrimenti, *tout court*, la sola concessione non mi sembra sufficiente.

Sono molto d'accordo sulla necessità di un piano strategico di sviluppo per quanto riguarda i porti perché, ad esempio, nel mio territorio, dove ci sono moltissimi cantieri, la sofferenza riguarda proprio l'accesso al mare. In pratica, vi è un unico accesso conteso, non c'è una normativa chiara e, quindi, anche una normativa statale di riordino è sicuramente necessaria. Mi auguro, quindi, che anche la Commissione potrà lavorare su tale questione; queste erano le osservazioni che intendevo farle.

GRILLO (PDL). Noi svolgiamo questa audizione per discutere sulle concessioni demaniali marittime, all'interno di una indagine conoscitiva che abbiamo avviato da tempo. Secondo me, però, importante è il contributo che viene dall'Ucina, anche perché alcuni Ministri si occupano di produrre dei decreti che sono una sorta di minestrone, dei quali non si comprende bene la logica.

Quindi, nel merito, io ho proposto la questione dei pontili galleggianti come emendamento nella legge sulle semplificazioni, e mi sembra un elemento di razionalità. Se è lo stesso comune che dà la concessione e il permesso, ne dia uno, anziché darne due. Il *dominus* resta sempre il comune. Il privato non può mettere dei galleggianti dove vuole: deve esservi un progetto.

ALBERTONI. C'è la VIA, la valutazione di impatto ambientale.

GRILLO (PDL). Sulle norme di semplificazione, io ritengo che siano vere, e non ho motivo di dubitarne, le intenzioni del Governo, che afferma di voler approntare (e lo sta approntando, in base alle informazioni a nostra disposizione) un decreto per rilanciare lo sviluppo.

Certamente, in passato, la tecnica per rilanciare lo sviluppo era lo stanziamento di risorse pubbliche. Adesso, invece, dovremo tentare di rilanciare lo sviluppo creando quel corredo di norme che favoriscono gli investimenti dei privati.

Quindi, sulle semplificazioni c'è un impegno politico, e noi speriamo che il Governo non sia sordo a queste sollecitazioni e che faccia proprie queste proposte emendative che giacciono sul disegno di legge sulle semplificazioni e le introduca nel decreto.

L'idea di aumentare ancora i canoni concessori mi sembra invece una proposta fuori del mondo. Noi abbiamo condotto questa indagine nel tentativo di dare qualche garanzia di continuità alle imprese esistenti, perché, compatibilmente con quanto stabilisce la direttiva Bolkestein in Europa, a me ha fatto piacere constatare che, proprio nell'ultimo documento che ci è pervenuto, questo Libro verde che stiamo leggendo e studiando, l'Unione europea si pone il problema. È vero che la concorrenza deve essere la regola, perché la concorrenza migliora il mercato e lo rende più competitivo, ma si sacrifica sull'altare della concorrenza il fatto che poi questa non genera automaticamente sviluppo.

La stessa Unione europea, quindi, propone una ampia consultazione. All'interno del Libro verde vi è l'invito a rivedere i meccanismi di assegnazione degli appalti e delle concessioni. In questo senso, io intravedo uno spazio, non tanto riconducibile alla trattativa per la quale la scadenza non sarà il 2015 ma il 2020, ma uno spazio dove si stabilisca che la scadenza sarà fissata al 2015, in maniera tale da dare qualche titolo in più a coloro che già hanno la concessione.

Non so se sia possibile arrivare al riconoscimento di una sorta di diritto di prelazione, ma almeno al riconoscimento di qualche titolo in più. In questo senso, anche io condivido l'apprezzamento per quanto scritto nel documento che il presidente Albertoni ha illustrato.

PRESIDENTE. In conclusione di questa seduta, volevo ricordare al presidente Albertoni che la 10^a Commissione, in sede di approvazione del codice sul turismo, un provvedimento del Governo relativo alla regolamentazione della normativa statale, esprimeva un parere che impegnava il Governo: «a stabilire che per la realizzazione delle strutture di interesse turistico-ricreativo dedicate alla nautica da diporto, ivi compresi i pontili galleggianti a carattere stagionale, sia sufficiente il titolo demaniale prevedendo, comunque, il pieno rispetto della normativa statale in materia di tutela dei beni ambientali e naturali, dei Regolamenti di fruizione delle aree naturali protette, nonché della disciplina paesaggistica e ambientale».

Questo è un parere da noi espresso 10 giorni fa e su questo tema il ministro Brambilla si è impegnato a portare avanti l'indicazione da noi fornita.

ALBERTONI. Presidente, l'argomento è stato ben sviscerato. Io voglio rendervi partecipi di una situazione di mercato che in questo momento è effettivamente molto difficile. Noi siamo alla vigilia di una sta-

gione nautica, perché è noto che, da Pasqua in poi, si comincia a praticare questa attività del tempo libero.

L'urgenza di alcuni provvedimenti che diano chiarezza al settore per noi è effettivamente una priorità e per questo ringrazio ancora le Commissioni 10^a e 8^a per questa attività di supporto al nostro comparto.

PRESIDENTE. Ringrazio il dottor Albertoni per l'importante contributo fornito ai lavori delle Commissioni riunite e dichiaro conclusa l'odierna audizione.

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

I lavori terminano alle ore 15,30.

