DOCUMENTO UNITARIO DELLE IMPRESE BALNEARI

Le 30.000 imprese turistiche italiane che operano nel settore della balneazione (stabilimenti balneari, camping, alberghi, ristoranti, ecc.) si trovano in uno stato di profondo malessere per la mancata soluzione di problemi vecchi e nuovi.

La situazione di evidente svantaggio competitivo rispetto alle imprese concorrenti ubicate in Paesi nostri diretti competitori (ove, per esempio, la durata delle concessioni è di gran lunga superiore alla nostra come la Spagna, il Portogallo e la Croazia) è aggravata dalla completa paralisi di nuovi investimenti che sono inibiti da un assetto normativo che va profondamente riformato eliminando la **condizione di precarietà** che attualmente caratterizza le imprese che operano su pubblico demanio.

Tale condizione, unita all'altra paradossale di "*impresa a tempo determinato*" che si è venuta a creare, scoraggia gli investimenti, mortifica la professionalità e la peculiarità del "*prodotto balneare*" italiano costituito prevalentemente da piccole imprese familiari che sono state in grado, con il rapporto personale tra gestore e cliente, di garantire l'eccellenza del servizio e la fidelizzazione della clientela.

Le regole per le concessioni demaniali marittime ad uso turistico ricreativo che hanno, sin qui, permesso e aiutato a crescere il complesso mondo della balneazione italiana, necessitano di una loro profonda ed estesa riscrittura perché ormai snaturate e profondamente modificate su impulso della UE (Direttiva 2006\123\CE del 12.12.2006, cd *Bolkestein,* recepita nel nostro ordinamento con il Dlgs n. 59, del 26.3.2010), per l'azione della giurisprudenza (sentenza del Consiglio di Stato n. 168, del 25.1.2005, e successive analoghe, con la quale è stato sostanzialmente espunto dal nostro ordinamento giuridico il cd *diritto al rinnovo* della concessione) e per nuove leggi incomplete e precipitose.

Necessitano di soluzioni innovative un insieme di problematiche: modalità di affidamento delle concessioni, la loro durata, la natura delle opere, le delimitazioni dei beni demaniali, i criteri di determinazione dei canoni, le fattispecie estintive e modificative, la sovrapposizione di soggetti titolari delle funzioni.

E' pertanto ormai tempo **di riscrivere la parte demaniale del Codice della Navigazione** del lontano 1942, che è diventata obsoleta rispetto al nuovo assetto istituzionale e comunitario, anche al fine di introdurre elementi di semplificazione (DIA, conferenze di servizi, eliminazioni di valutazioni superflue come quelle doganali, ecc.) di procedure amministrative che attualmente ritardano o impediscono ammodernamenti e innovazioni di cui il settore ha costantemente bisogno.

Occorre, in altri termini, mettere mano con urgenza ad un'azione riformatrice volta a delineare il Codice della navigazione del XXI° secolo che, nella nuova visione dinamica dei beni demaniali marittimi (dall'articolo 59, del DPR n. 616\77 in poi), assicuri il perseguimento dell'interesse pubblico proprio attraverso un moderno e razionale uso delle spiagge quale importante risorsa economica, oltre che ambientale, del Paese la cui integrità e consistenza, del resto, è stata più volte garantita anche dagli ingenti investimenti delle imprese attraverso Accordi di Programma con la Pubblica Amministrazione.

Ecco perché concordiamo con quanto più volte sollecitato dalla Conferenza delle Regioni, da ANCI e UPI, di emanare al più presto una **legge quadro** per assicurare quel riordino organico e omogeneo dell'intera materia non più eludibile o rinviabile.

In tale riordino è di particolare centralità ed urgenza **la salvaguardia delle aziende attualmente operanti** a seguito di una concessione amministrativa che riconosce al titolare, alla scadenza, il diritto al suo rinnovo in conformità però a norme che sono state recentemente abrogate.

La soluzione di questo problema non può prescindere dal rispetto, oltre che dei principi generali di proporzionalità, prudenza, opportunità e riconoscimento delle funzioni pubbliche e di interesse generale (sicurezza in mare e a terra, protezione dell'ambiente, ecc.), di due principi giuridici e di giustizia tanto elementari quanto fondamentali.

In primo luogo **la tutela della certezza del diritto e della buona fede** di chi ha confidato nell'assetto normativo e amministrativo previgente: il cd *legittimo affidamento* che rischia di essere gravemente leso e offeso se non viene trovato il corretto e giusto rimedio.

Lo Stato - che per decenni ha garantito, con le norme e con la prassi amministrativa costante e uniforme, la continuità delle imprese e con essa gli investimenti non solo di capitali, ma soprattutto del lavoro che ha comportato una vera e propria scelta di vita per oltre 100.000 persone – non può venir meno al suo impegno così solennemente assunto senza un adeguato e giusto rimedio.

Ma oltre a tale principio giuridico, l'abrogazione del rinnovo automatico dei titoli concessori, non accompagnato da una adeguata nuova disciplina, rischia di recare pregiudizio anche al **diritto alla proprietà della propria azienda** da parte degli attuali operatori balneari costituzionalmente e comunitariamente tutelato.

Infatti, come anche recentemente riconosciuto dall'autorevole giurisprudenza del Consiglio di Stato, la concessione demaniale costituisce un elemento essenziale dell'azienda, così che la perdita della prima comporta inesorabilmente anche il venir meno della seconda

Con la conseguenza che la messa ad evidenza pubblica delle concessioni in essere, individuate e valorizzate non dalla Pubblica amministrazione ma dagli attuali titolari o loro danti causa, comporta necessariamente il **trasferimento coatto dell'azienda** con conseguente suo sostanziale esproprio.

Alla luce di queste considerazioni, riteniamo indispensabile giungere al più presto (meglio se si riuscirà a rispettare il termine del 15 maggio 2014 previsto dalla recente legge di stabilità) ad **una soluzione che garantisca tutte le imprese e la loro unità funzionale , trovi ampia condivisione tra le forze politiche e sia giuridicamente forte.**

A tal fine è urgente che l'Esecutivo, come successo nel recente passato, individui al suo interno a chi assegnare una **specifica delega** per riavviare con la massima urgenza un tavolo di lavoro, confronto ed elaborazione tra istituzioni, forze politiche ed imprese.

Per fare ciò occorre **una precisa scelta politica e un deciso impegno del Governo, del Parlamento e delle Istituzioni** a difesa della balneazione attrezzata italiana quale irrinunciabile fattore di qualità e di vantaggio competitivo nel mercato turistico internazionale del prodotto "mare", superando gli ostacoli normativi e burocratici che impediscono gli investimenti per il suo ulteriore sviluppo.

A tale scopo sarà necessario prevedere - nell'ambito delle necessarie intese da ricercare con autorevolezza, determinazione e senza sudditanze con la Commissione Europea, anche attraverso una corretta interpretazione della *direttiva Bolkestein* (sono di questi giorni le interessanti e possibiliste dichiarazioni della Commissaria UE greca Maria Damanaki) - **una specifica disciplina che assicuri la continuità dell'attività delle imprese attualmente operanti** all'interno del generale riordino sopra indicato. Di seguito alcune proposte, non in ordine di importanza ma complementari tra loro, quale contributo delle nostre organizzazioni e aperti ad ogni altra possibile soluzione in grado di assicurare lo stesso risultato :

- **il riconoscimento del valore commerciale delle imprese** da utilizzare, nel rispetto dell'ordinamento giuridico comunitario, anche quale **indennizzo** da riconoscere al concessionario qualora, per cause non dipendenti da sua volontà e di forza maggiore, dovesse perdere la concessione, con conseguente necessaria e doverosa modifica dell'art. 49 del Codice della Navigazione per eliminarne gli evidenti profili di incostituzionalità;
- **l'adeguamento della durata dei titoli in essere a quella minima, di almeno 30 o più anni,** che dovrà essere prevista per le nuove concessioni al fine di salvaguardarne la caratteristica storica della balneazione attrezzata italiana costituita da imprese familiari in cui è centrale il fattore lavoro. (Gli attuali concessionari si vedrebbero così riconosciuta una durata analoga a quella che si andrà a stabilire per i nuovi concessionari secondo il più generale principio di uguaglianza);
- **la previsione di un diritto di opzione** da riconoscere all'attuale concessionario**,** così come previsto dall'articolo 3, comma 3, della legge n. 410/2001**,** per **l'assegnazione in diritto di superficie/proprietà**, previa individuazione ed esclusione dal demanio marittimo, delle porzioni di suoli non più utilizzate per i pubblici usi del mare che non hanno più le caratteristiche funzionali di appartenenza al pubblico demanio (v. le note sentenze della Cass. S.U. n. 3665, del 14.2.2011 e n. 3811, del 16.2.2011) quali i manufatti di qualsiasi genere connessi al suolo e le aree occupate da strutture e attrezzature utilizzate per svolgere le attività.

Nel contempo c'è l'urgenza, prima della prossima stagione estiva, di emanare provvedimenti normativi per

- **uniformare l'aliquota IVA** irragionevolmente e ingiustificatamente fissata nella misura ordinaria del 22% rispetto a quella speciale del 10% applicata ai servizi prestati da tutte le altre imprese turistiche italiane, per non considerare l'aliquota massima europea del 7,5 %. Inoltre, in materia di fiscalità locale, riteniamo che i nuovi strumenti debbano essere applicati con molta attenzione e valutati sulla realtà oggettiva delle nostre aziende, per evitare, come già succede, che vi siano incrementi assolutamente insostenibili.
- individuare nuovi criteri per il calcolo **del canone demaniale,** più equilibrati rispetto a quelli in essere e in grado di garantire un gettito adeguato senza compromettere l'economicità delle imprese. In questo contesto da una parte è necessario dare una conclusione positiva alle istanze di moratoria per i canoni "pertinenziali" in attuazione dei commi 732 e 733 della legge 147/2013 (legge di stabilità 2014) e, dall'altra, occorre risolvere le sperequazioni che l'affrettata adozione di quella norma ha prodotto;
- **effettuare una interpretazione autentica** della vigente proroga ex art. 1, comma 18, della legge n. 25\2010 per applicarla a tutte le imprese che godevano dell'abrogato rinnovo automatico ex *lege* n. 88\2001;

- **assicurare il mantenimento delle opere amovibili** sino alla scadenza della concessione per evitare un aggravio di costi per le operazioni di smontaggio e rimontaggio delle stesse;
- **sospendere le procedure di incameramento** dei beni delle aziende ex articolo 49, del Codice della navigazione, che sono foriere di grave contenzioso (v. sentenze CdS. n. 3196, del 10.06.2013 e n. 626, dell'01.02.2013). Tale sospensione, oltre che necessaria per consentire l'emanazione di nuove norme più aderenti alle moderne tecnologie costruttive, risulta indispensabile laddove si procede ai tentativi di incameramento senza tenere in nessun conto i contenuti degli atti autorizzativi (concessioni demaniali e autorizzazioni edilizie) che ne sono alla base e sono state il presupposto per la realizzazione di quei beni.

La mancata adozione dei provvedimenti sopra menzionati, con il conseguente esteso contenzioso delle imprese attualmente operanti a tutela dei loro diritti e con il permanere della paralisi negli investimenti, potrebbe pregiudicare definitivamente e irrimediabilmente, non solo qualsiasi prospettiva di crescita turistica del Paese, ma persino il mantenimento degli attuali livelli occupazionali e di mercato garantiti dai servizi di qualità e di eccellenza sin qui forniti.

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

I sottoscrittori del presente documento rappresentano oltre il 95% delle imprese balneari italiane.

FIBA CONFESERCENTI Vincenzo Lardinelli	OASI CONFARTIGIANATO Giorgio Mussoni	ASSOBALNEARI CONFINDUSTRIA Fabrizio Licordari	COORDINAMENTO CNA BALNEATORI Cristiano Tomei	SIB CONFCOMMERCIO Riccardo Borgo