
Stabilimenti balneari: rivalutazione dei canoni delle concessioni demaniali marittime

di [Gianfranco Visconti](#)

Pubblicato il 5 Ottobre 2019

In questo ultimo articolo dedicato agli stabilimenti balneari, vediamo come la Legge fissa l'adeguamento dei canoni di concessione. La volontà del legislatore è di evitare che i canoni siano troppo esigui rispetto al valore commerciale dell'attività svolta

La rivalutazione dei canoni annui delle concessioni demaniali marittime degli stabilimenti balneari

I [canoni di concessione riportati alla fine dell'articolo precedente](#) devono, inoltre, a partire dal 2007, essere aumentati in base alla media dell'indice ISTAT del costo della vita (*si veda nota 1*) e dell'indice ISTAT dei prezzi del mercato all'ingrosso maturati per il periodo che va dal 1994 al 2018 (*si veda nota 2*) ed essere poi aggiornati annualmente sempre in base alla media degli stessi indici ISTAT.

La rivalutazione era già prevista dal 1° comma dell'art. 04 del DL 400/1993, ma i decreti del Ministro della Marina Mercantile con cui si doveva procedere annualmente a questo aggiornamento (2° comma) non sono mai stati emanati, motivo per cui i canoni previsti dal Decreto Legge citato sono rimasti fermi per 13 anni (*si veda nota 3*).

La rivalutazione dei canoni a partire dal 1994 è stata operata nel 2007.

L'applicazione della rivalutazione monetaria dal 1994 dei canoni di concessione effettuata dall'Agenzia del Demanio a partire dal 2007 ha provocato una serie di proteste, di controversie giudiziarie fra le associazioni dei gestori degli stabilimenti balneari e le Regioni, da una parte, ed il Governo e l'Agenzia del Demanio che aveva calcolato tale adeguamento, dall'altra.



Dopo una serie di polemiche, di errori di calcolo e di marce indietro dell'Agenzia, si giunse, nel mese di Novembre 2008, ad un protocollo di intesa fra associazioni, Regioni e Governo sui canoni demaniali marittimi che ad oggi (Maggio 2015) deve essere ancora convertito in legge (a quanto ci consta).

In ogni caso, la misura di questi aumenti rappresenta, a nostro giudizio, un fatto positivo per la categoria dei gestori degli stabilimenti balneari che, tutto sommato, si vedono mediamente solo aggiornato all'inflazione ed aumentato, ma in modo limitato (*si veda nota 4*), un canone che già nel 1993 era molto contenuto e che, come abbiamo spiegato prima, è stato sempre applicato avendo come riferimento quello previsto per la categoria di beni demaniali marittimi più bassa, data l'inerzia di tutte le Regioni italiane.

Sarebbe stato più giusto, a nostro parere, se proprio si voleva, come si è voluto, prendere come categoria di riferimento la vecchia categoria "B" dei beni demaniali marittimi, comprendere direttamente nei valori riportati nella Legge 296/2006 anche l'aggiornamento dei canoni di concessione per essa previsti all'inflazione del periodo 1994 – 2006 (circa il 37% - *si veda nota 5*), al fine di evitare ogni dubbio o controversia e di far pagare ai beneficiari delle concessioni demaniali marittime dei canoni minimamente adeguati al pregio ed al valore delle aree oggetto delle concessioni stesse.

Non riusciamo infatti a comprendere perché questo criterio debba valere, almeno di fatto, per i canoni, per esempio, delle abitazioni di proprietà dello Stato o degli Enti Pubblici date in locazione ai privati che, per quanto quasi sempre agevolati, non si discostano enormemente dal canone di mercato e non per quelli relativi ad aree uniche od, almeno, di grande valore paesaggistico, ambientale ed, in ultima analisi, economico come le spiagge italiane, che vengono, in tal modo, davvero concesse (ma sarebbe da dire svendute) a valori vili o, almeno, bassi.

L'aumento del 300% dei canoni di concessione, previsto dai commi 21, 22 e 23 dell'art. 32 del DL 269/2003 non era, in realtà, enorme ed insostenibile, come dicevano i gestori degli stabilimenti balneari, proprio perché incideva su dei canoni bassi in partenza, fermi al 1993 e mai aggiornati all'inflazione.

Questo discorso, ovviamente, valeva in riferimento ai canoni per la categoria "C" dei beni demaniali marittimi applicati fino al 2006, mentre aveva qualche ragione (ma non del tutto) se si prendevano in considerazione i canoni più elevati delle le categorie "B" ed "A" degli stessi beni allora previsti dal DL 400/1993.

Il comma 251 della Legge 296/2006 prevede anche una serie di casi di riduzioni del canone del 25% per le imprese turistico - ricettive all'aria aperta (i campeggi ed i villaggi turistici), del 50% per eventi dannosi di eccezionale gravità che comportino una minore utilizzazione dei beni demaniali concessi e per i beni demaniali dati in concessione alle società sportive dilettantistiche senza scopo di lucro affiliate alle Federazioni sportive nazionali e del 90% per le concessioni indicate dal 2° comma dell'art. 39 del Codice della Navigazione e dall'art. 37 del Regolamento di esecuzione di questo codice, vale a dire di quelle ad enti pubblici o privati (in questo secondo caso enti non profit, cioè senza scopo di lucro: associazioni, comprese le associazioni sportive dilettantistiche, fondazioni, ecc.) per fini di beneficenza o per altri fini di pubblico interesse, cioè quelli in cui il concessionario non ricava dai beni demaniali concessi alcun lucro o provento.

Possiamo notare che i casi di riduzione del canone di concessione sono ridotti quasi alla metà rispetto ai sette previsti dall'art. 3 del DL 400/1993.

Infine, l'ultima novità prevista dal comma 251 rispetto al testo originario dell'art. 03 del DL 400/1993 consiste nel fatto che per le pertinenze demaniali marittime di cui all'art. 29 del Codice della Navigazione, vale a dire per le costruzioni e le altre opere appartenenti allo Stato, che esistono entro i limiti del demanio marittimo e del mare territoriale e che sono considerate pertinenze (*si veda nota 6*) del demanio stesso, destinate ad attività commerciali, terziario - direzionali e di produzione di beni e servizi (*si veda nota 7*), il canone di concessione annuale è determinato moltiplicando la superficie complessiva

del manufatto per la media dei valori unitari minimi e massimi dei canoni mensili di affitto indicati dall'Osservatorio del Mercato Immobiliare per la zona di riferimento.

L'importo ottenuto è moltiplicato per un coefficiente pari a 6,5 e, dato che si tratta di un canone annuale per un bene utilizzato quasi sempre solo per i pochi mesi della stagione balneare, esso è ridotto delle seguenti percentuali, da applicare per scaglioni progressivi di superficie del manufatto:

- fino a 200 mq, dello 0% (zero per cento);
- oltre 200 mq e fino a 500 mq, del 20%;
- oltre 500 mq e fino a 1.000 mq, del 40%;
- oltre 1.000 mq, del 60%.

Qualora i valori dell'Osservatorio del Mercato Immobiliare di cui al capoverso precedente non siano disponibili per la zona in cui è ubicato l'immobile, si fa riferimento a quelli del più vicino comune costiero rispetto alla tipologia del manufatto nell'ambito territoriale della medesima regione.

Anche questo non può non essere definito un regime favorevole ai concessionari di questa ultima tipologia di beni demaniali marittimi, ma esso ha comunque permesso, dal 2007 in poi ed ovviamente nei soli casi in cui erano presenti tali pertinenze, dei significativi avvicinamenti dei canoni di concessione da versare ai valori medi dei canoni di affitto del mercato immobiliare (che sono comunque lontani dall'essere raggiunti) almeno per questa categoria di opere e di edifici.

E' quasi inutile dire che ciò ha scatenato le proteste dei concessionari che vorrebbero tornare a pagare per le pertinenze demaniali marittime i canoni di concessione che pagavano prima della Legge 296/2006.

La tabella successiva riepiloga i valori e gli aumenti dei canoni delle concessioni demaniali marittime per tipologia di bene demaniale che abbiamo esposto in questo articolo senza l'aggiornamento sulla base dell'indice ISTAT del costo della vita (c.d. "indice FOI").

Tabella 1. I canoni minimi delle concessioni demaniali marittime previsti dal DL 400/1993 modificato dalla Legge 296/2006 (valori in Euro per metro quadrato) senza l'aggiornamento sulla base della media fra gli indici ISTAT previsti dalla legge.

TIPOLOGIA DEL BENE DEMANIALE	Canone previsto dal DL 400/1993 per la Categoria "C" di questi beni	Canone previsto dalla Legge 296/2006 per la Categoria "B" di questi beni	AUMENTO %
AREE SCOPERTE	0,72 €	0,93 €	29,2 %
AREE OCCUPATE CON IMPIANTI DI FACILE RIMOZIONE	1,03 €	1,55 €	50,5 %
AREE OCCUPATE CON IMPIANTI DI DIFFICILE RIMOZIONE	1,03 €	2,65 €	157,3%
MARE TERRITORIALE DA 0 A 100 METRI	0,72 €	0,72 €	=
MARE TERRITORIALE DA 100 A 300 METRI	0,52 €	0,52 €	=
MARE TERRITORIALE OLTRE 300 METRI	0,41 €	0,41 €	=

Ai nuovi canoni di concessione va applicata, come abbiamo detto, la rivalutazione monetaria a partire dal 1994 (prevista dal comma 251 della Legge 296/2006 ma anche dal comma 1° dell'art. 04 del DL 400/1993 che però era rimasto inapplicato).

Nella tabella successiva calcoliamo l'aggiornamento, cioè la rivalutazione dei canoni di concessione all'inflazione del periodo 1994 – 2019 (anno in cui scriviamo questo saggio) sulla base della media fra gli indici ISTAT dei prezzi al consumo e di quelli all'ingrosso.

Tale aumento è stato bloccato fino al 2007, è stato recuperato in quell'anno, e dal 2007 al 2018 (canoni 2019) è stato del 22,6%, come risulta dall'annuale Circolare del Ministero dei Trasporti che rivaluta i canoni delle concessioni demaniali marittime, in questo caso la Circolare n° 87 del 2018 (*si veda nota 8*).

L'indice dei prezzi al consumo (c.d. indice "FOI" o del costo della vita o dell'inflazione) nel periodo 2007 - 2018 è stato del 16,8%, mentre nel periodo 1994 - 2018 è stato del 60,9% (fonte: ISTAT).

Tabella 2. I canoni minimi delle concessioni demaniali marittime previsti dal DL 400/1993 modificato dalla Legge 296/2006 (valori in Euro per metro quadrato) con la rivalutazione di essi sulla base della media fra gli indici ISTAT dei prezzi al consumo e dei prezzi all'ingrosso dal 1994 al 2018 e quello sulla base del solo indice ISTAT dei prezzi al consumo (c.d. indice "FOI") (riportato tra parentesi).

TIPOLOGIA DEL BENE DEMANIALE	Canone previsto dal DL 400/1993 per la Categoria "C" di questi beni	Canone previsto dalla Legge 296/2006 per la Categoria "B" di questi beni^{17 18}	AUMENTO %
AREE SCOPERTE	0,72 €	1,32 € (1,50 €)	83% (108,3%)
AREE OCCUPATE CON IMPIANTI DI FACILE RIMOZIONE	1,03 €	2,20 € (2,49 €)	114% (141,1%)
AREE OCCUPATE CON IMPIANTI DI DIFFICILE RIMOZIONE	1,03 €	3,77 € (4,26 €)	266% (310,7%)
MARE TERRITORIALE DA 0 A 100 METRI	0,72 €	1,02 € (1,16 €)	42% (61,1%)
MARE TERRITORIALE DA 100 A 300 METRI	0,52 €	0,74 € (0,84 €)	42% (61,5%)
MARE TERRITORIALE OLTRE 300 METRI	0,41 €	0,58 € (0,66 €)	41% (61%)

I valori non riportati tra parentesi nella terza colonna sono ripresi dalla Circolare del Ministero dei Trasporti n° 87 del 2018 che rivaluta i canoni pagati nel 2018 e fissa quelli per il 2019.

I valori riportati tra parentesi sono calcolati applicando a quelli della colonna precedente (quella a sinistra), l'aumento dell'indice dei prezzi al consumo nel periodo 1994 – 2018, pari al 60,9%.

Il canone effettivamente pagato dai concessionari è quello senza parentesi che, come si nota, è più basso di quello che questi avrebbero dovuto corrispondere sulla base del semplice adeguamento di esso all'inflazione registratasi nel periodo considerato (che è il valore riportato tra parentesi).

In virtù del metodo di calcolo basato sulla media degli indici dei prezzi al dettaglio e di quelli all'ingrosso ed a causa della deflazione dei prezzi all'ingrosso verificatasi nel 2015, per il 2016 il canone di concessione è stato persino ridotto del -1,6%. Nel 2016 il fenomeno si è ripetuto, per cui per il 2017 il canone di concessione è diminuito del -0,3%.

Dai dati esposti nella seconda tabella si nota che, anche con l'aggiornamento dei canoni di concessione all'aumento della media dei due indici ISTAT considerati del periodo 1994 – 2018 e tenendo presente che essi sono rimasti bloccati su valori molto bassi per ben 13 anni (dal 1994 al 2007), questi canoni non sono aumentati in una misura che si possa dire spropositata e che non possa essere coperta facilmente dagli introiti di uno stabilimento balneare con una gestione di livello appena efficiente.

Del resto, uno stabilimento con un'area occupata da una struttura in muratura, quindi di difficile rimozione, di 500 metri quadri (grande per una struttura balneare) pagherebbe per essa, nella nostra ipotesi di rivalutazione piena del canone all'inflazione, 2.130 Euro all'anno, mentre per un'area di 1.000 metri quadri occupata da impianti di facile rimozione pagherebbe 2.490 Euro e per un'area scoperta di 5.000 metri quadri 7.500 Euro annui per un totale di 12.120 Euro annui.

Invece, nella realtà, grazie all'aumento ridotto dei canoni di concessione dovuto alla media tra l'indice ISTAT dei prezzi al consumo e quello dei prezzi all'ingrosso, nell'ipotesi di cui sopra si pagano, rispettivamente, 1.805, 2.110 e 6.300 Euro per un totale di 10.215 Euro annui.

Queste non ci sembrano davvero cifre spropositate, anzi, semmai esse sono poco adeguate al valore reale o, meglio, alla potenzialità o capacità di generare fatturato e reddito di tutte o quasi tutte le aree demaniali marittime date in concessione ad imprese private per scopi turistico-ricreativi.

Leggi anche [Le norme e regole sulla gestione del demanio marittimo >](#)

A cura di Gianfranco Visconti

Sabato 5 Ottobre 2019

NOTE

Nota 1. Per la precisione l'indice dei prezzi al consumo per le famiglie di operai e impiegati (c.d. "indice FOI").

Nota 2. Questo saggio viene scritto nel mese di Giugno del 2019.

Nota 3. Ricordiamo che gli importi dei canoni delle concessioni dei beni del demanio marittimo e delle zone del mare territoriale aventi ad oggetto la realizzazione e la gestione di strutture dedicate alla nautica da diporto sono gli stessi di quelli delle concessioni con finalità turistico – ricreative, ai sensi del comma 3 dell'art. 03 del Decreto-Legge 400/1993 anch'esso sostituito dal comma 251 della Legge 296/2006.

Nota 4. Eccetto che per le aree occupate da impianti di difficile rimozione per cui l'aumento è consistente, ma la base di partenza per il calcolo di esso, anche in questo caso, è il canone molto contenuto fissato nel 1993. Queste aree, inoltre, sono quelle di gran lunga minoritarie negli spazi occupati dagli stabilimenti balneari. E' chiarissimo, quindi, l'obiettivo del legislatore di favorire le strutture che utilizzano impianti di facile rimozione che hanno un bassissimo (se non proprio nullo) impatto ambientale e paesaggistico.

Nota 5. All'inizio dell'anno in cui scriviamo, il 2019 il tasso di inflazione del periodo 1994 – 2019 è del 60,9% (fonte: ISTAT).

Nota 6. La definizione di “pertinenze”, contenuta nell’art. 817 del Codice Civile, è quella di “cose destinate in modo durevole a servizio o ad ornamento di un'altra cosa”. Tale destinazione può essere effettuata dal proprietario della cosa principale o da chi ha un diritto reale (per esempio, usufrutto, uso, abitazione, ecc.) sulla medesima.

Gli atti ed i rapporti giuridici che hanno per oggetto la cosa principale comprendono anche le pertinenze, se non è diversamente disposto, ma le pertinenze possono formare oggetto di separati atti e rapporti giuridici. La cessazione della qualità di pertinenza non è opponibile ai terzi che abbiano anteriormente acquistato diritti sulla cosa principale e questo anche se i terzi non erano di buona fede, cioè se sapevano che il precedente proprietario intendeva cambiare, dopo la vendita, la destinazione di quella pertinenza (art. 818 c.c.).

La destinazione di una cosa a servizio o ad ornamento di un'altra non pregiudica i diritti preesistenti su di essa a favore dei terzi. Tali diritti non possono essere opposti ai terzi di buona fede che acquistano diritti sulla cosa principale (cioè che non conoscevano l'esistenza di essi) se non risultano da atto scritto avente data certa anteriore, quando la cosa principale è un bene immobile o un bene mobile registrato (art. 819 c.c.).

Nota 7. Come, per esempio: ristoranti, bar, sale da ballo o discoteche, centri benessere, ecc.

Nota 8. La Circolare del Ministero dei Trasporti citata nel testo prevede pure l'importo minimo del canone delle concessioni demaniali marittime che, per il 2019, non può essere inferiore a 364,63 Euro. Tale importo minimo (che in origine era di 500.000 Lire) è previsto dall'art. 9 del Decreto Interministeriale del 29 Luglio 1989 che attua la Legge n° 160 del 1989 e si rivaluta annualmente allo stesso modo del canone di concessione.