



Proposta di legge n.81/11<sup>^</sup>  
di iniziativa del Consigliere regionale C. Minasi recante:  
**“Misure urgenti in materia di concessioni per attività di acquacoltura”**

## Relazione descrittiva

L'emergenza sanitaria cagionata dalla diffusione della pandemia da Covid-19, ha determinato una recessione dell'economica mondiale senza precedenti. Tra i settori più colpiti vanno annoverati quelli della pesca e dell'acquacoltura. La Calabria è una delle regioni italiane che più si presta allo sviluppo dell'acquacoltura con quasi 800 chilometri di costa, qualità delle acque mediamente buona, anche grazie all'importante e regolare idrodinamismo costiero. Tra l'altro, l'importanza dell'acquacoltura come fonte di alimenti e tutela della biodiversità e dell'ambiente è tra gli argomenti più attuali. Stime ufficiali dell'ONU indicano, infatti, in 7,7 miliardi di persone la popolazione mondiale alla fine dell'anno 2019, e attendibili previsioni consentono di affermare che è destinata a raggiungere quota 8.9 miliardi nel 2050, cosicché non si può prescindere dall'ipotizzare come a fronte di una popolazione in continuo aumento, cresca la domanda di beni di sussistenza, ed in particolar modo di generi alimentari. Per quanto riguarda il mercato UE dei prodotti della pesca e dell'acquacoltura, nel 2016 il tasso di autosufficienza è diminuito ancora rispetto al 2015, passando dal 42,5% al 41,7%, cioè una parte maggiore della domanda è stata soddisfatta tramite prodotti importati piuttosto che con le catture o con prodotti allevati nell'UE. La data del 9 luglio 2019 è stata la data battezzata "Fish Dependence Day" data in cui, simbolicamente, il territorio dell'UE ha terminato le risorse interne di pesce, molluschi e crostacei e ha iniziato a importare e dunque a dipendere da pesce prodotto estero fino a fine anno. Il caso Italia è, se possibile, peggiore. Il "Fish Dependence Day" è stato raggiunto già il 6 aprile 2019, probabilmente indotto dal fatto che gli italiani si attestano tra i principali consumatori di pesce in Europa, con una media di ben 29 kg a testa/anno.

A differenza delle altre tipologie di acquacoltura, quella della maricoltura necessita per essere svolta di ampi specchi acquei di mare che vengono affidati in regime concessorio dalle competenti amministrazioni locali.

Peraltro, il principale motivo che penalizza lo sviluppo del comparto in Calabria, involge le tariffe demaniali atteso che la norma abrogativa introdotta dall'art. 23 del D.lgs. № 154 del 26 maggio 2004 ha determinato una illegittima sperequazione nella imputazione dei canoni di cui ai D.M. № 595/1995 e D.M. del 19 luglio 1989, prevedendone l'applicazione in misura parossistica per gli operatori costituiti in forma giuridica diversa dalla cooperativa.

Infatti, tale differenza, sulla base delle tariffe aggiornate agli indici ISTAT per l'anno 2019 con D.M. del 7 dicembre 2018 (cfr. G.U. № 29 del 4 febbraio 2019), risulterebbe essere di: 0,00411 €/mq per le sole cooperative, mentre per gli operatori costituiti in diversa forma giuridica, il canone che vorrebbe essere applicato alle concessioni demaniali marittime sarebbe pari ad € 3,23750 €/mq per le aree occupate ed € 1,72668 per le aree pertinenziali rimaste ancora libere, quindi con un incrementato di oltre il 78-MILA% per le prime e del 41-MILA% per le seconde.

Conseguentemente, per un compendio demaniale di 50.000mq, di cui occupati con impianti d'allevamento 40.000 mq e rimasti liberi 10.000 mq, risulterebbe un canone per il solo anno 2019 di € 146.766,80, contro un canone destinato alle sole cooperative di appena € 205,50, ovverosia di € 364,63 quale misura minima prevista dall'art. 4 del D.M. del 19 luglio 1989, così come aggiornata per l'anno 2019 con il D.M. del 7 dicembre 2018.

Tale disparità di trattamento impositivo integra una palese violazione dell'art. 3 della Costituzione, nonché dei principi fissati dall'art 40, co. II del Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea (T.F.U.E.) in forza del quale la Politica Comune dell'Agricoltura (P.A.C.) e della Pesca (P.C.P.) deve escludere ogni discriminazione tra produttori.

Detta sperequazione risulta ancora in contrasto con il dettato dell'art. 107 del citato Trattato che dichiara incompatibili con il mercato interno gli aiuti concessi dagli Stati che, favorendo talune imprese o talune produzioni, falsano o minacciano di falsare la leale concorrenza.

L' Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato, con la Delibera № AS872 del 23 ottobre 2008, in esercizio delle proprie prerogative di cui all'art. 21 Legge № 287/1990, ha già segnalato, anche alla Regione Calabria che: "la sola natura giuridica del soggetto titolare della Concessione non può giustificare la diversità dei canoni concessori".

Sempre l'Antitrust ha ribadito con Delibera № AS1558 del 10 gennaio 2019 "che la normativa in questione, nell'individuare canoni concessori notevolmente differenziati in ragione della sola natura giuridica del concessionario, è idonea a determinare distorsioni concorrenziali, non giustificate da esigenze generali e comunque non proporzionate rispetto ad esse, tra operatori che svolgono le medesime attività di pesca e acquacoltura", è intervenuta presso i Presidenti di Senato e Camera, il Presidente del Consiglio dei Ministri, i Ministri competenti ed i Presidenti delle Regioni, "auspicando che le Amministrazioni in indirizzo tengano in adeguata considerazione le suesposte osservazioni, al fine di tutelare e promuovere nella maniera più efficace e opportuna la concorrenza nel settore interessato".

Anche la "Conferenza delle Regioni e delle Province autonome", istituita in Italia nel 1997 con il D.lgs. № 281 per i compiti di interesse comune, ha approvato l'Ordine del Giorno № 12/152/CR12b/C10 con il quale ha chiesto al Governo "di parificare [...] gli importi dei canoni dovuti dagli operatori titolari di concessioni demaniali marittime rilasciate per l'esercizio di attività di acquacoltura, mitilicoltura, ovvero per le attività di pesca o connesse alla pesca". "Senza questo intervento da parte del Legislatore, si comprometterebbe seriamente l'equilibrio di un comparto strategico, quale è quello dell'acquacoltura, già fortemente esposto ad un'agguerrita concorrenza internazionale da parte di imprese straniere che operano in condizioni ambientali e normative molto diverse da quelle italiane". In un'altra Conferenza più recente, tenutasi il 25 marzo 2015, è stato approvato un altro Ordine del Giorno № 15/22/CR09/C5 "per quel che riguarda [...] l'annosa questione della corretta, equa ed omogenea definizione dei canoni, e nello spirito di ridare impulso ad un settore vitale dell'economia ittica nazionale [...], le Regioni hanno chiesto di intervenire sulla materia [...]"; Il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti (M.I.T.), con propria nota prot. № 6243 del 18 giugno 2007, ha precisato che "la forte sperequazione tra società cooperative e non cooperative [...], considerato il numero esiguo delle concessioni, se da un lato può comportare il probabile fallimento delle imprese coinvolte in ragione dell'estensione delle concessioni mediamente utilizzata per detti fini, dall'altro non garantisce, sotto l'aspetto finanziario, un significativo introito per le casse dello Stato". Infatti, aggiunge il Direttore Generale del Ministero, "dai dati censiti nel Sistema Informativo del Demanio (S.I.D.) marittimo, è ascrivibile all'uso della pesca e acquacoltura circa il 3,7% delle concessioni demaniali marittime rilasciate su territorio nazionale, con un canone corrispondente complessivamente introitato pari all' 1,8% del totale".

L'attuale disciplina del riparto di competenze sulla gestione del Demanio Marittimo è rinvenibile nel dettato normativo del D.lgs. № 112/1998 come novellato dalla Legge № 88/2001. L'art. 105 del D.lgs. № 112/1998 stabilisce che: "(1) sono conferite alle Regioni ed agli Enti locali tutte le funzioni non espressamente indicate negli articoli del presente capo e non attribuite alle Autorità portuali dalla Legge № 84 del 28 gennaio 1994 s.m.i. (2) Tra le funzioni di cui al comma 1 sono, in particolare, conferite alle Regioni le funzioni relative: [...] al rilascio di concessioni di beni del demanio della navigazione interna, del demanio marittimo e di zone del mare territoriale per finalità diverse da quelle d'approvvigionamento di fonti di energia; tale conferimento non opera nei Porti finalizzati alla difesa militare ed alla sicurezza dello Stato, nei Porti di rilevanza economica internazionale e nazionale, nonché nelle aree di preminente interesse nazionale individuate con il Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 21 dicembre 1995, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale № 136 del 12 giugno 1996, e successive modificazioni. Nei Porti di rilevanza economica regionale ed interregionale il conferimento decorre dal 01 gennaio 2002". L'art. 1 co. 4 dello stesso D.lgs. № 112/1998 specifica che "in nessun caso le norme del presente Decreto Legislativo possono essere interpretate nel senso dell'attribuzione allo Stato, alle sue Amministrazioni od a Enti pubblici nazionali, di funzioni e compiti trasferiti, delegati o comunque attribuiti alle Regioni, agli Enti locali e alle autonomie funzionali dalle disposizioni vigenti alla data di entrata in vigore del presente Decreto Legislativo".

La disciplina dei beni demaniali è stata successivamente modificata in parte per effetto della riforma introdotta dal D.lgs. № 85/2010, con cui è stato approvato il cosiddetto 'federalismo demaniale'. Com'è noto tale Legge costituisce attuazione dell'art 119 della Costituzione, come novellato dalla Legge № 3 del 18 ottobre 2001, che riconosce ai Comuni, alle Provincie, alle Città Metropolitane ed alle Regioni "un proprio patrimonio, attribuito secondo i principi generali determinati dalla Legge dello Stato". La stessa Corte Costituzionale, dirimendo diversi conflitti di attribuzione sorti tra lo Stato e le Regioni di volta in volta interessate, ha riaffermato la competenza delle Regioni, o dei Comuni in caso di funzioni ad esse delegate, in materia di demanio marittimo e di Porti, ripudiando qualsiasi forma di riappropriazione della competenza da parte dello Stato (cfr. Corte Costituzionale Sentenza № 344/2007; Corte Costituzionale Sentenza № 255/2007; Corte Costituzionale Sentenza № 90/2006).

Nelle more di un più ampio ed auspicabile intervento legislativo, appare, quindi, di primaria importanza, intervenire al fine di sostenere e preservare il settore de quo; ciò, si ribadisce, al solo fine di prevedere in via di urgenza misure, in tema di concessioni per attività di acquacoltura, limitate alle annualità 2021 e 2022, volte a superare la disparità di trattamento, in un settore particolarmente colpito dalla perdurante crisi economica, tra gli operatori del settore che, ad oggi, sono tenuti a corrispondere entità diverse di canoni concessori per l'utilizzazione del demanio marittimo esclusivamente a seconda che sia stata adottata la forma di cooperativa o di altra forma di impresa, a fronte della medesima attività svolta, costituita dalla pesca ed acquacoltura.

Sul punto, in particolare alcune Regioni (il Friuli Venezia Giulia con l.r. n. 22/2010, la Regione Marche con l.r. n. 16/2015 e la Sardegna con l.r. n. 9/2018) hanno temporaneamente "congelato" la questione, vista l'enormità dei canoni richiesti ad imprese diverse da quelle cooperative, provvedendo all'equiparazione dei canoni dovuti sia dalle cooperative che dalle imprese non costituite in forma di cooperative, e le leggi regionali non sono state impugnate.

La proposta, versando il Consiglio regionale in regime di prorogatio, per i motivi sopra esposti, stante il perdurare della crisi, riveste il carattere della necessità e dell'urgenza, per cui mira ad eliminare la suddetta discriminazione, al momento limitatamente agli anni 2021 e 2022, per salvaguardare le attività di acquacoltura nella Regione Calabria.

Sul punto, si deve proprio alla Corte costituzionale l'individuazione dei limiti cui va incontro l'attività dei Consigli regionali una volta scaduti (in particolare, le sent. 22 novembre 2016, n. 243; 1° luglio 2016, n. 157; 15 luglio 2015, n. 158; 15 maggio 2015, n. 81; 17 aprile 2015, n. 64; 31 marzo 2015, n. 55; 25 marzo 2015, n. 44; 26 febbraio 2010, n. 68). In estrema sintesi, e tralasciando talune oscillazioni argomentative (essenzialmente dovute alle caratteristiche delle singole controversie), la Corte ha chiarito che:

- ai Consigli regionali prorogati è consentita solo l'adozione di atti "necessari e urgenti" o "indifferibili e urgenti" (quindi tempestivi rispetto all'insorgenza del problema cui intendono porre rimedio), ovvero di atti dovuti sulla base di disposizioni costituzionali, comunitarie o legislative statali, mentre è inibito - al fine di assicurare una competizione libera e trasparente - qualunque intervento legislativo che possa essere interpretato come una forma di captatio benevolentiae nei confronti degli elettori

La proposta si compone di 3 articoli.

## Relazione finanziaria

### Quadro di riepilogo analisi economico finanziaria

(allegato a margine della relazione tecnico finanziaria art. 39 Statuto Regione Calabria)

Titolo della legge: **Misure urgenti in materia di concessioni per attività di acquacoltura**".

La presente proposta di legge non comporta spese o maggiori oneri finanziari a carico del bilancio regionale.

Tab. 1 - Oneri finanziari:

	Descrizione spese	Tipologia I o C	Carattere temporale A o P	Importo
Art.1				0
Art.2				0
Art.3				0

Criteria di quantificazione degli oneri finanziari

Tab.2 Copertura finanziaria:

Programma/capitolo	Anno 2021	Anno 2022	Totale
Totale	//	//	//

**Proposta di legge recante: "Misure urgenti in materia di concessioni per attività di acquacoltura".**

**Art.1**

*(Misure urgenti in materia di concessioni per attività di acquacoltura)*

1. Alle concessioni di specchi acquei del mare territoriale, ovvero al compendio demaniale oggetto di concessione per attività di acquacoltura, si applicano, indipendentemente dalla natura giuridica del concessionario e limitatamente agli anni 2021 e 2022, le misure unitarie dei canoni fissate in attuazione dell'articolo 03, comma 2, del decreto legge del 5 ottobre 1993, n. 400 (Disposizioni per la determinazione dei canoni relativi a concessioni demaniali marittime), convertito, con modificazioni, nella legge 4 dicembre 1993, n. 494.

**Art. 2**

*(Clausola di invarianza finanziaria)*

1. Dall'attuazione della presente legge non derivano nuovi o maggiori oneri a carico del finanza regionale.

**Art. 3**

*(Entrata in vigore)*

1. La presente legge entra in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione sul Bollettino ufficiale telematico della Regione Calabria.