Senato della Repubblica XVI LEGISLATURA

N. 2367

DISEGNO DI LEGGE

presentato dal Ministro per il turismo (BRAMBILLA)

di concerto con il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti (MATTEOLI)

con il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare (PRESTIGIACOMO)

con il Ministro per i beni e le attività culturali (BONDI)

e con il Ministro per i rapporti con le regioni e per la coesione territoriale (FITTO)

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA L'11 OTTOBRE 2010

Legge-quadro per la promozione del turismo sportivo e per la realizzazione di impianti da golf

TIPOGRAFIA DEL SENATO (900)

ONOREVOLI SENATORI. – Il turismo internazionale è di particolare rilievo per l'Italia. Basti sottolineare che rappresenta circa il 35 per cento dell'attività delle 250.000 imprese turistiche del Paese, produce un fatturato di circa 28 miliardi di euro (oltre un terzo del fatturato globale del turismo, dei viaggi e delle vacanze in Italia) e determina circa 700.000 posti di lavoro, diretti e indiretti, assicurando un gettito fiscale di circa 14 miliardi di euro.

A fronte di tali dati, e all'ormai consolidata convinzione che il turismo estero è una delle risorse potenzialmente più importanti per lo sviluppo economico del Paese, appaiono del tutto inadeguati gli investimenti per la promozione dell'industria turistica e per la sua internazionalizzazione e si avverte la necessità di individuare settori specifici di *business* che diano continuità, anche nei periodi di bassa stagione, alle attività turistiche ricettive, ai servizi e alla vendita del «prodotto Italia» in genere.

Uno dei settori strategici è costituito, ai predetti fini, dal *business* del golf, che purtroppo è oggi interpretato in Italia come attività per pochi soggetti «abbienti». Il golf, infatti, non ha ancora raggiunto in Italia un adeguato livello di sviluppo, comparabile a quello di altri Paesi a noi vicini per storia e attitudini culturali. Tale situazione è dovuta, tra l'altro, alla mancanza di una seria politica volta a incentivare e diffondere la pratica del gioco del golf e allo sviluppo di questo *business*, legata alla scarsa consapevolezza delle opportunità che il golf offre allo sviluppo economico del nostro Paese. La carenza di fondo è tuttavia individuabile nella mancanza di una politica volta a delineare in maniera precisa le procedure e i contesti in cui costruire nuovi campi da gioco, nonché, a determinate condizioni, a creare adeguati incentivi affinché l'imprenditoria privata sia motivata a investire in questa importante attività del turismo sportivo. Occorre diffondere con maggiore vigore la cultura del gioco del golf fra il pubblico e la percezione della sua importanza quale fondamentale volano per lo sviluppo economico e turistico del Paese.

Il golf non è, contrariamente all'opinione generale, uno sport d'*élite*, adatto solamente ad una cerchia di persone con reddito elevato: è un'attività sportivo-ricreativa a diffusione mondiale che offre l'opportunità di svolgere un'attività all'aria aperta e quindi di trovare una sana evasione alla vita quotidiana mantenendosi in forma.

La pratica del golf richiede un'attività fisica moderata ed adattabile alle diverse capacità soggettive, favorendo uno stile di vita sano e un'attenzione alla propria salute e al proprio corpo, e può essere svolta da persone di tutte le fasce d'età. Il gioco, accompagnato dal piacere di godere della bellezza della natura, permette di superare barriere di età, di sesso e di abilità individuali e rende quindi possibile la disputa di competizioni fra giocatori di abilità diverse. Il gioco del golf rappresenta inoltre una occasione straordinaria per la riconversione di aree industrialmente dismesse, nonché per aree agricole, anch'esse in situazioni di abbandono o di scarso utilizzo.

Sul territorio nazionale sono attualmente in esercizio oltre 200 percorsi di golf e la richiesta di nuovi impianti è crescente, anche in considerazione della cosiddetta liberalizzazione del gioco, voluta, di recente, dalla Federazione italiana golf. La maggior parte degli impianti golfistici presenti sul territorio italiano è prevalentemente rivolta ad un con-

cetto di pratica del gioco ancora di carattere ristretto e, per così dire, elitario. Le attuali strutture non sono state costruite secondo una priorità volta alla valorizzazione del turismo, del relativo moltiplicatore economico e dell'accesso allo sport delle persone con basso reddito, soprattutto i giovani, e questo si aggiunge all'insufficiente tasso di integrazione con le strutture ricettive turistiche del luogo.

Ben diversa è, invece, la situazione nei Paesi, anche vicini al nostro, dove, in molti campi da golf, esiste un albergo annesso (*golfresort*), che svolge oltre che l'ovvia funzione di ospitalità, anche quella di «portale», per aiutare e orientare i turisti golfisti a godere appieno della loro vacanza, attraverso attività anche diverse da quelle del golf (gite, escursioni, incontri gastronomici, visite ai monumenti, mostre e conferenze culturali, e così via). Si tratta di un'attività fondamentale per attirare turisti e clienti, per distribuire sul territorio le potenzialità della ricettività turistica dei giocatori di golf. A tale proposito, occorre mettere in evidenza che i giocatori turisti si spostano accompagnati da altre persone: membri della famiglia o amici, che spesso non sono giocatori e che hanno un evidente interesse a godere anche degli aspetti naturalistici, paesaggistici, storici, culturali, sociali, enogastronomici e quant'altro, del luogo che stanno visitando. Questo fa sì che molti giocatori italiani e moltissimi giocatori stranieri preferiscano disputare le loro competizioni in campi situati in altre nazioni europee; anche perché il golf negli altri Paesi è già caratterizzato, a differenza dell'Italia, da un'alta diffusione largamente popolare e che in Italia questa utenza non potrebbe trovare nessuna risposta in termini di offerta per il carattere elitario del sistema golfistico italiano. All'estero vi sono fasce di utenza che coinvolgono varie categorie di soggetti: giovani, donne, anziani e categorie particolarmente deboli come i diversamente abili, che in altri Paesi costituiscono una quota non indifferente nella pratica golfistica.

Il presente disegno di legge, oltre a garantire l'estensione «sociale» del golf, con evidenti benefici in termini di turismo sostenibile ed eco-compatibile, darebbe la possibilità all'Italia di presentare un'offerta di notevole gradimento turistico e quindi promozionale con effetti diretti e indotti sul tessuto economico regionale e locale. In tale modo, la rete golfistica verrebbe assimilata a quella di strutture e di servizi per il tempo libero e per il turismo che è già oggetto del sistema di incentivazione coordinato tra Stato e Regioni. Si rende pertanto necessario, per far concorrere l'Italia nella competizione internazionale, di creare sul territorio impianti golfistici dotati di percorsi a 18 buche e di includere, nel pacchetto dei servizi turistici offerti, anche altri prodotti e strutture ricettive turistiche, largamente disponibili nelle località estere concorrenti come Spagna, Portogallo, Nord Africa. È infatti ormai evidente che la presenza di un campo da golf funge da traino e supporto per la promozione turistica di un'area, e l'indotto economico che ne può derivare è di dimensioni notevoli. L'obiettivo di questo disegno di legge è proprio quello di inserire la costruzione di un campo da golf in un progetto più ampio, legato ad investimenti immobiliari di tipo residenziale ovvero ad iniziative turistiche organizzate per l'offerta di una molteplicità di servizi ricreativi collegati al golf.

In questo modo, si potrebbe realizzare l'obiettivo della realizzazione di campi da golf (spazi verdi in armonia con il paesaggio in cui si inseriscono) offrendo, nel contempo, una soluzione a quanti sono costretti ad andare all'estero per trovare campi professionali sui quali praticare il proprio sport; il tutto con benefiche ricadute, in termini economici, per tutta l'area territoriale in cui l'impianto sportivo si inserisce.

La competenza statale emerge, oltre che dagli spazi di promozione turistica garantiti dalla giurisprudenza costante della Consulta

(confronta ad esempio la sentenza n. 76 del 2009) con il rispetto della «intesa» con la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano sul punto, altresì dai princìpi fondamentali in tema di governo del territorio, in relazione alle previsioni di rilievo urbanistico tese a favorire la realizzazione di interventi di tal fatta. Inoltre, l'incentivazione alla realizzazione e all'adeguamento della disciplina normativa regionale e pianificatoria comunale avviene attraverso alcune precisazioni e semplificazioni in ambiti normativi statali laddove si prevede, sulla scia della corretta esclusione del campo da golf dall'applicazione della verifica di impatto ambientale, la compatibilità con i vincoli di tutela indiretta, la procedura semplificata per l'autorizzazione paesaggistica.

L'obiettivo di cui sopra è perseguito anche attraverso la individuazione e la specificazione di norme di principio in tema di governo del territorio, tese a semplificare e favorire il proficuo utilizzo del territorio laddove si reputi di sviluppare il turismo attraverso la diffusione di attività sportive legate allo stesso.

Le problematiche connesse alla costruzione di nuovi campi da golf investono diversi piani. Prima di tutto, il golf è una pratica sportiva molto esigente relativamente al territorio sia in termini quantitativi sia in termini qualitativi: interessa una varietà molto rilevante di ambienti geografici, climatici e paesaggistici e, sebbene un impianto sportivo golfistico possa essere una risorsa per il territorio, attraverso una gestione naturalistica, esso deve mantenere, per esigenze di gioco, alcune caratteristiche di base che consistono innanzi tutto in ampie aree destinate a prato, ciò che comporta inevitabilmente, una modificazione del paesaggio dei territori nei quali si inserisce. La scelta delle aree dove realizzare un impianto golfistico deve quindi tenere nella giusta considerazione la superficie necessaria (che, per un campo di 18 buche, è pari a circa 100.000 metri quadrati) e la struttura morfologica del terreno, oltre al bacino d'utenza, unica garanzia per il reale utilizzo dell'impianto e quindi la sua sopravvivenza.

Trovare un'area rispondente a queste caratteristiche, e mantenerla sempre negli *standard* richiesti, comporta un investimento economico notevole, ammortizzabile solo con il tempo. Per tale motivo, il presente disegno di legge propone misure a sostegno della realizzazione degli impianti golfistici con il fine ultimo di diffondere la pratica sportiva del golf tra i soggetti di tutte le età e di tutte le estrazioni sociali e di indurre molti giocatori stranieri a scegliere l'Italia come mèta privilegiata per i propri soggiorni ricreativo-golfistici, creando indirettamente un indotto economico per il nostro paese e numerosi posti di lavoro.

L'articolo 1 dispone i princìpi generali e gli obiettivi del provvedimento, volto alla qualificazione dell'offerta turistica sportiva in ambito nazionale ed internazionale e alla promozione e diffusione del gioco del golf. A tale scopo l'obiettivo principale consiste nella realizzazione di impianti golfistici, nel rispetto del riparto delle competenze fra Stato e Regioni.

L'articolo 2 individua, poi, i requisiti degli impianti golfistici che si andranno a costruire, che saranno realizzati in conformità alle norme di legge, con particolare riferimento a quelle di tutela ambientaIe culturale e paesaggistica, di sicurezza, igiene e superamento delle barriere architettoniche, nonché delle norme tecniche per le costruzioni e delle norme in materia di impiantistica sportiva e di percorsi di golf stabilite dal CONI, dalla Federazione Italiana Golf e dalla *International Golf Federation* (IGF). Inoltre, nella realizzazione degli impianti va garantito il ricorso alle tecnologie per il risparmio energetico. Ai sensi del comma 2 ogni impianto golfistico dovrà essere inserito nel pieno rispetto del contesto ambientaIe ed integrato con le infrastrutture e i servizi eventualmente esistenti nel territorio, rispettando le esigenze

connesse all'accessibilità e fruibilità dei diversi spazi, in relazione al tipo di destinazione ed utenza previste.

L'articolo 3 detta una previsione tesa a promuovere e specificare le indicazioni contenute nel programma di cui all'articolo 1 in ordine alla verifica ed alla incentivazione delle strutture ricettive, necessarie al fine di garantire i servizi ed il pernottamento per i turisti fruitori del campo da golf e del territorio circostante. A fronte della competenza legislativa concorrente in materia di governo del territorio, la norma evita di dettare prescrizioni di dettaglio. Peraltro si specifica, al fine di evitare intenti speculativi, la salvezza della destinazione preesistente per un periodo di dieci anni analogamente alla disciplina sulle aree percorse dal fuoco.

L'articolo 4 prevede la specificazione di quelle misure, in ambiti legislativi statali, tese a semplificare l'*iter* procedimentale di approvazione dei progetti di impianti golfistici (da intendersi, per tali, solo le strutture sportive in senso stretto, con esclusione di quelle di ricezione turistica) compatibili con i vincoli esistenti in materia paesaggistica, culturale e idrogeologica. Dal punto di vista della disciplina ambientale, gli interventi oggetto della normativa sono soggetti alla disciplina generale e di principio dettata dal decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, e relativi allegati. Per quanto riguarda poi i piani e progetti ricadenti nei siti «Natura 2000», restano vigenti la normativa di cui alla direttiva 92/43/CEE, del Consiglio, del 21 maggio 1992, e relative norme di recepimento; in ogni caso gli interventi sono sviluppati nel rispetto della conservazione e della tutela della biodiversità specifica degli *habitat* autoctoni.

Il disegno di legge non comporta alcun onere per la finanza pubblica, in quanto apporta modifiche di carattere acceleratorio e di semplificazione del quadro normativo vigente, cosicché, se per un verso non si prevedono nuove attività e nuovi organismi, per un altro verso il possibile incremento di progetti costruttivi può portare all'incremento delle relative entrate anche fiscali.

Lo schema di disegno di legge, dopo l'approvazione preliminare, è stato sottoposto all'esame della Conferenza unificata.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

(Princìpi generali e obiettivi)

1. La presente legge ha lo scopo di qualificare l'offerta turistica sportiva in ambito nazionale ed internazionale e di promuovere la diffusione del gioco del golf e la realizzazione di impianti golfistici, nel rispetto del riparto delle competenze fra Stato e regioni.

2. Nel perseguimento delle finalità di cui al comma 1, il Ministro per il turismo, di concerto con il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare e il Ministro per i beni e le attività culturali, e d'intesa con la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, approva il piano di promozione del turismo sportivo, contenente criteri ed indirizzi per la localizzazione, il dimensionamento e l'accessibilità degli impianti, ivi compresi i presupposti e le dotazioni necessarie per la realizzazione degli impianti sportivi dedicati alla pratica del golf. È fatta salva l'applicazione della disciplina vigente in tema di valutazione ambientaIe strategica.

3. Sulla base dei criteri ed indirizzi del piano di cui al comma 2, entro due anni dall'approvazione del medesimo, le regioni, sentiti gli enti locali o su proposta dei medesimi, e d'intesa con gli enti parco nazionali e con gli enti gestori delle aree marine protette, individuano i siti più idonei a costituire area di sedime degli impianti golfistici, verificando altresì la qualità e la varietà dell'offerta ricettiva ed accertandone eventuali carenze.

Art. 2.

(Requisiti degli impianti)

1. Gli impianti destinati alla pratica del gioco del golf sono realizzati in conformità alle norme di legge, con particolare riferimento a quelle di tutela ambientale culturale e paesaggistica, di sicurezza, igiene e superamento delle barriere architettoniche, nonché delle norme tecniche per le costruzioni e delle norme in materia di impiantistica sportiva e di percorsi di golf stabilite dal Comitato olimpico nazionale italiano (CONI), dalla Federazione italiana golf e dalla *International Golf Federation* (IGF). Inoltre, nella realizzazione degli impianti è garantito il ricorso alle tecnologie per il risparmio energetico.

2. Gli impianti di cui al comma 1 si inseriscono nel pieno rispetto del contesto ambientale ed integrato con le infrastrutture e i servizi eventualmente esistenti nel territorio, rispettando le esigenze connesse all'accessibilità e fruibilità dei diversi spazi, in relazione al tipo di destinazione ed utenza previste.

Art. 3.

(Incentivazione alla realizzazione di strutture di ricezione turistica collegate all'impianto golfistico)

1. In caso di accertata carenza di idonea offerta ricettiva, le regioni, sentiti gli enti locali e d'intesa con gli enti parco nazionali e gli enti gestori delle aree marine protette, favoriscono la realizzazione di impianti golfistici integrati da strutture di ricezione turistica, con gestione connessa a titolo permanente all'esercizio dell'impianto. Le strutture di cui al presente articolo sono rispondenti ai requisiti di cui all'articolo 2, comma 1.

Art. 4.

(Realizzazione di impianti golfistici)

1. Allo scopo di agevolare la costruzione sul territorio nazionale degli impianti ai sensi dell'articolo 2, nell'ambito del piano di cui all'articolo 1, comma 2, sono introdotte le seguenti deroghe alla normativa statale:

a) gli impianti rispondenti ai requisiti di cui all'articolo 2, possono essere realizzati nell'ambito delle aree sottoposte alle prescrizioni di tutela indiretta di cui all'articolo 45 del codice dei beni culturali e del paesaggio, di cui al decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42, previo parere favorevole della competente soprintendenza;

b) gli impianti rispondenti ai requisiti di cui all'articolo 2, possono essere realizzati nell'ambito delle aree naturali protette di cui alla legge 6 dicembre 1991, n. 394, previo nulla osta dell'ente parco nazionale e dell'ente gestore delle aree marine protette;

c) per la realizzazione degli impianti rispondenti ai requisiti di cui all'articolo 2, in caso di necessaria adozione dell'autorizzazione paesaggistica, si applica la procedura semplificata di cui all'articolo 146, comma 9, del citato codice di cui al decreto legislativo n. 42 del 2004;

d) gli impianti rispondenti ai requisiti di cui all'articolo 2, possono essere realizzati nell'ambito delle aree ricomprese nei piani di bacino di cui al decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, previo parere favorevole della competente Autorità di bacino.

2. L'applicazione delle deroghe alla normativa statale di cui al comma 1 del presente articolo è subordinata alla realizzazione degli impianti ai sensi dell'articolo 2 con un percorso minimo di diciotto buche, rispondenti a criteri di flessibilità che li rendano adatti ai diversi tipi di competizione e di livello golfistici, nonché di strutture di ricezione turistica collegate agli impianti medesimi.

3. Le disposizioni della presente legge si applicano nelle regioni a statuto speciale e nelle province autonome di Trento e di Bolzano compatibilmente con gli statuti speciali e con le relative norme di attuazione.

€ 1,00