



DISEGNO DI LEGGE

d’iniziativa dei senatori CENTINAIO, CONSIGLIO, ARRIGONI, CALDEROLI, CANDIANI, COMAROLI, CROSIO, DIVINA, STEFANI, STUCCHI, TOSATO, VOLPI, BONFRISCO, Mario FERRARA, MARIN, NACCARATO, MUSSINI, SIMEONI, MALAN, AUGELLO, CASALETTO, DE PIN, FUCKSIA, GAMBARO, DI MAGGIO, CARIDI, TARQUINIO, ZIZZA, Giovanni MAURO, BRUNI, GIBIINO, PERRONE, ALICATA, LIUZZI, D’ALÌ, D’AMBROSIO LETTIERI, RAZZI, BERTACCO, ARACRI, PAGNONCELLI, PICCOLI, TREMONTI, CERONI, COMPAGNA, CARRARO, QUAGLIARIELLO, GIOVANARDI e MESSINA

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 5 MAGGIO 2016

Disciplina delle concessioni demaniali marittime con finalità turistico-ricreative

ONOREVOLI SENATORI. – Il presente disegno di legge intende riportare al centro del dibattito parlamentare un tema ampiamente discusso che è quello delle concessioni demaniali marittime, da cui dipende il futuro di circa 30 mila aziende operanti in Italia e di migliaia di lavoratori.

Come è noto, infatti, la direttiva 2006/123/CE, meglio nota come «direttiva Bolkestein», recepita dall'Italia con il decreto legislativo n. 59 del 2010, ha stabilito che gli stabilimenti balneari, in quanto rientranti nel settore dei servizi, dovessero essere obbligatoriamente affidati, al momento del rinnovo della concessione, tramite gare ad evidenza pubblica.

Questa previsione, che non tiene assolutamente conto della peculiarità del settore balneare nel nostro Paese e dell'importanza strategica che lo stesso riveste per il turismo italiano, è stata oggetto di un lunga contrattazione tra le istituzioni europee e quelle italiane, tanto che ancora oggi il settore balneare si trova ad operare in uno stato di assoluta incertezza normativa. In seguito all'apertura della procedura di infrazione comunitaria n. 2008/4908 da parte della Commissione europea, che ha rilevato l'incompatibilità della normativa italiana ai principi di cui alla suddetta direttiva, il legislatore italiano è intervenuto, dapprima, abrogando con il decreto-legge n. 194 del 2009, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 25 del 2010, l'articolo 37 del codice della navigazione nella parte inerente il «diritto di insistenza», ossia il diritto di preferenza accordato al cessionario uscente, e successivamente, eliminando con la legge comunitaria del 2010, legge n. 217 del 2011, in risposta ad una seconda procedura di infrazione co-

munitaria n. 2010/2734, «accessoria» alla prima, il rinnovo automatico delle concessioni, previsto dall'articolo 1, comma 2, del decreto-legge n. 400 del 1993, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 494 del 1993.

In questo periodo, le imprese balneari hanno potuto usufruire di un periodo di proroga della concessione, da ultimo rinnovato con il decreto-legge 18 ottobre 2012, n. 179, convertito, con modificazioni, dalla legge 17 dicembre 2012, n. 221, che ha rinviato al 31 dicembre 2020, la scadenza delle concessioni in essere al 31 dicembre 2015.

Alla luce di ciò, è divenuta ormai un'esigenza indifferibile quella di riscrivere la normativa italiana in materia di concessioni balneari, anche in considerazione del recente pronunciamento dell'avvocatura generale della Corte di giustizia dell'Unione europea, la quale ritiene che la legge con cui l'Italia ha previsto la proroga automatica della durata delle concessioni demaniali marittime e lacustri per attività turistico-ricettive fino al 2020 sia contraria al diritto europeo. Qualora tale indirizzo fosse assunto in via definitiva dalla Corte, questo confermerebbe l'obbligo di gara a evidenza pubblica per le concessioni in scadenza, negando il diritto alla permanenza degli attuali gestori al momento del rinnovo della concessione stessa.

Il presente disegno di legge intende quindi fornire un nuovo quadro normativo per la disciplina delle concessioni balneari che permetta, da un lato, di superare l'eventuale vuoto legislativo che scaturirebbe dal definitivo pronunciamento della Corte di giustizia dell'Unione europea e, dall'altro, di sensibilizzare l'Unione europea sulla specificità del settore turistico balneare in Italia,

permettendo di individuare per esso soluzioni diverse rispetto a quelle previste dalla «direttiva Bolkestein». Oltretutto l'idea di introdurre un periodo transitorio delle attuali concessioni è avvalorata anche dalle recenti posizioni adottate da altri Paesi membri. È necessario dunque che l'Unione europea venga sollecitata a fare chiarezza su tale questione. La Spagna, ad esempio, con la legge sulla protezione del litorale e di modifica della legge costiera, ha elevato il termine massimo di durata delle concessioni da settanta a settantacinque anni, prevedendo inoltre la possibilità di trasmissione delle stesse, oltre che *mortis causa*, anche tra viventi.

Per i proponenti, dunque, le soluzioni esistono e sono di facile applicazione. Queste consistono nell'agire attraverso un «doppio binario», in grado di distinguere le concessioni attualmente in vigore da quelle nuove, con un prolungamento per le prime, a seguito di investimenti, e un'immediata applicazione di procedure ad evidenza pubblica per le seconde.

In particolare, l'articolo 1 stabilisce il prolungamento delle concessioni in essere alla data del 31 dicembre 2015 per un periodo di trent'anni, a fronte di un impegno da parte degli attuali gestori ad effettuare i necessari investimenti per la riqualificazione delle aree demaniali nell'osservanza di una serie di requisiti, atti a comprovare il rispetto delle vigenti norme in materia di edilizia, di urbanistica e paesaggistica, igienico-sanitaria, di pubblica sicurezza, di prevenzione incendi; il possesso dei requisiti mo-

rali e l'insussistenza delle cause di divieto, decadenza e sospensione previste in caso di adesione ad organizzazioni criminali; la regolarità contributiva e assicurativa del personale e il rispetto della disciplina in materia di sicurezza sul lavoro. Tale prolungamento è necessario anche per consentire all'Agenzia del demanio di effettuare, nei cinque anni successivi all'entrata in vigore della legge, una ricognizione dei beni demaniali marittimi disponibili e non ancora utilizzati su tutto il territorio nazionale, sulla base della quale i comuni adottano o aggiornano i Piani di utilizzo degli arenili (PUA), provvedendo a stabilire nuovi parametri per un'equa revisione dei relativi canoni.

Al termine del periodo transitorio, il successivo rinnovo delle concessioni avviene attraverso procedure competitive che prevedono, tra le altre cose, un equo indennizzo del concessionario uscente, pari al valore complessivo dell'azienda.

L'articolo 2 disciplina quindi la procedura di gara per l'assegnazione delle nuove concessioni di beni demaniali marittimi, nel rispetto di quanto previsto dall'articolo 37 del codice della navigazione e dal nuovo codice degli appalti. Il concessionario aggiudicatario della gara non può essere titolare di più di una concessione sullo stesso territorio regionale.

L'articolo 3 abroga l'articolo 34-*duodecies* del decreto-legge n. 179 del 2012, che proroga le concessioni, in scadenza il 31 dicembre 2015, fino al 31 dicembre 2020 e infine l'articolo 4 reca la clausola di invarianza finanziaria.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

(Disciplina transitoria della durata delle concessioni in essere di beni demaniali marittimi a scopo turistico-ricreativo)

1. Al fine di consentire l'ammortamento degli investimenti immobiliari, infrastrutturali e delle attrezzature delle concessioni in essere di beni demaniali marittimi per finalità turistico-ricreative, di consentire all'Agenzia del demanio di predisporre una ricognizione su tutto il tenitorio nazionale dei beni demaniali marittimi disponibili e non ancora utilizzati a fini turistico-ricreativi e ai comuni costieri e rivieraschi di aggiornare o predisporre i Piani di utilizzo degli arenili (PUA), dalla data di entrata in vigore della presente legge la durata delle concessioni di beni demaniali marittimi per finalità turistico-ricreative, in essere alla data del 31 dicembre 2015, è fissata a trenta anni.

2. La durata delle concessioni di cui al comma 1 è commisurata agli investimenti immobiliari, infrastrutturali e delle attrezzature già effettuati e a progetti di sviluppo che prevedano nuovi investimenti e interventi rispettosi dell'equilibrio ambientale-paesaggistico, purché siano osservati i seguenti requisiti:

a) comprovato rispetto delle vigenti norme e prescrizioni in materia edilizia, urbanistica, paesaggistica, igienico-sanitaria, di pubblica sicurezza, di prevenzione incendi, nonché di quelle di destinazione d'uso dei locali e di regolare accatastamento degli immobili facenti parte della concessione;

b) comprovato possesso dei requisiti morali previsti dagli articoli 11 e 92 del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza,

di cui al regio decreto 18 giugno 1931, n. 773, e insussistenza delle cause di divieto, decadenza o sospensione di cui all'articolo 67 del codice delle leggi antimafia e delle misure di prevenzione, di cui al decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 159;

c) comprovata regolarità contributiva e assicurativa del personale e rispetto della disciplina in materia di sicurezza sul lavoro.

3. Allo scadere del termine di cui al comma 1, le concessioni in essere sono assegnate mediante le procedure competitive di cui all'articolo 2, che devono prevedere, in caso di rilascio, un equo indennizzo del concessionario uscente pari al valore complessivo dell'azienda.

4. Nei casi in cui la concessione non rispetti i requisiti di cui al comma 2, lettere a) e c), la durata della concessione è subordinata alla regolarizzazione della concessione e all'eliminazione di eventuali abusi.

5. Nei casi in cui la concessione non risponda ai requisiti di cui alla lettera b) del comma 2, la medesima non è rinnovata ed è affidata sulla base di quanto disposto dall'articolo 2.

6. Nel corso del periodo di cui al comma 1 il concessionario, in accordo con l'amministrazione concedente, deve comunque assicurare un uso rispondente all'interesse pubblico dei beni demaniali marittimi ad esso affidati e investimenti proporzionati alla tipologia, all'entità e alla rilevanza economica della concessione stessa. Il mancato rispetto del presente comma è motivo di decadenza della concessione.

7. Il presente articolo si applica anche ai rapporti concessori non ancora perfezionati, instauratisi a seguito di regolare istanza di rinnovo, ai sensi della previgente normativa, e per i quali l'amministrazione concedente non abbia provveduto ad emanare, nei termini previsti per la conclusione del procedimento, il relativo titolo concessorio.

8. L'inserimento di altri soggetti non assentiti dall'amministrazione concedente nel

godimento della concessione è motivo di decadenza della concessione medesima, esclusa la gestione di bar, ristoranti o altri servizi connessi all'oggetto della concessione.

9. Resta fermo il diritto di chiunque all'accesso libero e gratuito e alla fruizione della battigia, anche ai fini di balneazione. Le amministrazioni competenti assicurano l'effettivo esercizio di tale diritto, fatta salva l'osservanza delle limitazioni per esigenze di sicurezza correlate alle attività che si svolgono in ambiti militari, produttivi e portuali.

10. Entro cinque anni dalla data di entrata in vigore della presente legge l'Agenzia del demanio effettua la ricognizione delle aree demaniali assentibili per nuove concessioni su tutto il territorio nazionale, sulla base della quale i comuni costieri e rivieraschi adottano o aggiornano in modo uniforme i PUA, e provvede a stabilire nuovi parametri per un'equa revisione dei relativi canoni.

11. Decorsi due anni dallo scadere del termine di cui al comma 10, qualora i comuni non abbiano provveduto ad adottare o aggiornare i PUA, gli stessi sono adottati o aggiornati dalle regioni sulla base della ricognizione effettuata dall'Agenzia del demanio.

Art. 2.

(Assegnazione mediante procedure di gara di nuove concessioni demaniali marittime a scopo turistico-ricreativo)

1. Le nuove concessioni di beni demaniali marittimi per finalità turistico-ricreative, assegnate a decorrere dalla data di entrata in vigore della presente legge, sono affidate mediante procedure competitive di selezione, nel rispetto di quanto previsto dall'articolo 37, primo e secondo comma, del codice della navigazione e dal decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50, nel rispetto delle prescrizioni e delle previsioni del piano urbani-

stico e paesaggistico e di ogni misura e soluzione mirante a minimizzare consumo e cementificazione del suolo nonché a prevenire ogni rischio di erosione costiera, e nel rispetto dei principi di economicità, efficacia, imparzialità, trasparenza, adeguata pubblicità, non discriminazione e parità di trattamento.

2. Sulla base dei criteri stabiliti ai sensi del decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50, e del comma 3 del presente articolo, le regioni provvedono ad indire, un anno prima della scadenza della concessione, una gara ad evidenza pubblica per l'affidamento della concessione stessa.

3. I criteri di valutazione dell'offerta di cui al comma 2 sono almeno i seguenti:

a) la misura degli investimenti di carattere durevole e degli interventi di recupero ambientale, con particolare riguardo alla natura degli impianti e dei manufatti da realizzare nel corso della concessione, anche sotto il profilo della tutela e valorizzazione del patrimonio ambientale e paesaggistico, del pregio architettonico e della corrispondenza con le tradizioni locali e le specificità culturali e identitarie del territorio;

b) la previsione progettuale di occupazione con manufatti amovibili e a basso impatto ambientale, di utilizzazione di materiali ecocompatibili e di impiego di energie rinnovabili volte a una maggiore efficienza energetica;

c) gli strumenti di finanziamento degli investimenti di cui alle lettere a) e b);

d) la natura e gli *standard* qualitativi dei servizi offerti, anche con riguardo all'offerta di specifici servizi turistici in periodi dell'anno non di alta stagione;

e) l'impegno del concorrente ad assicurare il mantenimento degli esistenti livelli occupazionali e l'impatto occupazionale derivante dagli interventi previsti nel piano economico-finanziario;

f) la capacità di interazione dei servizi offerti con il sistema turistico nell'ambito

territoriale di riferimento, anche attraverso la partecipazione a forme di aggregazione tra piccole e medie imprese turistiche;

g) le competenze acquisite dall'offerente nell'esercizio di attività turistico-ricreative in area demaniale marittima, da valutare nel limite del 20 per cento del punteggio complessivo, e il conseguimento del *rating* di legalità dall'Autorità garante della concorrenza e del mercato;

h) l'implementazione di soluzioni tecniche che supportino l'accessibilità e la fruibilità della battigia e degli impianti con particolare riguardo ai soggetti diversamente abili.

4. Il canone della concessione demaniale, in quanto determinato sulla base di criteri previsti da legge statale, non costituisce criterio di valutazione dell'offerta.

5. Nel rispetto dei principi di concorrenza, di libertà di stabilimento, di garanzia dell'esercizio, dello sviluppo, della valorizzazione delle attività imprenditoriali e di tutela degli investimenti, le amministrazioni concedenti possono fissare criteri di valutazione dell'offerta ulteriori rispetto a quelli di cui al comma 3, tenendo conto della particolare vocazione turistica e delle specificità economiche del territorio e, comunque, incidenti in misura non superiore al 5 per cento sulla valutazione complessiva.

6. L'inserimento di altri soggetti non assentiti dall'amministrazione concedente nel godimento della concessione è motivo di decadenza della concessione medesima.

7. Il concessionario aggiudicatario della gara non può essere titolare di più di una concessione sullo stesso territorio regionale.

Art. 3.

(Abrogazioni)

1. L'articolo 34-*duodecies* del decreto-legge 18 ottobre 2012, n. 179, convertito,

con modificazioni, dalla legge 17 dicembre 2012, n. 221, è abrogato.

Art. 4.

(Clausola di invarianza finanziaria)

1. Dall'attuazione della presente legge non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica. Le amministrazioni interessate provvedono allo svolgimento dei compiti di cui alla presente legge con le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente.

