Senato della Repubblica XVIII LEGISLATURA

N. 54

DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa del senatore COLLINA

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 23 MARZO 2018 (*)

Delega al Governo per la revisione e il riordino della normativa relativa alle concessioni demaniali marittime, lacuali e fluviali ad uso turistico-ricreativo

(*) Testo non rivisto dal presentatore

TIPOGRAFIA DEL SENATO

ONOREVOLI SENATORI. – Il disegno di legge reca una delega al Governo per l'adozione di uno o più decreti legislativi per la revisione e il riordino della normativa relativa alle concessioni demaniali marittime, lacuali e fluviali ad uso turistico-ricreativo, al fine di favorire, nel rispetto della normativa europea, lo sviluppo e l'innovazione dell'impresa turistico-ricreativa.

La normativa interna, infatti, era stata contestata dalla Commissione europea, che aveva aperto una procedura d'infrazione (n. 2008/4908) in materia di attribuzione delle concessioni demaniali marittime per finalità turistico-ricreative, in quanto fondata su un sistema di preferenza per il concessionario uscente ovvero di rinnovo automatico della concessione già assentita. La Commissione aveva inoltre inviato il 5 maggio 2010 una lettera di messa in mora complementare, con la quale veniva anche stigmatizzata l'incompatibilità della normativa italiana con l'articolo 12 della direttiva 2006/123/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 12 dicembre 2006, sui servizi nel mercato interno (cosiddetta direttiva Bolkestein), entrata nel frattempo in vigore, precisando che, qualora il numero di «autorizzazioni» disponibili per l'esercizio di un'attività economica sia limitato per via della scarsità delle risorse naturali o delle capacità tecniche utilizzabili, queste devono essere assentite attraverso procedure di selezione che assicurino garanzie di imparzialità e di trasparenza e prevedano un'adeguata pubblicità del loro avvio e svolgimento. Il citato articolo 12 vieta inoltre, al paragrafo 2, il rinnovo automatico di tali autorizzazioni o la concessione di particolari vantaggi al titolare uscente.

Per superare le contestazioni della Commissione, la legge comunitaria 2010 (legge n. 217 del 2011) con l'articolo 11 ha eliminato il meccanismo del rinnovo automatico delle concessioni in scadenza e ha, contemporaneamente, delegato il Governo ad adottare un decreto legislativo per la revisione e il riordino della legislazione in materia di concessioni demaniali marittime. Ciò ha consentito all'epoca l'archiviazione della procedura d'infrazione, avvenuta con decisione della Commissione del 27 febbraio 2012.

Tuttavia, il termine per l'esercizio della prevista delega al Governo è spirato inutilmente il 17 aprile 2013, anche perché, con l'articolo 34-*duodecies* del decreto-legge 18 ottobre 2012, n. 179, convertito, con modificazioni, dalla legge 17 dicembre 2012, n. 221, inserito con il parere contrario del Governo, il termine di durata delle concessioni demaniali in essere alla data del 30 dicembre 2009 e in scadenza entro il 31 dicembre 2015 è stato prorogato al 31 dicembre 2020.

Sulla compatibilità della disciplina nazionale di proroga delle concessioni demaniali al 2020 con la normativa europea si è pronunciata la Corte di giustizia dell'Unione europea che, tra l'altro, ha stabilito che l'articolo 12, paragrafi 1 e 2, della direttiva 2006/123/CE deve essere interpretato nel senso che «osta a una misura nazionale, come quella di cui ai procedimenti principali, che prevede la proroga automatica delle autorizzazioni demaniali marittime e lacuali in essere per attività turistico-ricreative, in assenza di qualsiasi procedura di selezione tra i potenziali candidati».

La delega proposta mira, pertanto, al superamento delle censure sopra esposte. Si segnala che il testo ripropone i contenuti dell'atto Senato n. 2957 assegnato nella scorsa legislatura alle Commissioni riunite 6ª (Finanze e tesoro) e 10ª (Industria, commercio, turismo) del Senato.

In particolare, l'articolo 1, al comma 1, elenca i princìpi e i criteri direttivi cui deve adeguarsi il Governo nell'esercizio della delega, tra i quali segnala: il rispetto della concorrenza, della qualità paesaggistica e sostenibilità ambientale, della libertà di stabilimento, della garanzia dell'esercizio e sviluppo delle attività imprenditoriali, nonché del riconoscimento e tutela degli investimenti, dei beni aziendali e del valore commerciale; la rideterminazione della misura dei canoni concessori, con l'applicazione di valori tabellari, tenendo conto della tipologia dei beni oggetto di concessione; il coordinamento formale e sostanziale delle disposizioni legislative vigenti in materia; la determinazione, con normativa primaria, di adeguati limiti minimi e massimi di durata delle concessioni e delle modalità procedurali per l'eventuale dichiarazione di decadenza e revoca delle stesse; la previsione di un adeguato periodo transitorio per l'applicazione della disciplina di riordino alle concessioni in essere al 31 dicembre 2009 e del riordino delle concessioni ad uso abitativo.

Il comma 2 stabilisce che le norme sulle concessioni a uso turistico-ricreativo, ad eccezione della disciplina riguardante i canoni concessori, non si applicano alle società e associazioni sportive dilettantistiche, né agli enti pubblici di cui alla legge 20 marzo 1975, n. 70, preposti a servizi di pubblico interesse.

Il comma 3 fa salve le potestà attribuite alle regioni a statuto speciale e alle province autonome dai rispettivi statuti speciali e dalle relative norme di attuazione.

Il Governo è delegato ad adottare, con le modalità indicate ed entro sei mesi dalla data di entrata in vigore del provvedimento in esame, uno o più decreti legislativi per la revisione e il riordino della normativa relativa alle concessioni demaniali marittime, lacuali e fluviali ad uso turistico-ricreativo, nel rispetto della normativa europea. Vi è anche il riferimento specifico al principio del legittimo affidamento e alle previsioni dell'articolo 12, paragrafo 3, della cosiddetta direttiva Bolkenstein.

Il comma 5 consente al Governo, entro due anni dalla data di entrata in vigore del primo dei decreti legislativi di attuazione della delega, di adottare, nel rispetto dei medesimi princìpi e criteri direttivi, disposizioni integrative e correttive.

Infine, l'articolo 2 reca la clausola di invarianza finanziaria, disponendo, tra l'altro, che le amministrazioni pubbliche interessate provvedono agli adempimenti previsti dai decreti legislativi attuativi nel limite delle risorse finanziarie, umane e strumentali disponibili a legislazione vigente.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

(Delega al Governo per la revisione e il riordino della normativa relativa alle concessioni demaniali marittime, lacuali e fluviali ad uso turistico-ricreativo)

1. Il Governo è delegato ad adottare, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, uno o più decreti legislativi per la revisione e il riordino della normativa relativa alle concessioni demaniali marittime, lacuali e fluviali ad uso turistico-ricreativo, di cui all'articolo 03, comma 1, del decreto-legge 5 ottobre 1993, n. 400, convertito, con modificazioni, dalla legge 4 dicembre 1993, n. 494, nel rispetto della normativa europea, con riguardo anche alle disposizioni dell'articolo 12, paragrafo 3, della direttiva 2006/123/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 12 dicembre 2006, e al principio del legittimo affidamento, secondo i seguenti princìpi e criteri direttivi:

a) prevedere criteri e modalità di affidamento nel rispetto dei princìpi di concorrenza, di qualità paesaggistica e di sostenibilità ambientale, di valorizzazione delle diverse peculiarità territoriali e delle forme di gestione integrata dei beni e delle attività aziendali, di libertà di stabilimento, di garanzia dell'esercizio, dello sviluppo, della valorizzazione delle attività imprenditoriali nonché di riconoscimento e di tutela degli investimenti, dei beni aziendali e del valore commerciale, mediante procedure di selezione che assicurino garanzie di imparzialità e di trasparenza, prevedano un'adeguata pubblicità dell'avvio della procedura e del suo svolgimento e la salvaguardia dei livelli

occupazionali e tengano conto della professionalità acquisita, in qualità sia di concessionario che di gestore, nell'esercizio di concessioni di beni demaniali marittimi, lacuali e fluviali per finalità turistico-ricreative, nonché criteri premianti nei riguardi delle strutture a basso impatto ambientale e delle strutture che offrono servizi per la fruibilità dell'infrastruttura e della spiaggia ulteriori rispetto a quelli già previsti per legge a favore delle persone disabili;

b) stabilire adeguati limiti minimi e massimi di durata delle concessioni entro i quali le regioni fissano la durata delle stesse in modo da assicurare un uso rispondente all'interesse pubblico, nonché prevedere che le regioni possano disporre che un operatore economico possa essere titolare di un numero massimo di concessioni, tale comunque da garantire adeguata pluralità e differenziazione dell'offerta, nell'ambito territoriale di riferimento;

c) stabilire le modalità procedurali per l'eventuale dichiarazione di decadenza e revoca ai sensi della vigente normativa sulle concessioni, nonché criteri e modalità per il subingresso, con le appropriate forme di garanzia a carico dei soggetti privati subentranti;

d) prevedere, anche in relazione alle innovazioni introdotte dalla presente legge, un adeguato periodo transitorio per l'applicazione della disciplina di riordino alle concessioni in essere al 31 dicembre 2009, ferme restando le previsioni dei rapporti contrattuali in corso tra concessionari e gestori;

e) regolamentare gli effetti giuridici, durante il periodo transitorio, degli atti di pianificazione territoriale e dei relativi strumenti di programmazione negoziata stipulati, ai fini del miglioramento dell'offerta turistica e della riqualificazione dei beni demaniali, tra le amministrazioni competenti e le associazioni maggiormente rappresentative, su base nazionale, delle imprese del settore;

f) rideterminare la misura dei canoni concessori con l'applicazione di valori tabellari, tenendo conto della tipologia dei beni oggetto di concessione, anche con riguardo alle pertinenze e alle relative situazioni pregresse, e prevedere la classificazione dei medesimi beni, relativamente alla valenza turistica, in differenti categorie, con un minimo di tre, applicando a quelli di maggiore valenza un canone più elevato con l'attribuzione di una quota, calcolata in percentuale sulle maggiori entrate annue rispetto alle previsioni di bilancio, a favore della regione di riferimento nonché dei comuni in ragione dei costi sostenuti per la gestione amministrativa del demanio marittimo, da destinare al sostegno delle attività del settore turistico-ricreativo;

g) prevedere il riordino delle concessioni ad uso abitativo, tramite individuazione di criteri di gestione, modalità di rilascio e termini di durata della concessione nel rispetto di quanto previsto dall'articolo 37, primo comma, del codice della navigazione e dei princìpi di imparzialità, trasparenza e adeguata pubblicità;

h) prevedere l'obbligo per i comuni di rendere pubblici, tramite i propri siti *internet*, i dati concernenti l'oggetto delle concessioni e i relativi canoni, nonché l'obbligo per i concessionari di pubblicizzare tali dati anche nei propri siti *internet*, stabilendo la relativa disciplina sanzionatoria amministrativa;

i) procedere al coordinamento formale e sostanziale delle disposizioni legislative vigenti in materia, con indicazione esplicita delle norme abrogate;

l) aggiornare le procedure, prevedendo l'estesa e ottimale utilizzazione delle tecnologie digitali dell'informazione e della comunicazione, finalizzate al rafforzamento del Sistema informativo del demanio marittimo, favorendo l'interscambio e la condivisione dei dati tra i sistemi informatici delle amministrazioni competenti in materia, nonché

garantendo la trasparenza dei rapporti con i destinatari dell'azione amministrativa e assicurando in ogni caso la trasmissione di ogni informazione utile sul numero delle concessioni e sulla loro consistenza al Sistema informativo del demanio marittimo;

m) definire le nozioni di «facile sgombero o rimozione» e di «difficile sgombero o rimozione» di opere, impianti e attrezzature realizzati dai concessionari.

2. Le norme sulle concessioni ad uso turistico-ricreativo, anche introdotte in attuazione della presente legge, con esclusione della disciplina riguardante i canoni concessori, non si applicano ai soggetti di cui all'articolo 90, comma 17, della legge 27 dicembre 2002, n. 289, e agli enti pubblici di cui alla legge 20 marzo 1975, n. 70, preposti a servizi di pubblico interesse.

3. Sono fatte salve le potestà attribuite alle regioni a statuto speciale e alle province autonome di Trento e di Bolzano dai rispettivi statuti speciali e dalle relative norme di attuazione.

4. I decreti legislativi di cui al comma 1 sono adottati su proposta dei Ministri dei beni e delle attività culturali e del turismo, delle infrastrutture e dei trasporti, dell'economia e delle finanze e per gli affari regionali e le autonomie, di concerto con i Ministri dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, dello sviluppo economico e per la semplificazione e la pubblica amministrazione, previa intesa da sancire in sede di Conferenza unificata ai sensi dell'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, e previa acquisizione del parere del Consiglio di Stato, da rendere nel termine di trenta giorni dalla data di trasmissione degli schemi di decreto, decorso il quale il Governo può comunque procedere. Gli schemi di decreto sono successivamente trasmessi alla Camera dei deputati e al Senato della Repubblica, corredati di relazione tecnica che dia conto della neutralità finanziaria dei medesimi, per l'espressione dei pareri delle

Commissioni parlamentari competenti per materia e per i profili finanziari, che si pronunciano nel termine di trenta giorni dalla data di trasmissione, decorso il quale i decreti legislativi possono essere comunque adottati. Qualora il termine per l'espressione del parere parlamentare di cui al presente comma scada nei trenta giorni che precedono la scadenza dei termini di delega o successivamente, questi ultimi sono prorogati di tre mesi.

5. Entro due anni dalla data di entrata in vigore del primo dei decreti legislativi di cui al comma 1, il Governo può adottare, nel rispetto delle disposizioni dei commi 1 e 4, uno o più decreti legislativi recanti disposizioni integrative e correttive.

Art. 2.

(Clausola di invarianza finanziaria)

1. Dall'attuazione dei decreti legislativi di cui all'articolo 1, commi 1 e 5, non devono derivare nuovi o maggiori oneri né diminuzione di entrate a carico della finanza pubblica.

2. Le amministrazioni pubbliche interessate provvedono agli adempimenti previsti dai decreti legislativi di cui all'articolo 1, commi 1 e 5, nel limite delle risorse finanziarie, umane e strumentali disponibili a legislazione vigente.

€ 1,00