

ALLEGATO TECNICO A COMMENTO DELL'EMENDAMENTO AL DDL CONCORRENZA IN MATERIA DI CONCESSIONI DEMANIALI CON FINALITA' TURISTICO-RICREATIVE

Commento all'art. 1

Con l'art. 1, che lo ribadiamo ha forza di legge, il Parlamento azzerava le concessioni demaniali al 31.12.2023; sostanzialmente consacra in una norma di legge la scadenza delle attuali concessioni demaniali alla data del 31.12.2023.

Prevede che le concessioni che sono state affidate o rinnovate con procedure selettive e con adeguate garanzie di imparzialità e trasparenza continuino ad avere efficacia sino alla data di naturale scadenza e, se anteriore, sino al 31.12.2023. Attenzione: a mio avviso, tale norma è finalizzata a salvaguardare le concessioni che sono state rilasciate recentemente con bandi di gara e che hanno una durata che supera la data del 31.12.2023 (ad esempio una nuova concessione rilasciata nel 2019 con bando pubblico e che scade il 2025). Qualche dubbio interpretativo si pone per i c.d. atti formali rilasciati da alcune Regioni; su tale questione la legge è poco chiara o di dubbia interpretazione e, pertanto, sicuramente, se approvata in tal modo, sarà oggetto di confronto giurisprudenziale (pensiamo al fatto che simile previsione di salvaguardia solo degli atti formali si pone in contrasto con il principio di uguaglianza sancito dalla Costituzione e rappresenta una evidente disparità di trattamento poiché tutti i concessionari hanno comunque ottenuto un titolo concessorio attraverso una procedura selettiva, come prevede il codice della navigazione e il relativo regolamento di esecuzione, ma ne rimarrebbero illegittimamente esclusi in evidente violazione del principio di uguaglianza). Comunque, lo ribadisco, si tratta di una deroga del tutto eccezionale e marginale, in quanto TUTTE le concessioni in vigore o prorogate negli anni passati, cessano di avere efficacia al 31.12.2023

La norma prosegue affermando che sino al 31.12.2023 l'occupazione dello spazio demaniale non costituisce reato; sostanzialmente afferma che dal 01.01.2024 chiunque occupi l'area demaniale già in concessione commette un reato penalmente perseguibile, quindi riconnette alla scadenza delle concessioni anche una responsabilità penale!

Da ultimo, l'art. 1 abroga interamente tutti gli articoli della legge n. 145/2018 con il quale era stata disciplinato l'iter di riordino della materia demaniale italiana e il relativo regime di proroga. Vengono altresì abrogate le norme contenute in alcuni Decreti emanati durante il periodo di pandemia e sempre attinenti alla proroga delle concessioni demaniali.

Tirando le somme, possiamo senza ombra di dubbio affermare che con l'art. 1, che lo ribadiamo ha forza di legge, vengono azzerate le concessioni demaniali; viene dato valore legale alla scadenza del 31.12.2023; viene ribadita una responsabilità penale per chi dovesse occupare demanio non in concessione dal 01.01.2024 e viene azzerata la legge 145/2018. Sostanzialmente, con l'art. 1, viene data certezza alla fine dell'attuale comparto balneare italiano.

Commento all'art. 2

Passando ad analizzare l'art. 2 dello schema del disegno di legge, la prima cosa che dobbiamo sottolineare è che tale articolo rappresenta una legge delega. Sostanzialmente, con l'art. 2 il Parlamento non legifera un bel niente in termini di concretezza e certezza, ma si limita a indicare al Governo (quindi al Consiglio dei Ministri) una "cornice", un "perimetro" all'interno del quale il Governo potrà disegnare la materia balneare come meglio ritiene, seguendo le indicazioni di carattere assolutamente generale dettate dal Parlamento.

Con il comma 1 il Parlamento delega, appunto, il Governo ad adottare nel termine di sei mesi uno o più Decreti Legislativi che disciplinano, nel concreto, la materia delle concessioni balneari.

Il comma 2 prevede i principi e i criteri di carattere generale che il Governo dovrà seguire nella emissione dei Decreti Legislativi che sono: a) stabilire i criteri che rendono un'area demaniale concedibile (questi criteri verranno decisi dal Governo) e stabilire il rapporto tra aree demaniali in concessione e aree libere o libere attrezzate (questo rapporto verrà deciso dal Governo);

b) stabilire le procedure selettive per l'assegnazione delle concessioni demaniali; sostanzialmente il Governo deciderà come fare le gare, quali sono i criteri di valutazione; quali sono i criteri per la scelta delle aree demaniali; quali sono i criteri per la scelta del vincitore. Praticamente il Governo detterà le regole che disciplineranno le gare; nulla sul punto è contenuto nella legge del Parlamento;

c) considerazione degli investimenti, del valore aziendale dell'impresa e dei beni materiali e immateriali, della professionalità acquisita. ATTENZIONE: questo concetto non fornisce alcuna tutela agli attuali concessionari in quanto il criterio indicato nella legge delega vale solo con riferimento alla scelta del vincitore della gara. In pratica questa parte della norma non significa che al concessionario uscente debba essere garantito il valore dell'azienda, dei beni immateriali e immateriali nonché della professionalità. A conferma di quanto detto si evidenzia che la stessa norma successivamente riconosce solo il valore dei beni non ammortizzati dal concessionari a titolo di indennizzo (punto 7 lettera i).

Senza sottacere che come calcolare gli investimenti e il valore aziendale non è indicato e/o disciplinato dalla legge delega; pertanto anche questo aspetto sarà concretamente e materialmente trattato dal Governo in sede di emanazione dei Decreti Legislativi e lo stesso sarà libero di stabilire come calcolare il valore aziendale; se calcolarlo tutto o solo una parte; che peso dare agli investimenti effettuati etc etc.

L'art. 2 prosegue sostenendo che la legge delega dovrà individuare i requisiti di ammissione alle gare che favoriscano la massima partecipazione di tutte le imprese, anche di quelle di piccole dimensioni (qualcuno poi vorrà spiegare come una impresa di piccole dimensioni potrà competere con grosse imprese e multinazionali); i termini di ricezione delle domande che non possono essere inferiori a 30 giorni; una adeguata considerazione, nei criteri di scelta, dei servizi offerti con particolare (e giusto) riferimento alla disabilità e all'impatto ambientale; valorizzazione dell'esperienza tecnica e professionale acquisita, ma secondo criteri di proporzionalità e adeguatezza e, comunque, in maniera tale da non precludere l'accesso al settore di nuovi operatori (sostanzialmente esperienza e professionalità non potranno fare la differenza nella scelta del concessionario, quindi il nulla!!); adeguata considerazione per le aziende che hanno utilizzato la concessione come prevalente fonte di reddito, ma con limiti da definire (quindi, anche in questo caso, sarà il Governo a decidere quanto peso potrà avere questo aspetto nei criteri di valutazione e, sostanzialmente, anche in questo caso nessuna garanzia per i concessionari uscenti).

Ma, ciò che a mio avviso rappresenta il massimo della aberrazione giuridica è l'art. 2, comma 6, secondo il quale la durata delle concessioni sarà rapportata al tempo necessario *“per l'ammortamento e l'equa remunerazione degli investimenti realizzati in corso di durata della concessione per accrescere il valore commerciale dell'attività imprenditoriale esercitata”*. Sostanzialmente, chi avrà la possibilità di investire consistenti somme di denaro avrà una lunga durata dei titoli concessori; chi potrà investire poco avrà un titolo concessorio di breve durata, Ciò rappresenta una evidente norma finalizzata, nei fatti, a favore i grossi centri finanziari ed economici, a discapito delle piccole e medie imprese (anche a carattere familiare) e in evidente contraddizione con principi fumosi e generici contenuto nel disegno di legge mirati a tutelare (in teoria) le dette piccole e medie imprese.

Non possiamo poi non evidenziare come l'art. 7 lettera i) prevede un ipotetico e non esattamente individuato indennizzo per il concessionario uscente a carico del concessionario subentrante ma solo in ragione del mancato ammortamento degli investimenti realizzati nel corso del rapporto concessorio e autorizzati dall'amministrazione. Quindi, nei fatti, anche l'unico “contentino” legato

all'indennizzo del valore commerciale dell'azienda (che lo ribadiamo **non viene accettato come criterio tutelante dalla scrivente associazione di categoria**) viene stralciato e cancellato nel testo definitivo dell'emendamento. Peraltro, in questo modo viene eliminata ogni possibilità di indennizzo per i tabellari e i pertinenziali.

Infine, viene delegato al Governo a decidere l'ammontare del canone demaniale che sarà rapportato al pregio naturale e all'effettiva redditività delle aree demaniali da affidare in concessione (come si stabilisce il pregio naturale della costa? Verrà introdotto un canone in percentuale sugli incassi dell'azienda?).

Infine, il comma 3 dell'art. 2 con il quale si prevede che i Decreti Legislativi vengano adottati previa acquisizione dell'intesa in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano. A tal proposito il Decreto Legislativo n. 281/1997, nel disciplinare la c.d. conferenza Stato – Regioni, prevede che i compiti della stessa siano (per sommi capi): a) promuove e sancisce intese; b) promuove e sancisce accordi; c) promuove il coordinamento della programmazione statale e regionale ed il raccordo di quest'ultima con l'attività degli enti o soggetti, anche privati, che gestiscono funzioni o servizi di pubblico interesse; d) assicurare lo scambio di dati ed informazioni tra il Governo, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano; e) determinare, nei casi previsti dalla legge, i criteri di ripartizione delle risorse finanziarie che la legge assegna alle regioni e alle province autonome di Trento e di Bolzano, anche a fini di perequazione; g) adottare i provvedimenti che sono ad essa attribuiti dalla legge. Pertanto, il compito delle Regioni in sede di emanazione dei Decreti Legislativi da parte del Governo sarà rilevante, anche se non decisivo.

La Base Balneare con Donnedamare

la Presidente Bettina Bolla

Avv. Danilo Lorenzo