



DISEGNO DI LEGGE

**d’iniziativa dei senatori GRANAIOLA, TOMASELLI, VALDINOSI, COLLINA,
VATTUONE, MORGONI, FABBRI, VALENTINI, PADUA e PEZZOPANE**

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 3 MARZO 2016

Modifiche alle disposizioni in materia di concessioni demaniali marittime
con finalità turistico-ricreative

ONOREVOLI SENATORI. - Gli stabilimenti balneari, circa 30.000 aziende, costituiscono una realtà fondamentale per il sistema turistico nazionale, una vera e propria eccellenza dell'offerta turistico-ricettiva italiana. L'Italia, con i suoi 7.458 chilometri di costa, si distingue per la sua specificità in ambito europeo.

Le imprese che operano all'interno del demanio marittimo si trovano attualmente a dover affrontare l'incertezza normativa suscitata dal recepimento nel nostro ordinamento della direttiva 2006/123/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 12 dicembre 2006, relativa ai servizi nel mercato interno.

Tale direttiva, com'è noto, stabilisce che anche gli stabilimenti balneari fanno parte del settore dei servizi e dunque il loro affidamento da parte dell'ente pubblico al momento del rinnovo della concessione deve essere obbligatoriamente disposto mediante evidenza pubblica.

Questa previsione non tiene conto della peculiarità del settore balneare che nel nostro Paese è caratterizzato da una larga diffusione di stabilimenti balneari, che copre però soltanto 2.500 chilometri di coste.

Tenendo conto di tali premesse, il presente disegno di legge ha lo scopo di intervenire con una nuova disciplina, anche a seguito di alcuni fatti rilevanti che si sono andati di recente delineando:

- il parere dell'avvocatura generale della Corte di giustizia europea, secondo cui l'attuale proroga delle concessioni balneari al 2020 non sarebbe compatibile con il diritto europeo, posizione che se assunta in via definitiva dalla Corte negherebbe il diritto alla permanenza degli attuali gestori nella titola-

rità della concessione al momento del rinnovo, confermando l'obbligo di evidenza pubblica allo scadere della concessione stessa;

- la presa di posizione del governatore della regione Toscana che si è dichiarato favorevole al cosiddetto «doppio binario», ovvero una normativa che preveda una fase transitoria di lungo periodo nel corso del quale gli attuali gestori vedrebbero garantito il principio della tutela dell'affidamento connesso all'ammortamento degli investimenti effettuati e il rinnovo delle concessioni in essere.

Nel periodo in questione dovrà finalmente essere portata a conclusione una ricognizione delle aree libere del demanio consentendo così di assentire nuove concessioni sulla base dei piani di utilizzo degli arenili predisposti dai comuni.

Questa linea ha lo scopo di creare uno spazio di tempo per consentire al Governo di agire in sede europea, sensibilizzando l'Unione europea sulle peculiarità che caratterizzano le imprese del settore turistico-balneare in Italia e per le quali potrebbero essere individuate soluzioni differenti rispetto a quelle previste dalla «direttiva servizi», ottenendo dalla Commissione europea il via libera per l'applicazione della citata fase transitoria in virtù della specificità del settore, caratterizzato da rilevanti investimenti materiali e occupazionali, della sua unicità a livello europeo, dei motivi di interesse generale, di sicurezza e tutela ambientale previsti dalla direttiva medesima quali fattori di esclusione, del sussistere della libertà di stabilimento in ragione della vastità delle risorse naturali presenti lungo le coste italiane

e della conseguente possibilità di rilascio di nuove concessioni.

Il presente disegno di legge prevede, quindi, all'articolo 1 che:

- la durata delle concessioni in essere di beni demaniali marittimi per finalità turistico-ricreative sia fissata in un massimo di trenta anni per consentire che l'Agenzia del demanio predisponga una ricognizione su tutto il territorio nazionale dei beni demaniali marittimi disponibili e non ancora utilizzati a fini turistico-ricreativi, e che i comuni costieri e rivieraschi aggiornino o predispongano i piani di utilizzo degli arenili (PUA):

- la durata effettiva della concessione sia commisurata agli investimenti immobiliari, infrastrutturali e relative alle attrezzature già effettuati e a progetti di sviluppo che prevedano nuovi investimenti e interventi rispettosi dell'equilibrio ambientale e paesaggistico, purché siano rispettati una serie di requisiti volti a comprovare il 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; il possesso da parte del concessionario dei requisiti morali e l'insussistenza delle cause di divieto, decadenza o sospensione previste in caso di adesione a organizzazioni criminali; la regolarità contributiva e assicurativa del personale e il rispetto della disciplina in materia di sicurezza sul lavoro.

Al successivo rinnovo, dopo il periodo transitorio di un massimo di trenta anni, le concessioni in essere saranno assegnate mediante le procedure competitive previste dall'articolo 2 che devono prevedere, in caso di rilascio, un equo indennizzo del concessionario uscente pari al valore complessivo dell'azienda.

Il rinnovo è comunque subordinato alla regolarizzazione delle concessioni con riferimento ai suddetti requisiti e all'eliminazione di eventuali abusi, mentre la concessione non viene rinnovata nel caso in cui il concessionario non possa dimostrare il rispetto del requisito relativo alla moralità e all'assenza di rapporti con organizzazioni di stampo mafioso o criminale.

Si prevede, altresì, che qualora un concessionario sia titolare di più di una concessione la disciplina transitoria sia applicabile a una sola concessione, a sua scelta, su tutto il territorio nazionale.

Nel corso del periodo transitorio 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 di tale prescrizione è motivo di decadenza della concessione.

La disciplina 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.

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.

Entro cinque anni dalla data di entrata in vigore della legge, l'Agenzia del demanio dovrà effettuare la ricognizione delle aree demaniali assentibili per nuove concessioni su tutto il territorio nazionale, sulla base della quale i comuni costieri e rivieraschi adotteranno o aggiorneranno i piani di utilizzo degli arenili, provvedendo a stabilire

nuovi parametri per un'equa revisione dei relativi canoni.

Decorso il termine di dieci anni dalla data di entrata in vigore della legge qualora i comuni non abbiano provveduto ad aggiornare i piani, la regione interviene surrogando il potere comunale sulla base della ricognizione effettuata dall'Agenzia del demanio.

L'articolo 2 prevede che le nuove concessioni di beni demaniali marittimi per finalità turistico-ricreative, assegnate dalla data di entrata in vigore della legge, siano affidate mediante procedure competitive di selezione, nel rispetto delle prescrizioni e delle previsioni del piano urbanistico e paesaggistico e di ogni misura e soluzione mirante a minimizzare consumo e cementificazione del suolo e a prevenire ogni rischio di erosione costiera, nonché nel rispetto dei principi di economicità, efficacia, imparzialità, trasparenza, adeguata pubblicità, non discriminazione e parità di trattamento.

Con decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, d'intesa con il Ministro dei beni e delle attività culturali e del turismo e con il Ministro dello sviluppo economico, da adottare entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della legge, sono stabilite per le nuove concessioni, le modalità di pubblicazione degli avvisi e dei bandi, le modalità di espletamento delle procedure competitive, i criteri di partecipazione dei concorrenti e di selezione delle offerte, i criteri di selezione della migliore offerta sulla base della maggiore rispondenza ai requisiti previsti dal bando e dell'offerta economicamente più vantaggiosa e le linee guida per la redazione di un piano economico-finanziario di copertura degli investimenti e della connessa gestione per l'arco temporale oggetto della concessione. I nuovi concessionari possono essere titolari di una sola concessione per regione.

L'articolo 3 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, realizzati nell'ambito delle concessioni in essere di beni demaniali marittimi per finalità turistico-ricreative, nonché di consentire all'Agenzia del demanio di predisporre una ricognizione su tutto il territorio 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 in essere di beni demaniali marittimi per finalità turistico-ricreative è fissata in un massimo di 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 e paesaggistico, purché siano osservati i seguenti requisiti:

a) comprovato rispetto delle vigenti norme e prescrizioni in materia di edilizia, urbanistica, paesaggistica, igienico-sanitaria, di pubblica sicurezza, di prevenzione incendi, nonché 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 decreto legislativo 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. Decorso il termine di cui al comma 1, le concessioni in essere sono assegnate mediante le procedure competitive di cui all'articolo 2, che prevedono un 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 1, lettere a) e c), la durata della stessa è subordinata alla sua regolarizzazione e all'eliminazione di eventuali abusi.

5. Nei casi in cui la concessione non risponda ai requisiti di cui al comma 1, lettera b), la medesima non è rinnovata ed è affidata sulla base di quanto disposto dall'articolo 2.

6. Qualora un concessionario sia titolare di più di una concessione, la disciplina di cui al presente articolo è applicabile a una sola concessione su tutto il territorio nazionale, a sua scelta.

7. Per tutta la durata della concessione 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.

8. 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.

9. 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.

10. 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.

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

12. Decorso infruttuosamente il termine di dieci anni dalla data di entrata in vigore della presente legge, la regione provvede ad adottare o aggiornare i piani di cui al comma 11, sulla base della ricognizione effettuata dall'Agenzia del demanio.

Art. 2.

(Assegnazione di nuove concessioni demaniali marittime a scopo turistico ricreativo)

1. Le nuove concessioni di beni demaniali marittimi per finalità turistico-ricreative, assegnate 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, nel rispetto delle prescrizioni e delle previsioni del piano urbanistico 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. Con decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, d'intesa con il Ministro dei beni e delle attività culturali e del turismo e con il Ministro dello sviluppo economico, da adottare entro tre mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, sono stabilite per le concessioni di cui al comma 1, le modalità di pubblicazione degli avvisi e dei bandi, le modalità di espletamento delle procedure competitive, i criteri di partecipazione dei concorrenti e di selezione delle offerte, i criteri di selezione della migliore offerta sulla base della maggiore rispondenza ai requisiti previsti dal bando e dell'offerta economicamente più vantaggiosa e le linee guida per la redazione di un piano economico-finanziario di copertura degli investimenti e della connessa gestione per l'arco temporale oggetto della concessione.

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, predeterminato in base a criteri di legge, 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. I concessionari di cui al presente articolo possono essere titolari di una sola concessione per regione.

Art. 3.

(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.

