



RINNOVO E RILASCIO DELLE CONCESSIONI DEMANIALI MARITTIME AD USO TURISTICO RICREATIVO

LA POSIZIONE DELLE IMPRESE

A seguito della procedura d'infrazione 2008/4908 formalizzata da parte della C.E, e dei successivi atti predisposti dal Parlamento Italiano, gli operatori del settore si interrogano su quale sarà il futuro delle proprie imprese e chiedono che vengano assunte iniziative a livello istituzionale affinché sia salvaguardato un patrimonio di 30.000 piccole e medie imprese – quasi tutte a conduzione familiare - che danno vita al turismo balneare italiano. Turismo balneare italiano che è nato e si è sviluppato, a livello generale, attraverso un patrimonio di tradizioni, di caratteri culturali e di stili di vita che rischiano ora, a livello generale, di essere colpevolmente dispersi mentre, a livello individuale, si corre il pericolo di veder repentinamente venir meno il complesso di beni, ivi compreso l'avviamento, costituenti l'azienda sulla quale si è fondata l'economia e l'avvenire di così tante famiglie.

Prima di esplicitare le richieste delle imprese del settore balneare, sembra però necessario richiamare, ancora una volta, alcuni principi sui quali il modello italiano di turismo balneare si è fondato e, dopo aver ribadito la convinzione che la natura degli atti amministrativi rilasciati in Italia, per l'uso turistico del demanio marittimo, lacuale e fluviale, rientrino nelle “concessioni di beni” che, pertanto, non possono e non devono essere considerati nel novero di quelli attinenti ai “servizi” ed agli “appalti di lavoro” e quindi tali da poter essere ricompresi tra le esclusioni previste dalla “Direttiva Servizi”:

- il sistema italiano è caratterizzato, unico tra gli Stati dell'UE, da una larga diffusione sul demanio marittimo di stabilimenti balneari, oggetto di una specifica concessione amministrativa. Il ricorso a tale istituto giuridico è motivato dalla particolare natura del bene oggetto della concessione: è un bene appartenente allo Stato ai sensi dell'art.822 c.c. e destinato, tra l'altro, a soddisfare pubblici interessi;
- l'ordinamento italiano ha teso nel tempo, attraverso il “diritto di preferenza” prima e il “diritto di insistenza” dopo, a sviluppare un principio di stabilità del rapporto concessorio (Cod. della Nav., legge 493/1993, legge 88/2001, legge 135/2001 sul turismo, legge 296/2006) a cui si sono fino ad ora ispirate le stesse linee di politica economica del settore. L'attuazione di tale principio non solo ha rappresentato una spinta alla radicazione e alla specializzazione delle imprese del settore, ma ha consentito di promuovere un modello turistico virtuoso, nonché la crescita e lo sviluppo di realtà socio-economiche del tutto diverse da quelle di altre realtà europee;

- la certezza dovuta all'affidamento nella normativa e nell'attività amministrativa posta in essere costantemente, uniformemente e da lungo tempo dalla P.A., ha determinato nelle imprese balneari la legittima aspettativa di avere davanti un orizzonte temporale lungo - ben più lungo del 2015 (che è l'arco temporale che il nostro Legislatore si è dato, con la legge n. 25\2010, per la costruzione del nuovo quadro normativo di settore) - per poter effettuare gli investimenti per l'ammodernamento e il rinnovamento delle strutture e delle attrezzature, nell'attuale contingenza economica, più che mai necessarie. Ora, pertanto, non si tratta solo di ammortizzare e remunerare i capitali investiti, ma anche di non veder repentinamente dissolta la prospettiva economica di così tante famiglie e, con essa, l'attività peculiare e creativa che negli anni hanno saputo realizzare e con cui hanno contribuito a costituire e conservare un patrimonio culturale e sociale tipico, anzi unico, delle coste italiane;
- i principi della certezza del diritto e della tutela del legittimo affidamento fanno pacificamente parte non solo del nostro ordinamento ma anche di quello europeo, come affermato in numerosi atti comunitari e nella costante giurisprudenza della Corte di Giustizia. Si veda, ad esempio la sentenza della Corte Ue, sez. VI, 24 gennaio 2002, procedimento n. C-500/99 e 29 aprile 2004, cause riunite C- 487/01 e C-7/02.

Da queste considerazioni deriva la necessità, pur in previsioni della prossima piena attuazione del Federalismo Demaniale, di costruire urgentemente sotto forma di legge, assieme alle Regioni e alle Organizzazioni delle imprese e in ossequio alla sentenza della Corte Costituzionale n. 180/2010, un nuovo sistema di regole omogenee volte a disciplinare le modalità di utilizzo del demanio marittimo, lacuale e fluviale a fini turistico – ricreativi.

Prioritariamente sarà però necessario:

- 1. dare risposta, con un provvedimento di legge e nel quadro della procedura d'infrazione 2008/4908, alla lettera di messa in mora complementare dell'Italia notificata dalla CE in data 10.05.2010 al fine di consentire in tempi brevi l'indispensabile archiviazione della procedura;**
- 2. individuare un congruo periodo transitorio prendendo come riferimento a livello comunitario, ad esempio, quello concesso ai pescherecci comunitari dall'art. 17 del regolamento Ce n. 2371/2002. A livello nazionale si potrebbe fare riferimento al termine ordinario previsto per le locazioni di immobili per attività alberghiere dall'art.27 della legge 392/1978. Ciò consentirebbe ai concessionari attuali un passaggio meno brusco tra la vecchia e la nuova normativa, così da scongiurare l'inevitabile blocco degli investimenti e consentire invece a tutto il sistema di avvicinarsi alle nuove regole evitando i traumi e i contraccolpi derivanti da un così improvviso mutamento normativo.**

A tal fine si rende urgente e necessaria una decisa iniziativa del Governo italiano nei confronti della CE che, coinvolgendo tutte le componenti politiche italiane presenti nel Parlamento Europeo, rivendichi con forza la responsabilità per l'indirizzo politico sinora perseguito, difenda con vigore questa specificità italiana nel quadro del turismo balneare europeo e mediterraneo, salvaguardi la certezza giuridica e la tutela del diritto a tutte le imprese balneari che hanno fatto affidamento, alcune da oltre un secolo, nella disciplina nazionale del rinnovo delle concessioni;

Per quanto attiene il nuovo quadro normativo le Organizzazioni scriventi ritengono che debba avere anche i seguenti contenuti:

a. una nuova definizione dell'impresa turistica balneare che, oltre a delinearne il ruolo fondamentale nell'ambito del sistema turistico italiano, confermi la necessità di conservarne le caratteristiche quali elemento di un interesse generale teso alla tutela di una specificità tutta italiana. In questo contesto dovrà anche essere maggiormente evidenziato lo svolgimento dei compiti a salvaguardia di bisogni ed esigenze pubbliche quali l'assistenza e il salvataggio in mare, la tutela e prevenzione dell'eco sistema marino, lacuale e fluviale, la pulizia e la difesa del litorale, il primo soccorso, ecc.

b. la definizione dei criteri, non in contrasto con la normativa europea, per l'espletamento delle procedure dell'eventuale evidenza pubblica finalizzata all'assegnazione e al rinnovo delle concessioni demaniali, che non potranno prescindere:

- **dalla conferma esplicita che il canone demaniale dovrà continuare a rappresentare un corrispettivo determinato con criteri oggettivi dallo Stato e dalle Regioni, e non potrà essere assunto come elemento di comparazione tra imprese in concorrenza per l'assegnazione di una concessione demaniale;**
- **dal diritto ad un equo indennizzo, da riconoscere al concessionario uscente, per il valore commerciale dell'azienda compresi i manufatti, le strutture e le attrezzature esistenti sulla concessione e impiegate nell'attività, nonché l'avviamento;**
- **dalla individuazione di criteri che diano il giusto peso alla capacità tecnica dimostrata e all'esperienza professionale acquisita nel tempo ai fini della valutazione comparativa delle imprese concorrenti. In questo contesto potrà anche essere utilizzato il diritto di prelazione, di opzione o di altre posizioni giuridiche a vantaggio del concessionario uscente, pur con i limiti imposti dalla normativa europea e dalla giurisprudenza;**

c. la necessità di una interpretazione autentica del carattere di facile e difficile sgombero delle strutture e degli impianti, rendendo assimilabili alle opere amovibili quelle che, pur realizzate con strutture fisse e stabili, possano essere comunque demolite e rimosse così da poter restituire le aree nella loro condizione originaria (pristino stato). Tale nuova definizione dovrà essere applicata anche per chiudere tutti quei contenziosi nati contro i tentativi dalle Agenzie del Demanio di incamerare strutture che ormai hanno perso, se mai l'hanno avuta, la caratteristica costruttiva della difficile rimozione;

d. la nuova puntuale definizione delle cause di decadenza e revoca delle concessioni, così da evitarne il disordinato, confuso e impreciso moltiplicarsi;

e. l'uniformità della disciplina anche con le imprese che operano nell'ambito delle circoscrizioni territoriali di competenza delle Autorità Portuali;

f. la modifica e l'uniformità della disciplina per la determinazione dei canoni demaniali;

g. nell'ambito del più generale processo di federalismo demaniale, volto a conferire il demanio marittimo ed il patrimonio disponibile dello Stato nel patrimonio di Regioni ed enti locali, deve essere considerato il necessario aggiornamento della effettiva consistenza dei beni demaniali: in tale processo deve essere valutata la persistente natura demaniale della fascia destinata ai servizi che, viceversa, può essere conferita nel patrimonio disponibile con trasferimento della proprietà ai concessionari secondo i criteri che oggi regolano una fattispecie analoga quale la prelazione dei conduttori di immobili locati ad uso non abitativo.