

San Benedetto del Tronto, 26 settembre 2024

Alla VI Commissione Finanze

Oggetto: memoria riguardante un nostro contributo a possibili emendamenti da apportare al disegno di legge di conversione del Decreto-Legge n. 131/2024

Gentilissimi Signori,

a seguito del Vostro gradito invito ad offrire un nostro modesto contributo alla risoluzione della questione riguardante i concessionari e conduttori di aree del Demanio Marittimo Italiano e di eventuali correzioni da apportare al disegno di legge di conversione del Decreto-Legge n. 131/2024, Vi sottoponiamo il nostro parere al fine di agevolarvi nel Vostro lavoro di ricerca di un punto di equilibrio e di risoluzione del problema.

Constatato il clima molto teso che si è venuto a delineare tra i nostri imprenditori balneari, ribadiamo la necessità di prendere una direzione che escluda tutte o gran parte delle concessioni demaniali marittime per finalità turistico-ricreative dal campo di applicazione della Direttiva Bolkestein (Direttiva 2006/123/CE) e, quindi, di procedere verso un riesame del predetto Decreto abbandonando le sabbie mobili in cui attualmente ci si muove.

Offro a Voi Signori un mio modesto punto di vista che tiene presente l'attuale situazione che sta creando non poche perplessità a chi deve operare delle scelte in merito ai livelli di competenza tra Regioni, Province e Comuni al fine di giungere ad un documento che miri al raggiungimento di un punto di uniformità ed equità tra le varie parti interessate.

Tanto premesso e constatata la complessità e la conseguente tensione venutasi a creare a livello interpretativo tra le fonti normative nazionali e sovranazionali e la conseguente situazione di incertezza generata tra i vari operatori del settore balneare, facciamo noi tutti appello alla Vostra riconosciuta sensibilità sul tema, consci che qui è attualmente in gioco una parte fondamentale della ricchezza e del prestigio nazionale italiano.

Da quanto abbiamo potuto constatare, via via nel tempo, partecipando a vari incontri con coloro che operano nel predetto settore, si sta delineando una situazione altamente esplosiva e non solo caotica, come in molti sono portati a credere.

Il nostro obiettivo principale è quello di far prendere atto all'attuale governo nazionale che il settore balneare italiano ha una moltitudine di peculiarità e non può e non deve essere cancellato con un provvedimento legislativo iniquo ed in una certa misura discutibile, come quello in esame.

Il futuro dell'economia italiana e congiuntamente la tenuta della Comunità Europea si basa fondamentalmente sulla difesa delle imprese sia italiane che di quelle che insistono nei vari territori della Comunità e non sulla dissoluzione dissennata con provvedimenti che non tengono pienamente conto degli sviluppi negativi sulle vite di migliaia di famiglie.

I balneari d'Italia sono preoccupati per il futuro delle loro imprese!

L'impressione di molti nostri colleghi è che l'attuale governo si sia affrettato con questo Decreto a chiudere una partita che si protrae ormai da diversi anni (dal 2009 ad oggi), proponendo' a mio modo di vedere una soluzione molto discutibile che va assolutamente emendata.

Una delle mie modeste proposte, semplice e concisa sarebbe quella di sdemanializzare gli immobili riguardanti i vari stabilimenti balneari che insistono sulle coste italiane e che ormai hanno perduto la loro connotazione di area demaniale e concedere il diritto di superficie con riscatto che proponiamo in allegato.

Riflettiamo! Oggi l'Europa di Schengen, quell'Europa sorretta da ideali di libertà, coesione e crescita comune è oggetto di famelici attacchi di lupi dall'appetito insaziabile, le grandi multinazionali o grandi gruppi della finanza, che sempre dal mio punto di vista, non si curano di lasciarsi dietro dove lucrano, una terra arida e bruciata per sempre!

Siamo ancora in tempo per tutelare le nostre imprese e cercare di tutelarle è come salvaguardare un incommensurabile tesoro di biodiversità.

Le nostre imprese balneari sono uno scrigno di biodiversità, una diversa dall'altra con molteplici peculiarità che vanno salvaguardate. Tutte insieme, si presentano come una tela di un bel dipinto, con tanti molteplici colori, uno diverso dall'altro, ma che insieme fondendosi ci restituiscono un quadro che rappresenta un fiore all'occhiello della nostra amata Italia.

Non rinunciamo a tutto questo variegato panorama che ci porta ad essere considerati meta turistica ambita da molte genti provenienti da molteplici parti del globo terrestre!

Le concessioni balneari che insistono sulla fascia a me più vicina, quella Adriatica, hanno come tante altre in vari scenari costieri italiani delle caratteristiche specifiche e delle modalità ed approccio di offerta di servizi al mare peculiari che le portano tutte insieme ad essere considerate un'eccellenza del patrimonio economico e culturale italiano, un imprescindibile tassello della grande famiglia italiana.

Domanda! Vogliamo veramente rinunciare a tutto questo per fare spazio agli interessi di pochi che coprirebbero via via di un colore grigio questa magnifica tela che è imprescindibilmente parte del patrimonio italiano?

Dov'è finito l'orgoglio di essere italiani, ci dobbiamo sempre piegare al dio denaro, che arricchisce pochi a scapito di molti, rinunciando a ciò che ci rende unici e ammirati nel mondo?

Via, non siamo certo così ingenui, vero?

Questa offerta variegata, va assolutamente salvaguardata, e le nostre preoccupazioni vanno considerate.

Non spetta certo a noi, gente che lavora e non ha tempo per destreggiarsi nei labirinti dei giochi della politica, sottoporre a Voi Signori delle soluzioni o cure palliative al disastro che si sta palesando, ci sono pletere di tecnici giurisprudenziali pronti a dare un loro apprezzabile contributo.

Concludendo, un'altra mia modesta proposta sarebbe quella di aprire una finestra ad un possibile ritorno sul piano legislativo ad una durata indeterminata delle concessioni, fatte salve le ipotesi di decadenza o di revoca previste dal codice della navigazione.

Il mio pensiero va al caso spagnolo per ciò che concerne l'estensione temporale ci potrebbe essere utile nel delineare il cammino da intraprendere.

Se non vado errando, le concessioni in quei territori, pur trattandosi di situazioni ben diverse dalle nostre, possono avere un'estensione temporale di settantacinque anni, prorogabili di ulteriori settantacinque.

Similmente, fanno scuola, l'esperienza portoghese come durata delle concessioni.

Al fine di evitare un effetto disastroso su una parte importante della nostra realtà socio-economica auspichiamo che si intervenga in maniera articolata da parte del legislatore per correggere questo provvedimento legislativo con delle modifiche sostanziali nella forma e nei contenuti, richiedendo, ove possibile, ulteriori proroghe per riordinare la materia che appare di complessa soluzione.

Sostanzialmente viste le innumerevoli lacune che detto decreto presenta, consigliamo a Voi Signori di procedere con estrema cautela e vagliare l'ipotesi di voler prendere in considerazione queste mie modeste e semplici proposte.

Sarebbe saggio ed inoltre poco dispendioso percorrere la via più semplice di riformulare il tutto con una nuova impalcatura giuridica che contempra fondamente il principio che tutte le attuali concessioni demaniali marittime per finalità turistico-ricreative abbiano una durata a tempo indeterminato e conseguentemente applicare un blocco totale a tempo indeterminato di tutte le relative gare e escludendo l'applicabilità della Bolkestein alle predette concessioni.

Auguro a tutti i partecipanti coinvolti nel tavolo tecnico del riesame di questo Decreto-Legge un buon lavoro che tenga conto di quei fondamentali principi che ci tengono ancora uniti come Comunità Europea.

Firmato
Il Presidente della ITB Italia
Car. Giuseppe Ricci



PS. In allegato segue un'ulteriore proposta del nostro ufficio tecnico legislativo, chiaramente autorizziamo codesto ufficio alla pubblicazione di questo documento e siamo disponibili a presenziare ad un eventuale tavolo di confronto per offrirVi ulteriori chiarimenti in merito alla nostra proposta.

Cordiali Saluti

ITB ITALIA

Sede Sociale: Via Venezia Giulia n.4

63074 San Benedetto del Tronto (AP)

Tel. 347 1710210 email: giuseppe.ricci54@tin.it

ALLA SEGRETERIA DELLA VI COMMISSIONE FINANZE DELLA CAMERA DEI DEPUTATI

MEMORIA SCRITTA

La scrivente Associazione **ITB ITALIA**, con sede a San Benedetto del Tronto in viale Trieste n.23, in persona del Presidente e legale rappresentante **Giuseppe Ricci**, nato a San Benedetto del Tronto il 2 settembre 1947, partecipante al Tavolo tecnico consultivo in materia di concessioni demaniali marittime, lacuali e fluviali, istituito dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri ai sensi dell'art.10-quater commi 1 e 2, del d.l. n.198/2022, raccolgono l'invito delle Presidenze delle Commissioni riunite II Giustizia e VI Finanze della Camera dei deputati per depositare, **con autorizzazione alla pubblicazione**, a depositare la presente memoria scritta come contributo a codesto On/le Parlamento ai fini dell'esame del disegno di legge di conversione del decreto-legge n. 131 del 2024, recante "Disposizioni urgenti per l'attuazione di obblighi derivanti da atti dell'Unione europea e da procedure di infrazione e pre-infrazione pendenti nei confronti dello Stato italiano" e, in particolare, dell'articolo 1 ("Disposizioni in materia di concessioni demaniali marittime, lacuali e fluviali per finalità turistico-ricreative e sportive. Procedura di infrazione 2020/4118)" del provvedimento.

*

L'avvio della procedura di in Commissione Ue del 3 dicembre 2020 in piena emergenza Covid e la risposta del Governo del 4 febbraio 2021 a firma del prof. Condinanzi

1. Come è noto, la Commissione europea ha inviato allo Stato italiano il 3 dicembre 2020 (v. **allegato 1**) una lettera di messa in mora che avviava la nuova procedura di infrazione 2020/4118 C (2020) 7826 final, contestando che la proroga della durata delle concessioni balneari al 31.12.2033, fissata dall'art.1 commi 682-683 della legge n.145/2018, fosse in contrasto con l'art.12 della direttiva 2006/123/CE (d'ora innanzi, direttiva Bolkestein) e con l'art.49 del Trattato per il funzionamento dell'Unione europea (d'ora innanzi TFUE), alla

ITB ITALIA

luce dei principi enunciati dalla sentenza Promoimpresa della Corte di giustizia Ue nella causa 14 luglio 2016 nelle cause riunite C-458/14 e C-67/15 (EU:C:2016:558).

2. Il **Government** ha risposto con la **lettera del 4 febbraio 2021** (v. **allegato 2**) a firma del prof. **Massimo Condinanzi** (nominato nuovo Giudice italiano in Corte di giustizia Ue con decorrenza dal 7.10.2024) alla lettera di messa in mora della Commissione Ue, rigettandone tutte le argomentazioni.

2.1. Secondo il Governo il regime delle concessioni demaniali marittime non è soggetto alla disciplina eurounitaria, *rectius alla competenza* dell'Unione che, pertanto, non può ingerirsi nei regimi di proprietà dei beni pubblici e privati degli Stati, ai sensi dell'art. 345 del TFUE (ex art. 295 del TCE) a mente del quale *“I trattati lasciano del tutto impregiudicato il regime di proprietà esistente negli Stati membri”*.

2.2. Il Governo nella sua risposta del 4.2.2021 alla Commissione Ue ai paragrafi 6 e 7 ha precisato l'esatta portata e interpretazione della sentenza Promoimpresa della Corte di giustizia e la non applicabilità della decisione e della direttiva 2006/123/CE ai fini della regolamentazione comunitaria delle concessioni demaniali marittime.

2.3. Infine, il Governo ha evidenziato nella risposta alla Commissione europea il discriminatorio trattamento dei balneari italiani rispetto alle lunghissime proroghe assicurate ai concessionari demaniali marittimi in Spagna e in Portogallo, addirittura avallate ed elogiate dalla Commissione Ue con il comunicato stampa del 3.8.2012 (v. **allegato 3**).

2.3.1. Il prof. Massimo Condinanzi ha infatti evidenziato nella risposta del Governo alle pagg.15-16 il discriminatorio trattamento dei balneari italiani rispetto alle lunghissime proroghe assicurate ai concessionari demaniali marittimi in Spagna e in Portogallo: *«Orbene, se quelle poc'anzi riassunte sono le conclusioni cui è dato pervenire con riguardo all'esperienza italiana, ad ulteriore completamento del quadro sin qui tracciato può essere utile dare conto delle esperienze di altri Stati membri dell'Unione europea. Esperienze che, esse sì, sembrano presentare profili di marcata distonia rispetto ai principi e alle disposizioni del diritto europeo, ma nei cui confronti, non di meno, non risulta che le autorità europee abbiano intrapreso azioni – precontenziose o contenziose – del tenore di quelle assunte nei riguardi dello Stato italiano. Con ciò lasciando intravedere i profili di una condotta posta in essere dalla Commissione in violazione dei principi di leale cooperazione e di non discriminazione ex art. 4 TUE. Più nel dettaglio, a venire in rilievo sono specialmente le esperienze della Spagna e del Portogallo. Con riguardo al **caso spagnolo**, sia sufficiente ricordare che la *Ley de Costas* (n. 22/1988) e la sua successiva legge di riforma (n. 2/2013),*

ITB ITALIA

in uno con la riforma costituzionale operata nel 1978 (i.e. art. 132, comma 2, Cost. spagnola), hanno portato al delinearsi di un quadro normativo in base al quale le concessioni demaniali marittime possono, ma non debbono necessariamente, essere assegnate tramite gara, essendo la valutazione sull'an della procedura pubblica rimessa alla discrezionalità dell'amministrazione competente (v. art. 74, comma 1, Ley de Costas). Inoltre, per quel che concerne la durata di tali titoli abilitativi, in base all'art. 2, comma 3, della Ley n. 2/2013 le concessioni in discorso possono avere un'estensione temporale di settantacinque anni prorogabili di ulteriori settantacinque anni. A ciò si aggiunga che il Tribunale costituzionale spagnolo, interrogato circa la legittimità di una tale disciplina, si è espresso in senso pienamente affermativo, qualificando l'istituto in esame come concessione di beni e non di servizi (Trib. Cost. n. 213/2015. Ancor prima, si v. Trib. Cost. n. 227/1988 e 149/1991). Similmente, nell'esperienza portoghese si ha che – in virtù della Costituzione del 1976 – il demanio marittimo rientra nella nozione di demanio (pubblico) idrico (v. art. 84 Cost.), cui si applica la Lei da Agua (n. 58/2005). Il regime per l'attribuzione dei titoli abilitativi in materia è regolato dal Decreto Lei 226-A/2007, a mente del quale il ricorso alla gara per l'individuazione del concessionario può conoscere una importante eccezione nel caso in cui l'autorità competente ritenga di procedere alla assegnazione diretta tramite apposito decreto (v. art. 24 Lei da Agua). Inoltre, la ratio della procedura ad evidenza pubblica risulta essere ulteriormente svilita, innanzitutto, dalla previsione di un termine di durata delle concessioni molto lungo: settantacinque anni (art. 25 Decreto Lei 226-A/2007), prorogabile di ulteriori settantacinque (art. 35, comma 2, Decreto Lei 226-A/2007). E, in secondo luogo, dalla vigenza di un diritto di insistenza in capo a colui che è già concessionario (art. 21, comma 7, Decreto Lei 226-A/2007). Ossia, di un diritto sostanzialmente analogo a quello un tempo previsto dall'art. 37, comma 2, cod. nav. E che – si sottolinea nuovamente – il legislatore italiano ha abrogato al fine di rispondere alle censure mosse dalla Commissione europea con la P.I. 2008/4908.».

*

Le sentenze nn.17 e 18 del 2021 dell'Adunanza plenaria del Consiglio di Stato che esautorano il Legislatore e l'Esecutivo dei loro poteri *in subiecta materia*

3. Con due contestuali sentenze nn.17 e 18 del 9 novembre 2021 l'Adunanza plenaria del Consiglio di Stato, sostituendosi al legislatore e al Governo, è intervenuta sulle concessioni

ITB ITALIA

demaniali marittime, fissando tre principi di diritto di immediata applicazione normativa a tutti gli operatori economici del settore e a tutte le pubbliche amministrazioni: • il dovere dei giudici e della pubblica amministrazione di disapplicare le *«norme legislative nazionali che hanno disposto (e che in futuro dovessero ancora disporre) la proroga automatica delle concessioni demaniali marittime per finalità turistico-ricreative»*, cioè l'art. 1, commi 682 e 683, della legge n.145/2018, n. 145 e l'art. 182, comma 2, del d.l.34/2020, in quanto contrastanti con l'art. 49 TFUE, e con l'art. 12 della direttiva 2006/123/CE, che richiede una *«selezione tra diversi candidati»* qualora *«il numero di autorizzazioni disponibili per una determinata attività sia limitato per via della scarsità delle risorse naturali o delle capacità tecniche utilizzabili»*, e vieta *«la procedura di rinnovo automatico»*; • l'insussistenza di un diritto alla prosecuzione del rapporto in capo agli attuali concessionari anche qualora siano intervenuti atti amministrativi di proroga, senza che rispetto a questi ultimi sia necessario attivare i poteri di autotutela della pubblica amministrazione, *«in quanto l'effetto di cui si discute è direttamente disposto dalla legge, che ha nella sostanza legificato i provvedimenti di concessione prorogandone i termini di durata»*, ragion per cui la non applicazione della legge implica che gli effetti da essa prodotti sulle concessioni già rilasciate debbano parimenti ritenersi *tamquam non esset*; • *«al fine di evitare il significativo impatto socio-economico che deriverebbe da una decadenza immediata e generalizzata di tutte le concessioni in essere, di tener conto dei tempi tecnici perché le amministrazioni predispongano le procedure di gara richieste e, altresì, nell'auspicio che il legislatore intervenga a riordinare la materia in conformità ai principi di derivazione europea, le concessioni demaniali per finalità turistico-ricreative già in essere continuano ad essere efficaci sino al 31 dicembre 2023, fermo restando che, oltre tale data, anche in assenza di una disciplina legislativa, esse cesseranno di produrre effetti, nonostante qualsiasi eventuale ulteriore proroga legislativa che dovesse nel frattempo intervenire, la quale andrebbe considerata senza effetto perché in contrasto con le norme dell'ordinamento dell'U.E.»*.

3.1. La stessa Adunanza plenaria con le due sentenze 17 e 18 del 2021 è ben consapevole che le concessioni balneari sono concessioni di beni demaniali e non di servizi e non rientrano nella normativa prevista per gli appalti pubblici: *«Nel caso delle concessioni demaniali con finalità turistico-ricreative a venire in considerazione come strumento di guadagno offerto dalla p.a. non è il prezzo di una prestazione né il diritto di sfruttare economicamente un singolo servizio avente rilevanza economica. Al contrario degli appalti o delle concessioni di servizi, la p.a. mette a disposizione dei privati concessionari un complesso di beni demaniali che, valutati unitariamente e complessivamente, costituiscono uno dei patrimoni naturalistici (in*

ITB ITALIA

termini di coste, laghi e fiumi e connesse aree marittime, lacuali o fluviali) più rinomati e attrattivi del mondo. Basti pensare che il giro d'affari stimato del settore si aggira intorno ai quindici miliardi di euro all'anno, a fronte dei quali l'ammontare dei canoni di concessione supera di poco i cento milioni di euro, il che rende evidente il potenziale maggior introito per le casse pubbliche a seguito di una gestione maggiormente efficiente delle medesime. L'attrattiva economica è aumentata dall'ampia possibilità di ricorrere alla sub-concessione. A tal proposito, l'articolo 45-bis cod. nav. Consente al concessionario, previa autorizzazione dell'autorità competente, di affidare ad altri soggetti la gestione delle attività oggetto della concessione (o di attività secondarie nell'ambito della concessione stessa). L'attuale formulazione della norma è il risultato della modifica disposta dall'articolo 10, comma 2, della legge 16 marzo 2001, n. 18, che ha soppresso le parole "in casi eccezionali e per periodi determinati", rendendo possibile il ricorso alla sub-concessione in via generalizzata e senza limiti temporali.».

3.2. In tutta evidenza, il Consiglio di Stato non ha tenuto conto che di quei 15 miliardi di fatturato all'anno che sarebbero stati prodotti dalle imprese balneari, a parte l'indotto, almeno 10 miliardi sono rimasti nelle casse dello Stato, delle Regioni e dei Comuni sotto forma di tassazione e imposte a vario titolo con IVA al 22%.

3.3. Né la Camera dei deputati né il Senato della Repubblica né il Governo hanno sollevato davanti alla Corte costituzionale il conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato avverso le sentenze nn.17 e 18 del 2021 dell'Adunanza plenaria del Consiglio che hanno espropriato il potere del Legislatore e dell'Esecutivo *in subiecta materia*.

*

La legge sulla concorrenza n.118/2022 del Governo Draghi in "applicazione" delle sentenze nn.17 e 18 del 2021 dell'Adunanza plenaria del Consiglio di Stato

4. In "applicazione" delle sentenze nn.17 e 18 del 2021 dell'Adunanza plenaria del Consiglio di Stato è intervenuto il legislatore, che **all'art. 3** ("Disposizioni sull'efficacia delle concessioni demaniali e dei rapporti di gestione per finalità turistico-ricreative e sportive"), **comma 1, lettera a) della legge 5 agosto 2022 n.118** ha disposto che continuano ad avere efficacia **fino al 31 dicembre 2023** le concessioni demaniali marittime, lacuali e fluviali per l'esercizio

ITB ITALIA

delle attività turistico-ricreative e sportive, prevedendo al **comma 3** una proroga “tecnica” fino al **31 dicembre 2024** in caso di ragioni oggettive determinate da un contenzioso in corso o dalle difficoltà operative per i Comuni concedenti di completare le procedure di gara entro il termine di cui al comma 1.

4.1. L’art.4 comma 1 della legge n.118/2022 ha previsto la delega al Governo entro sei mesi (scadenza 27 febbraio 2023) di uno o più decreti legislativi volti a riordinare e semplificare la disciplina in materia di concessioni demaniali marittime, lacuali e fluviali per finalità turistico-ricreative e sportive, ivi incluse quelle affidate ad associazioni e società senza fini di lucro.

4.2. L’art. 4 comma 2 della legge n.118/2022 ha delineato i principi e i criteri direttivi a cui deve ispirarsi la delega legislativa prevista dal comma 1 dello stesso articolo, anche con previsione di indennizzi in favore del concessionario uscente.

*

<p>La causa pregiudiziale C-598/22 sugli indennizzi e le osservazioni scritte della Commissione europea e del Governo depositate davanti alla Corte Ue il 2 febbraio 2023</p>
--

5. Il Consiglio di Stato con ordinanza di rinvio pregiudiziale del 15.9.2022 n.8010/2022 in causa S.I.I.B. C-598/22 ha sollevato alla Corte di giustizia un quesito sulla **mancanza di indennizzi per i concessionari “uscenti” rispetto alle opere non amovibili da essi costruite sul suolo demaniale** ed acquisite così al patrimonio dello Stato ai sensi dell’art.49 cod.nav., per presunto contrasto con gli artt.49 e 56 TFUE.

5.1. Nella causa C-598/22 in Corte di giustizia hanno proposto osservazioni scritte depositate in data 2 febbraio 2023 sia la Commissione europea che il Governo italiano, con posizioni sostanzialmente convergenti.

5.2. Nelle **osservazioni scritte della Commissione Ue del 2.2.2023** della causa C-598/22 (v. **allegato 4**) al punto 22 è precisato che non entrano nel campo di applicazione della direttiva Bolkestein le concessioni demaniali marittime per uso turistico-ricreativo iniziate prima del

ITB ITALIA

28.12.2009, che rappresentano oltre il 90% delle concessioni balneari in Italia, secondo la previsione dell'art.44 della stessa direttiva 2006/123/CE.

5.2.1. Inoltre la Commissione Ue ha sottolineato che si tratta di una questione soltanto interna, ma che la questione pregiudiziale è ricevibile perché viene invocato l'art.49 TFUE sulla libertà di stabilimento, escludendo nel contempo l'applicazione dell'art.56 TFUE sulla libera prestazione dei servizi.

5.3. Nelle **osservazioni scritte del Governo del 2.2.2023** della causa C-598/22 (v. **allegato 5**) è ricostruita analiticamente la disciplina delle concessioni balneari come concessioni di beni e non di servizi ed è precisato che l'art.49 cod.nav. si coniugava perfettamente con la previsione del rinnovo automatico delle concessioni ogni 6 anni e con il diritto di precedenza del concessionario uscente alla scadenza del titolo, normativa che era stata abrogata nel 2010-2011 per consentire l'archiviazione della procedura di infrazione avviata dalla Commissione Ue, ancora nella fase della messa in mora.

*

Le modifiche alla legge di concorrenza n.118/2022 introdotte dalla legge n.14/2023

6. In adesione al nuovo quadro interpretativo emergente dalle osservazioni scritte della Commissione Ue e del Governo nella causa pregiudiziale S.I.I.B. C-598/22, **il legislatore ha introdotto**, con la **legge di conversione n.14/2023 del d.l. milleproroghe n.198/2022, modifiche normative idonee a paralizzare, a tempo indeterminato, gli effetti della legge sulla concorrenza n.118/2022.**

6.1. L'**art.3 comma 1 della legge n.118/2022**, come modificato dall'art.12 comma 6-sexies del d.l. n.198/2022, convertito dalla legge n.14/2023, **ha previsto fino al 16 settembre 2024** (la norma è stata modificata dall'art.1 del d.l. n.131/2024) **la proroga automatica delle concessioni demaniali marittime fino al 31 dicembre 2024**, modificando l'originario termine del 31.12.2023.

6.2. L'**art.3 comma 3 della legge n.118/2022**, come modificato dall'art.10-quater comma 3 1° capoverso del d.l. n.198/2022, convertito dalla legge n.14/2023, **prevedeva fino al 16 settembre 2024** (la norma è stata modificata dall'art.1 del d.l. n.131/2024): «3. *In presenza*

ITB ITALIA

di ragioni oggettive che impediscono la conclusione della procedura selettiva entro il 31 dicembre 2024, connesse, a titolo esemplificativo, alla pendenza di un contenzioso o a difficoltà oggettive legate all'espletamento della procedura stessa, l'autorità competente, con atto motivato, può differire il termine di scadenza delle concessioni in essere per il tempo strettamente necessario alla conclusione della procedura e, comunque, non oltre il 31 dicembre 2025. Fino a tale data l'occupazione dell'area demaniale da parte del concessionario uscente è comunque legittima anche in relazione all'articolo 1161 del codice della navigazione.».

6.3. Disponeva fino al 16 settembre 2024 (la norma è stata abrogata dall'art.1 del d.l. n.131/2024) l'**art.10-quater comma 3 d.l. n.198/2022**, introdotto in sede di conversione dalla legge n.14/2023: *«Ai fini dell'espletamento dei compiti del tavolo tecnico di cui al comma 1, ai commi 3 e 4 dell'articolo 3 della legge 5 agosto 2022, n. 118, le parole: "31 dicembre 2024", ovunque ricorrono, sono sostituite dalle seguenti: "31 dicembre 2025". Le concessioni e i rapporti di cui all'articolo 3, comma 1, lettere a) e b), della legge 5 agosto 2022, n. 118, continuano in ogni caso ad avere efficacia sino alla data di rilascio dei nuovi provvedimenti concessori».*

6.4. Disponeva infine fino al 16 settembre 2024 (la norma è stata abrogata dall'art.1 del d.l. n.131/2024) l'**art.4 comma 4-bis della legge n.118/2022**, introdotto dall'art.1 comma 8 lettera b) della legge n.14/2023, di conversione con modificazioni del d.l. n.198/2022: *«Fino all'adozione dei decreti legislativi di cui al presente articolo, è fatto divieto agli enti concedenti di procedere all'emanazione dei bandi di assegnazione delle concessioni e dei rapporti di cui all'articolo 3, comma 1, lettere a) e b)».*

6.5. In buona sostanza, fino alla sua modifica e/o abrogazione con l'art.1 del d.l. 16 settembre 2024 n.131, quella descritta è stata dal 27 febbraio 2023 al 16 settembre 2024 la **nuova disciplina del settore, con trasformazione della durata a tempo indeterminato delle concessioni demaniali marittime per finalità turistico-ricreative per il blocco a tempo indeterminato delle gare**, stabilendo comunque un termine di durata al 31.12.2024 (art.3 comma 1 legge n.118/2022) o, se successivo, al 31.12.2025 (art.3 comma 3 legge n.118/2022).

*

Il Consiglio di Stato continua a sostituirsi al Legislatore anche dopo la legge n.14/2023

7. Il Consiglio di Stato con sentenze del 1° marzo 2023, n. 2192, del 19 aprile 2023 n. 3964, del 7 luglio 2023 n. 6675 e del 28 agosto 2023 n. 7992 n.11200 ha confermato i principi enunciati dalle due sentenze nn.17 e 18 del 2021 dell'Adunanza plenaria, ordinando alle amministrazioni pubbliche concedenti la disapplicazione della normativa sopravvenuta e, quindi, tornando ad invadere il campo riservato dalla Costituzione al Legislatore e all'Esecutivo, senza che né le Camere né il Governo abbiano mai sollevato il conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato davanti alla Corte costituzionale.

*

La sentenza AGCM della Corte di giustizia del 20 aprile 2023 sulla verifica della scarsità della risorsa naturale di competenza dello Stato proprietario e sull'esclusione delle concessioni balneari iniziate prima del 28.12.2009 dalla direttiva Bolkestein

8. Con la **sentenza Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato (Comune de Ginosa)** (d'ora innanzi, sentenza AGCM) del **20 aprile 2023** (ECLI:EU:C:2023:301) **la Corte di giustizia Ue** ha risposto ai quesiti pregiudiziali del TAR Lecce con l'ordinanza dell'11 maggio 2022 iscritta a Lussemburgo il 31 maggio 2022 come **causa C-348/22**.
- 8.1. La Corte di giustizia ha interpretato l'art.12 paragrafo 1 della direttiva 2006/123/CE in modo tale da pervenire al **risultato utile di rendere inapplicabile la direttiva servizi alle concessioni balneari in corso**, da un lato a) **per mancanza del presupposto fondamentale per l'applicazione della predetta normativa derivata che limita la durata delle autorizzazioni e impone la selezione nella scelta dei concessionari**; dall'altro, b) **escludendo l'applicabilità della direttiva Bolkestein alle concessioni demaniali marittime assegnate prima del 28 dicembre 2009**.
- 8.2. Sotto il primo profilo, la Corte dichiara al punto 49 e nelle conclusioni che l'articolo 12 paragrafo 1 della direttiva 2006/123 deve essere interpretato nel senso che esso non osta a che la scarsità delle risorse naturali e delle concessioni disponibili sia valutata combinando un approccio generale e astratto, a livello nazionale, e un approccio caso per caso, basato su un'analisi del territorio costiero del comune in questione.

ITB ITALIA

8.3. Sotto un secondo profilo, accogliendo la prospettazione della Commissione europea al punto 22 nelle osservazioni scritte depositate il 2.2.2023 nella causa C-598/22, la Corte al punto 73 ha esplicitato l'esclusione delle concessioni demaniali marittime dal campo di applicazione della direttiva Bolkestein quando iniziate prima del 28.12.2009.

*

Il Tavolo tecnico della mappatura attesta la non scarsità della risorsa naturale

9. Seguendo le indicazioni della Corte di giustizia nella sentenza AGCM sulla necessità della mappatura, il 5 ottobre 2023 si sono conclusi i lavori del Tavolo tecnico consultivo in materia di concessioni demaniali marittime, lacuali e fluviali, istituito dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri ai sensi dell'art.10-quater commi 1 e 2, del d.l. n.198/2022, con il compito di definire i criteri tecnici per la determinazione della sussistenza della scarsità della risorsa naturale disponibile.

9.1. Ai lavori del Tavolo tecnico ha partecipato la scrivente Associazione ITB ITALIA.

9.2. La Presidenza del Consiglio dei Ministri con la nota ufficiale del 6.10.2023 ha comunicato che, sulla base dei dati disponibili all'attualità, è risultato che la quota di aree occupate dalle concessioni demaniali equivale, attualmente, al 33% delle aree disponibili.

*

L'inaudito parere motivato del 16 novembre 2023 della Commissione europea
--

10. Incredibilmente rispetto all'opposto contenuto delle osservazioni scritte del 2.2.2024 depositate dalla stessa Istituzione Ue nella causa C-598/22, la Commissione europea ha notificato al Governo italiano il 16.11.2023 il parere motivato a conclusione della procedura di infrazione 2020/4118 (v. **allegato 6**), contestando la non conformità della normativa interna sulla durata delle concessioni balneari all'art.12 della direttiva Bolkestein e all'art.49 TFUE.

ITB ITALIA

- 10.1.** Peraltro, **il parere motivato della procedura di infrazione 2020/4118 sui balneari italiani non ha avuto alcuna informazione ufficiale da parte della Commissione europea**, ma è stata illegittimamente messa a disposizione immediatamente dell'opinione pubblica e dei giornali nazionali, nonostante gli obblighi di riservatezza fissati dai regolamenti Ue, **e non è stato neanche inserito nel pacchetto infrazioni pubblicato il 16.11.2023.**
- 10.2.** In modo irrituale, **contestualmente, il 16.11.2023, il parere motivato sui balneari in Portogallo nella procedura di infrazione 2022/2020 è stato archiviato senza nessuna comunicazione ufficiale da parte della Commissione e senza nessuna pubblicità sulla stampa nazionale lusitana**, nonostante l'art.21 commi 6 e 7 del decreto ley n.226/A/2007 nel testo vigente in Portogallo preveda ancora il diritto di insistenza, mentre in Spagna le concessioni demaniali marittime continuano ad avere una durata massima di 75 anni in base alla riforma del 2012 espressamente elogiata dalla Vice Presidente della Commissione Ue nel comunicato del 3.8.2012.
- 10.3.** A pag. 3 del parere motivato **la Commissione Ue riproduce esattamente il nuovo quadro normativo interno italiano, stigmatizzando il fatto che**, con le modifiche degli artt.3 e 4 della legge n.118/2022 inserite nella legge di conversione del decreto milleproroghe n.14/2023, **le concessioni demaniali marittime, lacuali e fluviali abbiano sostanzialmente durata a tempo indeterminato.**
- 10.4.** La Commissione Ue nel parere motivato ha ignorato quanto affermato nella sentenza AGCM della Corte di giustizia al punto 73, nella parte in cui ha chiarito il significato e la portata dell'art.12 paragrafi 1 e 2 della direttiva Bolkestein rispetto a CDM iniziate prima del 28 dicembre 2009 che, quindi, erano comunque al di fuori del campo di applicazione della direttiva servizi, come la stessa Commissione europea aveva precisato al punto 22 delle osservazioni scritte depositate il 2.2.2023 nella causa C-598/22.
- 10.5.** La Commissione Ue nel parere motivato ha fornito una manipolata interpretazione della sentenza AGCM della Corte (punti 46-48), cioè sulla necessità di una preventiva valutazione della scarsità della risorsa naturale da parte del Governo centrale che è il proprietario dei beni, arrivando a contestare i risultati della mappatura del Tavolo tecnico con argomentazioni surreali e strumentali.

*

ITB ITALIA

La Cassazione a Sezioni unite con la sentenza n.32559/2023 demolisce la sentenza n.18/2021 dell'Adunanza plenaria del Consiglio di Stato, invitando Palazzo Spada ad applicare le leggi dello Stato e a rispettare i provvedimenti dell'Esecutivo

11. Con la sentenza n.32559/2023 del 23 novembre 2023 delle Sezioni unite della Cassazione è stata cassata con rinvio per eccesso di potere giurisdizionale la sentenza n.18 del 2021 dell'Adunanza plenaria del Consiglio di Stato.

11.1. Per le Sezioni unite della Cassazione la celebrazione del nuovo processo davanti al Consiglio di Stato avrebbe dovuto essere orientata a fissare nuovi principi di diritto vincolati ai motivi di ricorso presentati da SIB, ASSOMAT e Regione Abruzzo che sono stati assorbiti dalla sentenza, *«anche alla luce delle sopravvenienze legislative, avendo il Parlamento e il Governo esercitato, successivamente alla sentenza impugnata, i poteri normativi loro spettanti.»*.

11.2. Ventitrè ricorrenti concessionari del Comune di Rimini con atto notificato in data 29.2.2024 ed iscritto a ruolo in data 2.3.2024 con il n.5010/2024 R.G.Cass. hanno proposto ricorso per cassazione davanti alle Sezioni unite della Suprema Corte, ai sensi degli artt.111 commi 7 e 8 Cost., per l'annullamento senza rinvio anche della sentenza n.17/2021 dell'Adunanza plenaria del Consiglio di Stato nei confronti del Governo italiano, dell'AGCM e del Comune di Rimini come parti controinteressate. Il giudizio è attualmente pendente.

11.3. Nelle sentenze successive alla decisione n.32559/2023 delle Sezioni unite della Cassazione il Consiglio di Stato (cfr., per tutte VII Sezione, sentenza 23.5.2024 n.4479) ha invece continuato a sostenere l'efficacia legislativa e regolamentare dei "principi" enunciati dalla sentenza n.17/2021 dell'Adunanza plenaria, senza che né le Camere né il Governo abbiano mai sollevato conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato davanti alla Corte costituzionale.

*

Alcuni Comuni nel 2024 seguono le indicazioni del Consiglio di Stato e bandiscono le gare vietate dal legislatore e dal codice dei contratti pubblici

12. In conseguenza della ostinazione del Consiglio di Stato a violare la Costituzione e il diritto dell'Unione *in subiecta materia*, nel corso del 2024 alcuni Comuni hanno iniziato ad

ITB ITALIA

espletare le gare pubbliche per nuove assegnazioni di concessioni balneari, nonostante il divieto previsto dall'art.4 comma 4-bis della legge n.118/2022, in applicazione della sentenza n.17/2021 dell'Adunanza plenaria del Consiglio di Stato.

*

<p>La nuova ordinanza di rinvio pregiudiziale alla Corte di giustizia del 26.6.2024 del Giudice di pace di Rimini nella causa C-464/24</p>

13. Con ordinanza del 26 giugno 2024 nella causa iscritta a ruolo C-464/24 (v. allegato 7) il Giudice di pace di Rimini ha sollevato alla Corte di giustizia Ue quattro quesiti pregiudiziali, nessuno dei quali esaminati specificamente nelle quattro pregiudiziali già sollevate dalla giustizia amministrativa (il TAR Lombardia per la causa C-458/14 Promoimpresa sulle concessioni lacuali del Lago di Garda; il TAR Sardegna per la causa C-67/15 Salis sulle concessioni balneari della Sardegna; il TAR Lecce per la causa C-348/22 AGCM sulle concessioni balneari del Comune di Lecce; il Consiglio di Stato per la causa C-548/22 SIIB).

13.1. I quesiti pregiudiziali sollevati dal Giudice di pace di Rimini con l'ordinanza pregiudiziale C-494/24 sono i seguenti: *«1. Si chiede alla Corte se le concessioni demaniali marittime per finalità turistico-ricreative come quella della società ricorrente - che non svolge una prestazione di servizi determinata dell'ente aggiudicatore, bensì esercita un'attività economica in un'area demaniale statale – rientra o non rientra nella categoria delle concessioni di servizi e, quindi, se entra o non entra nel campo di applicazione delle autorizzazioni di cui alla direttiva servizi 2006/123/CE e/o della direttiva 2014/23/UE, trattandosi di alcuni accordi aventi per oggetto il diritto di un operatore economico di gestire determinati beni o risorse del demanio pubblico, in regime di diritto privato o pubblico, quali terreni, mediante i quali lo Stato fissa unicamente le condizioni generali d'uso dei beni o delle risorse in questione, alla luce di quanto precisato dalla Corte di giustizia dell'Unione ai punti 45-48 della precedente sentenza Promoimpresa S.r.l. e Melis del 14 luglio 2016 nelle cause riunite C-458/14 e C-67/15 (EU:C:2016:558).».* *«2. A prescindere dalla risposta della Corte al primo quesito, si chiede se le concessioni balneari come quella di cui è titolare la società ricorrente, iniziate prima del 28 dicembre 2009, sono comunque fuori dal campo di applicazione della direttiva 2006/123/CE ai sensi dell'art.44*

ITB ITALIA

della stessa direttiva autorizzazioni, come sembrerebbe ricavarsi dal punto 73 della sentenza “Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato (Commune de Ginosa)” della Corte del 20 aprile 2023 in causa C-348/22 (EU:C:2023:301).».

«3. A prescindere dalla risposta della Corte al primo e al secondo quesito, si chiede se l’art.195 del Trattato di funzionamento dell’Unione europea, anche alla luce dell’art.345 dello stesso TFUE e dell’art.1 paragrafo 5 della direttiva 2006/123/CE, deve essere interpretato nel senso che le concessioni demaniali marittime per finalità turistico-ricreative come quella della società ricorrente, operanti nel settore del turismo, sono escluse dal campo di applicazione delle direttive di armonizzazione, come la direttiva 2006/123/CE.».

«4. A prescindere dalla risposta della Corte al primo, al secondo quesito e al terzo quesito, si chiede se l’art.51 (ex art.45 TCE) del Trattato di funzionamento dell’Unione europea e l’art.2 paragrafo 2 lettera i) della direttiva 2006/123/CE devono essere interpretati nel senso che le concessioni demaniali marittime per finalità turistico-ricreative come quelle della società ricorrente, che svolgono in maniera costante e non occasionale attività di interesse pubblico sul territorio del demanio statale, quali la salvaguardia della proprietà pubblica, la tutela della salute e dell’igiene pubblica, la tutela del diritto delle persone con disabilità all’accesso alle attività di elioterapia e di balneazione, nonché attività turistiche, culturali e ambientali, sono escluse dal campo di applicazione sia dell’art.49 del T.F.U.E. che della direttiva servizi».

13.2. Con comunicazione del 6.8.2024 la Cancelleria della Corte di giustizia Ue ha informato le parti del procedimento principale, la Commissione Ue e gli Stati membri della pubblicazione dell’ordinanza di rinvio pregiudiziale nella causa C-464/24 del Giudice di pace di Rimini, invitando al deposito delle osservazioni scritte entro e non oltre il termine del 15 ottobre 2024.

*

La sentenza S.I.I.B. della Corte di giustizia dell’11 luglio 2024 nella causa C-598/22

14. In data 11 luglio 2024 è stata depositata la sentenza della Corte di giustizia nella causa **S.I.I.B. C-598/22** (ECLI:EU:2024:597).

14.1. La Corte di giustizia con la sentenza S.I.I.B. sembra aver risposto anticipatamente e positivamente almeno ai primi due quesiti del Giudice di pace di Rimini.

ITB ITALIA

14.2. La sentenza S.I.I.B. della Corte Ue risolve anticipatamente il primo quesito pregiudiziale del Giudice di pace di Rimini, confermando che la direttiva Bolkestein non è stata mai applicabile alle concessioni demaniali marittime essendo concessioni di beni (cfr. *Consiglio di Stato, sentenze 9.4.2022 n.3240, 5.1.2024 n.204 e 16.1.2018 n.218.; Corte di giustizia, sentenza Promoimpresa, punti 47-48; Corte costituzionale, sentenza n.29/2017*).

14.3. Inoltre, l'incipit della motivazione della sentenza S.I.I.B. della Corte Ue ai punti 44-45, su sollecitazione della Commissione Ue nelle sue osservazioni scritte depositate il 2 febbraio 2023 nella causa C-598/22, pare escludere l'applicazione diretta dell'art.49 TFUE ai fini della declaratoria di illegittimità delle proroghe legislative delle concessioni balneari: *«44 Nella misura in cui il giudice del rinvio fa riferimento, nella sua questione, agli articoli 49 e 56 TFUE, che sanciscono rispettivamente la libertà di stabilimento e la libertà di prestazione dei servizi, occorre precisare che l'attribuzione di una concessione di occupazione del demanio pubblico marittimo implica necessariamente l'accesso del concessionario al territorio dello Stato membro ospitante in vista di una partecipazione stabile e continua, per una durata relativamente lunga, alla vita economica di tale Stato. Ne consegue che l'assegnazione di una tale concessione rientra nel diritto di stabilimento previsto dall'articolo 49 TFUE (v., in tal senso, sentenze del 30 novembre 1995, Gebhard, C55/94, EU:C:1995:411, punto 25; dell'11 marzo 2010, Attanasio Group, C384/08, EU:C:2010:133, punto 39, e del 21 dicembre 2016, AGET Iraklis, C201/15, EU:C:2016:972, punto 50). 45 Inoltre, in virtù dell'articolo 57, primo comma, TFUE, le disposizioni del Trattato relative alla libera prestazione dei servizi trovano applicazione soltanto se, segnatamente, non si applicano quelle relative al diritto di stabilimento. Occorre dunque escludere l'articolo 56 TFUE.»*.

14.4. Si tratta di una questione solo interna all'ordinamento nazionale, come la Corte Ue ha precisato nella sentenza S.I.I.B. al punto 41.

14.5. Per quanto riguarda il secondo quesito pregiudiziale del Giudice di pace di Rimini, al punto 46 della sentenza S.I.I.B. la Corte Ue ha ribadito quanto già affermato al punto 73 della sentenza AGCM, cioè che le concessioni balneari iniziate prima del 28.11.2009 sono fuori dal campo di applicazione della Bolkestein: *«Inoltre, poiché dall'articolo 44, paragrafo 1, primo comma, della direttiva 2006/123 discende che quest'ultima è inapplicabile ratione temporis alla controversia di cui al procedimento principale, la questione pregiudiziale deve essere esaminata soltanto alla luce dell'articolo 49 TFUE.»*.

ITB ITALIA

*

La nuova inadeguata disciplina introdotta dall'art.1 del decreto legge 16 settembre 2024

15. La disciplina del settore è stata recentemente rivista con il provvedimento d'urgenza di cui ora l'On/le Parlamento discute in sede di conversione, frutto di un articolato e riservato confronto tra Commissione europea del Commissario Thierry Breton e del Capo unità Sig. Salvatore D'Acunto e del Governo attraverso il Ministro dott. Raffaele Fitto.

15.1. In particolare, **l'art.1 del d.l. 16 settembre 2024 n.131** con la modifica dell'art.3 commi 1 e 2 della legge n.118/2022, la riscrittura dell'art.4 della legge n.118/2022 e l'abrogazione dell'art.10-quater del d.l. n.198/2022, ha previsto la **proroga delle concessioni demaniali marittime per uso turistico-ricreativo e sportivo al 30 settembre 2027 e il termine al 30 giugno 2027 per l'indizione delle gare per nuove assegnazioni delle concessioni.**

15.1. La Commissione europea, come è noto, ha ufficialmente e preventivamente avallato (e scritto) la decretazione d'urgenza c.d. "salva infrazioni", che comunque prevede una proroga di tre anni rispetto a quella che scadrà il 31 dicembre 2024 in base al precedente testo dell'art.3 comma 1 della legge n.118/2022, proroga la stessa Istituzione Ue aveva preannunciato che non avrebbe mai riconosciuto in quanto non conforme, come la precedente prevista dall'art.1 commi 682-683 della legge n.145/2018, al diritto Ue, come interpretato dal Commissario francese Thierry Breton, che ha firmato sia la lettera di messa in mora del 3 dicembre 2020 sia il parere motivato del 16 novembre 2023.

*

La necessità di rivedere la nuova disciplina dopo la sentenza della Corte Ue nella causa pregiudiziale C-464/24 sollevata dal Giudice di pace di Rimini

16. E' noto come il Commissario francese Thierry Breton sia stato letteralmente cacciato dalla Presidente Von der Leyen nella composizione della nuova Commissione europea dopo le

ITB ITALIA

recenti elezioni del Parlamento Ue di giugno 2024, costringendo il Presidente della Repubblica francese Macron ad indicare un nuovo Commissario.

17. Si ribadisce che il prof. Massimo Condinanzi, estensore della risposta del Governo del 4 febbraio 2021 alla lettera di messa in mora della Commissione Ue del 3 dicembre 2020, è stato nominato Giudice della Corte di giustizia Ue dove inizierà il suo prestigioso incarico il 7 ottobre 2024 al posto della prof.ssa Lucia Serena Rossi.
18. **La scrivente Associazione ITB ITALIA prende atto della difficoltà/impossibilità per il Parlamento di modificare o emendare l'art.1 del decreto legge n.131/2024 rispetto alle intese raggiunte dal Ministro dott. Raffaele Fitto per il Governo e dal Sig. Salvatore D'Acunto per la Commissione Ue nell'elaborazione del testo, attualmente in vigore, che assicura comunque una proroga triennale della durata delle concessioni balneari fino al 30 settembre 2027, e consente così agli operatori economici del settore di poter attendere, dopo la conversione in legge del decreto, gli sviluppi della causa pregiudiziale C-464/24 Balneari riminesi sulla questione pregiudiziale sollevata dal Giudice di pace di Rimini con l'ordinanza del 26.6.2024.**
19. Infatti, è opinione della scrivente Associazione ITB ITALIA che la proroga triennale della durata delle concessioni balneari sia stata determinata dal rinvio pregiudiziale del Giudice di pace di Rimini nella causa C-464/24, in cui anche la Commissione Ue e il Governo dovranno depositare le osservazioni scritte entro il 15 ottobre 2024, auspicabilmente conformandosi a quella linea interpretativa che avevano già espresso nelle osservazioni scritte del 2.2.2023 nella causa C-598/22, che sconfessa totalmente la linea interpretativa, offensiva per la sovranità nazionale e per la coerenza del diritto eurounitario, espressa dal Sig. Salvatore D'Acunto e dall'ex Commissario Thierry Breton nel parere motivato della Commissione europea del 16.11.2023.
20. Ed è opinione della scrivente Associazione ITB ITALIA che codesto On/le Parlamento nazionale, all'esito della sentenza che adotterà la Corte di giustizia nella causa C-464/24 sui quesiti pregiudiziali del Giudice di pace di Rimini, dovrà (e potrà) riprendersi la potestà legislativa espropriata da funzionari della Commissione europea con comportamento discriminatorio rispetto ai balneari di Spagna e Portogallo e rivedere l'attuale normativa introdotta dall'art.1 del d.l. n.131/2024 per tornare alla disciplina precedente, che prevede la durata indeterminata delle concessioni demaniali marittime per uso turistico-ricreativo, salve le ipotesi di decadenza o di revoca previste dal codice della navigazione.

ITB ITALIA

21. Resta in ogni caso valida la proposta di legge (v. allegato 8) formulata da ITB ITALIA di consentire ai concessionari balneari il diritto di superficie con riscatto.

22. Fiduciosi di aver dato un contributo effettivo alla conoscenza della situazione critica, sul piano interpretativo ed economico-finanziario per il blocco degli investimenti causato dall'incertezza per il futuro delle aziende del turismo balneare, la scrivente Associazione augura agli On/li Parlamentari una prosecuzione dei lavori che tenga conto, almeno in prospettiva, del vergognoso comportamento nei confronti (soltanto) dei balneari italiani di una Commissione europea che, per fortuna, è in via di rinnovo.

23. La scrivente Associazione ITB ITALIA autorizza espressamente il Parlamento alla pubblicazione della presente memoria scritta e degli allegati.

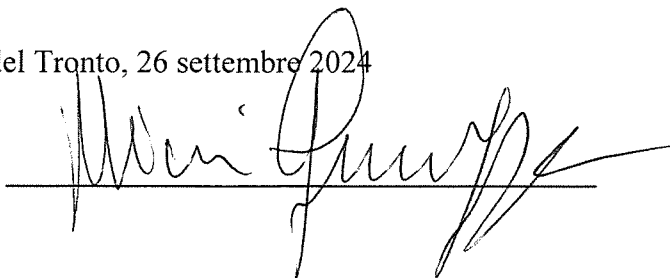
*

Si allega la seguente documentazione:

1. lettera di messa in mora del 3.12.2020 della Commissione Ue di avvio della procedura di infrazione 2020/4118 C (2020) 7826 final;
2. risposta del Governo del 4.2.2021 alla Commissione Ue a firma del prof. Condinanzi;
3. comunicato stampa del 3.8.2012 della Commissione Ue sulla legislazione spagnola;
4. osservazioni scritte della Commissione Ue del 2.2.2023 della causa C-598/22;
5. osservazioni scritte del Governo del 2.2.2023 della causa C-598/22;
6. parere motivato della Commissione Ue del 16.11.2023 nella procedura 2020/4018;
7. ordinanza di rinvio pregiudiziale del 26.6.24 del Giudice di pace di Rimini causa C-464/24;
8. proposta di legge di ITB ITALIA di riordino della disciplina con riconoscimento ai concessionari balneari del diritto di superficie con riscatto.

San Benedetto del Tronto, 26 settembre 2024

ITB ITALIA
Giuseppe Ricci



**ATTRIBUZIONE DEL DIRITTO DI SUPERFICIE CON RISCATTO
AGLI ATTUALI CONCESSIONARI E CONDUTTORI DI TERRENI
DEL DEMANIO MARITTIMO ITALIANO
PROPOSTA DI LEGGE
ITB ITALIA
" LIMPIDA "**

R. 1 Novembre 2013/ S. 5 Novembre 2014

1) Le attività e strutture private, le aree ricomprese del demanio, demanio marittimo, oggetto di concessione dove già insistono i manufatti stabili, le pertinenze fisse ed amovibili, opere fisse e opere mobili costituenti volumetrie autorizzate esistenti, già regolamentate, conformi alle norme demaniali, edilizie e ambientali, che insistono su aree del demanio, e quelle destinate a stabilimenti balneari, concessioni del demanio marittimo con finalità turistico-ricreative, concessioni del demanio con finalità di attività fluviali, lacuali e portuali, concessioni del demanio marittimo e di zone del mare territoriale per finalità di pesca e acquacoltura, concessioni del demanio con finalità sportive, le aree ricomprese del demanio marittimo oggetto di concessione di cui all'art. 01 Legge 4.12.1993 n.494 , il terreno demaniale comunque classificato, appartenente allo Stato italiano, individuando le particelle catastali, sia esso indisponibile o disponibile, equiparato a diritto di superficie, sono escluse dall'applicazione della Direttiva 2006/123/CE ed inserite all'articolo 7 del decreto legislativo 59/2010

2) I terreni del demanio nazionale nella piena proprietà dello Stato Italiano a norma dell'art 345 TFUE ex art295 del trattato CE, sui quali sono costruite ed esercitate anche attività, mediante la costruzione di opere a carattere permanente, le aree del demanio, e del demanio marittimo, il terreno demaniale comunque classificato, dove già insistono i manufatti stabili, le pertinenze fisse ed amovibili, opere fisse e opere mobili costituenti volumetrie autorizzate, conformi alle norme demaniali, edilizie e ambientali, indipendentemente dalla natura o dal tipo degli impianti previsti, compatibilmente con le esigenze di pubblico interesse e con il diritto di libera fruibilità del mare e della battigia, sono venduti o attribuiti con diritto di superficie per 99 anni, agli attuali concessionari e conduttori, riconoscendo la trasformazione del titolo concessorio, equiparato al diritto di superficie, in diritto reale, fatti quindi salvi i diritti legittimamente acquisiti nel tempo che hanno maturato gli effetti equiparati per quanto dettato dal comma 64 dell'art 3 della legge 23/12/1996 n.64 come modificato dall'art 1 della legge 12/12/2002 n.273. In ossequio dei legittimi affidamenti maturati nel tempo secondo quanto disciplina il principio del fluire del tempo, Ordinanza Corte Costituzionale 400/2007, che interpreta la tutela della certezza del diritto e del conseguente legittimo affidamento, il quale trova espressa enunciazione nella direttiva n. 15/2003, pubb. G.U.E. n. 66/2003: l'Amministrazione deve tenere nella dovuta considerazione il ragionevole affidamento ingenerato negli amministrati dai suoi atti, garantendo al cittadino la conservazione della posizione giuridica di vantaggio che gli è stata attribuita mediante il provvedimento amministrativo.

3) Le aree occupate da strutture e attrezzature alle medesime asservite, sono individuate con atto ricognitivo dirigenziale dall'Agenzia del Demanio ed escluse dal demanio marittimo in quanto non più utilizzate per i pubblici usi del mare, con decreto del ministro delle infrastrutture e dei trasporti in concerto con quello dell'economia e finanze. L'inclusione nel decreto produce il passaggio dei beni al patrimonio disponibile. Il prezzo di acquisto del terreno e delle eventuali pertinenze, dovrà essere pagato entro 180 giorni dalla promulgazione della presente legge in un'unica soluzione al momento della stipula del contratto di vendita o nel momento che l'istituto bancario avrà dato disposizioni al pagamento. Le aree individuate dalla presente Legge sono trasferite al patrimonio disponibile, con la sospensione di tutti i procedimenti pendenti di acquisizione nel pubblico demanio delle strutture presenti nelle stesse aree e destinate alla patrimonializzazione.

4) Il corrispettivo sul totale del trasferimento delle aree vendute, per il versamento dell'importo, dovrà avvenire al prezzo che verrà comunicato da apposito decreto del Ministero dell'Economia e Finanze, determinato secondo i parametri fissati e per altre destinazioni assimilabili alle attività indicate al secondo comma, nell'Elenco 3 allegato alla Legge 311/04 articolo 1 comma 434, elenco allegato e recepito dalla presente Legge, il calcolo degli interessi saranno calcolati dal giorno della promulgazione in Gazzetta ufficiale della presente Legge. Viene estesa alla presente Legge l'applicazione della legge 311/04 secondo quanto disposto dal comma 435 al fine di eliminare tutte le liti pendenti o in corso, con il trasferimento delle aree secondo quanto dettato dal comma 2) della presente Legge, si estinguono i giudizi pendenti o in corso, promossi dall'amministrazione demaniale e comunque preordinati alla liberazione delle aree, restano compensate fra le parti le spese di lite.

Il decreto inoltre autorizzerà l'Agenzia del Demanio, di stabilire la tipologia delle nuove costruzioni in nuovi ambiti territoriali del demanio nazionale, garantendo così il diritto di concorrenza, di libertà di stabilimento, la libertà di prestazione di servizi nell'UE, rafforzare i diritti del destinatario dei servizi in quanto utenti di tali servizi, promuovere la qualità dei servizi, stabilire una cooperazione amministrativa effettiva tra gli Stati membri.

5) Il prezzo di acquisto del terreno sdemanializzato e delle eventuali pertinenze, dovrà essere pagato in un'unica soluzione al momento della stipula del contratto di vendita o nel momento che l'istituto bancario avrà dato disposizioni al pagamento, oppure potrà essere pagato con versamento annuale rateizzato con interessi a valore legale.

6) Stante la realtà dei beni incamerati, dove è avvenuta l'accessione dei beni costruiti sopra il terreno demaniale, nei casi in cui il conduttore attuale del bene incamerato non è legittimato per ricorrere in giudizio per annullare l'incameramento secondo l'art 49 cod.nav che alla data di promulgazione della presente legge è dichiarato abrogato, verrà valutato il bene complessivo dei manufatti pertinenziali dall'Agenzia del Territorio competente per area, al costo iniziale della pertinenza scontando dalla valutazione, i costi delle manutenzioni e dell'usura dei beni e posto in vendita all'attuale conduttore. La valutazione finale sarà trasmessa all'agenzia del demanio competente per area per la stipula dei contratti di vendita all'attuale conduttore. I canoni dovuti per effetto della legge 296/2006 sono rivalutati secondo la legge 494/93. Il punto 2.1) lettera b) Art 1, della Legge 27 dicembre 2006, n. 296 è abrogato retroattivamente. Quanto versato in eccesso è scalato dalla valutazione della pertinenza posta in vendita.

7) Per le Concessioni di Beni Demaniali Marittimi ad uso turistico ricreativo di stabilimento balneare, il diritto reale sul terreno demaniale avrà come limite della sua estensione l'area destinata alla posa degli ombrelloni ed attrezzatura similare. Tale area sarà quindi definita spiaggia.

La spiaggia definita come «area destinata alla sola posa ombrelloni ed attrezzatura similare» è riconosciuta come pertinenza, derogando alla norma della proprietà sulla medesima ex art 817 C.C e s.s, ed è destinata in modo durevole a servizio del bene realizzato sul terreno soggetto del diritto reale e sottoposta ad un canone concessorio annuale.

Tale nuova definizione della spiaggia come parte del demanio necessario del Territorio Nazionale non può essere sottoposta a strumenti di diritto privato.

La spiaggia così definita sarà soggetta annualmente al pagamento del solo corrispettivo individuato dall'Agenzia del Demanio secondo i parametri indicati dalla legge 494/93, parametri che non comportino comunque maggiorazioni oltre l'incremento ISTAT aggiornato annualmente con decreto del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti in misura pari alla media degli indici nazionali generali.

Indicando al fine della valutazione del corrispettivo del canone concessorio della spiaggia posa ombrelloni e strutture similari, ambiti territoriali a valenza turistica: a) ad alta valenza. b) media valenza. c) normale valenza. d) bassa valenza.

Considerando come aree valutate con un canone ricognitorio al 10% nella valutazione complessiva del canone concessorio annuale le aree scoperte dove insistono anche con impianti a struttura leggera parcheggi, zone adibite a parco giochi o attività sportive, giardini, il cui uso ed accesso sia libero e gratuito e comunque tutte le aree il cui accesso sia libero e gratuito ed i servizi offerti gratuitamente, aree non riconducibili ad un utilizzo di posa ombrelloni o strutture similari a stretto fine di un utilizzo economico per l'azienda.

Il vincolo di destinazione delle aree soggette al canone ricognitorio è indicato dal titolare del bene trasferito in proprietà e può essere sempre modificato previa comunicazione all'ufficio del demanio.

La distinzione tra manufatti di facile o difficile rimozione stante la realtà della tecnica è soppressa, ogni manufatto si intende di facile rimozione.

Le aree scoperte dove insistono impianti a struttura leggera, soggette al canone ricognitorio, possono permanere o essere liberate nel periodo invernale e l'area liberata rimane ugualmente soggetta a valutazione con canone ricognitorio.

Per le concessioni di beni demaniali marittimi ai fini turistico ricreativi, il diritto di proprietà o di diritto di superficie sul terreno demaniale avrà i seguenti limiti:

-
a monte, a sinistra e a destra rispetto all'accesso principale a monte,
dalla linea di confine della concessione attuale;

-
a mare, dalla linea retta congiungente i punti di massimo aggetto verso mare dei manufatti esistenti autorizzati, immobili e/o amovibili, gli impianti a struttura leggera.

8) Lo Stato Italiano al fine di garantire il rilancio degli investimenti nel settore del turismo provvederà nel termine di 30 giorni dall'emanazione della presente legge a stipulare accordi vincolanti ed obbligatori presso il sistema bancario per la rinegoziazione dei mutui e di ogni forma di garanzia in essere, contratti dalle attuali aziende per investimenti ed interventi inerenti l'attività e per l'erogazione di nuovi mutui agevolati alle aziende che intendano esercitare la volontà di acquisto del terreno demaniale o prevedano inoltre un piano di nuovi investimenti.

9) Nell'art 45 bis del Codice della Navigazione le parole " in casi eccezionali e per periodi determinati " e " secondarie " sono soppresse.

10) L'occupazione e l'uso dei beni pubblici secondo quanto dettato dal comma 1) anche già oggetto di concessione amministrativa, di cui alla data di entrata in vigore della presente legge sia cessata l'efficacia, e, comunque, alla scadenza del termine stabilito dal detto titolo o dalla legge, le spiagge libere attrezzate, pontili mobili, al fine di garantire l'ammortamento degli investimenti effettuati ed i livelli occupazionali, garantendo la migliore utilizzazione accertata dalla conduzione nel tempo, sono attribuiti al precedente concessionario, gestore, mediante la prosecuzione del rapporto nella forma privatistica a loro attribuita in forza e nei modi indicati nella presente legge.

11) I concessionari possono mantenere installati i manufatti amovibili di cui alla lettera e.5) del comma 1, dell'articolo 3 del testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 6 giugno 2001, n. 380, e successive modificazioni, realizzati legittimamente e in conformità della concessione, senza necessità di nuova istanza..

12) I beni appartenenti al demanio marittimo permangono di competenza dello Stato ai sensi dell'articolo 56 bis, comma 1, del dl 21.06.2013, n. 69 – decreto del fare– convertito, con modificazioni, dalla legge 9 agosto 2013, n. 98, dal combinato disposto dell'articolo 56 bis, comma 1, e del decreto legislativo 28 maggio 2010, n. 85, articolo 5, comma 1, lettera a) (i beni appartenenti al demanio marittimo e relative pertinenze, come definiti dall'articolo 822 del codice civile e dall'articolo 28 del codice della navigazione, con esclusione di quelli direttamente utilizzati dalle amministrazioni statali).

La presente Legge disponendo una nuova organizzazione amministrativa dello Stato, opera con legislazione esclusiva (art. 117, secondo comma, lettera g) Cost.)

Alla data di entrata in vigore della presente legge, le Regioni e i Comuni conformano alla presente disposizione i piani di utilizzazione degli arenili e gli strumenti urbanistici vigenti in materia di utilizzazione delle aree di demanio nazionale, marittimo e degli arenili.

13) Al concessionario o ai conduttori che non intendano acquistare la proprietà delle pertinenze e rinunciare anche al riconoscimento del diritto di superficie o all'acquisto del terreno passato al patrimonio disponibile, è riconosciuto un indennizzo riguardante tutti gli investimenti realizzati per la costruzione dei manufatti legittimamente esistenti e tutti i valori materiali e immateriali commerciali conseguiti, con le modalità stabilite con apposito decreto del Ministro dell'economia e delle finanze.

14) Ogni forma di tassazione del recupero rifiuti riguardanti la spiaggia è considerata non esigibile, stante l'obbligo di compensazione con i servizi prestati per la sicurezza della balneazione a totale carico della struttura che esercita l'uso della pertinenza spiaggia.

15) Alla data di entrata in vigore della presente legge, è abrogata ogni altra disposizione contraria o incompatibile con la presente legge.