

Verso un nuovo Diritto delle coste

Il futuro delle associazioni sportive sul
Demanio marittimo: spunti di riflessione tra
Direttiva Servizi e pianificazione
urbanistica

Sanremo, 25 Novembre 2011

Le Associazioni sportive e Demanio marittimo: quale futuro

- Obiettivi della presentazione:
 - a) Elementi rilevanti nelle concessioni demaniali marittime per Associazioni Sportive
 - b) Modalità di svolgimento attività nel mare territoriale – specchi acquei
 - c) Le prospettive in caso di procedura ad evidenza pubblica

Elementi rilevanti concessioni demaniali marittime per Associazioni Sportive

L'utilizzo del demanio marittimo da parte di associazioni sportive per la nautica è un elemento inserito a pieno titolo tra i c.d. “pubblici usi del mare” connaturati alla funzionalizzazione delle aree demaniali per finalità diverse da quelle propriamente commerciali

Elementi rilevanti concessioni demaniali marittime per Associazioni Sportive

Queste attività rientrano tra quella funzione “turistico
ricreativa” che solo nel 1977 ha avuto il suo
riconoscimento legislativo con l’attribuzione della
delega per la sua gestione alle Regioni con il D.P.R.

24 luglio 1977 n. 616

Elementi rilevanti concessioni demaniali marittime per Associazioni Sportive

L'art. 59 del D.P.R. 24 luglio 1977 n. 616 recita:

“Sono delegate alle regioni le funzioni amministrative sul litorale marittimo, sulle aree demaniali immediatamente prospicienti, sulle aree del demanio lacuale e fluviale, quando la utilizzazione prevista abbia finalità turistiche e ricreative”.

Elementi rilevanti concessioni demaniali marittime per Associazioni Sportive

L'utilizzo della spiaggia, dei beni demaniali marittimi pertinenziali e l'esercizio delle attività negli specchi acquei da parte di soggetti sportivi rientrano appieno nella logica dell'uso turistico ricreativo diverso ma comunque complementare a quello relativo alla navigazione ed alle altre attività commerciali

Elementi rilevanti concessioni demaniali marittime per Associazioni Sportive

C'è da sottolineare che anche per queste attività sportive vi è stato un naturale “disinteresse” del legislatore nel corso degli anni che non ha percepito la realtà in corso di evoluzione sull'uso delle aree demaniali marittime, in piena analogia con il più rilevante soggetto compreso nel medesimo comparto quale il turismo balneare.

Elementi rilevanti concessioni demaniali marittime per Associazioni Sportive

Solo attraverso una serie di interventi, ottenuti con lunghe ed estenuanti pressioni all'allora Ministero della Marina Mercantile, si sono avuti dei riconoscimenti alla qualificazione ed al ruolo delle attività sportive sulle aree demaniali attraverso comunque una disciplina “alluvionale” riferita essenzialmente all'aspetto del calcolo del canone dovuto per l'uso del demanio marittimo

Elementi rilevanti concessioni demaniali marittime per Associazioni Sportive

Esempio:

LEGA NAVALE ITALIANA
ENTE PUBBLICO SOTTO L'ALTO PATRONATO DEL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA
PRESIDENZA NAZIONALE

N. PROTOCOLLO 628

ROMA, 06 FEBBRAIO 1992

CIRCOLARE 114

ARGOMENTO: Canone ricognitorio Alle SEZIONI/DELEGAZIONI

Il Ministero della Marina Mercantile, sentito il parere del Ministero delle Finanze e del Tesoro, ha accolto l'istanza presentata da questa P.N. in data 12.2.1991 prot. n. 655 intesa ad ottenere per le concessioni demaniali marittime, assegnate alle Sezioni e Delegazioni periferiche, il riconoscimento del canone ricognitorio previsto dagli artt. 39 Codice Navigazione e 37 Regolamento del Cod. Nav. in riconoscimento delle attività meritorie svolte dalla Lega Navale italiana.

Il Ministero Marina Mercantile infatti, d'intesa col Ministero delle Finanze e del Tesoro ha emanate la circolare n° 274 del 3.X.91, che si allega in copia, per l'uniforme applicazione del decreto interministeriale 18.10.1990 attuativo della legge n. 165 del 26.6.1990.

Elementi rilevanti concessioni demaniali marittime per Associazioni Sportive

..... Condizione indispensabile per beneficiare della concessione del canone ricognitorio è che l'Ente pubblico nello svolgimento delle sue attività non persegua a nessun titolo forme di lucro; in tal senso le Capitanerie di Porto si assicureranno delle citate condizioni prima di concedere il canone ricognitorio. Le SS.PP. potranno rivolgersi alle Capitanerie di Porto competenti per la definizione delle pratiche pendenti. Eventuali dubbi interpretativi siano immediatamente portati a conoscenza di questa P.N. per le azioni conseguenti.

Elementi rilevanti concessioni demaniali marittime per Associazioni Sportive

Come era articolato il sistema dei canoni demaniali?

Articolo 2 del R.D.L. 25 febbraio 1924, n. 456, convertito, nella legge 22 dicembre 1927, n. 2535 (*ora residuale solo per cantieri navali*)

Normativa che disciplinava il sistema di calcolo anche in vigenza del Codice della Navigazione del 1942

Elementi rilevanti concessioni demaniali marittime per Associazioni Sportive

Codice della Navigazione

Art. 39 - Misura del canone

1. La misura del canone è determinata dall' atto di concessione.
2. Nelle concessioni a enti pubblici o privati, per fini di beneficenza o per altri fini di pubblico interesse, sono fissati canoni di mero riconoscimento del carattere demaniale dei beni.

Elementi rilevanti concessioni demaniali marittime per Associazioni Sportive

Art. 37 – Regolamento di esecuzione Codice Navigazione

- Concessioni per fini di pubblico interesse

1. L'occupazione di beni demaniali marittimi e di zone di mare territoriale da parte di enti pubblici o privati per fini di beneficenza o per altri fini di pubblico interesse, compreso l'esercizio di servizi di pubblica utilità, è regolata in base alle disposizioni stabilite per le concessioni demaniali marittime.

2. Agli effetti dell'applicazione del canone, previsto dal secondo comma dell'articolo 39 del codice, si intendono per concessioni che perseguono fini di pubblico interesse diversi dalla beneficenza quelle nelle quali il concessionario non ritrae dai beni demaniali alcun lucro o provento

Elementi rilevanti concessioni demaniali marittime per Associazioni Sportive

D.M. 19 luglio 1989. Nuovi criteri per la determinazione dei canoni per le concessioni demaniali marittime (G.U. 23 dicembre 1989 n. 299).

Art. 1. 1. In applicazione dell'art. 10 del D.L. 4 marzo 1989 n. 77, convertito, con modificazioni in L. 5 maggio 1989 n. 160, i canoni annui per concessioni di aree, pertinenze demaniali marittime e di specchi acquei per i quali si applicano le disposizioni relative alle utilizzazioni del demanio marittimo, sono determinati con effetto dal 1° gennaio 1989

Elementi rilevanti concessioni demaniali marittime per Associazioni Sportive

D.L. 5 ottobre 1993, n. 400 Disposizioni per la
determinazione dei canoni relativi a concessioni
demaniali marittime convertito, con
modificazioni, dall'art. 1, comma 1,
[L. 4 dicembre 1993, n. 494](#)

Elementi rilevanti concessioni demaniali marittime per Associazioni Sportive

03. 1. I canoni annui per concessioni **con finalità turistico-ricreative** di aree, pertinenze demaniali marittime e specchi acquei per i quali si applicano le disposizioni relative alle utilizzazioni del demanio marittimo **sono determinati, a decorrere dal 1° gennaio 1994, con decreto del Ministro della marina mercantile**, emanato sentita la Conferenza permanente per i rapporti fra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, nel rispetto dei seguenti criteri direttivi :

omissis

l) riduzione in misura pari al 50 per cento dei canoni annui relativi alle concessioni demaniali marittime assentite alle società sportive dilettantistiche affiliate alla Federazione italiana vela, ovvero alle federazioni sportive nazionali.

Elementi rilevanti concessioni demaniali marittime per Associazioni Sportive

DECRETO 5 agosto 1998, n. 342.

Regolamento recante norme per la determinazione dei canoni relativi a concessioni demaniali marittime per finalità turistico ricreative.

Articolo 2 comma 8

8. Per le concessioni assentite a società sportive dilettantistiche affiliate alla Federazione italiana vela ovvero alle federazioni sportive nazionali, la misura del canone annuo e' ridotta alla metà di quella applicata in via normale.

Elementi rilevanti concessioni demaniali marittime per Associazioni Sportive

Articolo 03 l. 494/93 come sostituito dalla *Legge
27dicembre 2006 n.296*

03. «1. I canoni annui per concessioni rilasciate o rinnovate con finalità turistico-ricreative di aree, pertinenze demaniali marittime e specchi acquei per i quali si applicano le disposizioni relative alle utilizzazioni del demanio marittimo sono determinati nel rispetto dei seguenti criteri:

Elementi rilevanti concessioni demaniali marittime per Associazioni Sportive

c) riduzione dei canoni di cui alla lettera b) nella misura del 50 per cento:

1) - *omissis* -

2) nel caso di concessioni demaniali marittime assentite alle società sportive dilettantistiche senza scopo di lucro affiliate alle Federazioni sportive nazionali con l'esclusione dei manufatti pertinenziali adibiti ad attività commerciali;

Elementi rilevanti concessioni demaniali marittime per Associazioni Sportive

Prime conclusioni:

- A) il Legislatore arriva in ritardo alla considerazione generale del ruolo delle associazioni sportive nell'ambito del demanio marittimo;
- B) riconoscimento legislativo di una rilevanza delle associazioni sportive quantomeno per gli aspetti “erariali”;
- C) è la base sul quale avviare una riflessione per le successive questioni che si aprono nella prospettiva della nuova disciplina normativa del settore

Disciplina della Navigazione interna

- La convivenza tra le diverse attività nell'ambito del demanio marittimo:
 - a) la disciplina degli specchi acquei
 - b) la competenza amministrativa;
 - c) finalità della normativa rilevante

Disciplina della Navigazione interna

Riferimenti di competenza

A) artt. 17, 18, 30 e 81 del Codice della Navigazione nonché l'articolo 59 del relativo Regolamento di esecuzione;

B) D.Lgs 18 luglio 2005, n°171 “Codice della Nautica da Diporto” ed il relativo regolamento di attuazione (decreto del Ministero dell'Infrastrutture e dei Trasporti 29 luglio 2008, n°146);

Disciplina della Navigazione interna

Art. 17 - Attribuzioni degli uffici locali.

- 1) Il direttore marittimo esercita le attribuzioni conferitegli dal presente codice, dalle altre leggi e dai regolamenti.
- 2) Il capo del compartimento, il capo del circondario, e i capi degli altri uffici marittimi dipendenti, oltre le attribuzioni conferite a ciascuno di essi dal presente codice, dalle altre leggi e dai regolamenti, esercitano nell' ambito delle rispettive circoscrizioni, tutte le attribuzioni amministrative relative alla navigazione e al traffico marittimo, che non siano specificamente conferite a determinate autorità.

Disciplina della Navigazione interna

Art. 18 - Personale dell' amministrazione marittima

Le funzioni amministrative attinenti alla navigazione e al traffico marittimo sono esercitate dal corpo delle capitanerie di porto.

Art. 30 - Uso del demanio marittimo

L' amministrazione dei trasporti e della navigazione regola l' uso del demanio marittimo e vi esercita la polizia.

Disciplina della Navigazione interna

Articolo 81 - Altre attribuzioni di polizia.

- Il comandante del porto provvede per tutto quanto concerne in generale la sicurezza e la polizia del porto o dell'approdo e delle relative adiacenze.

Disciplina della Navigazione interna

Libro primo

Dell' ordinamento amministrativo della navigazione

Titolo III

Dell' attività amministrativa, della
polizia e dei servizi nei porti

Capo I

Dell' attività amministrativa e della polizia nei porti

Art. 59 - Ordinanza di polizia marittima

1. A norma degli articoli 30, 62 e 81 del codice il capo del circondario per i porti e per le altre zone demaniali marittime e di mare territoriale della sua circoscrizione, in cui sia ritenuto necessario, regola con propria ordinanza pubblicata nell' albo dell' ufficio:

Disciplina della Navigazione interna

- 1) la ripartizione degli spazi acquei per lo stazionamento delle navi, dei galleggianti e degli idrovolanti;
- 2) la destinazione delle calate, dei moli e dei altri punti di accosto allo sbarco e all' imbarco dei passeggeri, al carico e allo scarico delle merci;
- 7) l' uso delle boe, dei gavitelli, dei catenari e degli altri mezzi destinati all' ormeggio delle navi e dei galleggianti;
- 9) l' entrata e l' uscita delle navi e dei galleggianti, l' ammaraggio e la partenza degli idrovolanti;
- 10) in generale, tutto quanto concerne la polizia e la sicurezza dei porti, nonché le varie attività che si esercitano nei porti e nelle altre zone comprese nella circoscrizione.

Disciplina della Navigazione interna

Legge 8 luglio 2003, n.172

Disposizioni per il riordino e il rilancio della nautica da diporto e del turismo nautico.

Art. 9.

(Disposizioni inerenti i controlli di sicurezza della navigazione).

1. I controlli relativi alla sicurezza della navigazione rientrano nella preminente competenza del Corpo delle capitanerie di porto-guardia costiera.
2. Il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti indica, con specifiche direttive, i criteri per lo svolgimento dei controlli in materia di sicurezza della navigazione da diporto

Disciplina della Navigazione interna

- ❑ E' quindi l'autorità marittima che disciplina le modalità di svolgimento delle attività nel mare territoriale ed in particolare negli specchi acquei interni
- ❑ Lo specchio acqueo portuale è particolarmente delicato in relazione alle diverse utilizzazioni da parte di tutti i pubblici usi del mare
- ❑ ci possono essere spazi di manovra ridotti; traffico da diporto, pescherecci e "navi" che effettuano crociere turistiche giornaliere
- ❑ le dimensioni di uno specchio acqueo portuale sono quindi elementi rilevanti da considerare per svolgere attività nautiche con sufficiente sicurezza.

Disciplina della Navigazione interna

- Senza ipotizzare collisioni, si pensi soltanto alle onde che muovono i grossi scafi sono in grado di ribaltare i "gusci di noce" dei ragazzi (che velisti tanto esperti non sono!) ...
- Anche a Viareggio, la storica società "Cannottieri Berchielli", ha cessato di effettuare gli allenamenti in mare ed ha trasferito l'attività nel lago di Massaciuccoli.

In generale quindi la questione attiene alla disciplina della "sicurezza della navigazione".

- la destinazione "naturale" del demanio marittimo è quella del pubblico e gratuito uso per soddisfare i pubblici usi del mare ... purchè sussistano le condizioni di sicurezza indispensabili a far sì che quell'uso ci possa essere ...
- Non penso sia possibile "chiudere" un porto per il tempo degli allenamenti

DIRETTIVA 2006/123/CE DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO del 12 dicembre 2006 relativa ai servizi nel mercato interno

Articolo 12

Selezione tra diversi candidati

1. Qualora il numero di autorizzazioni disponibili per una determinata attività sia limitato per via della scarsità delle risorse naturali o delle capacità tecniche utilizzabili, gli Stati membri applicano una procedura di selezione tra i candidati potenziali, che presenti garanzie di imparzialità e di trasparenza e preveda, in particolare, un'adeguata pubblicità dell'avvio della procedura e del suo svolgimento e completamento.

2. Nei casi di cui al paragrafo 1 l'autorizzazione è rilasciata per una durata limitata adeguata e non può prevedere la procedura di rinnovo automatico né accordare altri vantaggi al prestatore uscente o a persone che con tale prestatore abbiano particolari legami.

D. Lgs 26 marzo 2010 , n. 59

Attuazione della direttiva 2006/123/CE relativa ai servizi nel mercato interno

Art. 2 (Esclusioni)

1. Le disposizioni del presente decreto non si applicano:
 - a) alle attività connesse con l'esercizio di pubblici poteri, quando le stesse implicino una partecipazione diretta e specifica all'esercizio del potere pubblico e alle funzioni che hanno per oggetto la salvaguardia degli interessi generali dello Stato e delle altre collettività pubbliche;
 - b) alla disciplina fiscale delle attività di servizi;
 - c) ai servizi d'interesse economico generale assicurati alla collettività in regime di esclusiva da soggetti pubblici o da soggetti privati, ancorché scelti con procedura ad evidenza pubblica, che operino in luogo e sotto il controllo di un soggetto pubblico.
2. Le disposizioni del presente decreto non si applicano nei casi previsti negli articoli da 3 a 7 del presente capo.
3. Il Ministro per le politiche europee ed i Ministri interessati dalle disposizioni del presente decreto possono adottare uno o più decreti interministeriali ricognitivi delle attività di servizi che, in applicazione delle disposizioni del presente decreto, sono comunque escluse dall'ambito di applicazione dello stesso.

I motivi della crisi: l'Unione Europea

Nota C(2009) 0328 del 29 gennaio 2009 indirizzata al Ministro degli Esteri con la quale la Commissione europea notifica una costituzione in mora ex art. 226 nei confronti della Repubblica Italiana in relazione alla normativa nazionale in materia di concessioni del demanio pubblico marittimo. La nota, firmata dal Commissario Charlie McCreevy evidenzia che la procedura, avviata in seguito alla presentazione di una “**denuncia**”, oltre a rilevare la presenza dell'articolo 37 del Codice della navigazione cita espressamente le norme della Legge della Regione Friuli Venezia Giulia ed in particolare laddove mantiene la preferenza in favore del concessionario uscente.

I motivi della crisi: l'Unione Europea

<.... Per tali motivi la commissione ritiene che (con) un diritto di preferenza a favore del concessionario uscente nell'ambito della procedura di attribuzione delle concessioni del demanio pubblico marittimo, in particolare l'adozione dell'articolo 37 del Codice della Navigazione la Repubblica Italiana sia venuta meno agli obblighi che le incombono ai sensi dell'articolo 43 del trattato CE >

I motivi della crisi: l'Unione Europea

- A. In pratica la procedura di infrazione si apre su espressa denuncia in seguito all'attivazione di una gara alla quale un potenziale competitore si è sentito impedito alla partecipazione per la presenza del diritto di insistenza.
- B. Una procedura che si apre su una gara avviata nella piena vigenza dell'istituto del “rinnovo automatico”

Segue: I motivi della crisi:

Di fronte a questa azione dell'Unione Europea lo Stato ha risposto, con la sostanziale accettazione delle critiche evidenziate dalla Commissione europea, confermando l'esistenza nel *< diritto di insistenza di profili di chiaro contrasto con i superiori dettami europei >* e *< per quanto precede, la norma sarà riformulata in modo rispondente ai principi comunitari in sede di prossima revisione della parte marittima del codice della navigazione >* (Nota 26/03/2009 prot. 12881 dell'Ufficio Legislativo del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti al Dipartimento delle politiche comunitarie)

Legge 26 febbraio 2010, n. 25 (Milleproroghe)

La premessa

a) Ferma restando la disciplina relativa all'attribuzione di beni a regioni ed enti locali in base alla Legge n. 42/09, nonché alle rispettive norme di attuazione,

b) nelle more del procedimento di revisione del quadro normativo in materia di rilascio delle concessioni di beni demaniali marittimi con finalità turistico-ricreative, da realizzarsi, quanto ai criteri e alle modalità di affidamento di tali concessioni, sulla base di **intesa in sede di Conferenza Stato - Regioni** ai sensi dell'articolo 8, comma 6, della legge 131/03, che è conclusa:

I) 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,

II) nonché in funzione del superamento del diritto di insistenza di cui all'articolo 37, secondo comma, secondo periodo, del codice della navigazione.

Legge 26 febbraio 2010, n. 25 (Milleproroghe)

..... Il dispositivo.

il termine di durata delle concessioni in essere alla data di entrata in vigore del presente decreto e in scadenza entro il 31 dicembre 2015 e' prorogato fino a tale data, fatte salve le disposizioni di cui all'articolo 03, comma 4-bis, del decreto-legge 5 ottobre 1993, n. 400, convertito, con modificazioni, dalla legge 4 dicembre 1993, n. 494. All'articolo 37, secondo comma, del codice della navigazione, il secondo periodo e' soppresso.

Legge 26 febbraio 2010, n. 25 (Milleproroghe)

... i risultati pratici....

- 1) il termine di durata delle concessioni in essere alla data di entrata in vigore del presente decreto e in scadenza entro il 31 dicembre 2015 è prorogato fino a tale data,
- 2) sono fatte salve le disposizioni di cui all'articolo 03, comma 4-bis, del decreto-legge 5 ottobre 1993, n. 400, convertito, con modificazioni, dalla legge 4 dicembre 1993, n. 494.
- 3) All'articolo 37, secondo comma, del codice della navigazione, il secondo periodo è soppresso.

Eliminato il diritto di insistenza introdotto nel 1994

Legge 26 febbraio 2010, n. 25 (Milleproroghe)

Il comma 4-*bis* dell'art. 03 del D.L. 400/93, inserito dal comma 253 dell'*art. 1, L. 27 dicembre 2006, n. 296* dispone:

< Ferme restando le disposizioni di cui all'articolo 01, comma 2, le concessioni di cui al presente articolo possono avere durata superiore a sei anni e comunque non superiore a venti anni in ragione dell'entità e della rilevanza economica delle opere da realizzare e sulla base dei piani di utilizzazione delle aree del demanio marittimo predisposti dalle regioni. >

- Concessioni turistico ricreative ma anche quelle afferenti ai porti ed approdi turistici

Legge 26 febbraio 2010, n. 25 (Milleproroghe)

le conseguenze implicite ed esplicite del c.d. Milleproroghe:

- a) è stato abrogato il diritto di insistenza per tutte le concessioni, a prescindere dalla “destinazione”, dal 30/12/2009;
- b) è stata introdotta una proroga ex lege sino al 31/12/2015 di tutte le concessioni turistico ricreative in vigore al 30/12/2009 e in scadenza entro il 31/12/2015.
- c) per le Concessioni (solo turistico ricreative?) è mantenuta la possibilità di estendere, se sussistenti i presupposti, la validità sino a 20 anni.
- d) non è stato esplicitamente abrogato in uno con il diritto di insistenza, l’automatismo per le CDM turistico ricreative (art. 01 D.l. 400/93 introdotto dalla L.88/2001) tanto che la Commissione Europea ha riaperto una nuova procedura di messa in mora nell’ottobre 2010 non ancora conclusa

Tentativi di superamento - Emilia Romagna

Legge regionale 23 luglio 2009, n. 8 Modifica [della legge regionale 31 maggio 2002, n. 9](#) articolo 8 bis < 2. *in attuazione della [legge 27 dicembre 2006, n. 296](#) i titolari di concessioni demaniali marittime di cui al [decreto legge 5 ottobre 1993, n. 400](#) , convertito in [legge 4 dicembre 1993, n.494](#) , potranno chiedere, entro il 31 dicembre 2009, la proroga della durata della concessione fino ad un massimo di venti anni a partire dalla data di rilascio, secondo quanto previsto dall' [articolo 1, comma 253, della legge 296 del 2006](#) ed in conformità a quanto disposto dal presente articolo.*

Tentativi di superamento Emilia Romagna

□ Ricorso dello Stato N. 63 del 24 Settembre 2009

< Ed infatti la norma regionale prevede ed introduce un diritto d'insistenza in favore del soggetto già possessore della concessione, consentendo il rinnovo automatico della medesima. Detto automatismo determina disparità di trattamento tra gli operatori economici in violazione dei principi di concorrenza e di libertà di stabilimento. Non sono previste ne' procedure di gara e neppure forme idonee di pubblicità afferenti la procedura relativa al rinnovo, al fine di tutelare le esigenze concorrenziali di altre imprese presenti sul mercato, in contrapposizione al titolare della concessione scaduta o in scadenza. Del resto la procedura selettiva e' del tutto auspicabile in funzione della più proficua utilizzazione della concessione demaniale e del miglior uso della stessa nell'interesse pubblico. >

Tentativi di superamento Emilia Romagna

Corte Costituzionale n. 180 del 26.05.2010

< Al contempo, la disciplina regionale impedisce l'accesso di altri potenziali operatori economici al mercato, ponendo barriere all'ingresso tali da alterare la concorrenza tra imprenditori.

La norma impugnata determina, dunque, un'ingiustificata compressione dell'assetto concorrenziale del mercato della gestione del demanio marittimo, invadendo una competenza spettante allo Stato, violando il principio di parità di trattamento (detto anche "di non discriminazione"), che si ricava dagli artt. 49 e ss. del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, in tema di libertà di stabilimento, favorendo i vecchi concessionari a scapito degli aspiranti nuovi.

La previsione di una proroga dei rapporti concessori in corso, in luogo di una procedura di rinnovo che «apra» il mercato, è del tutto contraddittoria rispetto al fine di tutela della concorrenza e di adeguamento ai principi comunitari (sentenza n. 1 del 2008). >

Tentativi di superamento Regione Toscana

L.R.T 23 dicembre 2009, n. 77 - Legge finanziaria per l'anno 2010 - Art. 16 - Proroga delle concessioni demaniali marittime ad uso turistico-ricreativa –

< 1. Nelle more dell'adeguamento della legislazione nazionale sul demanio marittimo ai principi fissati con direttiva 2006/123/CE, del Parlamento europeo e del Consiglio, del 12 dicembre 2006, relativa ai servizi del mercato interno, nonché dell'adozione di una normativa regionale organica di disciplina dell'esercizio delle funzioni amministrative nella materia, le concessioni demaniali marittime ad uso turistico -ricreativo in essere alla data di entrata in vigore della presente legge sono prorogate al 31 dicembre 2015.

Tentativi di superamento Regione Toscana

2. Su richiesta del concessionario la durata della proroga può essere estesa fino ad un massimo di venti anni, in ragione dell'entità degli investimenti realizzati e dei relativi ammortamenti e sulla base di criteri e modalità definiti dalla Giunta regionale con regolamento, sentite l'Associazione nazionale comuni italiani (ANCI) Toscana e le associazioni di categoria dei concessionari, entro sei mesi dall'entrata in vigore della presente legge>.

Tentativi di superamento Regione Toscana

Il Consiglio dei Ministri del 19 febbraio 2010 ha demandato all'Avvocatura dello Stato la impugnazione innanzi alla Corte Costituzione dell'art. 16.2° comma della norma Toscana

< il Governo premette “che è in corso la procedura di infrazione n. 2008/4908 da parte della Comunità europea. La Commissione, infatti, ha sollevato questioni di compatibilità con il diritto comunitario della normativa italiana in materia di concessioni del demanio marittimo, nonché delle conseguenti iniziative legislative regionali. In particolare l'articolo 37, comma 2, del codice della navigazione e la l.r. Friuli Venezia Giulia n. 22/2006, nell'ambito delle procedure di affidamento in concessione di beni del demanio marittimo con finalità turistico-ricreativa, attribuisce preferenza c.d. diritto di insistenza al concessionario uscente. Il legislatore statale, al fine di superare le illegittimità sollevate dalla Commissione ha approvato il decreto legge n. 194/09, che all'articolo 1, comma 18, abroga l'articolo 37, comma 2, del codice della navigazione e dispone una proroga, assentibile per la specificità del territorio italiano, delle concessioni in atto fino al massimo al 2015. L'articolo 16, invece, al primo comma si adegua alla normativa statale prevedendo una proroga fino al 2015, ma al comma 2, oggetto di odierna censura, prevede una deroga e dispone la possibilità di rinnovo della concessione fino ad un massimo di vent'anni. ...>

Tentativi di superamento Regione Toscana

... La norma in esame, quindi, prevedendo un rinnovo automatico, non sfugge alle conclusioni della Commissione. Quest'ultima, infatti, ha rilevato che la previsione del diritto di insistenza a favore del soggetto già possessore della concessione, consentendo il rinnovo automatico della medesima concessione, determina disparità di trattamento tra gli operatori economici in violazione della libertà di stabilimento di cui all'articolo 43 del Trattato. A ciò si aggiunga che la norma in esame non prevede alcuna forma di procedura selettiva ma consente ai concessionari che ne facciano richiesta, la proroga automatica della concessione. Così disponendo la norma in esame viola l'articolo 117, comma 1, della Costituzione, in quanto non coerente con i vincoli derivanti dall'Ordinamento comunitario in tema di libertà di stabilimento e tutela della concorrenza, violando, rispettivamente gli articoli 43 e 81 del Trattato CE. Inoltre viola l'articolo 117, comma 2, lett. a), un relazione ai rapporti con l'Unione europea, in quanto, come detto, già esistente la procedura d'infrazione n. 2008/4908, pendente su analoga questione. Viola anche il medesimo articolo 117, comma 2, lett. e), in materia di tutela della concorrenza

Tentativi di superamento Regione Toscana

Corte Costituzionale 340 del 27/11/2010

< Né al fine di affermare la legittimità della norma impugnata vale la giustificazione addotta dalla Regione Toscana, la quale oppone che la concessione non sarebbe prorogata automaticamente, ma sulla base di una valutazione caso per caso, in considerazione degli investimenti effettuati per garantire lo sviluppo turistico, e che occorrerebbe pertanto un bilanciamento d'interessi tra la tutela della concorrenza e quella del turismo, di competenza regionale, trattandosi di dover tutelare il livello occupazionale e di stimolare la ripresa dell'economia toscana.

La disciplina regionale impedisce infatti l'accesso di altri potenziali operatori economici al mercato, ponendo barriere all'ingresso tali da alterare la concorrenza tra imprenditori.

La norma impugnata determina, dunque, un'ingiustificata compressione nella gestione del demanio marittimo, violando il principio di parità di trattamento, che si ricava dagli artt. 49 e ss. del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, in tema di libertà di stabilimento, e favorendo i vecchi concessionari a scapito degli aspiranti nuovi.

La previsione di una proroga dei rapporti concessori in corso, in luogo di una procedura di rinnovo che «apra» il mercato, è del tutto contraddittoria rispetto al fine di tutela della concorrenza e di adeguamento ai principi comunitari (sentenza n. 1 del 2008). >

Le disposizioni regionali per la riduzione del danno –

- ❑ Le regioni che hanno legiferato in questa fase hanno ricercato dei modi per limitare gli effetti negativi della eliminazione del diritto di insistenza ma soprattutto della abrogazione implicita del rinnovo automatico;
- ❑ Le decisioni della Corte Costituzionale sui ricorsi promossi dallo Stato per le disposizioni regionali che consentono la prosecuzione della concessione per 20 anni sono al momento negative (Toscana ed Emilia Romagna)

La Regione Liguria

- Legge Regionale N. 67 del 28-12-2009 < *le concessioni demaniali marittime “sono rinnovate automaticamente sino al 31 dicembre 2015 indipendentemente dalla natura o dal tipo degli impianti previsti per lo svolgimento delle attività. Alla scadenza di questo termine si procederà in conformità alle disposizioni nazionali vigenti”* >.

Normative attuative principi comunitari Regione Veneto

Legge Regionale 16 febbraio 2010, n. 13 - “*Art. 54
Procedura comparativa in materia di concessioni*” –

1. La durata delle concessioni è disciplinata dalla legge 4 dicembre 1993, n. 494 e successive modifiche ed integrazioni.

2. Il comune rilascia, modifica e rinnova le concessioni, applicando le procedure ed i criteri di valutazione di cui all'allegato S/3, nel rispetto della direttiva 2006/123/CE subordinando il rilascio di nuove concessioni a seguito di procedura comparativa al pagamento dell'indennizzo di cui al comma 5.

Normative attuative principi comunitari Regione Veneto

3. Nel caso di rinnovo della concessione, il comune acquisisce dall'originario concessionario, **una perizia di stima asseverata di un professionista abilitato da cui risulti l'ammontare del valore aziendale dell'impresa insistente sull'area oggetto della concessione;** il comune pubblica la perizia nei termini e secondo le modalità dell'allegato S/3.

4. Le domande di nuova concessione devono essere corredate a pena di esclusione dalla procedura comparativa, da atto unilaterale d'obbligo in ordine alla corresponsione, entro trenta giorni dalla comunicazione di aggiudicazione della concessione, di indennizzo nella misura di cui al comma 5; decorso tale termine senza la corresponsione dell'indennizzo, si procede all'aggiudicazione della concessione, condizionata al pagamento dell'indennizzo, nei confronti del soggetto utilmente collocato in graduatoria e fino all'esaurimento della stessa

Normative attuative principi comunitari Regione Veneto

nella motivazione della proposta legislativa, contenuta nel corpus della legge regionale, viene espressamente indicato che:

- 1. La preferenza accordata al precedente concessionario contrasta infatti con quanto stabilito dall'articolo 12, comma 1, della direttiva CE n. 123/2006, che statuisce l'applicazione di una procedura di selezione tra i candidati potenziali, che presenti garanzie di imparzialità e trasparenza, oltre ad una adeguata pubblicità dell'avvio della procedura e del suo svolgersi e completamento.*
- 2. La suddetta preferenza viola anche il comma 2 dell'articolo 12 della direttiva, che vieta l'attribuzione di qualsiasi tipo di vantaggio al prestatore di servizi uscente.*

Normative attuative principi comunitari Regione Veneto

Si ricorda che nel contrasto tra diritto interno e comunitario, la prevalenza spetta a quest'ultimo, anche se la norma interna confliggente venga emanata in epoca successiva (cfr., Corte Costituzionale, sentenza n. 170 del 1984).

L'applicazione del diritto comunitario avviene in via diretta in luogo di quello interno da disapplicare, e tale disapplicazione fa carico non solo al giudice, ma anche agli organi della Pubblica amministrazione nello svolgimento della loro attività amministrativa, e ciò anche d'ufficio, indipendentemente da sollecitazioni o richieste di parte (Consiglio di Stato – Sezione IV, n. 54 del 18 gennaio 1996).

Importante inciso contenuto nella relazione di accompagnamento alla Legge della Regione Veneto

Normative attuative principi comunitari Regione Veneto

Il rinnovo automatico delle concessioni non è più consentito dalla direttiva n. 123/2006 e qualora sia già stato rilasciato, la durata delle concessioni eventualmente rinnovate automaticamente deve cessare nel più breve tempo possibile, per passare, entro un termine di ragionevole applicazione, alla nuova disciplina del rinnovo delle concessioni tramite pubblicità della domanda.

Infatti la mole di concessioni in scadenza e i tempi connessi allo svolgimento di una regolare attività economica dell'impresa che gestisce la concessione, obbliga all'introduzione di tale previsione normativa, **e ciò al fine di permettere da una lato, ai comuni di disporre del tempo necessario per adottare le misure organizzative più idonee per l'applicazione della nuova normativa di pubblicità e comparazione delle domande sulle concessioni demaniali, dall'altro, ai concessionari di pianificare la propria attività economica, di valorizzare l'attività aziendale ed organizzare l'impresa sulla base delle nuove disposizioni previste dal presente disegno di legge.**

La Regione Friuli Venezia Giulia

- La Legge regionale 13 novembre 2006 n. 22 (Norme in materia di demanio marittimo con finalità turistico-ricreativa e modifica alla legge regionale 16/2002 in materia di difesa del suolo e di demanio idrico) –
- *Articolo 9 - < 1. ferme restando le disposizioni di cui all'articolo 6, comma 2 bis della legge regionale 16 gennaio 2002 n.2 (Disciplina organica del turismo), come inserito dall'articolo 106, comma 6, della legge regionale n.29/2005, l'autorità concedente procede, di regola, all'affidamento in concessione mediante selezione, nel rispetto dei principi di trasparenza, pubblicità e concorrenza.. >*

La Regione Friuli Venezia Giulia

L'articolo 9, 4° comma lett. g) del testo normativo prevedeva quindi l'applicazione, un procedimento di evidenza pubblica per il rilascio - rinnovo della concessione anche se con il riconoscimento del diritto di insistenza di cui all'articolo 37 2° comma, secondo periodo, del Codice della Navigazione

La Regione Friuli Venezia Giulia

□ Il criterio di selezione veniva indicato nella stessa normativa in cui si dispone:

*< Per la determinazione della più proficua utilizzazione della concessione, si provvede alla comparazione delle istanze concorrenti mediante il criterio dell'offerta più vantaggiosa, sulla base di almeno **sei dei seguenti criteri**, scelti preventivamente e resi noti contestualmente alla pubblicazione dell'avviso di selezione:*

La Regione Friuli Venezia Giulia

- I criteri indicati dalla normativa regionale:
 - a) valutazione degli standard qualitativi dei servizi;
 - b) piano degli investimenti del concessionario;
 - c) capacità di interazione con il sistema turistico-ricettivo;
 - d) durata della concessione;

La Regione Friuli Venezia Giulia

- e) qualità di impianti e manufatti da valutarsi anche con riferimento al pregio architettonico;
- f) fruibilità e accessibilità per i soggetti diversamente abili;
- g) trovarsi nella situazione di priorità indicata all'articolo 37, comma secondo, secondo periodo, del codice della navigazione; (abrogato)
- h) altri eventuali da indicarsi in sede di selezione del concessionario

La Regione Friuli Venezia Giulia

- In pratica una disciplina dirompente di uno schema normativo articolato sulle previsioni della Legge 23.03.2001 n.88 cioè il diritto al “rinnovo automatico” introdotto nel quadro della disciplina gestionale delle concessioni turistico ricreative visto come un punto di definitiva stabilizzazione da parte degli operatori del settore.
- Questa legge regionale ha di fatto reso evidente il principio generale dell’affidamento tramite gara di una concessione demaniale marittima anche per il settore turistico ricreativo anticipando le successive azioni giurisdizionali che hanno prima demolito il diritto di insistenza e portato poi alla abrogazione implicita del rinnovo automatico con il D.L. Milleproroghe

Modalità gara e domande varie

1. Evidenza pubblica:

a) con quale modalità?

b) come procedere con la pubblicità ?

2. Modalità di affidamento:

a) Offerta economica?

b) Offerta più vantaggiosa?

3. Regime giuridico dei beni??

Modalità gara per le associazioni sportive

Art. 37 - Concorso di più domande di concessione

1. Nel caso di più domande di concessione, è preferito il richiedente che offra maggiori garanzie di proficua utilizzazione della concessione e si proponga di avvalersi di questa per un uso che, a giudizio dell'amministrazione, risponda ad un più rilevante interesse pubblico.
2. Al fine della tutela dell' ambiente costiero, per il rilascio di nuove concessioni demaniali marittime per attività turistico-ricreative è data preferenza alle richieste che importino attrezzature non fisse e completamente amovibili. *(4) E' altresì data preferenza alle precedenti concessioni, già rilasciate, in sede di rinnovo rispetto alle nuove istanze. (abrogato con D.L. 29/12/2009 n. 194 – L. 25/02/2010 n. 50)*
3. Qualora non ricorrano le ragioni di preferenza di cui ai precedenti commi, si procede a licitazione privata. *(4)*

Modalità gara per le associazioni sportive

- Elemento discriminante da considerare: qualificazione giuridica della associazione sportiva:
 - a) con finalità di lucro
 - b) senza finalità di lucro
- Nel primo caso problema di compatibilità con gli indirizzi generali della disciplina giuridica dell'Unione per quello che abbiamo analizzato prima;
- Nel secondo caso ci possono essere elementi per una valorizzazione del ruolo “sociale” sul territorio dei sodalizi sportivi

Modalità gara per le associazioni sportive

- Nella costruzione di un quadro normativo che segua le considerazioni sopra indicate, sarà necessario prevedere inserimento disposizioni che valorizzino le peculiarità delle associazioni sportive in modo oggettivo e non discriminatorio
- Le procedure ad “evidenza pubblica” dovranno essere adeguate alla rilevanza della concessione e delle sue finalità globali con adeguati criteri di ponderazione delle proposte di gestione per un affidamento a coloro i quali rispondano “ad un più rilevante interesse pubblico” come richiesto dall'articolo 37 del Codice della navigazione

Le Associazioni sportive e Demanio marittimo: quale futuro?

Problema:

- nell'affidamento, reale assenza di lucro con reinvestimento eventuali profitti gestionali in modo chiaro ed evidente in favore della stessa associazione (acquisto mezzi e manutenzione impianti - immobili) dei soci o del territorio (es. borse di studio per istituti scolastici in materia)

Quali conclusioni:

- Il quadro normativo limitato a poche norme del Codice della Navigazione, una legge speciale e moltissime circolari ministeriali, con procedure molto spesso confliggenti con quelle degli enti locali chiamati alla gestione amministrativa della materia
- Le difficoltà del sistema sono rese evidenti anche dalle innumerevoli determinazioni della Corte Costituzionale in un breve lasso di tempo

Quali conclusioni:

- In questo quadro di difficoltà gestionale si sono inserite le fibrillazioni derivanti:
 - a) dall'azione della giurisprudenza amministrativa e dell'Unione Europea sul sistema costruito nel corso degli anni
 - b) Da comportamenti spesso contraddittori delle amministrazioni statali nello svolgimento dei loro residui compiti istituzionali

Soluzioni?

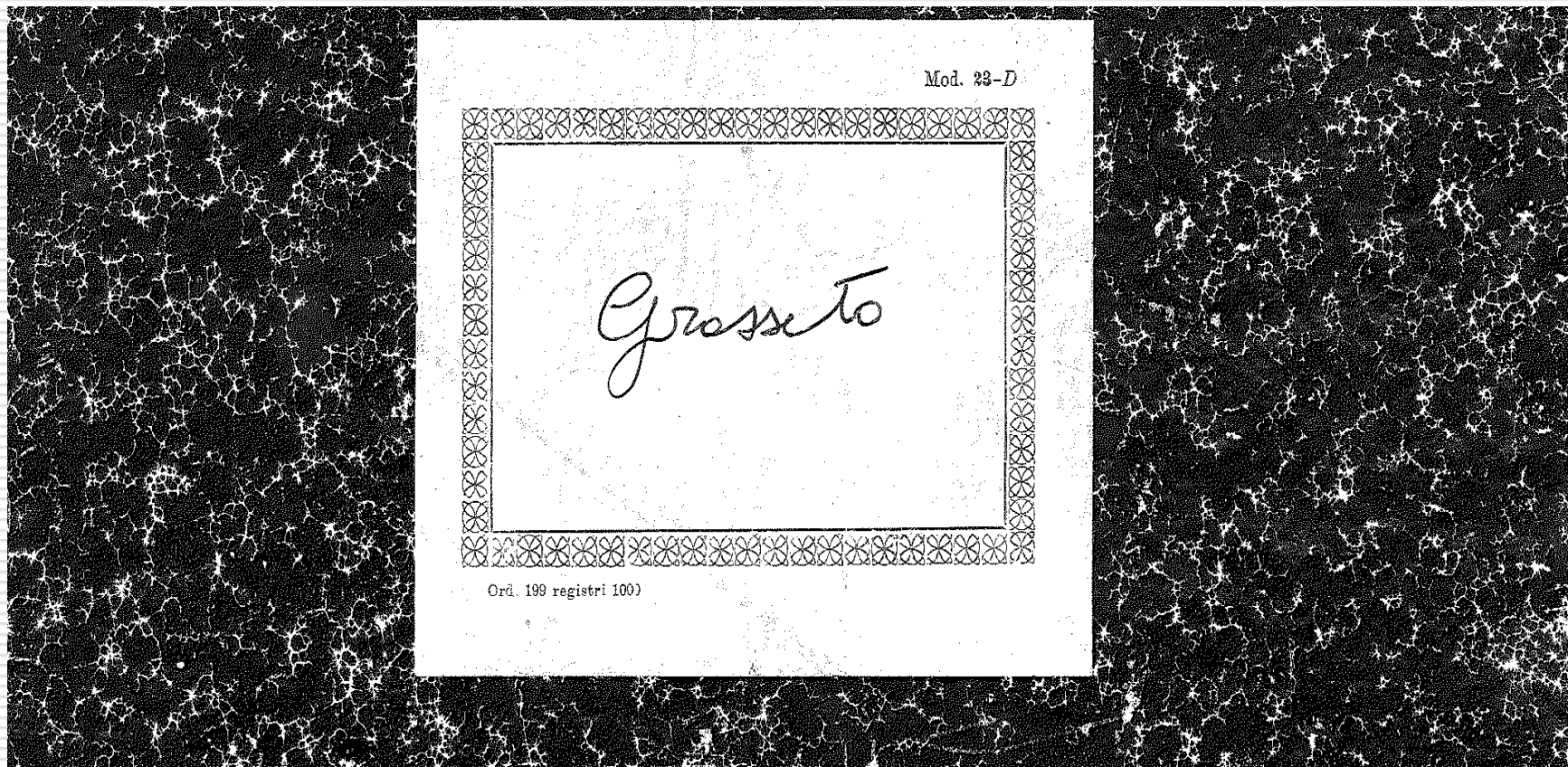
Al momento di assoluta attesa degli eventi

- a) Ottenimento del Decreto di esclusione dalla applicazione della direttiva servizi ai sensi del art. 3 D.Lgs. 59 2010
- b) Approvazione della Comunitaria 2010 con avvio redazione del Decreto legislativo e delle nuove leggi regionali per le gare con i criteri disposti dalla citata normativa

Quali conclusioni:

Si deve quindi trovare una soluzione strategica alle criticità generali per l'uso del demanio marittimo, con una legislazione al “passo con i tempi” che nel contemplare le esigenze di tutti i soggetti coinvolti provveda alla definizione di un quadro normativo per superare istituti arcaici, il tutto in stretta collaborazione con gli Enti locali che in questi anni hanno gestito le funzioni attribuite

Gli strumenti per la gestione



Segue: gli strumenti della gestione

Normale 244 Bollettino Ufficiale 1931
e Decreto Ministeriale 9 novembre 1931, n. 113924

Reg. Mod. 23-D (*teste*) - (Allegato n. 8)

MINISTERO DELLE FINANZE

Intendenza di Finanza di *Genova*

Gabriele Lami

Sanremo 25 Novembre
2011

Le associazioni sportive e Demanio
marittimo: quale futuro

Segue: gli strumenti della gestione

REGISTRO INVENTARIO

DEI BENI IMMOBILI DEL DEMANIO PUBBLICO

Sezione 1

Segue: gli strumenti della gestione

AVVERTENZE

- a) I fiumi, laghi, torrenti e canali di navigazione si descrivono pel tratto con cui intersecano il territorio della provincia o ne sono il naturale confine e così per le relative pertinenze idrauliche. Le spiagge marittime per tutto il tratto che giace fra il territorio della provincia ed il lido del mare. Per lido s'intende lo spazio dove il flusso arriva colle sue più alte maree, giusta il parere a Sezioni riunite del Consiglio di Stato 1° aprile 1870.
- b) Delle concessioni d'acque pubbliche e di spiagge lacuali e marittime si inscrivono quelle della durata maggiore di un quinquennio. Per le altre basterà un cenno generico nella colonna osservazioni delle entità loro o degli usi per cui vengono fatte.
- c) Per le acque pubbliche, fare riferimento al « Bollettino Ufficiale » nel quale sono riportati i relativi elenchi approvati.

Roma - Tip. Op. Rom. - Ord. 199 del 17-3-992-X (1000)

La consistenza del demanio marittimo

NUMERO d'ordine	COMUNI in cui si trovano i beni	UFFICI DEL REGISTRO nella cui circoscrizione si trovano i beni	DESCRIZIONE DEI BENI Natura, giacitura o corso, estensione ed importanza	USI PRINCIPALI o servizi cui sono de-
10	Follonica	Mare di	Spiaggia del Mar Tirreno Si intende del confine del Comune di Piombino al confine del Comune di Gavorrano. per le lunghezze di Mete 2900-	Art 424 L

Verso un nuovo diritto delle coste

GRAZIE DELL'ATTENZIONE!