CONFERENZA DEI PRESIDENTI
DELLE ASSEMBLEE LEGISLATIVE
DELLE REGIONI E DELLE
PROVINCE AUTONOME

IL COORDINATORE

Prot. n. 83/DB/2011

Roma, 24 maggio 2011

Sen. Avv. Renato SCHIFANI
Presidente del Senato della Repubblica

On. Gianfranco FINI
Presidente della Camera de deputati

On. Raffaele FITTO
Ministro per gli Affari regionali

Presidenza del Consiglio dei Ministri
Ministero per le Politiche europee

On. Vasco ERRANI
Presidente della Conferenza delle Regioni
e delle Province autonome

Sen. Rossana BOLDI
Presidente della XIV Commissione
del Senato della Repubblica

On. Mario PESCANTE
Presidente della XIV Commissione
della Camera dei deputati

CONFERENZA DELLE REGIONI
E DELLE PROVINCE AUTONOME
31. MAG 2011
PROT. N° 2426/CSDEM/CGTUR

Illustri Signori,

con vivo piacere, trasmetto la Risoluzione relativa alle problematiche connesse all'applicazione della direttiva servizi (direttiva 2006/123/CE) alla disciplina delle concessioni di beni demaniali marittimi con finalità turistico-ricreative e la Mozione relativa agli effetti della applicazione della suddetta direttiva servizi sulle attività di commercio su aree pubbliche, entrambe approvate dalla Conferenza dei Presidenti delle Assemblee legislative delle Regioni e delle Province autonome riunita in Assemblea Plenaria a Torino lo scorso 12 maggio 2011.

Cordiali saluti

Davide Boni

Via Pietro Cossa 41 - 00193 Roma
tel. 06 3600 3673 fax 06 3600 4775
segreteria@parlamentiregionali.it

CONFERENZA DEI PRESIDENTI
DELLE ASSEMBLEE LEGISLATIVE
DELLE REGIONI E DELLE
PROVINCE AUTONOME

RISOLUZIONE

La Conferenza dei Presidenti delle Assemblee legislative delle Regioni e delle Province autonome, riunita a Torino in Assemblea plenaria il 12 maggio 2011

VISTA la direttiva 2006/123/CE relativa ai "servizi nel mercato interno" che mira a garantire la libertà di circolazione dei servizi tra gli Stati membri e la libertà di stabilimento e che prevede con specifico riferimento al settore turistico, ricreativo e balneare di assoggettare a procedura comparativa le offerte degli aspiranti concessionari del demanio marittimo al fine di individuare il soggetto contraente che offra le migliori condizioni di proficua utilizzazione del bene per finalità di pubblico interesse;

Premesso che

- in data 2 febbraio 2008, la Commissione Europea ha aperto nei confronti dell'Italia la procedura di infrazione n. 2008/4908 per il mancato adeguamento della normativa nazionale in materia di concessioni demaniali marittime ai contenuti previsti dalla "direttiva servizi", meglio conosciuta come "direttiva Bolkestein";
- si è determinata una situazione di forte preoccupazione, anche a livello locale, tra gli operatori del turismo balneare, in considerazione delle conseguenze legate all'applicazione della direttiva servizi al rilascio e rinnovo delle concessioni demaniali marittime che vedrebbe fortemente danneggiati i titolari delle concessioni in essere che hanno effettuato rilevanti investimenti negli stabilimenti e strutture balneari;
- le Regioni seguono la questione relativa al demanio marittimo con la massima attenzione, per ricercare con il Governo e le Associazioni di categoria soluzioni condivise;
- l'articolo 1 comma 18 del decreto legge n. 194/2009 convertito in legge n. 25/2010 (c.d. decreto mille proroghe) dispone una proroga al 31 dicembre 2015 del termine di durata delle concessioni di beni demaniali marittimi con finalità turistico-ricreative, in essere, nell'attesa di una revisione della materia da realizzarsi, con riferimento ai criteri e alle modalità di affidamento, sulla base di intesa in sede di Conferenza Stato – Regioni;
- il Governo italiano, attraverso il Dipartimento per gli affari regionali guidato dal Ministro Fitto, ha promosso un tavolo interregionale al fine di ricercare una soluzione condivisa da portare all'attenzione dei servizi della Commissione europea;
- nel corso dell'incontro del 12 aprile 2011 con i rappresentanti delle Associazioni di categoria e delle regioni italiane il Ministro per i rapporti con le Regioni ha assunto l'impegno di farsi portavoce con la Presidenza del Consiglio dei Ministri affinché sia avviato un ulteriore

confronto con la Commissione europea per concordare, ai sensi dell'articolo 12 paragrafo 3, una possibile deroga dall'applicazione dei principi della direttiva servizi alle concessioni aventi finalità turistico-ricettive, nonché una proroga delle attuali concessioni demaniali oltre il 2015;

Considerata

- la comunicazione della Conferenza dei Presidenti delle Assemblee legislative regionali del 28 aprile 2011 con la quale è stata resa nota la decisione assunta dai rappresentanti delle Assemblee legislative regionali e delle Province autonome al tavolo di coordinamento per gli Affari europei di promuovere un'azione comune in merito alle problematiche connesse all'applicazione della direttiva servizi alla disciplina delle concessioni di beni demaniali marittimi con finalità turistico-ricreative;

- la unanime posizione espressa dalle Regioni dell'urgente predisposizione di una legge quadro che affronti la questione del demanio nel suo complesso, anche in considerazione dell'imminente avvio del federalismo demaniale;

RITENUTO altresì indispensabile che tale legge quadro rappresenti il risultato di una "normazione concordata" tra Stato e Regioni, affinché in tale materia si tenga conto delle specificità territoriali italiane.

Tutto ciò premesso e considerato

La Conferenza dei Presidenti delle Assemblee legislative delle Regioni e delle Province autonome

- **chiede** al Governo di avviare un immediato confronto presso la Commissione Europea per concordare le procedure di esclusione delle concessioni demaniali ad uso turistico-ricreativo dalla direttiva servizi, prevedendo pertanto per esse un'apposita deroga, in virtù della specificità delle piccole imprese balneari a conduzione familiare, degli investimenti realizzati, della positiva esperienza e professionalità acquisite dagli operatori balneari;

- in subordine, qualora il confronto tra il Governo e la Commissione europea abbia esito negativo **chiede** al Governo:

  - di sottoporre alla Commissione Europea di valutare la possibile conformità alla Direttiva Servizi di una disposizione normativa che assegni una "preferenza" alle piccole imprese balneari, tenuto conto che, ai sensi della Direttiva Servizi, lo statuto giuridico del "prestatore" rientra nei cosiddetti requisiti da valutare;
  - la modifica delle disposizioni contenute negli articoli 42 e 49 del Codice della navigazione, volta a garantire un equo indennizzo al concessionario uscente che ha effettuato investimenti sul bene pubblico, anche tenendo conto dell'avviamento delle attività svolte nel periodo di durata della concessione;

- una disposizione transitoria per le concessioni in essere che consenta, senza pregiudizio ai titolari delle concessioni in essere, di transitare dal vecchio al nuovo regime concessorio, necessariamente basato su procedure ad evidenza pubblica;

- In ogni caso **sollecita** il Governo a mantenere l'impegno già assunto circa la necessità di avviare il tavolo istituzionale nell'ambito della Conferenza Stato - Regioni per attuare il riordino della materia e concordare i contenuti di una nuova legge – quadro sul demanio marittimo con finalità turistico-ricreative con particolare riferimento:

  - alla definizione dei criteri e delle modalità di affidamento delle concessioni dei beni demaniali marittimi con finalità turistico-ricreative e per altri usi in una logica di semplificazione dei procedimenti e snellimento delle procedure;
  - all'introduzione di un esplicito richiamo al federalismo demaniale;
  - al trasferimento alle Regioni della gestione dei canoni demaniali;
  - alla disciplina del canone demaniale;
  - alla ridefinizione dei concetti di "facile e difficile rimozione" con riferimento ai beni realizzati sul demanio;
  - alla definizione della valenza turistica.

CONFERENZA DEI PRESIDENTI
DELLE ASSEMBLEE LEGISLATIVE
DELLE REGIONI E DELLE
PROVINCE AUTONOME

La **Conferenza dei Presidenti delle Assemblee legislative delle Regioni e delle Province autonome**, riunita in Assemblea plenaria il 12 maggio 2011, su proposta del Consiglio regionale della Toscana fa propria la seguente mozione.

MOZIONE

La Conferenza dei Presidenti delle Assemblee legislative

delle Regioni e delle Province autonome

Considerato che:

- l'entrata in vigore del decreto legislativo 26 marzo 2010, n. 59 (Attuazione della direttiva 2006/123/CE relativa ai servizi nel mercato interno), di recepimento della direttiva 2006/123/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 12 dicembre 2006 relativa ai servizi nel mercato interno (cosiddetta Bolkestein), ha creato forti timori per il mantenimento in futuro dei diritti acquisiti da parte dei commercianti su area pubblica;

- l'articolo 70, comma 5, del d.lgs. 59/2010 sancisce la determinazione di nuovi criteri e modalità per la selezione tra diversi candidati aspiranti ad ottenere l'autorizzazione/concessione di posteggio su aree pubbliche, prevedendo in particolare che: "Con intesa in sede di Conferenza unificata, ai sensi dell'articolo 8, comma 6, della legge 5 giugno 2003, n. 131, anche in deroga al disposto di cui all'articolo 16 del presente decreto, sono individuati, senza discriminazioni basate sulla forma giuridica dell'impresa, i criteri per il rilascio e il rinnovo della concessione dei posteggi per l'esercizio del commercio su aree pubbliche e le disposizioni transitorie da applicare, con le decorrenze previste, anche alle concessioni in essere alla data di entrata in vigore del presente decreto ed a quelle prorogate durante il periodo intercorrente fino all'applicazione di tali disposizioni transitorie.";

- il Parlamento aveva considerato a fondo la questione, anche in relazione al parere sullo schema di decreto legislativo recante attuazione della dir. 123/2006/CE; approvato in data 11 marzo 2010, dalle Commissioni riunite II e X della Camera dei Deputati, nel quale si afferma testualmente: "segnalata l'esigenza, emersa nel corso delle audizioni svolte, di evitare interpretazioni estensive della nozione di "risorse naturali" contenuta nell'articolo 16 dello schema di decreto legislativo, sia per ragioni di coerenza con la normativa comunitaria (articolo 12 e considerando n. 62 della direttiva) sia per non penalizzare - in particolare attraverso l'equiparazione, operata da alcune regioni, dei posteggi in aree di mercato alle risorse naturali - il settore del commercio ambulante e su aree pubbliche, caratterizzato dalla presenza di oltre 160.000 microimprese, quasi tutte a conduzione familiare;" e ancora "..considerate le ripercussioni negative che potrebbero derivare

per tali imprese dall'apertura del settore del commercio al dettaglio su aree pubbliche anche alle società di capitali, prevista dall'articolo 69" (rectius: 70) e successivamente, fra le osservazioni espresse contestualmente al parere favorevole "b) all'articolo 16, al fine di evitare interpretazioni estensive della nozione di "risorse naturali", si valuti l'opportunità di escludere espressamente l'equiparazione dei posteggi in aree di mercato alle risorse naturali" (cfr. Bollettino delle Giunte e Commissioni dell'11 marzo 2010, pagg. 16-17);

- per quanto riguarda l'individuazione, da parte della conferenza unificata, sede congiunta della Conferenza Stato-Regioni e della Conferenza Stato-Città ed autonomie locali, dei criteri relativi al rilascio ed al rinnovo delle concessioni, si ritiene impensabile l'adozione di norme diverse dalle attuali, poiché queste sarebbero intanto lesive dei diritti acquisiti e, in ogni caso, mancherebbero del carattere dell'oggettività, contribuendo alla sostanziale precarizzazione del settore; infatti se le regioni non adottassero criteri di rinnovo legati alla valorizzazione dei posteggi occupati, all'opportunità di premiare le anzianità maturate, alla valutazione degli investimenti effettuati nel corso degli anni dagli operatori ed in generale alla valorizzazione dei siti legati alle aree mercatali, non altrimenti appare interpretabile la norma espressa nell'articolo 70 del d.lgs. 59/2010, che prevede l'approvazione di norme: "..anche in deroga al disposto di cui all'articolo 16 del presente decreto,..".

Ritenuto che:

- si è, di fatto, in presenza di un indirizzo complessivamente orientato al mantenimento dell'attuale sistema di rinnovo delle concessioni, comprovato dal fatto che, ad esempio, il legislatore, in attesa della revisione del quadro normativo in materia, ha disposto un apposito regime di deroga al principio della non automatica rinnovabilità delle concessioni, come nel caso delle concessioni di posteggio su aree pubbliche, proprio a causa della non corrispondenza del suolo, su cui insistono queste ultime, con le "risorse naturali", menzionate dall'articolo 12 della dir. 123/2006/CE e dall'articolo 16 del d.lgs. 59/2010;

Ricordato che:

- la programmazione del commercio su aree pubbliche risponde a criteri oggettivi di tutela e sostenibilità dell'ambiente e peraltro la programmazione avviene in termini di aree, essendo il posteggio una porzione dell'area che si destina all'esercizio del commercio;

- salvo le esigenze pubbliche, non vi sono ostacoli normativi che impediscano agli enti locali di modificare, in diminuzione o in aumento, le dotazioni iniziali dei mercati, i cui posteggi vengono sempre assegnati per bando e quindi con una procedura selettiva iniziale i cui criteri sono determinati dalle regioni;

- la legislazione vigente non prevede per il commercio su aree pubbliche limitazioni numeriche delle autorizzazioni teoricamente disponibili in relazione alla scarsità di risorse naturali;

Ricordato altresì che:

- in relazione alla definizione di risorse naturali, così come prese in considerazione dalla legislazione comunitaria, (si veda in proposito quanto riportato nella comunicazione della Commissione al Consiglio e al Parlamento europeo COM/2003/0572 "Verso una strategia per l'uso sostenibile delle risorse naturali"), va evidenziato come l'unica risorsa in ipotesi attinente il

commercio su aree pubbliche - escluse necessariamente le materie prime come i minerali, i comparti ambientali quali aria, acqua e suolo, le risorse di flusso come l'energia eolica, geotermica, mareomotrice e solare - sia lo spazio;

- pur individuando nell'uso dello spazio l'ipotetica risorsa naturale alla quale richiamarsi per l'applicazione dell'articolo 12 della dir. 123/2006/CE, va subito detto che il richiamato d.lgs. 59/2010, così come qualsiasi altra norma attualmente vigente nel settore, non assoggetta a limitazioni numeriche il rilascio delle autorizzazioni per motivazioni di scarsità dello spazio fisico, ma soltanto per le finalità di tutela e salvaguardia, non altrimenti perseguibili, della sostenibilità ambientale e sociale, della viabilità e della tutela delle zone di pregio;

- il settore in questione impegna attualmente circa 500 mila addetti nel nostro Paese;

Tutto ciò premesso e considerato

La Conferenza dei Presidenti delle Assemblee legislative delle Regioni e delle Province autonome impegna il Coordinatore della Conferenza

- a porre, in tutte le sedi istituzionali a ciò deputate, la sollecitazione ad un intervento normativo del Governo e del Parlamento affinché si interpreti la nozione di "risorse naturali" come non concernente il suolo pubblico concesso per l'esercizio dell'attività di commercio su aree pubbliche e, quindi, si abroghi il comma 5 dell'articolo 70 del d.lgs. 59/2010, ripristinando la situazione "quo ante", come disciplinata dalla legge regionale 7 febbraio 2005, n. 28 (Codice del Commercio. Testo Unico in materia di commercio in sede fissa, su aree pubbliche, somministrazione di alimenti e bevande, vendita di stampa quotidiana e periodica e distribuzione di carburanti);
- a porre, in sede di conferenza unificata, sede congiunta della Conferenza Stato-Regioni e della Conferenza Stato- Città ed autonomie locali, l'esigenza che si arrivi quanto prima a determinare norme che mantengano nella sostanza l'assetto attuale, alla luce di quanto disposto dall'articolo 70, comma 5, del d.lgs. 59/2010, proponendo, in considerazione delle richieste avanzate dalle associazioni di categoria, che la determinazione dei criteri di priorità per il rilascio ed il rinnovo delle concessioni dei posteggi all'interno o all'esterno dei mercati o nelle fiere, sia legata al riconoscimento dell'anzianità ed alla valorizzazione dell'esperienza lavorativa maturata nel settore.