Parere, ai sensi dell'articolo 9, comma 3, del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, sulla conversione in legge del decreto-legge 16 settembre 2024, n. 131, 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".

Rep. atti n. 130/CU del 7 novembre 2024.

LA CONFERENZA UNIFICATA

Nella seduta del 7 novembre 2024:

VISTO l'articolo 9, comma 3, del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281;

VISTA la nota prot. DAGL n. 8976 del 16 ottobre 2024, acquisita, in pari data, al prot. DAR n. 16367, con la quale la Presidenza del Consiglio dei ministri - Dipartimento per gli affari giuridici e legislativi ha trasmesso il provvedimento relativo alla conversione in legge del decreto-legge in titolo, approvato nella riunione del Consiglio dei ministri del 4 settembre 2024 e munito del "VISTO" del Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato del Ministero dell'economia e delle finanze, ai fini dell'espressione del parere di questa Conferenza;

VISTA la nota prot. DAR n. 16394 del 17 ottobre 2024, con la quale l'Ufficio per il coordinamento delle attività della segreteria della Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano ha trasmesso il citato atto alle regioni, alle Province autonome di Trento e di Bolzano, all'ANCI e all'UPI, nonché alle amministrazioni statali interessate, con la contestuale convocazione di una riunione tecnica per il giorno 24 ottobre 2024;

VISTA la nota prot. 31575 del 23 ottobre 2024, acquisita in pari data al prot. DAR n. 16771 e diramata con nota prot. DAR n. 16793 del 24 ottobre 2024, con la quale il Coordinamento regionale della Commissione ambiente ed energia della Conferenza delle Regioni e delle Province autonome di Trento e di Bolzano ha trasmesso le proprie proposte emendative e osservazioni;

VISTI gli esiti della riunione tecnica del 24 ottobre 2024, nel corso del quale sono state discusse le osservazioni e le proposte emendative delle Regioni e delle Province autonome e dell'ANCI;

CONSIDERATO che nel corso della seduta del 7 novembre 2024 di questa Conferenza:

- le regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano hanno espresso parere favorevole, con le proposte emendative e le osservazioni riportate nel documento trasmesso che, allegato al presente atto, ne costituisce parte integrante (all. 1);
- l'ANCI ha espresso parere favorevole, ricordando, tra l'altro, che sono state accolte importanti proposte emendative dell'ANCI, particolarmente sulle concessioni balneari, e auspicando che, nel primo provvedimento utile, sia accolta la proposta normativa finalizzata al mantenimento delle opere amovibili da parte dell'eventuale neo-concessionario e ribadendo l'importanza di mutuare per questa misura la deroga per i lavoratori di quiescenza;

- l'UPI ha espresso parere favorevole;

ESPRIME PARERE FAVOREVOLE

nei termini di cui in premessa, ai sensi dell'articolo 9, comma 3, del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, sulla conversione in legge del decreto-legge 16 settembre 2024, n. 131, 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".

Il Segretario
Cons. Paola D'Avena

Firmato digitalmente da
D'AVENA PAOLA
C=IT
O=PRESIDENZA CONSIGLIO DEI MINISTRI

Il Presidente
Ministro Roberto Calderoli

Firmato digitalmente da
CALDEROLI ROBERTO
C=IT
O=PRESIDENZA CONSIGLIO DEI MINISTRI

MC

7/11/2024

CONFERENZA DELLE REGIONI
E DELLE PROVINCE AUTONOME

PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI
Conferenza Unificata
SEGRETERIA

24/137/CU02/C3

POSIZIONE SULLA CONVERSIONE IN LEGGE DEL DECRETO-LEGGE 16 SETTEMBRE 2024, N. 131, 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"

Parere, ai sensi dell'articolo 9, comma 3, del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281,
Punto 2) O.d.g. Conferenza Unificata

La Conferenza esprime parere favorevole con le proposte emendative e le osservazioni di seguito riportate. Si evidenzia in ogni caso, che le Regioni e le Province autonome non possono essere chiamate ad esprimersi su un testo approvato in via definitiva dal Parlamento, in quanto ciò viola il principio della leale collaborazione tra le istituzioni. Al riguardo sarebbe opportuna una migliore calendarizzazione dei provvedimenti.

PROPOSTE EMENDATIVE

1. ***Art. 1 Disposizioni urgenti in materia di concessioni demaniali marittime, lacuali e fluviali per finalità turistico-ricreative e sportive - Procedura di infrazione n. 2020/4118***

All'art.1 lett. b) si richiedono le seguenti modifiche al nuovo articolo 4 della Legge 5 agosto 2022, n.118 :
(Proposta parzialmente ablativa)
All'articolo 4, quarto comma, lettera h) le parole *"e che agevolano la partecipazione delle microimprese, delle piccole imprese e delle imprese giovanili"* sono soppresse.

Relazione illustrativa
Il favor per le micro e piccole imprese e le imprese giovanili - dichiarato a livello di principio nel comma 1 - è opportuno che sia declinato in termini di premialità (cfr infra, emendamento per introduzione di un comma 6-ter), per non incorrere in censure di anti-concorrenzialità ai sensi della giurisprudenza della Corte di Giustizia.

(Proposta sostitutiva)
All'articolo 4, quinto comma la parola *"cinque"* è sostituita dalla seguente *"sei"*.

Relazione illustrativa
È stata ingiustificatamente abbassata la durata minima da 6 a 5 anni delle concessioni, senza però modificare espressamente il comma 4 bis dell'art. 3 del DL 400/1993.

(Proposta parzialmente ablativa)

All'articolo 4, sesto comma, la lettera a) "*l'importo offerto rispetto all'importo minimo di cui al comma 4, lettera e)* è soppressa.

Relazione illustrativa
Il presente emendamento cancella la previsione del rilancio al rialzo sull'importo "minimo" dell'indennizzo, poiché in netto contrasto con i principi di massima partecipazione, di non discriminazione (*alias par condicio*), nonché in palese contraddizione con il principio del favor per le micro e piccole imprese.

(Comma aggiuntivo)
Dopo il comma 6 dell'articolo 4, aggiungere il seguente: "6-bis. *Le previsioni di cui alle lettere d), e), i), l), m) del comma 6 non si applicano alle concessioni lacuali e fluviali*"

Relazione illustrativa
Tali criteri risultano inapplicabili alle concessioni lacuali e fluviali per la difficoltà del controllo preventivo e soprattutto successivo al rilascio della concessione per il mantenimento della stessa.

(Comma aggiuntivo)
Dopo il comma 6-bis dell'articolo 4, aggiungere il seguente "6-ter. *Ai fini della valutazione delle domande concorrenti, costituisce elemento di premialità l'essere micro o piccola impresa, o impresa giovanile, turistico-ricreativa o sportiva, operante in ambito demaniale marittimo*"

Relazione illustrativa
Il favor per le micro e piccole imprese e le imprese giovanili - dichiarato a livello di principio nel comma 1 - è opportuno che sia declinato in termini di premialità e non tra i requisiti del bando di gara, per non incorrere in censure di anti-concorrenzialità ai sensi della giurisprudenza della Corte di giustizia.

(Proposta additiva)
All'articolo 4, settimo comma, dopo le parole *"non oltre sessanta giorni dalla data di efficacia dell'aggiudicazione"* inserire le seguenti parole "*o dalla chiusura della conferenza dei servizi indetta per l'approvazione del progetto di valorizzazione eventualmente proposto da parte dell'aggiudicatario*".

Relazione illustrativa
Nella procedura di evidenza pubblica l'offerta tecnica viene di norma presentata sotto forma di progetto preliminare/studio di fattibilità e a seguito dell'aggiudicazione l'offerente viene invitato dalla stazione appaltante a redigere una documentazione progettuale di livello tale da essere idonea ad ottenere le varie autorizzazioni di legge (aut paesaggistica, genio civile, aut doganale ecc.) ex progetto definitivo.

(Proposta additiva)
All'articolo 4, ottavo comma, dopo le parole "*delle opere non amovibili autorizzate e realizzate da detto concessionario.*" inserire le seguenti parole "*L'ente concedente può altresì ordinare al concessionario uscente, con provvedimento motivato, il mantenimento delle opere amovibili, affinché siano assegnate al concessionario subentrante, che dovrà corrispondere l'indennizzo, calcolato secondo le modalità di cui al successivo comma 9. In tal caso, la successiva rimozione di tali opere sarà a carico del nuovo concessionario.*"

Relazione illustrativa

La proposta di consentire all'ente concedente di ordinare al concessionario uscente il mantenimento delle opere amovibili, di norma rimosse al termine del periodo concessorio, per l'assegnazione ad un nuovo concessionario, è volta a perseguire l'interesse pubblico di garantire la continuità del servizio balneare alla clientela, evitando che i concessionari uscenti rimuovano simultaneamente tutto ciò che è oggi posizionato nelle aree concesse, con possibile interruzione della continuità dell'offerta turistica per gli utenti, anche durante la stagione balneare.

(Proposta sostitutiva)
All'articolo 4, nono comma, le parole *"nonché pari a quanto necessario per garantire al concessionario uscente un'equa remunerazione sugli investimenti effettuati negli ultimi cinque anni"* sono sostituite dalle seguenti parole *"sia il valore reddituale dell'impresa"*.
All'articolo 4, nono comma le parole *"Il valore degli investimenti effettuati e non ammortizzati e di quanto necessario a garantire un'equa remunerazione"* sono sostituite dalle seguenti parole *"L'importo dell'indennizzo"*.

Relazione illustrativa
Il principio di "equa remunerazione degli investimenti" è acclarato dalla giurisprudenza europea e nazionale al fine di orientare la durata della concessione, ma non è pertinente, né equo, in sede di determinazione dell'indennizzo. Per contro, includere in tale determinazione il valore reddituale d'impresa consente di riconoscere al concessionario uscente l'apporto che la propria capacità imprenditoriale è riuscita a conferire, quale valore aggiunto, ai beni oggetto di concessione. Il mancato riconoscimento configurerebbe un indebito arricchimento del soggetto subentrante a scapito del concessionario uscente e che potrebbe determinare contenziosi ai sensi dell'art. 2041 del c.c.

(Proposta sostitutiva)
All'articolo 4, nono comma, la parola *"asseverata"* è sostituita dalla parola *"giurata"*.
All'articolo 4, nono comma le parole *"nominato dal medesimo ente concedente tra cinque nominativi indicati dal Presidente del Consiglio nazionale dei dottori commercialisti e degli esperti contabili."* sono sostituite dalle seguenti parole *"abilitato, nominato dal concessionario uscente"*.

Relazione illustrativa
Prevedendo la perizia giurata, anziché asseverata, e lasciando al concessionario la nomina del perito, si ottengono le stesse garanzie riguardo alla perizia medesima e, con tutta evidenza, si semplifica e si accelera la procedura di scelta del perito.

(Proposta sostitutiva)
All'articolo 4, nono comma le parole *"in misura non inferiore al venti per cento. Il mancato tempestivo pagamento di cui al quarto periodo"* sono sostituite dalle seguenti parole *"in forma integrale, oppure, qualora l'entità dell'indennizzo sia superiore a un quarto del valore degli investimenti dichiarati dal subentrante nel piano economico finanziario, all'impegno, supportato da idonea garanzia fideiussoria bancaria o assicurativa, alla corresponsione immediata di una quota pari almeno al cinquanta per cento dell'indennizzo e della quota restante non oltre due anni dalla data del rilascio della concessione, con modalità di pagamento concordate tra le parti, che sono richiamate nell'atto di concessione. Il mancato pagamento nei termini concordati"*.

Relazione illustrativa
Si modulano le modalità di corresponsione dell'indennizzo in ragione della sua entità, per non gravare eccessivamente sul subentrante qualora l'importo sia proporzionalmente elevato rispetto alla sua capacità finanziaria, e, per converso, stabilendo le necessarie garanzie nei confronti del concessionario uscente.

Il comma 9 dell'art. 4, come sostituito, prevede un meccanismo di tutela (decadenza della concessione) solo in caso mancato pagamento da parte del concessionario entrante del 20% dell'indennizzo. Non è chiaro se il legislatore intendesse garantire il pagamento del restante 80% attraverso la cauzione di cui alla lett. f) del comma 4, che tuttavia è intestata all'Ente concedente e potrebbe non averne la capienza. Si propone di aumentare la percentuale del pagamento dell'indennizzo a pena di decadenza e comunque di garantire l'effettivo pagamento della restante quota attraverso idonea fidejussione.
L'emendamento è volto ad evitare che, successivamente al pagamento della prima quota di indennizzo dovuto, il concessionario entrante non provveda al pagamento del restante che, ove non garantito da alcuna previsione normativa, lasci come unica possibilità al concessionario uscente quella di adire le vie giudiziarie in tempi molto lunghi e consenta invece al nuovo concessionario di beneficiare della concessione senza adempiere agli obblighi contrattuali e normativi.

(Soppressione)
All'articolo 4, nono comma, le parole "*La mancata adozione del decreto di cui al primo periodo del presente comma non giustifica il mancato avvio della procedura di affidamento di cui ai commi 1 e 2*", sono soppresse.

Relazione illustrativa
Si propone di stralciare questo ultimo periodo dalla conversione in legge dell'art.4 del D.L. n.131 del 2024, perché, decorso inutilmente il termine del 31 marzo 2025 senza il citato decreto ministeriale, l'ente procedente rischierebbe:

a) la denuncia per omissione di atti d'ufficio, se non precedesse con un bando di gara per affidare le concessioni scadute, perché tale inerzia sarebbe ingiustificata;

oppure

b) l'impugnativa del bando di gara adottato, per eccesso di potere, se nel bando prevedesse propri criteri, in mancanza di quelli ministeriali, per definire un'equa remunerazione sugli investimenti effettuati dal concessionario negli ultimi 5 anni o il valore reddituale dell'impresa (laddove fosse accolto l'emendamento "Proposta sostitutiva 4.9" di cui sopra) , con rischio di disparità di trattamento tra concessionari operanti in comuni diversi.

(Proposta additiva)
All'articolo 4, dodicesimo comma, dopo le parole "*convertito, con modificazioni, dalla legge 13 ottobre 2020, n. 126.*", inserire le seguenti "*Sono fatte salve le prerogative in materia di determinazione dei canoni di concessione dei beni del demanio idrico e lacuale delle Regioni a statuto speciale.*".

Relazione illustrativa
Il comma non tiene conto della competenza primaria della Regione Friuli-Venezia Giulia in tema di determinazione dei canoni del demanio idrico di proprietà regionale trasferito in proprietà con D.lgs. 265/2001.

2) Art. 12 Modifiche all'articolo 36 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, in materia di disciplina della responsabilità risarcitoria per l'abuso di utilizzo di una successione di contratti o rapporti di lavoro a tempo determinato - Procedura d'infrazione n. 2014/4231 (Comma aggiuntivo)

All'art.12 del decreto-legge n.131/2024 è aggiunto il seguente comma 2:
"*All'art. 36 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, è aggiunto il comma 5-sexies:*

Ferme restando le previsioni di cui al comma 5, primo periodo, il ricorso al lavoro a tempo determinato non costituisce abuso nell'utilizzo di una successione di contratti o rapporti di lavoro, con riferimento ai casi previsti dall'articolo 7-bis del decreto legge 8 settembre 2021, n.120, come introdotto dalla legge di conversione 8 novembre 2021, n.155, in coerenza con le previsioni di cui all'articolo 19, comma 2, del decreto legislativo 15 giugno 2015, n.81; del DPR 7 ottobre 1963, n.1525 e fatte salve le disposizioni dei contratti collettivi nazionali di lavoro e dei contratti integrativi regionali di lavoro, ai quali è demandata la individuazione delle attività stagionali dei settori di pertinenza".

Relazione illustrativa

Appare necessario inquadrare correttamente l'ambito di applicazione della disposizione modificata dall'art.12 del decreto-legge n.131/2024, in materia di abuso nell'utilizzo di una successione di contratti o rapporti di lavoro a tempo determinato.

In coerenza con quanto disposto dal decreto legislativo 15 giugno 2015, n.81 - che ha affidato alla contrattazione collettiva l'individuazione delle attività stagionali e delle modalità di utilizzo del contratto a tempo determinato, in aggiunta alle attività di cui al DPR 7 ottobre 1963, n.1525 – e con riferimento ai casi previsti dall'articolo 7-*bis* del decreto legge 8 settembre 2021, n.120, come introdotto dalla legge di conversione 8 novembre 2021, n.155, si ritiene opportuno precisare e contestualizzare, con maggiore incisione rispetto al mero rinvio alla contrattazione collettiva di categoria, le modalità con le quali è disciplinato il rapporto di lavoro degli addetti ai lavori agricoli e forestali assunti con contratti di diritto privato dalle amministrazioni operai forestali, al fine di ricondurre a unità la regolamentazione speciale applicabile al settore connessa alle peculiarità di ordine ambientale e temporale, che caratterizzano le attività *de quibus*, idonee a giustificare la differenza di disciplina, rispetto alla disciplina generale del "*contratto a termine*".

3) ***Art. 14 Misure finalizzate al miglioramento della qualità dell'aria - Procedure di infrazione n. 2014/2147, n. 2015/2043 e n. 2020/2299 (Proposta additiva)***

All'art. 14, comma 1, dopo le parole "*con le risorse del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR)*" integrare la frase seguente:" *e con priorità per quelli indicati nei Piani regionali di qualità dell'aria o comunque coerenti con gli stessi.*

Relazione illustrativa

La proposta emendativa ha la finalità di assicurare che il finanziamento vada prioritariamente a copertura dell'attuazione dei vigenti Piani regionali di qualità dell'aria, nella cui predisposizione sono state effettuate adeguate valutazioni costi/benefici, al fine del raggiungimento dell'obiettivo di risanamento dell'aria.

4) ***Art. 14 Misure finalizzate al miglioramento della qualità dell'aria - Procedure di infrazione n. 2014/2147, n. 2015/2043 e n. 2020/2299 (Proposta sostitutiva)***

All'art. 14, comma 2 la frase "*Le risorse di cui al comma 1 sono destinate al finanziamento di interventi proposti dai comuni capoluogo di provincia con popolazione superiore a 50.000 abitanti e dalle città metropolitane, il cui territorio ricade, in tutto o in parte, in zone di superamento dei valori limite di qualità dell'aria ambiente previsti dal decreto legislativo 13 agosto 2010 n. 155 e individuate dalla sentenza della Corte di Giustizia dell'Unione europea del 12 maggio 2002, in causa C-573/19, in relazione agli ossidi di azoto ovvero dalla lettera di costituzione in mora della Commissione europea del 13 marzo 2024 relativa alla procedura di infrazione n. 2014/2147 in merito*

PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI
Conferenza Unificata

ai superamenti continui e di lungo periodo, in zone e agglomerati del territorio italiano, dei valori limite di materiale particolato PM10." è sostituita dalla seguente "*Le risorse di cui al comma 1 sono destinate al finanziamento di interventi proposti dai comuni capoluogo di provincia con popolazione superiore a* ***30.000*** *abitanti e dalle città metropolitane, il cui territorio ricade, in tutto o in parte, in zone di superamento dei valori limite di qualità dell'aria ambiente previsti dal decreto legislativo 13 agosto 2010 n. 155 e individuate dalla sentenza della Corte di Giustizia dell'Unione europea del 12 maggio 2002, in causa C-573/19, in relazione agli ossidi di azoto ovvero dalla lettera di costituzione in mora della Commissione europea del 13 marzo 2024 relativa alla procedura di infrazione n. 2014/2147 in merito ai superamenti continui e di lungo periodo, in zone e agglomerati del territorio italiano, dei valori limite di materiale particolato PM10,* ***nonché dai comuni capoluogo delle regioni interessate dai suddetti superamenti.***"

Relazione illustrativa

La proposta emendativa allinea il criterio con le limitazioni stabilite nell'Accordo di Bacino Padano sottoscritto nel 2017 e ribadite nel DL n. 121/2024, che sottopongono i Comuni con popolazione superiore a 30.000 abitanti agli obblighi più stringenti. Detto criterio è stato seguito negli atti regionali di rafforzamento delle misure e nei Piani di qualità dell'aria (in Emilia-Romagna già con il piano del 2017). Inoltre, la Regione Piemonte evidenzia che il D.L. 121/2023 dispone il divieto alla circolazione dei veicoli euro 5 diesel nei comuni con più di 30.000 abitanti a partire dal 1 ottobre 2025. Ritiene quindi necessario, al fine di includere i comuni di Vercelli e Biella con popolazione inferiore ai 50.000 abitanti, emendare il comma 2 indicando quali beneficiari delle risorse i comuni con più di 30.000 abitanti

Si chiede inoltre di includere nei comuni beneficiari di cui al comma 2 anche i Comuni capoluogo di regione non interessati da procedure di infrazione ma nei quali è possibile si verifichino i superamenti dei valori limite (es. Bologna). La motivazione risiede nell'importanza rivestita dal comune capoluogo di Regione rispetto a tutta la mobilità indotta sui comuni limitrofi, che costituiscono, ai sensi del D.lgs. 155/2020, l'agglomerato di Bologna e il ruolo di cerniera per il traffico di attraversamento da nord a sud.

5) ***Art.14 Misure finalizzate al miglioramento della qualità dell'aria - Procedure di infrazione n. 2014/2147, n. 2015/2043 e n. 2020/2299 (Proposta sostitutiva)***

All'art 14, sostituire il comma 6 con il seguente "*Il Piano elaborato dalla cabina di regia è approvato con delibera del Consiglio dei ministri, sentita la Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281. La delibera di approvazione del Piano contiene, altresì, l'individuazione, in ragione della natura delle misure previste dal Piano medesimo e delle loro competenze, delle Amministrazioni centrali cui è demandata l'attuazione delle citate misure.*"

Relazione illustrativa

La proposta emendativa ha la finalità di chiarire che il Piano di azione deve individuare misure di carattere nazionale, stante che le misure di carattere regionale sono definite dai Piani di qualità dell'aria adottati dalle Regioni.

OSSERVAZIONI

1) ***Art. 3 "Disposizioni sull'efficacia delle concessioni demaniali e dei rapporti di gestione per finalità turistico-ricreative e sportive"***

Con riferimento al comma 1, in considerazione della modifica normativa introdotta dall'art. 3 del D.L. 131/2024, che ha escluso dal regime di efficacia previsto dalla L. n. 118/2022 le concessioni per

la realizzazione e la gestione di strutture dedicate alla nautica da diporto, inclusi i punti di ormeggio, ed essendo vigente una normativa in materia di strutture dedicate alla nautica da diporto (DPR 509/1997 e D. Lgs. 36/2023), si sottolinea la necessità di un chiarimento sulle procedure da seguire nel caso di situazioni puntuali di minore entità.

2) **Art. 4 "*Disposizioni in materia di affidamento delle concessioni demaniali marittime, lacuali e fluviali per finalità turistico-ricreative e sportive*"**

Con riferimento al comma 2, si evidenzia che il suddetto comma, come sostituito, prevede che la procedura sia avviata dall'Ente concedente anche su istanza di parte. Pare farsi richiamo all'art. 18 del Regolamento al Codice Navigazione vigente. Al riguardo si ravvisa l'opportunità che l'Ente concedente possa comunque avvalersi, anche nel caso di istanza di parte, dei termini per l'avvio e la conclusione delle procedure di cui al comma 3, stante che la numerosità di istanze di parte in tempistiche diverse può non consentire una ordinata programmazione e gestione dei bandi da parte dello stesso Ente concedente.
Inoltre, si segnalano le potenziali difficoltà nell'applicare questa disposizione, poiché la qualificazione delle concessioni, individuando quelle di interesse locale, regionale, nazionale o transfrontaliero metterebbe l'ente concedente in seria difficoltà, non essendovi dei parametri definiti normativamente.
Non è chiaro in base a quali parametri si individuino le concessioni di interesse regionale o nazionale, né quelle di interesse transfrontaliero.
Si suggerisce di valutare una semplificazione, prevedendo in alternativa che dette pubblicazioni possano essere sostituite da un'unica pubblicazione nella Banca dati nazionale dei contratti pubblici di cui all'art. 23 del D.Lgs. 36/2023. Per il demanio lacuale e fluviale propongono di eliminare l'obbligo della pubblicazione sulla Gazzetta dell'Unione Europea, in quanto l'onere di pubblicazione, di cui al comma 2, diventa per l'amministrazione comunale un inutile aggravio del procedimento amministrativo considerato che il valore delle concessioni lacuali e fluviali non ha rilievo economico dal punto di vista europeo.
Con riferimento al comma 4, lettera c), si osserva ulteriormente che detta norma prevede che il bando debba indicare la durata della concessione secondo i criteri di cui al comma 5 *(5. La durata della concessione non è inferiore ai cinque anni e non è superiore ai venti anni ed è pari al tempo necessario a garantire l'ammortamento e l'equa remunerazione degli investimenti previsti dal piano economico-finanziario dell'aggiudicatario)*; pertanto, la durata della concessione non è determinabile al momento della pubblicazione del bando, stante che sarà determinata sulla base del piano economico finanziario dell'offerente che risulterà aggiudicatario. Si potrà pertanto indicare esclusivamente la durata minima e massima.
È inoltre necessario che vengano specificati i criteri e i contenuti da ricomprendere all'interno dei PEF per le concessioni oltre la licenza.

Con riferimento alla previsione di cui al comma 6, lett. l) si osserva che occorre capire di quante concessioni l'aggiudicatario possa essere già titolare per partecipare ad altra procedura di selezione, non potendo essere rimesso alla discrezionalità degli enti concedenti stabilire il limite massimo. Il criterio poi, deve essere inteso a livello comunale/provinciale/regionale/nazionale? Le ipotesi previste sulla possibilità di detenere più titoli concessori portano ad un vuoto normativo: rimanendo vigente l'attuale normativa del Codice della Navigazione (art. 45 bis e 46) su disciplina dei subingressi e affidamenti a terzi dei rami di azienda, si vanificano le procedure ad evidenza pubblica.
Con riferimento al comma 11, si ritiene che le modificazioni apportate all'art. 3 del D.L. 400/1993 evidenziano criticità in merito alla quantificazione dei canoni. In particolare le integrazioni introdotte per l'Alta Valenza turistica categoria A (*"pregio naturale e alta redditività"* e per la Normale valenza turistica categoria B *"o destinati ad attività sportive, ricreative, sociali e legate a tradizioni locali, senza scopo di lucro"*), oltre a introdurre criteri indefiniti non chiari e di incerta interpretazione

sembrerebbero confermare un sistema per la determinazione dei canoni che in trent'anni, nella maggior parte delle regioni, non ha trovato ancora applicazione.

Inoltre, l'attività di riscossione delle entrate derivanti dai beni del demanio marittimo è incardinata, come noto, presso gli enti gestori, mentre il relativo gettito affluisce interamente all'Erario statale: la mancata previsione di introiti a favore di detti Enti, più volte segnalata anche dalla Corte dei conti, mette in evidenza una disciplina che non favorisce l'operatività degli stessi e considerata assolutamente inefficiente e non in linea ai principi del federalismo fiscale. L'eventuale assegnazione agli enti locali coinvolti nella gestione di una quota dei proventi derivanti dall'introito dei canoni demaniali potrebbe comportare un complessivo miglioramento anche delle entrate. (Relazione Corte dei conti "La gestione dell'entrate derivante dai beni demaniali marittimi" deliberazione 21 dicembre, n.20/2021/G).

Infine, si evidenzia che ci sono temi che il Decreto-legge non affronta, ma che paiono meritevoli di attenzione, al fine di poter permettere agli enti gestori di attivare correttamente le procedure di concorrenza. In particolare, si segnalano i seguenti:

- ***Spiagge asservite alle attività turistico ricettive o comunque suscettibili di un vincolo funzionale con le attività limitrofe alla fascia demaniale***

L'attività turistica ricettiva svolta da strutture alberghiere o campeggi o villaggi turistici lungo la costa italiana rappresenta un tessuto economico-occupazionale di grande rilevanza.
L'obbligo indifferenziato per cui occorrerà avviare procedure di evidenza pubblica attraverso l'emissione di bandi che andranno a fissare i criteri, le premialità, i livelli di servizi minimi etc., appare elemento fondante per il prossimo futuro per quanto attiene il rilascio di titoli concessori e/o abilitativi all'esercizio delle attività turistico ricreative e sportive.
Nel caso specifico occorre assicurare alle strutture ricettive, ascrivibili alla blue economy e la cui attività ricettiva risulta preminente e sostanziale, l'utilizzo del mare. Parimenti per quanto attiene alle attività suscettibili di un vincolo funzionale con le strutture limitrofe alla fascia demaniale.
Si ricorda, peraltro, che alcune strutture risultano realizzate in parte su proprietà privata ed in parte sul demanio marittimo (per esempio: stabilimento/albergo su proprietà privata e chiosco e cabine su area demaniale). In alcuni casi la linea demaniale attraversa strutture/servizi in maniera "casuale" ed è difficile in simili fattispecie predisporre gli strumenti di gara.
Questo significa individuare in modo chiaro e definitivo il concetto di "asservimento" ed il nesso di "funzionalità" applicato al demanio marittimo.
Le realtà territoriali italiane sono molto differenti e appare necessario regolamentare l'assegnazione di questi tratti di arenile sulla base di una pianificazione costiera che è in capo agli enti gestori. Il progetto di utilizzo degli arenili dovrà individuare quali tratti dovranno essere considerati asserviti o funzionalmente vincolati e, quindi, incontendibili (perché interclusi nella struttura ricettiva/balneare collegata e raggiungibili solo attraverso la stessa ovvero realizzata "a cavallo" della linea demaniale;) e quali tratti dovranno essere riassegnati attraverso gare e comunque definire le modalità, in quanto più strutture turistico ricettive potrebbero avere interesse ad ampliare la propria offerta a servizi legati alla balneazione e alla spiaggia.
Una previsione di bandi per tipologie omogenee di concessione demaniale marittima preserverebbe la vocazione dei diversi tratti di litorale, evitando il rischio di vedere convertite in spiagge asservite le concessioni che oggi sono stabilimenti balneari.

- ***Articolo 45 bis e articolo 46 del Codice della Navigazione***

L'articolo 45 bis del Codice della Navigazione permette al titolare di una concessione demaniale marittima di affidare a terzi la gestione delle attività che sono oggetto della concessione (sia principali

PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI Conferenza Unificata

che secondarie per es. bar, ristorante, palestra, etc.). Sono note da tempo situazioni in cui il concessionario, per effetto di questo articolo, non esercita direttamente alcuna attività all'interno della propria concessione e riscuote dai gestori le quote pattuite dai contratti di affidamento che sono di tipo privatistico, trasformando di fatto la concessione demaniale in una rendita "di posizione". Come noto, un bene demaniale, per sua natura, non può costituire un diritto di godimento di natura reale di natura privata.
L'articolo 46 prevede che un soggetto possa subentrare al titolare della concessione, in un trasferimento che non presume l'esperimento di alcuna evidenza pubblica, ma una trattativa privata tra le parti.
Entrambi gli articoli eludono il principio di concorrenza, perché lasciano in capo al concessionario la scelta del soggetto cui affidare parte o tutte le attività o la titolarità della concessione.
Come già evidenziato nello schema degli emendamenti (Osservazione all'art. 4, comma 6, lettera l)), alla luce delle nuove indicazioni fornite dal D.L. si auspica una revisione degli articoli succitati, in quanto, permanendo vigente l'attuale normativa, si vanificano le procedure di evidenza pubblica.

*3) **Demanio lacuale e fluviale***

Il D.L. 131/2024 prevede che la procedura per l'affidamento delle concessioni demaniali marittime si applichi anche ai titoli lacuali e fluviali.
Questa previsione crea difficoltà di attuazione in quanto per le acque interne non sempre esistono strumenti di pianificazione. Inoltre, il demanio lacuale e fluviale è particolarmente suscettibile al rischio idrogeologico/alluvionale che non permette di individuare (se non per tratti limitati) quali possano essere le aree concedibili per uso turistico-ricreativo in quanto utilizzabili in sicurezza o, comunque, con prescrizioni di sicurezza idraulica che il concessionario deve attuare per tutta la durata del contratto, come riportate sul disciplinare (per tale motivo, non sempre è possibile una pianificazione a lungo termine, come invece disciplinato per gli arenili del demanio marittimo art. 6 comma 3 dl. 400/1993).
Per quanto sopra, rispetto alla valenza economica, per questa tipologia di concessioni ogni decisione deve essere subordinata all'esperimento di un'analisi legata alla valutazione semiprobabilistica del rischio e, di conseguenza, alla verifica delle condizioni minime di sicurezza sotto il profilo idrogeologico.
Pertanto, pare opportuno individuare modalità di assegnazione differenti rispetto a quelle previste dal D.L., soprattutto in assenza di strumenti di pianificazione. Si suggerisce di subordinare ogni decisione all'esperimento di una valutazione semiquantitativa del rischio messa in relazione alla sostenibilità degli usi sottesi dalla concessione.
Oppure, qualora la definizione di tale strumento comporti un tempo non compatibile con l'espletamento della procedura di gara, permettere all'Ente concedente, dopo l'aggiudicazione provvisoria, di aprire la Conferenza dei Servizi sul progetto e offerta assegnataria in via provvisoria (nei modi e nei termini della procedura semplificata in 60 giorni presente sulla Legge 241/1990) al fine di verificare l'effettiva concedibilità del bene nel rispetto dei vincoli sull'area e delle eventuali prescrizioni che saranno indicati dagli Enti partecipanti.
A chiusura positiva, o positiva con prescrizioni, della Conferenza dei servizi, procedere poi all'aggiudicazione definitiva ed al rilascio del provvedimento di concessione. Il disciplinare di concessione dovrà riportare un chiaro rimando al provvedimento di chiusura della CDS con l'elencazione dei pareri che, controfirmati dal concessionario prima della firma del disciplinare, costituiscono di fatto obblighi contrattuali per tutto il periodo di vigenza della concessione.

*4) **Riequilibrio della condizione di insularità***

Le Regioni Sardegna e Sicilia evidenziano l'importanza di segnalare le condizioni di svantaggio del tessuto imprenditoriale nel loro territorio derivante dall'insularità. Pertanto, nel ricordare che il gap

PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI
Conferenza Unificata
SEGRETERIA

rappresentato dalla condizione di insularità risulta oggi riconosciuto quale valore costituzionale, ribadiscono la necessità di inserire nel decreto che le regioni insulari possano attivare procedure che possano meglio favorire il sistema balneare locale nell'assegnazione o riassegnazione delle concessioni demaniali marittime, attraverso meccanismi premianti i concessionari uscenti, dove la percentuale di costa utilizzata ai fini delle concessioni demaniali marittime sia inferiore al 30%.

Roma, 7 novembre 2024.