

Sappiamo tutti che la Commissione Europea con la seconda lettera di costituzione in mora ci contesta il rinnovo automatico delle concessioni in scadenza, dichiarando tale norma in contrasto con gli obblighi di cui al Diritto di Stabilimento, con gli obblighi previsti per la Libera Prestazione di Servizi, e in contrasto con il Principio del Libero Mercato determinato dalla Libera Concorrenza.

In una fase iniziale, prima della seconda lettera di costituzione in mora, c'è stata la grande trattativa del Governo con la Commissione Europea conclusosi con la concessione di un termine transitorio, sino al 2015, per l'elaborazione di un nuovo quadro normativo volto al superamento di determinate barriere.

La barriera, a dire del Commissario Barnier nella seconda lettera di costituzione in mora, è rappresentata dalla insistenza del precedente concessionario, il quale, in presenza di un numero limitato di autorizzazioni data la scarsità della risorsa naturale, impedisce ad un qualsiasi prestatore europeo di poter conseguire un titolo concessorio sulla costa italiana.

Quindi è presumibile ritenere che il Commissario Barnier partendo dal concetto di CONCESSIONE, abbia ritenuto il **provvedimento amministrativo in sé stesso inidoneo a**

garantire il diritto di stabilimento e la libera circolazione di servizi.

Sappiamo che il titolo concessorio secondo il diritto comunitario ha un inizio ed una fine e la sua durata assolve alla funzione di remunerare il capitale investito. Per cui alla scadenza si ricomincia da capo partecipando ad un'altra evidenza. Così non è stato in Italia per le concessioni demaniali. Anzi in Italia si è investito oltre la scadenza dei sei anni, indotti a ciò dal diritto interno ma anche dalla stessa Unione Europea che dagli anni '60 ad oggi, periodo in cui è stato varato il principio comunitario nel Trattato di Roma, non ha mai sollevato alcuna eccezione in merito.

Il nodo da sciogliere avverrà con atto normativo che dovrà stabilire come affidare un bene pubblico già legittimamente occupato da aziende di appartenenza privata.

La base di partenza e d'intervento potrebbe essere l'art. 36 del Codice della navigazione, rubricato in "Concessioni demaniali marittime". Stabilisce detto articolo che l'amministrazione marittima, compatibilmente con le esigenze del pubblico uso **può concedere** l'occupazione e l'uso **anche esclusivo** di beni demaniali... per un determinato periodo di tempo.. Sempre tale articolo, stabiliva le diverse competenze a seconda della durata dei titoli se superiore ai quattro anni o inferiore ad esso e a

seconda che gli impianti fossero di facile o difficile rimozione. Parliamo degli anni '40, e la previsione di rilascio del titolo concessorio sulla diversa durata temporale era già in linea con il sopraggiunto diritto comunitario, anzi, ne ha anticipato la portata. Sappiamo che oggi la Corte di Giustizia Europea ha stabilito il principio per cui la durata della concessione deve essere idonea a conseguire la remunerazione del capitale.

Ma come si rapporta oggi l'art. 36 del Codice della Navigazione rispetto alla finalità dell'Unione Europea?

Sappiamo che finalità della UE è la creazione di un Mercato Unico in cui si realizzi in pieno l'incontro tra domanda ed offerta della produzione di beni e servizi in assenza di interventi amministrativi, legislativi e regolamentari degli Stati membri che, qualora intervenissero o, se ancora presenti, creerebbero una distorsione nel corretto funzionamento del Mercato Unico diretto, invece, verso la completa LIBERALIZZAZIONE.

La Direttiva Servizi, interviene, per definire i due principi fondamentali per la realizzazione del libero mercato:

Il Diritto di Stabilimento e la Libertà di Stabilimento sanciti come principio nell'art. 49 del TFUE.

In materia di diritto di stabilimento, la Direttiva 123/2006 prevede un obbligo di valutazione di compatibilità dei regimi di autorizzazione alla luce dei principi di non discriminazione, necessità e di proporzionalità e nel rispetto di talune condizioni procedurali applicabili al settore dei servizi.

In riferimento alla libera prestazione di servizi invece, la direttiva prevede che gli Stati membri debbano garantire il libero accesso a un'attività di servizi nonché il suo libero esercizio sul loro territorio.

La domanda è, e viene rivolta a chiunque (Forze della Politiche e Rappresentanze Sindacali) con esclusivo spirito contributivo. In materia di Diritto di Stabilimento come si pone l'art. 36 del Codice della Navigazione? Esso è forse discriminatorio? Parrebbe di no. Non vi sono limitazioni legate all'appartenenza o meno ad un dato territorio.

L'art. 36 prevede forse delle limitazioni particolarmente restrittive per poter accedere ad un titolo concessorio? Vi sono previste delle limitazioni per poter presentare la domanda? Parrebbe di no. Anzi la norma dice che è possibile conseguire una concessione di beni demaniali, per l'uso anche esclusivo del bene, compatibilmente con le esigenze del pubblico uso. Per cui l'autorizzazione è conseguibile in presenza della compatibilità, della coesistenza tra l'interesse pubblico e l'interesse privato.

Nel corso degli anni lo Stato Italiano si è anche preoccupato di contemperare e di regolamentare i due

interessi, l'interesse del pubblico uso con l'interesse del privato ed ha migliorato il suo iniziale rapporto fiduciario con il concessionario subordinando la permanenza di determinati requisiti, a pena di decadenza dal titolo, all'osservanza di prescrizioni legate alla protezione ambientale, alla sicurezza a mare.

Ma siamo sicuri che oggi per realizzare l'adeguamento delle condizioni di accesso sulla costa italiana, l'unica ad essere quasi interamente bagnata dal mare, sia sufficiente, e facile al contempo, eliminare due articoli di leggi italiane come suggerito con modalità obbligatoria da parte della Commissione Europea?

Siamo sicuri che la negazione da parte dell'ordinamento italiano della libertà di stabilimento derivi semplicemente da un'apparente formulazione dal sapore matematico, autorizzazioni + risorsa limitata = 0 = diritto di stabilimento = 0 libera circolazione di servizi = 0 libero mercato?

Forse la soluzione è proprio qui. Cosa si considera mercato nel settore della costa italiana. Se per mercato noi Governanti che andiamo a trattare con la Commissione Europea intendiamo le autorizzazioni esistenti, allora la partita giocata con il meccanismo delle evidenze, in presenza del requisito della professionalità, per

salvaguardare la nostra presenza, e del giusto indennizzo (o presunto valore commerciale, se riconosciuto dal diritto comunitario) per non mandarci a casa solo con debiti, presenta un rischio elevatissimo. Il rischio è l'azzeramento delle aziende esistenti impotenti dinanzi alla forza economica delle grandi multinazionali dell'industria del turismo che abbasserà i costi con la standardizzazione dei servizi, a fronte di una omologazione del servizio turistico balneare, con una prevedibile **non diminuzione dei prezzi** (tanto cara al Garante della Concorrenza in Italia), come tutti possiamo constatare quando compriamo i costosi ed indigeribili panini sull'autostrada.

Se, al contrario, con "AUDACIA NORMATIVA" ma forse con AUDACIA POLITICA i nostri Governanti dovessero includere nel Mercato Economico afferente il tratto costiero tutto il demanio marittimo, obbligando gli enti territoriali deputati all'amministrazione del bene a redigere i piani necessari per il contemperamento dell'interesse del pubblico uso con l'interesse del privato, definendo quelle condizioni che non siano discriminatorie, ma proporzionate e giustificate da ragioni relative all'ordine pubblico, alla pubblica sicurezza, alla salute pubblica o alla tutela dell'ambiente si tratterà allora di far parte del cambiamento, significherà che non c'è nessuna partita da giocare. Significherà abbandonare una certa visione statalista della gestione del bene pubblico,
-di riconoscere chi ha già compiuto quest'opera di valorizzazione del bene pubblico con capitale privato,

trasformando le attuali concessioni in autorizzazioni a tempo indeterminato con verifica ciclica della permanenza dei requisiti in funzione dell'ordine pubblico, della pubblica sicurezza, della salute pubblica e della tutela dell'ambiente,

-si tratterà di sancire definitivamente un regime non più concessorio dominato dalla limitatezza temporale, ma di applicare il regime autorizzatorio, (e questo era lo spirito della legge sull'automatismo)

-si tratterà di valorizzare il bene pubblico con l'intervento dell'investitore privato che in presenza di determinati requisiti obbligatori soggettivi ed oggettivi non discriminatori ma proporzionati e necessari può accedere all'autorizzazione lungo i tre quarti di costa ancora liberi e da valorizzare. E semmai sullo stesso tratto di costa libero fossero presentate due o più domande volte ad ottenere l'autorizzazione demaniale allora verrà premiato chi sarà più rispondente agli interessi da valorizzare secondo la pianificazione del territorio nel quale si vuole accedere.

Realizzare il Mercato Libero significa abbattere barriere è vero. Ma in questo caso la barriera non è costituita dalle aziende esistenti. Liberalizzare significa anche ammodernare e l'ammodernamento avviene anche con la revisione di alcune concezioni legate all'uso che lo Stato centrale vuole fare dei propri beni. Non c'è giorno in quest'ultimo periodo che non si parli di privatizzazioni e liberalizzazioni.

Le imprese presenti sul demanio marittimo sono state le antesignane di questo processo di valorizzazione, anzi hanno dato i propri soldi, si sono anche indebitate senza che fosse poi avvenuta la famosa privatizzazione. Anzi, il bene è rimasto nella titolarità dello Stato.

Oggi si chiede a tutti, alle forze della politica e delle rappresentanze sindacali, di essere vigili, **COMPETENTI**.

Si chiede di attivare correttamente il processo della liberalizzazione così com'è avvenuto in altri settori e porto su questo tavolo, in questo convegno, **l'esempio delle liberalizzazioni nel campo degli idrocarburi presenti sul suolo pubblico, sul pubblico demanio, e nel campo della distribuzione dell'energia elettrica...**

1° caso: servizio di distribuzione dei carburanti, in regime di concessione prima della legge di riforma, Dlgs 11.02.1998 n. 59, che porta il titolo di Razionalizzazione del sistema di distribuzione dei carburanti.

Cita l'Art. 1. “Norme per liberalizzare la distribuzione dei carburanti

1. L'installazione e l'esercizio di impianti di distribuzione dei carburanti, di seguito denominati "impianti", sono attività liberamente esercitate sulla base dell'autorizzazione di cui al comma 2 e con le modalità di cui al presente decreto. Il regime di concessione di cui all'articolo 16, comma 1, del decreto-legge 26

ottobre 1970, n. 745, convertito, con modificazioni, dalla legge 18 dicembre 1970, n. 1034, cessa dalla data di entrata in vigore del presente decreto(...);

2. L'attività di cui al comma 1 è soggetta all'autorizzazione del comune in cui essa è esercitata. L'autorizzazione è subordinata esclusivamente alla verifica della conformità alle disposizioni del piano regolatore, alle prescrizioni fiscali e a quelle concernenti la sicurezza sanitaria, ambientale e stradale, alle disposizioni per la tutela dei beni storici e artistici, nonché alle norme di indirizzo programmatico delle regioni (...);
3. Il richiedente trasmette al comune, unitamente alla domanda di autorizzazione, un'analitica autocertificazione corredata della documentazione prescritta dalla legge e di una perizia giurata, redatta da un ingegnere o altro tecnico competente per la sottoscrizione del progetto presentato, iscritto al relativo albo professionale, attestanti il rispetto delle prescrizioni di cui al comma 2 e dei criteri di cui all'articolo 2, comma 1 (...);
4. (...);—
5. Le concessioni di cui all'articolo 16, comma 1, del decreto-legge 26 ottobre 1970, n. 745, convertito, con modificazioni, dalla legge 18 dicembre 1970, n. 1034, sono convertite di diritto in autorizzazione ai sensi del comma 2. Fermo restando quanto previsto dall'articolo 3, comma 2, i soggetti già titolari di concessione, senza necessità di alcun atto amministrativo, possono proseguire l'attività, dandone comunicazione al comune, alla regione e

al competente ufficio tecnico di finanza (...).
(STUPENDO!!)

2° caso: servizio di distribuzione del servizio elettrico, Dlgs n. 79/’99 che liberalizza l’attività di produzione, importazione, esportazione, vendita e acquisto di energia

Gli effetti di questo decreto furono quelli di aprire un mercato elettrico che fin dalla nazionalizzazione del 1962 era di fatto monopolistico, con il solo operatore nazionale l’ENEL, che poteva produrre e vendere energia elettrica agli utenti ad altri operatori che diventano così concorrenti. Ma l’ENEL c’è ancora. C’è il servizio vincolato e c’è il mercato libero. C’è Enel Servizio elettrico e c’è Enel Energia. Anche per il servizio elettrico, dunque, le attività di produzione, importazione, esportazione e vendita possono essere esercitate in “forma libera”, previa autorizzazione e non in concessione amministrativa.

Qualcuno potrebbe obiettare che anche il regime autorizzatorio potrebbe confliggere con l’idea di liberalizzazione. E in effetti il diritto comunitario, ispirandosi al valore della concorrenza, considera lo strumento autorizzatorio come un limite al libero mercato e per tale ragione è intervenuto sulla nozione di autorizzazione, di concessione e sul rapporto tra autorizzazione e discrezionalità dell’amministrazione autorizzante.

Nascono così le AUTORIZZAZIONI CONFORMI AL DIRITTO COMUNITARIO BASATE SU CRITERI OGGETTIVI TRASPARENTI NON DISCRIMINATORI che nel nostro caso potrebbero essere:

- l'esistenza di aziende regolari sotto il profilo fiscale e contributivo,
- rispetto dei progetti di adeguamento ai piani territoriali esistenti ai fini della tutela ambientale,
- professionalità del gestore,
- erogazione del servizio di pubblica sicurezza in sostituzione dello Stato, con costi ad esclusivo carico del gestore,
- obbligo del libero accesso al mare.

Nei casi di liberalizzazione avanti esposti, quello del servizio di distribuzione carburanti e quello della somministrazione del servizio elettrico, i processi di liberalizzazione hanno interessato lo snellimento delle procedure amministrative e nella creazione di occasioni di mercato, operando nel primo caso la trasformazione del titolo da concessorio in autorizzatorio per decreto in favore delle imprese esistenti e, nel caso del servizio elettrico, facendo entrare nella distribuzione del servizio altre società senza l'estinzione, la cessazione dell'impresa esistente (ENEL).

E DEL RESTO LA STESSA IMPOSSIBILITA' MATERIALE A SMANTELLARE TUTTE LE STRUTTURE ESISTENTI PER FAR POSTO AD EVENTUALI NUOVI PRESTATORI SELEZIONATI DA UNA GARA,

SEPPURE IN UN'EVIDENZA PUBBLICA, SUGGERISCE LA STORTURA DEL PROCESSO CHE SI VUOLE INTRAPRENDERE BASATO SULLA CANCELLAZIONE DI AZIENDE ESISTENTI E FUNZIONANTI.

Anche per noi, allora, LIBERALIZZARE, non significa affatto sopprimerci, eliminarci, metterci a scadenza(!) ma può significare, nell'ottica del diritto comunitario rendere continuativa e duratura la nostra presenza DETERMINANDO CON PROVVEDIMENTO LEGISLATIVO PRECISE CONDIZIONI OGGETTIVE, TRASPARENTI E NON DISCRIMINATORIE CHE GIUSTIFICHINO LA TRASFORMAZIONE DEL TITOLO DA CONCESSORIO IN AUTORIZZATORIO CON CONTESTUALI OCCASIONI DI MERCATO LADDOVE NON VI SIANO AZIENDE ESISTENTI.

La via perseguibile potrebbe quindi essere quella, immediata, dello spostamento della dividende demaniale per garantire gli esercizi con carattere permanente e già destagionalizzati della possibilità di continuare a svolgere la propria attività lavorativa d'impresa, con estensione del titolo autorizzatorio sulla spiaggia, già attrezzata in virtù delle installazioni esistenti e compatibili con i piani urbanistici e contestuale dichiarazione della possibilità di sfruttamento del Pubblico Demanio con la "revisione degli artt. 36 e 49 del Cod della Nav., laddove non esistono aziende, a partire dai cinque metri dalla battigia, sempre in presenza del requisito professionale, del rispetto dei piani ambientali, dell'erogazione gratuita del servizio di pubblica sicurezza, dell'obbligo del libero accesso al mare.

LA LIBERALIZZAZIONE DEL NOSTRO COMPARTO, NEL RISPETTO DEI PRINCIPI DEL LEGITTIMO AFFIDAMENTO, DELLA SALVAGUARDIA DELLE AZIENDE MA SOPRATTUTTO, IN QUESTO TEMPO DI CRISI MONDIALE, NEL RISPETTO DEL PRINCIPIO DI

SALVAGUARDIA DELL'AZIONE D'IMPRESA, PUO' AVVENIRE NEL RISPETTO DEI PRINCIPI COMUNITARI DELLA PARITÀ DI TRATTAMENTO, DELLA NON DISCRIMINAZIONE E DELLA LIBERTÀ DI STABILIMENTO CON IL CONTEMPERAMENTO DEI GIUSTI INTERESSI, SENZA TRAUMI, ALLEGGERENDO IL CARICO FORMALE AMMINISTRATIVO CON LA TRASFORMAZIONE DEL REGIME DA CONCESSORIO IN AUTORIZZATORIO PER LE IMPRESE ESISTENTI DICHIARANDO, NEL CONTEMPO, LA SFRUTTABILITÀ DEL PUBBLICO DEMANIO MARITTIMO IN PRESENZA DI DETERMINATE CONDIZIONI OGGETTIVE AL FINE DI CREARE OCCASIONI DI MERCATO PER LE SUPERFICI DEMANIALI LIBERE DALLE AZIENDE ESISTENTI.

ooo

Un ultimo cenno desidero darlo sul concetto di deroga. Abbiamo sempre usato il nomen deroga per tentare di arrestare un metodo di lavoro basato sull'abrogazione di norme vitali per la nostra permanenza, che noi, base balneare, non abbiamo mai condiviso.

Abbiamo sempre saputo che il confronto dei nostri diritti doveva avvenire con il principio del diritto di stabilimento, della libertà di servizi, e che la direttiva servizi rappresenta una performance applicativa dei principi indicati. E abbiamo sempre saputo che l'attenzione e la trattativa sui requisiti che comunque doveva ruotare intorno alla lista grigia dei possibili requisiti di cui all'art. 15 della Direttiva Servizi era ed è perdente nei nostri riguardi per le nostre posizioni.

Sappiamo che c'è attenzione da parte della Politica sul tema e che c'è attenzione da parte delle rappresentanze sindacali che invito ad essere rigide, ferme ed indisponibili a trattare sui nostri diritti. Ma invito la Politica a non soggiacere supinamente alla lettura parziale che il Commissario Barnier dà sulle concessioni demaniali.

La proposta che si rivolge alla Politica e ai Sindacati è di proporre di normare e di inserire l'Autorizzazione Comunitaria. Diversamente se il demanio marittimo non venisse dichiarato sfruttabile nella sua interezza nel Mercato Unico Europeo allora avremo ben ragione di richiedere l'esclusione dalla Direttiva Servizi perché portatori di Servizi di Interesse Generale che noi sviluppiamo da sempre in sostituzione dello Stato, che lo stesso Stato, in nostra assenza, non sarebbe in grado di erogare. E allora, una corretta procedura politica dovrebbe pretendere che si proceda con la creazione di un'apposita direttiva, una "direttiva bagnini", con traslazione del termine finale di scadenza dei titoli pendenti (fissata nel 2015), in attesa di una corretta definizione della problematica così come per le categorie dichiarate escluse dalla citata Bolk, non potendosi definire una situazione così ingravescente con una lettera di costituzione in mora. Forse uno studio più approfondito da parte della Commissione Europea i balneari d'Italia se lo sono guadagnato sul campo e lo meritano.

