

Confederazione Nazionale dell'Artigianato e della Piccola e Media Impresa

Sede Nazionale 00161 Roma - Via G.A. Guattani, 13 Tel. (06) 441881 Fax (06) 44249511-513-518-516 - e-mail cna@cna.it Sede di Bruxelles

B - 1000 Bruxelles - Rue du Commerce, 124 Tel. + 322 2307442-429 Fax + 322 2307219 - e-mail bruxelles@cna.it

Indirizzo Internet: www.cna.it

Ravenna, 10 aprile 2015 Assemblea Nazionale CNA Balneatori "La questione Balneare Italiana"

Verbale e ordine del giorno approvato

L'Assemblea Nazionale di CNA Balneatori che si è tenuta a Ravenna il 10 aprile 2015, presso la sede CNA di Ravenna - viale Randi 90 - Sala Bedeschi - convocata per discutere la "questione balneare italiana", alla presenza dei seguenti

RELATORI

menzionati secondo l'ordine cronologico dei relativi interventi:

Nevio Salimbeni Responsabile Turismo CNA Ravenna Massimo Cameliani Assessore al Turismo Comune di Ravenna Presidente nazionale CNA Balneatori **Cristiano Tomei** Tiziano Arlotti Deputato al Parlamento Italiano

Claudio Giovine Direttore Divisione Economica e Sociale CNA Nazionale

Avvocato del foro di Pistoia Roberto Righi

Renata Tosi Sindaco di Riccione

Damiano Zoffoli già Sindaco di Cesenatico, ora Europarlamentare europeo Luciano Monticelli già Sindaco di Pineto, ora Consigliere Regione Abruzzo Elisa Muratori Coordinatrice CNA Balneatori Emilia Romagna

Lorenzo Marchetti Presidente regionale CNA Toscana

Cristiano Tomei per la sintesi conclusiva

Prima della relazione conclusiva, nell'ambito del dibattito, sono intervenuti anche:

Leonardo Marras già Presidente Provincia Grosseto - Segretario aggiunto CNA prov. Grosseto

Emiliano Favilla Presidente Comitato salvataggio imprese e turismo italiano

Erano presenti Massimo Gottifredi (Responsabile Turismo balneazione Lega Coop Romagna), Danilo Piraccini (Presidente Coop Bagnini Cervia), Italo Caricato (Presidente Assonautica Ravenna).

PREMESSO

- 1.- che i principali sindacati nazionali di categoria SIB Confcommercio, CNA Balneatori, FIBA Confesercenti, Assobalneari Confindustria; OASI Confartigianato - in data 24 febbraio 2015, nel considerare irrinunciabili i
 - 1.1.- una diversa e più lunga durata delle concessioni demaniali marittime, nel minimo pari almeno a 30 anni, da assicurare, in ossequio ai principi costituzionali di eguaglianza e parità di trattamento, anche alle imprese attualmente operanti, al fine di salvaguardare la peculiare caratteristica di gestione familiare della balneazione italiana attraverso la preminenza del fattore "lavoro" su quello del "capitale investito";
 - 1.2.- l'alienazione, con diritto di opzione in favore degli attuali concessionari, delle porzioni di demanio marittimo che da tempo hanno perso le caratteriste della demanialità e della destinazione ai pubblici usi del mare;
 - 1.3.- il riconoscimento del valore commerciale dell'azienda balneare da trasformarsi in ristoro a favore del concessionario nel caso di una cessione coattiva in favore di terzi;

1.4.- la modifica dei criteri di determinazione dei canoni demaniali marittimi ex art 1, comma 251, legge 27 dicembre 2006, n. 296 che li renda ragionevoli, equi e sostenibili;

hanno sollecitato il Governo:

- 1.5.- a riconvocare con urgenza il tavolo tecnico di confronto per proseguire il lavoro di analisi e di approfondimento necessario per consentire al Parlamento di trasformare entro il 2015 il disegno di legge all'epoca in elaborazione in legge dello Stato;
- 1.6.- ad evidenziare con fermezza in Europa le ricadute negative della Direttiva servizi sul settore balneare, denunciate da molteplici risoluzioni e interrogazioni nel Parlamento italiano e in quello europeo, e a ribadire la necessità di attenuarne radicalmente l'impatto, per salvaguardare il turismo balneare italiano, la sua storia, la sua tradizione e la sua specificità;
- 2.- che il "Memorandum sulla questione balneare italiana", redatto in data 12 marzo 2015 dall'avv. Ettore Nesi del Foro di Firenze, facendo riferimento a giurisprudenza, dottrina e normativa nazionale e comunitaria, recente e meno recente, ha evidenziato i seguenti elementi basilari:
 - 2.1.- La concessione di beni demaniali marittimi non è una concessione di servizi, né una autorizzazione all'esercizio di attività economiche, bensì la concessione di un bene pubblico privo di autonome capacità produttive. Oggetto della concessione è un ambito spaziale e non un'attività economico-commerciale. L'affidamento di beni demaniali marittimi non configura perciò l'affidamento di un servizio pubblico (cfr. Cons. St., Sez. VI, 21 maggio 2014, n. 2620; id. 22 novembre 2013, n. 5532).
 - 2.2.- Il concessionario di beni demaniali marittimi è titolare di un vero e proprio diritto reale superficiario, che si conserva nel patrimonio del ridetto concessionario fintantoché la concessione venga rinnovata senza soluzione di continuità.
 - 2.3.- Le concessioni di beni pubblici, in base al formante normativo e giurisprudenziale comunitario, vanno ricondotte nel novero delle locazioni di beni immobili (Sezione II della Corte di Giustizia CE, nella sentenza 25 ottobre 2007, causa C-174/06, COGEP S.r.l.) e sono espressamente escluse dall'ambito di applicabilità delle concessioni di servizi e delle autorizzazioni all'esercizio di attività economiche (cfr. considerando 14° e 15° della Direttiva del Parlamento Europeo e del Consiglio sull'aggiudicazione dei contratti di concessione n. 2014/23/UE del 26 febbraio 2014). Altro è l'affidamento di un bene pubblico, altro è l'autorizzazione all'esercizio su tale bene di una determinata attività.
 - 2.4.- I principi comunitari in tema di tutela della concorrenza e diritto di stabilimento non ostano a che tra P.A. e operatori economici intercorrano accordi che attribuiscano all'operatore economico un diritto di proprietà di durata infinta sulle opere realizzate in costanza del rapporto convenzionale.
 - 2.5.- Il diritto comunitario non osta a che vengano instaurati rapporti giuridici a tempo indeterminato o con durata pluriennale, fintantoché il diritto comunitario derivato non affermi esplicitamente la contrarietà di tali rapporti con i Trattati.
 - 2.6.- Quand'anche si ritenesse applicabile la Direttiva servizi agli affidamenti di beni pubblici demaniali, nondimeno la stessa non potrebbe applicarsi ai rapporti venuti in essere anteriormente al suo recepimento. nella causa C-337/98 Commissione / Francia, la Corte di Giustizia ha infatti affermato che «il diritto comunitario non impone a un'amministrazione aggiudicatrice di uno Stato membro di intervenire, su domanda di un singolo, in rapporti giuridici esistenti, instaurati a tempo indeterminato o con durata pluriennale, qualora tali rapporti siano stati posti in essere prima della 2 scadenza del termine di trasposizione della direttiva».
 - 2.7.- La Convenzione per la salvaguardia dei Diritti dell'Uomo e delle Libertà fondamentali e la Carta di Nizza tutelano la proprietà, intesa non solo come diritto reale, ma quale titolarità di utilità economiche lato sensu intese. I diritti fondamentali non possono essere conculcati dalla Direttiva Servizi, così come espressamente previsto dal 15° considerando della ridetta Direttiva.
 - 2.8.- All'esito del periodo transitorio (2020), laddove gli stabilimenti balneari fossero oggetto di aste pubbliche, i concessionari uscenti non potrebbero che essere indennizzati della perdita economica (Corte di Giustizia CE sent. Hubert Wachauf; Corte Europea dei Diritti dell'Uomo Valle Pierimpiè Soc. Agricola S.p.a. c. Italia); pretendere che tale indennizzo sia escluso dall'art. 49 cod. nav., pone semmai la questione di legittimità costituzionale di tale disposizione sia in relazione all'art. 42 Cost., sia in relazione all'117 Cost.
- 3.- che, il 25 marzo 2015, la Conferenza delle Regioni e delle Province autonome, nel documento "LA POSIZIONE DELLE REGIONI SULLA REVISIONE E RIORDINO DELLA LEGISLAZIONE RELATIVA ALLE CONCESSIONI DEMANIALI MARITTIME", insieme ad altre importantissime considerazioni in merito all'importanza delle concessioni demaniali marittime nel contesto nazionale italiano:

- 3.1.- ha formalizzato il sostegno delle Regioni costiere al ricorso inoltrato da concessionari balneari marittimi e lacuali, con l'appoggio di alcuni sindacati nazionali di categoria, alla Corte di Giustizia UE, in merito alla validità della proroga al 31 dicembre 2020;
- 3.2.- ha ritenuto esigenza indifferibile l'adeguamento del quadro normativo italiano in materia di demanio marittimo ai principi comunitari in materia di trasparenza, non discriminazione, libertà di stabilimento e libera prestazione di servizi anche in riferimento al vuoto normativo che una pronuncia negativa delle Corte di Giustizia potrebbe comportare considerando che tale adeguamento può costituire l'occasione per riformare ed aggiornare l'intera materia, con ciò aderendo alle richieste delle varie categorie economiche che operano sul demanio marittimo;

Affinché tale opportunità non venga sprecata, la Conferenza suddetta ha chiesto preliminarmente:

- 3.3.- che venga convocato al più presto il tavolo di confronto tra Governo ed Enti locali richiesto dalla Conferenza Stato Regioni del 22 gennaio 2015. Le Regioni si sono dette fiduciose che la costituzione del Tavolo con il Governo possa aiutare e favorire per il futuro una migliore sinergia tra le diverse Istituzioni che hanno il compito di gestire questa materia così strategica per il Paese;
- 3.4.- che si faccia chiarezza nei confronti della Commissione Europea sulla possibilità di un regime transitorio delle attuali concessioni demaniali marittime, considerando il fatto che in altri Paesi dell'Unione le concessioni demaniali marittime sono state prolungate di 75, 50 o 30 anni, a seconda della tipologia (Spagna), oppure che sono state mantenute forme di preferenza in favore del concessionario uscente (Portogallo);
- 3.5.- che sia confermata la possibilità di attivare un "doppio binario", che distingua le concessioni attualmente in essere da quelle nuove, con una proroga di lunga durata per le prime, mentre per le seconde si dovrebbero attuare immediatamente procedure di evidenza pubblica.

La Conferenza, inoltre, tra i temi da considerare a fondamento della riforma demaniale, ha espresso importanti riconoscimenti nei confronti dell'imprenditoria balneare italiana, segnalando al Governo:

- 3.6.- che la necessità di ulteriore modulazione della durata delle concessioni in essere deve muovere dalla considerazione dell'importanza che, in termini occupazionali, rivestono le imprese turistiche e le attività produttive operanti sul demanio marittimo e dalla necessità che, in tali settori, ripartano gli investimenti, da anni bloccati per l'incertezza delle prospettive future;
- 3.7.- che la quantificazione dei canoni attualmente in vigore ha creato una insostenibile disparità di trattamento, che non corrisponde all'effettiva redditività delle concessioni. Ha precisato che occorre fissare in maniera certa la quantificazione dei canoni demaniali, al fine di evitare il contenzioso sorto a seguito dell'entrata in vigore della legge n. 296/2006 (finanziaria 2007), in relazione al quale è recentemente intervenuta la legge 27 dicembre 2013, n. 147 (legge di stabilità 2014) prevedendo una sorta di "condono". Anche il meccanismo di determinazione di diversi valori del canone attraverso la classificazione della valenza turistica a giudizio della Conferenza si è rivelata scarsamente efficace e non corrispondente all'obiettivo di riconoscere la diversa redditività dei tratti costieri. In tal senso si propone di eliminare il calcolo sulla base dei valori OMI e di sostituire la distinzione tra facile e difficile rimozione con l'effettiva occupazione dell'area demaniale e della tipologia di attività svolta;
- 4.- che, nei confronti delle imprese balneari, esiste una significativa apertura da parte del Governo, consistente nella cosiddetta politica del "doppio binario", anticipata dai sottosegretari Barracciu e Gozi nell'incontro del 28 ottobre 2014 e nell'Assemblea tenutasi a Roma in CNA Nazionale il 18 novembre 2014 (con l'intervento del Sottosegretario Barracciu) e confermata nel corso dell'incontro del 13 gennaio 2015, dalla stessa Barracciu, in presenza dei massimi rappresentanti degli Uffici Legislativi del MIBACT e del Dipartimento per le Politiche Europee della Presidenza del Consiglio. Com'è noto il "doppio binario" prevederebbe, per le imprese attualmente in attività, un periodo transito, al termine del quale le concessioni inerenti dovrebbero essere riassegnate attraverso procedure ad evidenza pubblica, mentre per le nuove concessioni l'assegnazione mediante gara dovrebbe essere attuata immediatamente.
- 5.- che la missione governativa del 31 marzo presso la Commissione europea Mercato interno e Servizi, finalizzata ad ottenere l'assenso della Commissione alla proroga delle concessioni al 31 dicembre 2020, complicata dall'esistenza delle note richieste di chiarimento inoltrate alla Corte di Giustizia europea da parte del TAR Lombardia e del TAR Sardegna, non ha ottenuto nessun risultato ed è stata aggiornata presumibilmente al 30 aprile prossimo;
- 6.- che, nonostante i ripetuti solleciti, il Governo non ha ancora fissato la riapertura del tavolo tecnico e dopo avere assicurato un incontro a breve termine per discutere la questione dei pertinenziali, in occasione del presidio attuato a Roma il 10 marzo 2015, a un mese di distanza tace, incurante delle enormi difficoltà di questi sfortunati concessionari e della ormai accertata illegittimità dei provvedimenti loro applicati;

- 7.- che tutti i relatori nell'ambito della presente assemblea hanno uniformemente evidenziato la centralità e l'assoluta importanza turistica dell'impresa balneare, la tutela per i concessionari pertinenziali e a parte una sola eccezione il legittimo diritto di proseguire l'attività nel tempo, oltre la necessità di un forte e compatto impegno sindacale, necessario per sostenere il no alle aste.
- 8.- che CNA, con tutti i funzionari intervenuti, ha manifestato solidarietà e incondizionato sostegno e impegno nei confronti della microimprenditoria balneare;
- 9.- che, in particolare, le pacate quanto concrete considerazioni di Cristiano Tomei presidente nazionale di CNA Balneatori hanno posto in evidenza la circostanza che, allo stato, gli imprenditori balneari non hanno neppure certezza della proroga al 2020, sulla quale pendono le sentenze dei Tar di Milano e di Cagliari, i quali hanno chiamato la Corte di giustizia europea a pronunciarsi in merito alla conformità della proroga al 2020 alla normativa europea. Il rischio derivante da tale situazione, ha chiarito Tomei, sembra ancora maggiore alla luce di un esito non ancora positivo dell'incontro che la delegazione governativa ha avuto lo scorso 31 marzo con i funzionari della Commissione europea, per discutere la riforma del demanio marittimo e, in particolare, per definire l'entità della attesa proroga. Sembrerebbe che la Commissione non intenda pronunciarsi in attesa del giudizio pendente presso la Corte di Giustizia, che potrebbe invalidare la proroga al 2020. Queste considerazioni rafforzano la necessità di accrescere l'impegno sindacale nei confronti della categoria e di rafforzare l'unitarietà dei sindacati in relazione al silenzio del Governo, dopo gli ultimi confronti con le nostre associazioni.

Tutto ciò premesso, l'assemblea, all'unanimità

DELIBERA

di dare mandato al presidente Tomei affinché chieda agli altri presidenti delle organizzazioni maggiormente rappresentative - in tempi brevissimi - la convocazione di un summit straordinario tra i principali sindacati nazionali di categoria, affinché, partendo dai quattro punti definiti irrinunciabili nell'odg approvato dai direttivi nazionali SIB Confcommercio, CNA Balneatori, FIBA Confesercenti e OASI Confartigianato il 24 febbraio 2015 a Carrara – in ambito di Balnearia - aggiornando la strategia sindacale alle più recenti acquisizioni giurisprudenziali e dottrinali, riaffermino l'impegno di ogni singola confederazione - e delle confederazioni nel loro complesso - sui seguenti obiettivi:

- 1.- proroga delle concessioni di almeno 30 anni a far data dal 31 dicembre 2020;
- 2.- difendere anche all'esito del periodo transitorio la libertà di intrapresa dei balneatori, i quali sono titolari di un diritto di durata infinita, di rilevanza comunitaria (art. 17 della Carta di Nizza) e europea (1° Protocollo addizionale CEDU); diritto che va ritenuto impermeabile alla normativa comunitaria sopravvenuta, siccome sorto anteriormente al recepimento della c.d. Direttiva Bolkestein da parte dell'Italia. Riaffermare, quindi, la titolarità delle imprese ad un periodo indefinito di attività che esclude il ricorso a procedure di evidenza pubblica:
- 3.- indispensabile e improcrastinabile moratoria a favore delle imprese pertinenziali, in attesa della riforma del demanio e degli stessi canoni;
- 4.- fermo quanto già deliberato a Carrara in ambito Balnearia 2015.

Ravenna, 10 aprile 2015