



## **DISEGNO DI LEGGE**

**d'iniziativa del senatore RAZZI**

**COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 4 LUGLIO 2013**

Disposizioni in materia di caratterizzazione ambientale degli stabilimenti e delle concessioni balneari

ONOREVOLI SENATORI. - Com'è noto, nel 2008 su proposta dell'allora Commissario Europeo per la concorrenza ed il mercato interno, Frits Bolkestein, la Commissione Europea, presieduta dall'onorevole Romano Prodi, trasmise al Governo italiano un documento di infrazione (n. 2008/4908), in applicazione della cosiddetta «direttiva servizi» del 2006 (direttiva 2006/123/CE), riguardante il regime vigente nel nostro Paese per le concessioni demaniali marittime.

La direttiva è finalizzata ad «eliminare gli ostacoli alla libertà di stabilimenti» e alla «libera circolazione dei servizi tra Stati membri» e per effetto della stessa le concessioni non possono essere rinnovate automaticamente, non valendo più il cosiddetto diritto di insistenza (articoli 36 e 37 del codice della navigazione e articolo 10 della legge 16 marzo 2001, n. 88, recante «Nuove disposizioni in materia di investimenti nelle imprese marittime».

Su quest'argomento gli operatori privati con attività in aree demaniali hanno sollecitato il Parlamento ed il Governo ad eliminare o attenuare l'effetto della direttiva per il settore turistico-balneare, giungendo in fine ad ottenere la proroga di quelle in essere sino al 2020.

Ora, senza che vengano meno o in alcun modo indebolite tali iniziative, è comunque necessario prevedere una disciplina peculiare delle concessioni e degli stabilimenti che insistono nelle aree protette.

Si tratta innanzitutto di verificare se l'attuale sistema italiano, «contestato» a livello Europeo sul piano della libertà d'impresa (articolo 16 della Carta dei diritti fondamentale dell'Unione Europea), possa e debba essere preservato in relazione all'attuazione

della tutela dell'ambiente, di cui all'articolo 37 della medesima Carta, che recita: «Un livello elevato di tutela dell'ambiente ed il miglioramento della sua qualità devono essere integrati nelle politiche dell'Unione e garantiti conformemente al principio dello sviluppo sostenibile.»

Va innanzitutto precisato che il principio europeo della libertà d'impresa non è assoluto: esso trova infatti un preciso limite proprio nella legislazione e nelle prassi nazionali (il succitato articolo 16); al contrario, la tutela dell'ambiente, soprattutto se inserita in un contesto di sviluppo sostenibile, costituisce valore assoluto di riferimento nella legislazione e nella prassi europea (vedasi direttiva Habitat, Natura 2000, ecc).

Per quanto riguarda lo scenario italiano, va detto che sono state istituite 32 aree marine protette così come previsto dalla legge 6 dicembre 1991, n. 394, (legge quadro sulle aree protette). Dette aree si prefiggono l'obiettivo peculiare di conservare e valorizzare sia l'ambiente marino che quello demaniale. In ragione di dette finalità, le aree demaniali sono soggette a vincoli speciali la cui intensità dipende dalla «zonazione» della stessa area (dalla tutela integrale alla, limitata, coesistenza con le attività umane).

In ogni caso detti vincoli incidono in maniera rilevante sulla gestione delle aree demaniali da parte dei concessionari (obbligo di pulizia manuale della spiaggia, preservazione delle aree dunali, limiti relativi agli stabilimenti, ecc).

È evidente quindi che in nome della tutela ambientale esiste un'oggettiva differenziazione tra le concessioni soggette ai vincoli delle aree marine protette e le restanti concessioni: ciò legittima, anzi impone, una di-

sciplina speciale delle concessioni che così possono definirsi a «caratterizzazione ambientale».

Ulteriore effetto della «specialità» di dette aree, che comunque incidono in misura pressoché irrilevante nel quadro complessivo delle aree demaniali italiane, è la doverosa valutazione in ordine alla miglior gestione possibile finalizzata, appunto, alla tutela ambientale.

Sotto vari profili il regime italiano delle concessioni balneari è preferibile ad ogni innovazione sul punto. Invero:

la caratterizzazione ambientale impone l'utilizzo di iniziative che privilegiano forme di gestione con basso impiego di mezzi meccanici;

la programmazione di tutela e valorizzazione dell'ambiente presuppone un tempo sufficientemente lungo di gestione ed una stabilità delle concessioni di per sé garante della buona attuazione di regole e principi in materia ambientale;

le tecniche di difesa dell'ambiente sono sicuramente meglio assimilate da concessionari che proseguendo la loro attività nel tempo possono offrire maggiore affidabilità al sistema avendo conoscenza della legislazione e delle problematiche del settore;

la minore libertà gestionale dei concessionari può e deve essere compensata dalla maggiore durata e stabilità delle concessioni.

Il sistema giuridico italiano vigente in tema di concessioni demaniali è il più idoneo ad assicurare il perseguimento delle finalità di conservazione e valorizzazione ambientale della Carta Fondamentale dell'Unione Europea. Sintomatico in questo senso è il contenuto nell'articolo 37 del codice della navigazione: «Al fine della tutela dell'ambiente costiero» [è] «data preferenza alla precedenti concessioni, già rilasciate, in sede di rinnovo rispetto alle nuove istanze»; così come è data preferenza alle richieste che importino attrezzature non fisse e completamente amovibili.

In applicazione della direttiva servizi citata, il decreto-legge 30 dicembre 2009, n. 194, recante «Proroga di termini previsti da disposizioni legislative», convertito, con modificazioni, dalla legge 26 febbraio 2010, n. 25, ha abrogato la disposizione relativa alla preferenza accordata alle concessioni esistenti nella fase di rinnovo (articolo 37 Codice navigazione), indebolendo in tal modo il principio della tutela ambientale.

Le norme proposte sono finalizzate a realizzare un grado maggiore di tutela dell'ambiente e alla valorizzazione del turismo sostenibile. Infatti, la corretta applicazione del principio della tutela ambientale contenuto nella Carta Europea dei Diritti Fondamentali impone la realizzazione di una crescita complessiva del sistema in chiave ambientalista.

**DISEGNO DI LEGGE**  

---

## Art. 1.

*(Finalità)*

1. La presente legge attua il principio di tutela ambientale sancito dall'articolo 37 della Carta dei diritti Fondamentali dell'Unione Europea nelle aree marine protette con particolare riferimento agli stabilimenti ed alle concessioni balneari.

## Art. 2.

*(Definizione e ambito di applicazione)*

1. Le concessioni balneari ricadenti nelle aree marine protette italiane ai sensi della legge 6 dicembre 1991, n. 394, recante legge quadro sulle aree protette, sono soggette ai correlati vincoli conservativi tesi a garantire la migliore tutela e conservazione dell'ambiente e sono quindi definite a caratterizzazione ambientale.

2. Alle concessioni di cui al comma 1, oggetto delle convenzioni di cui all'articolo 3 della presente legge, non si applicano le disposizioni contenute nella direttiva 2006/123/CE e l'articolo 1 comma 18 del decreto-legge 30 dicembre 2009, n. 194, convertito, con modificazioni, dalla legge 26 febbraio 2010, n. 25.

## Art. 3.

*(Convenzioni di caratterizzazione ambientale)*

1. Al fine di evidenziare e valorizzare la caratterizzazione ambientale delle concessioni balneari nelle aree protette, i conces-

sionari sottoscrivono specifiche convenzioni, sulla base di un modello predisposto da Federparchi, con i soggetti gestori delle aree marine protette. Nelle convenzioni da stipularsi entro e non oltre novanta giorni dall'entrata in vigore della presente legge, i concessionari si impegnano a:

a) fare propri i principi contenuti nella Carta Europea del turismo sostenibile;

b) stabilire specifiche intese in ordine ai mezzi meno impattanti per la pulizia delle spiagge ed allo smaltimento differenziato dei rifiuti, ivi compresi quelli provenienti dal mare;

c) assicurare specifiche forme di tutela delle aree dunali e delle pinete nonché delle specie animali e vegetali protette;

d) prevedere interventi di ristrutturazione del patrimonio esistente utilizzando sistemi di bio-edilizia e di recupero energetico;

e) prevedere specifici corsi di educazione ambientale per i turisti con personale qualificato;

f) impegnarsi a promuovere e valorizzare i prodotti tipici dei Parchi;

g) prevedere specifiche intese con il Comune o i Comuni sul cui territorio insiste la concessione per la migliore tutela delle spiagge nell'ottica del rispetto dell'ambiente e della natura;

h) promuovere ogni altra iniziativa finalizzata alla sostenibilità ambientale delle attività turistiche ricadenti nelle aree demaniali.

2. Le convenzioni sono trasmesse al Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare al fine di assicurare il controllo e la rispondenza alle finalità di conservazione e valorizzazione degli ambienti naturali.

## Art. 4.

*(Aree contigue)*

1. La disciplina degli stabilimenti e delle concessioni balneari a caratterizzazione ambientale, di cui agli articoli 2 e 3, può essere estesa alle aree contigue delle aree marine protette così come definite dalle Regioni ai sensi dell'articolo 32 della legge 6 dicembre 1991, n. 394, nel termine di sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge.

2. La disciplina della caratterizzazione ambientale può essere ulteriormente estesa alle concessioni ricadenti in altri previa specifica intesa tra gli stessi, i concessionari ed i soggetti gestori delle aree marine protette finalizzata ad assicurare gli evidenti interessi pubblici che informano le convenzioni di caratterizzazione ambientale di cui all'articolo 3.

3. Le intese sono trasmesse entro il termine perentorio di sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge al Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare. Nei successivi trenta giorni il Ministero può formulare prescrizioni, integrazioni e modificazioni alle intese. Entro i trenta giorni successivi le parti sottoscrivono in via definitiva l'intesa che dovrà necessariamente contenere gli elementi di caratterizzazione ambientale di cui all'articolo 3.

## Art. 5.

*(Entrata in vigore)*

1. La presente legge entra in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica Italiana.



