I REGIMI CONCESSORI NELLA LEGGE SULLA CONCORRENZA

(LEGGE N. 118 DEL 2022)

	Osservatorio Legislativo Interregionale	Roma, 29 e 30 settembre 2022 Carlo Sanna, Regione autonoma della Sardegna I regimi concessori nella legge sulla concorrenza (legge n. 118 del 2022)

Avvertenza: le opinioni espresse nella relazione orale e nella presente relazione scritta sono a titolo personale, non sono riportabili e non impegnano l'Amministrazione di appartenenza

1. Premessa: la legge sulla concorrenza del 2021 (legge n. 118 del 2022)

Proprio nell'imminenza della conclusione della precedente legislatura, il Parlamento, dopo un iter parlamentare piuttosto travagliato, ha approvato la "Legge annuale per il mercato e la concorrenza 2021", la legge 5 agosto 2022, n. 118, pubblicata sulla Gazzetta ufficiale 12 agosto 2022, n. 188, entrata in vigore il 27 agosto 2022, adottata in attuazione anche del Piano nazionale di ripresa e resilienza, di cui si è ampiamente parlato nelle precedenti riunioni dell'Osservatorio legislativo interregionale, ai cui materiali si rinvia.

La particolarità della legge in esame, come avremo modo di esaminare nel proseguo, è di prevedere numerose deleghe dal Governo al Parlamento, ma tali deleghe verranno attuate dal Governo eletto dal nuovo Parlamento. E, d'altro canto, non possono, nel frattempo, escludersi, modifiche alla stessa legge di delega, al fine di uniformare le norme all'indirizzo politico del nuovo Parlamento.

Ad ogni modo, all'art. 1 della legge sulla concorrenza, si indicano le finalità dell'intervento normativo:

"a) promuovere lo sviluppo della concorrenza, anche al fine di garantire l'accesso ai mercati di imprese di minori dimensioni, tenendo in adeguata considerazione gli obiettivi di politica sociale connessi alla tutela dell'occupazione, nel quadro dei principi dell'Unione europea, nonché di contribuire al rafforzamento della giustizia sociale, di migliorare la qualità e l'efficienza dei servizi pubblici e di potenziare lo sviluppo degli investimenti e dell'innovazione in funzione della tutela dell'ambiente, della sicurezza e del diritto alla salute dei cittadini;

b) rimuovere gli ostacoli regolatori, di carattere normativo e amministrativo, all'apertura dei mercati;

c) garantire la tutela dei consumatori.".

Tra le numerose disposizioni contenute nella legge in esame, ci si concentrerà su quelle previste nel capo II, intitolato "Rimozione di barriere all'entrata nei mercati. Regimi concessori", argomento particolarmente delicato, con particolare riguardo alla annosa vicenda delle concessioni demaniali marittime per finalità turistico-ricreative.

2. La mappatura e la trasparenza dei regimi concessionari di beni pubblici

La prima disposizione rilevante della legge sulla concorrenza è rappresentata dall'art. 2, intitolato "Delega al Governo per la mappatura e la trasparenza dei regimi concessori di beni pubblici". Come è facile evincere dalla rubrica dell'articolo, la norma prevede una delega al Governo per adottare un decreto legislativo che avrà come oggetto la costituzione e il coordinamento di un sistema informativo di rilevazione delle concessioni di beni pubblici al fine di promuovere la massima pubblicità e trasparenza, anche in forma sintetica, dei principali dati e delle informazioni relativi a tutti i rapporti concessori.

La disposizione ricorda da vicino le previsioni di cui all'art. 1, commi da 675 a 681 della legge n. 145 del 2018 (ora abrogati dalla stessa legge n. 118 del 2022) che avevano stabilito una generale mappatura del litorale e del demanio costiero-marittimo, norma volta a giustificare la proroga "transitoria" di 15 anni di tali concessioni, quest'ultima successivamente bocciata dal Consiglio di Stato.

L'intervento allora previsto dalla legge del 2018, limitato all'ambito ricordato, era rimasto lettera morta, ed era funzionale alla successiva messa a gara delle concessioni demaniali marittime a finalità turistico ricreative.

La riproposizione della mappatura delle concessioni, estesa a tutti i beni pubblici, si presenta, pertanto, come un'attività dimensionalmente molto significativa, il cui completamento richiederà molto tempo.

Sotto il profilo della sua realizzazione pratica si consideri anche che, la norma in esame, prevede una delega legislativa cui seguirà un decreto legislativo, cui ovviamente seguiranno ulteriori atti attuativi.

L'iter che precede la concreta realizzazione della mappatura si presenta, pertanto, assai complesso e non si può immaginare un suo rapido completamento. Tanto che lo stesso comma 3 dell'art. 2 prevede oneri finanziari per il 2023 ai fini della progettazione e realizzazione del sistema informativo e dal 2024 per la gestione, manutenzione e sviluppo.

In teoria, pertanto, il sistema informativo non sarà fruibile in occasione della nuova scadenza (31 dicembre 2013) delle concessioni demaniali per finalità turistico ricreative, che verrà meglio approfondita nei paragrafi che seguono. È chiaro che il rispetto di tale cronoprogramma sarà essenziale ai fini di una più agevole e trasparente gestione delle gare sulle nuove concessioni.

Al di là di tali aspetti pratici, le finalità sono quelle di garantire la massima trasparenza e pubblicità di tutte le concessioni pubbliche al fine di consentire la partecipazione alle gare pubbliche alla scadenza delle concessioni. Dalla mappatura emergerà la durata e i rinnovi concessi nonché tutti gli ulteriori dati per verificare la proficuità dell'utilizzo economico del bene, ai fini della sua tutela e valorizzazione.

Nel Consiglio dei ministri del 16 settembre 2022, è avvenuto l'esame preliminare dello schema di decreto legislativo. Il sistema informativo si chiamerà SICONBEP. Come previsto la sua attuazione è ulteriormente rimessa a delle linee guida approvate dal Ministero dell'economia e delle finanze.

I dati minimi da inserire nel sistema informativo saranno le seguenti:

a) la natura del bene oggetto di concessione,

b) l'ente proprietario e, se diverso, l'ente gestore;

c) le generalità del concessionario;

d) la modalità di assegnazione della concessione;

e) l'identificativo dell'atto, del contratto ovvero della convenzione che regola la concessione;

f) la durata della concessione;

g) i rinnovi in favore del medesimo concessionario, di una società dallo stesso controllata o ad esso collegata ai sensi dell'articolo 2359 del codice civile;

h) l'entità del canone concessorio nonché ogni altro dato utile a verificare la proficuità dell'utilizzo economico del bene in una prospettiva di tutela e valorizzazione del bene stesso nell'interesse pubblico.

La vera questione problematica di tale sistema informativo sarà, indubbiamente, quella di garantire la sua completezza nel più breve tempo possibile e l'affidabilità dei suoi dati.

3. Termini di efficacia delle concessioni demaniali per finalità turistiche e ricreative in essere (cenni storici)

La legge n. 118 del 2022 prosegue con l'art. 3 che definisce i termini di efficacia delle concessioni demaniali per finalità turistiche e ricreative in essere. L'argomento è ben noto all'Osservatorio legislativo interregionale ma vale la pena ricordare le tappe salienti della tematica relativa alla durata di tale tipologia di concessioni demaniali, al fine di comprendere come si è giunti a stabilire il termine di efficacia al 31 dicembre 2023.

L'art. 37, secondo comma del codice della navigazione, come modificato dall'art. 02, comma 1, del decreto-legge 5 ottobre 1993, n. 400, convertito, con modificazioni, con legge 4 dicembre 1993, n. 494, stabiliva che "*Al fine della tutela dell'ambiente costiero, per il rilascio di nuove concessioni demaniali marittime per attività turistico-ricreative è data preferenza alle richieste che importino attrezzature non fisse e completamente amovibili. È altresì data preferenza alle precedenti concessioni, già rilasciate, in sede di rinnovo rispetto alle nuove istanze*".

A seguito di procedura di infrazione comunitaria, l'art. 37, secondo comma del codice della navigazione è stato abrogato dall'art. 1, comma 18, del decreto-legge 30 dicembre 2009, n. 194, convertito, con modificazioni, dalla legge 26 febbraio 2010, n. 25, per contrasto con l'art. 49 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE), che vieta le restrizioni alla libertà di stabilimento dei cittadini dell'Unione, e con il principio della concorrenza, desumibile dagli artt. 3, 101, 102 e 106 TFUE, oltre che con l'art. 12 della direttiva 12 dicembre 2006, n. 2006/123/CE che non consente forme di rinnovo automatico. La regola, a questo punto, diventa quella della procedura selettiva ai sensi dell'art. 37, primo comma del codice della navigazione. Contestualmente è stata però prevista la proroga delle concessioni in essere alla data di entrata in vigore del decreto-legge n. 194 del 2009, al 31 dicembre 2015, e poi ulteriormente al 31 dicembre 2020.

La Corte di Giustizia UE 14 luglio 2016, cause riunite C-458/14, P. S.r.l. e C-67/15, M.M. e altri, ha stabilito che l'articolo 12, paragrafi 1 e 2, della direttiva 2006/123/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 12 dicembre 2006 osta ad una normativa nazionale che prevede la proroga automatica delle autorizzazioni demaniali marittime e lacuali in essere per attività turistico-ricreative, in assenza di qualsiasi procedura di selezione tra i potenziali candidati. Nonostante la chiara pronuncia della Corte di Giustizia UE le concessioni demaniali in esame hanno mantenuto, almeno formalmente, la loro durata al 31 dicembre 2020.

La legge 30 dicembre 2018, n. 145, all'art. 1, commi 682 e 683, ha previsto che le concessioni demaniali marittime con finalità turistico ricreative in essere alla data di entrata in vigore della legge, hanno una durata di 15 anni (a decorrere dal 1° gennaio 2019), con scadenza posticipata al 31 dicembre 2033 (non si usa il termine "proroga").

L'art. 182, comma 2, del decreto-legge n. 34 del 2020, conferma la norma del 2018 e precisa che non possono essere avviati o proseguiti i procedimenti amministrativi di devoluzione di tali aree con procedure di evidenza pubblica.

Sulle normative da ultimo indicate, sono intervenute le note pronunce dell'Adunanza plenaria del Consiglio di Stato nn. 17 e 18 del 2021, con le quali, il supremo consesso della giustizia amministrativa si è espresso in maniera definitiva sulla questione in esame. Il Consiglio di Stato ha riscontrato che la normativa statale sovra analizzata è incompatibile con quella europea, rappresentate dall'art. 49 del TFUE e dall'art. 12 della direttiva 2006/123/CE, e dunque accertando la sussistenza della non applicabilità della predetta disciplina nazionale, sia da parte del giudice che da parte della pubblica amministrazione, ribadendo la necessità di avviare le procedure di evidenza pubblica.

Il Consiglio di Stato, di fatto sostituendosi al legislatore, ha anche fissato un congruo termine per garantire lo svolgimento delle gare ed evitare dei significativi impatti economici e sociali derivante dall'immediata decadenza delle concessioni in essere. Tale termine è stato individuato al 31 dicembre 2023, un intervallo temporale che consentisse al Governo e al Parlamento il riordino della materia.

Si vedrà, nel paragrafo che segue, la disciplina adottata, al proposito, dal legislatore nazionale.

4. Termini di efficacia delle concessioni demaniali per finalità turistiche e ricreative in essere (la disciplina sostanziale)

Passando all'esame del contenuto dell'art. 3 della legge n. 118 del 2022, esso esordisce, al comma 1, confermando il 31 dicembre 2023, quale data entro la quale continuano ad avere efficacia le concessioni demaniali per finalità turistiche e ricreative prorogate o rinnovate anche ai sensi delle proroghe o dei rinnovi disposti anche ai sensi della legge 30 dicembre 2018, n. 145, e del decreto-legge 14 agosto 2020, n. 104, convertito, con modificazioni, dalla legge 13 ottobre 2020, n. 126 (che come anzidetto scadevano il 31 dicembre 2033).

L'utilizzo dell'avverbio "anche" evidenzia il carattere omnicomprensivo della disposizione, tale da comprendere non solo le concessioni prorogate e rinnovate con le norme del 2018 e del 2020.

La norma poi enuclea esattamente la tipologia di concessioni a cui si fa riferimento, che riguardano pertanto le concessioni demaniali marittime, lacuali e fluviali per l'esercizio delle attività turistico-ricreative e sportive, comprese:

- quelle di cui all'articolo 01, comma 1, del decreto-legge 5 ottobre 1993, n. 400, convertito, con modificazioni, dalla legge 4 dicembre 1993, n. 494[1];

[1] Che sono quelli relativi all'esercizio delle seguenti attività:
a) gestione di stabilimenti balneari;

- quelle gestite dalle società e associazioni sportive iscritte al registro del CONI, istituito ai sensi dell'articolo 5, comma 2, lettera c), del decreto legislativo 23 luglio 1999, n. 242, o, a decorrere dalla sua operatività, al Registro nazionale delle attività sportive dilettantistiche di cui al decreto legislativo 28 febbraio 2021, n. 39;

- quelle gestite dagli enti del Terzo settore di cui all'articolo 4, comma 1, del codice di cui al decreto legislativo 3 luglio 2017, n. 117;

- quelle per la realizzazione e la gestione di strutture dedicate alla nautica da diporto, inclusi i punti d'ormeggio;

Sono altresì compresi (ai sensi della lettera b) del comma 1) i rapporti aventi ad oggetto la gestione di strutture turistico-ricreative e sportive in aree ricadenti nel demanio marittimo per effetto di provvedimenti successivi all'inizio dell'utilizzazione.

Il comma 2 prevede che per quelle concessioni affidate o rinnovate con procedura selettiva adeguata ai parametri della normativa europea (la norma fa infatti riferimento ad una procedura con adeguate garanzie di imparzialità e di trasparenza e, in particolare, con adeguata pubblicità dell'avvio della procedura e del suo svolgimento e completamento) che scadono prima del 31 dicembre 2023, il termine di efficacia è anch'esso fissato al 31 dicembre 2023. In altre parole, mentre per le concessioni assegnate senza gara la durata viene accorciata, per quella assegnate con gara è prevista una mini-proroga, giustificata principalmente per allineare le scadenze, si può immaginare.

Il comma 3 prevede anche il caso in cui vi siano delle ragioni oggettive che impediscono la conclusione della procedura selettiva entro il 31 dicembre 2023. In tale evenienza, è possibile il differimento del termine di scadenza della concessione in essere per il tempo strettamente necessario alla conclusione della procedura e, comunque, non oltre il 31 dicembre 2024. La disposizione normativa in esame indica alcune ipotesi che, a titolo esemplificativo, possono configurare le suddette ragioni oggettive che autorizzano a superare il termine del 31 dicembre 2023. Tra di esse sono citati i casi della pendenza di un contenzioso e le difficoltà oggettive legate all'espletamento della procedura. Certo è facile immaginare che contenziosi possano sorgere, attivati, in particolare, dagli attuali concessionari. Sarà compito delle singole amministrazioni verificare se gli stessi costituiscano, effettivamente, una ragione oggettiva che impedisce la conclusione della procedura.

La norma abroga contestualmente tutte le pregresse disposizioni normative del 2018 e del 2020, in tema di durata delle concessioni demaniali.

Fino a qui, salvo alcune disposizioni di dettaglio, il legislatore non introduce alcun elemento di novità, rispetto a quanto stabilito dal Consiglio di Stato, e pertanto è necessario verificare

---

b) esercizi di ristorazione e somministrazione di bevande, cibi precotti e generi di monopolio;
c) noleggio di imbarcazioni e natanti in genere;
d) gestione di strutture ricettive ed attività ricreative e sportive;
e) esercizi commerciali;
f) servizi di altra natura e conduzione di strutture ad uso abitativo, compatibilmente con le esigenze di utilizzazione di cui alle precedenti categorie di utilizzazione.

le modalità stabilite per l'espletamento delle gare pubbliche, ponendo particolare attenzione a come sia considerata la posizione del concessionario uscente.

5. Delega al Governo per la disciplina dell'affidamento delle concessioni demaniali per finalità turistico-ricreative e sportive

L'affidamento delle concessioni demaniali per finalità turistico-ricreative e sportive trova la sua disciplina nell'art. 4 della legge n. 118 del 2022, peraltro nella forma di una delega legislativa. Già dallo strumento normativo utilizzato, emerge la linea di rinviare alcune decisioni alla fase attuativa. Con la particolarità, già segnalata, che sarà il Governo eletto dalla legislatura successiva a dover dare attuazione alla delega in esame.

Al comma 1, sono indicate le finalità della procedura, quali:

- assicurare un più razionale e sostenibile utilizzo del demanio marittimo, lacuale e fluviale;
- favorirne la pubblica fruizione;
- promuovere, in coerenza con la normativa europea, un maggiore dinamismo concorrenziale nel settore dei servizi e delle attività economiche connessi all'utilizzo delle concessioni per finalità turistico-ricreative e sportive, nel rispetto delle politiche di protezione dell'ambiente e del patrimonio culturale.

Il comma definisce anche la procedura, stabilendo un termine di 6 mesi per l'esercizio della delega.

Di maggiore interesse sono i criteri direttivi della delega, contenuti nel comma 2, di cui sono di particolare rilevanza quelli diretti a valutare la posizione del concessionario uscente, nonché l'aver previsto di poter operare anche in deroga al codice della navigazione.

Il criterio direttivo di cui alla lettera b) genericamente prevede che l'affidamento delle concessioni avvenga sulla base di procedure selettive, nel rispetto dei princìpi di imparzialità, non discriminazione, parità di trattamento, massima partecipazione, trasparenza e adeguata pubblicità, da avviare con adeguato anticipo rispetto alla loro scadenza.

Mantiene un certo grado di indeterminatezza anche il criterio direttivo di cui alla lettera c), che per primo si occupa di come il legislatore intende considerare i concessionari uscenti, prevedendosi una "adeguata" considerazione degli investimenti, del valore aziendale dell'impresa e dei beni materiali e immateriali, della professionalità acquisita anche da parte di imprese titolari di strutture turistico-ricettive che gestiscono concessioni demaniali. Il concetto di adeguatezza non è in effetti ulteriormente definito. Si può invece notare che non si fa riferimento ai concessionari uscenti della singola concessione; ciò potrebbe interpretarsi nel senso che non possono essere riconosciuti punteggi aggiuntivi a chi ha gestito una specifica concessione (elemento che sarebbe effettivamente discriminatorio), ma in generale a chiunque abbia gestito una concessione. Il criterio potrebbe, peraltro, essere applicato anche dagli indennizzi da riconoscere al concessionario uscente, in caso di mancata riaggiudicazione della concessione. Anche sotto questo punto di vista, il concetto di adeguatezza andrà definito in sede di esercizio della delega e, pertanto, non è possibile valutare ulteriormente la norma per tale aspetto.

Una disposizione più specifica è rinvenibile nella lettera e), che fa riferimento alla definizione di criteri uniformi delle procedure selettive di affidamento delle concessioni.

Preliminarmente si nota il fatto che si prevedano dei criteri uniformi a livello nazionale. Ciò preclude eventuali adattamenti da parte del legislatore regionale, rimandandosi direttamente all'attuazione in sede amministrativa.

Il sotto punto n. 5 è quello che specifica i criteri di valorizzazione delle pregresse attività dei concessionari uscenti.

In primo luogo (n.5.1.) è valorizzata l'esperienza tecnica e professionale già acquisita in relazione all'attività oggetto di concessione, secondo criteri di proporzionalità e di adeguatezza e, comunque, in maniera tale da non precludere l'accesso al settore di nuovi operatori. Quindi il punteggio riconosciuto al concessionario uscente, per la sua pregressa esperienza, non deve essere tale da farlo vincere, comunque, nella procedura di evidenza pubblica.

Anche in questo caso, la norma si mantiene vaga, facendo riferimento a criteri di proporzionalità e adeguatezza, la cui portata sarà calibrata solo in sede attuativa.

Di maggiore dettaglio è la previsione (n. 5.2.) in base alla quale si intende valorizzare la posizione dei soggetti che, nei cinque anni antecedenti l'avvio della procedura selettiva, hanno utilizzato una concessione quale prevalente fonte di reddito per sé e per il proprio nucleo familiare, nei limiti definiti anche tenendo conto della titolarità, alla data di avvio della procedura selettiva, in via diretta o indiretta, di altra concessione o di altre attività d'impresa o di tipo professionale del settore.

La norma presenta un carattere di specificità, peraltro, solo con riferimento ai requisiti dei beneficiari, indicando quel periodo temporale di riferimento pari a 5 anni, mentre sfuma sui benefici che si intendono riconoscere, rispetto a quali sono indicati solo dei limiti diretti alla sua proporzionalità ma non anche sul beneficio in sé. Ciò lascia al Governo un mero obbligo di valorizzare tale posizione, senza, in realtà, nulla dire sul limite minimo o massimo entro il quale potrà essere determinato il beneficio riconosciuto.

Anche per quanto riguarda gli ulteriori criteri di selezione, la delega fa solo vaghi cenni, prevedendo criteri premiali da applicare alla valutazione di offerte presentate da operatori economici in possesso della certificazione della parità di genere (n. 3) e di adeguata considerazione della qualità e delle condizioni del servizio offerto agli utenti, alla luce del programma di interventi indicati dall'offerente per migliorare l'accessibilità e la fruibilità dell'area demaniale, anche da parte dei soggetti con disabilità, e dell'idoneità di tali interventi ad assicurare il minimo impatto sul paesaggio, sull'ambiente e sull'ecosistema (n. 4).

Inoltre, la durata della concessione, sarà calibrata rispetto alla necessità di ammortamento e equa remunerazione degli investimenti autorizzati, valutandosi l'entità e la rilevanza economica delle opere da realizzare. Per cui a maggiori investimenti autorizzati corrisponderà una maggiore durata della concessione. È altresì previsto il divieto espresso di proroghe e rinnovi anche automatici (numero 7).

Vanno anche ricordati i criteri direttivi sul frazionamento dei lotti, al fine di favorire le piccole e medie imprese, al fine di scongiurare che le concessioni vadano in mano o pochi grandi gruppi internazionali, cui si lega la coeva disposizione di previsione del numero

massimo di concessioni di cui può essere titolare, in via diretta o indiretta, uno stesso concessionario a livello comunale, provinciale, regionale o nazionale (lett. d), nonché aver stabilito delle clausole sociali a tutela dei dipendenti del concessionario uscente (lett. e), numero 6).

Stante la genericità dei criteri non è possibile ancora conoscere il reale grado di tutela riconosciuto ai gestori uscenti, sia in termini di *chance* attribuite per le future gare, sia in termini di eventuali indennizzi da riconoscere agli stessi, ove non più assegnatari della concessione.

6. Concessione delle aree demaniali nell'ambito portuale

L'art. 5 della legge n. 118 del 2022 si occupa della concessione di aree demaniali e banchine comprese nell'ambito portuale, attraverso una modifica testuale dell'art. 18 della legge n. 84 del 1994 che contiene la disciplina in materia di porti.

Fuorviante, o meglio imprecisa, appare la rubrica dell'articolo in esame, che parla di "concessione delle aree demaniali" senza indicare che si fa riferimento alle aree demaniali nell'ambito portuale.

La norma, ad ogni modo, stabilisce la regola che le aree demaniali e le banchine comprese nell'ambito portuale sono affidate in concessione. L'unica eccezione è rappresentata dall'utilizzazione degli immobili da parte di amministrazioni pubbliche per lo svolgimento di funzioni attinenti ad attività marittime e portuali.

La disposizione prevede la previa determinazione dei canoni e lo svolgimento di procedure di evidenza pubblica, con pubblicazione di un avviso, nel rispetto dei princìpi di trasparenza, imparzialità e proporzionalità, garantendo condizioni di concorrenza effettiva. Spetta, in questo caso, agli avvisi pubblici definire i requisiti soggettivi di partecipazione e i criteri di selezione delle domande, nonché la durata massima delle concessioni.

Gli avvisi indicano anche il trattamento di fine concessione, anche in relazione agli eventuali indennizzi da riconoscere al concessionario uscente.

Si prevede altresì un decreto ministeriale per definire i criteri per:

a) l'assegnazione delle concessioni;

b) l'individuazione della durata delle concessioni;

c) l'esercizio dei poteri di vigilanza e controllo da parte delle autorità concedenti;

d) le modalità di rinnovo e le modalità di trasferimento degli impianti al nuovo concessionario al termine della concessione;

e) l'individuazione dei limiti dei canoni a carico dei concessionari;

f) l'individuazione delle modalità volte a garantire il rispetto del principio di concorrenza nei porti di rilevanza economica internazionale e nazionale.

La particolarità di tale procedura è determinata dal fatto che, rispetto a quella vista nei paragrafi precedenti, è definita tramite un decreto ministeriale se non direttamente tramite l'avviso pubblico, senza l'intermediazione di un decreto legislativo.

La norma prevede anche un "divieto di cumulo" per cui l'impresa concessionaria deve, non solo esercitare direttamente l'attività, ma non può anche essere concessionaria di altra area demaniale nello stesso porto, fatto che l'attività per la quale richiede una nuova concessione sia differente da quella di cui alle concessioni già esistenti nella stessa area demaniale. Il divieto di cumulo non trova applicazione nei porti di rilevanza economica internazionale e nazionale, individuati ai sensi dell'articolo 4 della legge.

7. Concessioni di distribuzione del gas naturale

Di stretta attualità è la previsione di cui all'art. 6 della legge n. 118 del 2022, in tema di concessione di distribuzione del gas naturale, avente lo scopo di valorizzare adeguatamente le reti di distribuzione del gas di proprietà degli enti locali, rilanciare gli investimenti e accelerare le procedure di gara per il servizio di distribuzione di gas naturale.

Tra le varie disposizioni introdotte si segnala, in particolare, che in caso di trasferimento degli impianti di proprietà di un ente locale al nuovo gestore, quest'ultimo deve, tra l'altro, corrispondere una somma al distributore uscente in misura pari al valore di rimborso per gli impianti la cui proprietà è trasferita dal distributore uscente al nuovo gestore. Al termine di durata delle nuove concessioni il valore di rimborso al gestore uscente è pari al valore delle immobilizzazioni nette di località del servizio di distribuzione e misura, relativo agli impianti la cui proprietà viene trasferita dal distributore uscente al nuovo gestore, incluse le immobilizzazioni in corso di realizzazione, al netto dei contributi pubblici in conto capitale e dei contributi privati relativi ai cespiti di località, calcolato secondo la metodologia della regolazione tariffaria vigente e sulla base della consistenza degli impianti al momento del trasferimento della proprietà.

In caso di alienazione delle reti e degli impianti di distribuzione e di misura di titolarità, detti reti e impianti sono valutati secondo il valore industriale residuo calcolato in base alle linee guida adottate ai sensi dell'articolo 4, comma 6, del decreto-legge n. 69 del 2013, e in accordo con la disciplina stabilita dall'Autorità di regolazione per energia, reti e ambiente (ARERA).

Si tratta, in ogni caso, di disposizioni di estremo dettaglio e di scarso interesse generale.

8. Concessioni di grande derivazione idroelettrica

Di maggiore interesse è la previsione contenuta nell'art. 7 della legge n. 118 del 2022, in tema di concessioni di grande derivazione idroelettrica, con la quale sono introdotte delle modifiche all'art. 12 del decreto legislativo n. 79 del 1999. Come noto, con l'art. 11-quater, comma 1, lett. a), decreto legge 14 dicembre 2018, n. 135, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 febbraio 2019, n. 12, si previsto che per le concessioni in scadenza, tutte le opere di raccolta, di regolazione e di derivazione, principali e accessorie, i canali adduttori dell'acqua, le condotte forzate ed i canali di scarico passassero in capo alle Regioni.

Le novità consistono, in primo luogo, nell'inserimento di un comma 1-ter-1. La disposizione segue il già esistente comma 1-ter, che rimette alla legge regionale la definizione della procedura di affidamento delle concessioni. L'intento del legislatore è quello di introdurre

una specifica disciplina dell'indennizzo che dovrà essere liquidato dal concessionario subentrante. Fermo restando il limite del valore non ammortizzato (ai sensi del comma 1, secondo periodo), si deve tener conto dell'ammortamento degli investimenti effettuati dal concessionario uscente, definendo la durata della concessione, nel rispetto dei limiti previsti dalla normativa vigente, sulla base di criteri economici fondati sull'entità degli investimenti proposti, determinando le misure di compensazione ambientale e territoriale, anche a carattere finanziario, da destinare ai territori dei comuni interessati dalla presenza delle opere e della derivazione compresi tra i punti di presa e di restituzione delle acque, e garantendo l'equilibrio economico-finanziario del progetto di concessione, nonché i livelli minimi in termini di miglioramento e risanamento ambientale del bacino idrografico.

Si tratta di una precisazione di ulteriore dettaglio, volta a garantire un trattamento uniforme a livello nazionale, con riferimento all'importante tema degli indennizzi che il subentrante deve riconoscere al concessionario uscente.

Con la modifica del comma 1-quater, si prevede un termine massimo (fissato al 31 dicembre 2023) entro il quale le Regioni devono comunque avviare le procedure di assegnazione delle concessioni di grandi derivazioni idroelettriche. Il mancato rispetto del predetto termine comporta l'esercizio del potere sostitutivo da parte del Ministero competente.

Al nuovo comma 1-sexies si prevede la possibilità, per le Regioni, relativamente alle concessioni di grandi derivazioni idroelettriche che prevedono un termine di scadenza anteriore al 31 dicembre 2024, di proseguire il rapporto di concessione in essere per il tempo strettamente necessario al completamento delle procedure di assegnazione e comunque non oltre tre anni dalla data di entrata in vigore della legge n. 118 del 2022.

9. Considerazione conclusive

Dall'esame delle disposizioni adottate in materia di concessioni, si è notata una particolare attenzione al tema degli indennizzi ai concessionari uscenti, con l'evidente mancanza di definizione degli stessi per il caso più problematico delle concessioni demaniali per finalità turistico-ricreative e sportive.

La decisione è stata strategicamente rinviata al Governo, che, come detto sarà il Governo della legislatura successiva, che essendo espressione di un Parlamento diverso, potrebbe determinare anche un cambiamento degli indirizzi politici e delle regole fissate nella legge di delega.

Si dovrà pertanto attendere per conoscere l'effettiva portata dell'adeguato indennizzo previsto dalla legge di delega.

Restano comunque fermi due punti:

- le concessioni demaniali per finalità turistico-ricreative in essere scadranno al 31 dicembre 2023 (o 2024);

- si dovranno avviare le procedure di evidenza pubblica.