

## **AS1525 – OSSERVAZIONI IN MERITO ALL'ATTIVITA' DI TRASPORTO PASSEGGERI PER FINALITA' TURISTICHE NELL'AMBITO DELL'ISOLA DI CAPRI**

Roma, 19 luglio 2018

Regione Campania  
Comune di Capri

L'Autorità garante della concorrenza e del mercato, nella riunione dell'11 luglio 2018, facendo seguito ad una segnalazione pervenuta da parte della società Capri Cruise S.r.l., nell'ambito dei compiti ad essa assegnati dall'articolo 22 della Legge 10 ottobre 1990, n. 287, intende formulare alcune osservazioni in merito all'affidamento delle concessioni delle aree demaniali marittime per finalità turistico-ricreative e alla relativa gestione nell'ambito del porto di Marina Grande di Capri, indispensabili per l'esercizio dell'attività di trasporto passeggeri per finalità turistico-ricreativa per le vie navigabili intorno all'isola di Capri (c.d. battellaggio turistico) e, in particolare, per il servizio di battellaggio da e per la Grotta Azzurra e da e per località lungo il perimetro dell'isola.

In generale, si ricorda che, in relazione alle problematiche concorrenziali connesse all'affidamento in concessione di aree demaniali, l'Autorità è già intervenuta in diverse occasioni, segnalando i principi ai quali dovrebbero ispirarsi le Amministrazioni concedenti. In particolare, secondo l'orientamento costante dell'Autorità, nella scelta dei concessionari occorre ridurre la discrezionalità amministrativa, garantendo il rispetto dei principi eurounitari di parità di trattamento, non discriminazione, trasparenza e proporzionalità, in modo da riconoscere alle imprese interessate le stesse opportunità concorrenziali ed eliminare tutti quegli elementi che possano comunque avvantaggiare *a priori* il precedente concessionario<sup>1</sup>. L'Autorità ha rilevato come tali principi trovino applicazione in forza della sostanziale equiparazione che il Consiglio di Stato opera tra le concessioni di servizi e le concessioni di beni, poiché *"con la concessione di area demaniale marittima si fornisce un'occasione di guadagno a soggetti operanti sul mercato"* tale da imporre una procedura competitiva ispirata ai principi di derivazione costituzionale ed eurounitaria a tutela della concorrenza<sup>2</sup>.

Con precipuo riguardo alle concessioni demaniali marittime per finalità turistico-ricreative è stato evidenziato che *"l'esercizio della discrezionalità amministrativa nella scelta dei concessionari deve conformarsi ai principi comunitari della parità di trattamento, non discriminazione, trasparenza e proporzionalità, come evidenziato dalla Comunicazione interpretativa della Commissione sulle concessioni nel diritto comunitario. Pertanto, la selezione del concessionario dovrebbe essere sempre informata a criteri oggettivi, trasparenti, non discriminatori e concludersi con un provvedimento adeguatamente motivato"*<sup>3</sup>.

Ciò premesso, con riferimento al caso in esame, alcuni provvedimenti adottati dalle Amministrazioni destinatarie del presente parere appaiono aver determinato un ingiustificato e sproporzionato *favor* nei confronti di uno specifico operatore dell'attività di trasporto passeggeri per finalità turistico-ricreative per le vie navigabili intorno all'isola di Capri, quale SCM Capri, tale da impedire l'accesso a nuovi operatori e/o ostacolare lo sviluppo di quelli già attivi in detto mercato.

Con riferimento ai provvedimenti adottati dalla Regione Campania, ci si riferisce alla proroga, in applicazione dell'articolo 34-*duodecies* del decreto-legge 18 ottobre 2012, n. 179, della durata delle concessioni relative alle aree demaniali marittime necessarie per lo svolgimento delle attività di accosto e ormeggio delle imbarcazioni nel porto di Marina Grande di Capri. In specie, sono state prorogate fino al 31 dicembre 2020 le concessioni demaniali in favore

<sup>1</sup> [Cfr. AS 1457, Rilascio concessione demaniale marittima nel porto di Livorno per il terminal multipurpose, in Boll. 49/2017; AS 1344, Affidamento in concessione di beni demaniali indisponibili del patrimonio del Comune di Carrara; AS1114, Regime concessorio presente nel Porto di Livorno, in Boll. 12/2014; AS481, Norme in materia di demanio marittimo con finalità turistico ricreativa, in Boll. 39/2008; AS1235 Autorità Portuale di Genova – Procedura di assegnazione bacini di carenaggio, in Boll. AS135, Proroghe delle concessione autostradali in Boll. 19/98; AS152 Misure di revisione e costituzione di concessioni amministrative, in Boll. 42/1998. ]

<sup>2</sup> [Cfr. Consiglio di Stato 5 novembre 2004 n. 1968, Consiglio di Stato del 31 maggio 2007 n. 2825 e da ultimo Consiglio di Stato n. 889 del 14 gennaio 2016. Nella sentenza n. 3981/2016 il Consiglio di Stato ha statuito che "È noto che in materia di rilascio dei titoli demaniali si è affermato un consolidato orientamento della giurisprudenza, anche di questo Consiglio di Stato, in base al quale, in applicazione dei principi di derivazione costituzionale e comunitaria, il rilascio delle concessioni demaniali deve avvenire nel rispetto dei principi di parità di trattamento, di non discriminazione e di par condicio, in modo da garantire un'effettiva concorrenza tra gli operatori del settore. ]

<sup>3</sup> [Cfr. pareri AS1468 (Regione Liguria - Legge N. 25/2017 in materia di qualificazione e tutela dell'impresa balneare e legge n. 26/2017) e AS551 (Sulla disciplina delle concessioni demaniali marittime per finalità turistico ricreative e concessioni demaniali marittime nella regione Calabria).]

della Società Cooperativa Motoscafisti di Capri (d'ora in avanti anche SCM Capri), del Comune di Capri e del Porto Turistico Capri S.p.A.

Al riguardo, l'Autorità invita la Regione Campania- in tempi coerenti con la scadenza della concessione demaniale fissata al 31 dicembre 2020 - a procedere ad un affidamento delle concessioni demaniali attraverso una procedura di selezione competitiva tra i potenziali candidati, nell'osservanza dei principi di libera concorrenza e di libertà di stabilimento, anche in attuazione del decreto dirigenziale della Regione Campania n. 25 del 27 aprile 2011 ("Disposizioni sulla concorrenza in materia di concessioni demaniali marittime").

Nell'ambito della gestione delle aree demaniali del porto di Marina Grande di Capri, si segnala inoltre l'articolo 19 del Regolamento adottato dal Comune di Capri con deliberazione consiliare n. 5 del 15 febbraio 2016 per la gestione di ormeggi e pontili galleggianti negli specchi acquei ricevuti dal Comune di Capri in concessione dalla Regione Campania. In particolare, in forza dell'articolo 19, commi 4 e 5.7, il Comune riserva nove posti di ormeggio per il servizio del Gruppo motoscafisti per lo svolgimento delle proprie attività professionali, mentre tali posti avrebbero dovuto essere assegnati soltanto agli esercenti l'attività di pesca o ai mezzi nautici da diporto dei residenti dell'isola, in considerazione del vigente scopo della concessione demaniale.

Si precisa innanzitutto che la formulazione letterale dell'articolo 19, commi 4 e 5.7, con riferimento al "servizio" o "gruppo" motoscafisti, appare ambigua, posto che potrebbe determinare l'identificazione del gruppo motoscafisti a cui destinare i nove posti proprio con SCM Capri, quale cooperativa di motoscafisti attiva nell'isola, tanto più ove si consideri che tali posti di ormeggio sono utilizzati proprio da detta società.

Inoltre, emerge come il Comune non abbia invece dato seguito a due istanze di Capri Cruise S.r.l. del 30 maggio e 25 luglio 2016 volte a mantenere tre specchi acquei per ormeggi alla ruota di imbarcazione per attività di piccolo cabotaggio nella propria area di concessione demaniale. Alla luce di ciò e considerato che, in forza della sentenza del Tar Campania, sez. Napoli, sez. I, n. 45 del 3 gennaio 2018, la Regione Campania considererà *"la possibilità di un'estensione [...] dello scopo della concessione demaniale [rilasciata al Comune di Capri] senza pregiudizio delle posizioni dei pescatori professionali e dei diportisti residenti nell'isola di Capri e delle regole concorrenziali per le attività imprenditoriali che si svolgono nell'area portuale"*, appare a fortiori necessario che il Comune consenta l'accesso a tutti i posti di ormeggio, salvo quelli riservati ai pescatori e ai diportisti residenti, alla generalità delle imbarcazioni destinate ad attività di trasporto passeggeri per finalità turistico-ricreative solo a seguito di una procedura competitiva aperta e trasparente, considerato che detta attività fornisce un'occasione di guadagno ai soggetti operanti sul mercato. Infatti, costituisce un ostacolo alla concorrenza la riserva di posti di ormeggio al Gruppo motoscafisti e, quindi, alle imbarcazioni di SCM Capri destinate alle attività di trasporto passeggeri per finalità turistico-ricreative senza lo svolgimento di una previa procedura selettiva.

L'Autorità auspica che le osservazioni sopra svolte possano essere tenute in considerazione da parte della Regione e del Comune. A tal fine, l'Autorità invita Codeste Amministrazioni a comunicare, entro un termine di 45 giorni dalla ricezione del presente parere, le determinazioni assunte con riguardo alle criticità concorrenziali evidenziate.

Si coglie l'occasione per rappresentare che, nel caso in cui Codeste Amministrazioni non dovessero dare seguito alle osservazioni appena esposte, l'Autorità potrebbe esercitare i propri poteri ai sensi dell'articolo 21-bis della LEGGE N. 287/1990 per la violazione delle norme poste a tutela della concorrenza e del mercato.

Il presente parere sarà pubblicato sul Bollettino di cui all'articolo 26 della legge n. 287/90.

f.f. IL PRESIDENTE  
Gabriella Muscolo