REGIONE AUTÒNOMA DE SARDIGNA
REGIONE AUTONOMA DELLA SARDEGNA

DELIBERAZIONE N. 10/28 DEL 17.3.2015

Oggetto: **Legge regionale 12.6.2006, n. 9, art. 3. Delib. G.R. n. 12/8 del 5.3.2013, n. 54/11 del 30.12.2013 e n. 3/10 del 31.1.2014 concernenti le Linee Guida per la predisposizione del Piano di Utilizzo dei Litorali con finalità turistico ricreativa (PUL). Modifica dell'art. 4, comma 2, punto 6, dell'art. 5, comma 1, punto 3 e degli articoli 10, 12, 16, 18 delle Linee Guida.**

L'Assessore degli Enti locali, Finanze ed Urbanistica ricorda che la Giunta regionale, in attuazione dell'art. 3 della L.R. n. 9/2006, ha approvato le Linee Guida per la predisposizione dei Piani di Utilizzo dei Litorali (PUL) con finalità turistico ricreativa con la deliberazione n. 12/8 del 5 marzo 2013, in sostituzione integrale di quelle adottate con le precedenti deliberazioni n. 25/42 del 1° luglio 2010 e n. 5/1 del 29 gennaio 2013, poi successivamente modificata ed integrata, con specificazioni all'originaria disciplina e correzione di errori materiali di trascrizione, con le Delib.G.R. n. 54/11 del 30 dicembre 2013 e n. 3/10 del 31 gennaio 2014.

Tali Linee Guida rivestono massima importanza poiché contengono le direttive con cui l'Amministrazione regionale ha inteso disciplinare l'esercizio delle funzioni amministrative in materia di demanio marittimo destinato ad uso turistico-ricreativo e costituiscono atto generale di indirizzo per la redazione dello strumento di pianificazione comunale per l'utilizzo e la fruizione dei litorali.

L'Assessore rileva che l'applicazione di alcune delle disposizioni delle Linee Guida ha dato adito a perplessità interpretative, creando difficoltà nella gestione concreta delle istanze presentate dai privati, con conseguente eccessiva dilatazione dei tempi di definizione dell'istruttoria delle stesse o perfino impossibilità di giungere ad una positiva risoluzione delle problematiche presentatesi nel corso dell'attività gestionale, con il risultato di un evidente sacrificio delle esigenze degli utenti e consequenziale lesione dei principi basilari di efficienza e buon andamento dell'agire amministrativo. Risulta evidente, pertanto, la necessità di un urgente intervento affinché tali dubbi interpretativi siano definitivamente fugati.

Nelle more di una ricognizione completa delle disposizioni delle Linee Guida che suscitano o possono suscitare incertezza interpretativa, l'Assessore richiama l'attenzione sulle problematiche emerse in sede di applicazione delle prescrizioni contenute in alcuni dei punti degli articoli 4 e 5

delle Linee Guida, relativi alla ripartizione di competenze tra Comuni e Regione riguardo le funzioni amministrative concernenti il rilascio e la gestione delle concessioni sui beni del demanio marittimo, nonché della disposizione contenuta nel primo comma dell'articolo 10, rubricato "proroghe concessioni", in cui si stabilisce che nelle more del procedimento di approvazione dei Piani di Utilizzo dei Litorali non è consentito il rilascio di nuove concessioni, ad eccezione di quanto previsto negli articoli 11 e 12.

In particolare, per quanto riguarda il primo aspetto, si evidenzia che il secondo comma dell'articolo 4, punto 6, ai sensi del quale non vengono delegate ai Comuni e rimangono di competenza regionale le autorizzazioni al posizionamento di corridoi di lancio e gavitelli richieste da soggetti che non siano titolari di concessioni demaniali marittime (per es. corridoi di lancio destinato al Kite-surf), non solo pare non conforme alla disposizione contenuta nell'art. 40, lett. b), della legge regionale n. 9 del 2006 "Conferimento di funzioni e compiti agli enti locali", con la quale si è inteso riservare alla Regione, appunto, le concessioni di aree e specchi acquei connessi a strutture portuali di interesse regionale, ma neppure chiarisce affatto di chi sia la competenza nell'ipotesi (non rara) in cui sia necessario assentire oltre lo specchio acqueo (competenza regionale), anche un'area scoperta a terra (competenza del Comune), qualora essa risulti necessaria per lo svolgimento dell'attività sportiva di Kite-surf.

Al proposito, al fine di chiarire qualunque dubbio, ma soprattutto di evitare l'assurdo frazionamento procedurale dell'istruttoria tra i due enti, il che porterebbe al rilascio di due distinte autorizzazioni per la medesima istanza (una relativa allo specchio acqueo, in capo alla Regione e l'altra relativa all'area scoperta a terra, in capo al Comune), si ritiene indispensabile introdurre una modifica che preveda l'attribuzione della competenza esclusivamente in capo al Comune di riferimento, in considerazione del fatto che spetta proprio all'ente locale la pianificazione tesa alla migliore organizzazione, utilizzo e fruizione del litorale.

Per quanto riguarda il secondo aspetto, invece, si mette in evidenza che la formulazione perentoria dell'art. 10, con la previsione di sole due specifiche eccezioni, per cui, come detto, non è consentito il rilascio di nuove concessioni nelle more della predisposizione dei PUL, non ha consentito un'adeguata flessibilità, da parte delle amministrazioni comunali competenti, nella gestione di tutte quelle situazioni legittime preesistenti ad eventuali modifiche sopravvenute nella ridelimitazione delle aree da ricomprendersi nel demanio marittimo, comportando il concreto ed attuale pericolo di lesione degli interessi legittimi privati e dunque la violazione del principio di buona amministrazione e di affidamento del cittadino nell'azione della pubblica amministrazione di cui all'art. 97 della Costituzione.

Infine, l'Assessore evidenzia le difficoltà risultanti dall'applicazione della disposizione contenuta nell'articolo 16, con cui si dispone relativamente al riposizionamento delle concessioni non compatibili col PUL, ma in regime di proroga, per effetto dell'ambiguità che caratterizza il testo della norma. L'Assessore, infatti, evidenzia che l'attuale formulazione dei commi 1 e 3 dell'art. 16 risulta di difficile interpretazione, in quanto nel comma 1 è previsto che le concessioni incompatibili "dovranno essere riposizionate ed adeguate secondo le indicazioni dello strumento di pianificazione", mentre nel comma 3 viene indicato che "le concessioni incompatibili, ove non sussistano diversi gravi motivi di pubblico interesse, permarranno nel sito oggetto di concessione sino al termine delle scadenze disposte a seguito delle proroghe".

L'Assessore pone in evidenza che la suddetta attuale formulazione dei commi 1 e 3 dell'art. 16 non consente di rendere operativi i PUL ed i Piani di Gestione di SIC e ZPS (di seguito "Piani di gestione"), rendendo vane tutte le scelte di pianificazione definite a seguito dell'approvazione ed entrata in vigore dei suddetti Piani, impedendo di fatto qualunque adeguamento e riposizionamento delle concessioni demaniali attuali, anche di quelle di cui sarebbe auspicabile l'adeguamento e la modifica della posizione al fine di una maggiore tutela e valorizzazione delle risorse ambientali e paesaggistiche interessate e, pertanto, considera necessario, al fine di rendere operativi i PUL ed i Piani di gestione, modificare l'art. 16.

L'Assessore riferisce, inoltre, che alcune amministrazioni comunali hanno incontrato difficoltà nella disciplina dell'utilizzo dei siti Natura 2000 quando non sia vigente alcun Piano di Gestione. In tali ipotesi, l'Assessore propone che le amministrazioni comunali tengano conto delle "Linee guida per la redazione dei Piani di Gestione dei SIC e ZPS" approvate con la deliberazione della Giunta regionale n. 37/18 del 12.9.2013 e procedano in ogni caso alla valutazione di incidenza dei PUL (e delle loro varianti), introdotta dall'articolo 6, comma 3, della direttiva "Habitat", e disciplinata dall'art. 6 del D.P.R. n. 120/2003, con lo scopo di garantire, dal punto di vista procedurale e sostanziale, il raggiungimento di un rapporto equilibrato tra la conservazione soddisfacente degli habitat e delle specie e l'uso sostenibile del territorio.

In ultimo, l'Assessore rammenta che i parametri dimensionali fissati dall'art. 24, comma 1, delle Linee Guida, relativi alla dimensione massima pianificabile nella direzione parallela alla battigia (stabiliti in 75 metri per le strutture ricettive e sanitarie e in 50 metri per le altre concessioni aventi finalità turistico ricreative), pur potendo essere oggetto di deroga ai sensi del comma 2 dell'art. 24, devono comunque rispettare i limiti percentuali stabiliti nell'art. 23 delle Linee Guida; tuttavia, in sede di redazione dei Piani di Utilizzo dei Litorali essi sono risultati insufficienti, perlomeno in alcuni contesti geografici, a garantire condizioni di competitività dell'offerta turistica per quanto riguarda le strutture ricettive alberghiere di più grandi dimensioni. Al proposito, considerata l'importanza che riveste per l'amministrazione regionale l'industria turistica e la salvaguardia della competitività e

potenzialità concorrenziale della stessa, soprattutto in questo periodo di grave crisi economica, l'Assessore propone di estendere il fronte mare massimo ammissibile, nel caso di strutture ricettive alberghiere, prospicienti il litorale, che abbiano capienza superiore a 1500 posti letto, fino alla misura percentuale del 40% della proiezione del fronte verso il mare della stessa struttura ricettiva, fissando, in ogni caso, la misura massima del suddetto fronte mare in 200 metri.

Tutto ciò premesso, per le finalità esposte, l'Assessore propone:

- la modifica dell'art. 4, comma 2, delle Linee Guida, nel quale viene soppresso il punto 6;
- la seguente modifica dell'art. 5, comma 1, punto 3, delle Linee Guida al quale, dopo la parola "comunali" viene posta la virgola e aggiunto il seguente periodo:

  ", nonché le autorizzazioni al posizionamento di corridoi di lancio e gavitelli richiesti da soggetti che non siano titolari di concessioni demaniali marittime (per es. corridoi di lancio destinati al Kite-surf)";
- la seguente modifica dell'art. 10 delle Linee Guida, nel quale, dopo il comma 1, viene inserito il seguente comma:

  "Non sono da intendersi quali nuove concessioni e sono pertanto escluse dal divieto di cui al comma che precede, eventuali titoli rilasciati per legittimare situazioni di utilizzo preesistenti che insistono su aree ricondotte al demanio marittimo a seguito di procedure delimitative ex art. 32 cod. nav., sempreché, si precisa, le medesime fossero legittimate nel precedente assetto proprietario";
- la seguente modifica del comma 1, dell'art. 16, che verrebbe così riformulato:

  "Al fine di rendere operativi i PUL e i Piani di gestione, le concessioni in corso di vigenza incompatibili con le previsioni degli stessi, devono essere riposizionate ed adeguate secondo quanto previsto nel PUL. La mancata ottemperanza alla disposizione concernente il riposizionamento o l'adeguamento della concessione, entro il termine stabilito dall'amministrazione comunale, costituisce motivo di revoca della medesima ai sensi e in applicazione dell'art. 42 del Codice della navigazione";
- la seguente modifica del comma 2 dell'art. 16, che verrebbe così riformulato:

  "In caso di riposizionamento o adeguamento delle concessioni conseguenti all'attuazione del PUL o dei Piani di Gestione si applica l'art. 15 per il ristoro degli oneri sostenuti ed eventualmente non ammortizzati al momento della scadenza della concessione";
- la seguente modifica del comma 3 dell'art. 16, che verrebbe così riformulato:

"Nell'ipotesi in cui una o più concessioni, in corso di vigenza per effetto delle proroghe delle concessioni medesime, disposte dall'art. 1, comma 18, del decreto legge 30 dicembre 2009, n. 194, come modificato dalla legge di conversione 26 febbraio 2010, n. 25 e s.m.i., e scadenti al 31.12.2020, non trovino capienza nei PUL o nei Piani di Gestione approvati, le medesime, ove non sussistano motivi di pubblico interesse che ne impongano la rimozione, attinenti la tutela ambientale e paesaggistica, accertati a seguito della procedura di VAS, permangono nel sito oggetto di concessione sino alla scadenza disposta con le norme di cui sopra";

- la seguente modifica dell'art. 18 delle Linee Guida, nel quale dopo il comma 3 viene inserito il seguente comma:

  "Le Amministrazioni comunali devono tenere conto delle "Linee guida per la redazione dei Piani di Gestione dei SIC e ZPS" approvate con la deliberazione della Giunta regionale n. 37/18 del 12.9.2013 (ed eventuali futuri aggiornamenti) e devono procedere in ogni caso alla valutazione di incidenza introdotta dall'articolo 6, comma 3, della direttiva "Habitat" ai sensi dell'art. 6 del D.P.R. n. 120/2003 e s.m.i., con lo scopo di garantire, dal punto di vista procedurale e sostanziale, il raggiungimento di un rapporto equilibrato tra la conservazione soddisfacente degli habitat e delle specie e l'uso sostenibile del territorio";

Il testo della proposta è stato sottoposto all'esame della Conferenza permanente Regione-Enti Locali di cui all'art. 12 della legge regionale n. 1/2005, in data 9 marzo e 16 marzo 2015, conseguendosi l'intesa di cui all'art 13 della medesima legge regionale sul testo che si sottopone all'attenzione della Giunta.

La Giunta regionale, udita la proposta dell'Assessore degli Enti Locali, Finanze e Urbanistica, considerato che il Direttore generale degli Enti Locali e Finanze ha espresso il parere favorevole di legittimità

DELIBERA

di modificare le Linee Guida per la predisposizione del Piano di Utilizzo dei Litorali (PUL) così come segue:

- l'art. 4, comma 2, punto 6, delle Linee Guida, è soppresso;
- all'art. 5, comma 1, punto 3, delle Linee Guida, dopo la parola "comunali" viene posta la virgola e aggiunto il seguente periodo: "nonché le autorizzazioni al posizionamento di corridoi di lancio e gavitelli richiesti da soggetti che non siano titolari di concessioni demaniali marittime (per es. corridoi di lancio destinati al Kite-surf)", per cui il punto 3 dell'art. 5, comma 1, risulta così riformulato:

"3. le autorizzazioni al posizionamento di corridoi di lancio e di atterraggio natanti quando siano strumentali all'esercizio delle attività previste nelle concessioni di competenza delle Amministrazioni comunali, nonché le autorizzazioni al posizionamento di corridoi di lancio e gavitelli richiesti da soggetti che non siano titolari di concessioni demaniali marittime (per es. corridoi di lancio destinati al Kite-surf)";

- nell'articolo 10, dopo il comma 1 è inserito il seguente comma: "Non sono da intendersi quali nuove concessioni e sono pertanto escluse dal divieto di cui al comma che precede, eventuali titoli rilasciati per legittimare situazioni di utilizzo preesistenti che insistono su aree ricondotte al demanio marittimo a seguito di procedure delimitative ex art. 32 cod. nav., sempreché, si precisa, le medesime fossero legittimate nel precedente assetto proprietario", per cui l'art. 10 delle Linee Guida è così riformulato:

  "Art. 10

  (Proroghe concessioni)

  Nelle more del procedimento di approvazione dei Piani di Utilizzo dei Litorali non è consentito il rilascio di nuove concessioni, ad eccezione di quanto previsto negli articoli 11 e 12 e nei casi di subingresso.

  Non sono da intendersi quali nuove concessioni e sono pertanto escluse dal divieto di cui al comma che precede, eventuali titoli rilasciati per legittimare situazioni di utilizzo preesistenti che insistono su aree ricondotte al demanio marittimo a seguito di procedure delimitative ex art. 32 cod. nav., sempreché, si precisa, le medesime fossero legittimate nel precedente assetto proprietario.

  Le concessioni demaniali con finalità turistico ricreative in essere alla data di entrata in vigore del decreto legge 30 dicembre 2009 n.194, convertito con legge 26 febbraio 2010, n. 25, sono prorogate sino al 31.12.2020 in attuazione del D.L. 18 ottobre 2012, n. 179, art. 1, comma 18, convertito con modificazioni dall'art. 1, comma 1, della legge 17 dicembre 2012, n. 221, e della legge 24 dicembre 2012, n. 228.

  Le Amministrazioni Comunali ed i Servizi regionali del Demanio e Patrimonio territorialmente competenti, secondo le rispettive attribuzioni, procedono in applicazione della normativa sopra citata, a prorogare le concessioni demaniali per finalità turistiche ricreative sino al 31 dicembre 2020";

- all'art. 12, ultimo capoverso le parole "e del sovra canone eventualmente dovuto" sono soppresse;

- l'art. 16 delle Linee Guida è così riformulato:

"Articolo 16

(Riposizionamento concessioni in regime di proroga non compatibili col PUL)

Al fine di rendere operativi i PUL e i Piani di gestione, le concessioni in corso di vigenza incompatibili con le previsioni degli stessi, devono essere riposizionate ed adeguate secondo quanto previsto nel PUL. La mancata ottemperanza alla disposizione concernente il riposizionamento o l'adeguamento della concessione, entro il termine stabilito dall'amministrazione comunale, costituisce motivo di revoca della medesima ai sensi e in applicazione dell'art. 42 del Codice della Navigazione".

In caso di riposizionamento o adeguamento delle concessioni, conseguenti all'attuazione del PUL o dei Piani di Gestione, si applica l'art. 15 per il ristoro degli oneri sostenuti ed eventualmente non ammortizzati al momento della scadenza della concessione.

Nell'ipotesi in cui una o più concessioni, in corso di vigenza per effetto delle proroghe delle concessioni medesime, disposte dall'art. 1, comma 18, del decreto legge 30 dicembre 2009, n. 194, come modificato dalla legge di conversione 26 febbraio 2010, n. 25 e s.m.i., e scadenti al 31.12.2020, non trovino capienza nei PUL o nei Piani di Gestione approvati, le medesime, ove non sussistano gravi motivi di pubblico interesse che ne impongano la rimozione, attinenti a tutela ambientale e paesaggistica, accertati a seguito della procedura di VAS, permangono nel sito oggetto di concessione sino alla scadenza disposta con le norme di cui sopra.

Le amministrazioni comunali dovranno presentare in allegato al PUL, per le finalità di cui al successivo art. 22, comma 2, una dettagliata relazione corredata da idonea documentazione cartografica esplicativa delle modalità di attuazione del Piano di Utilizzo dei Litorali, in riferimento alle tutele poste dai precedenti commi a garanzia dei diritti acquisiti dai titolari di concessioni demaniali con finalità turistico ricreative, come scaturenti dalla proroga delle concessioni medesime, disposta dall'art. 1, comma 18, del decreto legge 30 dicembre 2009, n. 194, come modificato dalla legge di conversione 26 febbraio 2010, n. 25, dall'art. 34-duodecies, comma 1, del D.L. 18 ottobre 2012, n. 179, convertito, con modificazioni, dalla L.17 dicembre 2012, n. 221 e, successivamente, dall'art. 1, comma 547, della L. 24 dicembre 2012, n. 228 e scadenti al 31.12.2020";

– nell'articolo 18, dopo il comma 3 è inserito il seguente comma: "Le amministrazioni comunali devono tenere conto delle "Linee guida per la redazione dei Piani di Gestione dei SIC e ZPS" approvate con la deliberazione della Giunta regionale n. 37/18 del 12.9.2013 (ed eventuali futuri aggiornamenti) e devono procedere in ogni caso alla valutazione di incidenza introdotta dall'articolo 6, comma 3, della direttiva "Habitat" ai sensi dell'art. 6 del D.P.R. n. 120/2003 e s.m.i., con lo scopo di garantire, dal punto di vista procedurale e sostanziale, il raggiungimento

di un rapporto equilibrato tra la conservazione soddisfacente degli habitat e delle specie e l'uso sostenibile del territorio", per cui l'art. 18 è così riformulato:

"Articolo 18

(Ambito territoriale disciplinato dal PUL)

Il Piano disciplina gli ambiti demaniali marittimi ricadenti nel territorio comunale ed identifica i litorali suscettibili di utilizzazione per finalità turistico ricreative.

Il Piano estende la propria disciplina anche ad ambiti contigui, in funzione delle interrelazioni fra diversi elementi e componenti paesaggistico-ambientali, sociali, economiche che siano in stretta attinenza con i diversi gradi di antropizzazione rilevabili al contesto e che abbiano influenza sulla strategia di utilizzazione degli ambiti demaniali.

Nel caso di siti Natura 2000 (SIC e ZPS) il PUL deve recepire integralmente la disciplina del Piano di Gestione vigente e le relative prescrizioni.

Le Amministrazioni comunali devono tenere conto delle "Linee guida per la redazione dei Piani di Gestione dei SIC e ZPS" approvate con la deliberazione della Giunta regionale n. 37/18 del 12.9.2013 (ed eventuali futuri aggiornamenti) e devono procedere in ogni caso alla valutazione di incidenza introdotta dall'articolo 6, comma 3, della direttiva "Habitat" ai sensi dell'art. 6 del D.P.R. n. 120/2003 e s.m.i., con lo scopo di garantire, dal punto di vista procedurale e sostanziale, il raggiungimento di un rapporto equilibrato tra la conservazione soddisfacente degli habitat e delle specie e l'uso sostenibile del territorio.

Sono esclusi dall'ambito territoriale comunale e conseguentemente dalla disciplina del PUL, le aree del demanio della navigazione interna, del mare territoriale e del demanio marittimo inerenti le strutture portuali, di qualsiasi categoria e classe, e dei beni ad esse annessi.

Sono inoltre escluse dalla disciplina dei PUL le aree demaniali marittime:

a. di preminente interesse nazionale escluse dal conferimento alla Regione Autonoma della Sardegna;

b. destinate ad altri usi pubblici, ai sensi dell'art. 34 del Codice della navigazione e dell'art. 36 del Regolamento della navigazione marittima (di competenza delle Capitanerie di Porto);

c. destinate all'approvvigionamento di fonti di energia (concessioni di competenza dello Stato all'art. 105, lett. e), ai sensi del decreto legislativo n. 112/1998);

d. ove insistono pertinenze demaniali marittime e aree coperte con impianti di difficile rimozione (concessioni di competenza della Regione).

Tali aree, pur essendo escluse dalla disciplina, devono comunque essere segnalate, descritte ed il loro utilizzo in essere deve far parte integrante dei Piani";

– di approvare il testo come sopra integrato e modificato delle Linee Guida di cui alla deliberazione n. 12/8 del 5 marzo 2013 e sue s.m.i., allegato alla presente deliberazione per farne parte integrante e sostanziale.

La presente deliberazione è pubblicata sul Bollettino Ufficiale della Regione.

Il Direttore Generale
Alessandro De Martini

Il Presidente
Francesco Pigliaru