

## **CONSIGLIO REGIONALE DELLA SARDEGNA**

---

### **PROPOSTA DI LEGGE**

**N. 54**

presentata dai Consiglieri regionali  
MELONI - COMANDINI - DERIU - CORRIAS - PIANO

il 25 settembre 2019

Modifiche e integrazioni all'articolo 22 bis della legge regionale n. 45 del 1989

\*\*\*\*\*

### **RELAZIONE DEI PROPONENTI**

L'articolo 22 bis della legge regionale 2 dicembre 1989, n. 45 (Norme per l'uso e la tutela del territorio regionale) nel regolare le modalità di approvazione del Piano per l'utilizzo dei litorali (PUL), disciplina direttamente gli interventi volti alla realizzazione di parcheggi e di strutture di facile rimozione a servizio della balneazione e della ristorazione, preparazione e somministrazione di bevande ed alimenti, e finalizzate all'esercizio di attività sportive e ludico-ricreative direttamente connesse all'uso del mare.

I servizi alla balneazione devono oggi intendersi quali servizi volti al godimento delle coste a prescindere dalla stagione e gli stessi rivestono ormai un ruolo chiave nell'industria turistica sarda, con un notevole impatto occupazionale.

I continui interventi legislativi succedutisi hanno tuttavia creato notevoli incertezze in sede di applicazione della normativa vigente, incertezze che hanno portato le diverse amministrazioni comunali costiere ad interpretare, e di conseguenza applicare, le disposizioni legislative in maniera non uniforme sul territorio regionale.

Il contenzioso amministrativo in materia è di conseguenza cresciuto esponenzialmente nel corso degli ultimi anni a danno dello sviluppo del settore che, se ben regolamentato, può essere un elemento fondamentale per consentire la tanto ricercata destagionalizzazione.

È necessario pertanto definire in maniera esplicita quali siano le attività al servizio della balneazione, attribuendo esclusivamente ai PUL la localizzazione dei cosiddetti "parcheggi stagionali" al fine di evitare il proliferare di aree di sosta a cielo aperto su iniziativa privata, senza alcuna possibilità per le amministrazioni comunali di pianificare la loro ubicazione in una visione generale.

É urgente intervenire sulla possibilità di mantenere installate le strutture - seppur realizzate con materiali di facile rimozione - per tutta la durata dell'anno a determinate condizioni, con indubbi vantaggi dal punto di vista occupazionale ed evitando al contempo inutili smontaggi e rimontaggi che più che tutelare le aree sensibili hanno l'effetto contrario di sottoporle ad un'ingiustificata attività edificatoria ripetuta nel tempo.

L'articolo 22 bis, comma 5, della legge regionale n. 45 del 1989 consente infatti la permanenza delle strutture amovibili al servizio della balneazione e della ristorazione così come disciplinate dal PUL senza alcun limite temporale unicamente nei litorali urbani e metropolitani, limitando invece la permanenza di quelle ubicate in diversi litorali al solo periodo ricompreso tra il 1° aprile e il 31 ottobre.

Al fine di consentire una migliore utilizzazione pubblica della risorsa mare attraverso l'incentivazione del turismo invernale, ivi compreso il cosiddetto "turismo interno", si rende necessario procedere ad una integrazione del comma 5 dell'articolo 22 bis della legge regionale n. 45 del 1989 così come oggi formulato, consentendo la permanenza durante la "Stagione Balneare - Mare d'inverno" anche a quelle strutture, così come individuate nei PUL e ubicate al di fuori dell'arenile, che intendano rimanere aperte anche oltre il limite fissato per la stagione prettamente estiva, previo impegno da parte dei titolari di esercitare effettivamente l'attività per un periodo non inferiore a otto mesi.

Tale intervento si pone in linea con le Ordinanze Balneari 2018 e 2019 che hanno esteso la durata della stagione balneare a tutto l'anno solare ed incentivano le stesse amministrazioni comunali a predisporre PUL volti a "liberare" il demanio per ubicare le strutture nel retrolitorale, restituendo alla libera fruizione ampie aree di spiaggia.

La modifica legislativa inoltre non si porrebbe in contrasto con l'articolo 10 bis della stessa legge regionale n. 45 del 1989 in quanto a disciplinare le strutture sarebbe il PUL, piano di iniziativa pubblica volto alla tutela ambientale e dei litorali soggetto a tutte le verifiche, ivi compresa la VAS. La giurisprudenza amministrativa ha infatti stabilito (TAR Sardegna, Sez. 11, Sent. n. 98/2016) che è possibile prevedere in sede di pianificazione la realizzazione di strutture di facile rimozione volte "alla migliore utilizzazione pubblica del bene demaniale", con esclusione di applicabilità del vincolo di inedificabilità assoluta.

Inoltre, non può non tenersi conto delle recenti pronunce della giurisprudenza (Cons. Stato, Sez. VI, Sent. n. 3529/2018, Cons. Stato, Sez. VI, Ord. n. 3691/2018) che hanno "sdoganato" la possibilità per le strutture facilmente amovibili di rimanere montate tutto l'anno anche se insistenti sul demanio, non essendovi un impatto al contesto paesaggistico diverso tra stagione estiva e stagione invernale.

Nel solco di tale orientamento giurisprudenziale è intervenuto, altresì, il legislatore statale con la legge 30 dicembre 2018, n. 145 (Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2019 e bilancio pluriennale per il triennio 2019-2021) che all'articolo 1, comma 246, consente ai titolari di concessioni demaniali di mantenere installati i manufatti amovibili sino al 31 dicembre 2020.

Mantenere l'attuale quadro normativo porta infine al paradosso di permettere il servizio invernale alle strutture ubicate all'interno del demanio, mentre quelle ubicate nel retrospiaggia dei litorali non urbani o metropolitani, di certo meno impattanti, si troverebbero costrette a interrompere l'attività.

L'attuale formulazione dell'articolo 22 bis, comma 9, legge regionale n. 45 del 1989 nel dettare la disciplina transitoria in assenza di PUL crea difficoltà di applicazione in riferimento a quei comuni virtuosi che hanno approvato il Piano di utilizzo dei litorali nel rispetto del termine fissato al 31 ottobre 2012 dall'articolo 26 delle Linee guida approvate con la deliberazione della Giunta regionale n. 25/42 del 1° luglio 2010.

Con la deliberazione della Giunta regionale n. 12/8 del 5 marzo 2013 si è provveduto a sostituire integralmente le precedenti Linee guida, ampliando l'ambito disciplinato dai PUL con l'esplicito riferimento "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".

I PUL antecedenti a tale deliberazione hanno pertanto regolamentato unicamente le aree demaniali, senza fare alcun riferimento agli ambiti esterni al demanio, dove oggi si auspica vengano riposizionate le attività allora insistenti nell'arenile al fine di riconvertire quest'ultimo alla pubblica libera fruizione e diminuire contestualmente l'impatto ambientale.

Per tali ragioni, nei comuni virtuosi che hanno provveduto ad approvare nel termine previsto i PUL non possono oggi essere posizionate le strutture al servizio della balneazione e ristorazione per via del rinvio generale all'approvazione dei piani indicata nella disciplina transitoria di cui al comma 9.

Risulta necessario, pertanto, concedere una periodo transitorio per l'adeguamento a quei comuni i cui PUL, seppur in vigore, nulla dicono in riferimento alle aree esterne al demanio, permettendo alle strutture legittimamente autorizzate di rimanere installate anche durante la stagione invernale, previo obbligo da parte dei titolari a svolgere effettivamente l'attività per più di otto mesi.

Per una immediata comprensione delle novità normative introdotte si redige il seguente testo a fronte:

### **TESTO VIGENTE**

3. Il PUL è redatto sulla base delle direttive approvate dalla Giunta regionale e disciplina gli interventi volti alla realizzazione di parcheggi e di strutture di facile rimozione a servizio della balneazione e della ristorazione, preparazione e somministrazione di bevande ed alimenti, e finalizzate all'esercizio di attività sportive e ludico-ricreative direttamente connesse all'uso del mare.

5. Il posizionamento delle strutture disciplinate all'interno del PUL è ammesso nei litorali urbani e nei litorali metropolitani senza limiti temporali. Al di fuori dei litorali urbani e metropolitani il posizionamento delle strutture di facile rimozione a servizio della balneazione e della ristorazione, preparazione e somministrazione di bevande ed alimenti è ammesso nel periodo compreso tra il 1° aprile e il 31 ottobre; nel caso le stesse siano connesse a strutture ricettive o sanitarie prossime ai litorali il posizionamento è ammesso per il periodo di esercizio della struttura principale. I parcheggi e il posizionamento delle strutture di facile rimozione finalizzate all'esercizio di attività sportive e ludico-

### **NUOVO TESTO**

3. Il PUL è redatto sulla base delle direttive approvate dalla Giunta regionale, individua e disciplina gli interventi volti alla realizzazione di parcheggi stagionali e di strutture di facile rimozione a servizio della balneazione quali gestione di stabilimenti balneari, ristorazione, preparazione e somministrazione di bevande ed alimenti, finalizzati all'esercizio di attività sportive e ludico-ricreative direttamente connesse all'uso e al godimento del mare.

5. Il posizionamento delle strutture disciplinate all'interno del PUL è ammesso nei litorali urbani e nei litorali metropolitani senza limiti temporali. Al di fuori dei litorali urbani e metropolitani il posizionamento delle strutture di facile rimozione a servizio della balneazione e della ristorazione, preparazione e somministrazione di bevande ed alimenti è ammesso nel periodo compreso tra il 1° aprile e il 31 ottobre; nel caso le stesse siano connesse a strutture ricettive o sanitarie prossime ai litorali il posizionamento è ammesso per il periodo di esercizio della struttura principale; qualora il titolare intenda mantenere installate tali strutture senza limiti temporali, deve dichiarare, ai sensi del decreto del Presi-

ricreative direttamente connesse all'uso del mare sono ammessi senza limiti temporali.

9. Le disposizioni di cui ai commi 4 e 5 entrano in vigore a far data dalla pubblicazione del PUL sul Bollettino ufficiale della Regione autonoma della Sardegna (BURAS) e in sua assenza la localizzazione delle strutture di cui al comma 3 è ammessa, compatibilmente con le previsioni contenute negli strumenti urbanistici comunali, per un periodo non superiore a quello della stagione balneare, salva la differente durata già prevista da legittimi titoli abilitativi, autorizzatori e concessori. In assenza di PUL è inoltre consentita la realizzazione, senza limiti temporali, di strutture di facile rimozione della superficie non superiore a 30 mq e connesse a corridoi di lancio, finalizzate all'esercizio di attività sportive direttamente connesse all'uso del mare; tali strutture sono compatibili con ogni destinazione di zona omogenea e non soggiacciono ai relativi parametri; rimane impregiudicata la possibilità del PUL di sopprimere o rivedere il posizionamento di tali strutture.

dente della Repubblica 28 dicembre 2000, n. 445 (Disposizioni legislative in materia di documentazione amministrativa), di voler esercitare effettivamente l'attività per un periodo superiore a duecentoquaranta giorni annuali. I parcheggi e il posizionamento delle strutture di facile rimozione finalizzate all'esercizio di attività sportive e ludico-ricreative direttamente connesse all'uso del mare sono ammessi senza limiti temporali.

9. Le disposizioni di cui ai commi 4 e 5 entrano in vigore a far data dalla pubblicazione del PUL sul Bollettino ufficiale della Regione autonoma della Sardegna (BURAS) e in sua assenza la localizzazione delle strutture di cui al comma 3 è ammessa, compatibilmente con le previsioni contenute negli strumenti urbanistici comunali prescindendo comunque dai parametri volumetrici, per un periodo non superiore a quello della stagione balneare, salva la differente durata già prevista da legittimi titoli abilitativi, autorizzatori e concessori. In assenza di PUL è inoltre consentita la realizzazione, senza limiti temporali, di strutture di facile rimozione della superficie non superiore a 30 mq e connesse a corridoi di lancio, finalizzate all'esercizio di attività sportive direttamente connesse all'uso del mare; tali strutture sono compatibili con ogni destinazione di zona omogenea e non soggiacciono ai relativi parametri; rimane impregiudicata la possibilità del PUL di sopprimere o rivedere il posizionamento di tali strutture.

9 bis. I comuni dotati di PUL approvati antecedentemente al 4 marzo 2013 si adeguano alle Linee guida per la predisposizione del piano di utilizzo dei litorali di cui alla deliberazione della Giunta regionale n. 10/8 del 5 marzo 2013 e successive modifiche e integrazioni entro il 31 dicembre 2021.

Fino a tale data i titolari delle strutture di facile rimozione al servizio della balneazione e della ristorazione, preparazione e somministrazione di bevande ed alimenti legittimamente autorizzate, possono mantenere installate tali strutture senza limiti temporali, previa dichiarazione, ai sensi del decreto del Presidente della Repubblica n. 445 del 2000, di voler esercitare effettivamente l'attività per un periodo superiore a duecentoquaranta giorni annuali."

## TESTO DEL PROPONENTE

### Art.1

Modifiche all'articolo 22 bis  
della legge regionale n. 45 del 1989  
(Piano di utilizzo dei litorali)

1. All'articolo 22 bis della legge regionale 2 dicembre 1989, n. 45 (Norme per l'uso e la tutela del territorio regionale) sono apportate le seguenti modifiche:

- a) il comma 3 è sostituito dal seguente:  
"3. Il PUL è redatto sulla base delle direttive approvate dalla Giunta regionale, individua e disciplina gli interventi volti alla realizzazione di parcheggi stagionali e di strutture di facile rimozione a servizio della balneazione quali gestione di stabilimenti balneari, ristorazione, preparazione e somministrazione di bevande ed alimenti, finalizzati all'esercizio di attività sportive e ludico-ricreative direttamente connesse all'uso e al godimento del mare.";
- b) il comma 5 è sostituito dal seguente:  
"5. Il posizionamento delle strutture disciplinate all'interno del PUL è ammesso nei litorali urbani e nei litorali metropolitani senza limiti temporali. Al di fuori dei litorali urbani e metropolitani il posizionamento delle strutture di facile rimozione a servizio della balneazione e della ristorazione, preparazione e somministrazione di bevande ed alimenti è ammesso nel periodo compreso tra il 1° aprile e il 31 ottobre; nel caso le stesse siano connesse a strutture ricettive o sanitarie prossime ai litorali, il posizionamento è ammesso per il periodo di esercizio della struttura principale; qualora il titolare intenda mantenere installate tali strutture senza limiti temporali, deve dichiarare, ai sensi del decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 2000, n. 445 (Disposizioni legislative in materia di documentazione amministrativa), di voler esercitare effettivamente l'attività per un periodo superiore a duecentoquaranta giorni annuali. I parcheggi e il posizionamento delle strutture di facile rimozione finalizzate all'eserci-

- zio di attività sportive e ludico-ricreative direttamente connesse all'uso del mare sono ammessi senza limiti temporali.";
- c) il comma 9 è sostituito dal seguente:  
"9. Le disposizioni di cui ai commi 4 e 5 entrano in vigore a far data dalla pubblicazione del PUL sul Bollettino ufficiale della Regione autonoma della Sardegna (BURAS) e in sua assenza la localizzazione delle strutture di cui al comma 3 è ammessa, compatibilmente con le previsioni contenute negli strumenti urbanistici comunali senza comunque tener conto dei parametri volumetrici, per un periodo non superiore a quello della stagione balneare, salva la differente durata già prevista da legittimi titoli abilitativi, autorizzatori e concessori. In assenza di PUL è inoltre consentita la realizzazione, senza limiti temporali, di strutture di facile rimozione della superficie non superiore a 30 mq e connesse a corridoi di lancio, finalizzate all'esercizio di attività sportive direttamente connesse all'uso del mare; tali strutture sono compatibili con ogni destinazione di zona omogenea e non soggiacciono ai relativi parametri; rimane impregiudicata la possibilità del PUL di sopprimere o rivedere il posizionamento di tali strutture.";
- d) dopo il comma 9 è aggiunto il seguente:  
"9 bis. I comuni dotati di PUL approvati antecedentemente al 4 marzo 2013 si adeguano alle Linee guida per la predisposizione del piano di utilizzo dei litorali di cui alla deliberazione della Giunta regionale n. 10/8 del 5 marzo 2013 e successive modifiche e integrazioni entro il 31 dicembre 2021. Fino a tale data i titolari delle strutture di facile rimozione al servizio della balneazione e della ristorazione, preparazione e somministrazione di bevande ed alimenti legittimamente autorizzate, possono mantenere installate tali strutture senza limiti temporali, previa dichiarazione, ai sensi del decreto del Presidente della Repubblica n. 445 del 2000, di voler esercitare effettivamente l'attività per un periodo superiore a duecentoquaranta giorni annuali.".

Art. 2

Norma finanziaria

1. Dalla presente legge non derivano oneri diretti e indiretti a carico del bilancio regionale.

Art. 3

Entrata in vigore

1. La presente legge entra in vigore il giorno della sua pubblicazione sul Bollettino ufficiale della Regione autonoma della Sardegna (BURAS).