

CONSIGLIO REGIONALE DELLA SARDEGNA

PROPOSTA DI LEGGE

N. 267

presentata dai Consiglieri regionali
ZEDDA Massimo - AGUS - CADDEO - LOI - ORRÙ - PIU - SATTA Gian Franco

l'11 maggio 2021

Modifiche alla legge regionale 12 giugno 2006, n. 9 (Conferimento di funzioni e compiti agli enti locali) in materia di concessioni demaniali marittime

RELAZIONE DEI PROPONENTI

La legge regionale 12 giugno 2006, n. 9, all'articolo 2, fissa i principi generali del conferimento delle funzioni agli enti locali e, specificamente, al comma 1, lettera e), richiamando il principio di completezza, attribuisce ai comuni la generalità delle funzioni e dei compiti amministrativi non riservati alla Regione e non conferiti espressamente ad altri enti locali. L'articolo 41 della medesima legge regionale attribuiva ai comuni, nel rispetto dei principi di cui all'articolo 2, le funzioni relative alle concessioni, sui beni del demanio marittimo o della navigazione interna, per finalità turistico-ricreative, su aree scoperte o che comportino impianti di facile rimozione.

La direttiva europea n. 2006/123/CE, relativa ai servizi nel mercato interno, in attuazione dell'articolo 49 TFUE inerente alla libertà di stabilimento e dell'articolo 56 TFUE sulla libera circolazione dei servizi, prevede all'articolo 12 che le autorizzazioni, alle quali sono assimilate le concessioni demaniali marittime, disponibili in numero limitato, debbano essere assegnate con una procedura selettiva e che non se ne possa prevedere il rinnovo automatico, né accordare altri vantaggi al prestatore uscente o a persone che con tale prestatore abbiano particolari legami. La Corte di giustizia UE, sez. V - sentenza 14 luglio 2016 (cause riunite C-458/14 e C-67/15) ha stabilito che alla norma di cui all'articolo 49 TFUE deve essere data l'interpretazione che anch'essa si oppone a una normativa nazionale che consenta una proroga automatica delle concessioni demaniali pubbliche in essere per attività turistico-ricreative, quando tali concessioni presentano un interesse transfrontaliero certo. Ciononostante, la legge 30 dicembre 2018, n. 145, articolo 1, commi 682 e seguenti, dispone che la durata delle concessioni demaniali marittime indicate al decreto legge n. 400 del 1993, articolo 1, è prorogata di 15 anni a decorrere dall'entrata in vigore della stessa legge; detta proroga è stata confermata dal decreto legge 19 maggio 2020, n. 34 (c.d. "Decreto rilancio"), articolo 182, comma 2, così come modificato dalla legge di conversione 17 luglio 2020, n. 77 e dal decreto legge n. 104 del 2020, articolo 100, comma 1, che ne ha esteso la disciplina anche alle concessioni lacuali e fluviali.

Il 3 dicembre 2020 la Commissione europea ha inviato una lettera di costituzione in mora all'Italia, quale fase preliminare e propedeutica alla procedura di infrazione in merito al rilascio di autorizzazioni relative all'uso del demanio marittimo per il turismo balneare e i servizi ricreativi (concessioni balneari). La Commissione ha ricordato che, al fine di garantire a tutti i prestatori economici la possibilità di competere per l'accesso alle risorse naturali scarse, come le spiagge, e ai cittadini tutti i vantaggi derivanti dalla leale concorrenza, dall'innovazione e dalla protezione dalla monopolizzazione di tali risorse, gli Stati membri sono tenuti a garantire che le suddette autorizzazioni (in Italia concessioni) siano rilasciate per un periodo limitato e mediante una procedura di selezione aperta, pubblica e basata su criteri non discriminatori, trasparenti e oggettivi. Richiamando la sentenza della CGUE del 14 luglio 2016, la Commissione ha inoltre contestato all'Italia la violazione del diritto dell'Unione europea per aver prorogato ulteriormente le autorizzazioni vigenti fino alla fine del 2033 e per aver vietato alle autorità locali di avviare o proseguire procedimenti pubblici di selezione per l'assegnazione di concessioni.

In adeguamento alle disposizioni nazionali, la Giunta regionale ha adottato la deliberazione n. 47/34 del 24 settembre 2020, con la quale, anche per il tramite della successiva determinazione della Direzione generale degli enti locali e finanze n. 3114, prot. 34254, del 29 ottobre 2020, sono stati forniti indirizzi agli enti competenti alla gestione del demanio marittimo e, sulla base di dette norme e indirizzi, le amministrazioni comunali dovevano provvedere ad adottare atti ricognitivi per l'estensione delle concessioni demaniali marittime al 31 dicembre 2033, previa manifestazione di volontà da parte dei concessionari. Tuttavia, nel mese di dicembre 2020, i Comuni di Arzachena, Cagliari, Loiri Porto San Paolo, Olbia, Orosei, Posada e Quartu Sant'Elena hanno adottato una serie di provvedimenti atti a prorogare le concessioni demaniali in maniera difforme rispetto alle indicazioni del Governo e della Regione. Con nota n. 73/Gab. del 7 gennaio 2021, l'Assessore regionale degli enti locali, finanze e urbanistica ha quindi diffidato detti comuni a procedere, entro 15 giorni dal ricevimento della diffida, all'avvio dei procedimenti di estensione delle concessioni demaniali marittime al 31 dicembre 2033; in caso di mancato riscontro positivo, la Regione avrebbe provveduto alla nomina di uno o più commissari che avrebbero provveduto in via sostitutiva.

Il 26 febbraio 2021 la Giunta regionale ha approvato la deliberazione n. 7/13 con cui ha definito un intervento sostitutivo e la nomina di commissari ad acta nei Comuni di Arzachena, Cagliari, Loiri Porto San Paolo, Olbia, Orosei, Posada e Quartu Sant'Elena e la nomina di commissari ad acta per l'estensione delle concessioni demaniali marittime ex articolo 1, commi 682 e seguenti, legge 30 dicembre 2018, n. 145, ex articolo 182, comma 2, decreto legge 19 maggio 2020, n. 34 (c.d. "Decreto rilancio") convertito in legge 17 luglio 2020, n. 77. Legge regionale 12 giugno 2006, n. 9, articolo 9, per cui il Presidente della Regione non ha mai firmato i decreti attuativi. Successivamente, con la legge regionale 12 aprile 2021, n. 7, "Riforma dell'assetto territoriale della Regione. Modifiche alla legge regionale n. 2 del 2016, alla legge regionale n. 9 del 2006 in materia di demanio marittimo e disposizioni urgenti in materia di svolgimento delle elezioni comunali", sono state modificate le funzioni dei comuni in materia di concessioni demaniali marittime. In virtù della nuova norma, sono attribuite ai comuni solo le funzioni in materia di elaborazione e approvazione dei Piani di utilizzazione dei litorali, mentre viene riportato in capo alla Regione il rilascio di tutte le concessioni sui beni del demanio della navigazione interna, del mare territoriale e del demanio marittimo non attribuite allo Stato e il rilascio delle concessioni di aree e specchi acquei connessi a strutture portuali di interesse regionale.

Con deliberazione n. 17/24 del 7 maggio 2021 è stata, quindi, revocata la deliberazione n. 7/13 del 26 febbraio 2021 concernente "Estensione concessioni demaniali marittime ex articolo 1, commi 682 e seguenti, L. 30 dicembre 2018, n. 145, ex articolo 182, comma 2, D.L. 19 maggio 2020, n. 34 (c.d. "Decreto rilancio") convertito in L. 17 luglio 2020, n. 77. Legge regionale 12 giugno 2006, n. 9, articolo 9. Intervento sostitutivo. Nomina commissari ad acta", pubblicata lo stesso giorno. Alla luce del quadro normativo attuale, infatti, i comuni non sono più titolari delle funzioni amministrative connesse al rilascio di concessioni demaniali marittime, che sono attribuite oggi alla Regione, e pertanto è

venuto meno il presupposto normativo che avrebbe consentito al Presidente, alla luce della proposta di cui alla richiamata deliberazione n. 7/13 del 26 febbraio 2021, di adottare un decreto di nomina di commissari ad acta per l'estensione delle concessioni demaniali marittime afferenti alle funzioni comunali.

Le nuove disposizioni stanno generando numerose criticità, poiché l'Assessorato regionale degli enti locali non ha ancora proceduto alla riorganizzazione delle strutture amministrative della Direzione degli enti locali e finanze al fine di assicurare l'espletamento delle nuove competenze e, conseguentemente, i relativi uffici risultano sguarniti del personale necessario, con gravi ripercussioni sugli operatori che lavorano sugli spazi pubblici nelle spiagge, che si ritrovano senza risposte e senza concessioni nel momento cruciale dell'avvio della imminente stagione estiva. Inoltre, i fascicoli delle concessioni demaniali finora gestite dai comuni non sono ancora stati acquisiti dagli uffici regionali e la modulistica del Suape non è stata aggiornata. Tutto questo in un momento in cui la stagione turistica è alle porte e decine e decine di operatori non sono messe nelle condizioni di garantire i servizi nelle spiagge isolate.

Al fine di salvaguardare l'imminente stagione turistica e ripristinare il quadro normativo previgente, la presente proposta di legge prevede la modifica degli articoli 40 e 41 della legge regionale 12 giugno 2006, n. 9, Conferimento di funzioni e compiti agli enti locali, per riportare in capo ai comuni le funzioni relative alle concessioni, sui beni del demanio marittimo o della navigazione interna, per finalità turistico-ricreative, su aree scoperte o che comportino impianti di facile rimozione.

TESTO DEL PROPONENTE

Art. 1

Modifica dell'articolo 40 della legge regionale
n. 9 del 2006
(Demanio marittimo - Funzioni della Regione)

1. L'articolo 40 della legge regionale 12 giugno 2006, n. 9 (Conferimento di funzioni e compiti agli enti locali) è sostituito dal seguente:

Art. 40 (Demanio marittimo - Funzioni della Regione)

1. Spetta alla Regione la disciplina e, ai sensi dell'articolo 3, comma 2, l'adozione degli atti generali di indirizzo per la redazione dei piani comunali di utilizzazione dei litorali e per il rilascio di concessioni demaniali marittime da parte dei comuni.

2. Spettano inoltre alla Regione:

- a) tutte le concessioni sui beni del demanio della navigazione interna, del mare territoriale e del demanio marittimo non attribuite ai comuni o allo Stato;
- b) le concessioni di aree e specchi acquei connessi a strutture portuali di interesse regionale."

Art. 2

Modifica dell'articolo 41 della legge regionale
n. 9 del 2006
(Demanio marittimo - Funzioni dei comuni)

1. L'articolo 41 della legge regionale n. 9 del 2006 è sostituito dal seguente:
"Art. 41 (Demanio marittimo - Funzioni dei comuni)

1. Sono attribuite ai comuni le funzioni in materia di:

- a) elaborazione ed approvazione dei Piani di utilizzazione dei litorali;
- b) concessioni, sui beni del demanio marittimo o della navigazione interna, per finalità turistico-ricreative, su aree scoperte o che comportino impianti di facile rimozione;
- c) le altre funzioni amministrative riguardanti il demanio marittimo ed il mare territoriale non riservate alla Regione o allo Stato;
- d) concessioni demaniali sulle aree e specchi ac-

quei necessari per la realizzazione delle strutture di interesse turistico-ricreativo dedicate alla nautica che non importino impianti di difficile rimozione, destinati all'ormeggio, alaggio, varo e rimessaggio di piccole imbarcazioni e natanti da diporto, compresi i pontili galleggianti a carattere stagionale, pur se ricorrente, mediante impianti di ancoraggio con corpi morti e catenarie, collegamento con la terraferma e apprestamento di servizi complementari."

Art. 3

Disposizioni finanziarie

1. Dall'attuazione della presente legge non derivano nuovi o maggiori oneri per il bilancio regionale.

Art. 4

Entrata in vigore

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