

REGIONE EMILIA-ROMAGNA

Atti amministrativi GIUNTA REGIONALE

Delibera Num. 2149 del 20/12/2017

Seduta Num. 47

Questo mercoledì 20 **del mese di** dicembre

dell' anno 2017 **si è riunita nella residenza di** via Aldo Moro, 52 BOLOGNA

la Giunta regionale con l'intervento dei Signori:

1) Bonaccini Stefano	Presidente
2) Gualmini Elisabetta	Vicepresidente
3) Bianchi Patrizio	Assessore
4) Caselli Simona	Assessore
5) Corsini Andrea	Assessore
6) Gazzolo Paola	Assessore
7) Mezzetti Massimo	Assessore
8) Petitti Emma	Assessore
9) Venturi Sergio	Assessore

Funge da Segretario l'Assessore: Bianchi Patrizio

Proposta: GPG/2017/2292 del 18/12/2017

Struttura proponente: SERVIZIO ATTIVITÀ FAUNISTICO-VENATORIE E PESCA
DIREZIONE GENERALE AGRICOLTURA, CACCIA E PESCA

Assessorato proponente: ASSESSORE ALL'AGRICOLTURA, CACCIA E PESCA

Oggetto: DISPOSIZIONI IN MATERIA DI CONCESSIONI DEMANIALI MARITTIME -
PROROGA DEL DIVIETO TEMPORANEO DI RILASCIO DI NUOVE
CONCESSIONI PER ATTIVITÀ DI ACQUACOLTURA DI TAPES SPP NELLA
SACCA DI GORO, PREVISTO DALLA DELIBERAZIONE N. 682/2015.

Iter di approvazione previsto: Delibera ordinaria

LA GIUNTA DELLA REGIONE EMILIA-ROMAGNA

Richiamati:

- il Codice della navigazione, approvato con Regio Decreto 30 marzo 1942, n. 327, ed il relativo Regolamento di esecuzione, di cui al Decreto del Presidente della Repubblica 15 febbraio 1952, n. 328, nella loro vigente formulazione;
- l'art. 105, comma 2, lett. 1) del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112, che conferisce alle regioni le funzioni relative al rilascio di concessioni di beni del demanio della navigazione interna, del demanio marittimo e di zone del mare territoriale per finalità diverse da quelle di approvvigionamento di fonti di energia;

Vista la legge regionale 31 maggio 2002, n. 9, recante *"Disciplina dell'esercizio delle funzioni amministrative in materia di demanio marittimo e di zone del mare territoriale"*, ed in particolare:

- l'art. 1, comma 3, che prevede che l'attività della Regione Emilia-Romagna sia finalizzata allo sviluppo delle attività compatibili con la tutela e la conservazione dell'ambiente, nonché con lo sviluppo dell'attività di pesca, acquacoltura e delle attività ad esse correlate in quanto compatibili con la conservazione e l'incremento delle risorse alieutiche;
- l'art. 1, comma 4, che prescrive che l'utilizzo delle aree demaniali marittime debba garantire la conservazione e la valorizzazione dell'integrità fisica e patrimoniale del bene pubblico oggetto dell'uso e debba pertanto essere esercitato in coerenza con criteri ed interventi finalizzati al ripristino dei litorali nelle singole unità fisiografiche;
- l'art. 3, comma 1, che pone in capo alla Regione, che le esercita sentiti i Comuni costieri e gli enti interessati, le funzioni amministrative relative al rilascio, rinnovo, modificazione e revoca delle concessioni delle aree del demanio marittimo e di zone di mare territoriale per le attività di pesca, acquacoltura e attività produttive correlate alla tutela delle risorse alieutiche;

- l'art. 2, comma 3, che prevede che la Giunta regionale approvi direttive vincolanti per l'esercizio delle funzioni amministrative ai sensi del comma 1 dell'art. 3;
- l'art. 4, comma 3, che prevede che le direttive, di cui all'art. 2, comma 3, perseguano, fra le altre finalità, anche quelle di favorire lo sviluppo delle attività correlate alla pesca, all'acquacoltura, alla tutela e all'incremento delle risorse alieutiche, nonché l'armonizzazione delle azioni dei soggetti pubblici e privati, nel mare territoriale;

Vista la deliberazione della Giunta regionale n. 2510 del 9 dicembre 2003 recante "*Direttive per l'esercizio delle funzioni amministrative in materia di demanio marittimo e di zone del mare territoriale ai sensi dell'art. 3 comma 1 della L.R. 31/05/2002 n. 9*", con la quale, sulla base della disciplina prevista dal Codice della navigazione e dal suo Regolamento di esecuzione, sono state dettate le procedure per il rilascio, sul territorio regionale, di concessioni demaniali marittime per le attività di pesca, di acquacoltura e per le attività produttive ad esse correlate;

Considerato, in particolare, quanto previsto dal Capo I, Punto 1.2, della citata deliberazione n. 2510/2003, ove si stabilisce che tra i criteri e le finalità che devono orientare l'esercizio delle funzioni amministrative in materia di concessioni del demanio marittimo con finalità di pesca e acquacoltura, deve essere perseguito l'obiettivo di garantire la conservazione e la tutela degli ecosistemi locali costieri di foce e marini, con particolare riferimento al rapporto fra la qualità dell'habitat e le condizioni di vita degli organismi acquatici, in quanto elementi più sensibili di tali ambienti oltre che armonizzare le azioni sul territorio per lo sviluppo delle attività di pesca, acquacoltura e delle attività connesse ed accessorie in relazione ad un uso sostenibile delle risorse, alla valorizzazione ed alla tutela della biodiversità ambientale;

Richiamati, inoltre:

- il decreto legislativo 9 gennaio 2012, n. 4 recante "*Misure per il riassetto della normativa in materia di pesca e acquacoltura, a norma dell'articolo 28 della legge 4 giugno 2010, n. 96*";

- la legge 27 dicembre 2013, n. 147 *"Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - Legge di stabilità 2014"*, ed in particolare l'art. 1, comma 291, che ha integrato l'art. 1, comma 18, del decreto-legge n. 194/2009 (convertito, con modificazioni, dalla legge n. 25/2010), estendendo alle concessioni in essere, finalizzate *"ad uso pesca, acquacoltura ed attività produttive ad essa connesse"*, la proroga della loro scadenza fino al 31 dicembre 2020;

Visti, inoltre:

- la sentenza del 14 luglio 2016, con la quale la Corte di Giustizia Europea, nelle cause riunite C-458/14 e C-67/15, ha statuito:
 - che la direttiva 2006/123/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 12 dicembre 2006, relativa ai servizi nel mercato interno (c.d. *"direttiva servizi"*) osta a misure, quali quelle adottate dall'Italia, che prevedono la proroga automatica delle concessioni demaniali marittime (e lacuali) in essere per attività turistico-ricreative, in assenza di qualsiasi procedura di selezione tra i potenziali candidati;
 - che i motivi di interesse generale - quali, la necessità di tutelare il legittimo affidamento dei titolari delle stesse concessioni in modo che gli stessi possano ammortizzare gli investimenti effettuati - invocati dall'Italia a giustificazione della predetta proroga, possono essere tenuti in conto al momento di stabilire le regole della suddetta procedura di selezione;
 - che anche nel caso in cui la *"direttiva servizi"* non fosse applicabile ma le concessioni presentano, comunque, *"un interesse transfrontaliero certo"*, la loro proroga automatica a favore di imprese di uno Stato membro (senza bandire alcuna procedura trasparente di gara) dà vita ad una disparità di trattamento a danno delle imprese di altri Stati membri potenzialmente interessate a tali concessioni;
- il decreto-legge 24 giugno 2016, n. 160, convertito con modificazioni dalla legge 7 agosto 2016, n. 160, ed in particolare l'art. 24, comma 3 *septies*, con il quale,

all'indomani del deposito della citata sentenza della Corte di Giustizia, il Parlamento italiano, senza abrogare la norma che dispone la proroga al 31 dicembre 2020 delle concessioni in essere sul demanio marittimo, è intervenuto, confermando la validità dei rapporti già instaurati e pendenti in base all'art. 1, comma 18, del citato decreto-legge n. 194/2009, nelle more della revisione e del riordino della materia in conformità ai principi di derivazione europea;

- il disegno di legge *"Delega al Governo per la revisione e il riordino della normativa relativa alle concessioni demaniali marittime, lacuali e fluviali ad uso turistico-ricreativo"*, approvato dalla Camera dei Deputati il 26 ottobre 2017, il cui esame da parte delle Commissioni referenti del Senato 6^a (Finanze e Tesoro) e 10^a (Industria, Commercio, Turismo), è stato rinviato *sine die*, come si evince dal verbale della seduta delle predette Commissioni, riunite in sessione congiunta il 13 dicembre 2017 (Atto Senato: 2957);
- il documento della Conferenza delle Regioni e delle Province autonome 17/48/CR8/C4-C16 del 20 aprile 2017, con il quale, valutato il disegno di legge di cui al precedente alinea, si chiedeva, tra l'altro, al Governo che il riordino non fosse limitato all'ambito turistico-ricreativo, dovendo riguardare l'intera materia, compreso il settore della pesca;
- il disegno di legge *"Interventi per il settore ittico. Delege al Governo per il riordino e la semplificazione normativa nel medesimo settore e in materia di politiche sociali nel settore della pesca professionale"*, approvato dalla Camera dei Deputati il 21 settembre 2017 e per il quale si è concluso l'esame da parte della 9^a Commissione referente (Agricoltura e produzione agroalimentare), che, nella seduta del 12 dicembre 2017, ha licenziato, con emendamenti, il testo approvato dalla Camera dei Deputati (Atto Senato: 2914);
- i ricorsi per legittimità costituzionale promossi dallo Stato a seguito del deposito della citata sentenza della Corte di Giustizia, avverso alcune disposizioni che le Regioni hanno ritenuto di adottare in tema di demanio marittimo, ed in particolare:

- n. 46 del 27 giugno 2017, concernente la censura di alcune norme contenute nella legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 21 aprile 2017, n. 10;
- n. 47 del 7 luglio 2017, concernente la censura di alcune norme contenute nella legge della Regione Abruzzo 27 aprile 2017, n. 30,

nei quali, sostenendo la violazione dell'art. 117 Cost.,
 - nella parte in cui riserva alla potestà legislativa esclusiva dello Stato le materie della "tutela della concorrenza" e dell'"ordinamento civile" - da parte di quelle norme regionali riferite al riconoscimento del legittimo affidamento dei titolari delle concessioni, vengono richiamati:

- la sentenza della Corte costituzionale n. 40 del 2017, secondo la quale la disciplina dei criteri e delle modalità di affidamento delle concessioni, nel cui contesto *"particolare rilevanza (...) assumono i principi della libera concorrenza e della libertà di stabilimento, previsti dalla normativa comunitaria e nazionale"*, investe un ambito di competenze riservate alla legislazione statale;
- il riordino dell'intera materia da parte del legislatore statale, che costituirà la cornice di riferimento per l'intero settore;
- la sentenza n. 157 del 7 luglio 2017, con la quale la Consulta, nell'escludere la potestà legislativa delle Regioni in materia demaniale, ha rammentato che *"i criteri e le modalità di affidamento delle concessioni demaniali marittime devono essere stabiliti nell'osservanza dei "principi della libera concorrenza e della libertà di stabilimento, previsti dalla normativa comunitaria e nazionale" (sentenza n. 213 del 2011, da ultimo ribadita dalla sentenza n. 40 del 2017), ambiti da ritenersi estranei, in via di principio, alle possibilità di intervento legislativo delle Regioni"*;

Premesso che l'impianto giuridico-amministrativo regionale in tema di rilascio di concessioni del demanio marittimo con finalità di pesca e acquacoltura, di cui alla citata deliberazione n. 2510/2003, è stato definito nell'ambito del quadro normativo di riferimento, costituito,

sostanzialmente, dal Codice della Navigazione e relativo Regolamento di esecuzione nonché dalla legge n. 241/1990;

Atteso che il riordino dell'intera materia (che costituirà, secondo quanto dichiarato dal Governo nei citati ricorsi per legittimità costituzionale, cornice di riferimento per l'intero settore) è ancora in via di definizione, stante quanto soprariportato sui disegni di legge attualmente all'esame del Parlamento;

Valutato che l'incertezza sull'applicazione del principio del legittimo affidamento dei titolari delle concessioni (cosicché possano ammortizzare gli investimenti effettuati), la cui valutazione è ammessa, secondo quanto affermato dalla Corte di Giustizia, solo al momento della selezione rende impossibile ogni efficace programmazione economica e finanziaria da parte degli operatori del settore, mettendo a repentaglio i piani di sviluppo, nonché la continuità dei livelli occupazionali;

Considerato, inoltre:

- che la Sacca di Goro riveste un'importanza fondamentale sia dal punto di vista naturalistico-ambientale (la maggior parte dell'area ricade all'interno del sito Rete Natura 2000, denominato "IT4060005 SIC-ZPS Sacca di Goro, Po di Goro, Valle Dindona Foce del Po di Volano" ed è, pertanto, soggetta a diversi vincoli di natura ambientale), sia dal punto di vista economico, posto che rappresenta uno dei più importanti sistemi acquacolturali in Italia nell'attività di molluschicoltura, in particolare della vongola verace filippina (*tapes philippinarum*), che ha trovato nella Sacca le condizioni ambientali favorevoli alla riproduzione, alla crescita ed all'allevamento;
- che le caratteristiche morfologiche ed idrodinamiche, in particolare la bassa profondità ed il lento ricambio idrico nelle aree con minor scambio con il mare, predispongono naturalmente l'ecosistema della Sacca all'eutrofia;
- che le potenzialità produttive della Sacca non sono distribuite in maniera uniforme, in quanto da zona a zona variano l'idrodinamismo, il sedimento, la salinità, l'ossigeno, la profondità, tutti fattori a cui la produzione delle vongole veraci è sensibile;

Dato, inoltre, atto che - al fine di ridurre il rischio ambientale e non aumentare il carico antropico derivante da nuove concessioni demaniali - con propria deliberazione n. 682 dell'8 giugno 2015, *"Disposizioni in materia di concessioni demaniali marittime - Divieto temporaneo di rilascio di nuove concessioni per attività di acquacoltura di tapes spp. nella Sacca di Goro"*, per quanto qui di interesse:

- è stato disposto un divieto temporaneo di rilascio di nuove concessioni per allevamenti di tapes spp. nella Sacca di Goro fino al 31 dicembre 2017;
- è stata rinviata a successivo atto la definizione della disciplina tesa a consentire la delocalizzazione definitiva alle imprese già titolari di impianti su concessioni situate nelle zone della Sacca soggette a maggior rischio o soggette a maggior tutela ambientale, in aree maggiormente vocate alla produzione e soggette a minor rischio ambientale e sanitario;

Dato, altresì, atto che con propria deliberazione n. 1184 del 6 agosto 2015 *"Definizione delle modalità per la richiesta di trasferimento di concessioni demaniali marittime per allevamenti di tapes spp. da aree della Sacca di Goro soggette a forti rischi e vincoli ambientali e sanitari in aree individuate all'interno dell'A.T.B. "Bassunsin" caratterizzate da una maggior idrodinamicità e minori rischi e vincoli"*, si è provveduto in merito;

Valutati i primi effetti positivi sull'ecosistema della Sacca di Goro, prodotti dalle azioni poste in essere con le sopra richiamate deliberazioni (divieto di rilascio di nuove concessioni e delocalizzazione definitiva di quelle assentite in aree a maggior rischio anossia) nonché dagli interventi strutturali di riqualificazione ambientale, posti in essere, nell'ambito del progetto europeo "LIFE AGREE - coAstal laGoon long teRm managEmEnt" (rif. N. LIFE13 NAT/IT/000115) approvato dalla Commissione Europea nell'ambito del programma LIFE+, per un importo complessivo del progetto superiore ai 4 milioni di Euro, dalla Provincia di Ferrara, dalla Regione Emilia-Romagna, dal Corpo Forestale dello Stato, dall'Ente di gestione per i Parchi e la biodiversità - Delta del Po, dall'Università di Ferrara e dalle Organizzazioni dei produttori operanti nella Sacca di Goro;

Valutato, tuttavia, che benefici più durevoli richiedono più tempo, atteso che gli interventi strutturali di cui al precedente capoverso sono in pieno svolgimento;

Ritenuto opportuno, per le considerazioni sopra-esposte relative ai profili di carattere ambientale e giuridico-procedimentale, prorogare il divieto temporaneo di rilascio di nuove concessioni per allevamenti di *tapes spp* nella Sacca di Goro, di cui alla citata deliberazione n. 682/2015, fino al 31 dicembre 2020;

Considerato tale periodo idoneo sia:

- alla realizzazione di uno Studio complessivo sulla Sacca che, tenendo conto degli effetti delle variazioni idrodinamiche indotte a seguito del completamento dei lavori di cui al citato Progetto LIFE, consentirà l'elaborazione di una cartografia, suddividendo la Sacca in aree omogenee, in relazione alla loro presunta produttività e ai rischi ambientali;
- alla complessiva revisione della disciplina regionale in materia, mediante l'individuazione - nell'ambito della cornice di riferimento che lo Stato riterrà di prevedere con il più volte preannunciato riordino della materia - di criteri, procedure e strumenti programmatici e giuridici più adeguati all'attuazione di una moderna politica di gestione e valorizzazione produttiva del settore e, nel contempo, rispettosi dei principi di libera concorrenza, di trasparenza, di pubblicità e di parità di trattamento sanciti dal Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, attraverso specifiche procedure di selezione dei concessionari;

Considerato, inoltre, che tale periodo di divieto sino al 31 dicembre 2020 risulta, altresì, opportuno in relazione alla vigenza delle concessioni attualmente in essere (tutte valide fino alla predetta data in forza di quanto disposto dall'art. 1, comma 18, del citato decreto-legge n. 194/2009), attesa l'esigenza di avviare le future procedure di selezione con tutti gli operatori potenzialmente interessati ed avendo a riferimento l'intera area della Sacca ritenuta concedibile a seguito dell'acquisizione degli esiti del predetto Studio;

Sentito il Comitato consultivo di cui all'art. 10, comma 6, della L.R. n. 9/2002 (c.d. Tavolo Blu), che si è espresso favorevolmente nella seduta del 15 dicembre 2017;

Richiamati, in ordine agli obblighi di trasparenza:

- il Decreto Legislativo 14 marzo 2013, n. 33 *"Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni"*;
- la deliberazione della Giunta regionale n. 89 del 30 gennaio 2017 recante *"Approvazione Piano triennale di prevenzione della corruzione 2017-2019"*;
- la deliberazione della Giunta regionale n. 486 del 10 aprile 2017 recante *"Direttiva di indirizzi interpretativi per l'applicazione degli obblighi di pubblicazione previsti dal D. Lgs. n. 33 del 2013. Attuazione del Piano Triennale di prevenzione della corruzione 2017-2019"*;

Vista la legge regionale 26 novembre 2001, n. 43 *"Testo unico in materia di organizzazione e di rapporti di lavoro nella Regione Emilia-Romagna"*, ed in particolare l'art. 37, comma 4;

Richiamate le seguenti deliberazioni della Giunta regionale:

- n. 2416 del 29 dicembre 2008, *"Indirizzi in ordine alle relazioni organizzative e funzionali fra le strutture e sull'esercizio delle funzioni dirigenziali. Adempimenti conseguenti alla delibera 999/2008. Adeguamento e aggiornamento della delibera 450/2007"*, e successive modifiche;
- n. 56 del 25 gennaio 2016, *"Affidamento degli incarichi di direttore generale della Giunta regionale, ai sensi dell'art. 43 della L.R. 43/2001"*;
- n. 468 del 10 aprile 2017, *"Il sistema dei controlli interni nella Regione Emilia-Romagna"*;

Dato atto del parere allegato;

Su proposta dell'Assessore all'Agricoltura, caccia e pesca, Simona Caselli;

A voti unanimi e palesi

D E L I B E R A

per le motivazioni esposte in premessa, che qui si intendono integralmente richiamate:

- 1) di prorogare, senza soluzione di continuità, il divieto temporaneo di rilascio di nuove concessioni per allevamenti di *tapes spp* nella Sacca di Goro, di cui alla deliberazione della Giunta regionale n. 682/2015, fino al 31 dicembre 2020, al fine di:
 - realizzare uno Studio complessivo sulla Sacca che, tenendo conto degli effetti delle variazioni idrodinamiche indotte a seguito del completamento dei lavori di cui al Progetto LIFE, consenta l'elaborazione di una cartografia, suddividendo la Sacca in aree omogenee, in relazione alla loro presunta produttività e ai rischi ambientali;
 - procedere ad una complessiva revisione della disciplina regionale in materia, mediante l'individuazione - nell'ambito della cornice di riferimento che lo Stato riterrà di prevedere con il preannunciato riordino della materia - di criteri, procedure e strumenti programmatici e giuridici più adeguati all'attuazione di una moderna politica di gestione e valorizzazione produttiva del settore e, nel contempo, rispettosi dei principi di libera concorrenza, di trasparenza, di pubblicità e di parità di trattamento sanciti dal Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, attraverso specifiche procedure di selezione dei concessionari;
- 2) di prevedere, pertanto, il rigetto delle istanze tese al rilascio di nuove concessioni nella Sacca di Goro fino al 31 dicembre 2020;
- 3) di far obbligo, a chiunque spetti, di osservare e far osservare il presente provvedimento a decorrere dalla sua adozione;
- 4) di dare atto che, secondo quanto previsto dal D. Lgs. 14 marzo 2013, n. 33, nonché sulla base degli indirizzi interpretativi ed adempimenti contenuti nelle proprie relative deliberazioni, il presente provvedimento è soggetto agli obblighi di pubblicazione ivi contemplati;
- 5) di disporre infine la pubblicazione della presente deliberazione sul Bollettino Ufficiale Telematico della

Regione Emilia-Romagna, dando atto che il Servizio Attività faunistico-venatorie e pesca provvederà a darne la più ampia pubblicizzazione anche sul sito internet "E-R Agricoltura e Pesca".

- - - - -

REGIONE EMILIA-ROMAGNA
Atti amministrativi

GIUNTA REGIONALE

Valtiero Mazzotti, Direttore generale della DIREZIONE GENERALE AGRICOLTURA, CACCIA E PESCA esprime, ai sensi dell'art. 37, quarto comma, della L.R. n. 43/2001 e della deliberazione della Giunta Regionale n. 2416/2008 e s.m.i., parere di regolarità amministrativa in merito all'atto con numero di proposta GPG/2017/2292

IN FEDE

Valtiero Mazzotti

REGIONE EMILIA-ROMAGNA

Atti amministrativi

GIUNTA REGIONALE

Delibera Num. 2149 del 20/12/2017

Seduta Num. 47

OMISSIS

L'assessore Segretario

Bianchi Patrizio

Servizi Affari della Presidenza

Firmato digitalmente dal Responsabile Roberta Bianchedi