

urbanistica

INFORMAZIONI

■ (In)sostenibile ■ L'utilità dell'agire urbanistico ■ FOCUS La riconquista del mare e della linea di costa ■ La nuova casa pubblica ■ STUDI&RICERCHE Piani e strategie del verde per la biodiversità urbana ■ MOSAICO ITALIA Leggi, piani e norme in Piemonte ■ Milano in crisi? Ripartiamo da un nuovo piano ■ Nuova legge per il governo del territorio in Abruzzo ■ PODCAST BISP Per una città equamente condivisa ■ SPAZIO GIOVANI Melfi: rigenerazione di una città storica. Attrezzature scolastiche per la sostenibilità ■ URBANISTICA, SOCIETÀ, ISTITUZIONI Livelli essenziali delle prestazioni e dei servizi. Tendenze di cambiamento per l'urbanistica. Accessibilità principio/criterio progettuale. inSUPERabile Maps. Grand tour nel Vulture. Heritage Walks. Dalla conservazione della natura al ripristino degli ecosistemi ■ SPEAKERS' CORNER Meno piani, più progetti? ■ ASSOCIAZIONI ASSURB Il ruolo dell'urbanista. ECTP-CEU continues to grow ■ LETTURE&LETTORI Gentrificazione ■ SIGNIFICANTE&SIGNIFICATI Biosfera ■ INU APPENDICE Assemblea Soci INU 2024. Legge di principi fondamentali e norme generali per il governo del territorio e la pianificazione. Bozza di Relazione introduttiva e di accompagnamento e di Articolato ■

313

Rivista bimestrale
Anno LII
Gennaio-Febbraio
2024
ISSN n. 0392-5005
Edizione digitale
€ 5,00

INU
Edizioni

In caso di mancato recapito rinviare a ufficio posta Roma – Romanina per la restituzione al mittente previo addebito.
Poste Italiane S.p.A. Spedizione in abbonamento postale – D.L. 353/2003 (conv. in l. 27/2/2004 n. 46) art. 1 comma 1 – DCB – Roma

Rivista bimestrale urbanistica e ambientale dell'Istituto Nazionale Urbanistica
Fondata da Edoardo Salzano

Direttrice scientifica
Carolina Giaimo

Vicedirettore
Vittorio Salmoni

Redazione nazionale
Francesca Calace, Emanuela Coppola, Carmen Giannino, Elena Marchigiani, Franco Marini, Stefano Salata, Sandra Vecchietti, Ignazio Vinci

Corrispondenti
Federico Camerin (Letture&Lettori)

Segreteria di redazione
Valeria Vitulano (responsabile)

Progetto grafico
Luisa Montobbio (DIST/Polito)

Impaginazione
Michela Capella, Valeria Vitulano

Immagine in IV di copertina
Bruco di Cerura (Cerura vinula L., 1758)
Foto di Federico Biguzzi, 11 luglio 2023
Mori, Trento

313
Anno LII
Gennaio-Febbraio 2024
Edizione digitale
Euro 5,00

Comitato scientifico e Consiglio direttivo nazionale INU
Paolo Galuzzi, Carolina Giaimo, Carmen Giannino, Roberto Masciarucci, Francesco Domenico Moccia, Laura Pogliani, Marichela Sepe, Michele Talia, Vincenzo Todaro, Città metropolitana di Torino, Comune di Prato, Regione Emilia-Romagna.

Componente dei Presidenti di Sezione e secondi rappresentanti:
Francesco Alberti (Toscana 2° rap.), Andrea Arcidiacono (Lombardia 2° rap.), Carlo Alberto Barbieri (Piemonte e Valle d'Aosta, 2° rap.), Vittorio Emanuele Bianchi (Emilia-Romagna), Alessandro Bruni (Umbria), Camilla Cerrina Feroni (Toscana), Paolo Colarossi (Lazio), Pasquale De Toro (Campania), Donato Di Ludovico (Abruzzo e Molise), Marco Engel (Lombardia), Sandro Fabbro (Friuli Venezia Giulia), Laura Fregolent (Veneto), Carolina Giaimo (Piemonte e Valle D'Aosta), Francesco Licheri (Sardegna), Giampiero Lombardini (Liguria), Domenico Passarelli (Calabria), Renato Perticarari (Marche), Pierluigi Properzi (Abruzzo e Molise 2° rap.), Chiara Ravagnan (Lazio 2° rap.), Francesco Rotondo (Puglia), Francesco Scorza (Basilicata), Alessandro Sgobbo (Campania 2° rap.), Michele Stramandinoli (Alto Adige), Giuseppe Trombino (Sicilia), Sandra Vecchietti (Emilia-Romagna 2° rap.), Anna Viganò (Trentino).

Componenti regionali del comitato scientifico

Abruzzo e Molise: Donato Di Ludovico (coord.), donato.diludovico@gmail.com
Alto Adige: Pierguido Morello (coord.)

Basilicata: Piergiuseppe Pontrandolfi (coord.), piergiuseppe.pontrandolfi@gmail.com

Calabria: Giuseppe Caridi (coord.), giuseppe.caridi@alice.it

Campania: Giuseppe Guida (coord.), Arena A., Berruti G., Gerundo C., Grimaldi M., Somma M.

Emilia-Romagna: Simona Tondelli (coord.), simona.tondelli@unibo.it, Vecchi L.

Fiuli Venezia Giulia: Sandro Fabbro

Lazio: Chiara Ravagnan (coord.), chiara.ravagnan@uniroma1.it, Poli I., Rossi F.

Liguria: Franca Balletti (coord.), francaballetti@libero.it

Lombardia: Iginio Rossi (coord.), iginio.rossi@inu.it

Marche: Roberta Angelini (coord.), robyarch@hotmail.com, Vitali G.

Piemonte: Silvia Saccomani (coord.), silvia.saccomani@formerfaculty.polito.it, La Riccia L.

Puglia: Giuseppe Milano e Giovanna Mangialardi (coord.), ingegneregioseppemilano@gmail.com, giovanna.mangialardi@poliba.it, Maiorano F., Mancarella J., Paparusso O., Spadafina G.

Sardegna: Roberto Barracu (coord.)

Sicilia: Giuseppe Trombino

Toscana: Leonardo Rignanese (coord.), leonardo.rignanese@poliba.it, Alberti F., Nespolo L.

Trentino: Giovanna Ulrici

Umbria: Beniamino Murgante (coord.), murgante@gmail.com

Veneto: Matteo Basso (coord.), mbasso@iuav.it

 **USPI** Associato all'Unione Stampa Periodica Italiana

Registrazione presso il Tribunale della stampa di Roma, n.122/1997

Editore
INU Edizioni
Iscr. Tribunale di Roma n. 3563/1995; Roc n. 3915/2001; Iscr. Cciaa di Roma n. 814190.
Direttore responsabile: Francesco Sbetti

Consiglio di amministrazione di INU Edizioni

F. Sbetti (presidente), G. Cristoforetti (consigliere), D. Di Ludovico (consigliere), D. Passarelli (consigliere), L. Pogliani (consigliere), S. Vecchietti (consigliere).

Servizio abbonamenti
Monica Belli
Email: inued@inuedizioni.it

Redazione, amministrazione e pubblicità

Inu Edizioni srl
Via Castro Dei Volsci 14 - 00179 Roma
Tel. 06 68134341 / 335-5487645
http://www.inuedizioni.com

APERTURE

- 5 (In)sostenibile**
Carolina Giaimo

IL PUNTO

- 7 L'utilità dell'agire urbanistico**
Michele Talia

FOCUS

LA RICONQUISTA DEL MARE E DELLA LINEA DI COSTA

a cura di Emanuela Coppola e Maria Cerreta

- 9 Il ruolo cruciale della pianificazione nella gestione delle aree demaniali marittime**
Maria Cerreta, Emanuela Coppola
- 13 L'evoluzione normativa e le problematiche giuridiche della 'questione balneare'**
Alessandra Cutolo
- 17 Una sfida per il futuro: lo sviluppo delle aree costiere demaniali in Campania**
Giuseppe Bruno, Francesca Fiore
- 22 L'utilizzo delle aree del demanio marittimo nel Piano regionale delle coste della Basilicata**
Carlo Gilio, Gerardo Colangelo, Laura Stabile
- 27 Piano di utilizzo del litorale come processo di pianificazione integrata tra tutela ambientale, utilizzo dei beni comuni e difesa nazionale. Il caso della spiaggia di Quirra (Sardegna)**
Ginevra Balletto, Giuseppe Borruso, Nicolò Fenu
- 31 Governance costiera in Francia. La valorizzazione dello spazio pubblico lungo la city-sea interface a Marsiglia**
Ivan Pistone

FOCUS

LA NUOVA CASA PUBBLICA

a cura di Laura Colini e Laura Fregolent

- 35 La casa verso il cambiamento**
Laura Colini, Laura Fregolent
- 40 L'edilizia residenziale pubblica tra dismissioni e nuove prospettive**
Giancarlo Storto
- 44 Divari non trascurabili tra emergenze e proposte: la questione casa a Milano verso il nuovo piano**
Laura Pogliani
- 49 Tra le case**
Marco Guerzoni
- 53 Cosa possiamo imparare dalla storia urbana per la città più giusta? Note dal caso Napoli**
Giovanni Laino
- 57 La transizione ecologica si fa in casa**
Stefania Tonin
- 62 Innovare le categorie dell'abitare, ripensare l'azione pubblica**
Carlo Cellamare

LA RICONQUISTA DEL MARE E DELLA LINEA DI COSTA

a cura di Emanuela Coppola e Maria Cerreta

Le città di mare sono state punto d'incontro tra popoli, commerci, culture e idiomi. Oggi, in molti casi, questa potenzialità viene ostacolata da differenti criticità e la fruizione libera della linea di costa viene negata. Inoltre, aree industriali dismesse e linee ferrate sono spesso barriere al mare, occasioni di degrado diffuso e generatrici di conflitti. Rarissime sono le spiagge pubbliche, le piazze aperte sul mare e i pontili disponibili per una fruizione collettiva. Il tema del mare negato è, pertanto, centrale nel dibattito culturale della pianificazione territoriale. L'attenzione rivolta alla costa, anche per la sua forte e indubbia attrattività, vede il legislatore attento a nuove forme di regolamentazione, dai piani spiaggia ai piani di utilizzazione delle aree demaniali marittime ad uso turistico-ricreativo (Puad), in attuazione del Decreto legge del 5 ottobre 1993, n. 400, convertito in legge il 4 dicembre 1993, che costituisce, altresì, il quadro di riferimento per la predisposizione da parte dei comuni della fascia costiera dei Piani attuativi di utilizzazione (Pad) e per l'esercizio delle funzioni gestorie sul demanio marittimo non portuale.

Il ruolo cruciale della pianificazione nella gestione delle aree demaniali marittime

Maria Cerreta, Emanuela Coppola

A partire dall'ultimo trentennio del '900, l'Europa ha manifestato un crescente interesse verso la gestione costiera, soprattutto in funzione dei caratteri ambientali e delle esigenze dell'industria del turismo, che hanno influenzato in modo rilevante l'uso degli spazi litoranei. L'attenzione comunitaria si è gradualmente spostata da istanze principalmente logistico-commerciali e militari a funzioni coerenti con esigenze ricreative e sociali, anche in relazione alle consistenti opportunità economico-finanziarie che tali spazi litoranei possono generare. La complessità della tematica concessoria è confluita nella Direttiva europea 2006/123/Ce (definita anche "Direttiva Bolkestein" o "Direttiva Servizi") che è finalizzata a tutelare la libera circolazione dei servizi offerti tramite concessioni demaniali, tentando di equilibrare le dinamiche alla base delle concessioni stesse e del loro affidamento a soggetti terzi.

Nell'ambito del panorama italiano, nel febbraio 2023, la Commissione Affari costituzionali e Bilancio del Senato ha approvato alcuni emendamenti al decreto "Milleproroghe", che intervengono sulla questione molto discussa delle concessioni pubbliche agli stabilimenti balneari. La decisione più importante, intrapresa con la Legge 14/2023, è stata quella di prorogare le concessioni nuovamente di un anno, fino al 31 dicembre del 2024. Una scelta che si è rilevata molto problematica per due diverse ragioni: da una parte, perché andrebbe contro gli impegni presi dal governo con

l'Unione europea per liberalizzare le concessioni, rimettendole a gara; dall'altra, perché proprio le sentenze gemelle del Consiglio di Stato (n. 17 e 18 del 2021) hanno stabilito che le proroghe non possono andare oltre la fine del 2023.

Il 16 novembre 2023, la Commissione europea ha avviato ufficialmente una nuova procedura di infrazione contro l'Italia sulle concessioni balneari, contestando al nostro Paese il mancato rispetto della Direttiva europea Bolkestein (Direttiva Servizi), ovvero della Direttiva 2006/123/Ce del Parlamento europeo e del Consiglio del 12 dicembre 2006 relativa ai servizi nel mercato interno, che impone le gare pubbliche sulle concessioni di demanio marittimo. In particolare, la Commissione evidenzia che il "Decreto Milleproroghe", approvato lo scorso febbraio 2023 dal governo Meloni, introducendo il rinvio di un anno delle gare, rappresenta un rinnovo automatico delle concessioni esistenti ai medesimi titolari e, pertanto, si pone in contrasto col diritto europeo.¹

L'utilizzo delle coste e delle aree marittime pone l'attenzione sui valori ecologici e paesaggistici su cui si fondano le strategie sostenibili di valorizzazione e di salvaguardia identitaria e patrimoniale dei territori. I tratti di costa ad elevato valore paesaggistico ed ambientale rappresentano, nell'ambito del turismo balneare, una risorsa da valorizzare ma anche da preservare e tutelare come bene inalienabile e come risorsa 'scarsa'.

Va ricordato che l'articolo 12 della Direttiva sui Servizi ("scarsità delle risorse naturali")

riguarda situazioni in cui “il numero di autorizzazioni disponibili per una determinata attività sia limitato per via della scarsità delle risorse naturali o delle capacità tecniche utilizzabili”. Del resto, la valutazione della scarsità delle risorse naturali dipende anche dall’esistenza di aree disponibili sufficienti a permettere lo svolgimento della prestazione di servizi, anche ad operatori economici diversi da quelli attualmente considerati dalla proroga *ex lege*. Da questo punto di vista, i dati forniti dal Sistema informativo del demanio marittimo (Sid) del Ministero delle Infrastrutture rivelano che, in Italia, quasi il 50% delle coste sabbiose è occupato da stabilimenti balneari, con picchi che, in alcune Regioni (come Liguria, Emilia-Romagna e Campania), arrivano quasi al 70%. Una percentuale di occupazione, quindi, molto elevata, soprattutto se si considera che i tratti di litorale soggetti ad erosione sono in costante aumento e che una parte significativa della costa 'libera' risulta non fruibile per finalità turistico-ricreative.

Alla missiva dell’Unione europea “Concessioni balneari in Italia/Violazione della Direttiva e dei Trattati in funzione dell’Ue”, il Governo italiano non ha rispettato la tempistica per fornire risposte adeguate e la Commissione europea potrebbe deferire l’Italia alla Corte di Giustizia europea con il rischio di relative sanzioni. La centralità di questa annosa questione è stata ripresa anche nello stesso discorso di fine anno del Presidente della Repubblica Sergio Mattarella, che ha richiamato il Governo

italiano al rispetto degli impegni con l’Euro-pa in materia di concessioni demaniali.

Il dossier italiano in preparazione

Il dossier italiano, in corso di preparazione, dovrebbe contenere i risultati dei lavori del Tavolo tecnico interministeriale concessioni demaniali marittime, lacuali e fluviali, istituito ai sensi dell’articolo 10-quater, c. 1, del Decreto-legge del 29 dicembre 2022, n. 198, concernente la ricognizione/monitoraggio dei dati sui rapporti concessori in essere relativi alle aree demaniali marittime.

Il 5 ottobre 2023, il Governo italiano aveva già pubblicato un comunicato stampa sullo stato dei lavori. Nel comunicato stampa si evidenziava che, per quanto riguarda le aree demaniali marittime (le aree lacuali e fluviali inizialmente escluse dovrebbero poi essere state integrate) “è risultato che la quota di aree occupate dalle concessioni demaniali equivale, attualmente, al 33% delle aree disponibili”. Tale percentuale è calcolata rispetto al totale dell’area demaniale, solo “al netto di aree militari e secretate”. Pertanto, il calcolo di tale percentuale non sembra assumere come base di riferimento le aree demaniali effettivamente ed attualmente “disponibili” in capo ai comuni per i servizi di “concessione balneare”.

In particolare, il documento chiarisce che sono state incluse anche “le aree di costa di minore accessibilità per condizioni naturali” (“potendo” essere interessate – anche se teoricamente – da “investimenti di riqualificazione tali da renderle attrattive per lo sviluppo

di nuove attività economiche”). Si afferma, altresì, che il totale delle aree disponibili “non deve riguardare unicamente le parti sabbiose, ma è da includersi anche la parte di costa rocciosa, poiché su quest’ultima è possibile installare strutture turistico-ricreative [...]”; inoltre, in alcuni casi, opere a difesa della costa sono state concretamente utilizzate a fini turistico-ricreativi”.

Pertanto, tutte le parti della “costa rocciosa” sono state considerate “aree disponibili”, presupponendo la loro generale idoneità ad essere soggette a “concessioni balneari” solo perché “è possibile” installare strutture turistico-ricreative e perché, “in alcuni casi”, le opere a difesa della costa sono state utilizzate per attività turistiche. Inoltre, si indica che “il totale delle aviosuperfici, il totale dei porti con funzioni commerciali, il totale delle aree industriali relative ad impianti petroliferi, industriali e di produzione di energia, le aree marine protette e parchi nazionali” non sono stati esclusi dal totale di riferimento delle “aree disponibili”, ma sono stati inclusi nel calcolo, che ha portato al suddetto 33%. Inoltre, il 16 gennaio 2024, Assobalneari Italia ha integrato il dossier, in corso di elaborazione dal Tavolo tecnico, con numerosi esempi, documentati attraverso fotografie, di coste rocciose con stabilimenti balneari di pregio, nell’intento di evidenziare come le coste di natura rocciosa siano idonee per essere date in concessione per nuove imprese turistiche e valorizzare un territorio che altrimenti sarebbe abbandonato.

La gestione delle aree costiere in Italia e la prospettiva europea

Presupposto ineludibile per ogni disciplina o attività che concerne la gestione delle proprietà del demanio marittimo è la consapevolezza di agire su un bene pubblico e collettivo che può essere considerato, in molti casi, come “bene comune” (Ostrom 1990; Vitale 2010), in grado di svolgere una funzione ambientale e sociale fondamentale per la collettività in termini di possibilità di fruire gratuitamente, liberamente e in modo condiviso il mare e le spiagge per gli effetti benefici in grado di generare e per la capacità di preservare i preziosi ecosistemi marino-costieri (Ispra 2009).

Il tema che si intende approfondire in questo servizio riguarda in particolare la modalità con cui le diverse realtà regionali hanno affrontato la pianificazione, la valorizzazione e la gestione delle aree di proprietà del



Fig. 1. Passeggiata “Il mare negato” del 5 maggio 2023 (fonte: Jane’s Walk Naples, 2023).

demanio marittimo delle linee di costa italiane, anche in confronto con le altre realtà europee.

Fino ad oggi la gestione delle spiagge è stata incentrata in modo preminente sugli aspetti che riguardano lo sviluppo economico, coinvolgendo esclusivamente le associazioni di categoria in rappresentanza dei concessionari balneari.

La giurisprudenza penale ed amministrativa ha negli anni contribuito a elaborare un concetto di "diritto al mare", inteso quale diritto a fruire liberamente del mare e delle spiagge concepite come "bene comune", di cui oggi i cittadini stanno acquisendo sempre maggiore consapevolezza. Il diritto alla città è stato formulato per la prima volta da Henri Lefebvre nel 1968 come "forma superiore dei diritti, come diritto alla libertà, all'individuazione nella socializzazione, all'habitat e all'abitare" (Lefebvre 1968). Come giustizia sociale è inteso anche come "il diritto di cambiare e reinventare la città in modo più conforme ai nostri intimi desideri" (Harvey 2012), acquisendo anche la connotazione di giustizia spaziale (Secchi 2013). Recente estensione lega il diritto alla città alla tematica dei "beni comuni" (Boniburini 2013).

Attualmente in Italia sono due le principali linee di indirizzo per la gestione della costa:

- una gestione delle aree demaniali diretta da parte dei Comuni, dagli storici strumenti dei "piani spiaggia", portati avanti dalle prime Regioni che in Italia hanno affrontato questo tema (Emilia-Romagna, Calabria, Molise)² ai più recenti Piani di utilizzazione del litorali (Pul) della Sardegna³ o ai futuri Piani delle aree demaniali (Pad) campani, che verranno analizzati dai rispettivi casi presentati in questo servizio;

- una gestione delle aree demaniali inquadrata in un contesto pianificatorio più ampio e complesso ovvero nell'ambito di un Piano regionale delle coste, sul modello della Regione Puglia (che ha redatto il suo Prc nel 2006) e che, dopo una attenta valutazione dello stato di fatto, ha delineato una strategia e una visione del futuro della risorsa mare con ricadute non solo commerciali ma anche ambientali e naturalistiche. In questa prospettiva si colloca il caso in rassegna della Regione Basilicata che ha elaborato recentemente il suo Prc (nel 2021).

Di seguito si riporta in tabella una sintesi dalla quale si ricava, attraverso la lettura dei diversi provvedimenti legislativi regionali, la percentuale di dotazione minima di

spiagge libere da garantire ai tratti di costa balneare (Tab. 1).

Il Rapporto "Spiagge" di Legambiente (2023) presenta una serie di indicatori che evidenziano i rischi futuri, descrivendo il livello di pressione ambientale che le coste italiane stanno vivendo: gli impatti degli eventi meteo climatici, il livello di erosione costiera, la mappatura delle aree e dei porti inondabili, il consumo di suolo nei comuni costieri, le concessioni del demanio marittimo, la situazione delle acque di balneazione.

Emerge una situazione particolarmente critica per le aree costiere, nonostante le rilevanti qualità che dovrebbero riconoscere le coste italiane quale patrimonio di spiagge, di porti e aree protette, siti archeologici, naturalistici e città d'arte, una risorsa essenziale per uno sviluppo sostenibile in grado di rispondere agli impatti dovuti ai cambiamenti climatici e ai processi di turisticizzazione.⁴ Al di là delle polemiche e delle possibili semplificazioni che interessano e stanno interessando soprattutto il settore economico delle imprese balneari,⁵ occorre riflettere su un cambio di prospettiva per stabilire, nell'ambito di una politica efficace di governo e gestione del territorio, i criteri più opportuni per individuare azioni prioritarie da adottare per gestire in maniera equilibrata e sostenibile i diversi interessi in gioco e i numerosi conflitti. L'elaborazione di strategie sostenibili di gestione territoriale, finalizzate a riconoscere il ruolo centrale delle funzioni pubbliche e collettive nella salvaguardia degli ambiti ecologico-ambientali – quali sono i tratti di

costa – devono contemplare, attraverso un rapporto di partenariato pubblico-privato, soluzioni capaci di mettere al centro i cittadini ed il diritto al mare, e di promuovere un corretto sviluppo socio-economico del territorio. Alcune esperienze europee rappresentano degli esempi interessanti di come questi temi possano essere affrontati e gestiti. In Francia, il *Code de l'Environnement* prevede che la superficie demaniale interessata da usi balneari sia lasciata libera da strutture e/o installazioni per almeno l'80% del litorale. Il caso francese, probabilmente il più avanzato in Europa, sarà approfondito nel contributo finale di questo servizio da Ivan Pistone.

In Spagna, la *Ley de Costas* (Legge 22/1988) prevede che le spiagge siano definite "libere" e, pertanto, non sono assoggettabili a concessioni. La zona demaniale antecedente alle spiagge stesse può essere oggetto di autorizzazione all'occupazione concessoria. La *Ley de Costas* per la *governance* costiera prevede due tipologie di atti abilitativi per l'utilizzo del demanio marittimo: le autorizzazioni e le concessioni. Le autorizzazioni fanno riferimento a strutture ed attività disciplinate dalle norme generali del testo di legge, hanno durata quadriennale e l'atto di richiesta può essere oggetto di informativa pubblica secondo le disposizioni previste. Rientrano in questa categoria le attività a scopo di lucro che possono essere esercitate sulle spiagge, anche attraverso elementi smontabili e mobili, come affittare lettini e ombrelloni; lo spazio da destinare alle suddette attività non deve eccedere la metà del litorale di

REGIONI	DOTAZIONE MINIMA DI SPIAGGE LIBERE	LUNGHEZZA SPIAGGIA (KM)	CONCESSIONI PER STABILIMENTI BALNEARI	CONCESSIONI PER CIRCOLI SPORTIVI E CAMPEGGI
Abruzzo	20%	114	891	44
Basilicata	30%	44	120	9
Calabria	30%	614	1677	123
Campania	30% proposta Puad	140	1125	166
Emilia-Romagna	20%	131	1313	149
Lazio	50%	243	675	159
Liguria	40%	114	1196	325
Marche	25%	113	942	1147
Molise	50%	32	49	11
Puglia	60%	303	1110	109
Sardegna	75%	595	573	218
Sicilia	50%	425	620	107
Toscana	Nessuna limitazione	270	1481	172
Veneto	Stabilita dal disegno del Puad	144	326	93

Tab. 1. Elaborazioni Legambiente sui dati dal Sistema informativo demanio marittimo (fonte: Legambiente, 2023).

riferimento (Feroni 2020). Per le concessioni, legate all'uso più intensivo dei suoli costieri ricadenti all'interno del demanio pubblico, l'iter di affidamento segue, in linea generale ma non esclusiva, una procedura concorsuale, nonostante le modalità di convocazione e selezione siano demandate alla discrezionalità dell'amministrazione concedente. La durata dei rapporti concessori dipende dalle condizioni di uso dei beni demaniali e va fissata di caso in caso, pur attestandosi su un periodo massimo di settantacinque anni, prorogabili in via straordinaria per ulteriori settantacinque anni, secondo le disposizioni della Ley 2 del 2013.

In Croazia, la regolamentazione degli usi del patrimonio demaniale marittimo sottende al *Maritime Domain and Seaports Act* n. 11/2002, che definisce due tipologie di concessioni. Le concessioni volte allo sfruttamento economico del demanio marittimo devono seguire una procedura a base di gara pubblica, in quanto consentono al concessionario di fruire di un potenziale profitto nell'utilizzo di un bene pubblico. Al contrario, le concessioni per usi speciali (attività socio-culturali e sportive che partono da un'iniziativa privata ma vanno a beneficio della comunità) vengono rilasciate su richiesta degli interessati. La Grecia, invece, fa riferimento alla Legge 2971/2001 per la disciplina del demanio marittimo, che promuove ideali di trasparenza e imparzialità nell'autorizzazione di attività ricreative e turistiche lungo le spiagge, consentendo la possibilità di concedere in *leasing* alcune aree del demanio per lo sfruttamento delle coste per fini di pubblica utilità. Le diverse esperienze europee evidenziano approcci e strumenti tesi a tutelare il diritto al mare dei cittadini e, allo stesso tempo, promuovere processi di gestione in grado di coinvolgere attori pubblici e privati per attività turistiche, ricreative e sportive tese a valorizzare i beni demaniali, migliorando la qualità e la tipologia dei servizi e riconoscendo le spiagge come bene comune. Se non si può fare ancora un bilancio delle prime esperienze italiane che stanno provando a regolamentare le nostre spiagge (Basilicata, Campania, Sardegna, solo per citare quelle presenti nel nostro focus) sicuramente si può legare il diritto al mare dei cittadini alla lettura puntuale della linea di costa, sia da un punto di vista morfologico che di eventuali problemi di natura geologica o paesaggistica che ne possono limitare l'uso. A tal fine, i

Piani di utilizzo delle aree demaniali devono predisporre approfonditi studi analitici e non demandare ad approfondimenti puntuali a scala comunale. ■

Note

- 1 Si veda: <https://www.mondobalneare.com/>
- 2 Inteso come strumento di pianificazione a livello comunale delle aree ricadenti nel demanio marittimo regionale e attraverso il quale si intende favorire, nel rispetto della vigente normativa urbanistica, edilizia, paesaggistica ed ambientale, la migliore funzionalità e produttività delle attività turistiche e non, sul demanio marittimo secondo la definizione data dalla Lr n. 5/2005 del Molise.
- 3 Dove la Regione Sardegna ha semplicemente predisposto delle Direttive per la redazione del Piano di utilizzo dei litorali.
- 4 Si veda: <https://www.paesaggicostieri.org/>
- 5 Si stimano concessioni per quasi 6.600 stabilimenti che frutterebbero circa 130 milioni di euro annui di canoni di utilizzo a fronte di un fatturato medio di 260 mila euro (Teleborsa 2024).

Riferimenti

- Boniburini I. , Le Maire J., Moretto L., Smith H. (2013), *La ville comme bien commun*, La Lettre Volée.
- Feroni G. C. (2020), "La gestione del demanio costiero. Un'analisi comparata in Europa", *federalismi.it*, n. 4, p. 21-44.
- Harvey D. (2012), *Rebel Cities: From the Right to the City to the Urban Revolution*, Verso, London-New York.
- Ispra (2009), *Il ripristino degli ecosistemi marino-costieri e la difesa delle coste sabbiose nelle Aree protette*, Rapporti n. 100.
- Lefebvre H. (1968), *Le droit à la ville*, éditions Anthropos, Paris.
- Legambiente (2023), *Spiagge. La situazione e i cambiamenti in corso nelle aree costiere italiane*, Rapporto spiagge [<https://www.legambiente.it/rapporti-e-osservatori/rapporto-spiagge/>].
- Ostrom E. (1990), *Governing the Commons: The Evolution of Institutions for Collective Action*, Cambridge University Press.
- Secchi B. (2013), *La città dei ricchi e la città dei poveri*, Editori Laterza.
- Teleborsa (2024), "Balneari: attesa la mappatura delle spiagge. Vicina l'ipotesi di più concessioni", *Il secolo XIX*, [<https://finanza.ilsecoloxix.it/News/2024/01/09/balneari-attesa-la-mappatura-delle-spiagge-vicina-lipotesi-di-piu-concessioni/MzFfMjAyNC0wMS0wOV9UTEI>].
- Unione europea (2006), *Direttiva 2006/123/CE del Parlamento Europeo e del Consiglio del 12 dicembre 2006 relativa ai servizi nel mercato interno* [<https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2006:376:0036:0068:it:PDF>].
- Vitale T. (2010), "Società locali e governo dei beni comuni", *Aggiornamenti sociali*, p. 91-101.