



dArTe
Dipartimento Architettura e Territorio

IPSAPA/ISPALEM - UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI UDINE
DIPARTIMENTO DI SCIENZE AGROALIMENTARI AMBIENTALI E ANIMALI
IN COLLABORAZIONE CON UNIVERSITÀ MEDITERRANEA DI REGGIO
CALABRIA, DIPARTIMENTI DI AGRARIA E ARCHITETTURA E
TERRITORIO

IPSAPA/ SPALEM - UNIVERSITY OF UDINE
DEPARTMENT OF AGRICULTURAL, FOOD, ENVIRONMENTAL AND
ANIMAL SCIENCE
IN COLLABORATION WITH MEDITERRANEAN UNIVERSITY OF REGGIO
CALABRIA, DEPARTMENTS OF AGRICULTURE AND ARCHITECTURE

ISBN: 978-88-942329-2-9

Proceedings of the 20th IPSAPA/ISPALEM
International Scientific Conference
Reggio Calabria (Italy) July 7th – 8th, 2016

*The Erratic Behavior of the Landscape-cultural Mosaic:
Emotion, Energy, Experience*

Atti della XX Conferenza Scientifica
Internazionale IPSAPA/ISPALEM
Reggio Calabria (Italia), 7-8 Luglio 2016

*Il comportamento erratico del Mosaico paesistico-culturale:
Emozione, Energia, Esperienza*

Udine, Italy
2017

Collana: Il mosaico paesistico-culturale
Book series: The Landscape-cultural Mosaic
Volume 3

Atti della XX Conferenza Scientifica Internazionale IPSAPA, Reggio Calabria, Italia, 7-8 Luglio 2016. pp. 512.

Proceedings of the 20th IPSAPA International Scientific Conference, Reggio Calabria, Italy, July 7th-8th 2016. p 512.

Curatori/Edited by L.C. Piccinini, T.F.M. Chang, M. Taverna, L. Iseppi

Editorial Board: F. Angelucci, A. Barresi, C. Battaino, C. Bellia, A. Chiumenti, D. Di Gregorio, M.A. Lepellere, A. Pagliano, P. Parisi, P. Pedrocco, D. Privitera, G. Pultrone, M. Rizzo, M. Sepe, M.R. Trovato, A. Voghera

Ogni autore è responsabile del contenuto del suo articolo

The author of the paper takes responsibility for the content of the paper

I lavori di questo volume saranno inviati per la pubblicazione a Thomson Reuters Web of Knowledge ISI Conference Proceedings data base. <http://www.isiwebofknowledge.com/>.

The papers of this issue of publications after the conference will be offered for publishing on Thomson Reuters Web of Knowledge ISI Conference Proceedings data base.
<http://www.isiwebofknowledge.com/>.

Conference link: <https://sites.google.com/site/landscapewonder/2016-conference>

The conference is supported by



ISBN: 978-88-942329-2-9

© Published by IPSAPA/ISPALEM 2017

Chairperson of the International Conference Program

Prof. **Ting Fa Margherita Chang**, University of Udine, Di4A Department

Co-Chairpersons of the program

Ph.D. prof. Aggr. **Massimo Baldari**, Ph.D. prof. Aggr. **Alessandra Barresi**, Ph.D. prof. Aggr. **Matteo Bognanno**, Ph.D. prof. Aggr. **Donatella Di Gregorio**, Ph.D. prof. **Luca Iseppi**

Chairpersons of the international scientific committee

Ph.D. prof. **Livio Clemente Piccinini**, Pres. IPSAPA/ISPALEM (Interregional Society for Participation in Agribusiness Landscape and Environment Management)
Prof. **Placido Rapisarda**, Pres. of CORERAS (Regional Consortium for Applied Research and Experimentation), Palermo, Italy
Dr. prof. **Gilberto Marzano**, Pres. of Ecoinstitute of Friuli Venezia Giulia, Italy and prof. at Rezekne Higher Education Institution, Latvia
Prof. **Piero Susmel**, President of the Scientific Board of the Journal Agribusiness Paesaggio & Ambiente

International Scientific Committee

Prof. **Corrado Barberis**, Pres. Istituto Nazionale di Sociologia Rurale, Rome, Italy
Prof. **Carlo Blasi**, Past Pres. Società Botanica Italiana, Italy
Prof. **Francesco Braga**, Board of Directors of IAMA, Guelph, Canada
Prof. **Paolo Ceccon**, Head of the Department of Agricultural, Food, Environmental and Animal Sciences (Di4A), University of Udine
Prof. **Ernesto Chiaccherini**, Honorary Pres. Accademia Italiana, di Scienze Merceologiche, Italy
Prof. **Paul Davies**, Past Board of Directors of IAMA, Royal Agricultural College, UK
Prof. **Nunzio Famoso**, former Dean, Faculty of Foreign Languages and Literature, University of Catania, Italy
Prof. **Almo Farina**, Past Pres. International Association of Landscape Ecology
Prof. **Melanie Fritz**, FoodNetCenter, University of Bonn, Germany
Prof. **José M. Gil**, Head of the CREDA, Centro de Investigación en Economía y Desarrollo Agroalimentario, Barcellona, Spain
Prof. **Velta Lubkina**, Head of Personality Socialization Research Institute (PSRI), Rezekne, Latvia
Prof. **Augusto Marinelli**, Past. Pres. Ce.S.E.T. and SIDEA
Prof. **Davide Marino**, Associazione Italiana di Ingegneria Agraria
Prof. **Alfredo Massart**, Past Pres. Associazione Italiana Cultori di Diritto Agrario
Prof. **Jerry Miller**, Past Pres. International Sunflower Association, US
Prof. **Danilo Monarca**, Head of the ArTe Department, Mediterranean University of Reggio Calabria
Prof. **Alfonso Morvillo**, Head of the dell'IRISS Consiglio Nazionale delle Ricerche, Naples, Italy
Prof. **Gianfranco Neri**, Head of the Department ArTe, Università di Reggio Calabria
Prof. **Jože Perić**, Dean Faculty of Tourism and Hospitality Management, University of Rijeka, Croatia
Prof. **C. Ford Runge**, Distinguished McKnight University Professor of Applied Economics and Law, University of Minnesota, US
Prof. **Vincenzo Russo**, Past Pres. Associazione Scientifica Produzione Animale
Prof. **Arturo Semerari**, Pres. Istituto Studi Mercati Agricoli (ISMEA), Rome, Italy
Prof. **Zeno Varanini**, Past Pres. Associazione Italiana Società Scientifiche Agrarie (AISSA)
Prof. **Giuseppe Zimbalatti**, Head of the Agraria Department, Mediterranean University of Reggio Calabria

Prof. **Decio Zylbersztajn**, Head of the Centre of Studies of Law, Economics and Organization at the University of São Paulo, Brazil

Chairpersons of the organization

Prof. Aggr. **Mario Taverna**, Prof. Arch. **Giovanni Tubaro**, Prof. Aggr. **Maria Antonietta Lepellere**

National Organizing Committee

Prof. **Bertrando Buonfantini**, Politecnico di Milano
Prof. **Ting Fa Margherita Chang**, Università di Udine
Prof. **Giuseppe D'Acunto**, IUAV, Venezia
Prof. **Andrea Giordano**, Università di Padova
Prof. **Giovanni Gulisano**, Università Mediterranea di Reggio Calabria
Prof. **Maurizio Lanfranchi**, Università di Messina
Prof. **Davide Marino**, Università Mediterranea di Reggio Calabria
Prof. **Francesco Nesci**, Università Mediterranea di Reggio Calabria
Prof. **Agata Nicolosi**, Università Mediterranea di Reggio Calabria
Prof. **Palma Parisi**, Università di Catania
Prof. Aggr. **Piero Pedrocco**, Università di Udine
Prof. Aggr. **Marcella Rizzo**, Università di Catania
Prof. **Rossella Salerno**, Politecnico di Milano
Prof. **Michelangelo Savino**, Università di Padova
Dr. Arch. **Marichela Sepe**, Consiglio Nazionale delle Ricerche

Local organizing Committee (Mediterranean University of Reggio Calabria)

Ph.D. prof. Aggr. **Massimo Baldari**
Ph.D. prof. Aggr. **Alessandra Barresi**
Ph.D. prof. Aggr. **Matteo Bognanno**
Ph.D. prof. Aggr. **Donatella Di Gregorio**
Ph.D. prof. Aggr. **Gabriella Pultrone**



INDICE CONTENT

Introduction

Livio Clemente Piccinini

The Erratic Behavior of the Landscape-Cultural Mosaic: Emotion,
Energy, Experience

Introduction by IPSAPA President 13

The Reading of Reality

Salvatore Giuffrida, Maria Rosa Trovato, Vittoria Ventura

Grammatiche urbane e paesaggi in divenire. Un approccio generativo
alla riproduzione della città storica

*Urban Grammars and Evolving Landscapes. A Generative Approach to
the Reproduction of the Historic City* 27

Livio C. Piccinini, Mario Taverna

From Order to Erraticity 43

Marina Tornatora

The Ambiguous Edges of Landscapes in Motion 59

Ting Fa Margherita Chang, Luca Iseppi

The Erratic Behavior of the Natural Resources Market and the Impact on
the Landscape-Cultural Mosaic 73

Grazia Napoli

L'erraticità della centralità. Valori simbolici e valori monetari nella città
di Palermo

*The Erratic of the Centrality. Symbolic Values and Monetary Values in
the City of Palermo (Italy)* 85

Chiara Cavallaro, Francesca Proia

Le reti di economia solidale: comunità resilienti

The Economical Solidarity Networks: Resilient Communities 95

The Erratic of Perception

Irina-Virginia Dragulanescu, Daniela Simona Nenciu

Economic and Socio-environmental Aspects in the Evolution of the

Danube Delta area 107

Gilberto Marzano, Luis Ochoa Siguencia
Sharing Emotions and Experience: how Social Media can Affect
Travelers' behavior 351

A. Nicolosi, L. Cortese, V.R. Laganà, C. Marcianò
Le preferenze dei consumatori a sostegno della piccola pesca creativa e
sostenibile del Mezzogiorno d'Italia
*Consumer Preferences in Support of Small Creative and Sustainable
Fishing in Southern Italy* 359

Energy

Salvatore Giuffrida, Maria Rosa Trovato
La rigenerazione dell'area della centrale ENEL Tifeo ad Augusta:
energia e (in)form(azione) per un'assiologia della contaminazione
*The Regeneration of the Area of Tifeo Power Station in Augusta: Energy
and Information for an Axiology of Contamination* 377

C. Cirillo, G. Acampora, B. Bertoli, M. Russo, L. Scarpa
The Erratic Character of the Landscape-Culture Mosaic of the Phlegrean
Coastline: Regeneration of the Bagnoli Former Steel Area 391

Maria Rosa Trovato
A Participatory Approach to the Design and Management of Residual
Urban Areas: a New Order between Values, Functions and Social Actors 403

Grazia Napoli, Maria Rosa Trovato, Salvatore Giuffrida
La gestione del demanio marittimo nella evoluzione del paesaggio
costiero
*The Management of the Coastal Public Property in the Development of
the Coastal Landscape* 417

Ting Fa Margherita Chang, Luca Iseppi, Maurizio Droli
Business to Business Networks in the Waste Recycling Industry 429

M. Baldari, M. Bognanno, N. Biondo, D. Di Gregorio, P. Zappia
Energy and Rural Landscape, a Renewable Source with a "Mitigable"
Impact: the Case of Biogas in Zootecnics 443

LA GESTIONE DEL DEMANIO MARITTIMO NELLA EVOLUZIONE DEL PAESAGGIO COSTIERO

The Management of the Coastal Public Property in the Development of the Coastal Landscape

Grazia Napoli¹
Maria Rosa Trovato²
Salvatore Giuffrida²

¹ Dipartimento di Architettura, Università di Palermo

² Dipartimento di Ingegneria Civile e Architettura, Università di Catania

Abstract. *The Sicilian coastal heritage is currently being affected by the environmental pressure and the intensive exploitation for bathing and tourist accommodation purposes. The contribution indicates the main dimensions of this phenomenon through information disaggregated by province, and provides some examples of appropriation of the physical support and the landscape features of the shores where bathing is permitted. In front of the effects of strong and even social polarization (very few people own much and a lot of people own little or nothing) due to the impoverishment of public goods and the consequent impairment of territorial democracy, we observe the impasse of the regulatory development on the state property concession issue, and the inertia of the local administrations concerning the formation of the Plans of Use of the coasts.*

Keywords: *coastal public property, coastal landscape, public goods, landscape economic rent; fairness; state property concession fee.*

Introduzione

Le linee di costa sono da sempre il luogo fisico a maggiore gradiente di immaterialità, a più alta densità di valore esperienziale, a più elevata tensione localizzativa. Vettore principale dell'informazione e della ricchezza, interfaccia longitudinale (mare-mare) e trasversale (mare-entroterra) tra culture, segno fisico dell'incontro, le coste hanno accolto e sopportato le più massicce aggregazioni e assistito a imponenti incontri e miscugli di popoli, a tragedie e fortune. Il valore strategico delle coste permane anche in una temperie storico-economica caratterizzata da profonde e insanabili contraddizioni circa stili di vita e distribuzione della ricchezza.

Con specifico riferimento all'uso dei litorali, alla loro conservazione e valorizzazione, all'accesso a essi, in quanto *commons* e *heritage-goods*, possono avanzarsi alcune considerazioni generali che richiamano temi di pianificazione ampi e profonde questioni valutative. In particolare:

- quanto agli stili di vita, laddove sembri farsi strada un'apparente progressiva de-materializzazione del consumo - che dovrebbe supportare la componente

contemplativa dei territori e gli investimenti conservativi – vengono di fatto premiate nuove forme di colonizzazione e contaminazione del patrimonio naturalistico ancora resistente; infatti, nonostante gli usi industriali dei litorali siano stati ampiamente stigmatizzati e i piani di bonifica e riqualificazione siano stati assunti come metodo per il rilancio anche economico di queste aree, nuove forme di aggressione, legate ad un uso intensivo ed entropico (in senso fisico, erosivo, in senso culturale, non formativo, ma solo edonistico) vengono proposte;

- quanto alla polarizzazione della ricchezza, nello specifico, di quella territoriale, si vede come l'erosione del patrimonio naturale a vantaggio del capitale immobiliare che si va addensando lungo le coste e per i fini ricreativi, concentra l'uso di questo patrimonio nelle mani di chi paga per appropriarsene in via esclusiva contrariamente al principale mandato di questa forma di capitale, di funzionare da bene comune, non escludibile e non rivale. I meccanismi di concessione del demanio marittimo quanto alla determinazione delle concessioni e alle finalità occupazionali che vengono adottate, sia per lidi sia per ormeggi, e la recente proposta circa la sanatoria che, di fatto, si cerca di accordare ai titolari di investimenti stabili (immobiliari), volgono in questa direzione.

Lo studio proposto intende indicare alcune componenti strutturali (in senso paesaggistico), caratteristiche salienti (in senso assiologico) e potenzialità (in senso progettuale) del patrimonio costiero a partire dalle quali la vigente normativa potrebbe essere emendata e una inversione di tendenza possa avviarsi quanto ad un uso non esclusivo del patrimonio costiero.

Il lavoro prende spunto dall'osservazione di alcuni casi tipici di appropriazione e colonizzazione, sottovalutazione delle concessioni, sovra-sfruttamento, impatto paesaggistico e deprivazione dell'uso pubblico d'importanti aree costiere in Sicilia. Il contributo intende mostrare i limiti dell'approccio compensativo di matrice neoclassica, basato sul modello alla Coase (Halpin, 2007), e pigouviano (Antras, 2012; Rosenkranz & Schmitz, 2007), dell'internalizzazione delle esternalità a mezzo di tasse e incentivi, e la necessità di superare un approccio mercantile alla luce di un modello di tipo strategico e contemporaneamente basato sulla valorizzazione delle identità locali.

Il privilegio della balneazione in Sicilia

La Sicilia ha un'estensione costiera di 1.637 km, 1.152 km di coste nell'isola maggiore e circa 500 km nelle isole minori; è la regione con il maggior numero di chilometri di costa balneabile 922,9: da sola rappresenta il 22% della estensione costiera d'Italia nonostante la sua superficie ne rappresenti solo l'8%. Il patrimonio costiero siciliano ha subito un repentino e consistente depauperamento paesaggistico come effetto consequenziale a una tensione allo sviluppo non sostenuta o giustificata da una parallela considerazione

dell'equilibrio eco-socio-sistemico e della consapevolezza circa il potenziale economico dei litorali:

- il repentino incremento della ricchezza, che a partire dagli anni '60 ha indotto l'ossessione immobiliare, ha dato fiato alla caotica espansione delle aree urbane costiere e l'edificazione *ex novo* di buona parte abusiva dei litorali dei piccoli centri marini, ulteriormente aggravata dai tre condoni edilizi del 1985, 1994 e 2003;
- i vuoti normativi in materia ambientale che continuano a viziare l'evidenza in fatto di identificazione degli inquinanti e misurazione degli inquinamenti (Testo Unico sull'Ambiente L. 152/2006);
- la frammentazione della responsabilità che, con l'introduzione della Legge Galli n. 36/1994, si è affermata all'interno del complesso reticolo degli affidamenti del Servizio Idrico Integrato;
- la paralisi della giustizia in materia ambientale e le "aporie semantiche" che interessano la quantificazione del risarcimento, insieme a un ramificato sistema di complicità imprenditoriale e istituzionale.

A tutto questo si aggiungono le occupazioni infrastrutturali, in particolare delle linee ferrate, l'inquinamento indotto dalla presenza delle aree industriali dei tre poli petrolchimici di Siracusa-Augusta, Milazzo e Gela, e le preoccupazioni sugli effetti futuri delle trivellazioni offshore le cui concessioni, già acquistate da compagnie petrolifere statunitensi, interesseranno, a partire dalle piattaforme nel Canale di Sicilia, l'intero perimetro dell'Isola. Di fronte a questo sottoprodotto di una malintesa "modernità", fare i conti su quanto rimane a vantaggio dell'uso libero dei litorali per gli usi ricreativi può apparire un esercizio accademico, se non fosse che proprio queste aree costituiscono oggetto di contesa in quella che finisce per apparire la consueta "guerra tra poveri".

La sintesi effettuata sulla banca dati disponibile sul Geo-portale della Regione Siciliana (Assessorati del Territorio e dell'Ambiente, e della Salute) fornisce un quadro generale della disponibilità totale e per province di aree per la balneazione e della quota parte di aree che è stata sottratta all'uso libero (che svolge cioè appieno la funzione di bene comune).

Il dato iniziale da prendere in considerazione riguarda la dimensione dei litorali (in metri lineari) inibiti alla balneazione per inquinamento, per altri motivi e per immissioni (Assessorato della Salute, 2016), nelle province siciliane (Fig. 1).

Emerge come la concentrazione d'inquinanti si ha, in generale, in corrispondenza delle aree portuali e alla foce di aste fluviali, torrenti e valloni, che recapitano le immissioni dei depuratori. Emergono per dimensione di tratti inquinati le province di Siracusa, Palermo e Messina e, in senso relativo, Caltanissetta: la prima, la terza e la quarta sono interessate dalla presenza dei poli industriali petrolchimici; nella provincia di Palermo è localizzata, invece, la vasta area industriale di Termini Imerese, la cui pressione ambientale si unisce a quella derivante dalla elevata dimensione demografica del capoluogo.

	Tratti di mare e di costa non adibiti alla balneazione				Totali		Tratti di mare e di costa interessati da immissioni			Tratti di mare e di costa non balneabili perché vincolati a parco o a siti naturali
	per inquinamento		per altri motivi		dimensione (ml)	numero	dimensione (ml)	numero	tratto inquinato/occupato	
Palermo	22410	24	33925	17	56335	41	-	15	-	1058
Catania	3435	13	7958	14	11393	27	-	-	-	3000
Siracusa	14920	8	65546	19	80466	27	6046	11	2,47	4900
Trapani	1650	3	11730	5	13380	8	-	-	-	-
Messina	10645	11	19290	18	29935	29	6200	28	1,72	-
Agrigento	4034	12	3462	7	7496	19	6780	25	0,59	-
Ragusa	550	3	3330	4	3880	7	-	-	-	3400
Caltanissetta	1460	5	4332	2	5792	7	2551	10	0,57	-
Totali	59104	79	149573	86	208677	165	21577	89		12358

Figura 1. **Tratti di mare e di costa non adibiti alla balneazione in Sicilia**
 ns. elaborazione su dati dell'Assessorato Regionale alla Salute, 2016

Nella provincia di Catania le cause di inquinamento riguardano anche immissioni puntuali che interessano brevissimi tratti di costa e sorprende che una realtà urbana così densamente attraversata da attività anche industriali registri nel complesso un dato inferiore a quello di realtà meno strutturate e complesse.

I dati di Siracusa spiccano anche per il rapporto fra i tratti inibiti per immissione (che è una misura fisica dell'area di recapito di un corpo idrico) e i tratti invece inquinati, la cui dimensione dipende dal contenuto d'inquinanti recapitati, rispettivamente 0,24 e 0,17; questo potrebbe anche essere un indizio del malfunzionamento dei depuratori o – come nel caso dei litorali densamente edificati, in particolare nel messinese – della mancanza di collettori fognari.

Non escludibilità, non rivalità, non reiezione dell'uso del patrimonio costiero costituiscono le componenti strutturali della sua funzione di bene-paesaggio.

L'occupazione delle spiagge con lidi e stabilimenti, giunge a essere ancor meno democratica di quella da inquinamento, che invece interessa tutti. Essa si risolve in un netto sottoutilizzo del limitato spazio disponibile che, per esclusione dall'accesso fisico dei concessionari, viene appropriato per l'intera giornata o l'intera stagione dai paganti anche se usato dagli stessi per poche ore al giorno e per pochi giorni. Nelle spiagge a più elevata densità di valore paesaggistico questo si traduce in un incremento della "rendita di paesaggio" che viene incamerata dai gestori a dispetto del bassissimo canone delle concessioni, la cui regolamentazione e destinazione, in Sicilia, è oggetto di un *iter* legislativo ancora in corso di perfezionamento.

Alla scala regionale il confronto tra alcuni dati provinciali circa la destinazione dei litorali siciliani consente di avere un'idea delle principali utilizzazioni del demanio marittimo, dei prezzi delle concessioni e del gettito erogato per destinazione (Fig. 2). I dati mostrano un tasso di sfruttamento delle aree demaniali imponente nei litorali catanese e messinese che superano assai significativamente tutte le altre province.

Superficie	Attività balneazione mq	Stabilimenti balneari mq	Attività commerciali mq	Attività privati mq	Attività balneazione pubblica mq	Attività sportive mq	Infrastrutture mq	Approdi mq	Cantieristica navale mq	Acquacoltura mq	Totale
Palermo	6.502	11.913	2.208	1.597	0	16.588	736	5.021	6.250	0	50.817
Catania	72.361	96.001	4.366	2.196	496	0	35.262	14.081	0	56.000	280.762
Siracusa	6.308	0	5.734	2.462	355	922	684	3.036	0	0	19.501
Trapani	6.581	16.704	14.620	2.380	1.401	562	2.286	10.605	10.239	0	65.377
Messina	10.616	119.165	21.225	11.920	0	7.537	5.700	46.736	6.580	0	229.478
Agrigento	3.864	7.899	2.264	848	0	1.208	1.839	545	2.171	21.000	41.638
Ragusa	0	3.581	3.205	22	0	0	0	0	0	0	6.808
Modica	35	0	0	0	0	0	0	0	0	0	35
Caltanissetta	0	2.870	0	0	0	0	995	20	0	0	3.885
Sciacca	0	3.000	0	0	0	0	0	0	0	0	3.000
	106.267	261.134	53.622	21.425	2.252	26.817	47.502	80.045	25.240	77.000	701.302

	Attività balneazione	Stabilimenti balneari	Attività commerciali	Attività privati	Attività balneazione pubblica	Attività sportive	Infrastrutture	Approdi	Cantieristica navale	Acquacoltura
Palermo	6,12%	4,56%	4,12%	7,46%	0,00%	61,86%	1,55%	6,27%	24,76%	0,00%
Catania	68,09%	36,76%	8,14%	10,25%	22,01%	0,00%	74,23%	17,59%	0,00%	72,73%
Siracusa	5,94%	0,00%	10,69%	11,49%	15,77%	3,44%	1,44%	3,79%	0,00%	0,00%
Trapani	6,19%	6,40%	27,26%	11,11%	62,22%	2,10%	4,81%	13,25%	40,57%	0,00%
Messina	9,99%	45,63%	39,58%	55,63%	0,00%	28,11%	12,00%	58,39%	26,07%	0,00%
Agrigento	3,64%	3,02%	4,22%	3,96%	0,00%	4,50%	3,87%	0,68%	8,60%	27,27%
Ragusa	0,00%	1,37%	5,98%	0,10%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
Modica	0,03%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
Caltanissetta	0,00%	1,10%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	2,09%	0,02%	0,00%	0,00%
Sciacca	0,00%	1,15%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%

Figura 2. Tipologie di attività con concessione del demanio marittimo in Sicilia (ns. elaborazione su dati del Dipartimento Regionale dell'Ambiente, 2015)

Da notare che la provincia di Messina raggiunge quella di Catania se si esclude il dato sugli specchi d'acqua destinati ad acquacoltura e che poco incidono sulla questione qui delineata. Il capoluogo si trova al quarto posto dietro Trapani, che si distingue per stabilimenti e attività commerciali.

Un altro dato significativo ai presenti fini riguarda il prevalere su tutti dell'utilizzo balneare soprattutto in termini di stabilimenti rispetto alle attività (Fig. 3), in particolare a Messina che supera anche Catania; nel complesso il dato conferma la preoccupazione circa l'occupazione permanente dei litorali per un uso che potrebbe essere gestito in maniera meno invasiva.

Dal punto di vista delle grandezze economiche, risulta interessante notare che i canoni unitari medi regionali differiscono di pochissimo tra stabilimenti e attività balneari e che questi risultano comunque i più bassi se si astrae dalle attività produttive (cantieristica e acquacoltura) che necessitano di aree molto estese. Il confronto evidenzia il prevalere del gettito prodotto dagli stabilimenti.



Figura 3. Aree del demanio marittimo destinate ad attività di balneazione e a stabilimenti balneari in Sicilia (ib.)

Tipologie di concessioni	Superficie mq	Specchio mq	Canone €	Canone/mq €/mq
Stabilimenti balneari	261.134	np	1.676.511	6,42
Attività balneari	106.267	202	604.268	5,69
Attività commerciali	53.622	14.387	985.135	18,37
Attività privata	21.425	2.150	378.831	17,68
Attività balneazione pubblica	2.252	207	24.935	11,07
Attività sportive	26.817	13.051	251.902	9,39
Infrastrutture	47.502	2.001	944.664	19,89
Approdi	80.045	174.518	924.583	11,55
Cantieristica navale	25.240	3.130	57.344	2,27
Acqua coltura	0	77.000	15.775	0,20
TOTALE	645.302	209.648	5.852.476	

Figura 4. Dati quantitativi ed economici sulle tipologie di concessione in Sicilia 2014 (ib.)

Casi topic

Tra i tanti casi topic in Sicilia, quello più evidente riguarda Palermo, che beneficia della presenza di due importanti aree balneari: a nord il celeberrimo lido di Mondello (Fig. 5), racchiuso tra Monte Gallo e Monte Pellegrino, collegato alla città dal Parco della Favorita, un tempo importante porto commerciale, oggi noto per l'architettura Art Nouveau; a sud-est la borgata di Romagnolo (Fig. 6), di bellezza non minore quanto a impatto paesaggistico, accessibilità della spiaggia e del mare, balneabile fino a cinquant'anni orsono, prima dell'imponente e disordinata densificazione edilizia e delle conseguenti immissioni a mare, in totale assenza del collettore fognario e di controlli.



Figura 5. Litorale e stabilimenti balneari nella località di Mondello (Palermo)

Il potenziale di quest'ultimo tratto di costa è tale da soddisfare le esigenze di balneazione e ricreative dell'intera città e una possibile strategia per il mantenimento della sua funzione pubblica potrebbe anche prendere in considerazione l'ipotesi di regolamentare l'accesso con un ticket minimo, in accordo con la pratica dei "prezzi amministrativi" (Rizzo, 1989), sufficiente al solo mantenimento dei servizi essenziali e dell'igiene, e soprattutto tale da non consentire di ripagare investimenti in strutture permanenti che annullerebbero la veduta del Golfo di Palermo in fondo al quale campeggia il noto promontorio di Monte Pellegrino, celebrato anche da W. Goethe nel suo viaggio in Sicilia.



Figura 6. Litorale e urbanizzazione della Borgata di Romagnolo (Palermo)

Il recupero di Romagnolo (Rizzo & Giuffrida, 2005) avrebbe la funzione di ridurre significativamente la pressione su Mondello la cui spiaggia è da sempre del tutto esclusa all'uso pubblico in forza della concessione novantanovenale che impegna la Municipalità nei confronti della Società Italo-Belga, rinnovata giusto nel 2010, nonostante le speranze di gran parte della popolazione palermitana e delle associazioni di orientamento culturale e ambientale circa la definitiva riconsegna della spiaggia alla cittadinanza. Il lido è quasi interamente occupato da circa 800 cabine dal costo medio di 2.100€ per la stagione estiva, e da circa 1.100 ombrelloni con ticket giornaliero di 20€.

Un caso diverso di asimmetria tra interessi economici e valori paesaggistici (Taufen Wessels, 2014) è costituito dallo “stabilimento elioterapico” in Ortigia, l'isolotto su cui insiste il centro antico di Siracusa, *location* unica nel Mediterraneo, patrimonio Unesco e meta turistica perenne. Realizzato su palafitte al di sopra dei Sette Scogli che orla(va)no la spiaggetta tra il pontile della Capitaneria di Porto e la cordonata al di sotto del belvedere adiacente la Fonte Aretusa, in uno dei posti più importanti e incantevoli della città, l'intervento che prevede oltre alla piattaforma anche volumi destinati al ristorante e alle docce, in piena violazione di ogni buon senso e in spregio al concetto stesso di bene comune. Il valore dell'investimento (100.000€) e la cura della esecuzione non lasciano sperare nella dismissione invernale. Il disagio da parte della popolazione è manifesto nei molti articoli che la stampa locale ha dedicato all'episodio e che sottolineano il silenzio da parte degli uffici del Comune e della Soprintendenza e il diniego dell'accesso agli atti.



Figura 7. Panoramica dello “Stabilimento elioterapico” in Ortigia

Criticità e potenzialità del quadro normativo in Sicilia

L'analisi delle tipologie di attività per le quali è richiesta la concessione di aree del demanio marittimo a scala regionale (Fig. 2) ha mostrato che gli stabilimenti balneari e le attività di balneazione raggiungono un'incidenza del 52% sulla superficie totale data in concessione (in accordo con la vocazione turistica dell'isola) alla quale corrisponde, però, un basso livello del gettito totale che viene versato alla Regione e che dovrebbe tornare alla collettività.

Questa situazione pone problemi di equità sociale in ordine alla:

- *liceità dello scambio* implicito nella concessione che sancisce la rinuncia all'uso diretto e gratuito da parte della collettività e l'acquisizione della concessione all'uso da parte di soggetti privati);
- *convenienza allo scambio*, pubblica e privata.

Ambedue le questioni rimandano ad un altro ordine di problemi, in particolare a quello dell'adozione di modelli decisionali economicistici che si affidano all'unico criterio all'efficienza economica e che pure hanno mostrato molti limiti quando hanno cercato di tradurre in termini monetari valori ambientali, paesaggistici, ricreativi e identitari.

La concessione di aree demaniali marittime è regolamentata in Sicilia da leggi e norme nazionali integrate da leggi e normative regionali, alcune delle quali di recentissima emanazione (ad es. luglio 2016).

Su questa materia, molti elementi basilari erano già stati trattati a livello nazionale dal Codice della navigazione del 1942, dalla legge 494/1993 e dalla pletora di aggiornamenti e successive modifiche, che hanno:

- individuato le tipologie di attività per cui è possibile chiedere la concessione;
- stabilito la durata delle concessioni;
- fissato il livello dei canoni e le modalità di aggiornamento tramite indici Istat;
- previsto la necessità di una differenziazione dei canoni in base alla classificazione delle aree in categorie ad alta, normale e minore valenza turistica (rispettivamente categorie A, B e C);
- affidato alle Regioni la redazione di un piano d'uso del demanio marittimo.

La Sicilia, in virtù della sua autonomia legislativa in materia di ambiente e territorio, si è dotata, quasi sempre con grande ritardo, di una propria normativa.

La prima questione, la *liceità dello scambio*, è particolarmente delicata e andrebbe affrontata in termini unitari, in modo trasparente e partecipato, dato che riguarda beni quali coste, spiagge, arenili e specchi d'acqua, spesso unici per qualità paesaggistiche e ambientali, e che rischiano di perdere la loro connotazione di beni pubblici, in quanto possono innescarsi rivalità nell'uso e forme di esclusività, dovute alla locazione, ad esempio, di cabine o ombrelloni.

A questo proposito la legge regionale 15/2005 (poi modificata dalla l.r. 3/2016) istituisce il *Piano di Utilizzo delle aree Demaniali Marittime* PUDM, che è definito come un documento di pianificazione comunale di cui si devono dotare tutti i Comuni costieri e che può diventare lo strumento che consente alle

comunità locali di confrontarsi e di decidere gli usi delle aree demaniali marittime che ricadono nel loro territorio, ponendole in rapporto con le previsioni degli strumenti di pianificazione urbanistica.

Le Linee Guida redatte dall'Assessorato Regionale del Territorio e dell'Ambiente (ARTA) nel luglio 2016 (che sostituiscono quelle del 2011) contengono alcuni elementi che vanno nella direzione della tutela delle finalità d'uso pubbliche e degli interessi della collettività imponendo vincoli:

- *quantitativi*, ad es., una quota non inferiore al 50% del litorale di pertinenza comunale da destinare a fruizione pubblica; 100 m come dimensione massima del fronte mare degli stabilimenti di nuova concessione; 100 m come distanza minima tra nuove concessioni, ecc.
- *qualitativi*, come l'obbligo della Valutazione Ambientale Strategica del PUDM per verificare che siano previsti usi compatibili con la preservazione della qualità ambientale;
- *procedurali*, le nuove concessioni possono essere rilasciate solamente dopo la redazione del PUDM che deve essere approvato dall'ARTA.

Ovviamente il rispetto di questi vincoli non costituisce una condizione sufficiente ad evitare che le aree del demanio marittimo si trasformino di fatto, anche se non di diritto, in beni ad esclusivo uso privato, *sine die*, nonostante le sentenze che criticano i rinnovi automatici e continuativi.

Riguardo alla seconda questione, la *convenienza allo scambio* di ciascuna delle due parti andrebbe stabilita esplicitando preventivamente cosa si intende per benessere della collettività, e in che modo questo subisce un peggioramento o miglioramento dalla concessione, e stimando i benefici e i costi dei gestori privati. L'approccio spesso seguito è quello della internalizzazione delle esternalità in cui, però, la dimensione monetaria degli stabilimenti balneari, presentati come investimenti ad alto moltiplicatore del reddito (sia in termini di coefficiente di attivazione, sia in termini di benefici diretti secondari), finisce per assumere un grande rilievo, perché si tratta di un approccio fondato sulla coincidenza "benessere sociale \equiv reddito"; mentre un peso minore è attribuito alle esternalità negative e diminuzione del benessere conseguenti alla sottrazione del bene ambientale e paesaggistico alla libera fruizione da parte della collettività.

Anche se questo approccio non potrebbe condurre alla determinazione del canone "ottimo" perché l'ottimo paretiano non esiste, il sistema politico tende comunque a ignorarne i risultati e a fissare canoni di concessione molto più bassi di quanto sarebbe economicamente efficiente, anche a fronte di attività private ad alta redditività. In questo modo il soggetto pubblico rinuncia completamente alla riscossione sia della "rendita assoluta di paesaggio" di cui gode il concessionario in virtù del grado di monopolio (l'offerta è rigida e scarsa) e grazie al controllo delle aree demaniali; sia della "rendita differenziale di paesaggio" generata da particolari qualità delle aree.

I canoni di concessione costituiscono la traduzione monetaria dello scambio tra la rinuncia all'uso diretto del bene da parte della collettività e l'acquisizione del

diritto d'uso di un bene demaniale da parte di un soggetto privato. L'entità dei canoni minimi di base e gli aggiornamenti annui (attraverso indici ISTAT) sono determinati a livello nazionale per tipologia di attività e per grado di valenza turistica. L'ultimo aggiornamento (Circolare n. 73/2015 del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti) ha previsto per il 2016 una diminuzione dei canoni pari a -1,6%; ciò significa, ad esempio, che il canone minimo unitario di un'area scoperta di categoria A (alta valenza turistica) è pari a circa 2,54 euro mq/anno, mentre è pari a circa 5,64 euro mq/anno per aree e specchi acquei occupati con opere di difficile rimozione.

In Sicilia la differenziazione dei canoni in relazione alla valenza turistica delle aree è stata sancita dal Decreto regionale del 23 ottobre 2008 a cui è allegato l'elenco dei comuni siciliani costieri classificati secondo la valenza turistica, bassa, media e alta. Le categorie, però, non sono state attribuite ad aree di qualità omogenea, ma all'intero territorio comunale (sulla base del rapporto tra presenze turistiche e popolazione), introducendo di fatto una sperequazione tra i gestori di attività localizzate in aree demaniali che, pur ricadendo all'interno dello stesso comune, possono avere valenze paesaggistiche, turistiche e infrastrutturali anche molto diverse.

Un interessante elemento innovativo è contenuto nella legge di stabilità della Regione Siciliana del 2016 (l.r. 3/2016), che ha delegato la gestione delle aree del demanio marittimo ai comuni che sono muniti di PUDM, concedendo loro il 75% dei canoni delle nuove concessioni. Attraverso questa norma i comuni potrebbero avere una entrata finanziaria da reinvestire in servizi per le comunità locali se, ovviamente, il canone fosse di entità significativa.

I tentativi del sistema politico regionale di introdurre aumenti consistenti dei canoni si sono finora infranti contro il muro delle pressioni delle lobby locali. In ordine di tempo l'ultimo caso è costituito dal Decreto del Presidente della Regione Siciliana 574/2013 (pubblicato a maggio) che aveva previsto l'incremento del 600% dei canoni di tutte le concessioni, ma che è stato annullato da un altro Decreto del 31 Dicembre 2013 che ha convertito il 600% nel tetto massimo dell'incremento e ha dato mandato all'Assessore del Territorio e dell'Ambiente di stabilire i nuovi aumenti. L'Assessore con proprio decreto (sempre il 31 dicembre) ha previsto, oltre all'applicazione dell'indice di aggiornamento Istat, un aumento del «dieci per cento degli otto dodicesimi del canone» (art. 1, Decreto dell'ARTA, 31/12/2013) che significa un modestissimo incremento effettivo pari a 6,6% (l'aumento del 600% rimane confinato ai casi poco numerosi di concessioni brevi).

Conclusioni

Il demanio costiero siciliano costituisce una delle ultime risorse a elevata densità di valore e alto potenziale di sfruttamento economico. Le rilevazioni sulla linea di costa effettivamente balneabile, al netto della povertà, opacità e scarsa

accessibilità dell'informazione istituzionale, fornisce dati preoccupanti sulla tendenza allo sfruttamento intensivo dei litorali anche di questa regione, che possiede il più ampio sviluppo costiero del Paese.

La funzione di *common goods* e *heritage goods* è ampiamente compromessa o a rischio, specie nelle aree di maggiore richiamo turistico, ove il meccanismo della concessione non serve tanto a regolamentare, quanto piuttosto ad escludere, l'accesso alla risorsa, dando vita anche al tipico disagio sociale che accompagna ogni forma di polarizzazione. Il principio di Coase, con il quale si giustifica l'appropriazione della risorsa naturale da parte del soggetto economicamente dominante ha supportato il meccanismo delle concessioni, che, specie per la balneazione, registra livelli molto bassi.

A questo si aggiunge anche un altro tipo di polarizzazione, quella sottesa dall'appropriazione paesaggistica, laddove le realizzazioni stabili compromettono di fatto piuttosto che la balneazione, l'armonia eco-semio-sistemica di contesti di pregio.

L'evoluzione normativa, intesa a mediare tra le opportunità economico-occupazionali e i vincoli paesaggistici, stenta a controllare simili processi, spesso al limite della possibilità di essere accertati quali infrazioni e, specie quanto agli aspetti pianificatori, viene sistematicamente disattesa. Tra i principali disposti, quello che si spera possa contribuire ad affrontare la questione in maniera sistematica è l'istituzione del *Piano di Utilizzo delle aree Demaniali Marittime* PUDM che, pur essendo solamente un documento di pianificazione comunale, può divenire uno strumento di concertazione e ricomposizione delle conflittualità locali, perché possiede, almeno in teoria, meccanismi di redazione e approvazione in grado di assicurare la tutela dell'ambiente e del paesaggio (il PUDM è sottoposto a VAS) e delle istanze sociali. Quanto alle legittime aspettative sociali di riscossione della "rendita di paesaggio" come parziale compensazione monetaria della rinuncia alla libera fruizione del bene demaniale, attraverso una nuova determinazione dei canoni di concessione, non è necessaria l'elaborazione di nuovi disposti, manca solamente la volontà politica.

Summary

The Sicilian coastline heritage, the longest of any region in Italy, is currently being affected by the environmental pressure, due to the polluting discharges from the rivers, the criticalities of the Integrated Water Resources Management, the extensive use for industrial and infrastructural purposes and, finally, the economic use in the bathing and tourist accommodation sector: in the most relevant landscape quality contexts the latter assumes the connotations of intense exploitation. Concerning the concept of Public goods or Heritage goods, these phenomena may be interpreted as acts of undue appropriation; as a consequence the indiscriminate inclusion of the coasts in the Marine State Property domain, whose regulations are referred to in the Code of Navigation, appears as inappropriate. On the grounds of a clear position and on the issue of the appropriation of public goods, the contribution indicates the main dimensions of this phenomenon, and provides some examples

Grazia Napoli, Maria Rosa Trovato, Salvatore Giuffrida. *La gestione del demanio marittimo nella evoluzione del paesaggio costiero*

of appropriation of the physical support and the landscape features of the shores where bathing is permitted. In front of the effects of strong and even social polarisation (very few people own much and a lot of people own little or nothing) due to the impoverishment of the stock of public goods and the consequent impairment of territorial democracy, we observe the impasse of the regulatory development on the state property concession issue, and the inertia of the local administrations concerning the formation of the Plans of Use of the coasts.

Ringraziamenti e riconoscimenti. Il paper è il risultato del lavoro congiunto dei tre autori.

Bibliografia

1. Antràs, P.; & Staiger, R.W. (2012). *Offshoring and the Role of Trade Agreements*. American Economic Review, 102 (7): 3140-3183. doi:10.1257/aer.102.7.3140. ISSN 0002-8282.
2. Halpin, A. (2007). *Disproving the Coase Theorem?* Economics & Philosophy, 23 (3): 321–341. doi:10.1017/S0266267107001514.
3. Pearce, D.; & Turner, R. (1991). *Economia delle risorse naturali e dell'ambiente*. Il Mulino, Bologna.
4. Regione Siciliana, Dipartimento Regionale dell'Ambiente (2015). *Database concessioni demaniali. Elenco completo dei provvedimenti anno 2014*.
5. Regione Siciliana, Assessorato Regionale della Salute (2016). *Acque di Balneazione. Regione Sicilia. Stagione balneare 2016*.
6. Rizzo, F. (1989). *Economia del patrimonio architettonico-ambientale*. FrancoAngeli, Milano.
7. Rizzo, F.; & Giuffrida, S. (2005). *Il dis-valore ambientale: proposta di integrazione*. Estimo e Territorio, 6, 19-28.
8. Rosenkranz, S.; & Schmitz, P.W. (2007). *Can Coasean Bargaining Justify Pigouvian Taxation?* Economica, 74 (296): 573-585. doi:10.1111/j.1468-0335.2006.00556.x. ISSN 1468-0335.
9. Taufen Wessels, A. (2014). *Urban Blue Space and "The Project of the Century": Doing Justice on the Seattle Waterfront and for Local Residents*. Buildings, 4, 764-784; doi:10.3390/buildings4040764.
10. D.lgs. 03/04/2006 n. 152, Testo Unico Ambiente.
11. Legge 05/01/1994 n. 36, *Disposizioni In materia di risorse idriche*.
12. Legge 04/12/1993 n. 449, *Disposizioni per la determinazione dei canoni relativi a concessioni demaniali marittime*.

Grazia Napoli	Dipartimento di Architettura Università di Palermo, Italia E-mail: grazia.napoli@unipa.it
Maria Rosa Trovato	Dipartimento di Ingegneria Civile e Architettura Università di Catania, Italia E-mail: mrtrovato@dica.unict.it
Salvatore Giuffrida	Dipartimento di Ingegneria Civile e Architettura Università di Catania, Italia E-mail: sgiuffrida@dica.unict.it