

Firenze, 19 luglio 2023

Oggetto: Posizione GNRAC sull'applicazione della Direttiva Bolkestein in Italia

Gentile lettrice e gentile lettore,

speriamo che questa lettera sia di tuo interesse.

Il Gruppo Nazionale per la Ricerca sull'Ambiente Costiero, seguendo la cronaca inerente al processo di applicazione della Direttiva Bolkestein ha notato alcune potenziali criticità che emergono sulla base delle conoscenze tecnico-scientifiche. L'obiettivo della lettera aperta è evidenziare quella criticità che allo stato attuale ci sembra più rilevante in termini di impatto propositivo sui lavori in corso.

Grazie per l'attenzione che vorrai porre a questa lettura

Il Presidente



Prof. Ing. Lorenzo Cappietti

GNRAC

Gruppo Nazionale per la Ricerca sull'Ambiente Costiero

Lettera Aperta

Posizione GNRAC sull'applicazione della Direttiva Bolkestein in Italia

L'ambiente costiero offre numerose risorse naturali e l'uomo ha sempre avuto un forte interesse al loro sfruttamento. Il valore ecosistemico di questo ambiente è ormai ampiamente riconosciuto anche a livello comunitario e l'emanazione di specifiche direttive quadro è motivata dall'esigenza di gestire e pianificare l'utilizzo di queste risorse per assicurare che il loro sfruttamento sia sostenibile.

In particolare, le spiagge sono una risorsa limitata tra terra e mare e l'estensione della loro superficie varia dinamicamente nel tempo. Lo sfruttamento di questa risorsa deve quindi confrontarsi con queste caratteristiche di limitatezza e di dinamicità.

Quasi la metà delle spiagge italiane è in erosione, un processo iniziato negli ultimi anni dell'800 e causato in prevalenza da uno squilibrio tra la quantità dei sedimenti che i fiumi portano alle coste, oggi drasticamente ridotta, e la quantità che il mare riesce a portare via. In molti casi il mare ha ormai guadagnato talmente tanto spazio da aver prima smantellato completamente le spiagge e poi distrutto le infrastrutture e le strutture costiere che dalle spiagge erano protette.

Piuttosto che intervenire per correggere questo deficit strutturale di sedimenti che i fiumi portano alle coste, gli interventi di protezione dei litorali sono stati principalmente finalizzati a cercare di ridurre la forza del mare mediante frangiflutti così da bloccare la sabbia sulle spiagge protette a scapito delle altre sulle quali sarebbe naturalmente arrivata. La legge per la difesa degli abitati dall'erosione marina, emanata nel 1907, venne presto applicata anche per proteggere le spiagge dove si erano sviluppate attività legate al turismo balneare, spesso date in concessione ai privati, con interventi che complessivamente hanno impiegato, nell'arco di un centinaio di anni, miliardi di euro di fondi pubblici.

Oltre a questo processo di erosione strutturale, noto da più di cento anni, in tempi più recenti è emerso anche il fenomeno del cambiamento del clima che nel caso del mare e delle dinamiche di interesse per le spiagge si manifesta come aumento del livello medio e aumento della frequenza di mareggiate distruttive. Anche limitandosi a valutare gli effetti del solo innalzamento del mare è evidente che questo contribuirà ad aumentare la velocità di arretramento delle coste tanto più quanto queste sono basse e sabbiose.

In questo documento non trattiamo deliberatamente né delle ragioni che hanno determinato questi fenomeni né delle possibili soluzioni strategiche ma basti accennare che anche in questo sistema ambientale l'azione dell'uomo ha avuto un ruolo determinante e che è necessario e possibile intervenire strutturalmente per mitigare questi impatti e adattare le coste ai cambiamenti climatici. È necessaria una politica di lungo termine che supporti azioni strategiche, basate anche sulle attuali conoscenze scientifiche, svincolata a logiche di profitto di singole parti o dell'immediato ritorno elettorale. Tuttavia, anche pensando di riuscire ad avviare fin dai prossimi anni quelle azioni strutturali per riportare i sedimenti dai fiumi alle spiagge e per correggere le derive del cambiamento climatico, dovremmo comunque fronteggiare il fatto che ancora per tanti anni sempre più spiagge continueranno a sparire dal patrimonio italiano.

Nei prossimi anni si assisterà alla riduzione del numero di spiagge basse e sabbiose con la larghezza minima sufficiente per proteggere infrastrutture, strutture o le aree naturali retrostanti. In altre parole, le spiagge basse e sabbiose sono un patrimonio nazionale la cui superficie andrà incontro ad una progressiva riduzione. In particolare, l'arretramento sarà maggiore dove l'ambiente costiero è ancora naturale e nel quale non si è intervenuti con importanti e costosi interventi di protezione. In questo caso in mancanza di strutture antropiche poste dietro le spiagge, o su di esse, la costa sarà libera di arretrare e di adattarsi naturalmente ai cambiamenti.

In questo contesto si inserisce il tema dell'applicazione della Direttiva Bolkestein, approvata dal parlamento europeo nel 2006 e che impone agli stati membri la messa a gare delle concessioni di un bene di cui vi sia una limitata disponibilità. Si potrebbe obiettare sulla ragionevolezza della Direttiva di limitare le gare solo ai beni di disponibilità limitata e chiedersi con quale forma e perché nel caso contrario si

dovrebbe concedere il diritto di sfruttare un bene, comunque della collettività, a vantaggio di un preciso soggetto privato. Perché proprio a lui e non a un altro? Ma non è questo il punto della presente nota.

L'adozione della Direttiva non è più procrastinabile e l'attuale dibattito politico si focalizza sul tema se le spiagge siano un bene limitato e quindi vadano date in concessione tramite gara oppure no. È stata disposta la loro mappatura per motivare la decisione e la Presidenza del Consiglio dei ministri ha istituito un tavolo tecnico al quale partecipano in prevalenza rappresentanti degli stabilimenti balneari, alberghi, campeggi, approdi e porti turistici. Ad oggi non è rappresentato il settore scientifico e quello ambientale che nell'affrontare tale specifica tematica possono fornire utili elementi a supporto delle decisioni politiche.

Il problema della gestione e della difesa dei litorali è l'argomento di ricerca di una comunità nazionale scientifica interdisciplinare che, anche riferendosi al solo recente periodo, ha più di 50 anni di attività continuativa e che negli ultimi 20 anni si è riunita nel Gruppo Nazionale per la Ricerca sull'Ambiente Costiero. Il GNRAC è presente su tutto il territorio nazionale, organizza eventi annuali strutturali quali iniziative rivolte alla comunità scientifica, iniziative di divulgazione e formazione per il trasferimento delle conoscenze verso i vari portatori di interesse e pubblica una rivista scientifica.

Il GNRAC ritiene che l'applicazione della Direttiva possa fornire un'occasione per l'ambiente costiero se si strutturassero, nell'ambito delle relative procedure, incentivi per le attività di tutela, ripristino ambientale e di adattamento ai cambiamenti anche con il meccanismo di cofinanziamento delle azioni necessarie.

D'altra parte, in merito alla mappatura finalizzata a decidere sulla limitatezza o meno del bene e quindi sulla necessità di concedere in concessione l'uso delle spiagge mediante gare o meno, il GNRAC segnala che anche le conoscenze scientifiche sull'ambiente costiero debbano essere ricomprese nelle motivazioni a supporto delle specifiche procedure che saranno adottate. Per esempio, se si ignorasse che la maggior parte delle spiagge basse e sabbiose è già in erosione e che a causa dell'innalzamento medio dei mari questo processo colpirà settori sempre più ampi della costa e con intensità crescente, il rischio è di concedere in concessione anche quelle spiagge che sono destinate a scomparire a meno di non attuare imponenti

interventi che avrebbero un ulteriore impatto ambientale e un altissimo costo per la collettività.

È quindi auspicabile che si strutturi un sistema virtuoso nel quale tutte le conoscenze siano utilizzate e tutte le parti si sentano motivate e responsabilizzate a cooperare ai fini della salvaguardia dell'ambiente costiero, del diritto dei cittadini di goderne liberamente e degli operatori economici di sviluppare attività produttive senza che la risorsa si degradi.