



Atti della XV Conferenza Nazionale SIU  
Società Italiana degli Urbanisti  
L'Urbanistica che cambia. Rischi e valori  
Pescara, 10-11 maggio 2012

Planum. The Journal of Urbanism, n.25, vol.2/2012  
www.planum.net | ISSN 1723-0993  
Proceedings published in October 2012

## Reversibilità dei processi di consumo di suolo in ambito costiero<sup>1</sup>

**Federica Greco**

Area Politiche per la mobilità e qualità urbana, Servizio Urbanistica  
Ufficio Strumentazione Urbanistica, Regione Puglia  
Email: federicagreco@libero.it

**Rosanna Rizzi**

Politecnico di Bari  
Dipartimento ICAR, Facoltà di Architettura  
Email: rosanna.rizzi@gmail.com

**Martí Franch**

Universitat Politècnica de Catalunya, Barcellona  
Técnica Superior de Arquitectura de Barcelona  
Email: info@emf.cat

---

### **Abstract**

*La Puglia è la regione che detiene la maggior lunghezza di litorali in Italia, pari a quasi 800 km. Di questi il 65% è sottoposto a tutela e fa parte delle Core Areas della Rete ecologica per la Biodiversità del PPTR. Eppure appare coinvolta da una crescita indiscriminata di insediamenti legati ad un uso fortemente stagionalizzato. Quali sono le modalità di gestione e gli attori sociali in grado di contribuire al governo del territorio costiero, a finanziare e a promuovere tale processo al fine di conseguire il tanto auspicato sviluppo sostenibile? E' lecito pensare ad un processo reversibile di consumo di suolo laddove fattori endogeni ed esogeni hanno portato ad una profonda alterazione della costa? Una casistica di "buone pratiche" giunge dalla Catalogna. Emblematico è il caso del Club Med a Cap de Creus. L'esempio catalano è un invito a riflettere su come l'istituzione di un'area naturale protetta rappresenti un'opportunità nella gestione del territorio. Si mira a costruire un sistema di casi analoghi in Puglia e in Catalogna per identificare processi virtuosi e strumenti capaci di indagare su vantaggi e criticità contribuendo alla formulazione di indirizzi per la lettura e la configurazione dei litorali.*

### **1. Paesaggi costieri, Consumo di suolo e Aree protette**

Le regioni costiere euromediterranee sono sottoposte a una pressione costante: quasi la metà della popolazione comunitaria vive a meno di 50 km dal mare contribuendo a determinare un quadro di criticità preoccupante. Dal punto di vista ecologico l'inquinamento delle acque marine, la salinizzazione delle falde, l'erosione costiera, il degrado delle aree umide e dunali e la conseguente frammentazione degli ecosistemi compromettono la percezione dei paesaggi litorali, banalizzando le stesse coste che ospitano alcuni degli habitat più fragili e preziosi d'Europa.

Il suolo è la risorsa non rinnovabile che risente maggiormente dell'azione antropica essendo interessata da uno sfruttamento intenso dovuto in gran parte alla crescita del settore turistico negli ultimi decenni, che ha gravemente trasformato anche zone ricadenti in aree sottoposte a tutela.

La UE sta tentando di far fronte a tali problematiche, esortando gli stati membri ad attuare strategie nazionali di Gestione Integrata delle Zone Costiere (ICZM)<sup>2</sup> coinvolgendo i soggetti che incidono fortemente sulla vita delle regioni

---

<sup>1</sup> Nonostante il paper sia frutto di riflessioni comuni, sono da attribuirsi a F. Greco i paragrafi 2; 2.1; 3; 3.1; 4.1; a R. Rizzi i paragrafi 1; 2.2; 3.2; 4.2; a M. Franch e R. Rizzi il n. 5, mentre di F. Greco e R. Rizzi è il paragrafo 6.

costiere europee. L'ICZM interviene per garantire l'utilizzo sostenibile delle risorse naturali; assicurare la conservazione dell'integrità degli ecosistemi, dei paesaggi e della geomorfologia della fascia costiera; prevenire e ridurre gli effetti dei rischi naturali, attraverso la definizione di indirizzi nazionali, la promozione e adozione di migliori prassi.

Parallelamente si muove l'*Europarc Federation* per mitigare gli impatti che il turismo produce sulle aree protette attraverso la Carta Europea per il Turismo Sostenibile (CETS)<sup>3</sup>. La Carta impegna i firmatari ad attuare strategie a livello locale in favore di un "turismo durevole", definito come "qualsiasi forma di sviluppo, pianificazione o attività turistica che rispetti e preservi nel lungo periodo le risorse naturali, culturali e sociali e contribuisca in modo equo e positivo allo sviluppo economico e alla piena realizzazione delle persone che vivono, lavorano o soggiornano nelle aree protette" (CETS, 1992. p.3).

La sfida attuale mira alla gestione, alla fruizione e all'implementazione del tema della sostenibilità nel turismo, o alla salvaguardia di aree ancora libere dall'edificato, definendo linee guida e stilando carte e protocolli che hanno però scarse ricadute sul territorio, in quanto si basano sulla capacità di enti e soggetti di applicare tali strumenti.

Una lettura delle politiche messe in atto in Puglia e Catalogna - scelti quali casi studio per una comparazione - per fronteggiare la tematica dell'artificializzazione costiera individua pratiche capaci di rendere reversibili i diffusi processi di consumo di suolo in aree protette.

A partire dal quadro normativo e vincolistico a cui sono sottoposte la ricerca propone il confronto diretto di casi analoghi al fine di costruire percorsi condivisi e modelli esemplari di gestione del territorio.

## 2. La Norma come opportunità di tutela e valorizzazione

I vincoli, in generale, consistono in limitazioni all'uso della proprietà privata derivanti dal riconoscimento di caratteristiche intrinseche del bene immobile che ne impongono la tutela. In particolare come vincoli ambientali e paesistici si intendono norme poste a tutela dei valori paesaggistici ed ambientali del territorio. Il *Codice per i Beni Culturali e del Paesaggio*<sup>4</sup> riconosce e tutela il "Patrimonio culturale" nazionale costituito dai "beni culturali" e dai "beni paesaggistici".

Il Codice ha superato il precedente D.Lgs. n. 490/1999, meramente compilativo delle disposizioni contenute nella L. 1497/1939, nel D.M. 21.9.1984 (decreto "Galasso") e nella L. 431/1985 (Legge "Galasso")<sup>5</sup>.

Per quanto riguarda la tutela delle coste pugliese va segnalato che grandi parti del territorio costiero del Salento e del Gargano sono tutelate, già dagli anni 70, con vincoli diretti da parte delle Soprintendenza per i Beni Architettonici e Paesaggistici (DD.MM. ex lege 1497/39).

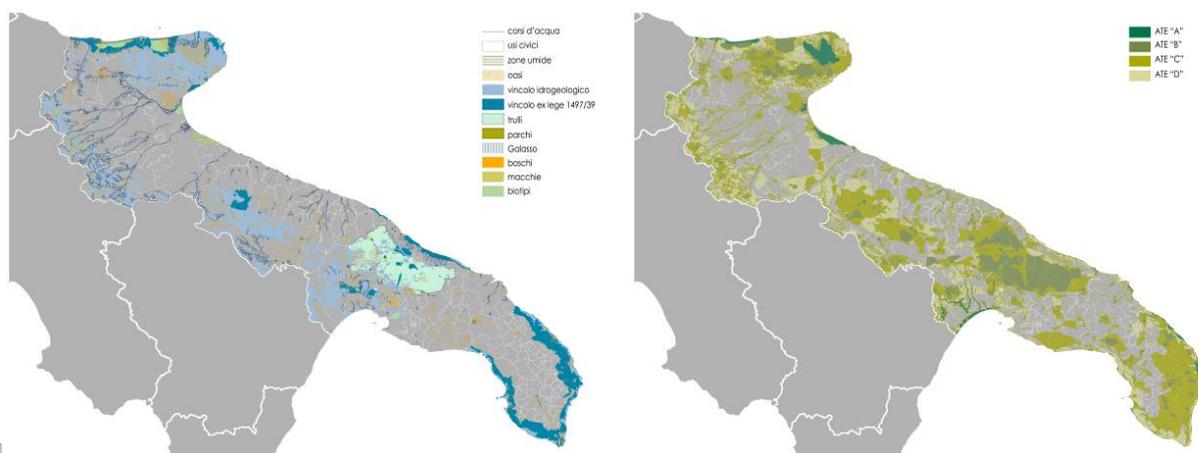


Figure 1, 2. PUTT/P. Ambiti Territoriali Distinti (ATD) e Ambiti Territoriali Estesi (ATE)

<sup>2</sup> Protocollo per la Gestione Integrata della Fascia Costiera e Marina (ICZM), della convenzione di Barcellona per la Protezione dell'Ambiente Marino e della Regione Costiera del Mediterraneo, adottato a Madrid il 18 gennaio 2008.

<sup>3</sup> La Regione Puglia con la sottoscrizione del Protocollo di intesa, ratificato dalla Giunta con DGR 1555/2010, ha deciso di intraprendere tale percorso in alcune delle aree naturali protette regionali istituite ai sensi della LR 19/97.

<sup>4</sup> D.Lgs.42 del 22/01/2004 modificato ed integrato di D. Lgs. 156 e 157 del 24/03/2006.

<sup>5</sup> La legge n.1497/1939 ("Protezione delle bellezze naturali e panoramiche") si riferiva a situazioni paesaggistiche di eccellenza, tutelate attraverso provvedimenti impositivi del vincolo paesaggistico. Provvedimenti statali successivi che hanno incrementato in misura significativa la percentuale di territorio soggetta a tutela sono il D.M. 21.9.1984 e la L. n. 431/1985. Dal D.M. 21.9.1984 è conseguita l'emanazione dei Decreti 24.4.1985 (c.d. "Galassini"), che hanno interessato ampie parti del territorio. Ancora, la L. n. 431/1985 ha assoggettato a tutela "ope legis" categorie di beni (tra le quali la fascia costiera), tutelate a prescindere dalla loro ubicazione sul territorio e da precedenti valutazioni di interesse paesaggistico.

Il Piano Urbanistico Territoriale Tematico (PUTT/P), previsto dalla Legge Galasso e approvato nel 2000, riconosce l'intera costa come ambito da tutelare per una fascia costante di 300 m (escludendo i cosiddetti *territori costruiti*). In applicazione dell'art. 5 del Codice la Puglia si è dotata di Piano Paesaggistico Territoriale Regionale<sup>6</sup>, non ancora approvato, all'interno del quale la *Carta del Paesaggi Costieri*, nell'*Atlante*<sup>7</sup> analizza la costa pugliese ed il rapporto con l'entroterra, individuando quattordici distinte Unità Costiere a profondità variabile, contrassegnate da caratteri strutturali, valori e criticità omogenei.

Le aree naturali protette (Parchi Nazionali, Parchi Naturali regionali, Riserve naturali, suddivise in statali e regionali), istituite dalla L. 394/1991, rappresentano altre norme in grado di *garantire e di promuovere, in forma coordinata, la conservazione e la valorizzazione del patrimonio naturale del paese*<sup>8</sup>. I parchi e le riserve vengono gestiti da un apposito Ente, cui si deve la predisposizione del Piano del Parco, approvato in via definitiva dalla Regione e sovraordinato rispetto alla pianificazione comunale.



Figure 3, 4. PPTR. Aree vincolate ex D.Lgs.42/2004 e Carta dei Paesaggi Costieri

Dalla disciplina comunitaria discendono le Zone di protezione speciali (ZPS), le Zone speciali di conservazione (SIC, Siti di Interesse Comunitario) e le Zone Umide di interesse Comunitario Internazionale (Convenzione Ramsar, 1971). L'insieme di queste zone compone la rete "Natura 2000", introdotta dalla Direttiva 92/43/CEE, quale sistema coordinato e coerente (rete ecologica) di aree destinate alla conservazione della biodiversità a livello europeo.

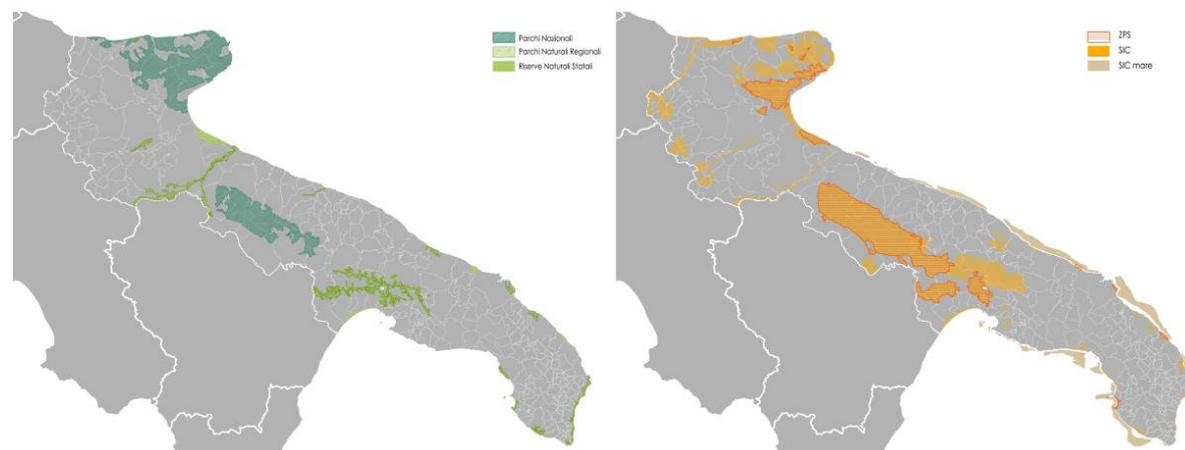


Figure 5, 6. Aree naturali protette e "Natura 2000"

Questo breve quadro normativo relativo all'assetto vincolistico che tutela il "patrimonio paesaggistico" mostra quanto la cultura italiana sia propensa a difendere il patrimonio con misure difensive, intese spesso come "congelamento" del bene tutelato, non essendo l'istituto del vincolo sempre accompagnato da specifiche "prescrizioni d'uso". Se da un lato la presenza della *norma* preserva il territorio, dall'altro ne limita la gestione attiva del paesaggio, soprattutto laddove diventa indispensabile un "progetto di paesaggio".

<sup>6</sup> La Proposta di Piano è stata adottata dalla Giunta Regionale il giorno 11 gennaio 2011, al fine di conseguire, così come previsto dal Codice, lo specifico accordo con il Ministero per i Beni e le Attività Culturali e per garantire la partecipazione pubblica prevista dal procedimento di Valutazione Ambientale Strategica (da <http://paesaggio.regione.puglia.it>)

<sup>7</sup> il PPTR è definito da tre componenti: "Atlante del Patrimonio Ambientale, Territoriale e Paesaggistico, lo "Scenario Paesaggistico" e le "Norme Tecniche di Attuazione".

<sup>8</sup> L.394 del 06-12-1991. Legge quadro sulle aree protette.

Un nuovo contesto muove dalla Convenzione europea del Paesaggio del 2000 che costringe a rimettere in discussione alcuni paradigmi ereditati dalla nostra lunga tradizione di tutela dei beni culturali:

*si inizia a considerare come un valore il mutamento, evitando soluzioni di arbitrario congelamento delle forme ereditate dalla storia. [...]. Non più solo vincoli, ma forme di gestione attiva che devono coinvolgere, motivare e responsabilizzare i molteplici soggetti che a vario titolo intervengono nella costruzione del paesaggio (Clementi, 2002).*

Un ruolo essenziale rivestono le "politiche", intese come insieme di azioni, attori e risorse necessarie al fine di mantenere, preservare "la bellezza eccezionale" di alcuni territori e dove è necessario riqualificare, ricreare, reinventare nuovi paesaggi.

### 3. Puglia e Catalogna: la pianificazione vigente in ambito costiero

Si intende guardare alle esperienze condotte entro alcuni "Paesaggi Protetti" situati in due regioni del Mediterraneo, vicine per caratteristiche geografiche e condizioni morfologiche come Puglia e Catalogna, per evidenziare la normativa vigente in ambito costiero e le pratiche di recupero di suolo. Il confronto è finalizzato a comprendere le modalità di gestione e gli attori sociali che governano, finanziano e promuovono il processo di "recupero di suolo" per conseguire "lo sviluppo sostenibile" tanto auspicato dall'ultima generazione della pianificazione e allo stesso tempo tanto difficile da perseguire in concomitanza con lo sviluppo turistico ed economico della costa.

#### 3.1 Il Piano delle Coste Pugliese

Di recente approvazione è il Piano Regionale della Costa<sup>9</sup>, in attuazione della L.R. 17/2006, "Disciplina della tutela e dell'uso della Costa". Il PRC individua le funzioni trattenute in capo alla Regione e quelle conferite ai Comuni e alle Province, in seguito all'applicazione dell'art. 117 della Costituzione e dunque del trasferimento delle funzioni dallo Stato alle Regioni. Il Piano mira a garantire *il corretto equilibrio fra la salvaguardia degli aspetti ambientali e paesaggistici del litorale pugliese, la libera fruizione e lo sviluppo delle attività turistico ricreative*. Ha come obiettivo la definizione delle *condizioni di stato* in cui versa la fascia costiera nelle sue *criticità e sensibilità*, in relazione ad una molteplicità di fattori, endogeni (fenomeni naturali) ed esogeni (pressioni esercitate dall'esterno) (Reina, 2011, p.4). I livelli di criticità all'erosione e di sensibilità ambientale sono stati "incrociati" dando origine a nove livelli di classificazione, in base ai quali sono stabilite delle norme per la redazione dei piani esecutivi a livello comunale. *Dal quadro di conoscenza del PRC emerge con forza un'insostenibile situazione di "consumo di suolo"* (Mininni, 2010, pp.76-77). La situazione attuale della costa pugliese è caratterizzata infatti da un forte "disordine", dovuto ad una politica di interventi puntuali, *senza alcuna reciproca connessione*, con un livello di degrado talmente alto da rendere indispensabili processi di *recupero e risanamento complessivo* più che una pianificazione legata all'uso *ottimale delle aree ancora libere*.

Le NTA del PRC affidano ai Comuni la redazione del Piano Comunale delle Coste, che rappresenta lo strumento *attuativo, di assetto, gestione, controllo e monitoraggio del territorio costiero comunale*. L'adozione del PCC è prevista entro quattro mesi dall'approvazione del PRC. Ai comuni si deve anche *l'individuazione delle opere di urbanizzazione, delle strutture fisse e delle recinzioni esistenti, con specifico riferimento a quelle abusivi*, nonché l'analisi dei sistemi dei vincoli. Le aree soggette a vincolo territoriale sono subordinate alla preventiva autorizzazione dell'Ente preposto alla tutela. Più in generale l'utilizzo in concessione delle aree SIC, ZPS, cordoni dunali e di macchia mediterranea, è sottoposto alla preventiva valutazione degli impatti prodotti. Finalità del PCC è lo sviluppo sostenibile economico e sociale delle aree costiere, occupandosi dello sviluppo del settore turistico, delle modalità di gestione del bene, nel rispetto della protezione dell'ambiente naturale e del recupero dei tratti di costa in stato di degrado.

#### 3.2 La Ley de Costas e il PDUSC

La *Ley de Costas*, che norma i quasi 700 km del litorale catalano, è in vigore dal 1988 e si pone come obiettivo principale la delimitazione ed il recupero dello spazio pubblico costiero e l'adozione di misure adeguate di riqualificazione e tutela degli spazi naturali. In base all'articolo 132.2 della Costituzione Spagnola, divengono beni del *Dominio pubblico* la zona marittimo-terrestre, le spiagge e le acque territoriali. L'*Administración de Costas* costituisce l'ente che si incarica di definire il perimetro del *Dominio Pubblico Marittimo Terrestre*, il DPMT, calcolato a partire dal punto massimo in cui arrivano le mareggiate più rilevanti<sup>10</sup> ed aggiornato eventualmente in base ai cambiamenti

---

<sup>9</sup> Delibera Regionale n. 2273, 13 Ottobre 2011

<sup>10</sup> A differenza della situazione italiana, per cui il lido del mare, secondo un ormai consolidato orientamento, comprende la zona di riva bagnata dalle acque fino al punto che viene coperto dalle ordinarie mareggiate, estive ed invernali, escluse quelle dei momenti di tempesta.

costieri. La *Ley de Costas* differenzia una serie di zone e ne regola gli usi: la più ampia è la zona di protezione, la cui tutela è demandata alle differenti comunità autonome ed ha un'ampiezza minima di 20 m dal DPMT. In ognuna di queste aree l'ubicazione di edifici destinati a residenze di qualsiasi tipo è illegale. Inoltre, sia nella zona di DPMT che in quella di servitù di transito è vietato costruire, ad eccezione di porti, fari ed opere di tutela ambientale, per i quali esiste una normativa specifica. In Catalogna, poco dopo l'entrata in vigore della *Ley de Costas*, solo a Barcellona furono abbattuti una trentina di edifici che non rispettavano la normativa e ancora oggi lo Stato continua a demolire immobili realizzati illegalmente soprattutto negli anni '70 sul litorale catalano e specialmente in Costa Brava.

La *Ley de Costas* trasforma la proprietà privata in pubblica e prevede, come indennizzo, una concessione gratuita delle *antiche proprietà*, anche se realizzate prima del 1988, per un periodo massimo di 60 anni<sup>11</sup>. Esiste un conflitto sociale molto aspro che ha superato i confini iberici, raggiungendo anche la corte dell'Unione Europea. La corte, pur chiedendo il rispetto del fondamentale diritto alla proprietà privata e del principio di irretroattività normativa, entrambi sanciti dalla Costituzione Spagnola, ha affermato di non avere alcuna competenza in materia di diritto patrimoniale. Negli ultimi mesi il Governo Spagnolo, nella figura del Ministro dell'Ambiente, ha annunciato che procederà ad una revisione della legge, al fine di permettere il recupero dei terreni già degradati dallo sviluppo di attività economiche, attraverso la loro eliminazione dal perimetro del DPMT, dato che non richiederebbero più una protezione speciale per aver perso le proprie caratteristiche naturali. Tale affermazione ha generato interrogativi ed inquietudini, poiché, come asserisce Oriol Nel.lo<sup>12</sup>, è proprio la tutela dei territori costieri uno dei requisiti essenziali per la continuità dell'attività turistica ed il mantenimento dell'occupazione in questo settore; e si domanda se non sia l'artificializzazione incontrollata della costa uno degli elementi che hanno contribuito maggiormente a generare l'attuale crisi economica.

La Catalogna ha approvato nel 2005 il *Pla Director Urbanístic del Sistema Costaner* (PDUSC), strumento di pianificazione urbanistica sovraordinato, elaborato in accordo agli artt. 15 e 18 della Legge Urbanistica Catalana 2/2002<sup>13</sup>. Nasce per gestire il sistema costiero in base ai principi dello sviluppo urbanistico sostenibile e alla difesa per l'interesse comune. L'obiettivo del PDUSC è proteggere gli spazi costieri liberi in una fascia di 500 m dalla linea della battigia, per assicurare la connessione di spazi naturali e preservare le piane agricole ed i corsi fluviali. Trasforma i suoli edificabili senza protezione specifica in suoli non edificabili del Sistema Costiero, norma che li rende incompatibili con qualsiasi tipo di trasformazione futura. Demanda inoltre ai Comuni il recepimento di tali direttive, obbligandoli a declassare i terreni considerati edificabili e frenando la pressione urbanistica generata dalle dinamiche correlate al turismo.

## 4. Casi di consumo di suolo in aree vincolate sulla costa

### 4.1 La situazione in Puglia

La Puglia, con i suoi quasi 800 km di costa "obliqua", è occupata da numerose strutture ricettive, legate ad un uso turistico fortemente stagionalizzato dell'area costiera.

Le politiche finalizzate ad un "turismo sostenibile" hanno caratterizzato la normativa prima nazionale, poi locale, solo a partire dagli anni '80, riflesso di una rivoluzione culturale conseguente all'emersione della "questione ambientale".

La situazione attuale mostra dunque da una parte un territorio fortemente devastato da interventi edilizi realizzati quasi tutti intorno agli anni '70, dall'altra la presenza di numerosi "vincoli paesaggistici", che "tutelano" l'esistente e limitano le nuove espansioni.

<sup>11</sup> A partire dall'anno di approvazione della delimitazione del DPMT, l'immobile diviene di proprietà dello Stato ed i vecchi proprietari possono continuare ad utilizzarlo, ma solo dietro richiesta di concessione gratuita di 30 anni, rinnovabile per altri 30 anni, dopo di che l'edificio verrà demolito.

<sup>12</sup> Nel.lo O., *La Ley de Costas: crònica d'una revisió anunciada*, 2012, <http://oriolnello.blogspot.it/2012/02/la-ley-de-costas-cronica-duna-revisio.html>

<sup>13</sup> *Llei d'urbanisme 2/2002*, del 14 marzo, modificata dalla *Llei 10/2004* del 24 dicembre.

## Villaggio Fiumara



Provincia **BARLETTA – ANDRIA – TRANI**  
 Comune **Barletta**  
 Località **Foce dell'Ofanto**  
 Tipologia **Villaggio turistico con 2.800 alloggi**  
 Realizzazione **anni '70**  
 Uso attuale **Villaggio turistico**  
 Superficie **14 ha**  
 Sup. area protetta **7.572 ha**  
 Vincolistica **Vincolo paesaggistico ex lege "Galasso" n. 431/1985**  
**Area SIC "lago di Capaciotti - Valle Ofanto" (IT9120011)**  
**in vicinanza:**  
**Parco Naturale Regionale "Fiume Ofanto"**  
**(L.R. n. 37/2007 e succ. mod.)**

Attori **Comune di Barletta**  
**Regione Puglia**

Politiche **Istituzione del Parco Naturale Regionale "Fiume Ofanto"**  
**(L.R. n. 37/2007 e succ. mod.)**

Pratiche **Eliminazione dal perimetro del Parco Naturale Regionale**  
**"Fiume Ofanto" dell'area occupata dal villaggio turistico "La**  
**Fiumara"**



Si tratta di un complesso residenziale, tra Barletta e Margherita di Savoia, costruito negli anni sessanta. L'area è ubicata nelle immediate vicinanze della foce dell'Ofanto (500 m dal vecchio argine), dove nel 2007 è stato istituito il Parco Naturale Regionale Fiume Ofanto. Il villaggio è diviso in viali lungo i quali si distribuiscono un centinaio di villette monofamiliari.

La zona è interessata da una forte trasformazione antropica, legata anche alla presenza di una coltivazione intensiva di orti costieri dalla fitta trama agricola ortogonale alla costa. Il Villaggio turistico "Fiumara" è occupato principalmente durante il periodo estivo. Inizialmente distava 300 metri dalla costa, ma verso la fine degli anni Settanta si è verificato un arretramento della linea di costa. Si è tentato di ostacolare il fenomeno erosivo attraverso la realizzazione di pennelli lunghi circa 30 metri, che solo in parte hanno bloccato il problema. Nell'ottobre del 1990 una violenta mareggiata arrivò a lambire le prime abitazioni del villaggio. A causa delle opere realizzate per la difesa dello stesso, il tratto costiero ha assunto caratteristiche assai diverse rispetto alla situazione originaria: si è passati da una costa bassa e sabbiosa ad una costa rocciosa artificiale.

Al fine di evitare le limitazioni di edificazione legate all'istituzione del Parco Regionale la giunta comunale chiese alla Regione (ed ottenne) l'eliminazione dall'area parco del villaggio turistico "La Fiumara" e dell'area sottoposta a servitù militare Poligono di Tiro adiacente al villaggio.

## Villaggio Iberotel Apulia



Provincia	LECCE
Comune	Ugento
Località	Contrada Fontanelle
Tipologia	Villaggio turistico (1.200 posti letto)
Realizzazione	a partire dal 1992
Uso attuale	attività ricettiva da aprile ad ottobre
Superficie	170 ha
Sup. area protetta	1.635,05 ha
Vincolistica	Vincolo idrogeologico Ex R.D n. 3267/1923 boschi e foreste Vincolo paesaggistico (ex L.1497/39) legge 157/92 "legge sulla caccia" PUTT/P D.M. 04/07/70 - G.U. n. 271/70 Vincolo paesaggistico (ex lege "Galasso" 431/85) Vincolo sulle oasi della fauna selvatica (ex lege 157/92) Art. 10 L.137/2002 Tutela art.142 Dlgs. 42/2004 SIC Litorale di Ugento (IT9150009) Parco naturale regionale "Litorale di Ugento"(LR n. 13/2007)



Attori	Orex S.r.l. Comune di Ugento (LE) Regione Puglia Ente Parco "Litorale d'Ugento"
--------	--

Politiche	Piano di gestione del parco
-----------	-----------------------------

Pratiche	Il Piano di gestione del parco pianifica e gestisce le aree e gli strumenti per le strutture ricettive inserite all'interno del parco (mobilità, impianti pubblicitari, fruizione), puntando a politiche di turismo sostenibile. Molte strutture ricettive sono rientrate nel progetto delle Comunità sostenibili del Ministero dell'Ambiente nell'ambito del POI Energia.
----------	--



La realizzazione del villaggio ha un iter travagliato, iniziato con un incendio che nel 1991 distrusse una vasta porzione di macchia e bosco in contrada "Fontanelle", di proprietà della Orex S.r.l.. Nel 1992 la Orex Srl presentò un piano di lottizzazione al Comune di Ugento per i terreni di sua proprietà. Il piano di lottizzazione numero 70, opera dell'arch. Fabiano Rebecchini, venne adottato dal commissario prefettizio ed inserito nel vigente PRG come area a servizi turistici nel 2000.

Uno studio realizzato dal Ministero dell'Ambiente descrisse la zona proponendola come degna di essere annoverata come Sic, sito di importanza comunitaria, dall'Unione europea. Nel 2001 venne definito il perimetro del futuro parco dal commissario prefettizio nominato dal Comune (del. n. 44 del 20 febbraio 2001) che approvò la perimetrazione chiedendo alla Regione l'istituzione del parco di Ugento, inserendo l'area nell'elenco della legge. Dal perimetro proposto di circa 1200 ettari vennero sottratti 400 ettari in quanto costituiti da "terreni arati utilizzati a seminativo" (l'area devastata anni prima dall'incendio), che rimasero, non essendo interni al parco, edificabili. Nel 2005 iniziarono i lavori di realizzazione del villaggio, ancora prima di ricevere "nulla osta" (dicembre 2006). Il 28 maggio del 2007 il Litorale di Ugento venne inserito tra i parchi naturali regionali (L.R. 13/07).

L'area del villaggio venne inclusa all'interno della zona 2 del parco "di valore naturalistico, paesaggistico e/o storico culturale con presenza di un maggior grado di antropizzazione" (la zona 1 comprende le aree "di rilevante interesse naturalistico, paesaggistico e/o storico-culturale, caratterizzata dalla presenza del sistema dunale, delle zone umide, di solchi erosivi, boschi e vegetazione spontanea").

Nel 2008 gli agenti del "nucleo ambientale" del Comune misero i sigilli al complesso turistico in seguito alla verifica della mancanza della concessione edilizia e del nulla osta della Soprintendenza per la piscina e l'anfiteatro. Nel 2009 vennero completati i lavori e l'apertura del villaggio per 1.600 ospiti avvenne ad aprile dello stesso anno.

La presenza della struttura all'interno del Parco Naturale di Ugento permette di coniugare l'attività ricettiva con il "turismo sostenibile" promosso dal piano di gestione dell'area protetta.

Tutte le attività ricettive all'interno del Parco sono rientrate nel progetto delle Comunità sostenibili del Ministero dell'Ambiente nell'ambito del POI Energia.

## Campomarino



Provincia **TARANTO**  
 Comune **Maruggio**  
 Località **Campomarino**  
 Tipologia **edificio abusivo**  
 Realizzazione **anni '70**  
 Uso attuale **spiaggia**  
 Sup. area protetta **1.846 ha**  
 Vincolistica **Vincolo paesaggistico (ex lege "Galasso" 431/85  
 Vincolo paesaggistico ex lege L. 1497/1939 – Galassino  
 Tutela art.142 D.lgs. 42/2004  
 SIC "Dune di Campomarino" (IT9130003)**



Attori **Comune di Maruggio**

Politiche **"Intervento di ripristino della vegetazione dunale di  
 Campomarino" (POR misura 1.4 – Azione B)  
 Demolizione di un edificio abusivo in zona a vincolo  
 paesaggistico**

Pratiche **Riqualificazione dell'area SIC attraverso:**

- ripristino della vegetazione dunale,
- protezione del piede dunale
- creazione di passerelle di accesso

PUUTT BOSCHI  
 PUUTT VINCO D'ENERGIA COCLO  
 PUUTT GALASSO  
 PUUTT BOSCHI  
 SIC MSA  
 SIC



A giugno del 2011, in seguito ad un processo cominciato con una prima segnalazione nel 2004, è avvenuta la demolizione di un fabbricato, considerato la "Punta Perotti campomarinese", situato a solo 60 metri dal mare in una zona a vincolo paesaggistico, sul lato orientale delle dune di Campomarino. Si trattava di un edificio non finito e pericolante, realizzato negli anni 70, con una superficie di circa 420 metri quadrati.

L'area in questione, tutelata, è stata di recente oggetto di un "Intervento di ripristino della vegetazione dunale", realizzato per il 96% con fondi POR misura 1.4 – Azione B) annualità 2006, per il 4% con fondi o mutuo comunale.

Il progetto è stato realizzato a partire dal 2007 ed oggi concluso. Si tratta del ripristino della vegetazione dunale mediante interventi di messa a dimora puntuale di specie arbustive e arboree; protezione del piede dunale contro l'erosione eolica; rimodellamento dunale e chiusura dei varchi con sabbia; protezione della vegetazione di nuovo impianto mediante posa in opera di schermi frangivento; posa in opera di passerelle nei tratti di pista esistenti; ripristino e completamento di brevi tratti di muretti a secco.

L'Amministrazione comunale di Maruggio, al fine di sensibilizzare e informare la comunità locale, ha finanziato la realizzazione di passerelle in legno, reti di contenimento, pannelli esplicativi e materiale didattico.

L'Assessorato ai Beni e Attività Culturali del Comune ha promosso inoltre delle visite guidate alle dune di Campomarino, realizzate dall'APULUS - Società Cooperativa Sociale Onlus. L'iniziativa ha ricevuto il patrocinio dell'Osservatorio di Chimica, Fisica e Geologia Ambientali dell'Università del Salento.

## Villaggio Torre Mileto

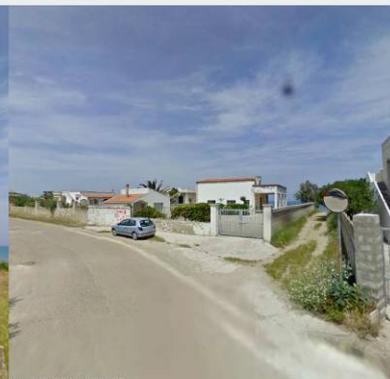


Provincia **FOGGIA**  
 Comune **San Nicandro Garganico**  
 Località **Torre Mileto**  
 Tipologia **Villaggio turistico abusivo con 2.800 alloggi**  
 Realizzazione **anni '70**  
 Uso attuale **Seconde residenze**  
 Superficie **450 ha**  
 Sup. area protetta **121.118 ha**  
 Vincolistica **Parco Nazionale del Gargano (ex lege 394/1991)**  
**SIC "Duna e Lago di Lesina - Foce del Fortore" (IT9110015)**  
**In vicinanza:**  
**ZPS Lago di Lesina (sacca orientale) (IT9110031)**  
**Riserva Naturale Statale "Lago di Lesina"**

Attori **"Società Lesina Finanziaria s.r.l."**  
**Comune di Lesina**  
**Regione Puglia**

Politiche **Piano degli interventi di recupero territoriale (P.I.R.T.)**

- Pratiche
- demolizione degli edifici realizzati nella fascia dei 300 m
  - delocalizzazione della volumetria in aree fuori dal perimetro del Parco e delle aree SIC e ZPS
  - realizzazione di attrezzature e servizi



Situato sulla fascia costiera tra i laghi di Lesina e Varano, il villaggio turistico di Torre Mileto, concepito negli anni '70 come un sito edilizia residenziale, comprende 2.800 alloggi lungo 10 km di costa. La zona confina con la cosiddetta Sacca orientale, zona umida del Gargano. Il villaggio, privo delle opere d'urbanizzazione primaria, prende il nome da una torre costiera di avvistamento e difesa, e identifica il punto della terraferma più vicino alle Isole Tremiti. Presenta 1300 abusi verbalizzati dal Comune di Lesina fino al 2002 per una superficie totale occupata di circa 450 ettari, larga 500 metri e lunga 9 chilometri, realizzati in gran parte (il 90%) a partire dagli anni '80. Sono state presentate circa 670 domande di condono. Non è stata rilasciata alcuna concessione in sanatoria a causa del vincolo d'inedificabilità assoluta per la fascia litoranea marina a 300 metri dalla battigia e per quella lacustre a 200 metri sancito dalla L.R. 56/80 e confermato sia dal TAR Puglia che dal Consiglio di Stato. Molti abusivi non possiedono il titolo di proprietà dei suoli, trattandosi di proprietà demaniali o di proprietà private di terzi. Il Comune di Lesina, con D.C.C. n. 27/2004, ha adottato, ai sensi dell'art.16 della L.r. n. 56/1980 e dell'art. 7.08 delle N.T.A. del P.U.T./P., un Piano degli interventi di recupero territoriale (P.I.R.T.) proposto dalla "Società Lesina Finanziaria s.r.l.", nata dalla fusione di due differenti società - una con sede a Roma, l'altra a Firenze - che rivendicavano la proprietà dei suoli. La Regione Puglia, con Del. 621/07, ha approvato con prescrizioni il piano in questione. L'iter non si è ancora concluso. Il PIRT propone la demolizione degli edifici realizzati nella fascia dei 300 m e la delocalizzazione della volumetria in aree fuori dal perimetro del Parco e delle aree SIC e ZPS. Prevede inoltre la realizzazione delle attrezzature e dei servizi di cui la zona è sprovvista.

### Centro Direzionale Baia dei campi



Provincia **FOGGIA**  
 Comune **Vieste,**  
 Località **località Baia dei Campi**  
 Tipologia **Centro per studio delle scienze del turismo e delle comunità locali con scuola Internazionale di cucina, di enogastronomia e dei servizi alberghieri 370 posti letto**  
 Realizzazione **1987 - 1995**  
 Uso attuale **mai entrato in funzione**  
 Superficie **4,70 ha**  
 Sup. area protetta **121.118 ha**  
 Vincolistica **Vincolo paesaggistico (ex lege 1497/1939)  
 Vincolo idrogeologico (PUTT/P Puglia)  
 Parco Nazionale del Gargano (ex lege 394/1991)  
 SIC Testa del Gargano (IT 9110012)**



Attori **Regione Puglia**

Politiche **Piano turistico regionale 1985**

Pratiche **Realizzazione del Centro pilota in provincia di Foggia: "Centro Direzionale per il Turismo di Baia Campi", mai entrato in funzione**



Con leggi regionali n. 11/1984 e n. 3/1985 venne autorizzata la realizzazione di interventi stralcio, secondo le direttive del Piano Turistico Regionale, riguardanti due centri direzionali da localizzare nei poli di sviluppo turistico delle province di Foggia e Lecce.

Il centro pilota per il turismo da realizzare in provincia di Foggia venne ubicato a Vieste, località Baia dei Campi. Il progetto fu approvato con delibera n.6817/1986 ai sensi della legge n.1/1978 e con la stessa delibera, ai sensi della L. R. n. 56/1980 e del D.P.R. n.616/1977, venne rilasciato alla Società concessionaria il nulla-osta paesaggistico previsto dalla legge n. 1497/1939, tenuto conto che la località Baia dei Campi era soggetta a vincolo ambientale e paesaggistico. Il nulla-osta fu concesso con la raccomandazione di migliorare, in sede esecutiva, a cura del progettista e d'intesa con gli Assessorati all'Urbanistica e LL.PP., il rapporto costruzione/ambiente, al fine di consentire un più valido inserimento dell'opera nel contesto dei luoghi. Il cantiere fu sequestrato nel 1990. Nel 1994 il pretore di Vieste riconosceva "il reato di alterazione di bellezze naturali di cui all'articolo 734". La Corte d'appello di Bari dichiarò la prescrizione della condanna e la Cassazione confermò l'estinzione del reato ribadendo comunque "l'irreversibile distruzione del paesaggio".

Il "Centro Direzionale per il Turismo di Baia Campi" nasce dunque come progetto pilota per perseguire "lo sviluppo integrato del turismo" pugliese e per assumere il ruolo di Centro di Eccellenza per lo studio delle scienze del turismo e delle comunità locali con annessa scuola Internazionale di cucina, di enogastronomia e dei servizi alberghieri. Il centro, progetto dell'architetto Paolo Portoghesi, non è mai entrato in funzione. Attualmente la Regione Puglia ha messo in sicurezza l'immobile e con DGR 663 del 03-04-2012 ha promosso una "manifestazione di interesse per alienare il bene o acquisirlo in concessione migliorativa" indicando nell'avviso pubblico tutti i vincoli e le limitazioni d'uso che insistono sul Centro.

## 4.2 La situazione catalana

In Catalogna l'artificializzazione dei suoli si concentra sui litorali, come conseguenza della crescita di costruzioni residenziali e turistiche, e destinate alla pratica sportiva e ricreativa, con un aumento superiore al 160% negli ultimi dieci anni<sup>14</sup>. Molti di questi interventi sono avvenuti in aree ricadenti nel PEIN, il *Pla de espais de interès natural*<sup>15</sup>, che

<sup>14</sup> Fonte: Greenpeace, *Destrucción a toda costa*, 2008.

rappresenta il 30% del territorio catalano, con un totale di 165 spazi di speciale valore ecologico. Tuttavia, come avvenuto in Puglia, gran parte degli interventi edilizi in ambito costiero è stata realizzata prima dell'entrata in vigore del PEIN e della successiva istituzione delle aree protette.

### Barcellona: Hotel W, Zona Forum e Zoo Marittimo



Ubicazione	Litorale di Barcellona
Provincia	Barcellona, Catalogna, Spagna
Realizzazione	dal 1992
Uso precedente	fascia costiera urbana
Uso attuale	spiagge urbane, hotel, ristoranti, edifici per uffici, aree espositive, zoo marino
Normativa	<i>Ley de Costas 1988</i> <i>Llei de Ports de la Generalitat de Catalunya 5/1998</i>
Attori	<i>Ministerio de Medio Ambiente – Madrid</i> <i>Direcció General de Ports, Aeroports i Costes</i> <i>Ayuntamiento de Barcelona</i>



Il litorale di Barcellona risulta oggi completamente artificializzato dall'azione dell'uomo. A partire dai processi di riqualificazione urbana per la realizzazione della Villa Olimpica per le Olimpiadi del 1992, sino alle trasformazioni della costa necessarie per la costruzione del Forum del 2004, ogni metro quadro di spiaggia è stato modificato in barba a qualsiasi tipo di normativa.

Il progetto di consolidamento e stabilizzazione delle spiagge urbane di Barcellona, da Barceloneta alla spiaggia di *Nova Mar Bella*, nei pressi della foce del fiume Besòs, è cominciato nel 2006. Prevede 15 banchine in cemento armato per un totale di due km e mezzo di lunghezza e 10 metri di profondità. Tutto ciò al fine di eliminare il rischio di mareggiate e rendere edificabile quel che prima era sommerso. Opere portuali di ingegneria che hanno permesso al *Ministerio de Medio Ambiente* di autorizzare la costruzione del nuovo Zoo Marittimo in area di DPMT nei primi 100 metri dalla battigia, infrangendo la *Ley de Costas* del 1988.

L'Hotel W, progettato dall'architetto Ricardo Bofill nel 2003, rappresenta un caso a parte, poiché nonostante il suo violento rapporto con il litorale, essendo stato realizzato in territorio portuale, risulta escluso dalla *Ley de Costas* che recita: "Rimangono al di fuori dall'ambito di applicazione della legge i porti di interesse generale, che, nonostante facciano parte dei beni del dominio pubblico marittimo terrestre di titolarità statale, continuano ad essere normati dalla propria legislazione specifica, la *Ley de Puertos*". Il Governo cittadino infatti ha modificato la norma in modo da autorizzare il progetto non tenendo conto del DPMT, indicando l'hotel di lusso come "servizio proprio" del porto.

<sup>15</sup> Approvato dal Governo della *Generalitat de Catalunya* con Decreto 328/1992, in applicazione della L. 12/1985 sugli spazi naturali, modificata dalla L.12/2006 in materia di salvaguardia ambientale, è una normativa per la delimitazione e la protezione degli spazi naturali, la conservazione dei quali va assicurata in accordo con i valori scientifici, ecologici, paesaggistici, culturali, sociali, didattici e ricreativi che posseggono.

## Platja de Can Comes



Ubicazione: Castelló d'Empúries, Golf de Roses  
 Provincia: Girona, Catalogna, Spagna  
 Realizzazione: anni '70  
 Ripristino: 2009  
 Uso precedente: campeggi e servizi turistici  
 Uso attuale: spiaggia libera  
 Superficie: 22 ha  
 Sup. area protetta: 867,5 ha  
 Vincolistica: Dichiarazione di sito di interesse nazionale come riserva integrale zoologica e botanica (Ley 21/1983)  
*Parc Natural dels "Aiguamolls de l'Empordà"* (Ley 12/1985)  
 Zona umida di importanza internazionale BOE 73, 26-03-93 (Conv. Ramsar)  
 ZPS (Direttiva CEE/409/79) + Rete Natura 2000 ES0000019  
 Proposta come riserva della Biosfera del Programma MaB dell'Unesco



Attori: *Ajuntament de Castelló d'Empúries*  
*Parc Natural dels Aiguamolls de l'Empordà*  
*Ministerio de Medio Ambiente -Direcció General de Costes de l'Estat, Demarcació de Girona*  
*Dopec Enginyeria i Arquitectura*

Politiche: *Pla Director de l'Empordà*  
*Pla Especial Dels Aiguamolls de l'Empordà*  
*Pla Territorial Parcial de les Comarques Gironines*  
*ACORDGOV/157/10*

Pratiche: Eliminazione di ogni costruzione e servizio relacionado a campeggi  
*la Llacuna e Nàutic Almatà*  
 Spostamento della quota edificatoria sulla fascia retrodunale  
 Riduzione degli accessi diretti alla spiaggia  
 Trattamento e rimozione della vegetazione alloctona  
 Ripristino della fascia dunale e del sostrato vegetale

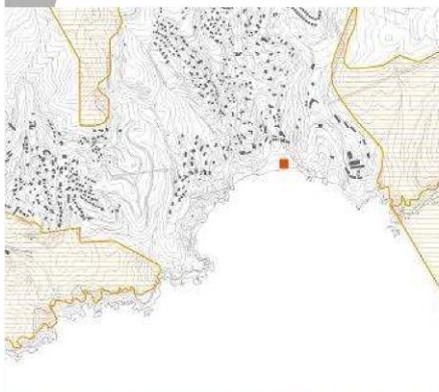


Il Parco Naturale delle Paludi dell'Empordà è la seconda zona umida della Catalogna ed è costituita da un complesso sistema di stagni, chiuse e zone inondabili alla confluenza dei fiumi Muga e Fluvià con il mare. Rappresenta un habitat privilegiato per la flora e la fauna, oltre ad essere uno spazio di grande bellezza paesaggistica. Dopo un cambio nella definizione del DPMT approvato dalla Direzione Generale delle Coste, sorse la necessità di ridare a tali zone il proprio carattere di naturalità, dato che erano state occupate da campeggi ed attrezzature turistiche che avevano intaccato gli habitat originari. Il progetto si concentrò nel ripristino ambientale delle due aree, la prima a sud della *Platja de Can Comes*, a ridosso della foce del fiume Fluvià con una superficie approssimata di 100.000 m<sup>2</sup>; la seconda in prossimità della foce del fiume Muga e con una superficie di 120.000 m<sup>2</sup>. Furono realizzati gli interventi necessari a restituire all'area l'originale condizione per integrarla nel *Parc dels Aiguamolls de l'Empordà*, eliminando ogni tipo di attuazione antropica derivante dall'installazione dei campeggi: edifici, servizi, vegetazione e terrapieni. Inoltre fu assicurata l'interazione ecologica delle differenti comunità di flora e fauna, che configurano l'ecosistema costiero, preservandone i processi naturali di rivegetazione. Fu potenziato il percorso pedonale attraverso il recupero dell'itinerario *GR-92*, attraverso zone controllate per evitare l'interferenza dell'uomo con la fauna. La realizzazione di una passerella in legno sopraelevata permette ora la visita delle zone umide, mentre piccole barriere delimitano le aree protette. La fascia dunale è stata rigenerata, eliminando ogni livellamento di terreno fatto per permettere il campeggio così come sono stati rimossi gli attraversamenti artificiali e gli imbarcaderi realizzati nelle lagune, per recuperare le originarie zone inondabili. Nel 2009 inoltre è stato realizzato un progetto di segnaletica ambientale per trasmettere i valori ecologici del sistema dunare ai bagnanti e permettere la conservazione della sua morfologia e delle comunità vegetali associate, oltre a definire norme basilari di condotta.

## Platja de Santa Maria de Llorell



Ubicazione	Santa Maria de Llorell, Tossa de Mar
Provincia	Girona, Catalogna, Spagna
Realizzazione	1965
Ripristino	2008
Uso precedente	Ristorante e Club Nautico Llorell
Uso attuale	spiaggia naturale
Superficie	1.905 m <sup>2</sup>
Sup. area protetta	9223.30 m <sup>2</sup>
Vincolistica	Direttiva CEE/409/79 <i>Espai Natural del Massís de les Cadiretes - l'Ardenya 2004</i> Decisione della Comunità Europea per inclusione nella Rete Natura 2000 del 19/07/2006. Codice ES5120013



Attori	<i>Ministerio de Medio Ambiente – Madrid</i> <i>Direcció General de Ports, Aeroports i Costes</i> <i>Ayuntamiento de Tossa de Mar</i>
Politiche	<i>Pla d'espais d'interès natural (PEIN), Decret 328/1992 CTM 49</i> <i>Pla General d'Ordenació Urbana de Tossa de Mar, 2006</i> <i>Pla de Mellora Urbana de Santa Maria de Llorell, 2010</i> <i>42.788/07. Anuncio de la Dirección General de Costas sobre información pública del expediente de expropiación forzosa de terrenos e inmueble en la urbanización «Santa María de Llorell», en el término municipal de Tossa de Mar (Girona) (exp-28/4873).</i>
Pratiche	Demolizione dell'edificio e rimozione degli inerti Protezione della falesia da costruzioni e recinzioni Recupero del drenaggio naturale dal Massiccio fino al mare

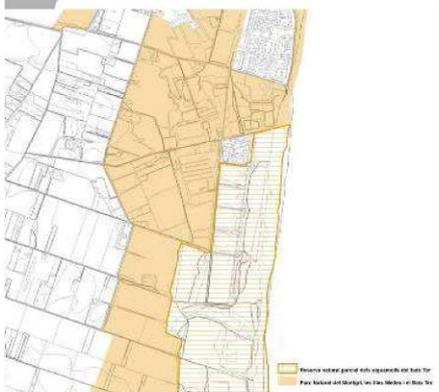


La vergogna della Costa Brava, così era soprannominato l'edificio che occupava la cala di *Santa Maria de Llorell* a Tossa de Mar. Cominciato nel 1965 e mai concluso, destinato a Club Nautico e ristorante venne dichiarato illegale negli anni '80, poiché rientrava nella fascia di servitù di transito marittimo-terrestre. Realizzato in una particella di 1.905 metri quadri a ridosso dello spazio naturale del *Massís de Cadiretes*, incluso nel *Pla d'Espais d'Interès Natural de Catalunya* e nella Rete Natura 2000, era costituito da tre piani con una superficie di 600 metri quadri, struttura in calcestruzzo armato e muri di contenimento sotterranei. Per la sua prossimità al mare e per le piccole dimensioni della spiaggia presentava un grande impatto paesaggistico e visuale. In base alla *Ley de Costas* del 1988, il *Ministerio de Medio Ambiente* nel 2006 ha deciso di ampliare la zona del DPMT, includendo l'edificio in questione e dichiarando di pubblica utilità l'acquisizione di terreni e immobile, avvenuta per 500.000 euro, al fine di consentire il ripristino dell'area. Le opere di demolizione del 2008, durate qualche mese, hanno rigenerato completamente la spiaggia e riportato allo stato originario il costone di roccia intaccato dalla costruzione.

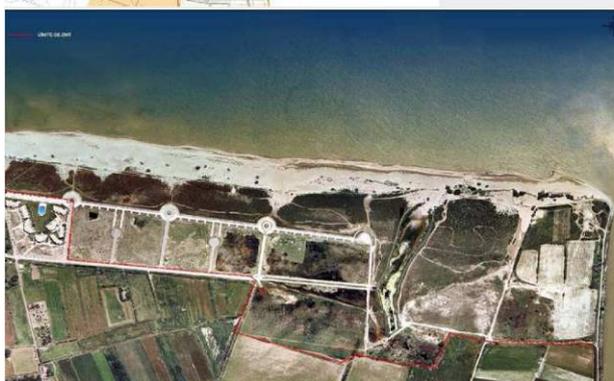
## Pletera de l'Estartit



Ubicazione Estartit, Torroella de Montgrí  
 Provincia Girona, Catalogna, Spagna  
 Realizzazione Piano Generale: 1983; costruzione: 1986  
 Ripristino 1993-2003; 2007  
 Uso previsto Urbanizzazione costiera a fini turistici  
 Uso attuale area umida  
 Superficie 21,45 ha  
 Sup. area protetta 8.192 ha  
 Vincolistica L'area ricade quasi interamente nel DPMT della Ley de Costas Espai d'Interès Natural del Massís del Montgrí i de les illes Medes Rete Natura 2000 ESS120016 Parc Natural del Montgrí, les Illes Medes i el Baix Ter 05/2010 Catàleg d'Espais d'Interès Natural i Paisatgístic de les Comarques Gironines 2009 Reserva Natural Parcial dels Aiguamolls del Baix Empordà



Attori Ayuntamiento de Torroella de Montgrí, Comunità Europea, Fundació Territori i Paisatge de Caixa Catalunya, Dirección General de Costas del Ministerio de Medio Ambiente, Departament de Medi Ambient de la Generalitat de Catalunya Diputació de Girona, ABM Serveis d'Enginyeria i Consulting s.l.  
 Politiche Pla d'espais d'interès natural (PEIN), Decret 328/1992 Progetto Life Natura "Restauración y ordenación de las lagunas y sistemas costeros del Baix Ter" (ref. LIFE 99 NAT/E/006386).  
 Pratiche Demolizione ed eliminazione delle reti di acqua, fogna, elettrica, telefonica, del lungomare e dei viali di accesso Estrazione dei materiali che formavano i terrapieni dei viali Movimenti di terra per la formazione delle lagune Realizzazione di camminamenti Piantumazione e semina di specie vegetali autoctone



L'area umida della Pletera fa parte delle paludi e dei sistemi costieri del Baix Ter nel territorio del comune di Torroella de Montgrí. A cavallo tra gli '80 ed i '90 fu interessata dalla realizzazione, mai portata a termine, di un insediamento residenziale di lusso costituito da 300 ville. Fu costruito un viale, si pavimentarono vari accessi e si cominciò la costruzione. Il processo di urbanizzazione fu abbandonato però agli inizi degli anni '90 a causa della crisi economica, lasciando nell'area conseguenze ecologiche e degrado ambientale.

Nel 2002 il Comune, durante la revisione del *Pla General de Ordenació* di Ricard Pié e Rosa Barba, convertì in zona non edificabile i terreni dove si intendeva realizzare l'insediamento, e successivamente, con lo scopo di eliminare definitivamente qualsiasi vestigio di tale progetto e riportare allo stato originario le lagune, pretese che la *Generalitat* includesse questo spazio nel futuro *Parque Natural del Montgrí-Illes Medes*.

A tal fine, tra il 1999 ed il 2003 fu sviluppato il progetto Life Natura "Restauración y ordenación de las lagunas y sistemas costeros del Baix Ter" (ref. LIFE 99 NAT/E/006386), commissionato dal Comune di *Torroella de Montgrí*, finanziato dalla Comunità Europea, e in parte minore dalla *Fundació Territori i Paisatge* di *Caixa Catalunya*, dalla *Dirección General de Costas del Ministerio de Medio Ambiente*, dal *Departament de Medi Ambient de la Generalitat de Catalunya* e dalla *Diputació de Girona*. L'obiettivo era ottenere un modello spaziale che garantisse la funzionalità ecologica del sistema. Questo modello fu risolto attraverso differenti fasce parallele alla linea di costa, in accordo con la struttura tipica delle aree umide costiere in condizioni naturali: una prima fascia di duna litorale formata da dune mobili e dal cordone dunare; una seconda (zona di gradiente) formata da un mix di materiali sabbiosi alternati a materiali argillosi; una terza fascia formata da una depressione che mantenesse sempre attivo il sistema di lagune permanenti; e per ultima una palude salmastra. Nel 2007 una sentenza dell'*Audiencia Nacional* confermò le strategie del Comune, affermando che l'inclusione dell'area nella fascia di protezione del DPMT negava l'indennizzo ai vecchi proprietari, considerata la natura di vincolo espropriativo della *Ley de Costas* del 1988. Finalmente il 12 maggio del 2010 il Parlamento di Catalogna ha approvato la Legge di istituzione del *Parc Natural del Montgrí, les Illes Medes i el Baix Ter* includendo la Pletera nella *Reserva Natural Parcial Marina de les Medes y dels Aiguamolls del Baix Ter*. Nonostante questo, tracce dell'insediamento sono ancora visibili, poiché nel corso degli anni la natura ha colonizzato muri e pavimentazioni. Per il carattere di esclusività dell'habitat, si è preferito non danneggiare la vegetazione conservando parte delle strutture sulle quali si era diffusa, mantenendo pertanto una memoria storica dell'intervento.

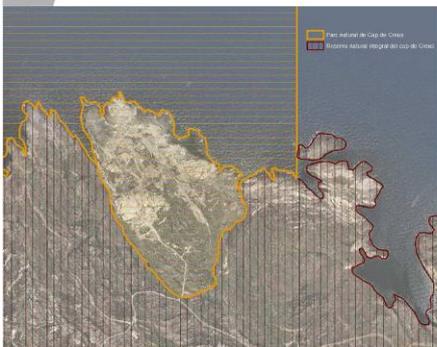
## 5. Club Med: il progetto di restauro ambientale nel Parco Naturale di Cap de Creus

### Club Mediterranée a Cap de Creus



Ubicazione Paratge de Tudela-Culip, Cap de Creus, Cadaqués  
 Provincia Girona, Catalogna, Spagna  
 Realizzazione 1961-1962  
 Ripristino 2005-2010  
 Uso precedente Villaggio turistico  
 Uso attuale area naturale protetta  
 Superficie 90 ha  
 Sup. area protetta 13.844 ha

Vincolistica Ley 12/1985 sugli spazi naturali  
 Reserva natural integral terrestre de Cap de Creus (Decret 123/1987)  
 PEIN de Cap de Creus (Pla Especial d'Interès Natural, Decret 328/1992)  
 Parc Natural de Cap de Creus L. 4/1998  
 Paratge Natural d'Interès Nacional (PNIN de Cap de Creus)  
 Rete Natura 2000 + ZPS + SIC ES5120007  
 Area Specialmente Protetta di Importanza per il Mediterraneo



Attori Ministerio de Medio Ambiente y Medio Rural y Marino  
 Generalitat de Catalunya (Governo autonomo della Catalogna)  
 Departament de Medi Ambient i Habitatge  
 Direcció General del Medi Natural / Servicio de Parques (Direzione Generale per l'Ambiente)  
 Parco Naturale di Cap de Creus  
 EMF – estudi Martí Franch – arquitectura del paisatge  
 J/T ARDÈVOL arquitectes associats. T.Ardèvol  
 Gestora de Runes de la Construcció S.A. TRAGSA

Politiche Pla especial de protecció del medi natural i del paisatge MAH/2168/2006  
 Programa específic d'ordenació de la Punta de Cap de Creus  
 Actuacions de restauració ambiental a la zona d'ordenació específica de S'Agulla-Es Camell  
 Progetto di ripristino ambientale del Paratge de Tudela 2007  
 Progetto di de-costruzione degli edifici esistenti nell'antico Club Mediterranée nel territorio di Cadaqués 2008



Pratiche

- Demolizione selettiva e pianificata dei 450 edifici, degli spazi pavimentati, dei luoghi di aggregazione e della viabilità
- Eliminazione manuale o con macchine di piccolo formato delle piante infestanti (principalmente *Carpobrotus spp.*) con differenti tipologie di trattamento, come eradicazione, seccaggio, triturazione
- Gestione paradigmática dei 42.000 m<sup>3</sup> di residui, riciclando praticamente il 100% del materiale
- Restituzione dell'orografia e dei drenaggi per ristabilire le dinamiche naturali di erosione e trasporto dei sedimenti
- Realizzazione di itinerari di natura ed interpretazione del paesaggio come esempi didattico-scientifici di recupero dell'ambiente
- Conservazione di alcuni volumi e spazi, adeguatamente restaurati, come supporto per l'uso pubblico e la gestione del sito
- Restauro di piccoli padiglioni e strutture originarie e trasformazione in punti di osservazione
- Rinaturalizzazione delle spiagge e degli habitat costieri



Cap de Creus è un esempio di paesaggio di estrema bellezza e valore geomorfologico.

Nel 1961 fu realizzato uno dei primi villaggi turistici sulla Piana di Tudela, sulla costa nord di Cap de Creus. L'architetto Pelai Martinez, disegnò 350 celle bifamiliari raggruppate in piccole unità ed attrezzature comuni (magazzini, piscina, bar, ristorante, etc.) adattandole alla topografia del luogo, il cui numero aumentò negli anni per venire incontro alle nuove necessità funzionali.

La realizzazione del *Club Med* fu sin dall'inizio oggetto di polemiche a causa del suo- impatto ambientale in particolare sui banchi di Corallo Rosso che su altre specie, e sia a causa della comparsa di specie esotiche infestanti.

Nel 1998 la *Generalitat de Catalunya* dichiarò Cap de Creus Parco Naturale (Llei 4/1998), e definì le differenti figure di protezione. Con l'approvazione del *Pla especial de protecció del medi natural i del paisatge del PN de Cap de Creus*, strumento normativo di gestione e salvaguardia che permette la conservazione e il recupero dei sistemi naturali terrestri e marini del parco, venne ridefinita la destinazione d'uso dell'area occupata dal Club, come *zona d'ordenació específica explícita*. Il Piano ne imponeva il recupero ambientale. L'attività turistica del Club Med divenne pertanto "inadeguata" rispetto ai nuovi criteri e nell'estate del 2003 il villaggio fu chiuso al pubblico. Nel 2005 il *Ministerio de Medio Ambiente, Medio Rural y Marino* (MIMA) l'acquistò per annetterla al Dominio Pubblico Marittimo Terrestre, iniziando il processo di recupero.

Nel 2006 con un accordo tra il MIMA e il *Departament de Medi Ambient i Habitatge* (DMAH) della Catalogna per la gestione sostenibile furono redatti i progetti per la demolizione ed il ripristino ambientale dell'area del Club Med. Nel 2007 il DMAH, nella figura della *Gestora de Runes de la Construcció S.A.*<sup>16</sup>, finanziò il trattamento e smaltimento dei residui della lavorazione per integrare l'ambito di *s'Agulla – es Camell* alla riserva naturale integrale di Cap de Creus.

Tra il 2007 e il 2010 l'impresa pubblica TRAGSA eseguì i lavori nella zona del DPMT del Club Med, demolendo le strutture di accesso alla spiaggia, scogliere, moli e banchine, mentre la *Gestora de Runes* si occupò, a partire dal 2008, della de-costruzione dell'intero villaggio turistico.

L'obiettivo principale di questo intervento era il recupero ambientale, ecologico e paesaggistico dell'intero complesso turistico attraverso l'eliminazione completa di ogni struttura ed il successivo ripristino ecologico dei terreni interessati, attraverso la rivegetazione con specie e comunità proprie dell'habitat costiero.

Tale progetto dimostra, come caso pilota, la possibilità di un recupero integrale di suolo ed il ripristino della biodiversità in una zona precedentemente urbanizzata con interventi finalizzati alla riduzione degli impatti sul paesaggio, facilitandone la successiva rinaturalizzazione ed integrando paesaggisticamente cammini, volumi, punti di osservazione e segnaletica.

Gli attori intervenuti hanno considerato la fragilità dello spazio da recuperare e si sono adoperati per ridurre il costo ambientale dell'opera, evitando l'uso di carburanti fossili e riducendo i costi di smaltimento dei materiali. Sono state coinvolte inoltre fondazioni private che si occupano dell'inserimento sociale delle fasce deboli della popolazione, che hanno collaborato all'eliminazione della flora esotica che infestava le formazioni geologiche del sito, oltre a finanziare economicamente la pulizia e la manutenzione delle spiagge<sup>17</sup>.

Nel 2011 il progetto ha ricevuto il *Premio a las Buenas Prácticas en Conservación en Espacios Naturales*, azione che EUROPARC - Spagna e la *Fundación Fernando González Bernáldez* realizzano con il sostegno della *Fundación Biodiversidad* per migliorare l'efficacia nella gestione degli spazi naturali protetti.

## 6. La reversibilità dei processi di consumo di suolo in ambito costiero: una pratica possibile?

La casistica analizzata, sia in Puglia che in Catalogna, mostra come la presenza di un "vincolo" possa permettere se non già la "reversibilità" del processo di "consumo di suolo", almeno una riqualificazione dello stesso. Gli esempi studiati evidenziano che l'individuazione dei confini amministrativi di un'area naturale protetta sia, in generale, il risultato di un complicato compromesso tra le esigenze ambientali e quelle socio-economiche del territorio. Tale processo è particolarmente evidente in quei comuni laddove gli strumenti di pianificazione subordinati definiscono prioritarie le strategie di pianificazione votate all'espansione e all'uso turistico del territorio. In tal caso la maggior parte delle perimetrazioni tendono ad escludere agglomerati urbani o grosse strutture ricettive al fine di salvaguardare la "vocazione turistica" dell'area. Tuttavia è evidente che il loro inserimento all'interno dei parchi possa rappresentare un'occasione positiva sia per i villaggi stessi, che possono orientarsi in modo strategico verso un "turismo verde", sia per una gestione "sostenibile" del territorio da parte del parco stesso<sup>18</sup>. Decisivo appare l'intervento comunale nella definizione dei limiti amministrativi delle aree protette.

<sup>16</sup> La *Gestora de Runes de la Construcció* nasce dalla collaborazione tra la *Junta de Residuos*, il Dipartimento del Medioambiente (con il 45% delle azioni), la *Confederació Catalana de la Construcció* (con il 10%) e 91 imprese private appartenenti alla stessa Confederazione che costituiscono il restante 45%. (da [www.grc.cat](http://www.grc.cat))

<sup>17</sup> Il *Ministerio* ha sottoscritto un accordo con la *Fundació la Caixa* per la rimozione delle piante alloctone ed ha firmato una convenzione per la tutela del Parco con la *Fundació Abertis*, tra le cui priorità rientrano il ripristino ambientale dell'area, il recupero delle specie così come la divulgazione e la promozione di studi e di ricerche su Cap de Creus.

<sup>18</sup> Il piano di gestione del parco è tenuto a pianificare, tra le altre cose, la mobilità, gli impianti pubblicitari e la fruizione del parco e dunque delle strutture in esso inserite. Le strutture ricettive possono, a loro volta, avvalersi della collaborazione del parco (marchio del parco, pubblicità, ecc).

L'attività comunale, inoltre, assume particolare rilievo nelle aree soggette a tutela ambientale anche per la prevenzione e repressione dei fenomeni di abusivismo edilizio (artt. 27 e ss. D.P.R. 380/2001), attività che purtroppo appare tuttora carente soprattutto con riferimento all'effettiva esecuzione di provvedimenti sanzionatori. Il fenomeno oltre a porsi come sintomo di illegalità diffusa lede l'integrità del paesaggio e i principi del buon governo del territorio. A tale riguardo si evidenzia come l'intervento comunale sia stato risolutivo, in prossimità della zona SIC "Dune di Campomarino" (Maruggio), attraverso la demolizione di un edificio abusivo. Il Comune di Maruggio inoltre ha attivato una serie di interventi finalizzati al ripristino ambientale delle dune (con fondi POR misura 1.4 - Azione B), facendosi promotore di "buone pratiche" di gestione di un territorio "alterato".

Per i territori costieri non inseriti in aree protette (ex lege 394/91) e non interessati dalla Rete Natura 2000 (Direttiva 92/43/CEE), la normativa vigente in Puglia è il PUTT/P (art. 3.07), che, per le aree esterne ai territori costruiti, limita l'inedificabilità assoluta alla sola "area litoranea", costituita, in generale, da una fascia di 100 m dal perimetro interno del demanio marittimo. Nelle restanti "area annessa" di 200 metri, suddivisa a sua volta in ulteriori "fasce", sono consentiti differenti interventi di trasformazione del territorio, assoggettati ad una valutazione di compatibilità dell'intervento. A differenza di quanto imposto dalla *Ley de Costas* spagnola il PUTT/P non è uno strumento retroattivo ed inoltre il PDUSC vincola 500 metri all'inedificabilità assoluta.

Il PUTT/P prevede, all'art. 7.08, la redazione dei Piani di interventi di recupero territoriale (PIRT), anche su proposta dei privati, *al fine di qualificare l'area di intervento e verificare la sanabilità di edificato abusivo*. Il PIRT disciplina anche *l'infrastrutturazione del sito, la destinazione ed eventuale edificazione delle aree interstiziali, le opere di mitigazione e di compensazione paesaggistico-ambientale*.

La pianificazione comunale è strettamente vincolata al rispetto dei Piani Paesaggistici, (quindi al PUTT/P, non essendo ancora stato approvato il PPTR), *la verifica del cui adeguamento è oggetto del controllo di compatibilità regionale* (ex L.R. 20/2001)<sup>19</sup>. Il Comune, pertanto, è obbligato ad adeguare la strumentazione vigente al PUTT/P, al fine di *approfondire, verificare e rendere più efficace e trasparente alla scala comunale l'applicazione delle tutele previste dal PUTT/P*. I PRG prima, e i PUG poi (L.R. 20/2001), sono strumenti di pianificazione comunale subordinati anche ai Piani Comunali delle Coste (per i quali si prevede peraltro la verifica di compatibilità con il PRC). Il PRC (art. 5.3 e art. 8.2) delega ai comuni la disciplina di ogni tipo di attività edilizia e/o di trasformazione urbanistica.

Appare evidente come, in ambito pugliese, l'attore in grado di prevedere una corretta pianificazione del territorio costiero, nonché una sua attiva gestione "sostenibile", sia il Comune. Alla Regione spetta la verifica di compatibilità con gli strumenti di pianificazione sovraordinati.

Diversa è la situazione emersa attraverso lo studio del contesto catalano, non indenne tuttavia da cattive pratiche. L'istituzione di un'area protetta ha fortemente influito sul destino di vaste aree costiere già urbanizzate. Amministrazioni lungimiranti hanno modificato le norme dei propri piani (vedi la Pletera) e con fondi comunitari sono riuscite a rimuovere campeggi, residence o singoli edifici, ripristinando i caratteri originali del paesaggio. Gran parte dei casi analizzati ha mostrato l'esistenza di più attori sociali, pubblici e privati, in grado di attivare politiche di gestione "sostenibile" del territorio. Si veda la *Gestora de Runes de Catalunya*, un'impresa a carattere misto pubblico-privato, o fondazioni private, come *Territori i Paisatge* o *Abertis* che contribuiscono alla gestione delle aree protette, sia attraverso fondi specifici, sia tramite azioni mirate al coinvolgimento di fasce protette di popolazione. Altra azione attiva evidenziata in ambito spagnolo, al fine di proteggere i litorali e garantirne successivo ripristino, è l'acquisto di terreni in zona costiera da parte dello Stato per includerli nel DPMT ampliando il *Dominio Público Natural*. Varie esperienze a livello internazionale, come l'istituzione francese del *Conservatorie du Littoral*, hanno dimostrato l'importanza di tale strumento, la cui efficacia è strettamente legata alla programmazione finanziaria a lungo termine.

In base a quanto esposto emerge l'esigenza di coordinare la normativa esistente a scala regionale con altri strumenti di protezione dei litorali, in nome della ICZM, ma soprattutto è evidente la necessità di una forte volontà politica, in particolare da parte dei comuni, di gestire le aree costiere come risorsa "sostenibile", intendendo per "sviluppo sostenibile" il "processo di cambiamento tale per cui lo sfruttamento delle risorse, la direzione degli investimenti, l'orientamento dello sviluppo tecnologico e i cambiamenti istituzionali siano resi coerenti con i bisogni futuri oltre che con gli attuali"<sup>20</sup>.

<sup>19</sup> A tal proposito si legga la Circolare n. 1/2011 "Indicazioni per migliorare l'efficacia delle conferenze di copianificazione previste dal DRAG nella formazione dei Piani Urbanistici Generali (PUG)".

<sup>20</sup> definizione contenuta nel rapporto Brundtland, elaborato nel 1987 dalla Commissione mondiale sull'ambiente e lo sviluppo e che prende il nome dall'allora premier norvegese Gro Harlem Brundtland, che presiedeva tale commissione.

## Bibliografia

### Libri

- Clementi A. (a cura di, 2002), *Interpretazioni di paesaggio*, Meltemi, Roma.
- Mininni MV. (a cura di, 2010), *La costa obliqua*, Donzelli.
- Fraguell R.M. (1993), *Turisme residencial i territoris: la segona residència a la regió de Girona*, l'Eix editorial, Girona.
- Mundet i Cerdan L., Donaire Benito J.A. (2002), *Estrategias de reconversión de los municipios litorales catalanes*, Universidad de Almería.
- Bulgarini F., Teofili C., Petrella S. (a cura di, 2006), *La Conservazione della Biodiversità nell'Ecoregione Mediterraneo Centrale. Contributi al Piano Nazionale per la Biodiversità*, MIUR.
- Dellisanti R.M. (a cura di, 2004), *Rapporto sullo stato dell'ambiente Nord-Barese Ofantino, L'ambiente fluviale Ofantino*, pp. 13-14.

### Articoli

- Reina A., Rotondo F., Selicato F. (2011), "Il Piano regionale delle Coste", in *Geologi e Territorio*, (2), pp.4-8.

### Siti web

- Comunicazione della Commissione europea al Consiglio e al Parlamento europeo sulla gestione integrata delle zone costiere: una strategia per l'Europa*. COM/2000/547. Disponibile su: <http://ec.europa.eu/environment/iczm/comm2000.htm>
- Carta Europea per il Turismo Sostenibile nelle aree protette*, CETS (1995). Disponibile su: <http://www.parks.it/federparchi/carta.europea.turismo.durevole/index.html>
- Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare (2010). *La Strategia Nazionale per la Biodiversità un percorso condiviso e partecipato*. Disponibile su: [http://www.mit.gov.it/mit/mop\\_all.php?p\\_id=08142](http://www.mit.gov.it/mit/mop_all.php?p_id=08142)
- Impact of tourism on Mediterranean Marine and Coastal Biodiversity* Project for the Preparation of a Strategic Action Plan for the Conservation of Biological Diversity in the Mediterranean Region (SAP BIO) (2003), Nimes. Disponibile su: <http://sapbio.rac-spa.org/feng.pdf>
- Buenas prácticas para el Paisaje* (2011). Catalogo Pays.Med.Urban. Disponibile su: <http://www.paysmed.net>
- Dossier Legambiente Mare Monstrum 2007 – 2011* Disponibili su: <http://www.legambiente.it>
- Regione Puglia (2010). *Piano Paesaggistico Territoriale Regionale*. Disponibile su: <http://paesaggio.regione.puglia.it>
- Regione Puglia (2010). *Piano Urbanistico Territoriale Tematico "Paesaggio", PUTT/P*. Disponibile su: [http://www.sit.puglia.it/portal/sit\\_pianificazione/Documenti/Piano+Paesaggistico++PUTT/P](http://www.sit.puglia.it/portal/sit_pianificazione/Documenti/Piano+Paesaggistico++PUTT/P)
- Regione Puglia (2011). *Piano delle Coste*. Disponibile su: <http://www.regione.puglia.it>
- Generalitat de Catalunya (1992). *Pla d'Espais de Interés Natural*, PEIN. Disponibile su <http://www.gencat.cat>
- Generalitat de Catalunya (2005). *Pla Director Urbanístic del Sistema Costaner*, PDUSC. Disponibile su [http://www10.gencat.cat/sac/AppJava/servei\\_fitxa.jsp?codi=12081](http://www10.gencat.cat/sac/AppJava/servei_fitxa.jsp?codi=12081)
- Zito V., (2008). *Armonizzazione normativa transfrontaliera nell'ambito del turismo culturale secondo i principi della sostenibilità*. ("SITRuS"). Disponibile su: <http://eprints.bice.rm.cnr.it/1159/>
- Savella S. (2008). Ofanto, il parco rubato. Inchiesta sulle problematiche legate all'inquinamento del fiume Ofanto, sulla vicenda relativa alla costituzione del Parco regionale Fiume Ofanto. Disponibile su: <http://www.peacelink.it/ecologia/a/27910.html>.

## Riconoscimenti:

Si ringraziano per la disponibilità l'Ing. N. Giordano, l'Arch. F. Di Trani, il Dott. G. Musicco, l'Arch. MR. Lamacchia della Regione Puglia, la Prof.ssa MV. Mininni, il Prof. N. Martinelli e l'ente Parco "Litorale di Ugento" nella persona di Marco Dadamo.

## Copyright:

Tutti i diritti relativi al testo sono riservati.