

.....
.....
.....
.....

Al Sindaco di Genova

Dott. Marco Bucci

E p.c.

Al Difensore civico

Dott. Francesco Cozzi

Capitaneria di Porto di Genova

Egregio sig. Sindaco,

avendo apprezzato la solerzia con la quale la Sua amministrazione è intervenuta su mia segnalazione per richiamare un concessionario balneare poco consapevole a rispettare l'obbligo, previsto dall'articolo 1, comma 254, lett. e) della legge 27 dicembre 2006 n. 296, di consentire il transito sulla spiaggia anche ai fini della balneazione, sono a sottoporLe alcune ulteriori questioni, che alla luce della recente (controversa) scadenza delle concessioni in essere al 31 dicembre 2023, sono divenute vieppiù attuali.

L'occasione dell'applicazione della cosiddetta "Direttiva Bolkenstein" e quindi della predisposizione di nuovi bandi di gara per l'aggiudicazione delle concessioni balneari consente a tutte le amministrazioni coinvolte di attuare una revisione radicale delle tradizionali modalità di gestione delle concessioni e di fruizione degli arenili, che riporti al centro il diritto del cittadino a fruire di un bene che virtualmente gli appartiene in modo libero e gratuito, perché a nessuno dovrebbe essere richiesto un balzello per accedere a casa propria.

Le concessioni dovrebbero tutte adeguarsi al modello organizzativo della "spiaggia libera attrezzata", l'unico concettualmente in grado, soprattutto in un litorale così povero di spiagge, quale il nostro, di conciliare l'offerta libera di servizi funzionali alla balneazione con l'effettivo esercizio del diritto del cittadino di accedere al mare anche ai fini della balneazione; un diritto che, per non venir

vanificato “in nuce” e risultare effimero, deve necessariamente sottendere anche la possibilità di depositare una borsa su qualsiasi spiaggia dove lasciare gli effetti personali strettamente indispensabili, durante la balneazione, ed eventualmente sostare per asciugarsi, senza tema di essere aggrediti o allontanati in modi più o meno cortesi o bruschi, come è capitato al sottoscritto la scorsa estate, a Genova (come documentato dall’allegata relazione di servizio dei vigili urbani, prot. n. settembre 2023).

Caro Sindaco, Lei si è distinto per quella che io considero una vera battaglia di civiltà e di avanguardia a favore della mobilità sostenibile, intendendo rendere gratuito il trasporto pubblico ad alcune categorie di cittadini.

Anche per coerenza con la sensibilità già dimostrata per l’interesse generale, auspicherei che nella predisposizione dei bandi per il rinnovo delle concessioni si prendesse in seria considerazione, oltre all’entità del gettito dei canoni concessori ed alla qualità dei servizi offerti ai clienti degli stabilimenti, anche l’impegno a riservare una quota anche minima dell’arenile aggiudicato in concessione a disposizione dei liberi balneatori, per deporre gli oggetti personali o stendere un telo da bagno, esigenza tanto più rilevante, quanto più scarsa è la disponibilità di spiagge libere, la cui collocazione è troppo sovente infelice o svantaggiata.

Approfondimento: considerazioni generali sulla fruibilità pubblica delle spiagge

Il proliferare negli ultimi decenni delle concessioni balneari ha prodotto l’effetto di ridurre quasi ovunque la disponibilità di spiagge libere e di comprimere oltremodo il diritto del cittadino di fruire liberamente degli arenili balneabili, soprattutto di quelli più belli e accessibili, che è cosa ben diversa, dal mero diritto di transito che, peraltro in via del tutto teorica, già sarebbe salvaguardato dalla normativa vigente.

Troppo spesso i poteri pubblici, invece di preoccuparsi prioritariamente di tutelare gli interessi della stragrande maggioranza dei cittadini, hanno di fatto assecondato le pretese di due categorie assolutamente minoritarie: quella dei titolari storici od attuali degli stabilimenti balneari, favorita incrementando a dismisura l’estensione dei segmenti di litorale dati in concessione (a fronte di canoni sovente irrisori, maggiormente idonei a garantire una rendita elevata ai concessionari, piuttosto che un gettito adeguato all’erario) e quella dei loro clienti, perlopiù appartenenti alle classi di reddito medio-alte, privilegiata sottraendo progressivamente quote vieppiù rilevanti di litorale balneabile alla libera fruizione, con grave pregiudizio per il diritto di tutti gli altri cittadini, costretti ad

ammucchiarsi in qualche fazzoletto di spiaggia ed a competere con gli altri per uno scampolo di spazio su cui stendere l'asciugamano, spesso ubicato nelle posizioni più sacrificate ed infelici.

Di questa scelerata propensione dei poteri pubblici, colpevolmente dimentichi del proprio ruolo, è testimonianza il dibattito politico di questi mesi, stucchevolmente incentrato su un unico tema: la scelta della procedura di selezione dei concessionari, come se esistesse solo l'interesse dei concessionari attuali, tutelati dai governi nazionale e regionali, e quello dei concessionari potenziali, il cui buon diritto è codificato dai trattati istitutivi dell'Unione Europea, che consacrando il principio della libera concorrenza si prefiggono salvaguardare la libertà di stabilimento per tutte le imprese che operano nel territorio dell'Unione. Mentre il Governo nazionale ed i governi regionali fanno a gara per escogitare gli espedienti più improbabili per eludere o differire l'applicazione della citata direttiva europea, il dibattito pubblico sembra quindi obliterare del tutto la questione ben più cruciale della destinazione pubblica di un bene, la spiaggia, la cui libera fruizione non dovrebbe mai in nessun caso implicare la necessità di acquistare i servizi correlati alla balneazione.

Dal punto di vista del cittadino fruitore della spiaggia, infatti, è relativamente poco interessante sapere con quale procedura verrà individuato il soggetto al quale il suo Comune consentirà di pretendere un corrispettivo per la fruizione della spiaggia, cioè per il godimento di un bene non vendibile, che appartiene virtualmente a tutti e di cui nessuno si può surrettiziamente appropriare: se colui che è stato autorizzato a taglieggiarci (per usare un termine che richiama in modo non del tutto inappropriato la fiscalità medievale) è indigeno o forestiero fa ben poca differenza! Assai più rilevante è sapere come verranno regolamentate e rimodulate le prerogative del concessionario, affinché le stesse non interferiscano eccessivamente, fino a compromettere in modo irrimediabile, il diritto alla libera fruizione della spiaggia.

Di tutta questa vicenda 3 sono a mio avviso gli aspetti più incresciosi:

- 1) L'approccio del Governo nazionale e dei governi regionali, per non dire delle amministrazioni pubbliche più in generale, caratterizzato dal pressoché totale appiattimento sulle posizioni dei titolari storici o attuali delle concessioni, con grave pregiudizio per quella che dovrebbe essere la terzietà dell'ente pubblico rispetto agli interessi degli *stakeholders*, e totale misconoscimento del proprio ruolo, che dovrebbe essere quello di salvaguardare in via prioritaria il diritto dei cittadini comuni; cittadini che potrebbero anche apprezzare la disponibilità di alcuni servizi offerti dagli imprenditori balneari, ma che non dovrebbero mai essere costretti a pagare per esercitare il proprio diritto a godere di un bene comune.

- 2) Lo sviamento dell'attenzione generale da quello che dovrebbe essere il fulcro del dibattito pubblico, che non può essere soltanto la definizione delle modalità alternative di selezione dei gestori, bensì piuttosto lo stabilimento dei limiti inderogabili cui devono soggiacere le prerogative del concessionario, quale che sia vecchio o nuovo, con particolare riferimento alla necessità di temperarle in funzione dell'esigenza prioritaria di garantire a tutti il diritto alla fruizione libera e gratuita della spiaggia, senza altro onere che non sia quello di rispettare le regole elementari della buona educazione.
- 3) L'interesse sotteso di una quota minoritaria, ma probabilmente assai influente della popolazione, costituita dai clienti abituali degli stabilimenti balneari, perlopiù appartenenti alle classi di reddito medio-alte, ben disposti a pagare tariffe talvolta anche spropositate ai gestori degli stabilimenti, pur di riservarsi una quota di spiaggia, dal cui godimento escludere tutti gli altri cittadini. (Tra tutti l'interesse meno dichiarato)

Caro Sindaco, spero potrà convenire sul fatto che tutti questi interessi, che l'Amministrazione è chiamata a valutare e a tenere in debita considerazione non si collocano esattamente sullo stesso piano: l'interesse legittimo degli imprenditori balneari vecchi e nuovi, attuali e potenziali a sviluppare le proprie attività trova una corrispondenza nell'interesse altrettanto legittimo di taluni cittadini ad acquistare i servizi connessi alla balneazione; senonché la regolamentazione delle transazioni che derivano dall'incrocio della domanda e dall'offerta di servizi connessi alla balneazione, non dovrebbe giammai implicare una sostanziale compressione del diritto di tutti, indipendentemente dal proprio reddito o dalla propensione al consumo, ad accedere e fruire in modo libero e gratuito della spiaggia, che non può in nessun caso essere assimilata ad una merce o ad un servizio vendibile. Lo stesso carattere di demanialità della spiaggia ne evidenzia la natura di "bene comune" ovvero la prevalente destinazione pubblica. (La pretesa di trattare la spiaggia alla stregua di un cespite patrimoniale da valorizzare commercialmente non sarebbe corretta, in linea di principio, neanche se dovesse giovare alle sole casse comunali! A maggior ragione appare del tutto inaccettabile quando finalizzata all'accumulazione di patrimoni privati, talvolta appartenenti ad imprenditori il cui rapporto con il fisco è non sempre improntato alla massima lealtà e trasparenza.) L'interesse di alcuni cittadini, perlopiù appartenenti alle classi di reddito più agiate, ad accaparrarsi in via esclusiva le quote più appetibili del litorale balneabile, se del caso anche strapagando i servizi funzionali alla balneazione, se può essere comprensibile da un punto di vista meramente sociologico, non è in nessun caso meritevole di tutela, in quanto persegue lo

scopo inconfessabile di limitare *de-facto* l'accesso di tutti gli altri, in particolare di quelli che non potrebbero permettersi di sostenere una spesa analoga per godere dello stesso bene. (Perché, se è indubitabilmente lecito pretendere e pagare un corrispettivo per l'acquisto di un servizio accessorio, funzionale alla balneazione, non lo sarebbe pagare un premio formalmente indeterminato, ma implicitamente incluso nelle tariffe dei servizi balneari, per sottrarre il godimento della spiaggia oggetto della concessione, a tutti gli altri cittadini, cui nessuno ha mai chiesto se siano effettivamente favorevoli a rinunciare all'esercizio del proprio diritto su un bene comune).

Se le spiagge sono un bene scarso, come effettivamente attestano gli alti indici di affollamento delle spiagge libere e le alte tariffe degli stabilimenti balneari, quali che siano gli *escamotages* risibili e inverecondi adottati per nascondere questa banale evidenza, non si vede perché non si possa cogliere l'occasione per invertire la rotta infausta perseguita dalle autorità preposte alla gestione del demanio negli ultimi decenni, restituendo finalmente la parte più estesa delle spiagge alla parte più numerosa della popolazione. Si tratta di rifiutarsi di avallare con nuovi provvedimenti lo stato di fatto venutosi a creare per stratificazioni successive e di avere il coraggio di esercitare finalmente le prerogative dell'amministrazione per ripristinare un equilibrio fondamentale venuto meno negli anni, senza soggiacere ulteriormente alle pressioni di una *lobby* comprensibilmente agguerrita e determinata nella salvaguardia dei propri vantaggi (rendite di posizione per gli imprenditori balneari ed esclusività di accesso per i loro clienti), coi ben organizzata da gabellare in modo efficace presso un'opinione pubblica intorpidita da troppi messaggi a senso unico, come "sacrosanto diritto", ciò che, nella sua essenza, non è altro che un privilegio anacronistico incompatibile con la normativa euro-unionale (Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea: art.49 relativo alla libertà di stabilimento, articolo 56, concernente le pari opportunità per le imprese e l'articolo 106, riguardante la libera concorrenza).

Proposta di una clausola di salvaguardia da contemplare nei bandi per l'aggiudicazione delle concessioni balneari a salvaguardia della fruibilità pubblica delle spiagge.

Alla luce delle considerazioni che precedono, nonché della circostanza ulteriore per cui la quota minima di spiagge libere e libere attrezzate, prevista ai sensi dell'articolo 11 bis, comma 3, lettera a), della legge regionale 28 aprile 1999, n. 13 (Disciplina delle funzioni in materia di difesa della costa, ripascimento degli arenili, protezione e osservazione dell'ambiente marino e costiero, demanio marittimo e porti) in gran parte dei comuni della nostra regione non è garantita, e

nello stesso territorio di Genova viene forse a mala pena raggiunta, includendo nel computo tratti di costa rocciosi, inaccessibili oppure così prossimi alla foce dei torrenti da risultare poco appetibili per gli imprenditori balneari e per i loro clienti (le cui preferenze non si vede per qual motivo debbano pesare sulle scelte pubbliche più di quelle dei liberi balneatori, il cui sistema immunitario non è necessariamente più efficiente) con un netto sbilanciamento verso Ponente delle residue spiagge disponibili per la libera fruizione, La invito a voler considerare la seguente possibilità:

l'inserimento nei bandi, che saranno predisposti dalla Sua amministrazione per l'aggiudicazione delle concessioni ormai scadute, di clausole innovative di salvaguardia, idonee a tutelare il diritto alla libera balneazione in tutti i tratti di costa, prevedendo quale requisito indefettibile per il rilascio/rinnovo di una concessione la riserva di uno spazio adeguato, non occupabile con attrezzature, a disposizione dei liberi balneatori, per stendervi il telo da bagno e deporvi gli oggetti personali, strettamente indispensabili.

La previsione delle disposizioni anzidette appare tanto più necessaria alla luce della carenza di varchi adeguati tra una concessione e l'altra, soprattutto negli ambiti 5,6,7 del Municipio 8 Medio Levante e nel Municipio 9 Levante dove meno agevole è l'accesso alla spiaggia.

L'inclusione di tali clausole nei provvedimenti concessori se, da un lato, potrebbe ridurre i margini di profitto di alcune imprese balneari, la cui redditività si fonda maggiormente sulla selettività dell'ammissione alla spiaggia, piuttosto che sul valore dei servizi offerti agli abbonati, dall'altro, avrebbe l'effetto indiretto di ridurre l'appetibilità nei confronti della concorrenza di eventuali imprenditori esterni al tessuto locale di cui gli attuali titolari di concessione lamentano il rischio di sopravvento.

In generale non dovrebbe essere ammessa forma alcuna di valorizzazione economica dell'arenile balneabile, che non sia pienamente e funzionalmente compatibile con il libero esercizio del diritto alla balneazione; diritto che evidentemente non può implicare la sola possibilità di transitare (spesso garantita solo in teoria) per la spiaggia, ma anche il suo necessario corollario ovvero la possibilità di sostarvi e di stendervi un asciugamano ("diritto di telo")!

La forma tradizionale dello stabilimento balneare dovrebbe ovunque, in primis nella nostra città, evolvere verso il modello della “spiaggia libera attrezzata”, traguardo cui dovrebbero tendere tutti i nuovi bandi. Qualcuno potrebbe perderci qualcosa, ma la cittadinanza nel suo complesso ci guadagnerebbe moltissimo, perché tutti (perfino i titolari di concessione, in quanto cittadini) verremmo reintegrati nella piena disponibilità di un bene che non può continuare ad appartenerci soltanto virtualmente!

Quella quota di reddito che dovesse essere risparmiata dall’utente del mare e che gli imprenditori balneari non dovessero più introitare, a fronte del riconoscimento della piena gratuità della fruizione della spiaggia, ben potrebbe essere destinata ad altri consumi ovvero all’acquisto di beni e servizi per i quali è indubitabilmente lecito richiedere un corrispettivo e la cui maggiore domanda creerebbe un’offerta corrispondente, generando nuovo reddito e occupazione a beneficio di altri imprenditori e lavoratori, ma senza pregiudizio o compressione per il diritto dei cittadini.

Con l’occasione rappresento altresì l’esigenza di cui tener conto nei nuovi bandi di

RingraziandoLa per l’attenzione, Le rivolgo i miei più sinceri auguri per il proseguimento del Suo impegnativo mandato.

Un cittadino genovese del quartiere di Carignano

Lettera firmata e trasmessa il 22 febbraio 2024