

SPIAGGE ABRUZZO: PDL “PRIMA MAPPATURE POI GARE”, MA FORTE RISCHIO IMPUGNAZIONE, “È SOLO AMMUINA”

25 Giugno 2026



L'AQUILA - C'è già chi anche negli uffici regionali l'ha ribattezzata “legge ammuina”, dal termine napoletano ad indicare un gran movimento messo in atto per simulare di essere molto indaffarati, ma senza alcun effetto concreto.

Trattasi del progetto di legge “Disposizioni normative in materia di concessioni dei beni del demanio marittimo per finalità turistico-ricreative”, a firma del presidente del Consiglio regionale Lorenzo Sospiri, e del capogruppo Emiliano Di Matteo, di Forza Italia, di Carla Mannetti della Lega e di Gianpaolo Lugini di Marsilio presidente.

Provvedimento varato per evitare le gare imposte dall'Unione europea, con la famigerata direttiva Bolkestein del 2010, per le concessioni balneari abruzzesi, che scadono nel 2027.

Una partita che riguarda oltre 900 balneari abruzzesi, già da anni su piede di guerra, contrarissimi a cedere le loro concessioni, in molti casi decennali.

Punto saliente della norma è che, prima di indire le gare, occorre verificare la “scarsità della risorsa”, ovvero quanti chilometri di spiaggia sono occupati da stabilimenti, e quante sono libere e che potrebbero essere assegnate, senza compromettere il principio della libera concorrenza.

La proposta dunque “non esclude il ricorso alle procedure competitive, ma ne prevede l'applicazione esclusivamente nei casi richiesti dal diritto europeo”, e questo dovrebbe bastare a mettere la legge al riparo di una impugnativa.

Norma che però a detta di molti resta comunque forte rischio, come tante leggi di simile tenore, di impugnazione da parte del governo per incostituzionalità, come puntualmente accaduto per tante altre norme regionali, una anche abruzzese, nel 2017, che hanno con vari argomenti tentato di evitare le gare o di posticiparle.

Norma poi che potrebbe essere anche disapplicata dagli stessi dirigenti dei Comuni a cui spetta indire le gare. Questo alla luce di una sentenza del Consiglio di stato 2907 dell'aprile 2025, che ha confermato l'obbligo di “disapplicare le disposizioni

nazionali non conformi al diritto comunitario, nella specie quelle che hanno introdotto e continuano ad introdurre, con una sistematica violazione del diritto dell'Unione, le proroghe delle concessioni demaniali marittime per finalità turistico-ricreative”.

Obbligo che “incombe non solo sui giudici, ma anche sulle autorità amministrative, ivi comprese quelle comunali”.

Ad ogni buon conto succo della norma è che “entro 45 giorni dall'entrata in vigore della presente legge, il dipartimento regionale competente in materia redige uno studio finalizzato alla verifica e all'aggiornamento dei dati relativi ai rapporti concessori in essere nelle aree demaniali marittime insistenti sul territorio regionale e quantifica il rapporto tra le aree interessate dalle concessioni e le aree libere”.

Qualora all'esito dello studio dunque “emerge un dato che ragionevolmente consenta di escludere la sussistenza del requisito della scarsità delle risorse naturali afferenti al demanio marittimo insistente sul territorio regionale, i Comuni, previa verifica che la concessione non presenti un interesse transfrontaliero certo, procedono alla proroga delle concessioni in essere per una durata pari a quella fissata nei bandi pubblicati per l'individuazione del concessionario con riferimento alle concessioni di nuova assegnazione e nel rispetto della legislazione vigente”, e “indicono procedure ad evidenza per le concessioni non ancora assegnate nel rispetto della legislazione statale”, ovvero ricadenti in quelle che sono oggi spiagge libere e non dare in concessione.

La norma si poggia sull'assunto della norma europea per la quale il ricorso a procedure selettive sono necessarie “nei soli casi in cui il numero di autorizzazioni disponibili per una determinata attività sia limitato per via della scarsità delle risorse naturali o delle capacità tecniche utilizzabili ovvero qualora la concessione, per le sue caratteristiche, presenti un interesse transfrontaliero certo”.

Va però ricordato che già il governo di Giorgia Meloni aveva proceduto alla mappatura delle spiagge occupate e di quelle libere in Italia, per dimostrare che il “bene spiaggia” non è raro. Dalla mappatura è emerso che la percentuale di occupazione degli stabilimenti è “solo” del 33% delle coste, e questo dimostrerebbe che c'è un'abbondante quantità di litorali disponibili per permettere di avviare nuove imprese, in modo da garantire la concorrenza richiesta dall'Europa, senza dover mettere a gara le concessioni esistenti.

L'Unione europea ha però bocciato la mappatura, poiché includeva nel conteggio delle aree libere zone non balneabili, come scogliere, aree militari e porti. E Bruxelles continua a contestare la “non scarsità” della risorsa e impone la messa a gara di tutte le concessioni balneari per favorire la concorrenza.

Per quanto riguarda poi la giustizia italiana, ad essere respinti al mittente per incostituzionalità sono state già tante leggi regionali che hanno provato ad evitare o posticipare le gare, a rinnovare le concessioni balneari in essere.

Ecco un elenco.

E il caso delle leggi regionali delle Marche e del Veneto del 2010, della Liguria del 2012, ancora della Liguria del 2017, della Calabria del 2019, della Sicilia del 2021 e 2023, della Toscana del 2024.

Ed anche della legge regionale abruzzese, 30 del 2017 che ha tentato di tutelare il ‘legittimo affidamento’ dei concessionari balneari, demandando ai Comuni forme di protezione degli operatori esistenti. Ma la Corte costituzionale con la sentenza 118 del 2018 ne ha stabilito l'illegittimità costituzionale.

Ad andare giù duro, letto il testo del provvedimento, è già intanto Camillo D'Alessandro, presidente regionale Italia Viva ed ex consigliere regionale.

“Se in Italia avessero saputo che in Abruzzo disponevamo di così fini giuristi avrebbero risolto il problema della Bolkestein con una telefonata con Sospiri. Mi chiedo come mai nessuno ci abbia pensato prima. Perché non è una proposta di legge, ma una finzione, una bugia, ma con gravissime ripercussioni su balneatori e sindaci”, ironizza.

La Corte costituzionale ricorda, “ha già bocciato norme regionali che, in forme diverse, tentavano di prorogare, consolidare o proteggere la posizione degli attuali concessionari. È accaduto in Abruzzo, quando la Regione provò a intervenire sul cosiddetto legittimo affidamento dei balneari. È accaduto in Sicilia, dove la Corte ha censurato persino un meccanismo indiretto legato ai termini per le proroghe. È accaduto in Toscana, dove sono state fermate norme regionali su criteri, premialità e indennizzi”.

E incalza: “una classe dirigente seria dice la verità, anche quando è scomoda. Spiega quali sono i limiti imposti dal diritto

europeo, quali sono i margini reali delle Regioni, quali strumenti possono essere costruiti per tutelare le imprese senza esporle al rischio di una bocciatura. La proposta invece ruota intorno a una tesi apparentemente semplice: verificare se la risorsa spiaggia sia davvero scarsa. Se non lo fosse, si potrebbe evitare l'applicazione delle gare. Ma questa impostazione è molto più debole di quanto venga raccontato. La scarsità della risorsa non si misura con un'operazione contabile tra metri di spiaggia libera e metri di spiaggia occupata. Non basta dire che esistono tratti di litorale non concessi per concludere che il mercato sia aperto e che le gare non servano". Ricordando che "la Corte di giustizia ha detto che la valutazione della scarsità può combinare un approccio nazionale e uno locale, ma deve fondarsi su criteri obiettivi, trasparenti, non discriminatori e proporzionati; non ha mai detto che una Regione possa dichiarare 'risorsa non scarsa' e bloccare le procedure competitive".

"Ammessa e concessa la genialità di Sospiri quindi cosa accade in pratica: siccome ci sono spiagge libere le attuali concessioni andrebbero in proroga e quelle libere dovrebbero rimanere libere altrimenti si altera la 'disponibilità della spiaggia'. Per cui ci sarebbe un doppio danno alla concorrenza: le concessioni non vanno a gara e quelle libere non possono andare a gare per giustificare la proroga delle concessioni attuali. Un capolavoro. Una spiaggia libera può essere destinata alla fruizione pubblica, può essere sottoposta a vincoli ambientali o paesaggistici, può essere interessata da erosione, può non essere attrezzabile, può essere necessaria agli accessi al mare, può trovarsi in un tratto comunale già saturo. Confondere la mappatura del litorale con la soluzione del problema significa non comprendere la complessità giuridica e amministrativa della materia".

Il centrodestra, prosegue D'Alessandro, "non dice ai balneatori che se la legge sarà solo una ricognizione tecnica, non risolverà nulla. Se invece sarà usata per bloccare le gare, rischierà di essere impugnata e travolta. In entrambi i casi la promessa politica non corrisponde alla realtà".

Ed inoltre espone al rischio "i sindaci e le amministrazioni che addirittura dovrebbero certificare l'inesistenza di interessi transfrontalieri certi. Con quali poteri? Una volta impugnato l'atto amministrativo la prima cosa che succederà sarà che la Corte dei Conti chiederà ai Sindaci e dirigenti di risarcire le casse comunali per mancato incasso da gare e danno erariale, con tutto ciò che ne consegue. Ma Sospiri Ponzio Pilato potrà dire che ha fatto la dura battaglia". Filippo Tronca