

# PUDM

Riferimenti di Legge: art.4 L.r.15/2005

Decreto ARTA del 25.05.2006

Redazione 2009

Contenuti: AREE, ZONE, LOTTI e MINILOTTI

**AREE** l'insieme di ambiti costieri demaniali marittimi, ... , tendenzialmente omogenei in considerazione di medesime caratteristiche ambientali, morfologiche ed infrastrutturali.

**ZONE:** porzione di litorale le cui esigue dimensioni non possano costituire un'area e quindi in essa contenuto, tale da individuare l'esigenza di una regolamentazione specifica.

**LOTTI** porzioni delimitate di superfici, al cui interno insistono le concessioni demaniali marittime già rilasciate e/o possono essere individuate le aree demaniali suscettibili di rilascio di nuove concessioni demaniali marittime (previsione fino al 31/12/2015).

**MINILOTTI** singola porzione di superficie demaniale, individuata attraverso una precisa identificazione delle relative coordinate geografiche, che formerà oggetto di rilascio di concessione demaniale marittima (previsione dopo il 31/12/2015)

## **LOTTI**

**L1 - LOTTO DI RILEVANTE INTERESSE NATURALISTICO**  
Nessun intervento, solo libera fruizione del mare, nessuna concessione

**L2 – LOTTO PER LA FRUIZIONE DEL MARE A SCOPO RICREATIVO NON BALNEABILE**  
Sono ammessi: art.18 – Ormeaggio, rimessaggio e noleggio natanti  
art.20 – Attività commerciali e di ristorazione  
art.21 – Giochi stagionali  
art.22- Spazi ombreggiati

**L3 – LOTTO PER LA FRUIZIONE DELLA COSTA A SCOPO RICREATIVO**  
Sono ammessi: art.13 – Stabilimenti balneari  
art.14 – aree attrezzate per la balneazione  
art.15 – aree per pratiche sportive  
art.16 – aree attrezzate di spiaggia libera  
art.17 – accesso animali di affezione  
art.21 - giochi  
art.22 – spazi ombreggiati

entro le SIC solo

art.14 - aree attrezzate per la balneazione  
art.16 - aree attrezzate di spiaggia libera

**L4 – LOTTO PER LA FRUIZIONE DELLA COSTA A SCOPO RICREATIVO A GESTIONE COMUNALE**

Sono ammessi: art.14 -aree attrezzate di spiaggia libera  
art.16 – aree attrezzate di spiaggia libera  
art.21 - giochi  
art.22 – spazi ombreggiati

entro le SIC solo

art.16 – aree atterzate di spiaggia libera

**L5 – LOTTO PER ATTIVITA' PRODUTTIVE CONNESSE AL MARE**

Sono ammessi: art.19 – rimessaggio barche  
Art.1, comma 1 L.r.15/2005  
Obbligo di pianificazione particolareggiata

**L6 – SUPERFICI INTERESSATE DALLE EROSIONI DELLE EX DISCARICHE**

Dopo gli interventi di bonifica possono essere ammessi:  
art.13 – Stabilimenti balneari  
art.14 – aree attrezzate per la balneazione  
art.15 – aree per pratiche sportive  
art.16 – aree attrezzate di spiaggia libera  
art.17 – accesso animali di affezione  
art.21 - giochi  
art.22v- spazi ombreggiati

**ZONE**

**Z1 – ZONA DESTINATA ALLA FRUIZIONE PUBBLICA**

Sono autorizzabili: spazi di massimo mq 20 per mostre e similari

**Z2 – ZONA DESTINATA AI PORTI DI CATEGORIA II CLASSE III**

Sono ammessi: art.19 – rimessaggio barche

**Z3 – ZONA DESTINATA AD ATTIVITA' PRODUTTIVE NON CONNESSE AL MARE**

**Z4 – ZONA ATTREZZATA DESTINATE AD ATTIVITA' DI FORMAZIONE, TURISMO ED ATTIVITA'**

SPORTIVE.

Sono ammessi: art.18 – punti ristoro  
art.20 – attività commerciali

**Z5 – ZONA MILITARE**

**Z6 – ZONA SOGGETTA AD INTERVENTI DI BONIFICA**

Sono ammessi, in deroga alle estensioni massime delle concessioni demaniali, ai soggetti che si impegnano ad eseguire la bonifica:

gli interventi previsti per le zone L2 e L3

**Z6 – ZONA PER ESERCIZI DI RISTORIAZIONE**

Sono ammessi:  
art.20- attività commerciali  
Art.28 – gli interventi delle zone L3

**STABILIMENTI BALNEARI (art.13)**

superficie 3.000 mq – superficie coperta 10% -

sono ammessi:

Servizi igienici  
Cabine spogliatoio 10% punti ombra  
Docce al coperto – 2  
Locale primo soccorso  
Deposito per attrezzature  
Locale tecnico  
Percorsi per disabili  
Passerella principale in doghe di legno  
Contenitori per raccolta differenziata  
Attività collaterali:  
bar  
ristorante

giochi  
attrezzature sportive

**AREE ATTREZZATE PER LA BALNEAZIONE (art.14)**

superficie 2.000 mq – superficie coperta 5% -  
sono ammessi:

Servizi igienici  
Cabine spogliatoio – massimo 8  
Docce al coperto – 2  
Locale primo soccorso  
Deposito per attrezzature  
Locale tecnico  
Percorsi per disabili  
Passerella principale in doghe di legno  
Contenitori per raccolta differenziata  
Attività collaterali:  
punti ristoro  
spazi ombreggiati  
spazi attrezzati per elioterapie  
giochi stagionali.

**AREE ATTREZZATE PER PRATICHE SPORTIVE CONNESSE AL MARE (art.15)**

superficie 500 mq – superficie coperta 20% -  
sono ammessi:

Servizi igienici  
Cabine spogliatoio – massimo 4  
Rimessa o magazzino  
Punto di primo soccorso  
Contenitori per raccolta differenziata  
Attività collaterali:  
punti ristoro e spazi ombreggiati (max mq 100)

**AREE ATTREZZATE PER LA SPIAGGIA LIBERA (art.16)**

superficie 600 mq – superficie coperta 20% -  
sono ammessi:

Servizi igienici  
Cabine spogliatoio 10% punti ombra  
Docce al coperto – 2  
Locale primo soccorso  
Deposito per attrezzature  
Locale tecnico  
Percorsi per disabili  
Passerella principale in doghe di legno  
Contenitori per raccolta differenziata  
Attività collaterali: solo noleggio ombrelloni

**AREE ATTREZZATE PER ACCESSO ANIMALI DI AFFEZIONE (art.17)**

sono ammessi:  
area gioco - mq 200  
area addestramento – mq 200  
box - max 10  
servizi di pulizia e doccia

**PUNTI RISTORO (art.18)**

Superficie massima, compreso pertinenze, mq 100

**ORMEGGIO, RIMESSAGGIO E NOLEGGI NATANTI (art.19)**

Sono ammessi:

servizi igienici

magazzino

ed inoltre: servizi per la raccolta differenziata, cabine spogliatoio e bar (massimo mq 100)

**ATTIVITA' COMMERCIALI, ESERCIZI DI RISTORAZIONE E SOMMINISTRAZIONE DI BEVANDE, CIBI PRECOTTI E GENERI DI MONOPOLIO (art.20)**

Superficie da asservire mq 400, superficie coperta mq 200

**GIOCHI (art.21)** - Giochi purché a carattere stagionale

**SPAZI OMBREGGIATI (ART.22)**

**PORTI E APPRODI TURISTICI (ART.23)**

## CRITICITA'

### **Dotazione minima di litorale da destinare alla libera fruizione**

Secondo le Linee Guida per la redazione dei PUDM è necessario garantire che il 50% dell'intero litorale sia destinato alla libera fruizione della costa.

Secondo quanto desumibile dalle tabelle riportate nella Relazione (pag.12 ), sono destinate alla libera fruizione sono ml 11.847,40 di litorale, corrispondenti al 44% dell'intero (ml. 27.823,00).

Detta circostanza rende il PUDM di dubbia legittimità ed, in ogni caso, lo indebolisce giuridicamente.

Nella fase transitoria (prima della scadenza di tutte le concessioni – 2015 o 2020) detto rapporto si pensa possa essere soddisfatto garantendolo per ogni lotto. In realtà ciò non risulta essere rispondente alla Legge in quanto l'insieme dei Lotti non copre l'intero territorio e pertanto, rilasciando il 50% di ogni lotto, non si garantisce il rispetto del 50% dell'intero litorale.

Considerato che già adesso detto rapporto non è verificato nelle norme andrebbe evidenziato che non è possibile rilasciare nuove concessioni demaniali né ampliamento di quelle esistenti ed andrebbe aggiunto un'esplicita norma che regola il rinnovo che, in realtà, andrebbe subordinato già da adesso al rispetto dei lotti definiti dal PUDM.

### **Uso della terminologia "Aree", "Lotti" e "Minilotti"**

Gli articoli 26, 27, 28, 29 e 30 delle NTA del PUDM individuano i Lotti differenziati per categorie di usi esercitabili (di rilevante interesse naturalistico – per la fruizione della costa a scopo ricreativo non balneare – per la fruizione della costa a scopo ricreativo – per la fruizione della costa a scopo ricreativo a gestione comunale – per attività produttive connesse al mare).

Negli articoli richiamati sono elencate in dettaglio le attività che possono essere svolte per ciascuna categoria di Lotto. Ma nelle tavole "F2" e "M", delle previsioni di Piano, le ultime intitolate "Individuazione mini lotti" i lotti non sono compresi entro le zone, ma si susseguono a queste ultime assumendo analogo significato e ruolo.

Ciò non risponde alla normale prassi di pianificazione urbanistica, nell'ambito della quale i lotti sono individuati all'interno di una data zona territoriale omogenea, sia per distinguere la parte edificabile dalla parte da destinare alla viabilità e servizi, che per individuare le caratteristiche dimensionali e tipologiche della unità territoriali minime sulle quali insediare le unità edilizie.

Il ruolo che nella normale prassi pianificatori è esercitato dai Lotti nel PUDM è svolto dai "Minilotti", che, però, interverranno per le nuove concessioni a decorrere dal 01.01.2016.

Le aree relative alle concessioni esistenti sono classificate come "concessioni".

Tutto ciò potrebbe generare equivoci nell'approvazione, gestione ed attuazione del Piano.

E' pertanto, opportuno classificare "Sub aree" gli elementi territoriali che il PUDM classifica come "Lotti" e "Lotti di previsione" ciò che il PUDM classifica come "Minilotti".

### **Condizione essenziale per il rilascio di Nuove Concessioni a PUDM approvato.**

E' necessario evidenziare, nelle NTA, che, essendo i "Lotti di previsione" gli ambiti del litorale ove è possibile rilasciare concessioni, le Nuove Concessioni non possono che essere rilasciate esclusivamente per le parti di litorale individuate come "Lotti di previsione".

### **Condizioni superflue per il rilascio delle nuove concessioni**

Se le nuove concessioni possono essere rilasciate solo entro i Lotti di previsione, non è necessario mantenere l'obbligo del rispetto della distanza e quello della percentuale di litorale da lasciare libero, perché detta condizione è già verificata dal Piano.

### **Parcheggio pertinenziale**

Il PUDM non affronta il problema della sosta per la fruizione del mare, neanche in termini di analisi ricognitoria del rapporto tra la domanda di sosta (oltre che di accessibilità in relazione alla mobilità cittadina) legato alla fruizione della costa, e l'offerta, sia in termini di parcheggi esistenti che di parcheggi previsti dal PRG.

Considerato il ristretto (e prezioso) ambito territoriale di pertinenza non è certo possibile ipotizzare che le necessità di sosta siano soddisfatte all'interno degli stesso territorio disciplinato.

Detta problematica, pertanto, dovrà essere affrontata con gli altri strumenti di pianificazione comunale (revisione del PRG).

Nel PUDM si prevede che il concessionario possieda, in aree non demaniali, un parcheggio di dimensione pari a 25mq ogni 100 mq di spiaggia.

Detto parametro qualora ipotizzato in relazione alle attività di balneazione appare inadeguato (andrebbe quantomeno raddoppiato).

La previsione di un parcheggio pertinenziale in aree esterne al PUDM, che, per quanto inadeguato risulterà di una certa dimensione, inoltre, risulta di problematica attuazione in quanto non è detto che il concessionario riesca ad acquisire un diritto su di un'area adeguata. Per realizzare il parcheggio, inoltre, generalmente, si renderà necessario attivare una procedura di variante urbanistica. Detta circostanza, oltre che anomala in riferimento ad una corretta prassi di pianificazione (nel rinvio a deroghe della disciplina generale di PRG) prolunga considerevolmente i tempi di attuazione delle previsioni di parcheggio.

A parere dello scrivente, pertanto, è opportuno utilizzare un atteggiamento di più onesta considerazione che la problematica della sosta verrà affrontata con altro strumento di pianificazione e ricondurre la dotazione di parcheggio pertinenziale alle sole attività commerciali ristorative, in coerenza con la normativa con il commercio, prevedendo, laddove il reperimento delle aree dovesse risultare difficoltoso, la monetizzazione del costo di realizzazione di una corrispondente superficie.

### **Titoli abilitativi edilizi necessari**

Considerata la tipologia delle opere che generalmente sono utilizzate (leggere, amovibili) e gli innumerevoli equivoci che dette tipologie di opere generano (essendo amovibili e stagionali non necessitano di nessuna autorizzazione) è utile chiarire con estremo rigore quali opere sono soggette a permesso di costruire (tutte ad eccezione della collocazione dei soli ombrelloni utilizzati dalle persone che fruiscono della spiaggia), differenziando, con adeguata elencazione, quelle soggette ad autorizzazione e quelle soggette a concessione edilizia. Sarebbe utile, in tal senso, integrare la regolamentazione comunale inerente la quantificazione dei rispettivi oneri.

### **Le aree attrezzate di spiaggia libera**

Tra le previsioni del PUDM si riscontra, all'art.16 le "Aree attrezzate per spiaggia libera".

Detta tipologia di area non è tra quelle elencate nelle Linee Guida. Se è pur vero che, secondo le stesse Linee Guida, nell'ambito dei PUDM è possibile prevedere altre tipologie di aree/zone, oltre quelle ivi definite, va rilevato che questa particolare previsione del PUDM di Palermo appare anomala, oltre che inopportuna. Detta area, infatti prevede un lotto minimo di mq 600 ed un rapporto di copertura del 20%. Non viene rispettato, senza alcuna motivazione riscontrabile, pertanto, il rapporto proporzionale che esiste tra la dimensione minima del lotto e il rapporto di copertura nel passare dagli "Stabilimenti balneari" (con lotto minimo di mq 3000 e rapporto di copertura pari al 10%) alle "Aree attrezzate per la balneazione" ( con lotto minimo di mq 2000 e rapporto di copertura del 5%).

Per le "Aree attrezzate per spiaggia libera", con lotto minimo di mq 600, nel rispetto di detto rapporto, sarebbe stata più corretta l'utilizzazione di un rapporto di copertura pari al 3% e non al 20%.

Detta previsione, oltre che immotivata è inopportuna in quanto legittima la presenza di lotti densamente edificati (mq 120 su 600) con un rapporto tra costruito e spazio libero, più tipico degli insediamenti residenziali (tessuto a villini) che di attrezzature da destinare alla fruizione del mare.

### **Punti di ristoro e delle attrezzature commerciali**

L'art. 18 delle NTA del PUDM, in coerenza con le Linee Guida, riguarda la possibilità di prevedere "Punti ristoro" e l'art.20 anche "Attività commerciali, esercizi di ristorazione e somministrazione di bevande, cibi precotti e generi di monopolio".

Dette attrezzature, però, non trovano riscontro in altrettante voci della legenda delle tavole e, pertanto, si deduce che le stesse non sono localizzate.

Dalla lettura dell'articolo 27 delle NTA si desume che dette attività sono prevedibili nei "Lotti per la fruizione della costa a scopo ricreativo non balneabile" senza alcuna ulteriore limitazione.

Non si precisa il numero di punti ristoro e di attività commerciali prevedibili nell'ambito di una concessione. Potrebbero, pertanto, verificarsi casi di richieste di aree interamente lottizzate per punti ristoro o per attività commerciali, con conseguente, incontrollata ed inauspicata, intensa edificazione ed incremento del carico urbanistico.

### **Giochi e spazi ombreggiati**

L'art. 21 delle NTA del PUDM contempla la possibilità di prevedere, nell'ambito dell'area concessa, di giochi ed attrezzature per attività ludiche e sportive. Non si specifica, però, se detto uso può riguardare l'intera area concessa e quali attrezzature sportive possono essere localizzate (palestre coperte con gonfiabili? - piste per gare motociclistiche?).

In assenza di adeguata regolamentazione è difficile denegare opere ed attività poco attinenti e/o inopportune.

L'art.22 delle NTA del PUDM contempla la possibilità di prevedere "spazi ombreggiati". Non si specifica, però, se è possibile richiedere concessioni di aree ove prevedere solo dette attrezzature o queste possono essere previste solo in caso di concessioni per stabilimenti balneari o aree attrezzate per la balneazione. Nel primo caso è opportuno definire il rapporto massimo di copertura. Nel secondo caso precisare che detta ulteriore superficie coperta deve rientrare entro i parametri di copertura previsti.

### **Attrezzature sportive**

L'art.35 contempla la possibilità di prevedere attrezzature per attività sportive (anche non connesse alla fruizione del mare) che, in assenza di indicazioni sulle tipologie ammissibili, rende difficilmente denegabili richieste di realizzazione di attrezzature non coerenti alla funzioni ricreative legate alla balneazione (piste per motocross o mini-car, ).

### **Interventi realizzabili nei porti turistici.**

Ai sensi dell'art.23 delle NTA del PUDM nei porti turistici, nelle more dell'approvazione dei relativi piani regolatori è possibile effettuare solo interventi di manutenzione. Non si fa cenno ai pontili galleggianti esistenti e alla, eventuale, possibilità di prevedere nuovi pontili, come pure a piccole attrezzature per attività collaterali alla diportistica (impianti carburante, chioschi, guardiane, depositi ....).

Si contempla la possibilità di prevedere attività in attrezzature "precarie" (utilizzando le, criticabili, connotazioni derogatorie di detto termine) in quanto non sono specificate le funzioni che possono ospitare e quali parametri urbanistici vanno rispettati (superficie coperta, spazio utilizzato, volume, ....)

### **Ulteriori lacune ed anomalie normative**

Art.8 commi 5 e 6 – si introduce un parametro discrezionale e non rigorosamente definito (incremento del carico urbanistico da valutare in relazione all'attività che si intende svolgere e allo stato preesistente dei luoghi) che genererà sicuramente difficoltà e problemi di equa e coerente applicazione - Si lascia intendere, inoltre, che, in caso di mancato incremento del carico urbanistico le attività edilizie non necessitano di titolo abilitativo (ipotesi non rispondente alla normativa edilizia che subordina al rilascio del titolo abilitativo ogni intervento sul del territorio, eccettuata la manutenzione ordinaria).

Art.12 – comma 5 – Non è disciplinato l'uso di piattaforme galleggianti (dimensione, numero)

Art.20 – Si introduce un criterio discrezionale non regolamentato per l'espletamento delle attività commerciali fuori dagli stabilimenti balneari (prudente valutazione del fabbisogno).

### **VALUTAZIONI CONCLUSIVE**

In merito all'iter di approvazione, considerato che l'ipotesi procedurale più praticabile, nonostante il diverso avviso del Servizio 5 – Demanio Marittimo - dell'ARTA (di cui al parere espresso con nota 52810/2013, che si allega in copia, unitamente alla nota di richiesta parere) è quella che prevede la contestuale approvazione della variante al PRG è necessario:

- effettuare gli avvisi di avvio del procedimento agli intestatari catastali degli immobili interessati da previsioni espropriative, ai sensi dell'art.11 del D.P.R. 327/01 (venti giorni prima della delibera di Consiglio Comunale che adotta la variante);
- rinominare gli accessi da "Superfici da espropriare" a "Percorsi pubblici pedonali";
- eliminare l'art.11 della N.T.A. del PUDM;
- definire il testo della integrazione alle NTA del PRG (potrebbe essere un comma 8 da aggiungere all'art.25 (Sedi Stradali) formulato come segue: "*i Percorsi pedonali pubblici individuati nelle tavole di PRG sono attuati previa espropriazione e sono destinati esclusivamente al transito ciclopedonale.*";
- produrre gli elaborati di PRG inerenti la proposta di variante e, pertanto, comprendenti, oltre il perimetro del PUDM, anche i "Percorsi pedonali pubblici" di nuova previsione, da allegare alla documentazione dell'atto di pianificazione.
- Rettificare le NTA e le tavole del PUDM eliminando le criticità rilevate (detto ultimo adempimento può benissimo essere espletato nel lasso di tempo previsto tra l'inoltro degli avvisi di avvio del procedimento e la trasmissione al Consiglio Comunale della proposta deliberativa.