

01

# Cantieri

A CURA DI ENRICO FORMATO E ANNA ATTADEMO

ATTI DELLA XXVI CONFERENZA NAZIONALE SIU - SOCIETÀ ITALIANA DEGLI URBANISTI  
NUOVE ECOLOGIE TERRITORIALI. COABITARE MONDI CHE CAMBIANO  
NAPOLI, 12-14 GIUGNO 2024



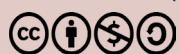
Società Italiana  
degli Urbanisti



PLANUM PUBLISHER | [www.planum.net](http://www.planum.net)

Planum Publisher e Società Italiana degli Urbanisti  
ISBN: 978-88-99237-70-7

I contenuti di questa pubblicazione sono rilasciati  
con licenza Creative Commons, Attribuzione -  
Non commerciale - Condividi allo stesso modo 4.0  
Internazionale (CC BY-NC-SA 4.0)



Volume pubblicato digitalmente nel mese di giugno 2025  
Pubblicazione disponibile su [www.planum.net](http://www.planum.net) |  
Planum Publisher | Roma-Milano

01

# Cantieri

A CURA DI ENRICO FORMATO E ANNA ATTADEMO

ATTI DELLA XXVI CONFERENZA NAZIONALE SIU - SOCIETÀ ITALIANA DEGLI URBANISTI  
NUOVE ECOLOGIE TERRITORIALI. COABITARE MONDI CHE CAMBIANO  
NAPOLI, 12-14 GIUGNO 2024

ATTI DELLA XXVI CONFERENZA NAZIONALE SIU  
SOCIETÀ ITALIANA DEGLI URBANISTI  
NUOVE ECOLOGIE TERRITORIALI. COABITARE MONDI CHE CAMBIANO  
NAPOLI, 12-14 GIUGNO 2024

IN COLLABORAZIONE CON

Dipartimento di Architettura – DiARC Università degli Studi di Napoli  
“Federico II”, con Dipartimento di Architettura e Disegno Industriale – DADI  
Università della Campania Luigi Vanvitelli

COMITATO SCIENTIFICO

Angela Barbanente (Presidente SIU - Politecnico di Bari),  
Massimo Bricocoli (Politecnico di Milano), Grazia Brunetta (Politecnico di  
Torino), Giuseppe De Luca (Università degli Studi di Firenze), Enrico Formato  
(Università degli Studi Federico II Napoli), Roberto Gerundo (Università degli  
Studi di Salerno), Maria Valeria Mininni (Università degli Studi della Basilicata),  
Marco Ranzato (Università degli Studi Roma Tre), Carla Tedesco (Università  
luav di Venezia), Maurizio Tira (Università degli Studi di Brescia),  
Michele Zazzi (Università degli Studi di Parma).

COMITATO SCIENTIFICO LOCALE

Michelangelo Russo (direttore DiARC), Enrico Formato (responsabile  
conferenza), Adriana Galderisi (responsabile YOUNGERSIU), Antonio Acierno,  
Libera Amenta, Antonia Arena, Anna Attademo, Gilda Berruti, Nicola Capone,  
Marica Castigliano, Emanuela Coppola, Claudia De Biase, Daniela De Leo,  
Gabriella Esposito De Vita, Carlo Gasparrini, Vincenzo Giofrè,  
Giuseppe Guida, Giovanni Laino, Laura Lieto, Cristina Mattiucci,  
Maria Federica Palestino, Paola Piscitelli, Alessandro Sgobbo,  
Marialuce Stanganelli, Anna Terracciano.

COMITATO ORGANIZZATIVO

Ludovica Battista (coord.), Nicola Fierro (coord.), Rosaria Iodice (coord.),  
Giada Limongi (coord.), Maria Simioli (coord.), Federica Vingelli (coord.) con:  
Giorgia Arillotta, Chiara Bocchino, Greta Caliendo, Augusto Fabio Cerqua,  
Stefano Cuntò, Paolo De Martino, Daniela De Michele, Giovanna Ferramosca,  
Carlo Gerundo, Walter Molinaro, Sofia Moriconi, Antonietta Napolitano,  
Veronica Orlando, Benedetta Pastena, Sara Piccirillo, Chiara Pisano,  
Francesco Stefano Sammarco, Marilù Vaccaro, Bruna Vendemmia,  
Marina Volpe.

SEGRETERIA ORGANIZZATIVA

Società esterna Be tools srl  
siu2023@betools.it

SEGRETERIA SIU

Giulia Amadasi - DASTU Dipartimento di Architettura e Studi Urbani

PUBBLICAZIONE ATTI

Redazione Planum Publisher

Il volume presenta i contenuti della Sessione 01:

“Cantieri”

Chair: Enrico Formato

Co-Chair: Anna Attademo

Discussant: Cristina Bianchetti, Annalisa Metta, Elena Ostanel,  
Maria Federica Palestino, Paola Piscitelli

Ogni paper può essere citato come parte di:

Formato E., Attademo A. (a cura di, 2025), *Cantieri,  
Atti della XXVI Conferenza Nazionale SIU “Nuove ecologie territoriali.  
Coabitare mondi che cambiano”, Napoli, 12-14 giugno 2024*, vol. 01,  
Planum Publisher e Società Italiana degli Urbanisti, Roma-Milano.

---

ENRICO FORMATO, ANNA ATTADEMO

## 9 Cantieri

- 14 Il trasferimento dei diritti edificatori come strumento per la città di prossimità. Sperimentazioni e riflessioni sul caso di Ronchi-Poveromo a Massa  
CHIARA ANSELMI, LUCREZIA RUFFINI, SIMONE RUSCI
- 24 Comunità Energetiche: possibile percorso di Comunità Ecologiche  
STEFANO ARAGONA
- 32 Il cantiere di Taverna del Ferro a Napoli est come processo aperto  
GIORGIA ARILLOTTA, GILDA BERRUTI
- 38 Ecourbanistica tra partecipazione e populismo: il caso degli ex gasometri a Venezia  
CHIARA BARATTUCCI
- 44 Un parco liberato a Casoria. Il caso Terranostra  
LUDOVICA BATTISTA
- 51 Prospettive ibride per la resilienza climatica: un esperimento tra ricerca, arte e azione locale  
IRENE BIANCHI
- 57 La dimensione collaborativa nella costruzione e gestione dello spazio pubblico. Il caso di Piazze Aperte a Milano  
ANTONELLA BRUZZESE
- 62 Italian Borderscapes After 2020. Nuove ecologie transfrontaliere in risposta alla “policrisi” globale  
ALICE BUOLI, RAFFAELLA COLETTI, INGRID KOFLER
- 72 Metodi integrati per la progettazione di strategie di rigenerazione urbana: l’analisi del contesto tramite Multi-Level Perspective  
FRANCESCA CARION, GABRIELLA ESPOSITO DE VITA
- 79 Quali forme di relazione tra innovazione sociale, istituzioni e planning? Una mappatura in cantiere, con sguardo critico tra Piemonte, Veneto e Sicilia  
NADIA CARUSO, ELENA OSTANEL, GIUSY PAPPALARDO
- 86 Lo spazio della formazione: l’esperienza delle Università dopo la pandemia  
GIOVANNI CAUDO, FLAVIO MARTELLA, FEDERICA FAVA, MARTINA PIETROPAOLI, VASILIKJ FRAGKAKI
-

- 
- 93 Per un nuovo ecosistema urbano: il caso studio del ‘Masterplan Reggio Calabria 2050’  
CHIARA CORAZZIERE
- 99 Nuovi paesaggi della cura e della condivisione. Il Parco Diffuso della Conoscenza e del Benessere a Reggio Calabria  
CHIARA CORAZZIERE, VINCENZO GIOFFRÈ
- 107 *Giovani, empowerment, community planning*. Metodi creativi e pedagogia radicale nello spazio urbano  
STEFANIA CROBE
- 114 Cantieri istantanei. Disegno a scala totale di configurazioni dello spazio stradale  
FABRIZIO D'ANGELO, ILARIA MAURELLI, MARCO RANZATO
- 123 Le sfide del pnrr in un territorio di prima cintura metropolitana: il caso Giovinazzo  
VITO D'ONGHIA, CARMELA DENINA
- 130 Processi di “upcycling” per filiere urbane circolari: hub di quartiere a Napoli Ovest  
GAIA DALDANISE, FEDERICA PARAGLIOLA, LUISA FATIGATI, ANNA ATTADEMO, MARINA RIGILLO
- 140 E se per contare servisse pianificare? Una proposta di “rivincita” per i territori e la pianificazione  
DANIELA DE LEO, SARA ALTAMORE
- 146 Beni comuni urbani e pratiche di cura: costruire spazi per coabitare  
GAETANA DEL GIUDICE
- 155 Il “cantiere aperto” come intermediario. Riflessione critica sui processi di integrazione alla pianificazione tradizionale per la produzione di visioni territoriali  
ALESSANDRO DELLI PONTI, ROMEO FARINELLA
- 162 Riflessioni su nuove ontologie per l’interpretazione del bene comune  
LUISA FATIGATI, GABRIELLA ESPOSITO DE VITA
- 171 Ecosistemi di cambiamento: il ruolo delle Green Communities nella transizione ecologica delle Aree Interne. Il caso dell’Alta Marmilla  
NICOLÒ FENU
-

- 
- 179 Periurbano ed usi civici: geografie per riposizionare proprietà inter-generazionale  
NICOLA FIERRO, ENRICO FORMATO
- 183 Learning, Shared, Empathic Cities. Digital and social transformation of our habitats  
MANUEL GAUSA, NICOLA V. CANESSA, CHIARA CENTANARO
- 189 Spazi scartati da logiche produttive ma pregiati per le comunità locali: ripensare i Terrain Vague come Urban Commons  
LORENZO STEFANO IANNIZZOTTO, ALEXANDRA PAIO, CAMILLA PERRONE
- 200 Dimensione territoriale e strategie di pianificazione per la Città circolare: evidenze in letteratura e articolazione di un modello  
MARCO INGRASSIA
- 206 Spazi ibridi e servizi come cantieri del noi  
GIOVANNI LAINO
- 212 Roma cantiere eterno  
FEDERICO MARCHESE, EMILIA NARDELLA, SOFIA NICOLETTI ALTIMARI
- 218 Nuove e urgenti sfide per il governo delle città e dei territori: alcune proposte  
SCIRA MENONI
- 227 Spazi intermedi e possibilità di visioni trasformative per le aree metropolitane  
VALERIA MONNO, PAOLA PITTALUGA
- 233 Il mare come risorsa naturale e dimensione di crescita  
FRANCESCA MORACI, ALESSANDRA BARRESI
- 241 Dentro il cantiere: strumenti e processi di co-progettazione dello spazio collettivo nelle comunità locali  
ANNA MORO, ELENA ACERBI
- 250 La co-gestione dei paesaggi costieri: un modello partecipativo per il superamento dei conflitti tra attori nella Città Metropolitana di Bari  
GIULIA MOTTA ZANIN, OLGA GIOVANNA PAPARUSSO, MARÍA MÁÑEZ COSTA
- 257 Dentro ai cantieri: un impalcato per la rigenerazione urbana  
**BEST PAPER** LUCA NICOLETTO
- 265 STRA-bordi: micro-azioni per un nuovo welfare ecosistemico  
MICHELA PACE
-

- 
- 272 Da pratiche informali a nicchie di innovazione sociale. Cantieri di rigenerazione collaborativa a Scampia  
MARIA FEDERICA PALESTINO, STEFANO CUNTÒ, WALTER MOLINARO
- 278 Ostiense Bioclimatica. Una riflessione tra la transizione energetica e l'adattamento climatico per indagare tra alcune strategie di trasformazione urbana  
GIORDANA PANELLA
- 290 Urbanistica, in pratica. Riflessioni a partire da un'esperienza milanese  
GABRIELE PASQUI
- 297 Sperimentazioni partecipative verso la costruzione di comunità socio-ecologiche: riflessioni sulla rete delle Case di Quartiere di Bologna nel contesto della Missione Clima  
MADDALENA ROSSI, CASSANDRA FONTANA, ANDREA TESTI, IACOPO ZETTI
- 304 Processi decisionali collaborativi di "upcycling": The 3Rs for Sustainable Use of Natural Resources in Ulaanbaatar (3R4UB)  
FRANCESCO STEFANO SAMMARCO, GAIA DALDANISE, LUISA FATIGATI, FEDERICA MORRA, GABRIELLA ESPOSITO DE VITA
- 313 Pianificare la prossimità in un contesto urbano fragile. Il caso di Tirana  
GIULIA SPADAFINA
- 323 Geografie di un nuovo paesaggio produttivo alpino. Prospettive di estrazione di materie prime critiche in paesaggi marginali  
MATTIA TETTONI
- 327 PNRR e giustizia spaziale in chiave socio-ecologica. Una riflessione preliminare a partire dalla ricerca PRIN "Reframing Spatial Justice"  
MARIA CHIARA TOSI, CRISTINA CATALANOTTI, MARTA DE MARCHI, ALESSIA FRANZESE
- 334 Sul futuro della costa nord-adriatica  
LUCA VELO, EMANUEL GIANNOTTI, MARIA CHIARA TOSI
- 339 Per possibili ibridazioni infrastrutturali tra cantieri e paesaggi irpini  
GENNARO VITOLO, ANGELA D'AGOSTINO
- 347 Riconquistare beni pubblici, diminuire l'esposizione ai rischi, ripristinare il capitale ambientale compromesso. La strategia "Il mare di Lecce" nel Piano urbanistico generale della città di Lecce  
FEDERICO ZANFI, FRANCESCO CURCI
-

# Il mare come dimensione naturale e risorsa di crescita

## Francesca Moraci

Università degli Studi Mediterranea di Reggio Calabria Istituzione  
dArTe - Dipartimento di Architettura e Territorio

Email: [fmoraci@unirc.it](mailto:fmoraci@unirc.it)

## Alessandra Barresi

Università degli Studi Mediterranea di Reggio Calabria Istituzione  
dArTe - Dipartimento di Architettura e Territorio

Email: [alessandra.barresi@unirc.it](mailto:alessandra.barresi@unirc.it)

### Abstract

Il saggio, incentrato sulla tesi del mare come risorse, seppur inquadrando la tematica in un'ottica multisettoriale e multiscalare, si focalizza principalmente su una interpretazione critica dei contenuti del "Piano del mare" e dei "Piani di Gestione dello Spazio Marittimo". Il primo nella prospettiva di una "visione d'insieme" di come strutturare l'utilizzo del mare, predispone gli indirizzi utili nonché le azioni generali da intraprendere per perseguimento degli obiettivi strategici indispensabili per ritrovare nel mare la naturale risorsa e dimensione di crescita per il Paese; i secondi, in estrema sintesi, indicano la distribuzione spazio-temporale degli usi. Il metodo di studio finalizzato a far emergere le enormi potenzialità derivanti dalla risorsa mare che si riversano anche sui processi di rigenerazione urbana e territoriale in ottica *climate change* delle regioni urbane circostanti lo spazio marittimo si basa su una interpretazione critica dei due Piani messi tra loro a confronto al fine di farne emergere le potenzialità e/o le eventuali criticità tra le quali sicuramente emerge il conflitto di competenze e gli elementi di conflitto operativo che talvolta si possono creare tra i ministeri, ancorché il piano del mare indica l'istituzione delle zone contigue e delle zone economiche esclusive. Il principale esito atteso dal paper è quello di offrire linee di indirizzo utili e indispensabili per la complessa attività di management e coordinamento del "sistema mare" attraverso una riflessione ad ampio raggio che riguardi sia tematiche inerenti il processo di valorizzazione del mare come risorsa sia tematiche espressione delle grandi sfide che il "sistema mare" deve affrontare.

**Parole chiave:** Large Scale Plans & Projects, Infrastructures, Environment

### Premessa

Nel mondo il 90% del traffico merci viaggia via mare, il 99% del traffico dei dati transita nelle dorsali sottomarine e il trasporto marittimo è sei volte meno inquinante di quello su gomma; inoltre l'Italia, con oltre 8.000 KM di costa, 15 Regioni che affacciano sul mare, un importante sistema marittimo insulare e con ben 29 Aree Marine Protette, si qualifica naturalmente come Nazione marittima al centro del Mediterraneo, dove si sviluppa il flusso di rotte che collegano l'Indo-pacifico all'Oceano Atlantico e all'Europa.

In questo piccolo "Medioceano" (1% della superficie acquosa del pianeta), in cui scorrono il 65% degli approvvigionamenti energetici europei e il 35% del traffico di greggio, il nostro Paese rappresenta il porto naturale d'accesso all'Europa; è la prima nazione europea per valori occupazionali nel settore del trasporto marittimo, l'industria cantieristica primeggia nel mondo delle costruzioni di navi da crociera, militari e nautica da diporto; il comparto turistico rappresenta un elemento propulsivo dell'economia nazionale; la pesca riveste un ruolo sociale ed ambientale di primo piano, inoltre la dimensione subacquea e l'utilizzo delle risorse geologiche dei fondali rappresentano alcune delle nuove frontiere in cui l'Italia è protagonista; a livello europeo, mediterraneo e mondiale si distingue nell'ambito dello studio e della ricerca in tutti i settori legati al mare nonché in quello della tutela dell'ambiente che coinvolge tutte le filiere del mare.

Nonostante queste premesse, oggi, in Italia si assiste a un processo di demarittimizzazione, si è persa la percezione del mare ed è diminuita notevolmente, negli ultimi anni, la forza lavoro impiegata nel settore marittimo e, in controtendenza rispetto al resto del mondo, mentre la popolazione mondiale si sposta dalle zone interne verso quelle costiere, gli italiani vanno in senso opposto spostandosi verso l'entroterra e allontanandosi sempre di più da una risorsa che fa parte di noi (Caracciolo, Paolini, 2024). A ciò si aggiunge la particolare instabilità che caratterizza la condizione geopolitica del Mediterraneo dove alla guerra russo-

ucraina, in corso da due anni, si è aggiunta quella tra Israele e Hamas, rendendo il Mediterraneo un teatro cruciale per gli equilibri geopolitici globali, rispetto ai quali l'Italia ha l'obbligo di svolgere un ruolo di attore primario, insieme ad altre potenze europee (Caracciolo, Cuscito, 2024).

In tale contesto bellico l'Italia evidenzia le sue debolezze strutturali che ne risultano particolarmente minacciate. Sul fronte medioceanico la guerra Israele-Hamas scombinata le rotte commerciali Italia-Medio-Oriente-Asia Estrema passanti per Suez e Bab al Mandab. Nonostante le missioni navali italiane nel Mediterraneo allargato dovrebbero essere garanzia di sicurezza per la concentrazione della Marina nelle acque per noi critiche, dal punto di vista geo-economico ciò non sembra essere sufficiente visto che si intravedono i primi segnali di una possibile ristrutturazione dei traffici marittimi. Il periplo dell'Africa, cui la guerra mediorientale costringe i supercontainer, spinge molte navi, un tempo dirette verso i nostri porti, in particolare Gioia Tauro, a caricare e scaricare ad Algeciras o Tanger Med, sponde spagnola e marocchina dello Stretto di Gibilterra, invece di proseguire verso Olanda e Germania; nel contempo la rotta artica, ormai non troppo futuribile (se la guerra lo consentirà), diviene il percorso più rapido per collegare Cina e Giappone a Europa Settentrionale e America Atlantica, anche se va sottolineato che il ruolo strategico del Mediterraneo non verrà comunque intaccato da queste rotte poiché si aprono contemporaneamente nuove prospettive di commercio con il Nord Africa che attirano l'interesse della Russia, della Cina e degli USA (Moraci, 2024).

In tale scenario geopolitico-economico l'Italia approva il Piano del Mare per il triennio 2023-2025 con delibera della Presidenza del Consiglio dei Ministri del 31 luglio 2023. Il fine per il quale il Piano del Mare viene elaborato è quello di "...ritrovare nel mare la naturale risorsa e dimensione di crescita per l'Italia attraverso un metodo che stimoli da un lato il progresso delle imprese e delle competenze marittime nazionali e che garantisca un uso libero, sicuro e sostenibile del mare, tutelando la sua ricca biodiversità e agendo al contempo a beneficio dell'Italia e della Comunità internazionale, passando anche da una "crescita blu" ad una economia del mare sostenibile" (Piano del Mare, 2023). Dal Piano emerge anche la volontà di superare la frammentazione delle competenze che ha finora impedito una visione generale per raccordare tutti i temi trattati dal Piano in maniera armoniosa, con una visione unitaria e onnicomprensiva tesa alla valorizzazione della "risorsa mare".

Ciò avviene organizzando la struttura del Piano in 16 direttrici che individuano gli indirizzi strategici in materia di: tutela e valorizzazione delle risorse mare dal punto di vista ecologico, ambientale, logistico ed economico; valorizzazione economica del mare con particolare riferimento all'archeologia subacquea, al turismo, alle iniziative a favore della pesca e dell'acquacoltura e dello sfruttamento delle risorse energetiche; valorizzazione delle vie del mare e sviluppo del sistema portuale; promozione e coordinamento delle politiche volte al miglioramento della continuità territoriale da e per le isole, al superamento degli svantaggi derivanti dalla condizione insulare e alla valorizzazione delle economie delle isole minori; promozione del sistema mare nazionale a livello internazionale, in coerenza con le linee di indirizzo strategico in materia di promozione e internazionalizzazione delle imprese italiane; valorizzazione del demanio marittimo, con particolare riferimento alle concessioni demaniali marittime per finalità turistico-ricreative e, infine, vi è la necessità di definire gli interessi marittimi nazionali in relazioni alle strategie di sicurezza e difesa.

Nella realizzazione di tali obiettivi strategici, il "Piano del mare" si colloca quale strumento di indirizzo politico e di coordinamento di un'unitaria strategia marittima nazionale, anche attraverso la proposta di successivi interventi normativi e/o amministrativi a cura dei Dicasteri titolari delle funzioni amministrative, da programmare nell'ottica dell'armonizzazione e della composizione tra i vari interessi coinvolti nello sviluppo della "blue economy" (EU Blue economy report, 2023).

Il generale interesse crescente per il mare ha indotto anche l'Unione Europea ad elaborare un'apposita strategia per la "governance" nell'ambito della politica marittima integrata, la quale stabilisce principi comuni per gli Stati Membri per conseguire una crescita sostenibile della blue economy. A tale scopo, i «Piani di gestione dello spazio marittimo», che trovano il loro fondamento normativo nella Direttiva UE 23 luglio 2014, n. 89, successivamente recepita nel nostro ordinamento con il d.lgs. 17 ottobre 2016, n. 201, hanno come principale finalità quella di «promuovere la crescita sostenibile delle economie marittime, lo sviluppo sostenibile delle zone marine e l'uso sostenibile delle risorse marine, assicurando la protezione dell'ambiente marino e costiero mediante l'applicazione dell'approccio ecosistemico, tenendo conto delle interazioni terra-mare e del rafforzamento della cooperazione transfrontaliera, in conformità alle pertinenti disposizioni della Convenzione delle Nazioni Unite sul diritto del mare (UNCLOS).» (Piano del Mare, 2023)

In estrema sintesi può affermarsi che mentre i "Piani di Gestione dello Spazio Marittimo" indicano la distribuzione spazio-temporale degli usi, il "Piano del Mare", nella prospettiva di una "visione d'insieme" di come strutturare l'utilizzo del mare, predispone gli indirizzi utili nonché le azioni generali da intraprendere

per il perseguimento degli obiettivi strategici più volte citati. La diversa natura dei due piani, afferenti peraltro a Ministeri diversi, sancisce la necessità di una forte attività di sincronia e integrazione da attuarsi sia a livello politico nazionale che a livello di gestione locale per garantire la concreta attuazione dell'obiettivo europeo - sancito dal Protocollo sulla Gestione Integrata delle Zone Costiere (GIZC) entrato in vigore il 24 marzo 2011 - che definisce la Gestione Integrata della Zona Costiera come “un processo per la gestione e l'uso della zona costiera, che prende in considerazione al tempo stesso la fragilità degli ecosistemi costieri e dei paesaggi, la diversità delle attività e degli usi che insistono su di essi, le loro interazioni, l'aspetto marittimo di alcune attività e usi e il loro impatto sia sulle zone marine, sia terrestri” (Protocollo GIZC, 2011) e che si pone l'obiettivo di un raccordo trasversale fra le varie politiche che incidono sulle regioni costiere, attraverso una pianificazione che assicuri un effettivo sviluppo sostenibile di tali aree (Boscolo, 2011).

In ottemperanza alle scadenze previste dalla normativa unionale di cui alla Direttiva UE n. 89 del 2014, sarà necessaria un'accelerazione dei lavori per giungere alla definitiva approvazione di detti strumenti pianificatori; intanto è del 23 maggio 2024 il deferimento della Commissione UE alla Corte di Giustizia per la mancata adozione dei Piani di Gestione dello Spazio Marittimo.

Rispetto al quadro pianificatorio descritto, con il presente contributo si intende approfondire alcuni aspetti delle due tipologie di piano, per il contributo che le stesse offrono al percorso di valorizzazione del mare come risorsa naturale e dimensione di crescita rinviando ad ulteriori approfondimenti nel corso di una giornata di studio e confronto scientifico, sponsorizzata dall'UE nell'ambito delle iniziative per l'European Maritime Day, presso l'Università Mediterranea di Reggio Calabria nel prossimo ottobre 2024.

## 1 | Il Piano del Mare

Non potendo approfondire tutti gli aspetti trattati nel Piano si sofferma l'attenzione solo su alcuni che si ritengono particolarmente significativi per il contributo che offrono alla strategia generale del Piano, finalizzata alla valorizzazione delle potenzialità di crescita e sviluppo derivanti dal Mare; in particolare ci si riferisce alla istituzione della Zona Economica Esclusiva, ai ruoli delle rotte commerciali, al sistema della portualità e alle relazioni di tale sistema con le reti Ten-T e con la neo istituita ZES unica.

La prima questione, istituzione ZEE, è dettata dalla necessità di realizzare un regime giuridico adeguato al mutato quadro delle relazioni internazionali e alle sfide geopolitiche in atto per le aree marittime soggette o assoggettabili alla giurisdizione nazionale. In particolare la legge 14/06/2021 n.91 “autorizza l'istituzione di una Zona Economica Esclusiva” nella quale “l'Italia esercita i diritti sovrani attribuiti dalle norme internazionali vigenti”, diritti che vengono meglio definiti ai sensi dell'UNCLOS (art.56). L'esigenza di disciplinare le diverse attività negli spazi marittimi è particolarmente avvertita dagli operatori economici che necessitano di informazioni affidabili e durevoli nel tempo per investire nelle loro iniziative imprenditoriali. Poiché l'Italia intende istituire anche parzialmente la propria ZEE (entro il 2024), consentendo anche l'estensione a tale zona dell'ambito di applicazione della normativa sulla pianificazione spaziale marittima, il Piano del Mare auspica uno sforzo sinergico di tutte le amministrazioni competenti nell'ambito del Cipom (Comitato Interministeriale per le Politiche del Mare, che coordina l'attuazione del Piano) per facilitare tale istituzione.

Il Piano del Mare riconosce il ruolo di “piattaforma logistica” che l'Italia è potenzialmente destinata ad assumere quale fulcro di una regione funzionale rispetto a un contesto di riposizionamento e redistribuzione dei flussi del commercio internazionale che, da semplice area di transito merci verso gli USA o il Nord Europa, diviene fulcro di una regione economica e politica di crescente importanza strategica all'interno di un contesto mediterraneo solcato da rotte commerciali che transitano tutte per il nostro Paese. Crescendo la consapevolezza del ruolo strategico delle rotte marittime che costituiscono vere e proprie infrastrutture su cui si innestano interessi primari dello Stato, l'efficienza di una rete trasportistica sul mare, nei porti e nella logistica terrestre rappresenta un primario interesse nazionale per la quale non è sufficiente eliminare il gap infrastrutturale e raggiungere un buon livello di servizi ma serve una visione centralizzata e olistica del trasporto che dovrà tener conto della transizione energetica, essere ben raccordato ai sistemi di trasporto europei ed internazionali e integrato da e verso le altre modalità di transito, deposito e trasporto delle merci. Sempre connessa alla rete delle rotte commerciali che solcano il Mediterraneo è la questione dei traffici containerizzati che trovano nel Mediterraneo una via privilegiata di transito ove si concentra il 24% dei servizi di linea mondiali. Per poter gestire adeguatamente questo servizio di trasporto merci in container, per gran parte degli scali italiani, sono state previste numerose opere di grande infrastrutturazione volte ad aumentare la capacità ricettiva sia qualitativa che quantitativa ad opera della Autorità di Sistema Portuale (AdSP) e sono state destinate importanti risorse del fondo complementare al PNRR per lo sviluppo

dell'accessibilità marittima e per l'ammodernamento infrastrutturale e funzionale dei terminal per contenitori; pertanto il Piano del Mare propone una pianificazione centralizzata degli investimenti infrastrutturali, in particolare nello sviluppo dei collegamenti di "ultimo miglio", in particolare ferroviari.

Il ruolo strategico che il Piano del Mare riconosce alla portualità marittima nel Mediterraneo – dovuto ad una serie di circostanze quali lo sviluppo del cosiddetto "vicinato meridionale", ovvero di una rete di rapporti collaborativi con paesi in grado di assurgere al ruolo di partner impegnandosi su programmi e progetti che includono una componente di sviluppo economico ed un forte impegno al miglioramento della catena logistica, come effettivamente sta accadendo in alcuni Paesi dell'area MENA (Middle East e North Africa) ( Centro Studi Giuseppe Bono, 2023), la centralità geografica del Mediterraneo rispetto alle rotte marine Est-Ovest, l'attrattività del Nord Africa, quale area geografica emergente per la localizzazione di nuovi impianti produttivi in un'ottica di "near-shoring", il concorrente contributo che i diversi fattori geopolitici hanno portato al processo di riconduzione del Mediterraneo al ruolo di piattaforma strategica in un contesto logistico molto esteso – suggerisce la necessità di adeguare velocemente tali realtà portuali al mutato scenario complessivo; pertanto i porti non vanno considerati esclusivamente come infrastrutture marittime ma, bensì, vanno intesi e riguardati in una prospettiva dinamica che valorizzi anche l'efficienza e l'affidabilità dell'intera connessione intermodale ad essi risalente garantendo anche l'efficienza di una integrazione sostenibile del sistema porto nella rete logistica delle aree retroportuali - all'interno delle quali offrire servizi di prima trasformazione e lavorazione intermedie delle merci – coordinando ed omogenizzando gli interventi su scala macro-regionale per favorire le relazioni di sistema interporti-interporti e/o piattaforme intermodali e porti-interporti (Confindustria, 2022).

Inoltre le vocazioni dei numerosi porti distribuiti sull'intero territorio italiano dovranno essere differenziate sulla base delle caratteristiche funzionali ed organizzative di ciascuna realtà in linea con gli obiettivi dei "corridoi" della rete Ten-T, attraverso la previsione di una politica portuale nazionale che vada di pari passo e che sia armonizzata e funzionale al raggiungimento degli obiettivi dei "Corridoi". In tal modo potrà essere garantita efficienza ed innovazione al sistema produttivo italiano sviluppando le potenzialità delle interconnessioni anche nell'ottica di offrire ai porti nazionali la possibilità di divenire *hub* per il traffico merci su ferrovia da e per i poli logistici italiani ed europei.

Il Piano del Mare, inoltre, indirizza i porti alla transizione energetica favorendo la nascita delle comunità energetiche portuali (CER) che possono contribuire alla crescita sostenibile dell'Italia attraverso la decarbonizzazione del sistema energetico portuale.

Le strategie per il rilancio della rete portuale italiana, che costituiscono uno degli elementi basilari del Piano del Mare, si contestualizzano nel processo di istituzione della Zona Economica Speciale per il Mezzogiorno (ZES Unica, Decreto Sud del settembre 2023) - ricomprendente i territori delle regioni Abruzzo, Basilicata, Calabria, Campania, Molise, Puglia, Sicilia, Sardegna - che sostituirà le attuali otto ZES presenti nei territori meridionali con l'obiettivo di favorire lo sviluppo economico e la coesione sociale delle aree più svantaggiate del Paese, dopo che il precedente decreto n.91 del 2017 in materia di ZES non era decollato sufficientemente. I vantaggi derivanti dalla istituzione di una ZES, ora unica per il Mezzogiorno, sono molteplici; sul breve-medio termine, una ZES ben strutturata è in grado di stimolare la nascita e la crescita di nuove imprese e di accompagnarle nel percorso di inserimento nei flussi commerciali globali; sul lungo periodo le ZES hanno il potenziale per attrarre competenze e innescare un processo di trasferimento tecnologico, con benefici di carattere complessivo per la produttività, la competitività e l'attrattività dell'intera regione in cui sono situate (PwC, 2024).

## 2 | I Piani di Gestione dello Spazio Marittimo

L'Unione Europea, considerati i crescenti interessi di tutti i Paesi Membri nei confronti delle svariate e diverse opportunità fornite dal mare, come già detto, ha elaborato un'apposita strategia di *governance* nell'ambito della politica marittima integrata attraverso la Direttiva UE del 23 luglio 2014 n.89 che istituisce un quadro per la Pianificazione dello Spazio Marittimo (MSP) con l'intento di promuovere la crescita sostenibile delle economie marittime, lo sviluppo sostenibile delle zone marine e l'uso sostenibile delle stesse. La Direttiva invita gli Stati Membri a elaborare e attuare la pianificazione dello spazio marittimo prendendo in considerazione gli aspetti economici, sociali e ambientali al fine di favorire uno sviluppo e una crescita sostenibili nel settore marittimo, applicando un approccio ecosistemico e promuovendo la coesistenza delle varie attività e dei relativi usi che ricadono sul mare e le coste. Obiettivo principale della Direttiva è quello di assicurare uno sviluppo sostenibile dei settori energetici del mare, dei trasporti marittimi e del settore della pesca e dell'acquacoltura, per la conservazione, la tutela e il miglioramento dell'ambiente, compresa la resilienza all'impatto del cambiamento climatico.

La Direttiva prevede che gli Stati elaborino i Piani di Gestione dello Spazio Marittimo per individuare la distribuzione spaziale e temporale degli usi e delle attività pertinenti delle loro acque marine. La Direttiva è stata recepita in Italia tramite il D. Lgs. n. 201 del 17 ottobre 2016 e con Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 1° dicembre 2017 sono state approvate le Linee Guida contenenti gli indirizzi e i criteri per la predisposizione dei Piani di Gestione dello Spazio Marittimo ancora ad oggi in fase di definizione. Tali Linee Guida prevedono l'identificazione delle aree da considerare per la redazione dei Piani Marittimi e la definizione delle aree rilevanti in termini di interazioni terra-mare; vengono così identificate tre aree marittime di riferimento, coerentemente con la definizione di sottoregioni marine ai sensi della Direttiva Quadro sulla Strategia per l'Ambiente Marino (2008/56/UE), che interessano: il Mar Mediterraneo Occidentale; il Mar Adriatico; il Mar Ionio e il Mar Mediterraneo Centrale. Le Linee Guida oltre a fornire indicazioni sull'ambito geografico, dovranno fornire indicazioni sugli obiettivi strategici, la *governance* multilivello, la cooperazione e la consultazione con altri Paesi, la partecipazione delle parti interessate e la comunicazione pubblica del processo di Pianificazione dello Spazio Marittimo e, infine, dovranno garantire la coerenza tra i Piani Marittimi e gli obiettivi della Direttiva Quadro sulla Strategia per l'Ambiente Marino.

L'attuazione della Direttiva Europea non ha mutato il quadro delle competenze legislative e amministrative, ma ha aggiunto un livello di pianificazione sovraordinato che si pone come necessario per assicurare un quadro chiaro, coerente e capace di perseguire gli obiettivi delle diverse politiche, anche nell'ottica di una cooperazione transfrontaliera. I Piani, infatti, forniscono indicazioni di livello strategico e di indirizzo per ciascuna Area Marittima e per le loro sub-aree, da utilizzare quale riferimento per altre azioni di pianificazione e per specifiche azioni di concessione o permesso. Il Piano di Gestione dello Spazio Marittimo è stato configurato dal diritto interno di recepimento della Direttiva come piano sovraordinato rispetto a tutti gli altri piani e programmi capaci di avere effetti sul suo medesimo ambito applicativo—non solo quelli aventi ad oggetto le acque marine, ma anche quelli concernenti attività terrestri che possono avere effetti sulle acque marine. Il carattere sovraordinato del piano e la sua prevalenza rispetto agli altri atti pianificatori e programmatori non comporta che questi ultimi vengano meno, bensì che debbano essere in sede di prima applicazione “inglobati” nel nuovo piano ed eventualmente modificati per garantirne l'armonizzazione.

Considerata l'importanza della continuità nella pianificazione del suolo nello spazio di passaggio tra terra e mare è fondamentale garantire, attraverso i Piani di Gestione dello Spazio Marittimo, coerenza fra strategie e piani marittimi e terrestri e dedicare, inoltre, un'attenzione specifica alla strategia spaziale per l'ambito di transizione dalla terra al mare, che costituisce parte del processo di Gestione Integrata delle zone costiere (GIZC).

Fin dai primi momenti della pianificazione sarà necessario assicurare un flusso informativo costante e garantire una attività di partecipazione di tutte le strutture competenti per la pianificazione territoriale e/o settoriale di livello nazionale, regionale e locale che insistono sulle aree limitrofe alle zone individuate dal Piano e che incidono o vengono interessate, direttamente e/o indirettamente dalla pianificazione spazio-marittima. Per quanto concerne l'ambito di applicazione, la pianificazione dello spazio marittimo non si applica alle acque costiere o parti di esse che rientrano nelle pianificazioni urbane e rurali disciplinate da vigenti disposizioni di legge, purchè ciò sia indicato nei piani di gestione dello spazio marittimo, né tantomeno alle attività il cui unico fine è la difesa o la sicurezza nazionale.

Le linee guida sono state elaborate da un Tavolo Tecnico (TIC), che prevede il coinvolgimento di molteplici attori in rappresentanza di diversi Ministeri e che ha anche il compito di individuare i criteri per la determinazione delle aree terrestri rilevanti per le interazioni terra-mare.

Una particolare attenzione è posta dai Piani di Gestione nei confronti delle città che si sviluppano sul mare per le quali sono state messe a punto una serie di direttive che riguardano la pianificazione delle rispettive fasce costiere, tra le quali si sottolineano le seguenti: la prevenzione di eventuali conflitti per l'uso dello spazio nello sviluppo delle diverse attività marittime e la garanzia del mantenimento in buono stato degli ecosistemi marini e della continuità del relativo flusso di fornitura dei Servizi Ecosistemici; la coerenza tra la pianificazione dello spazio marino e terrestre, anche in relazione alle buone pratiche di Gestione Integrata delle Coste (Integrated Coastal Management - ICM); la protezione dell'ambiente tramite l'individuazione

precoce dell'impatto e delle opportunità per un uso polivalente dello spazio; forme di fruizione turistica sostenibile, non distruttive dei caratteri di naturalità e delle qualità paesaggistiche delle fasce costiere, contenendo in particolare i fenomeni di urbanizzazione continua e compatta lungo la linea di costa; la qualità progettuale degli interventi di ampliamento e/o adeguamento delle aree portuali, con particolare attenzione alla salvaguardia e alla valorizzazione delle strutture insediative storiche e dei valori scenici e panoramici del rapporto di inter-visibilità terra-mare; la gestione integrata dei bacini idrografici e delle aree costiere quale presupposto essenziale per il contrasto dei fenomeni di erosione degli arenili; la salvaguardia e la valorizzazione del patrimonio archeologico sommerso e, più complessivamente, del patrimonio archeologico, storico-architettonico e paesaggistico delle fasce costiere, anche ai fini di una offerta turistica di qualità (Linee Guida per la Gestione dello Spazio Marittimo, 2018).

Le tre Aree marittime individuate dal Tavolo Tecnico sono le seguenti: Mare Mediterraneo occidentale che comprende Liguria, Toscana, Lazio, Campania, Basilicata, Calabria, Sicilia, Sardegna; Mare Adriatico che comprende Friuli Venezia Giulia, Veneto, Emilia Romagna, Marche, Abruzzo, Molise, Puglia; Mar Ionio e il Mare Mediterraneo centrale che comprendono Puglia, Basilicata, Calabria, Sicilia.

Dal punto di vista operativo ciascuna Area Marittima oggetto di pianificazione è stata suddivisa in Sub-Aree e successivamente in Unità di Pianificazione (UP), ovvero aree alle quali vengono assegnate specifiche vocazioni d'uso, con l'obiettivo di regolarne e indirizzarne il funzionamento e l'evoluzione e per le quali vengono successivamente definite misure, raccomandazioni e indirizzi per lo svolgimento delle attività (vedi fig.1).

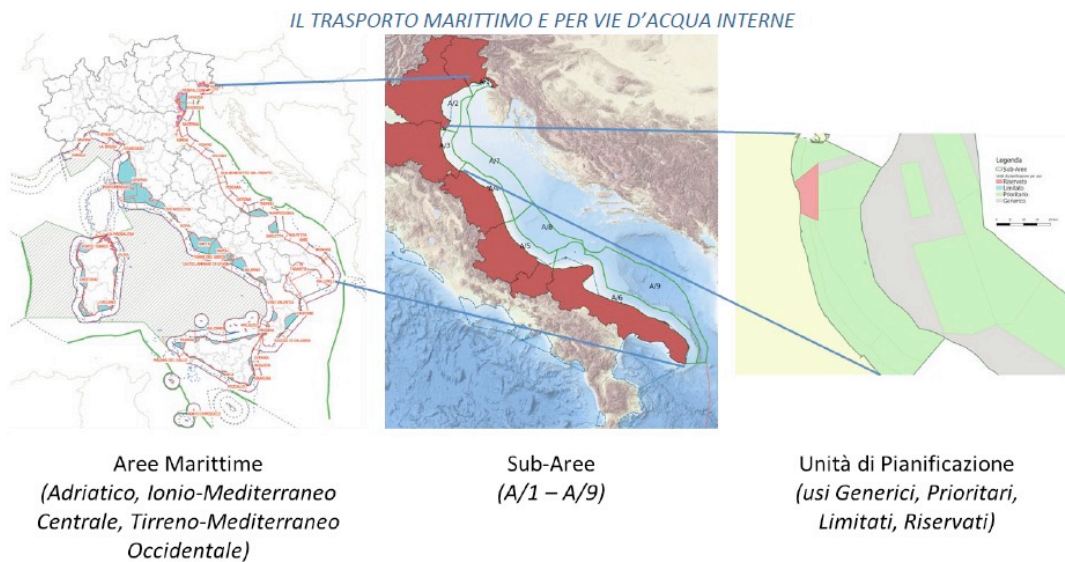


Fig.1 - Schematizzazione spaziale all'interno dei Piani: da Aree Marittime a Sub-Aree a Unità di Pianificazione.  
Fonte: Ministero delle Infrastrutture e delle Mobilità sostenibili (2022), I piani dello spazio marittimo italiani.

In ciascuna sub-area viene definita una visione di medio-lungo periodo, coerente con la visione definita a livello nazionale e di area marittima e vengono individuati degli obiettivi specifici di pianificazione coerenti con gli obiettivi strategici di livello nazionale e internazionale (fig. 2).

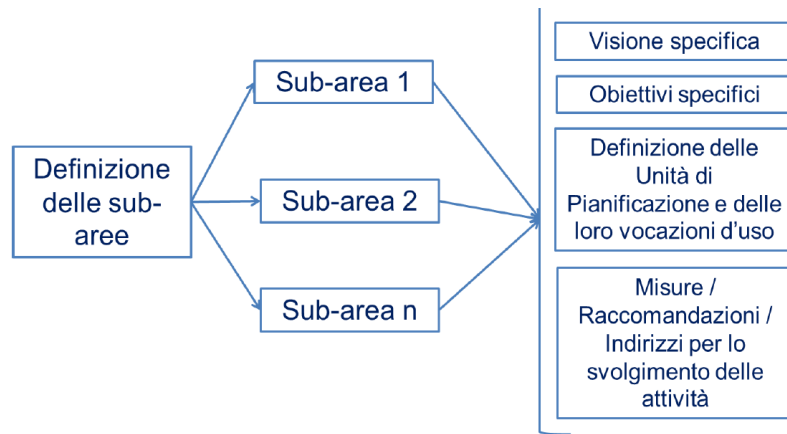


Fig. 2 - Schema dei contenuti di Piano sviluppati in ciascuna delle sub-aree individuate.

Fonte: Ministero delle Infrastrutture e delle Mobilità sostenibili (2022), I piani dello spazio marittimo italiani.

Il processo di Piano si occupa non solo di minimizzare i conflitti tra le attività in essere, ma anche di anticipare ed evitare l'emergere di conflitti in futuro, al fine di favorire uno sviluppo armonico delle attività marittime nelle aree oggetto di pianificazione. È necessario, pertanto, comprendere ed indirizzare gli sviluppi futuri degli usi del mare e della costa, verso quella che viene definita “Visione”, ovvero “l’evoluzione preferita degli sviluppi delle attività marittime in un determinato orizzonte temporale, che è stato concordato in linea generale tra coloro che sviluppano la visione o con portatori di interesse vari. In alcuni casi, una visione è considerata il miglior scenario evolutivo concordato, il che implica che scenari diversi debbano essere stati sviluppati e discussi prima dell’adozione effettiva della visione” (Ministero delle Infrastrutture e delle Mobilità Sostenibili, 2022).

Pur non soffermandosi sulla complessità delle visioni delle tre aree marine si individuano in ciascuna di esse alcuni principi ispiratori comuni che indirizzano le scelte pianificatorie: la stretta relazione tra le visioni per le tre le aree e gli Obiettivi di Sviluppo Sostenibile identificati dalla Strategia Nazionale per lo Sviluppo Sostenibile e dall’Agenda 2030; il riconoscimento della potenzialità dell’economia marittima per uno sviluppo economico e sociale strategico delle tre Aree; l’importanza della riorganizzazione delle attività marittime in relazione ai principi dell’economia circolare; la priorità della lotta all’inquinamento marino con il coinvolgimento di tutti i settori marittimi direttamente impegnati nell’abbattimento delle emissioni inquinanti in aria e nelle acque e nella dispersione dei rifiuti in mare; l’impegno nella tutela e nella preservazione della biodiversità, del paesaggio e del patrimonio culturale, costiero e sommerso; la consapevolezza della necessità di un sostegno alla pesca e l’acquacoltura sviluppate in modo sostenibile ed efficiente; l’importanza dello sviluppo del turismo costiero e marittimo secondo modalità sostenibili e compatibili con i bisogni dei territori e delle comunità in cui esso si esercita, configurandosi come un modello di eccellenza nel Mediterraneo.

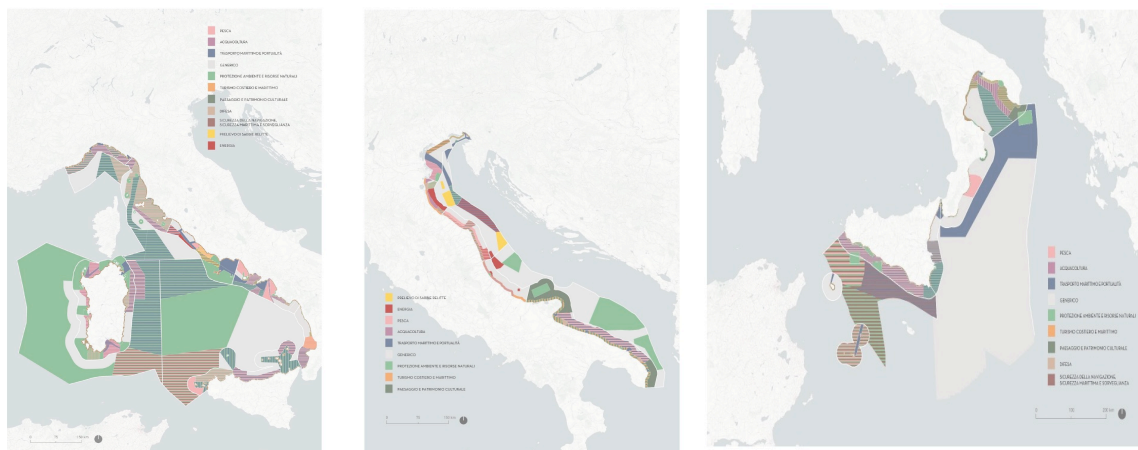


Fig. 3 - Unità di pianificazione, tipologie e vocazioni delle tre Aree Marittime

Fonte: Ministero delle Infrastrutture e delle Mobilità sostenibili (2022), I piani dello spazio marittimo italiani

Una considerazione conclusiva riguarda la sub Area dello Stretto di Messina, per la quale la sub-articolazione in quattro ambiti di pianificazione differenti appare apertamente diacronica rispetto agli indirizzi politici che mirano alla istituzione di una Area Integrata dello Stretto e penalizzante rispetto alla pianificazione del sistema dei trasporti, della mobilità e della portualità in tale contesto, oltre che una simile suddivisione di natura gestionale comporterebbe un ulteriore aggravio dal punto di vista della integrazione politica e amministrativa. Tale specificità richiama ancora una volta la necessità di armonizzazione e integrazione multiscale degli strumenti urbanistici e politici che a vario titolo delineano gli assetti di sviluppo degli ambiti marini onde evitare possibili contrasti nelle loro destinazioni funzionali.

### **Attribuzioni**

La redazione della premessa è comune alle due autrici, la redazione del paragrafo 1 Il Piano del Mare è di Francesca Moraci, la redazione del paragrafo 2 I Piani di gestione dello Spazio Marittimo è di Alessandra Barresi

### **Riferimenti bibliografici**

- Boscolo E. (2011), *La gestione integrata delle zone costiere in Italia: prospettive e prime esperienze*, Rivista Quadrimestrale di diritto dell'ambiente n. 1/2011, Giappichelli Editore.
- Caracciolo L., Cuscito G. a cura di (2024), "Nel Mediterraneo Italia e Francia devono agire insieme", in *Limes* 02/2024 "Un certa idea d'Italia".
- Caracciolo L., Paolini L. a cura di, (2024), "L'Italia ha bisogno del suo mare" in *Limes* 02/2024 "Un certa idea d'Italia".
- Convenzione delle Nazioni Unite sul Diritto del Mare (UNCLOS) del 10/12/1982, ratificata con legge n.689 del 2/12/1994 in <https://www.isprambiente.gov.it/it/attivita/biodiversita/convenzioni-e-accordi-multilaterali/convenzione-delle-nazioni-unite-sul-diritto-del-mare-unclos>
- Ministero delle Infrastrutture e delle Mobilità sostenibili (2022), I piani dello spazio marittimo italiani Area Marittima Tirreno-Mediterraneo Occidentale – Sintesi in <https://www.sid.mit.gov.it/documenti-piano>
- Ministero delle Infrastrutture e delle Mobilità sostenibili (2022), I piani dello spazio marittimo italiani Area Ionio-Mediterraneo Centrale – Sintesi in <https://www.sid.mit.gov.it/documenti-piano>
- Ministero delle Infrastrutture e delle Mobilità sostenibili (2022), I piani dello spazio marittimo italiani Area Marittima Adriatico-Mediterraneo Orientale – Sintesi in <https://www.sid.mit.gov.it/documenti-piano>
- Moraci F. (2024), "Il sistema metropolitano dello stretto nel mediterraneo che verrà, strategie e visioni di rigenerazione" in Oddo M. Fuertes P. (2024), *Architettura e Riformazione urbana. Ripensare il centro come frammentazione di paesaggio*, Le Pensur Editore.
- Presidenza del Consiglio dei Ministri/Ministero per la Protezione Civile e le Politiche del Mare (2023), *Piano del Mare*, redatto ai sensi dell'art.12 del decreto-legge 11 novembre 2022 n.173, Supplemento ordinario n.16 alla Gazzetta Ufficiale del 23/10/2023
- Protocollo per la Gestione Integrata delle Zone Costiere (2011) in <https://eur-lex.europa.eu/IT/legal-content/summary/barcelona-convention-for-the-protection-of-the-mediterranean.html>
- PwC (2024), "Dalle Zone Economiche Speciali regionali e interregionali alla ZES Unica", in [www.pwc.com](http://www.pwc.com)
- Tavolo interministeriale di coordinamento presso la presidenza del consiglio dei ministri, "Linee Guida dello Spazio Marittimo", Gazzetta Ufficiale n.19 del 24/01/2018
- The Eu Blue Economy Report* (2023) in <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/9a345396-f9e9-11ed-a05c-01aa75ed71a1>