



Romagna Unita, la nuova voce dell'autonomismo in Romagna

DISCIPLINA PER LA VALUTAZIONE DEL MANTENIMENTO O DELLA RIMOZIONE DELLA DESTINAZIONE D'USO ALBERGHIERA

Proposta politica di Romagna Unita ai Comuni della costa romagnola

Premessa politica

I Comuni della costa romagnola si trovano oggi davanti a un passaggio decisivo. Il vecchio impianto del vincolo alberghiero, nato in una fase storica diversa e in un contesto economico profondamente mutato, non è più sufficiente a governare in modo equilibrato le trasformazioni del patrimonio ricettivo. Al tempo stesso, l'assenza di regole aggiornate e territorialmente adeguate espone le amministrazioni al rischio di subire le decisioni dei tribunali, delle contingenze di mercato e della rendita immobiliare.

Romagna Unita propone ai Comuni costieri una metodologia nuova: non l'abbandono della tutela pubblica, ma il superamento del vecchio vincolo attraverso strumenti moderni di pianificazione del territorio, della società locale e della sua economia.

L'obiettivo non è liberalizzare indiscriminatamente, né conservare rigidamente l'esistente, ma distinguere con criteri chiari tra ciò che ha ancora una funzione strategica per il sistema turistico e ciò che, per ragioni strutturali, non è più sostenibile neppure dopo una seria ipotesi di riqualificazione.

"Romagna Unita, la nuova voce dell'autonomismo in Romagna"

www.rumagnaunida.eu – info@rumagnaunida.eu

Facebook e X: @rumagnaunida



Romagna Unita, la nuova voce dell'autonomismo in Romagna

Art. 1 – Finalità, fondamento e principi generali

1. La presente disciplina regola le condizioni e le modalità per la valutazione del mantenimento o della rimozione della destinazione d'uso alberghiera degli immobili ubicati nelle aree a vocazione turistica del territorio comunale.
2. La disciplina è adottata in attuazione degli articoli 5, 114 e 117 della Costituzione, riconoscendo il principio di autonomia territoriale e la necessità che le scelte di governo del territorio siano adeguate alle caratteristiche storiche, economiche, sociali e insediative della comunità locale.
3. La funzione alberghiera è riconosciuta come infrastruttura economica e sociale di interesse pubblico, la cui tutela e trasformazione devono essere governate in modo coerente con l'evoluzione della domanda turistica, con la qualità urbana e con l'equilibrio socio-economico del territorio.
4. Ogni valutazione ai sensi della presente disciplina si fonda sull'integrazione di criteri tecnici oggettivi e di criteri di adeguatezza territoriale, intesa come obbligo di considerazione del contesto storico-evolutivo in cui l'immobile è inserito.

Art. 2 – Ambito di applicazione

1. Le disposizioni si applicano agli immobili:
 - a. legittimamente destinati ad uso alberghiero;
 - b. ubicati nelle aree a vocazione turistica individuate dagli strumenti urbanistici vigenti;
 - c. indipendentemente dallo stato di attività o inattività dell'esercizio.
2. La destinazione d'uso alberghiera non costituisce diritto soggettivo disponibile, ma funzione urbanisticamente rilevante, modificabile esclusivamente nei casi e con le modalità previste dalla presente disciplina.
3. La disciplina si applica nel rispetto della normativa regionale vigente e degli orientamenti giurisprudenziali che riconoscono la necessità di valutare la comprovata non convenienza economico-produttiva dell'attività ricettiva in relazione alle caratteristiche concrete del bene e del contesto.

"Romagna Unita, la nuova voce dell'autonomismo in Romagna"

www.rumagnaunida.eu – info@rumagnaunida.eu

Facebook e X: @rumagnaunida



Romagna Unita, la nuova voce dell'autonomismo in Romagna

Art. 3 – Principio di antieconomicità strutturale

1. La rimozione della destinazione d'uso alberghiera è ammessa esclusivamente in presenza di antieconomicità strutturale, intesa come impossibilità oggettiva, durevole e documentata di esercizio dell'attività ricettiva in condizioni di equilibrio economico.
2. L'antieconomicità strutturale deve risultare persistente anche a seguito della valutazione di interventi di riqualificazione alberghiera tecnicamente ed economicamente realistici.
3. Non costituiscono causa sufficiente di rimozione:
 - a. risultati economici negativi imputabili a scelte gestionali contingenti;
 - b. mancati investimenti volontari;
 - c. flessioni congiunturali della domanda;
 - d. meri obiettivi di valorizzazione immobiliare estranei all'interesse pubblico territoriale.
4. L'antieconomicità strutturale non può essere ridotta a un giudizio astratto o automatico, ma va accertata in relazione alla posizione dell'immobile, alla configurazione edilizia, alla sostenibilità gestionale e alle trasformazioni strutturali del sistema turistico locale.

Art. 4 – Istruttoria tecnica oggettiva

1. L'accertamento dell'antieconomicità strutturale avviene mediante istruttoria tecnica obbligatoria, redatta secondo modelli standardizzati approvati dall'Amministrazione.
2. L'istruttoria comprende almeno:
 - a. analisi economico-finanziaria pluriennale;
 - b. confronto con indicatori medi di mercato locale per strutture comparabili;
 - c. valutazione di almeno uno scenario di rilancio alberghiero plausibile sotto il profilo tecnico ed economico;
 - d. verifica dell'accessibilità dell'immobile a interventi di adeguamento qualitativo e funzionale.
3. La mancanza di uno degli elementi di cui al comma 2 comporta l'inammissibilità dell'istanza.
4. L'istruttoria deve essere impostata in modo tale da distinguere le situazioni recuperabili da quelle strutturalmente compromesse, evitando che l'assenza di una regola aggiornata produca incertezza o disparità di trattamento.

"Romagna Unita, la nuova voce dell'autonomismo in Romagna"

www.rumagnaunida.eu – info@rumagnaunida.eu

Facebook e X: @rumagnaunida



Romagna Unita, la nuova voce dell'autonomismo in Romagna

Art. 5 – Valutazione obbligatoria del contesto storico-territoriale

1. Alla valutazione tecnica di cui all'articolo 4 si affianca obbligatoriamente la valutazione del contesto storico-territoriale, quale espressione del principio di adeguatezza territoriale.
2. Tale valutazione è effettuata sulla base dei seguenti indicatori predeterminati:
 - a. periodo di realizzazione dell'immobile e modello insediativo di riferimento;
 - b. coerenza originaria della struttura con le politiche pubbliche di sviluppo turistico vigenti all'epoca;
 - c. trasformazioni documentate della domanda turistica;
 - d. grado di saturazione urbanistica dell'area;
 - e. presenza di fattori strutturali non imputabili al singolo operatore;
 - f. ruolo attuale e potenziale dell'immobile nel sistema ricettivo locale.
3. La mancata valutazione anche di uno solo degli indicatori di cui al comma 2 costituisce vizio del procedimento.
4. La valutazione del contesto storico-territoriale non rappresenta una deroga alla legalità, ma uno strumento di motivazione pubblica coerente con la realtà locale e con l'esigenza di evitare giudizi astratti su fenomeni storicamente determinati.

Art. 6 – Parametri di modulazione temporale delle trasformazioni

1. Al fine di governare in modo responsabile l'evoluzione del sistema territoriale, l'Amministrazione definisce parametri di modulazione temporale applicabili alla presente disciplina.
2. I parametri sono determinati sulla base di indicatori oggettivi, tra cui:
 - a. rapporto tra capacità ricettiva e presenze turistiche;
 - b. livello di obsolescenza del patrimonio edilizio alberghiero;
 - c. pressione urbanistica e abitativa;
 - d. andamento occupazionale del comparto turistico;
 - e. qualità complessiva dell'offerta ricettiva del territorio.

"Romagna Unita, la nuova voce dell'autonomismo in Romagna"

www.rumagnaunida.eu – info@rumagnaunida.eu

Facebook e X: @rumagnaunida



Romagna Unita, la nuova voce dell'autonomismo in Romagna

3. I parametri incidono esclusivamente su:
 - a. entità delle compensazioni;
 - b. condizioni procedurali;
 - c. destinazioni d'uso ammissibili;
 - d. eventuali priorità di intervento nelle aree maggiormente esposte a degrado o squilibrio.
4. I parametri non possono derogare ai principi di cui agli articoli 1 e 3.
5. La modulazione temporale ha la funzione di accompagnare il cambiamento e non di sostituire la pianificazione, evitando sia l'immobilismo sia le trasformazioni incontrollate.

Art. 7 – Valutazione della traiettoria gestionale

1. In sede istruttoria può essere valutata la traiettoria storica di gestione dell'immobile, con riferimento a:
 - a. continuità dell'esercizio alberghiero;
 - b. rispetto degli obblighi normativi;
 - c. interventi di manutenzione e adeguamento effettuati nel tempo;
 - d. impegno dimostrato nella conservazione della funzione ricettiva.
2. Gli elementi di cui al comma 1 possono incidere esclusivamente sulla determinazione delle compensazioni, e non costituiscono titolo autonomo per la rimozione della destinazione d'uso.
3. La presente valutazione è finalizzata a distinguere le situazioni di effettiva crisi strutturale da quelle in cui il depotenziamento della funzione alberghiera sia il risultato di scelte meramente attendiste o speculative.

Art. 8 – Compensazioni e condizioni

1. La rimozione della destinazione d'uso alberghiera è subordinata all'assunzione di misure compensative volte a tutelare l'interesse pubblico.
2. Le misure possono comprendere:
 - a. contributi economici;
 - b. cessione di aree o superfici;
 - c. vincoli funzionali sulle nuove destinazioni;

“Romagna Unita, la nuova voce dell'autonomismo in Romagna”

www.rumagnaunida.eu – info@rumagnaunida.eu

Facebook e X: @rumagnaunida



Romagna Unita, la nuova voce dell'autonomismo in Romagna

- d. limitazioni al frazionamento immobiliare;
- e. eventuali obblighi di coerenza con obiettivi di riequilibrio urbano, sociale o abitativo.
- 3. Le compensazioni sono commisurate anche in funzione dei parametri di cui all'articolo 6.
- 4. Le compensazioni hanno lo scopo di evitare che il superamento del vecchio vincolo si traduca in un vantaggio privato scollegato da un beneficio territoriale o in una trasformazione orientata esclusivamente alla rendita.

Art. 9 – Clausola di non automatismo e parità di trattamento

- 1. Ogni provvedimento ha carattere puntuale e non costituisce precedente vincolante per altri immobili.
- 2. La parità di trattamento è garantita mediante l'applicazione uniforme dei criteri e degli indicatori previsti dalla presente disciplina.
- 3. Il superamento del vecchio vincolo alberghiero non comporta alcun automatismo trasformativo, ma richiede in ogni caso un procedimento motivato, verificabile e coerente con l'interesse pubblico.

Art. 10 – Responsabilità territoriale e revisione periodica

- 1. Le decisioni assunte costituiscono esercizio di responsabilità territoriale da parte dell'ente rappresentativo della comunità locale.
- 2. La disciplina è sottoposta a verifica periodica, almeno ogni cinque anni, sulla base di indicatori relativi a:
 - a. consistenza del patrimonio alberghiero;
 - b. qualità dell'offerta turistica;
 - c. condizioni socio-economiche e insediative;
 - d. effetti delle trasformazioni autorizzate sul sistema urbano e territoriale.
- 3. Gli aggiornamenti avvengono nel rispetto dei principi di autonomia territoriale e adeguatezza al contesto.
- 4. La revisione periodica ha la finalità di assicurare che il governo delle trasformazioni resti nelle mani della pianificazione democratica e non venga di fatto sostituito dall'inerzia amministrativa, dalla sola giurisprudenza o dalle dinamiche speculative di mercato.

“Romagna Unita, la nuova voce dell'autonomismo in Romagna”

www.rumagnaunida.eu – info@rumagnaunida.eu

Facebook e X: @rumagnaunida



Romagna Unita, la nuova voce dell'autonomismo in Romagna

RELAZIONE ILLUSTRATIVA POLITICA

Testo di accompagnamento alla disciplina

Premessa

La presente proposta normativa nasce dalla consapevolezza che il sistema alberghiero della costa romagnola rappresenta una componente storica, economica e sociale fondamentale dell'identità locale, ma che oggi si confronta con trasformazioni profonde e non più rinviabili della domanda turistica, dell'assetto urbano e delle condizioni economiche generali.

Il patrimonio edilizio alberghiero attuale è il risultato di scelte pubbliche e private che, nel contesto storico in cui sono maturate, hanno contribuito in modo determinante allo sviluppo del territorio. Tuttavia, l'evoluzione del mercato turistico e il progressivo mutamento delle aspettative dei visitatori hanno generato, nel tempo, un crescente disallineamento tra offerta e domanda.

Questa situazione non può più essere affrontata con strumenti pensati per una fase storica ormai superata, né può essere lasciata all'incertezza normativa o al conflitto giudiziario. Oggi più che mai serve una disciplina locale chiara, moderna e territorialmente adeguata.

Superare una contrapposizione sterile

Il dibattito pubblico sul vincolo alberghiero è stato a lungo segnato da una contrapposizione rigida tra posizioni conservatrici e posizioni liberatorie. Tale contrapposizione ha spesso impedito di affrontare il problema nella sua reale complessità.

La proposta che accompagna la presente relazione intende superare questa logica binaria, affermando un principio semplice:

la funzione alberghiera deve essere tutelata dove è ancora strategica, ma non può essere imposta in modo astratto e indifferenziato laddove abbia perso ogni sostenibilità strutturale.

Autonomia territoriale e responsabilità politica

Il fondamento della disciplina proposta risiede nel principio di autonomia territoriale riconosciuto dalla Costituzione. In materia di governo del territorio, le istituzioni locali sono chiamate non a riprodurre modelli astratti, ma ad assumere decisioni coerenti con le caratteristiche storiche, economiche e sociali della comunità amministrata.

"Romagna Unita, la nuova voce dell'autonomismo in Romagna"

www.rumagnaunida.eu – info@rumagnaunida.eu

Facebook e X: @rumagnaunida



Romagna Unita, la nuova voce dell'autonomismo in Romagna

In questo quadro, la norma proposta riconosce che il governo del territorio è, per sua natura, un atto di responsabilità politica, che non può essere ridotto a una mera applicazione meccanica di parametri tecnici.

L'introduzione di criteri di adeguatezza territoriale non rappresenta una deroga alla legalità, ma al contrario un suo rafforzamento, in quanto consente di motivare le decisioni pubbliche in modo trasparente, verificabile e coerente con l'interesse collettivo.

Criteri oggettivi e valutazione del contesto

La disciplina introduce criteri tecnici rigorosi per l'accertamento dell'antieconomicità strutturale dell'uso alberghiero, al fine di evitare ogni forma di arbitrio o speculazione.

Accanto a tali criteri, viene prevista una valutazione obbligatoria del contesto storico-territoriale, che consente di distinguere le difficoltà derivanti da scelte individuali da quelle generate da trasformazioni strutturali del sistema turistico e urbano.

Questo approccio consente di riconoscere che alcune criticità non sono imputabili ai singoli operatori, ma sono l'esito di processi collettivi di lungo periodo, che richiedono risposte pubbliche altrettanto responsabili.

Governare il cambiamento, non subirlo

La proposta non persegue né la liberalizzazione indiscriminata né la conservazione rigida dell'esistente. Al contrario, introduce strumenti di modulazione temporale che permettono all'Amministrazione di accompagnare il cambiamento in modo graduale e controllato, in relazione alle condizioni effettive del territorio.

L'obiettivo è evitare sia il rischio di immobilismo, che produce degrado e abbandono, sia il rischio opposto di trasformazioni incontrollate, che possono compromettere irreversibilmente l'identità turistica e urbana della città.

Significa anche evitare che il destino degli immobili alberghieri venga deciso soltanto da contenziosi, vuoti regolativi o convenienze speculative. In un passaggio storico come quello attuale, non decidere non equivale a conservare: equivale a lasciare decidere ad altri.

Conclusione

La disciplina proposta rappresenta un tentativo di equilibrio tra tutela dell'interesse pubblico e iniziativa privata, rispetto della Storia del territorio e necessità di adattamento al futuro.

"Romagna Unita, la nuova voce dell'autonomismo in Romagna"

www.rumagnaunida.eu – info@rumagnaunida.eu

Facebook e X: @rumagnaunida



Romagna Unita, la nuova voce dell'autonomismo in Romagna

Essa afferma una visione del governo del territorio fondata sulla responsabilità, sulla trasparenza e sulla capacità di assumere decisioni complesse senza rifugiarsi in semplificazioni ideologiche.

In questo senso, la proposta non è soltanto una norma urbanistica, ma un atto politico consapevole, che riconosce nel territorio non un vincolo da subire né una rendita da sfruttare, ma una risorsa da governare con intelligenza e lungimiranza.

L'Azdòr

Stefano PESARESI

E' Parsident

Samuele ALBONETTI

Revisione del 28 marzo 2026

“Romagna Unita, la nuova voce dell'autonomismo in Romagna”

www.rumagnaunida.eu – info@rumagnaunida.eu

Facebook e X: @rumagnaunida