



# Disposizioni per il recupero e la ricostruzione delle bilance da pesca e dei ricoveri per barchini del lago di Massaciuccoli e del Padule settentrionale

## A.C. 1482

Dossier n° 506 - Schede di lettura  
29 settembre 2025

### Informazioni sugli atti di riferimento

A.C.	1482
Titolo:	Disposizioni per il recupero e la ricostruzione delle bilance da pesca e dei ricoveri per barchini del lago di Massaciuccoli e del Padule settentrionale
Iniziativa:	Parlamentare
Primo firmatario:	Montemagni
Iter al Senato:	Sì
Numero di articoli:	4
Date:	
presentazione:	16 ottobre 2023
assegnazione:	28 febbraio 2024
Commissione competente :	VIII Ambiente
Sede:	referente
Pareri previsti:	I Affari Costituzionali, V Bilancio e Tesoro, VII Cultura, IX Trasporti, XIII Agricoltura e della Commissione parlamentare per le questioni regionali

### Contenuto

La proposta di legge è composta di **4 articoli** e si propone di garantire il **recupero** di una serie di **manufatti** peculiari del **lago di Massaciuccoli e del Padule settentrionale**, privi di opere di urbanizzazione, costruiti su palafitte o appoggiati e ancorati al terreno, utilizzati per la pesca o adibiti al ricovero di piccole imbarcazioni, comunemente conosciuti come "**bilance da pesca**" e "**ricoveri per barchini**".

L'**articolo 1** definisce l'**ambito di applicazione** della proposta di legge sulla base di **tre criteri**, di carattere cumulativo:

- un criterio di carattere **oggettivo**, in quanto la proposta di legge si applica alle bilance da pesca, ai ricoveri per barchini e alle attrezzature galleggianti storicizzate e antropomorfizzate con particolari caratteristiche ambientali e costruttive coerenti con il contesto ambientale;
- un criterio **geografico**, in quanto la legge limita il proprio ambito applicativo ai manufatti presenti nel lago di Massaciuccoli e nel Padule settentrionale, oltre ai relativi canali;
- un criterio **temporale** e d'uso, in quanto tali manufatti rientrano nell'ambito di applicazione ove essi siano:
  - **già censiti** dall'Ente Parco di Migliarino, San Rossore e Massaciuccoli o, alternativamente, **siano stati realizzati entro il 31 dicembre 1993**, e;
  - siano **utilizzati per l'esercizio della pesca**.

L'[Ente-Parco Regionale Migliarino, San Rossore, Massaciuccoli](#), successore del Parco Naturale di Migliarino, San Rossore, Massaciuccoli, è stato istituito con [Legge Regionale n. 24/1994](#). A norma dell'articolo 2 dello [Statuto dell'Ente-Parco](#), esso "persegue la realizzazione delle finalità indicate dalle leggi istitutive, e la tutela delle caratteristiche ambientali e storiche del litorale Pisano e Lucchese, in funzione dell'uso sociale di tali valori. Esso promuove la ricerca scientifica e la didattica naturalistica, nonché l'educazione e la formazione ambientale, e la valorizzazione delle attività economiche territoriali, con particolare riferimento all'esercizio delle funzioni delegate all'Ente Parco dalla Regione Toscana".

L'**articolo 2** definisce l'**oggetto e la finalità** della proposta di legge, consistenti nel riconoscimento delle bilance da pesca, ricoveri per barchini e delle attrezzature galleggianti definite all'articolo 1 quali **patrimonio storico-culturale, antropico e ambientale del lago di Massaciuccoli e del Padule settentrionale**, recando disposizioni per una puntuale **tutela** di tali strutture e attrezzature, in coerenza con

la loro naturale destinazione, nel rispetto dei valori estetici, tecnologici tipici e paesaggistici delle stesse, promuovendo altresì il loro **recupero** e la loro **utilizzazione**.

L'**articolo 3** reca la **disciplina** applicabile agli interventi di **recupero** e di **ricostruzione**

Il **comma 1** dispone l'applicazione del regime della **segnalazione certificata di inizio attività (SCIA)** stabilito dall'[articolo 19 della legge 241/1990](#), a **tutti gli interventi, anche edilizi, di recupero e di ricostruzione** delle strutture e delle attrezzature oggetto della presente proposta di legge. Si dispone che la SCIA sia firmata da un tecnico abilitato e depositata presso lo sportello unico per l'edilizia territorialmente competente. Il comma 1 dispone, infine, l'applicazione della **deroga** all'osservanza delle **norme tecniche per le costruzioni in zone sismiche** permessa dall'[articolo 88 del D.P.R. 380/2001](#) (c.d. Testo unico edilizia)

Il citato articolo 88 prevede la possibilità, per il Ministro per le infrastrutture e i trasporti, previa apposita istruttoria da parte dell'ufficio periferico competente e parere favorevole del Consiglio superiore dei lavori pubblici, quando sussistano particolari ragioni, di concedere deroghe all'osservanza delle norme tecniche per le costruzioni in zone sismiche, da ultimo disciplinate dal [D.M. Infrastrutture e trasporti del 17 gennaio 2018](#).

*Si valuti l'opportunità di prevedere che la segnalazione certificata sia solo corredata da attestazioni e asseverazioni di tecnici abilitati, qualora previsto dalla normativa vigente, in luogo di prevedere che essa sia "firmata da tecnico abilitato". Le disposizioni in vigore prevedono infatti che la segnalazione sia sottoscritta dall'istante, anche per la produzione degli effetti delle dichiarazioni sostitutive e, qualora previsto dalla normativa vigente, asseverata da tecnici abilitati.*

Il **comma 2** dispone la **deroga**, per l'esecuzione degli interventi strettamente necessari a perseguire le finalità previste dalla proposta di legge, al **complesso delle disposizioni** del D.P.R. 380/2001 (c.d. Testo unico edilizia), nonché alle **leggi regionali**, ai **piani regolatori** e ai **regolamenti edilizi locali**, ferme restando solo le certificazioni previste dalla legge per gli impianti eventualmente presenti e fatte **salve le prescrizioni dell'articolo 4** della presente proposta di legge (v. *infra*).

*Sotto il profilo della formulazione del testo, si valuti l'opportunità di meglio precisare la definizione di "impianti", al fine di chiarire l'ambito degli interventi non coperti da deroga.*

Il **comma 3** dispone che le opere indicate all'articolo 1, nella loro qualità di strumenti da pesca, siano **esenti dal vincolo di inedificabilità assoluta** previsto all'[articolo 96 del R.D. n. 523/1904](#) (c.d. Testo unico delle disposizioni di legge intorno alle opere idrauliche delle diverse categorie).

Il **comma 4** esenta le opere indicate all'articolo 1, nella loro qualità di strumenti da pesca, dalla necessità di richiedere l'**autorizzazione paesaggistica**, con applicazione dell'[articolo 149 del d.lgs. n. 42/2004](#), fermo restando quando previsto dall'articolo 4 della presente proposta di legge (v. *infra*).

Il citato articolo 149 elenca tipologie di interventi per i quali non è richiesta l'autorizzazione paesaggistica, quali: quelli di manutenzione ordinaria, straordinaria, di consolidamento statico e di restauro conservativo che non alterino lo stato dei luoghi e l'aspetto esteriore degli edifici; quelli inerenti all'esercizio dell'attività agro-silvo-pastorale che non comportino alterazione permanente dello stato dei luoghi con costruzioni edilizie ed altre opere civili, e sempre che si tratti di attività ed opere che non alterino l'assetto idrogeologico del territorio; e quelli per il taglio colturale, la forestazione, la riforestazione, le opere di bonifica, antincendio e di conservazione da eseguirsi nei boschi e nelle foreste soggetti all'applicazione della normativa paesaggistica.

L'**articolo 4** reca i **principi e criteri** cui dovranno conformarsi le prescrizioni del **regolamento regionale** sull'esecuzione degli interventi edilizi finalizzati al recupero e alla ricostruzione delle bilance da pesca, dei ricoveri per barchini e delle attrezzature galleggianti individuati all'articolo 1 della presente proposta di legge. Il regolamento deve essere adottato entro 90 giorni dall'entrata in vigore della presente legge dalla **regione Toscana**, di **concerto con l'Ente Parco di Migliarino, San Rossore e Massaciuccoli** e gli **enti locali interessati** e **previa intesa con il Ministero della cultura**.

I criteri previsti dall'articolo 4 sono elencati di seguito:

- a) elaborazione del quadro generale dello stato attuale delle bilance da pesca e dei ricoveri dei barchini nonché dei luoghi in cui gli stessi sono ubicati;
- b) individuazione e descrizione delle criticità e degli interventi più urgenti al fine di promuovere il celere recupero delle strutture e delle attrezzature di cui all'articolo 1;
- c) individuazione di un abaco delle tipologie di materiali ammessi negli interventi di recupero o di ricostruzione, nel rispetto dei valori ambientali e naturali dell'area afferente al lago di Massaciuccoli e al Padule settentrionale.

*Si valuti l'opportunità di sostituire il termine "abaco" con un termine maggiormente comune nel linguaggio giuridico, quale "elenco".*

## **Rispetto delle competenze legislative costituzionalmente definite**

La proposta di legge in esame presenta profili riconducibili alla materia **tutela dell'ambiente, dell'ecosistema e dei beni culturali**, rientrando tra le materie di competenza legislativa esclusiva dello Stato ai sensi dell'articolo 117, comma 2, lettera s) della Costituzione, così come alle materie del **governo del territorio e valorizzazione dei beni culturali e ambientali e promozione e organizzazione di**

**attività culturali**, rientranti tra le materie di competenza legislativa concorrente ai sensi dell'articolo 117, comma 3, della Costituzione.

In particolare il profilo della tutela dell'ambiente, dell'ecosistema e dei beni culturali appare prevalente nell'articolo 2, mentre gli articoli 3 e 4 presentano profili riconducibili al governo del territorio e alla valorizzazione dei beni culturali e ambientali.

La distinzione tra la valorizzazione e la tutela dei beni culturali è stata da ultimo oggetto di una ricostruzione e una sintesi complessiva, operata dalla Corte costituzionale con **sentenza n. 45 del 2022**, ove si evidenzia come la materia dei beni culturali sia segnata dalla linea di confine (...) che separa la valorizzazione dalla tutela. Nella pronuncia la Corte ricorda come "tutela e valorizzazione corrispondono, secondo la Costituzione, ad aree di intervento diversificate" (sentenze nn. 140 del 2015, 26 e 9 del 2004): "la prima è attribuita alla competenza legislativa esclusiva dello Stato (art. 117, secondo comma, lettera s, Cost.), la seconda è rimessa alla competenza concorrente di Stato e Regioni (art. 117, terzo comma, Cost.)".

Gli artt. 3 e 6 del codice dei beni culturali "hanno definitivamente precisato gli ambiti rispettivamente della tutela e della valorizzazione. La prima ricomprende le attività dirette, sulla base di un'adeguata attività conoscitiva, ad individuare i beni costituenti il patrimonio culturale ed a garantirne la protezione e la conservazione per fini di pubblica fruizione (...) e si esplica anche attraverso provvedimenti volti a conformare e regolare diritti e comportamenti inerenti al patrimonio culturale". Nell'ambito della tutela, pertanto, "risultano ricompresi non solo la regolazione ed amministrazione giuridica dei beni culturali, ma anche l'intervento operativo di protezione e difesa". La valorizzazione consiste, invece, "nelle attività dirette a promuovere la conoscenza del patrimonio culturale e ad assicurarne le migliori condizioni di utilizzazione e fruizione pubblica, anche da parte delle persone diversamente abili, nonché nelle attività di promozione e sostegno degli interventi di conservazione del patrimonio culturale".

*Con riferimento all'articolo 3, tenuto conto dell'incidenza degli aspetti ivi disciplinati su materie di competenza concorrente delle Regioni quali il governo del territorio e la valorizzazione dei beni culturali e ambientali, si valuti l'opportunità di riformularne le disposizioni in termini di norme espressive di principi fondamentali.*

*Con riferimento all'articolo 4 - che pone, con norma statale, un obbligo per la Regione di adottare un regolamento, previa intesa con il Ministero della cultura, e nel rispetto dei criteri e del termine stabiliti dalla stessa norma statale - assume rilievo l'articolo 117, sesto comma, della Costituzione, il quale prevede che la potestà regolamentare spetti allo Stato nelle materie di legislazione esclusiva mentre spetta alle Regioni in ogni altra materia. Si valuti quindi l'opportunità di un approfondimento alla luce della richiamata disposizione costituzionale.*