

CAMERA DEI DEPUTATI N. 2302

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

**GRANATA, FRASSINETTI, MURGIA, RAMPPELLI, SCALIA,
BERNINI BOVICELLI, GIAMMANCO, MARSILIO**

Istituzione della Soprintendenza del mare e delle acque interne e organizzazione del settore del patrimonio storico-culturale sommerso nell'ambito del Ministero per i beni e le attività culturali

Presentata il 18 marzo 2009

ONOREVOLI COLLEGHI! — Com'è a tutti evidente l'Italia, per il suo esteso sviluppo costiero, per la presenza di numerose isole che la circondano, per la posizione centrale nel Mediterraneo e per il ruolo che la storia le ha assegnato nel corso dei millenni, conserva nei suoi fondali marini un patrimonio storico-archeologico di inestimabile valore costituito sia da resti di strutture isolate, città e porti sommersi, sia di relitti e reperti di ogni genere ed epoca. A tutto ciò si aggiunge l'ingente patrimonio storico-archeologico conservato sul fondo dei laghi e dei fiumi, costituito da insediamenti che vanno dall'epoca preistorica (neolitico) fino ai giorni nostri, nonché da relitti di imbarcazioni di ogni genere ed epoca. Per non parlare della città di Venezia e della sua laguna,

emblema dell'archeologia delle acque e più importante area archeologica sommersa e semi-sommersa del mondo con oltre mille siti già censiti.

Come per altri campi delle scienze legate al settore dei beni culturali, anche in quello del recupero e dello studio delle testimonianze sommerse (che limitativamente si definisce «archeologia subacquea» e che, con la recente entrata in vigore, il 2 gennaio 2009, della convenzione UNESCO sulla protezione del patrimonio culturale subacqueo, adottata a Parigi il 2 novembre 2001, si preferisce definire «patrimonio culturale sommerso») il nostro Paese è stato a lungo *leader* per le personalità che ha espresso, per le scoperte effettuate e per i metodi di recupero, analisi e conservazione che

ha implementato. Basti ricordare la riuscita operazione del recupero, studio e musealizzazione delle navi di Nemi effettuata negli anni venti del secolo scorso e la figura del professor Nino Lamboglia, vero e proprio pioniere del settore di riconosciuta fama mondiale, fondatore, tra l'altro, del Centro sperimentale di archeologia sottomarina di Albenga in Liguria e coordinatore di ricerche su tutto il territorio nazionale grazie alla dotazione di una corvetta — la « Daino » — fornita e attrezzata *ad hoc* dalla Marina militare, che è stata la prima nave al mondo destinata alla ricerca archeologica subacquea.

Oggi, Paesi che un tempo erano meno dotati del nostro in questo settore possiedono strutture dedicate alla gestione della ricerca, tutela e valorizzazione del patrimonio storico-culturale sommerso delle quali noi in Italia siamo sprovvisti. Tutti i Paesi europei hanno da tempo istituito un centro nazionale (variamente definito a seconda di ogni specifica organizzazione amministrativa interna) che risponde alle reali esigenze di tutela e valorizzazione del patrimonio archeologico subacqueo. Ne citiamo alcuni:

1) Francia: una Direzione nazionale del Ministero della cultura denominata « DRASM », istituita nel 1966 da André Malraux, che si articola in due centri: un centro principale a Marsiglia per le acque del Mediterraneo e dell'Atlantico; un centro per l'archeologia dei laghi ad Annecy in Savoia. L'archeologia subacquea è normata da un'apposita legge, la legge n. 89-874 del 1° dicembre 1989;

2) Spagna: ogni regione costiera si è dotata di un proprio centro di archeologia subacquea, dipendente dal Ministero della cultura: Catalogna, Valencia, Murcia e Andalusia. Centri minori sono situati a Santander e a San Sebastian (Galizia). Il Centro nazionale con annesso Museo nazionale di archeologia subacquea è stato inaugurato il 26 novembre 2008 a Cartagena grazie a una legge firmata dal Re Juan Carlos;

3) Portogallo: nel settembre 1998 è stato istituito il Centro nazionale di archeologia navale e subacquea (CNANS) a Lisbona;

4) Grecia: nel 1976 è stata istituita la Soprintendenza del mare presso il Dipartimento di antichità del Ministero della cultura;

5) Croazia: è stato istituito il Dipartimento per l'archeologia subacquea nell'ambito del Ministero della cultura.

Competenze che, tuttavia, per una completezza di lettura del patrimonio storico-culturale sommerso, non possono prescindere da una specificità nel collegamento con altri beni oggetto di tutela delle zone costiere, dagli aspetti paesaggistici a quelli storico-monumentali e archeologici, considerando anche gli « approdi privati » come, ad esempio, il porto romano di Ventotene, prossimo alla Villa di Giulia. Le valenze storiche della linea di costa sono ovviamente imprescindibili da quelle dell'archeologia sommersa, su cui si è incentrata da anni l'attenzione del Ministero per i beni e le attività culturali.

La posizione di *leadership* a livello internazionale, guadagnata sul campo nella prima parte del novecento fino agli anni sessanta, segnava il passo a decorrere dagli anni settanta; in poco tempo l'Italia perdeva la propria posizione di prestigio fino a precipitare agli ultimi posti in materia di archeologia subacquea a onta di un patrimonio eccezionale.

Ciò a fronte di un'attività lodevole che molte soprintendenze hanno sempre esercitato con la limitatezza di mezzi e di personale per la tutela e la valorizzazione di questo patrimonio e dell'insostituibile ruolo delle forze dell'ordine che operano quotidianamente in mare al fine di contrastare le attività di illecito prelievo e di danneggiamento del patrimonio storico-culturale sommerso.

Il vuoto è stato anche normativo poiché soltanto di recente, con il codice dei beni culturali e del paesaggio, di cui al decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42, che ha accorpato la normativa vigente in materia,

si parla di natanti e, soprattutto, ancorché non ratificata dal Parlamento, si menziona e si prescrive chiaramente che i principi della citata Convenzione UNESCO sulla protezione del patrimonio culturale subacqueo devono essere applicati anche nel territorio nazionale.

Tuttavia rimane sempre un vuoto normativo a proposito dell'organizzazione del settore per quanto attiene ai fondamentali campi della ricerca, tutela e valorizzazione dell'immenso patrimonio storico-culturale sommerso e ciò ad onta di una continua emorragia di beni e di conoscenze che vengono sottratti illegalmente, ancorché lodevolmente contrastata dalla già citata diuturna azione delle Forze dell'ordine e delle soprintendenze.

In Italia, la sola Regione siciliana, autonoma per il comparto dei beni culturali, ha istituito una propria soprintendenza del mare nel 2004, con competenze che vanno dall'archeologia all'etnologia e alla tutela del paesaggio marino e che ha operato con successo riconosciuto anche a livello internazionale.

Un primo importante passo in avanti nell'ambito del Ministero per i beni e le attività culturali fu fatto ad opera dell'allora direttore generale professor Francesco Sisinni, che istituì, in parte con decreto proprio, in parte con decreto ministeriale, prima il Servizio tecnico per l'archeologia subacquea (STAS) e poi i centri di archeologia lacustre (a Sirmione sul lago di Garda) e di archeologia lagunare (a Venezia, presso la soprintendenza per i beni archeologici del Veneto). Sebbene questi « istituti » dipendessero direttamente dalla sua persona, il professor Sisinni fece l'errore di non rendere tali realtà definitive nel panorama ministeriale. Il risultato fu un generale ridimensionamento delle attività subacquee con l'accantonamento del direttore generale Sisinni. Lo STAS si è occupato dal 2002 del « Progetto Archeomar », ancora una volta un progetto pionieristico a livello internazionale, ideato dal personale tecnico-scientifico dello STAS e condotto a termine a livello interdisciplinare con il coinvolgimento di sei soprintendenze (Pu-

glia, Calabria, Basilicata, Salerno, Napoli e Pompei), di cinque università (Roma, Napoli, Bari, Brindisi e Ferrara) e della sede dell'ente per le nuove tecnologie, l'energia e l'ambiente (ENEA) di Bologna. Ciononostante, l'attuale strutturazione dello STAS, senza competenze territoriali, priva il Paese di un vero e proprio centro nazionale di ricerca e di tutela, così come già realizzato da tempo nei vari Paesi che si affacciano sul Mediterraneo, Sicilia compresa. In definitiva, a tutt'oggi manca in Italia un'istituzione di riferimento in materia di patrimonio storico-culturale sommerso con la conseguenza che ogni soprintendenza provvede in base alla presenza o meno di qualche archeologo direttamente interessato (che sia subacqueo o no), costituendo un « *unicum* » in senso negativo nel panorama mondiale.

Scartata l'ipotesi di realizzare un centro o un nucleo di archeologia subacquea per ognuna delle soprintendenze competenti per i beni archeologici presenti sul territorio a causa dell'elevato costo, dell'impossibilità logistica di organizzare centri sempre operativi con personale *ad hoc* e, soprattutto, del carattere multidisciplinare della materia, prevale anche in Italia, anche sulla base del successo della soprintendenza del mare della Regione siciliana, l'opinione che il settore in questione — che può essere definito « per il patrimonio storico-culturale sommerso » — debba essere organizzato in più centri sovraregionali alle dipendenze dirette del Segretario generale del Ministero per i beni e le attività culturali a causa della sua natura multidisciplinare e della competenza multiepocale.

L'organizzazione del settore all'interno del Ministero per i beni e le attività culturali, stabilita dalla presente proposta di legge, prevede, ispirandosi al modello francese della DRASM, da un lato, e alla soprintendenza del mare della Regione siciliana all'altro:

- 1) una Soprintendenza del mare e delle acque interne con sede in Roma presso il complesso monumentale di San Michele a Ripa, dalla quale dipendono due centri tecnici operativi;

2) due centri operativi così distribuiti:

a) Centro tecnico di Venezia, con competenza sulle acque del mare Adriatico e dei laghi e fiumi di Piemonte, Lombardia, Veneto, Friuli Venezia Giulia, Emilia-Romagna, Marche, Abruzzo e Puglia, nonché sulle lagune di Grado, di Marano, di Caorle e di Venezia (comprese la città e le isole di Venezia e di Chioggia);

b) Centro tecnico di Orbetello, con competenza sulle acque del Mar Tirreno e dei laghi e fiumi di Liguria, Toscana, Lazio, Umbria, Campania, Basilicata, Calabria e Sardegna.

La soprintendenza avrà competenze esclusive in materia di mare e di acque interne, nonché delle coste, per una profondità almeno analoga a quella stabilita dal citato codice di cui al decreto legislativo n. 42 del 2004, comprese quelle inerenti i natanti, i relitti e i resti strutturali non soltanto di epoca antica, ma anche di epoca medievale, moderna e contemporanea. Avrà anche competenza nel settore della ricerca, tutela e valorizzazione del patrimonio materiale ed immateriale inerente le tradizioni marinare, lagunari, lacustri e fluviali. Avrà, infine, competenza anche nel settore finora negletto del paesaggio marino (posidonieti, grotte e speleotemi, banchi, secche e aree di particolare rilievo dal punto di vista della caratterizzazione del paesaggio sommerso, parchi marini e aree protette) correlato a quello terrestre per la sua stessa sopravvivenza (l'antropizzazione e l'uso improprio della costa hanno inevitabili ricadute sulla componente ambientale subacquea che determina lo stesso paesaggio marino).

Esistono problematiche di carattere amministrativo inerenti soprattutto quegli spazi di competenza concorrente o di interfaccia con le soprintendenze territoriali preesistenti e con le aree protette e i parchi marini che, con un'apposita regolamentazione da adottare entro tre mesi dall'istituzione della nuova soprintendenza, potranno essere risolte.

In sintesi, dunque, la nuova Soprintendenza del mare e delle acque interne avrà compiti:

a) di ricerca, tutela, salvaguardia e valorizzazione dei beni paleontologici, archeologici e storici che si sono conservati sott'acqua (mare, laguna, fiume, lago, ambienti ipogei naturali e artificiali, nonché acquitrini, stagni e torbiere con elevato tasso di umidità);

b) di ricerca, tutela e salvaguardia delle zone costiere per quanto attiene il paesaggio e le emergenze archeologiche e monumentali che lo connotano quale paesaggio storico;

c) di ricerca, tutela, salvaguardia e valorizzazione dei beni culturali anche di epoca *post-classica*, fino all'attualità, purché sia riconosciuto il loro interesse culturale nazionale. Rientrano in questa categoria in modo specifico i relitti della prima e della seconda guerra mondiale sia italiani sia di altri Paesi;

d) di ricerca, tutela, salvaguardia e valorizzazione del patrimonio culturale galleggiante in quanto direttamente connesso per continuità di studi (tecnologie) e di conservazione (restauro) con quello non più funzionante. Rientrano in questa categoria tutte le navi e le imbarcazioni galleggianti anche tuttora in attività: navigli da pesca, traghetti, piroscafi lacustri, vele storiche da regata eccetera;

e) di indirizzo e di alta sorveglianza per quanto attiene la gestione di aree protette a qualsiasi titolo e di parchi marini;

f) di coordinamento e d'indirizzo, in collaborazione con i comuni, le province, le regioni, le autorità portuali, le capitanerie di porto e i responsabili delle aree protette, per tutte le problematiche relative alla pubblica fruizione delle coste, con particolare riferimento alla regolamentazione degli accessi pubblici, carrabili e pedonali, al mare e alle acque interne;

g) di ricerca, tutela, salvaguardia e valorizzazione del patrimonio storico-archeologico-monumentale inerente il mare e le acque interne (natanti e affini) rinvenuto in scavi a terra anche in aree non sommerse o di scarsa umidità, nonché correlato alla funzione storico-culturale del rapporto con il mare; afferiscono a tale patrimonio i seguenti musei già istituiti o in corso di realizzazione: Museo di archeologia subacquea dell'Alto Adriatico

(Grado, Gorizia), Museo di archeologia del mare (Caorle, Venezia), Museo MALVA – Museo di Archeologia della Laguna di Venezia e dell'Adriatico (Isole del Lazzaretto vecchio e nuovo, Venezia).

Il tutto in piena conformità con quanto espressamente affermato nella citata Convenzione UNESCO sulla protezione del patrimonio culturale sommerso e nel suo annesso.

PROPOSTA DI LEGGE

ART. 1.

(Istituzione del settore del patrimonio storico-culturale sommerso).

1. Nell'ambito del Ministero per i beni e le attività culturali è prevista l'organizzazione del settore del patrimonio storico-culturale sommerso, posto alle dirette dipendenze del Segretariato generale del medesimo Ministero, al fine di conoscere, tutelare, valorizzare e sviluppare la più ampia fruizione del patrimonio storico-culturale del mare territoriale, dei paesaggi culturali costieri e delle acque interne nonché di dare attuazione a quanto previsto in materia dal codice dei beni culturali e del paesaggio, di cui al decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42.

ART. 2.

(Organizzazione del settore del patrimonio storico-culturale sommerso).

1. Nell'ambito del settore del patrimonio storico-culturale sommerso di cui all'articolo 1 è istituita la Soprintendenza del mare e delle acque interne, con sede in Roma presso il complesso monumentale di San Michele a Ripa e dalla quale dipendono i due seguenti centri tecnici operativi:

a) il Centro tecnico di Venezia, con competenza sulle acque del mare Adriatico e dei laghi e fiumi di Piemonte, Lombardia, Veneto, Friuli Venezia Giulia, Emilia-Romagna, Marche, Abruzzo e Puglia, nonché sulle lagune di Grado, Marano, Caorle e Venezia, compresa la città e le isole di Venezia e di Chioggia;

b) il Centro tecnico di Orbetello, con competenza sulle acque del mar Tirreno e dei laghi e fiumi di Liguria, Toscana,

Lazio, Umbria, Campania, Basilicata, Calabria e Sardegna.

2. La Soprintendenza di cui al comma 1 opera in piena autonomia, avvalendosi di finanziamenti propri e di un adeguato personale tecnico-scientifico e ha piena competenza sui mari e sulle acque interne individuati ai sensi del medesimo comma 1, lettere *a)* e *b)*.

ART. 3.

(Competenze).

1. La Soprintendenza del mare e delle acque interne, oltre alle competenze previste in materia dal codice dei beni culturali e del paesaggio, di cui al decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42, assume le seguenti competenze specifiche:

a) programmazione, organizzazione e attuazione di ricerche archeologiche subacquee, per l'individuazione, l'esplorazione, il salvataggio e l'eventuale trasporto a terra o musealizzazione *in loco* dei beni storico-culturali sommersi situati nell'ambito territoriale di competenza;

b) programmazione, organizzazione e attuazione di studi e di ricerche relativi alle attività economiche e di difesa delle zone costiere e dei contesti paesaggistici determinati da tali attività;

c) organizzazione e adozione di misure di fruizione dei beni storico-culturali sommersi giacenti nei fondali marini territoriali;

d) studio, pubblicazione scientifica e divulgativa, elaborazione e pubblicazione di materiale didattico, nonché divulgazione scolastica, turistica e culturale del medesimo materiale;

e) organizzazione di archivi videofotografici tematici, di disegni e di carte tematici;

f) allestimento museale e mostre di reperti e di contesti storico-archeologico sommersi nonché di attività di valorizza-

zione delle preesistenze storico-archeologiche e monumentali la cui esistenza è legata alla cultura del mare e delle testimonianze della storia economica e culturale delle zone costiere;

g) redazione annuale di indicazioni topografiche riservate e accurate riguardanti la presenza di beni storico-culturali sommersi da trasmettere alle Forze dell'ordine e alle capitanerie di porto di competenza, al fine della predisposizione dei servizi di controllo attivo nelle località indicate, anche con riferimento agli strumenti di pianificazione paesaggistica e al sistema di vincoli;

h) istituzione e gestione di una biblioteca specializzata, anche con finalità di promozione e di divulgazione culturali, nonché d'informazione sull'attività di competenza;

i) progettazione e organizzazione di ricerche archeologiche subacquee in Paesi terzi nell'ambito della cooperazione internazionale prevista dai relativi trattati;

l) indirizzo e alta sorveglianza per quanto attiene la gestione di aree protette a qualsiasi titolo e di parchi marini;

m) coordinamento e indirizzo, in collaborazione con i comuni, le province, le regioni, le autorità portuali, le capitanerie di porto e i responsabili delle aree protette, delle problematiche relative alla pubblica fruizione delle coste, con particolare riferimento alla regolamentazione degli accessi pubblici, carrabili e pedonali, al mare e alle acque interne;

n) ricerca, tutela, salvaguardia e valorizzazione del patrimonio storico-archeologico-monumentale e paesaggistico inerente il mare e le acque interne rinvenuto in scavi a terra anche in aree non sommerse o di scarsa umidità;

o) instaurazione di rapporti internazionali transfrontalieri relativi alla comune cultura del mare e, in particolare, alle rotte storiche che hanno determinato scambi economici, trasmigrazioni e confronti cul-

turali determinanti per la storia del mondo occidentale.

ART. 4.

(Vigilanza).

1. La Soprintendenza del mare e delle acque interne assicura, mediante periodiche conferenze di servizi con i soggetti di cui all'articolo 3, comma 1, lettera *m*), il coordinamento delle attività di vigilanza sulle aree marine d'interesse storico-archeologico, ferma restando l'attività di prevenzione e di repressione svolta nell'ambito della tutela marina da parte degli enti preposti e delle Forze dell'ordine.

ART. 5.

(Professionalità).

1. Ogni attività di ricerca, salvaguardia, scavo e tutela dei beni storico-culturali sommersi oggetto della presente legge è effettuata esclusivamente sotto la supervisione di archeologi in grado di partecipare direttamente alle attività archeologiche subacquee.

ART. 6.

(Autorizzazione).

1. Le attività di ricerca per la localizzazione di beni storico-culturali sommersi, nonché le attività di scavo, di sondaggio e di recupero di tali beni sono soggette alla preventiva autorizzazione della Soprintendenza del mare e delle acque interne.

ART. 7.

(Collaborazioni).

1. Per i progetti di ricerca e di recupero di beni storico-culturali sommersi che implicano rilevanti problemi per quanto concerne i metodi di scavo, recupero, conservazione e restauro, la Soprintendenza per

il mare e le acque interne può avvalersi della collaborazione degli uffici periferici degli istituti centrali del Ministero per i beni e le attività culturali.

ART. 8.

(Volontariato).

1. Al fine di rendere sistematico l'apporto dei soggetti del volontariato alle attività di ricerca, vigilanza e tutela dei beni storico-culturali sommersi, presso la Soprintendenza per il mare e le acque interne è istituito un apposito albo dei volontari subacquei, singoli o riuniti in organizzazioni. Per l'iscrizione all'albo è necessario essere in possesso del certificato di idoneità psico-fisica rilasciato ai sensi della legislazione vigente in materia, di un brevetto subacqueo e di un *curriculum* attestante lo svolgimento dell'attività di cui al presente comma.

ART. 9.

(Regolamentazione e struttura interna).

1. Con regolamento del Ministro per i beni e le attività culturali, da adottare entro tre mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, sono disciplinati la struttura, costituita da servizi, unità operative e uffici, il funzionamento e l'organico della Soprintendenza per il mare e le acque interne.

ART. 10.

(Sicurezza in mare).

1. Al fine di garantire condizioni di sicurezza e di efficienza, il personale della Soprintendenza per il mare e le acque interne autorizzato alle immersioni subacquee svolge tale attività nel rispetto di specifici criteri operativi stabiliti con apposito provvedimento dalla stessa Soprintendenza da emanare entro tre mesi dalla data della sua istituzione.

ART. 11.

(Trasferimento delle competenze).

1. Alla Soprintendenza per il mare e le acque interne sono trasferite le competenze relative alla ricerca, tutela e valorizzazione dei beni storico-culturali sommersi attribuite, alla data di entrata in vigore della presente legge, alle soprintendenze competenti per materia e per i mari e le acque interne individuati ai sensi dell'articolo 2, comma 1, lettere *a)* e *b)*.

ART. 12.

(Copertura finanziaria).

1. All'onere derivante dall'attuazione della presente legge, pari a 3 milioni di euro per ciascuno degli anni 2009, 2010 e 2011, si provvede mediante le maggiori entrate derivanti dall'aumento, a decorrere dal 1° gennaio 2009, delle aliquote previste dall'allegato I annesso al testo unico delle disposizioni legislative concernenti le imposte sulla produzione e sui consumi e relative sanzioni penali e amministrative, di cui al decreto legislativo 26 ottobre 1995, n. 504, e successive modificazioni, relative alla birra, ai prodotti alcolici intermedi e all'alcol etilico, al fine di assicurare un maggior gettito complessivo pari a 3 milioni di euro.

€ 0,35



16PDL0023550