

CAMERA DEI DEPUTATI N. 247

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

**CORSI, ALESSI, ALTERIO, ARMELLIN, AZZOLINI, BERTOLI, BONSI-
GNORE, BORRA, CARLI, CAROLI, CARLO CASINI, CASTELLOTTI, CILI-
BERTI, DEGENNARO, FORTUNATO, GELPI, GOTTARDO, GUALCO, LU-
SETTI, MAZZUCONI, NUCCI MAURO, PATRIA, PERANI, PIREDDA, RAN-
DAZZO, SANESE, SANTUZ, SAPIENZA, SILVESTRI, TASSONE, TEALDI,
TISCAR, TORCHIO, VISCARDI, ZARRO, ZOPPI**

Norme per la tutela e la valorizzazione del patrimonio
culturale e archeologico subacqueo

Presentata il 23 aprile 1992

ONOREVOLI COLLEGHI! — È crescente l'interesse anche del grande pubblico verso il patrimonio culturale sommerso.

Tuttavia tale interesse, invece di produrre azioni positive volte alla tutela ed alla valorizzazione di beni culturali, talvolta di straordinario spessore scientifico per la rilettura critica della nostra storia, sta conducendo in maniera quasi sistematica allo scempio ed alla asportazione di memorie e reperti con danni irreversibili e difficilmente calcolabili.

Da organi di stampa ed anche con atti di controllo parlamentare, è stato denunciato l'intensificarsi con mezzi sofisticati e tecnologie d'avanguardia, dell'attività di predatori dei beni archeologici sul fondo

dei nostri mari. Ormai tale attività, spesso mascherata, ha assunto caratteristica di impresa industriale svolta con imbarcazioni di notevole tonnellaggio, spesso con bandiere straniere, e gli stessi organi di vigilanza, scarsi ed impegnati in mille altre cose, sono talvolta impotenti a intervenire anche per carenze normative.

Il Ministero per i beni culturali ed ambientali ha cercato di organizzare una prima risposta all'intensificarsi del fenomeno dei trafugamenti — fenomeno che non riguarda ovviamente solo il mare ma anche laghi, fiumi, stagni, lagune, pozzi e torbiere — con l'istituzione, a livello centrale, del servizio tecnico per l'archeologia subacquea (STAS). Un servizio che si av-

vale di tre centri periferici operativi: Napoli (Castello di Raia) per l'archeologia marina, Brescia (Castello di Sirmione) per l'archeologia lacustre, Roma (Soprintendenza Archeologica) per l'archeologia fluviale. Un tentativo, quello ministeriale, da apprezzare, ma per intuibili ragioni normative e di carenze di mezzi finanziari largamente insufficiente rispetto alle reali esigenze.

Appare pertanto sempre più necessaria una disciplina che tenendo conto della raccomandazione in materia del Consiglio d'Europa n. 848/1978 e della Convenzione delle Nazioni Unite sul diritto del mare del 1982, possa bloccare la rapina sistematica in atto, avviando nel contempo una politica di tutela e valorizzazione di un patrimonio culturale di valore inestimabile.

Alcuni studiosi di archeologia marina (Bascom, *Deep-Water Archeology*) hanno fornito delle stime circa la natura e la quantità degli oggetti archeologici giacenti sul fondo del mare. Partendo dal numero delle navi interessate al traffico commerciale nel primo millennio a.C. (150.000) e considerato quelle disarmate e distrutte, sono giunti alla conclusione che vi sarebbero circa 15.000 navi giacenti sul fondo del mare appartenenti al periodo indicato e cioè una nave ogni quattro miglia quadrate, nelle zone del Mediterraneo dove si svolgeva il traffico marittimo. A questa dovrebbero aggiungersi quelle riguardanti le navi militari, ammontanti per lo stesso periodo a circa 5.000.

Lo sviluppo della navigazione e, conseguentemente, degli incidenti in mare e degli affondamenti proiettano tali cifre — come sostiene Luigi Migliorino (*Il recupero degli oggetti archeologici e storici sommersi nel diritto internazionale*) — a livelli notevoli, lasciando facilmente immaginare quanti oggetti abbiano potuto accumularsi sul fondo del mare nel corso dei secoli. Particolarmente fornito sarebbe il mar Mediterraneo, tanto che in un famoso intervento alle Nazioni Unite si sarebbe sostenuto esistere sul suo fondo un maggior numero di oggetti di interesse storico o

archeologico di quanti ne contengano tutti i musei di Francia, Spagna, Grecia ed Italia messi assieme.

Naturalmente le coste italiane sono ricchissime e per i nuovi pirati rappresentano un'attrazione irresistibile.

Basti qui ricordare le polemiche per il saccheggio annunciato del relitto di Cala del Bove a Monte Argentario, della nave romana sulla punta del porto di Isola del Giglio e dei relitti alle Formiche di Grosseto e all'isola di Giannutri.

La rivista *Aqua*, nel denunciare gli scempi che avvengono, ha tracciato una mappa incompleta, ma significativa, dell'archeologia subacquea in Italia:

« Le scoperte più ricche e sensazionali vengono effettuate comunque sempre da appassionati subacquei che resistono alla tentazione di portarsi a casa qualche reperto. I famosi bronzi di Riace furono appunto scoperti da due subacquei dilettanti.

Il più vecchio dei relitti, il primo ad essere studiato, fu negli anni sessanta quello della nave oneraria romana di Albenga. La maggior parte del carico andò distrutta per un cattivo scavo eseguito purtroppo con la benna. A Diano Marina sono stati trovati i primi "dolia", enormi anfore tonde di due, tre metri di diametro, in parte recuperate. Anche a Genova sono stati ritrovati elementi tali da far supporre l'esistenza di vari relitti antichi e altri pezzi importanti sono presenti nelle acque antistanti il monte di Portofino. Ceramiche e reperti di ogni epoca sono stati recuperati nell'ampio golfo di La Spezia e molti vengono "difesi" dalla presenza delle basi della Marina militare. La secca della Meloria di fronte a Livorno è un antico museo navale. Potrebbe essere da queste parti il tesoro del Morosini, ammiraglia genovese che sconfisse i pisani nel 1284.

Da Livorno a Piombino è un esteso giacimento ufficiale e clandestino. Recentissimo il relitto romano di Baratti da cui sono usciti ancora integri vasi contenenti addirittura antichi profumi e il relitto in legno di una nave medievale davanti a

Rosignano. Le secche di Vada poi ogni anno cedono pezzo a pezzo tutti i segreti che conservano. Scoperte importanti sono state effettuate a Giglio Campese, a Capraia ed ora alla Gorgona, territorio ancora completamente inesplorato. L'isola d'Elba è un argomento a sé stante, tanti sono i relitti antichi nascosti nella sabbia. L'introvabile tesoro dei Borboni affondato a metà del secolo scorso assieme alla nave Polluce, giace nella rada di Porto Azzurro e negli anni Venti la nave da recupero Artiglio riuscì a trovare solamente la "formaggetta" dell'albero maestro. Tra Punta Ala e Ansedonia innumerevoli le segnalazioni, mentre la costa laziale è il vero museo del *mare nostrum*.

Di difficile elencazione i relitti disposti intorno alle isole pontine, alcuni dei quali di raro interesse, ben insabbiati e tenuti perfettamente nascosti da coloro che conoscono i punti. Dopo la Campania, che restituisce ogni anno reperti di ogni genere, inizia la Magna Grecia, costa battuta per secoli dalle navi che arrivavano dall'Africa e dalla Grecia. Altri relitti sono stati identificati quest'anno a Lipari e a Filicudi dove a Capo Graziano ci sono sedici relitti in una spanna di mare.

Nelle Egadi esistono decine di navi puniche "lavorate" dai clandestini e le zone sono abbastanza note.

Più imprecise le località di ritrovamento lungo le coste siciliane. Quest'anno a Gela è venuto fuori un relitto in quattro metri di profondità, a Porto Palo c'è materiale greco, a Marzanemi una nave bizantina fa coppia con una romana. Una trireme cartaginese è stata completamente recuperata a Marsala così come due navi normanne del XII secolo a Trapani.

Nell'altra grande isola italiana, la Sardegna, i ritrovamenti sono continui ma come in altre località spesso rimangono sconosciuti alle autorità.

Il relitto di Spargi è stato per anni un classico. Conosciuto dalla Sovrintendenza che ci ha svolto numerose campagne, è stato depredato delle sue migliori parti dai clandestini e oggetti di metallo prezioso sono spariti per sempre.

L'Adriatico, mare sottovalutato dai subacquei, è stato battuto per secoli da navi di ogni genere e i relitti sono sparsi ovunque da Gallipoli a Trieste.

Brindisi, Torre Ignazia, Taranto hanno esempi eclatanti di relitti di varie epoche molti dei quali studiati ufficialmente ».

Non è suggestione giornalistica né il percorso immaginario di un appassionante romanzo. È purtroppo solo una parte della realtà.

Anche perché non meno ricchi di suggestione e di possibili reperti sono i fiumi, i laghi e le lagune. Ad Aquileia è conservato il relitto recuperato di una nave romana del II secolo d.C. scoperto a Monfalcone, forse un traghetto tra gli isolotti della palude di Monfalcone, le Terme o la zona delle Fonti del Timavo.

Ma sotto questo profilo, simbolo di una archeologia subacquea *ante litteram*, appare la vicenda delle navi da parata dell'Imperatore Caligola scoperte nel lago di Nemi alla metà del '400 e per il cui recupero venne incaricato dal cardinale Prospero Gallinari, Leon Battista Alberti. Il genio di Alberti non riuscì a superare le enormi difficoltà derivanti dalla mancanza di tecnologie e fu solo nel 1928, con un grandioso progetto di prosciugamento del lago, che le navi vennero finalmente liberate dai fondali. Naturalmente in questo caso solo impropriamente si può parlare di archeologia subacquea, settore dell'archeologia tradizionale che ha potuto svilupparsi e mostrare le sue significative potenzialità solo dopo l'introduzione dei respiratori. Tuttavia le nuove tecniche stanno purtroppo mostrando anche la capacità di indurre veri e propri saccheggi disperdendo tesori di informazioni che le acque per millenni avevano gelosamente protetto.

Stando così le cose sarebbe colpevole non intervenire con urgenza.

Per questi motivi, dunque, intendiamo con la presente proposta contribuire a focalizzare il dibattito, concorrendo a determinare una normativa idonea a cogliere l'obiettivo di definire una più incisiva politica di tutela e valorizzazione del nostro

patrimonio culturale sommerso. Un patrimonio, come abbiamo già rilevato, che non può non riguardare anche i fiumi, i laghi, le torbiere, ecc. che pure sopportano largamente i danni delle nuove, avanzate tecniche di trafugamento.

La proposta, già presentata nella X legislatura, consta di cinque articoli. Con l'articolo 1, come raccomandato dalla Convenzione delle Nazioni Unite sul diritto del mare si estende la competenza della legislazione statale nazionale anche agli spazi marini adiacenti al mare territoriale.

Con lo stesso articolo, confermando le norme della legge 1° giugno 1939, n. 1089, si definisce una presunzione di interesse storico ed archeologico per tutti gli oggetti sommersi da oltre cento anni in analogia alla maggior parte dei Paesi costieri che hanno legiferato in materia.

Si afferma poi la responsabilità del Ministro per i beni culturali e ambientali quale unica autorità competente che dichiara la scoperta subacquea meritevole di tutela e contestualmente prescrive le modalità di salvaguardia, valorizzazione ed eventuale recupero.

Naturalmente sarà facoltà del Ministro dichiarare l'insignificanza culturale della scoperta anche se riguarda oggetti sommersi da oltre cento anni, come invece potrà dichiararne la rilevanza anche se sommersi da un periodo inferiore.

Con l'articolo 2 si istituisce l'albo delle guardie archeologiche del mare con il fine di indirizzare, a fini di salvaguardia, valorizzazione e recupero del nostro patrimonio sommerso con metodi e tecniche scientifiche, la passione di molti subacquei seri e disinteressati e delle loro associazioni.

L'articolo 3 affida all'adozione di un regolamento le procedure per la definizione di una carta dei beni culturali ed archeologici sommersi e le sue modalità di aggiornamento, nonché l'istituzione di un centro internazionale di archeologia subacquea denominato « Scuola superiore europea di archeologia subacquea » a scopi di ricerca scientifica, addestramento

di tecnici e archeologi nonché promozione di iniziative internazionali di cooperazione nel campo della tutela del patrimonio sommerso.

Si tratta, per quanto riguarda l'istituzione della Scuola, di una esigenza molto sentita anche per promuovere un vero e proprio salto di qualità nel settore con la creazione di quelle ulteriori figure professionali (geologi, sedimentologi, paleobotanici, paleozoologi subacquei, ecc.) di cui si avverte la mancanza. Così come si avverte la mancanza di corsi di aggiornamento in medicina subacquea e di addestramento per operatori iperbarici che potrebbero trovare modalità di organizzazione appunto nell'ambito dell'istituenda scuola. L'occasione potrebbe essere utile per valutare altresì l'opportunità di fornire autonomia ordinamentale alla significativa esperienza dello STAS con la creazione dell'Istituto centrale per l'archeologia subacquea, composto da una serie di servizi e centri tecnici di pronto intervento oltre che della stessa Scuola superiore di formazione.

L'articolo 4 è una norma di salvaguardia intesa a limitare l'attuale saccheggio fino all'emanazione di norme specifiche.

L'articolo 5 detta le norme di copertura finanziaria. Si tratta di una cifra che potrà sembrare insufficiente rispetto alle esigenze prospettate. Occorre tuttavia premettere che la previsione trova un vincolo oggettivo nelle dotazioni del fondo di cui alla legge finanziaria, fondo il cui dimensionamento sconta le difficoltà di arginare il pesante disavanzo statale. In ogni caso si tratta di mezzi da considerare, ovviamente, come aggiuntivi rispetto alle risorse che già il Ministero per i beni culturali e ambientali destina annualmente al settore, restando impregiudicata la speranza che il sistema di rimodulazione delle spese di bilancio possa consentire, al momento della discussione della presente proposta, una dotazione più generosa.

L'urgenza della situazione che si è determinata, onorevoli colleghi, richiede a nostro giudizio uno sforzo solidale per una rapida lettura ed approvazione.

PROPOSTA DI LEGGE

ART. 1.

1. L'ambito di applicazione della legge 1° giugno 1939, n. 1089, è esteso agli spazi marini adiacenti al mare territoriale e comunque riguarda tutti i relitti e oggetti sommersi da oltre cento anni nonché i siti subacquei ritenuti di particolare rilevanza culturale, storica e ambientale.

2. Il Ministro per i beni culturali e ambientali esamina le scoperte subacquee, si pronuncia sulla loro rilevanza e, ove ne dichiara la necessità di tutela, è responsabile della loro protezione e provvede a promuovere le modalità di tutela, valorizzazione ed eventuale recupero.

3. Possono essere dichiarati non meritevoli di tutela, in deroga al comma 1, beni ed antichità sommerse da oltre cento anni con facoltà, peraltro, di assoggettare a tutela anche beni ed antichità sommerse da un periodo inferiore.

ART. 2.

1. È istituito presso ogni soprintendenza archeologica l'albo di volontariato delle guardie archeologiche del mare, costituito da subacquei, con il compito di collaborare con le autorità statali alla vigilanza e protezione dei beni culturali, archeologici e storici sommersi ed alla salvaguardia ambientale.

2. Le guardie archeologiche del mare possono altresì svolgere, in accordo e sotto la vigilanza della competente soprintendenza, azioni di recupero di relitti e oggetti sommersi.

3. Per l'iscrizione nell'albo è richiesto, oltre all'idoneità psicofisica, il superamento di un esame teorico e di una prova pratica nonché gli stessi requisiti morali previsti per gli appartenenti alla polizia di Stato.

ART. 3.

1. Il Ministro per i beni culturali e ambientali, di concerto con il Ministro della marina mercantile, con il Ministro dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica e con il Ministro dell'agricoltura e delle foreste stabilisce con proprio decreto:

a) la redazione di una carta dei beni culturali e archeologici sommersi noti e delle relative modalità di protezione. La carta è annualmente aggiornata sulla base delle notizie pervenute all'autorità marittima o ad altri organi pubblici che hanno l'obbligo di riferire le scoperte alle competenti soprintendenze archeologiche nonché attraverso piani pluriennali di ricognizione sistematica delle aree maggiormente indiziate, da effettuare anche con la collaborazione delle associazioni subacquee i cui soci siano iscritti nell'albo di cui all'articolo 2;

b) la composizione e l'istituzione delle commissioni d'esame, nonché i programmi e le modalità per l'iscrizione nell'albo di cui all'articolo 2;

c) il sistema di ricompense in denaro per le scoperte di beni da collegare all'individuazione dell'oggetto o del sito e non necessariamente al valore commerciale del bene scoperto;

d) l'istituzione, in collaborazione con università, istituti di ricerca, enti pubblici e privati, di un centro internazionale di ricerca scientifica, denominato « Scuola superiore europea di archeologia subacquea » anche con funzioni di organo tecnico del Ministero per i beni culturali e ambientali per il quale la Scuola coordina e cura la stesura e l'aggiornamento della carta archeologica di cui alla lettera a) nonché:

1) lo studio e la predisposizione di attrezzature e tecniche per la ricerca archeologica subacquea, la sicurezza delle immersioni e la prevenzione degli incidenti subacquei;

2) l'addestramento di tecnici e archeologi specializzati nel campo subacqueo e della protezione ambientale per la tutela del patrimonio naturale sommerso;

3) la promozione di pubblicazioni e campagne di educazione ed informative sull'importanza del patrimonio sommerso;

4) la promozione e il coordinamento di iniziative di collaborazione e cooperazione internazionale nel settore.

ART. 4.

(Norma transitoria).

1. Fino all'emanazione delle norme di protezione di cui all'articolo 1, le autorità marittime provvedono ad interdire lo stazionamento di imbarcazioni e l'immersione negli specchi acquei dove sono segnalati relitti sommersi di interesse storico ed archeologico.

ART. 5.

(Norma finanziaria).

1. Per l'attuazione della presente legge è autorizzata la spesa di lire 5 miliardi annui a decorrere dal 1992 cui si provvede, per il triennio 1992-1994, mediante corrispondente riduzione dello stanziamento iscritto, ai fini del bilancio triennale 1992-1994, al capitolo 9001 dello stato di previsione del Ministero del tesoro per l'anno 1992 all'uopo utilizzando l'accantonamento « Interventi per la difesa del mare ».

2. Il Ministro del tesoro è autorizzato ad apportare, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio.