VERBALE N. 1/2021

RIUNIONE DELLA COMMISSIONE DI RISERVA DELL'AREA MARINA PROTETTA "TORRE DEL CERRANO"
25 febbraio 2021

Il giorno 25 febbraio 2021 si riunisce la Commissione di Riserva dell'area marina protetta "Torre del Cerrano" con i seguenti punti all'Ordine del Giorno

1. Esame del disciplinare integrativo, corrispettivi e sanzioni nell'area marina protetta "Torre del Cerrano" annualità 2021, e adozione del relativo parere;
2. Varie e eventuali

La Commissione di Riserva si riunisce in modalità telematica.
Sono presenti:

- Avv. Maurizio Pernice Presidente Commissione di Riserva
- Ing. Francesco Motta Componente Commissione di Riserva
- C.F. Giuseppe Barretta Componente Commissione di Riserva
- Dr.ssa Sabrina Agnesi Componente Commissione di Riserva
- Dr. Vincenzo Olivieri Componente Commissione di Riserva
- Dr. Raffaele Di Marcello Componente Commissione di Riserva

È assente il dr. Igino Chiucchiarelli, Componente della Commissione di Riserva.
Partecipa alla riunione il dr. Stanislao D'Argenio, Direttore dell'Area marina protetta "Torre del Cerrano.
Il Presidente, constatata la presenza tramite collegamento telematico della maggioranza dei componenti della Commissione di riserva, dichiara la stessa validamente costituita per esprimere il parere di competenza sul punto 1 all'ordine del giorno, e chiama l'ing. Francesco Motta a svolgere le funzioni di segretario verbalizzante.
In apertura di riunione il Presidente illustra i principi secondo i quali condurre l'esame dello schema del suddetto disciplinare.
A tal fine, sottolinea che DM 12.1.2017 <*stabilisce la disciplina di organizzazione dell'area marina protetta Torre del Cerrano, nonché la normativa di dettaglio e le condizioni di esercizio delle attività consentite all'interno dell'area marina protetta medesima*>.
Il Disciplinare in oggetto ha l'obiettivo di completare con disposizioni integrative di natura esecutiva e applicativa di dettaglio il DM 12.1.2017 (di seguito DM), ma non può modificarlo; eventuali modifiche, infatti, possono essere apportate solo nella ricorrenza dei presupposti previsti dall'ordinamento e con atto di eguale natura giuridica.
Propone, quindi, di condurre l'esame del Disciplinare in oggetto nel rispetto dei seguenti principi e criteri:

a) Non può essere accolta ogni eventuale modifica, integrativa, sostitutiva o correttiva del DM 12.1.2017;
b) Non può essere accolta qualsiasi modifica dei divieti esistenti stabiliti dalla legge e dai decreti 28 luglio 2009, n. 218, 21 ottobre 2009 e 12 gennaio 2017
c) Possono essere accolte le disposizioni del disciplinare che precisano la condizioni di esclusione, tenendo conto che le esclusioni costituiscono eccezione rispetto alle norme di divieto e pertanto, in base all'articolo 14 delle disposizioni preliminari al codice civile, non si applicano al di fuori dei tempi e dei casi consentiti;
d) Possono essere accolte le disposizioni di dettaglio che consentono di applicare, anche con modalità e procedure semplificate, le disposizioni del DM 12.1.2017, senza modificarlo in senso restrittivo né ampliativo

I componenti della Commissione di riserva concordano con questi principi, che troveranno una più precisa definizione in sede applicativa nell'ambito della valutazione dei singoli articoli dello schema di disciplinare trasmesso dall'organismo di gestione dell'area marina protetta "Torre del Cerrano".
La dott.ssa Sabrina Agnesi interviene sottolineando che per quanto riguarda le valutazioni tecnico scientifiche che la Commissione deve effettuare per l'emissione del parere di competenza, l'Ente gestore deve fornire una relazione tecnica esplicativa sui dati utilizzati, con particolare riferimento alle aree di immersione e agli ormeggi.
Si passa quindi ad esaminare i singoli articoli del disciplinare.

a. **Art. 2 del Disciplinare:** La Commissione rileva che questo articolo introduce nuove definizioni che non risultano applicative del DM 12 gennaio 2017, ma ne integrano e modificano il contenuto normativo e come tali, in linea di principio, devono essere valutate e eventualmente approvate in sede di modifica del suddetto DM, con le procedure e alle condizioni previste dalla legge e dai decreti ministeriali attuativi. Rispetto a tale considerazione di carattere generale la Commissione ritiene di poter esprimere parere favorevole al mantenimento, in quanto di diretta derivazione da norme di legge primaria, delle definizioni di «manutenzione ordinaria», «manutenzione straordinaria, «interventi di restauro e risanamento conservativo», interventi di ristrutturazione edilizia, nuova opera o manufatto, definiti all'articolo 3, comma 1, lett. A), b), c), d) e e), del D.P.R. 6 giugno 2001, n° 380
b. **Art. 4 del Disciplinare:** La Commissione rileva che questo articolo intende dettare le modalità applicative dell'articolo 3 del DM, che vieta "ogni disturbo dell'ambiente" e a titolo esemplificativo cita <*l'uso improprio di impianti di diffusione della voce e di segnal acustici o sonori, se non con volume sonoro strettamente indispensabile alle attività consentite*>. Tuttavia, il DM già prevede diverse norme che precisano a quali condizioni l'uso di segnali acustici o sonori non si deve ritenere improprio in relazione a specifiche attività consentite, confermando il divieto di uso improprio (art. 10, comma 9, per la disciplina delle visite guidate sott'acqua; art. 20, comma 8, per l'attività di diporto; art. 26 comma 4 , per la pescaturismo; art. 28, comma 4, lettera c) per il trasporto passeggeri e visite guidate). In pratica dal sistema delineato dal DM risulta che l'uso di segnali acustici è ammesso solo nei limiti in cui non reca disturbo all'ambiente, quando non è improprio e quando è strettamente indispensabile alle attività consentite. La Commissione, pertanto, è del parere che l'articolo 4 del disciplinare debba essere espunto o in alternativa debba precisare l'obbligo di rispettare tutti e tre i suddetti parametri previsti dall'articolo 3, comma 3, del DM (il segnale acustico non deve essere improprio, deve essere strettamente indispensabile alle attività e non deve recare disturbo all'ambiente)
c. **Art. 5, comma 1, del Disciplnare**: La commissione rileva che questo articolo di fatto limita la portata precettiva del divieto stabilito dai commi 4 e 5, dell'articolo 4 del DM che disciplina l'utilizzo dei punti luce non solo per <*evitare disturbi alla fauna marina protetta*> ma anche per <*prevenire e contenere l'inquinamento luminoso*>, e stabilisce che nel rispetto delle stese modalità è consentita in un arco temporale ben definito (30 giugno-30 agosto) <*nei soli spazi di concessione demaniale* >. In quanto riduce la portata di un vincolo/divieto stabilito dal DM, il parere su questo articolo è negativo
d. **Art. 5, comma 2, del Disciplinare**: l'articolo precisa la portata precettiva del divieto stabilito dal comma 6, dell'articolo 4 del DM, senza incidere sulla portata precettiva del divieto ivi previsto. Infatti, la disciplina applicativa stabilita dall'articolo 5, comma 2 del disciplinare non incide sul regime di tutela previsto dai commi 1, 2 e 3 dell'articolo 4 del DM. Su questa disposizione il parere della Commissione è pertanto favorevole.
e. **Art. 5, comma 3, del Disciplinare:** questa disposizione restringe il divieto stabilito dall'articolo 4, comma 8, lettera e), del DM, ampliando il regime di deroga a tale divieto stabilito dagli articoli 10 e 16; regime di deroga che in base ai principi dell'ordinamento non è suscettibile di

applicazioni o interpretazioni estensive. Non trattandosi di una disposizione che applica il DM, ma che lo modifica, e pertanto non può essere approvata con un disciplinare. Il parere su questa disposizione è pertanto negativo.

f. **Art. 5, comma 4, del Disciplinare:** la disposizione, così come formulata, limita il divieto stabilito dall'articolo 4, comma 8, del DM. Anche in questo caso, quindi, vale quanto già detto in precedenza sulla non ammissibilità in un disciplinare di nuove norme d deroga. Tuttavia, si rileva che l'articolo 14, comma 9, nel dettare la disciplina del demanio marittimo e le attività consentite in relazione alle diverse zone, prevede che possa essere autorizzato il posizionamento di attrezzature in via temporanea nelle spiagge libere, *per qualunque motivo ed uso,* la cui permanenza è stabilita dal provvedimento di autorizzazione. Si ritiene, perciò, sotto un profilo sistematico e di correttezza normativa, che nel disciplinare la disposizione in esame, opportunamente riformulata, debba essere inserita come criterio applicativo dell'articolo 14, comma 9, del DM

g. **Art. 5, comma 5, del Disciplinare:** La Commissione non ha obiezioni nel merito. Il parere è favorevole, ma sarebbe opportuno riformulare la disposizione in esame in modo da connotarla in modo più chiaro per la sua natura applicativa delle disposizioni dell'articolo 12 che disciplinano l'uso dell'immagine dell'area marina o della stessa torre del Cerrano.

h. **Art. 6, del Disciplinare:** sulla semplificazione dei procedimenti istruttori non si hanno osservazioni, salva, ovviamente, l'osservanza delle disposizioni di legge la cui valutazione è rimessa alla piena responsabilità dell'autorità procedente.

   Per quanto riguarda le compensazioni la Commissione osserva quanto segue:

   - Gli interventi che comportano un'incisione permanente delle risorse naturali e dei servizi assicurati dalle risorse naturali, dovrebbero essere riparati attraverso misure complementari a carico del concessionario di volta in volta interessato, secondo i criteri della direttiva 2004/35
   - Gli interventi che limitano a vantaggio dei beneficiari autorizzati l'uso delle risorse solo in via temporanea e transitoria possono, invece, trovare ristoro in misure compensative di natura economica, sempre secondo i principi della Direttiva 2004/35/UE.

i. **Art. 7, del Disciplinare:** la Commissione rileva che questa disposizione è volta a definire le modalità operative e di intervento in caso di eventi meteomarini eccezionali, quindi imprevisti e imprevedibili, che richiedono interventi di pulizia straordinari e urgenti. Trattandosi di definire procedure di pulizia urgenti e straordinarie degli arenili per fronteggiare l'emergenza, la Commissione rileva che la disposizione in esame non possa essere riferita all'articolo 15 del DM, che disciplina la pulizia degli arenili in via ordinaria, ma alle disposizioni che disciplinano le autorizzazioni in deroga, trattandosi di una fattispecie eccezionale che consente di derogare alle norme e alle procedure ordinarie. La Commissione, quindi, esprime parere favorevole a condizione che la disposizione, opportunamente riformulata sia più correttamente riferita agli articoli 29, comma 9, e 30, comma 6, del DM che disciplinano l'autorizzazione da parte dell'ente gestore per fronteggiare situazioni di emergenza, e prevedono espressamente che tali autorizzazioni possano essere rilasciate *<anche in deroga alle disposizioni del presente* (DM 12.1.2017) *regolamento>*

j. **Articolo 8 del Disciplinare:** La Commissione rileva che l'articolo in esame prevede le misure attuative dell'articolo 16 del DM che disciplina l'accesso alla spiaggia. Sotto il profilo giuridico la Commissione non ha osservazioni da formulare, salvo che deve essere esplicitato all'articolo 8, comma 1, che le cartografie sono state approvate dall'Ente Gestore. Infatti, l'articolo 16 del DM stabilisce che è l'ente gestore che individua e segnala gli appositi spazi per l'accesso all'arenile

k. **Articolo 9, 10, 11, 12, 13, 14, e 15 del Disciplinare:** La Comissione non ha al momento osservazioni, e si riserva di esprimersi in via definitiva dopo l'acquisizione e la valutazione dei dati e della relazione tecnica richiesta.

l. **Articolo 16 del Disciplnare:** La Commissione non ha osservazioni, salva la necessità che sia precisato che resta fermo il rispetto delle condizioni e delle modalità di attraversamento della zona D previste e disciplinate dall'articolo 25, comma 4. A al fine la Commissione suggerisce la seguente riformulazione: *<Per il rilascio dell'autorizzazione di cui all'articolo 25, comma 4, del DM 12.1.2017, i soggetti interessati presentano apposita istanza con validità e modalità indicate al successivo articolo 18 del presente disciplinare>*

m. **Articolo 17, 18, e 19 del Disciplinare:** La Commissione non ha osservazioni da formulare.

n. **Articolo 20 del Disciplinare:** Con riferimento alla disposizione in esame la Commissione deve rilevare che l'articolo 38, comma 6, del DM 12.1.2017 prevede che *<l'entità delle sanzioni amministrative pecuniarie per le violazioni ..... è determinata dal soggetto gestore con autonomo provvedimento, previamente autorizzato dal Ministero dell'ambiente.....>*. Ritiene, perciò, che la valutazione circa la congruità delle sanzioni e l'idoneità dello strumento in oggetto a disciplinare la materia debba essere rimesso alla valutazione del suddetto Dicastero.

Sul punto, inoltre, la Commissione condivide le osservazioni del Comandante Barretta sulla necessità che la disciplina sanzionatoria sia rielaborata in modo più aderente alla norma primaria (l. 689 / 1981)

Il Presidente chiede quindi ai componenti della Commissione di riserva eventuali ulteriori valutazioni in merito agli articoli appena esaminati, prima di passare ad esaminare le "varie" e "eventuali".

Sul punto la dott.ssa Sabrina Agnesi ribadisce al direttore la necessità di acquisire i dati e le informazioni tecniche necessarie per una valutazione tecnico scientifica delle scelte effettuate dall'Ente gestore.

Il Presidente passa quindi a trattare il secondo punto all'ordine del giorno, "varie e eventuali", segnalando la necessità di acquisire il monitoraggio annuale e il piano economico finanziario, sui quali la Commissione di riserva deve dare il proprio parere.

Il Direttore dell'Area Marina assicura che tali documenti saranno sottoposti al più presto alla Commissione di Riserva, tenuto anche conto dell'attuale situazione di emergenza.

Nessuna altro prendendo la parola, il Presidente dichiara chiusa la presente riunione alle ore 12.30.

Il Presidente
Avv. Maurizio Pernice

Il Segretario Verbalizzante
Ing. Francesco Motta