



UNIVERSITÀ
DEGLI STUDI DI BARI
ALDO MORO

DIPARTIMENTO JONICO IN SISTEMI GIURIDICI ED ECONOMICI DEL
MEDITERRANEO: SOCIETÀ, AMBIENTE, CULTURE

JONIAN DEPARTMENT - MEDITERRANEAN ECONOMIC AND LEGAL
SYSTEMS: SOCIETY, ENVIRONMENT, CULTURES



ANNALI 2013 – ANNO I

(ESTRATTO)

LEONARDO DE GIOSA

IL PESCATURISMO. ANALISI DELLA DISCIPLINA E PROFILI DI CRITICITÀ

DIRETTORE DEL DIPARTIMENTO

BRUNO NOTARNICOLA

COORDINATORE DELLA COLLANA

FRANCESCO MASTROBERTI

COMMISSIONE PER GLI ANNALI DEL DIPARTIMENTO JONICO

BRUNO NOTARNICOLA, DOMENICO GAROFALO, RICCARDO PAGANO, GIUSEPPE LABANCA,
FRANCESCO MASTROBERTI, AURELIO ARNESE, GIUSEPPE SANSEVERINO, STEFANO VINCI

COMITATO SCIENTIFICO

DOMENICO GAROFALO, BRUNO NOTARNICOLA, RICCARDO PAGANO, ANTONIO FELICE
URICCHIO, MARIA TERESA PAOLA CAPUTI JAMBRENGHI, DANIELA CATERINO, MARIA LUISA DE
FILIPPI, ARCANGELO FORNARO, IVAN INGRAVALLO, GIUSEPPE LABANCA, TOMMASO LOSACCO,
GIUSEPPE LOSAPPIO, FRANCESCO MASTROBERTI, FRANCESCO MOLITERNI, CONCETTA MARIA
NANNA, FABRIZIO PANZA, PAOLO PARDOLESI, FERDINANDO PARENTE, GIOVANNA REALI,
LAURA TAFARO, SEBASTIANO TAFARO, NICOLA TRIGGIANI

COMITATO REDAZIONALE

AURELIO ARNESE, GIUSEPPE SANSEVERINO, STEFANO VINCI

REDAZIONE:

PROF. FRANCESCO MASTROBERTI
DIPARTIMENTO JONICO IN SISTEMI ECONOMICI E GIURIDICI DEL MEDITERRANEO:
SOCIETÀ, AMBIENTE, CULTURE
VIA DUOMO, 259 C/O EX CASERMA ROSSAROLL
74123 - TARANTO
ITALY
E-MAIL: FMASTROBERTI@FASTWEBNET.IT
TELEFONO: + 39 099 372382
FAX: + 39 099 7340595
HTTP://WWW.ANNALIDIPARTIMENTOJONICO.ORG

Leonardo De Giosa

IL PESCATURISMO. ANALISI DELLA DISCIPLINA E PROFILI DI CRITICITA'

ABSTRACT	
<p>L'Italia, con il d.lgs. 9 gennaio 2012, n. 4, in attuazione della legge delega 4 giugno 2010 n. 96, ha provveduto a dare riordino, ad integrare e coordinare, la normativa nazionale in materia di pesca e acquacoltura, con l'obiettivo di favorire il ricambio generazionale e la valorizzazione del ruolo multifunzionale dell'impresa ittica, creando fonti alternative di reddito e favorendo lo sviluppo delle risorse marine.</p> <p>L'attività di pescaturismo, definita e regolamentata dal d.m. n. 293/99, rappresenta una risposta efficace alle esigenze di riconversione e diversificazione delle attività ittiche.</p> <p>Vi sono tuttavia alcuni aspetti della disciplina, che meriterebbero di essere modificati ed integrati, per colmare le lacune e risolvere le criticità riscontrate nell'attuazione delle norme.</p>	<p>On 9th, January 2012, Italy with Legislative Decree n. 4, in accordance with delegation law, June 4, 2010 n. 96, has provided to order, to integrate and coordinate the national legislation in the field of fisheries and aquaculture, with the aim of facilitating generational renewal and enhancement of the multi-functional role of the enterprise fish, creating alternative sources of income and encouraging the development of marine resources.</p> <p>The activity of fishing-turism, as defined and regulated by d.m. n. 293/99, representing an effective response to the needs of conversion and diversification of fishing activities.</p> <p>However, there are some aspects of the discipline, which deserve to be amended and supplemented, to fill the gaps and overcome the difficulties encountered in implementing the standards.</p>
Impresa ittica – Pesca - Pescaturismo	Fish company – Fishing - Fishingturism

SOMMARIO: 1. Definizione di pescaturismo. Inquadramento della materia 2. La normativa regionale 3. Aspetti critici della disciplina e prospettive di riforma 4. Il pescaturismo nella Politica Comune della Pesca.

1. - Secondo quanto previsto dall'art. 1 del d.m. 93/1999, per pescaturismo si intendono, le attività intraprese dall'armatore – singolo, impresa o cooperativa – di nave

da pesca costiera locale¹ o ravvicinata², che imbarca sulla propria unità persone diverse dall'equipaggio per lo svolgimento di attività turistico-ricreative. Ai sensi del successivo comma 2, esse consistono: a) nello svolgimento di attività di pesca sportiva mediante l'impiego di attrezzi da pesca; b) nello svolgimento di attività turistico-ricreative nell'ottica della divulgazione della cultura del mare e della pesca, quali in particolare brevi escursioni lungo le coste; c) nell'osservazione delle attività di pesca professionale, nella ristorazione a bordo e a terra; d) nello svolgimento di attività finalizzate alla conoscenza e alla valorizzazione dell'ambiente costiero, delle lagune costiere e, ove autorizzate dalla regione competente, delle acque interne.

Il pescaturismo, dunque, può essere definito come un servizio personalizzato fornito da barche di pescatori che offrono a gruppi di persone escursioni di diversa durata, con spiegazioni delle tecniche di pesca, (attività di pesca, attrezzi e prodotto pescato), degustazione del pesce pescato e possibilità di praticare la pesca sportiva, avvicinando così il grande pubblico al mondo della pesca professionale.

L'Italia è considerata la culla del pescaturismo, perchè è l'unico paese dell'Unione europea ad aver strutturato questa attività attraverso un percorso di analisi e organizzazione, dotandola di una normativa specifica, allo scopo di dare più garanzie al pescatore e di offrire maggiore sicurezza al turista imbarcato. Il legislatore, infatti, ha ritenuto necessario adattare le norme inerenti alla disciplina delle attività di pesca, alle esigenze correlate alle attività turistico-ricreative.

Partendo da una generale ricognizione del quadro normativo della fattispecie, si nota come essa sia stata negli anni fortemente caratterizzata, dalla volontà del legislatore di equiparare l'imprenditore ittico a quello agricolo, disciplinando altresì le attività connesse a quelle di pesca³.

¹ Ossia quella che si esercita nelle acque marittime fino ad una distanza di sei miglia dalla costa, con navi da pesca di quarta categoria, o da terra: cfr. art. 9, comma 2 d.P.R. n. 1369/68.

² Cioè quella che si esercita nelle acque marittime fino ad una distanza di venti miglia dalla costa con navi di categoria non inferiore alla terza: cfr. art. 9, comma 3 d.P.R. n. 1369/68 e art. 408 reg. nav. mar. categorie di pesca.

³ In dottrina vedi: D. F. CAGETTI, *Esercizio della pesca ed impresa*, in *Riv. giur. Pesca*, 1964, 497; A. CARROZZA, *L'itticoltura come attività intrinsecamente agricola*, in *Riv. dir. agr.*, 1976, fasc. I; G. DI GIANDOMENICO, *Il diritto della pesca*, in AA. VV., *Regioni e pesca marittima*, Giuffrè, Milano, 1985, 5; ID., *Pesca, impresa e ambiente*, in *Dir. fall.*, 1987; ID., *La pesca e il nuovo diritto del mare*, in *Giur. It.*, 1988; C. BARBERIS, F. DONATI, *Per una sociologia della pesca. La situazione italiana*, Giuffrè, Milano, 1987, 188; C. ANGELONE, *Codice delle leggi sulla pesca*, Giuffrè, Milano, 1994, 16 ss.; F. ADORNATO, *Attività agricole e legislazione di orientamento*, Giuffrè, Milano, 2002, 167; M. GIROLAMI, *Commento all'art. 2 del d.lgs. del 18 maggio del 2001, n. 226*, in L. COSTATO (a cura di), *I tre "decreti di orientamento" della pesca e acquacoltura, forestale e agricolo*, Giuffrè, Milano, 2003, 15; A. LEFEBVRE D'OVIDIO, G. PESCATORE, L. TULLIO, *Manuale di diritto della navigazione*, Giuffrè, Milano, 2011, 189; N. CARNIMEO, *La pesca sostenibile nel Mediterraneo. Strumenti normativi per una politica comune*, Cacucci, Bari, 2012, 89 e ss.

Tale processo ha avuto inizio con la pubblicazione dei d.lgs. 26 maggio del 2004 n. 154 e n. 153⁴, che in applicazione dell'art. 1 della legge di delega al governo 7 marzo 2003 n. 38, hanno rappresentato una fase di definizione normativa del settore della pesca e dell'acquacoltura⁵.

L'art. 1 della legge delega n. 38/2003, in particolare alla lettera a) del comma 2, aveva, infatti, previsto la necessità di rivedere la figura economica dell'imprenditore ittico e le attività di pesca e acquacoltura, nonché le attività connesse a quelle di pesca attraverso la modifica degli artt. 2 e 3 del d.lgs. n. 226/2001⁶.

La legge delega 4 giugno 2010 n. 96, poi, all'art. 28, ha delegato il governo ad adottare decreti legislativi per il riassetto, il riordino, il coordinamento e l'integrazione della normativa nazionale in materia di pesca e acquacoltura, con l'obiettivo di favorire il ricambio generazionale e la valorizzazione del ruolo multifunzionale dell'impresa di pesca e acquacoltura, eliminare duplicazioni e semplificare la normativa in materia, favorire lo sviluppo delle risorse marine, privilegiando le iniziative della imprenditoria locale, anche con il sostegno della multifunzionalità dell'azienda di pesca, allo scopo di creare fonti alternative di reddito.

Il percorso in parola ha così avuto definitiva attuazione con il d.lgs. 9 gennaio 2012, n. 4, Misure per il riassetto della normativa in materia di pesca e acquacoltura, all'interno del quale l'imprenditore ittico è definito come il titolare di licenza di pesca, di cui all'articolo 4 del decreto legislativo 26 maggio 2004, n. 153, che esercita, professionalmente ed in forma singola, associata o societaria, l'attività di pesca professionale e le relative attività connesse (art. 4 d.lgs. n. 4/2012).

Per ciò che concerne le attività ittiche per connessione⁷, già l'art. 2, comma 1, del decreto di orientamento pesca, nella versione del 2001, prevedeva che l'imprenditore

⁴ D.lgs. 18 maggio del 2004 n. 154, Modernizzazione del settore della pesca e dell'acquacoltura, a norma dell'art. 1, comma 2, della legge 7 marzo 2003, n. 38.

⁵ La legislazione di orientamento, secondo quanto scritto nell'art. 7 della legge delega, deve creare le condizioni per promuovere il sostegno e lo sviluppo economico e sociale dell'agricoltura, dell'acquacoltura, della pesca secondo le vocazioni produttive del territorio, favorire lo sviluppo dell'ambiente rurale e delle risorse marine anche con il sostegno alla multifunzionalità dell'azienda agricola, di acquacoltura e di pesca, nonché per ammodernare le strutture produttive agricole, della pesca a minor impatto ambientale.

⁶ D.lgs. 18 maggio 2001, n. 226, Orientamento e modernizzazione del settore della pesca e all'acquacoltura, a norma dell'art. 7 della legge 5 marzo 2001, n. 57. L'art. 1, comma 1 del decreto di orientamento, alla lettera c) dispone che le opportunità occupazionali devono promuoversi attraverso l'incentivazione della multifunzionalità, in cui assume rilevanza lo stesso produrre, considerato come servizio di garanzia del territorio contro il degrado ambientale, di tutela del paesaggio e delle caratteristiche tradizionali dei luoghi, nonché, di mantenimento e miglioramento della stabilità ecologica degli stessi.

⁷ Ai sensi del comma 1 del d.lgs. 226/2001 e succ. mod. ed int., si ritiene che per le attività connesse all'impresa ittica, debbano essere presenti i requisiti richiesti per la stessa nozione di connessione già delineati dall'art. 2135 cod. civ. per identificare le attività connesse a quelle dell'impresa agricola. Tali

ittico potesse esercitare altre attività in connessione alla cattura o alla raccolta degli animali acquatici.

L'art. 3 del d.lgs. n. 226/2001, anche a seguito dell'emanazione del d.lgs. n. 154/2004, individuava, però, diverse categorie astrattamente idonee ad essere qualificate come connesse alle attività essenzialmente ittiche, purché non fossero prevalenti rispetto a queste ultime e fossero effettuate mediante l'utilizzazione di prodotti derivanti dall'attività di pesca ovvero di attrezzature o risorse dell'azienda normalmente impiegate nell'attività ittica esercitata. L'elenco di tali attività comprendeva: a) pescaturismo, ossia imbarco di persone non facenti parte dell'equipaggio su navi da pesca a scopo turistico-ricreativo; b) ittiturismo, ossia attività di ospitalità, ricreative, didattiche, culturali e di servizi, finalizzate alla corretta fruizione degli ecosistemi acquatici e vallivi, delle risorse della pesca e dell'acquacoltura, e alla valorizzazione degli aspetti socio-culturali delle imprese ittiche e di acquacoltura, esercitata da imprenditori, singoli o associati, attraverso l'utilizzo della propria abitazione o di struttura nella disponibilità dell'imprenditore stesso; c) prima lavorazione, ossia la prima lavorazione dei prodotti del mare e dell'acquacoltura, la conservazione, la trasformazione, la distribuzione e la commercializzazione, nonché le azioni di promozione e valorizzazione.

L'art. 2, d.lgs. n. 4/2012, nel riordinare e coordinare le norme della pesca, ripropone all'interno del corpus normativo l'elenco delle attività connesse già individuato dalla normativa del 2001 e del 2004, ampliandolo con quelle inserite alla lettera d), ovvero di attuazione di interventi di gestione attiva, finalizzati alla valorizzazione produttiva, all'uso sostenibile degli ecosistemi acquatici e alla tutela dell'ambiente costiero.

A seguito, poi, dell'emanazione dell'art. 59 quater del d.l. 22 giugno 2012 n. 83, si è avuta l'equiparazione all'attività di pesca professionale, di quelle di pescaturismo ed ittiturismo, con conseguenti ricadute significative sulla disciplina applicabile a tali attività, prima delle quali, l'eliminazione del criterio della prevalenza richiesto per le altre attività connesse.

Identificato così il quadro normativo generale, è possibile esaminare la disciplina specifica applicabile all'attività di pescaturismo.

Le modalità per consentire l'imbarco sulle navi da pesca di persone non facenti parte dell'equipaggio, sono fissate nel regolamento di attuazione rappresentato dal d.m. 13 aprile 1999 n. 93. Il decreto in oggetto, infatti, disciplina la procedura per

requisiti sono: a) la unisoggettività, ossia attività principale e attività connessa devono essere esercitate dal medesimo soggetto; b) la uniaziendalità, ossia devono essere svolte a mezzo della stessa azienda, o da imprese di pesca consorziate; c) la prevalenza della cattura o raccolta degli organismi acquatici rispetto all'attività connessa.

ottenere l'autorizzazione all'esercizio dell'attività e le modalità di svolgimento della stessa⁸.

Tali iniziative possono essere svolte da pescatori singoli, da imprese di pesca o da cooperative, per tutto l'arco dell'anno, anche nei giorni festivi, in ore diurne e, qualora esistenti le sistemazioni previste dall'art. 5 comma 1, lett. c) del d.m. 22 giugno 1982⁹, anche in ore notturne. Non ci sono, inoltre, limiti di età ai fini dell'imbarco sulla nave di persone diverse dall'equipaggio, salvo che per i minori di 14 anni, che devono essere accompagnati da un adulto.

Per quanto attiene ai confini spaziali, in cui è consentito l'esercizio del pescaturismo, il regolamento attuativo prevede che l'attività possa essere svolta, nell'ambito del compartimento di iscrizione ed in quelli confinanti, con il vincolo di ricondurre nel porto di partenza le persone imbarcate o, in caso di necessità dettata da ragioni di sicurezza, in un altro porto del compartimento.

L'attività di pescaturismo è svolta dalle imbarcazioni autorizzate per la pesca costiera appartenenti alla quarta categoria o, per la pesca ravvicinata, iscritte nella terza categoria. Un regime particolare è previsto per le imbarcazioni appartenenti a cooperative o imprese di pesca che hanno in concessione uno specchio acqueo per l'acquacoltura che vengono utilizzate per la gestione dell'impianto, le quali possono essere iscritte anche alla quinta categoria.

Ai sensi dell'art. 3, comma 2, d.m. 93/1999, l'esercizio dell'attività in oggetto è consentito anche alle imbarcazioni che praticano la pesca a strascico, previa rinuncia ai sistemi a traino. Tali sistemi sono sbarcati e sigillati prima dell'inizio dell'attività di pescaturismo dalla locale autorità marittima.

L'esercizio dell'attività, è subordinato al rilascio di un'autorizzazione della capitaneria di porto competente, che deve essere rinnovata annualmente. Ai fini del suo ottenimento, l'armatore deve presentare domanda al capo del compartimento marittimo, e corredare l'istanza con la copia delle annotazioni di sicurezza dell'unità¹⁰, la copia della prova di stabilità e l'indicazione delle tariffe che si intendono applicare.

⁸ R. TRANQUILLI-LEALI, *L'attività di pescaturismo*, in *Dir. trasporti*, 2000, fasc. 2, 63; M. BRIGNARDELLO, *Note in tema di pescaturismo*, in *Il Diritto marittimo*, 2001 fasc. 4, 170; M. DEIANA, *L'attività di pescaturismo*, in *Dir. trasporti*, 2000, 69.

⁹ Tale disposizione prevede che in caso di pernottamento a bordo delle persone per le quali viene consentito l'imbarco, esistano sistemazioni di alloggio con caratteristiche pari a quelle dell'equipaggio.

¹⁰ Ai sensi dell'art. 25 del d.m. 5 agosto 2002 n. 218, degli accertamenti effettuati nel corso delle visite (iniziale, periodica, occasionale) intese ad accertare l'efficienza dello scafo, delle macchine e dell'impianto elettrico, nonché in generale la rispondenza della nave alle disposizioni del regolamento, è redatto processo verbale in esito al quale è rilasciato il certificato delle annotazioni di sicurezza. Gli estremi di tale certificato, che ha validità non superiore a tre anni, sono poi annotati sulla licenza di pesca.

Il Registro navale italiano (RINA) o gli altri enti di certificazione autorizzati¹¹, su segnalazione della capitaneria di porto, effettuano, poi, un controllo per il rilascio di una specifica attestazione di sicurezza finalizzata esclusivamente per l'attività di pescaturismo. Tale controllo, viene replicato ogni tre anni, unitamente alle prove di stabilità dell'imbarcazione, necessarie per il rilascio dell'autorizzazione di pesca professionale.

Sulla base dell'attestazione di sicurezza rilasciata dal RINA, il capo del compartimento marittimo, definisce, in sede di rilascio dell'autorizzazione, il numero di persone trasportabili in base alla lunghezza ed alla stazza dell'imbarcazione, nel numero massimo di dodici.

Per quanto concerne le dotazioni di bordo necessarie allo svolgimento dell'attività, ai sensi del primo comma dell'art. 4, per le navi non superiori a 10 tonnellate di stazza lorda, per le quali è consentito l'esercizio dell'attività nel limite delle sei miglia, saranno applicate le norme sulla sicurezza in vigore per l'attività di pesca costiera locale¹², mentre per tutte le altre unità saranno applicate le norme

¹¹ Le condizioni di navigabilità della nave sono regolate nel nostro ordinamento dalla legge 5 giugno 1962, n. 616, e successive modifiche, nonché dal regolamento per la sicurezza della navigazione e della vita in mare. Alle navi che effettuano rotte internazionali si applica la convenzione di Londra del 1974 sulla salvaguardia della vita umana in mare (SOLAS) e sue successive modificazioni. Le caratteristiche tecniche di costruzione delle navi, sono stabilite dai registri di classificazione riconosciuti ai sensi del d.l. 3 agosto 1988, n. 314. Le navi, quindi, sono assegnate ad una determinata categoria, sulla base dei criteri dettati dall'ente certificatore, ovvero secondo il mezzo di propulsione utilizzato, il tipo di propulsione, la struttura dello scafo e l'impiego a cui sono destinate. Gli enti di certificazione, inoltre, in sede di rilascio del certificato di classe, stabiliscono, per ogni tipologia di nave, le norme di sicurezza e le dotazioni di bordo che essa debba avere.

¹² Alla luce del debito aggiornamento della materia (cfr. art. 12 d.m. 5 agosto 2002, n. 218) le navi abilitate alla pesca locale devono essere dotate di zattere di salvataggio di capacità sufficiente per tutte le persone a bordo, conformi ai requisiti prescritti dal precedente art. 11, commi 1 e 2, ovvero di apparecchi galleggianti approvati dall'amministrazione (art. 2, comma 1, lett. g) ai sensi del d.P.R. 18 aprile 1994, n. 347, si deve, in merito, sottolineare che ai sensi dell'art. 4 del d.m. n. 218/2002, le dotazioni, apparecchiature e dispositivi indicati nell'allegato 1 al presente regolamento [1. battelli di emergenza; 2. boette fumogene per salvagente anulari; 3. boette luminose ad accensione automatica alimentata da pile per salvagente anulari; 4. bussole magnetiche; 5. cinture di salvataggio; 6. dotazioni radioelettriche di cui al comma 4 dell'art. 26; 7 EPIRB satellitare (406 Mhz); 8. estintori di incendio portatili; 9. ganci idrostatici; 10. imbarcazioni di salvataggio; 11. indumenti per la protezione termica; 12. luci per cinture di salvataggio; 13. razzi a paracadute a luce rossa; 14. salvagente anulari; 15. segnali a mano a luce rossa; 16 tute di immersione; 17. zattere di salvataggio gonfiabili; 18 zattere di salvataggio rigide] devono essere di tipo approvato, ossia conformi alla prescrizione del d.P.R. 6 ottobre 1999, n. 407 (regolamento di attuazione delle direttive 96/98/CE e 98/58/CE). In dottrina cfr. M. GRIGOLI, *La nuova realtà del diritto della navigazione*, Zanichelli, Bologna, 2002, 207 ss.; ID., *Il regime dei beni nella sfera nautica*, Zanichelli, Pavia, 2002, 485 ss.; ID., *La disciplina del diporto e turismo nautico*, Cacucci, Bari, 2005, 489. Le navi abilitate alla pesca costiera locale possono essere autorizzate dal capo del compartimento marittimo di iscrizione a estendere la navigazione fino a 12 miglia dalla costa, previo parere favorevole dell'ente tecnico ed imbarco di zattere di salvataggio di capacità sufficiente per tutte le persone a bordo, conformi ai requisiti prescritti dal precedente art. 11,

regolamentari concernenti i mezzi di salvataggio delle navi adibite alla pesca costiera ravvicinata¹³. Le navi destinate all'esercizio dell'attività di pescaturismo devono essere, inoltre, provviste del materiale sanitario indicato nelle istruzioni annesse al decreto del 25 maggio 1988, n. 279 del Ministero della sanità.

L'inclusione del pescaturismo nell'attività principale di pesca professionale, operata dall'art. 59 quater del d.l. 22 giugno 2012, n. 83, ha avuto importanti ricadute anche sul

commi 1 e 2. L'autorizzazione è annotata sulla licenza di navigazione e la sua scadenza coincide con quella delle annotazioni di sicurezza (comma 2). Le navi che svolgono attività di pesca ad una distanza massima di tre miglia dalla costa non hanno l'obbligo di essere dotate di mezzi di salvataggio collettivi (comma 3).

¹³ Le navi abilitate alla pesca costiera ravvicinata, devono essere dotate di imbarcazioni ovvero di zattere di salvataggio di capacità totale sufficiente ad accogliere il numero totale delle persone presenti a bordo. Di tali imbarcazioni ovvero zattere, un numero sufficiente ad accogliere almeno tutte le persone a bordo deve poter essere messo a mare da un lato o dall'altro della nave. I mezzi collettivi di salvataggio, anziché essere di tipo approvato, possono rispondere ai requisiti contenuti nelle regole da VII/17 a VII/22 del Protocollo di Torremolinos (ossia il Protocollo alla Convenzione di Torremolinos del 1977, adottato il 2 aprile 1993, al quale è stata data attuazione con l. 17 dicembre 1999, n. 511: cfr. rt. 1, comma 1, lett. c) d.m. n. 218/2002: cfr. M. GRIGOLI, *La nuova realtà del diritto della navigazione*, cit., 235 ss. Inoltre, le zattere di salvataggio, in alternativa, possono essere approvate dall'amministrazione in ottemperanza a quanto consentito dalla nota 6 della tabella allegata all'art. 55 d.P.R. n. 435/91. È stato, fra l'altro, previsto che per le navi da pesca adibite alla pesca entro il mare Mediterraneo non viene richiesto che il riconoscimento di tipo approvato delle zattere di salvataggio e dei relativi dispositivi per la messa a mare sia effettuato in applicazione delle norme della SOLAS 74/83. Per esse il riconoscimento deve essere effettuato sulla base dei regolamenti dell'ente tecnico. Le navi abilitate alla pesca costiera ravvicinata con limitazione della navigazione entro 20 miglia dalla costa devono essere dotate di zattere di salvataggio di capacità sufficiente per tutte le persone a bordo (art. 11, comma 1). Le zattere di salvataggio devono essere sistemate in modo da poter essere prontamente utilizzate in caso di emergenza e permettere che la zattera galleggi liberamente dalla sua posizione di stivaggio, si gonfi e si allontani dalla nave nel caso che questa stia affondando. Se sono utilizzate cinghie di ritenuta, queste devono essere munite di un dispositivo automatico di sganciamento idrostatico (comma 2). Le navi di lunghezza uguale o superiore a 24 metri, quando non sono dotate di almeno una imbarcazione di salvataggio a motore, devono essere dotate di un battello di emergenza. Il battello di emergenza, anziché essere di tipo approvato, può rispondere ai requisiti contenuti nella regola VII/23 del protocollo di Torremolinos (comma 3). Le imbarcazioni di salvataggio devono essere dotate di dispositivi di ammaino ad esse esclusivamente destinati. Tali dispositivi, quando la distanza fra il ponte di imbarco ed il minimo galleggiamento di esercizio è uguale o superiore a 2 metri, devono essere di tipo approvato (in alternativa, possono rispondere ai requisiti contenuti nella regola VII/32 del protocollo di Torremolinos). Quando, invece, la distanza fra il ponte di imbarco ed il minimo galleggiamento di esercizio è inferiore a 2 metri, i dispositivi di ammaino, anziché di tipo approvato, possono essere conformi ai regolamenti dell'ente tecnico (comma 4). Principi sostanzialmente validi per i dispositivi di ammaino dei battelli di emergenza (comma 5). Infine, le navi abilitate alla pesca costiera ravvicinata con limitazione al solo mare Adriatico, devono essere dotate di zattere di salvataggio di capacità sufficiente per tutte le persone a bordo. L'amministrazione, sentito l'ente tecnico, può inoltre esentare le unità esistenti dall'obbligo di essere dotate di un battello di emergenza qualora, in relazione alle caratteristiche costruttive dell'unità, l'installazione di tale battello appaia non necessaria o non ragionevole. Previsione che merita il debito apprezzamento essendo evidentemente diretta ad evitare le incongruenze che hanno, in passato, penalizzato alcune dotazioni delle unità da diporto.

regime fiscale applicabile a questa attività. In particolare, le norme fiscali applicabili alle imprese di pesca sono quelle contenute negli artt. 55 e seguenti del Testo unico delle imposte sui redditi (d.P.R. n. 917/86), secondo i quali l'IRPEF viene calcolata sul reddito d'impresa complessivo, e pertanto, tenendo conto anche dei redditi derivanti dalle attività diverse da quella di pesca. Sono previsti, inoltre, dei benefici fiscali in materia di contributi previdenziali ed assistenziali per il personale addetto all'impresa di pesca, secondo quanto previsto dalla legge n. 30/1998 e dal d.l. n. 457/97¹⁴. Per il carburante utilizzato per l'attività di pesca, infine, vi è l'esenzione delle relative accise. Solo con riferimento all'aliquota IVA, si ritiene che non possa essere utilizzata l'agevolazione al 10% nello svolgimento di attività diverse dalla pesca, trattandosi, in quest'ultimo caso, di prestazione di servizi, che devono per questo essere assoggettati all'aliquota ordinaria del 22%.

2. – Ad ampliare la normativa nazionale, molte regioni hanno legiferato in materia con provvedimenti in alcuni casi specifici relativi al pescaturismo e ittiturismo, alcune comprendendo l'argomento all'interno del più generale comparto dell'agriturismo, altre all'interno della propria legislazione in materia di pesca. Alcune hanno previsto misure economiche di sostegno a queste iniziative, altre hanno solo introdotto una specifica normativa ed altre ancora hanno partecipato a progetti comunitari di sostegno del settore.

La l. r. n. 17 del 25.02.2005 - agriturismo e turismo rurale in Basilicata - prevede che la denominazione pescaturismo sia riservata esclusivamente ai soggetti iscritti nell'elenco regionale e prevede siano indicati gli edifici e le aree da interessare all'attività agrituristica e ittivistica. È istituita in questa regione anche una Commissione per l'agriturismo ed un Osservatorio regionale dell'economia ittica.

La l. r. n. 37/2007 della Liguria - disciplina dell'attività agrituristica, del pescaturismo e ittiturismo -, prevede che le denominazioni di pescaturismo e ittiturismo, nonché i riferimenti alle aziende o agli operatori che esercitano tali attività, sono riservati esclusivamente ai soggetti in possesso della specifica autorizzazione comunale rilasciata ai sensi della presente legge. La regione, inoltre, nei limiti delle disponibilità di bilancio, concede contributi alle aziende agrituristiche, pescaturistiche ed ittivistiche per investimenti secondo le modalità previste in apposito atto della Giunta regionale, che definisce le spese ammissibili nonché i criteri e parametri per la determinazione dei medesimi contributi, nel rispetto dei principi comunitari.

Per la regione Sicilia, il decreto pesca n. 423 del 23 dicembre 2005 si propone di far incontrare gli operatori delle aziende private con gli operatori turistici in cerca di prodotti unici ed esclusivi. Le attività che si propongono, utilizzano i nuovi strumenti della

¹⁴ La prima disposizione prevede per le imprese ittiche un credito d'imposta pari all'80% dell'IRPEF sui redditi di lavoro del personale di bordo, mentre la seconda norma prevede che l'imponibilità dei redditi di pesca sia calcolata con uno sgravio del 67%

comunicazione mediatica, come internet, portali ed altro, nonché strumenti classici, quali la pubblicazione cartacea.

In Sardegna, la legge n. 3 del 14 aprile 2006 - Disposizioni in materia di pesca -, ammette a finanziamento le spese relative alle iniziative connesse alla pesca purchè non prevalenti ed effettuate dall'imprenditore ittico mediante prodotti provenienti prevalentemente dalla propria attività di pesca, ovvero di attrezzature o risorse dell'azienda normalmente impiegate nell'impresa ittica.

Per il Lazio la l. r. n. 4/2008 - disposizioni per lo sviluppo sostenibile e la valorizzazione delle attività professionali della pesca e dell'acquacoltura -, all'art. 9 (contributi per la pescaturismo e l'ittiturismo) prevede che la regione, nel rispetto della normativa comunitaria vigente in materia di aiuti di Stato ed in particolare del regolamento (CE) n. 875/2007 della Commissione, del 24 luglio 2007, relativo all'applicazione degli articoli 87 e 88 del trattato CE agli aiuti nel settore della pesca, al fine di promuovere la multifunzionalità delle imprese del settore, incentiva, anche attraverso accordi con soggetti, titolari o gestori, di stabilimenti balneari, di strutture ricettive e di esercizi di somministrazione, le attività di ospitalità e ricezione, ricreative, didattiche e culturali della pescaturismo e dell'ittiturismo, mediante la concessione di contributi. Con il regolamento regionale di cui all'articolo 15 sono individuati i criteri per definire il rapporto di connessione e complementarietà delle attività della pescaturismo e dell'ittiturismo in relazione a quelle della pesca e dell'acquacoltura, nonché i criteri e le modalità per la concessione ed erogazione dei contributi di cui al comma 1.

Molte altre regioni, tra cui anche la Puglia, non hanno invece ancora legiferato in materia di pescaturismo ed ittiturismo, accentuando le incertezze applicative che gli aspetti discrezionali della normativa nazionale hanno, come vedremo, evidenziato.

3. - Dall'analisi dell'impianto normativo così delineato, emergono tuttavia alcune criticità del sistema che meritano qualche approfondimento.

La prima criticità rilevante è rappresentata dal limite massimo di persone trasportabili. Tale limite, oltre a rappresentare un ostacolo al proficuo esercizio dell'attività a fronte degli alti costi necessari per l'adeguamento delle imbarcazioni, appare del tutto ingiustificato rispetto a quelle attività rientranti nella disciplina del pescaturismo, che siano limitate unicamente alle escursioni lungo la costa o alla divulgazione della cultura del mare e della pesca.

Dal punto di vista normativo, il limite in oggetto sembrerebbe giustificato dai criteri dettati dall'autorità marittima per la classificazione delle navi¹⁵, secondo i

¹⁵ Ai sensi del d.lgs. n. 314 del 3 agosto 1998 - in attuazione della direttiva della comunità europea (94/57/CE), relativa alle disposizioni ed alle norme comuni per gli organi che effettuano le ispezioni e le visite di controllo delle navi e per le pertinenti attività delle amministrazioni marittime - affinché una nave acquisti una determinata classe e ottenga il certificato di classificazione, vengono dettate dai

quali, vengono considerate navi passeggeri, quelle adibite al trasporto di persone in misura superiore a dodici. Si deve osservare, tuttavia, che il pescaturismo, dal punto di vista dogmatico, non potrebbe in alcun modo essere considerato attività di trasporto di persone, in quanto mancherebbe, vista la disposizione che obbliga lo sbarco dei turisti imbarcati nello stesso porto di imbarco, quello che propriamente è definito l'oggetto principale di quest'ultima fattispecie contrattuale, ovvero, a norma dell'art. 1678 cod. civ., l'obbligazione di trasportare persone o cose da un luogo a un altro. Un limite così rigoroso penalizza l'attività e potrebbe essere invece paramentrato alle caratteristiche tecniche e alle dotazioni di sicurezza dell'imbarcazione, nonché alla tipologia effettiva di attività di pescaturismo svolta.

Un ulteriore aspetto problematico è dato dalle limitazioni spaziali per l'esercizio dell'attività, che, a mente del decreto ministeriale di attuazione, può essere svolta unicamente nel compartimento marittimo d'iscrizione ed in quelli confinanti. La previsione normativa preclude, di fatto, lo sviluppo di questa attività di diversificazione in quei territori non particolarmente dotati di attrattività paesagistica e ricchezza dei fondali. Sarebbe dunque opportuno permettere agli imprenditori ittici, di svolgere il pescaturismo anche al di fuori del compartimento di iscrizione, quantomeno nei limiti geografici della licenza di pesca posseduta.

Un ulteriore aspetto critico è riconducibile agli alti costi da sostenere per l'adeguamento strutturale delle imbarcazioni da pesca. Tali costi, sebbene incidano in maniera alquanto diversificata, a seconda del segmento di pesca interessato (piccola pesca o strascico), appaiono, comunque, consistenti e tali da costituire un freno alla diversificazione dell'attività, in particolare per le imbarcazioni appartenenti al segmento della piccola pesca. In questo comparto, caratterizzato da imbarcazioni con una stazza lorda inferiore alle 4 tonnellate, si presentano difficoltà di adeguamento strutturale di natura tecnica che non consentono una redditualità soddisfacente a praticare l'attività, neppure in presenza di contributi regionali per l'adeguamento strutturale.

L'attività, pertanto, attualmente è esercitata solo dalle c.d. imbarcazioni di piccolo strascico (13-14 metri di lunghezza). I titolari di tali imbarcazioni ambirebbero, tuttavia, a coniugare l'attività di pesca a strascico con quella di pescaturismo, possibilità attualmente preclusa dalla normativa esistente. Infatti, il divieto di pesca a strascico costituisce un punto nevralgico della normativa, essendo la rimozione dello stesso apparsa inconciliabile con la finalità di riduzione dell'impatto sulla risorsa ittica.

registri specifiche norme di costruzione e caratteristiche che devono permanere durante tutto l'arco di esercizio. Tali compiti spettano all'amministrazione marittima, che, però, li devolve quasi interamente al RINA o ad altri soggetti che possano dare garanzia di adempierli in maniera adeguata

Nel confronto con la realtà operativa si è riscontrato, inoltre, l'esistenza di una discrepanza significativa tra il numero di autorizzazioni rilasciate e il numero di imbarcazioni che effettivamente esercitano l'attività. Le capitanerie di porto, nelle loro attività di controllo, hanno segnalato un uso strumentale dello strumento autorizzativo ai fini dell'utilizzo, nei periodi di maggiore necessità, di personale assunto irregolarmente, la cui presenza a bordo è giustificata come presenza turistica.

La totale mancanza di dati in ordine ai turisti imbarcati, che a norma del d.m. n. 293/99 devono essere unicamente registrati all'atto dell'imbarco, senza particolari formalità, oltre a consentire questo tipo di pratica, non garantisce la sicurezza delle persone imbarcate. Risulta pertanto essenziale un'azione coordinata regione, capitanerie di porto e associazioni di categoria, diretta alla strutturazione di un sistema di controlli efficace, che garantisca una pratica effettiva del pescaturismo da parte dei pescatori autorizzati, in primis di coloro che usufruiscono dei contributi regionali per gli adeguamenti strutturali, attraverso la previsione regole di comportamento dirette a specificare gli aspetti discrezionali del d.m. 293/1999, in particolare le operazioni relative alla registrazione degli imbarcati e ai controlli effettuati.

Ulteriori aspetti discrezionali del d.m. 293/1999 sono stati, infine, evidenziati con riferimento alla normativa applicabile per le attività di degustazione e ristorazione a bordo. Nel decreto ministeriale, infatti, non vengono disciplinati in maniera adeguata e specifica per la realtà operativa, gli aspetti igienico – sanitari, relativi alla preparazione, trasformazione e conservazione dei prodotti, creando così una significativa lacuna nell'impianto normativo, che determina la necessità di assoggettare tali attività alle disposizioni generali vigenti in materia igienico sanitaria ed in particolare al regolamento (CE) n. 852/2004 allegato II e successive modificazioni.

Alla luce delle criticità riscontrate, sarebbero auspicabili degli interventi legislativi, anche a livello regionale, laddove non sia stato ancora provveduto, che andassero a modificare o a colmare gli aspetti evidenziati, in modo da consentire una reale e proficua politica di diversificazione delle attività economiche legate alla pesca.

4. - L'esigenza di riconversione economica delle attività di pesca e gli aspetti normativi della multifunzionalità delle imprese ittiche, deve, infine, essere necessariamente inquadrata nel più ampio complesso normativo dettato dall'Unione europea nell'ambito della politica comune (PCP). La multifunzionalità delle imprese ittiche è, infatti, uno degli obiettivi che si rinvergono dall'analisi della nuova PCP, quale strumento necessario per ricondurre lo sforzo di pesca entro limiti di sostenibilità¹⁶.

¹⁶ W.T. BURKE, *The New International Law of Fisheries, UNCLOS 1982 and Beyond*, Oxford/New York, 1994, 18; CAMINOS, *Law of the sea*, Aldershot, 2001, 322; G. ANDREONE, *The Legal Regime of*

Nell'ambito dell'Unione europea si tende da tempo a realizzare un sistema integrato nella gestione delle politiche di pesca, che prenda in considerazione tutti gli aspetti correlati all'applicazione delle norme nell'ambito costiero, da quelli geografici, politici ed ambientali a quelli culturali, storici ed economici, volgendoli verso il raggiungimento di uno sviluppo sostenibile delle attività.

È di fondamentale importanza attuare una gestione delle zone costiere che sia sostenibile a livello ambientale, equa a livello economico e responsabile a livello sociale, tenendo conto al tempo stesso delle attività e delle usanze tradizionali locali, che devono rappresentare uno strumento di valorizzazione e di salvaguardia degli ambienti costieri.

Tale processo decisionale è definito come gestione integrata della fascia o zona costiera (GIZC)¹⁷ ed implica l'integrazione di tutte le politiche collegate dei diversi settori coinvolti e dell'amministrazione a tutti i suoi livelli, nonché l'integrazione nel tempo e nello spazio delle componenti terrestri e marine del territorio interessato.

In tale contesto, fra gli aspetti che meritano una attenta valutazione vi è quello sociale della inevitabile riduzione degli addetti alle attività di pesca tradizionali, i quali devono essere riavviati al lavoro attraverso adeguate politiche di riconversione delle attività, con il conseguente sviluppo di settori economici affini dell'economia del mare.

Si comprende allora come una risposta adeguata alle necessità specifiche della nuova realtà sociale che investe il settore in esame, facilitata e promossa dalla stessa Unione europea¹⁸, sia rappresentata proprio dal pescaturismo, attività che può

Fisheries in the Mediterranean: some issues concerning Italy, in *Italian Yearbook of International Law*, 2001, 150; S. B. KAYE, *International Fisheries Management*, The Hague, 2001, 183; G. CATALDI (a cura di), *La Méditerranée et le droit de la mer à l'aube du 21^o siècle*, Bruxelles, 2002, 78; R. CASADO RAIGON (a cura di), *L'Europe et la mer (peche, navigation et environnement marin*, Bruxelles, 2002, 39; ID. *El regime jurídico de la pesca en el Mediterráneo. La aplicación de la Política Pesquera de la Comunidad Europea*, Sevilla, 2008; D. R. ROTHWELL, T. STEPHENS, *The International Law of the Sea*, Oxford/Portland, 2010, 67.

¹⁷ Nell'ambito dell'Unione europea, il documento fondamentale può essere considerato la raccomandazione del parlamento europeo e del consiglio del 30 maggio 2002, riguardante l'attuazione della gestione integrata delle zone costiere in Europa (2002/413/CE). Sul punto si veda anche: COM(2000) 547 definitivo, del 27.09.2000, comunicazione della commissione al consiglio e al parlamento europeo sulla gestione integrata delle zone costiere: una strategia per l'Europa. In dottrina v. T. SCOVAZZI, *The 2008 Mediterranean Protocol on Integrated Coastal Zone Management and the European Community*, in A. DEL VECCHIO (a cura di), *La Politica marittima comunitaria*, Aracne, Roma, 2009, 17; G. SPERA, *Gli strumenti giuridici al servizio di una politica per la gestione integrata e lo sviluppo sostenibile della costa*, in *Dir. trasporti*, 2008 fasc. 1, 13.

¹⁸ In tale ottica, le associazioni cooperative, armatoriali e sindacali, in una chiave strategica di giusto rapporto con l'istituzione politica, hanno assunto un ruolo di primo piano per la guida dell'auto-organizzazione e riqualificazione degli operatori del settore, identificando la portata della decisione n. 145/2002/CE del 10 giugno 2002 in materia di misure comunitarie di incentivazione dell'occupazione e proponendone, quindi, alle amministrazioni le possibilità attuative conseguenti.

affiancare l'attività di pesca professionale, specialmente nei periodi di fermo biologico o durante l'estate, divenendo così uno strumento valido, non solo a mitigare la crisi del settore, ma anche un volano dell'economia costiera.

L'attività di pescaturismo rappresenta, dunque, una proposta innovativa per rispondere all'esigenza di diversificazione di parte delle attività di pesca, in particolare all'interno di aree marine protette, riqualificando una quota di mercato turistico in parte esistente e creandone una aggiuntiva, il tutto in linea con l'esigenza di politiche che rispondano ai criteri di sostenibilità e di gestione integrata delle diverse attività.

Non bisogna, infine, dimenticare che l'attuazione delle politiche della pesca e della multifunzionalità delle imprese ittiche, ha potuto contare su un notevole budget finanziario con l'istituzione di un fondo europeo per la pesca (FEP)¹⁹ per il periodo 2002-2013. Nell'attualità la Commissione ha proposto la creazione di un nuovo fondo per il periodo 2014-2020, denominato Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca (FEAMP), con le stesse finalità del precedente.

¹⁹ Il fondo europeo della pesca, istituito con il regolamento (CE) n. 1198/06 del 27 luglio 2006, ha l'obiettivo di dare sviluppo concreto alla politica comune della pesca, che non può essere realizzata in misura sufficiente dagli stati membri, dati i problemi strutturali incontrati nello sviluppo del settore della pesca e i limiti delle risorse finanziarie degli stati membri, e può dunque essere realizzata meglio a livello comunitario, fornendo finanziamenti pluriennali mirati alle pertinenti priorità. Questi fondi possono essere utilizzati per lo sviluppo sostenibile della pesca, l'acquacoltura, i settori della trasformazione e commercializzazione e per la diversificazione economica nelle comunità di pescatori. In dottrina cfr. G. SPERA, *Il "Fondo europeo per la pesca" (FEP) per il periodo 2007-2013: opportunità di sviluppo sostenibile dell'acquacoltura nelle Regioni "Convergenza"*, in *Rivista giuridica dell'ambiente*, 2009, fasc. 3-4, 179.

