

A L L E G A T I

ALLEGATO 1



**INDAGINE CONOSCITIVA SUL SISTEMA DI GESTIONE
AMMINISTRATIVA DEI PARCHI NAZIONALI**

**AUDIZIONE PARLAMENTARE DEI RAPPRESENTANTI DELLA
CONFERENZA DEI PRESIDENTI DELLE REGIONI E DELLE PROVINCE
AUTONOME**

Camera dei Deputati
Commissione VIII - Ambiente, Territorio e Lavori Pubblici

Giovedì 7 novembre 2002, ore 14,00

La II Conferenza Nazionale delle Aree naturali protette svoltasi a Torino dall'11 al 13 ottobre 2002 ha evidenziato come la realtà delle Aree protette in Italia sia sana e vitale, orientata a qualificare ed ad indirizzare i processi di sviluppo economico delle Comunità locali con le esigenze e le opportunità di protezione e di conservazione delle risorse naturali valorizzando gli aspetti della tradizione e della cultura materiale ad essa strettamente interconnessi e dipendenti.

I Parchi emergono, per questa possibilità e capacità di cogliere e di far crescere in un rapporto dinamico natura, cultura, tradizioni ed economia, come realtà niente affatto marginali al processo di modernizzazione della società italiana; un processo che valorizza le realtà locali rendendole consapevoli del proprio patrimonio naturale e culturale e che costruisce su tale consapevolezza, sulla ricostruzione delle identità locali, strategie di sviluppo durevoli e sostenibili.

Tali caratteristiche e vocazioni e le relative collocazioni territoriali conferiscono in effetti alle Aree protette un ruolo determinante e strategico: esse possono essere occasione e strumento di riequilibrio economico e sociale in quanto capaci di fare riemergere e di valorizzare le realtà marginali, promuovendo, stimolando ed incoraggiando progettualità innovative, il risorgere di nuove professionalità

prevalentemente autonome e lo sviluppo di “buone pratiche” in particolare nel settore dell’agricoltura. Il Parco come agenzia territoriale per una crescita responsabile e non assistita del territorio è una realtà ormai acquisita e riconosciuta e comunque da promuovere e stimolare.

La possibilità peraltro che tale ruolo possa effettivamente divenire significativo a livello locale ed esemplare e trainante nel quadro nazionale è commisurata e condizionata dal fatto che negli Enti di gestione delle Aree protette possa esprimersi e rappresentarsi la realtà locale, attraverso le amministrazioni, le organizzazioni di categoria, le associazioni, ecc.

L’attuale articolo 9 della Legge 394/91 prevede invece che i Consigli Direttivi dei Parchi Nazionali siano costituiti da 12 unità di cui solo 5 designate dalla Comunità del Parco: non sono previsti rappresentanti delle organizzazioni di categoria agricole, della pesca, ecc.; il Presidente ed il Direttore sono inoltre nominati con Decreto del Ministro dell’Ambiente e della Tutela del territorio; la sorveglianza è affidata al Corpo Forestale dello Stato attraverso la costituzione di appositi Coordinamenti territoriali.

E’ evidente come tale organizzazione amministrativa sia inadatta ad una moderna e dinamica amministrazione pubblica; la struttura degli Enti deve essere definita sulla base e con riferimento alle caratteristiche delle singole realtà locali (dimensioni, amministrazioni locali interessate, economia, cultura, ecc.); gli amministratori devono essere equiparati a quelli degli Enti locali al fine di non condizionare il loro impegno e di valorizzare il loro ruolo; il Presidente dell’Ente deve essere eletto dal Consiglio Direttivo; il Direttore deve essere nominato dallo stesso Consiglio Direttivo valorizzando in particolare il ruolo e le capacità di animatore territoriale. Ad esso devono poter essere affiancate di volta in volta specifiche e peculiari figure dirigenziali o direttive capaci di affrontare la complessità e la particolarità degli interessi e delle relazioni che trovano espressione nella vita e nelle attività del Parco. La sorveglianza deve essere affidata principalmente ai Guardiaparco e quindi a personale prevalentemente reclutato nei territori di riferimento dell’Area protetta di cui più facilmente può esserne interprete, conoscitore e mediatore.

Se la Legge 394/91 è stata comunque e complessivamente una buona legge, soprattutto nella misura in cui ha contribuito al coinvolgimento in un rapporto dialettico delle istituzioni, delle comunità locali e dell’associazionismo nel processo di costruzione di

un sistema nazionale di conservazione e di valorizzazione delle risorse naturali, culturali e territoriali, è evidente che essa richiede una revisione evolutiva, che prosegua il processo iniziato con la Legge 426/98 con cui sono state avviate le politiche di sistema territoriale riferite alle aree strategiche delle Alpi, dell'Appennino (APE) e delle Coste italiane (CIP). Con tale legge è stato inoltre introdotto lo strumento dell'Accordo di programma e dei Patti territoriali per l'individuazione, il sostegno e lo sviluppo di azioni economiche sostenibili in tali contesti e soprattutto riconosciuto l'Istituto della cooperazione e dell'intesa, ai sensi dell'articolo 81 del DPR 616/77 e dell'articolo 27 della Legge 142/90, tra lo Stato, le Regioni e gli Enti locali, quale condizione fondamentale per avviare e sviluppare efficaci azioni di tutela e gestione delle Aree naturali protette.

In questa prospettiva e necessità di collaborazione tra i diversi livelli istituzionali, come evidenziato da tutti nella II Conferenza nazionale delle Aree naturali protette, è indispensabile garantire per la materia un luogo di elaborazione, di confronto, di raccordo tecnico e politico; tale luogo si propone debba essere previsto a lato della Conferenza Unificata Stato, Regioni ed Enti locali.

Oltre a proporre le integrazioni e modifiche più sopra citate, è opportuno provvedere a modificare i riferimenti organizzativi generali degli Enti Parco Nazionali attualmente disciplinati dalla Legge 20 marzo 1975, n. 70 che prevede modalità di esercizio del controllo degli Enti decisamente obsolete rispetto alle esigenze di rapidità e di flessibilità necessarie in un Ente moderno ed efficiente.

Per quanto riguarda le procedure, si sottolinea l'esigenza di modificare il procedimento che regola le condizioni per il rilascio del Nulla Osta da parte dell'Ente Parco; non è di scarso rilievo e significato prevedere l'emissione di tale parere limitatamente agli interventi soggetti ad autorizzazione o concessione edilizia prima dell'approvazione del Piano per il Parco. Successivamente potrebbe essere prevista l'espressione di un parere di conformità su richiesta dei Comuni interessati: tale procedura è vigente con buoni risultati nelle Aree protette regionali piemontesi.

Per quanto riguarda le Aree protette nazionali istituite nella Regione Piemonte si segnala l'inderogabile esigenza di dare seguito compiutamente all'Intesa ex articolo 35 della Legge 394/91 siglata tra il Ministero dell'Ambiente e della Tutela del territorio,

la Regione Piemonte e la Regione Autonoma Valle d'Aosta il 9 ottobre 1996 ed approvata con Decreto Ministeriale n. 436 del 20 novembre 1997.

Tale Intesa ha garantito la presenza e la continuità del Corpo dei Guardaparco: ciononostante, il Ministero ha più volte sottolineato l'ineludibilità delle disposizioni dell'articolo 21 della Legge 394/91 che prevede la costituzione di Coordinamenti Territoriali Ambientali del Corpo Forestale dello Stato.

Ma tale disposizione, come più volte evidenziato dalla Regione Piemonte, appare del tutto illegittima, nonché impropria ed inopportuna per le motivazioni già illustrate in precedenza.

Il D.M. 436/97 sancisce la specificità e l'importanza della disposizione che prevede il mantenimento del Corpo dei Guardaparco rispetto alla norma generale che istituisce i C.T.A. D'altra parte, non avrebbe altrimenti senso il disposto dell'art. 35 della Legge quadro 394/91 in merito alla necessità di adeguamento ai principi di tale Legge della disciplina preesistente del Parco Nazionale Gran Paradiso, con particolare riferimento alla funzionalità delle sedi ed alla sorveglianza che, per cinquantaquattro anni, è stata espletata con piena soddisfazione garantendo la salvaguardia del patrimonio naturale dell'area protetta.

Il D.M. 436/97 è del resto nato in un quadro politico profondamente innovato nei rapporti tra il governo centrale e le Regioni, in cui i principi che hanno orientato la nuova ripartizione delle funzioni e dei compiti amministrativi (sussidiarietà, cooperazione, efficienza, economicità, unicità, omogeneità, ecc.) sono riferimento generale per lo sviluppo e l'organizzazione delle attività tra lo Stato e le sue strutture periferiche.

La supposta necessità di istituire il Coordinamento Territoriale del Corpo Forestale dello Stato per l'Ambiente (C.T.A.) presso il Parco Nazionale Gran Paradiso in quanto questo Corpo avrebbe la possibilità di espletare pienamente le funzioni di sorveglianza come agenti ed ufficiali di Polizia Giudiziaria, è stata abbondantemente chiarita e superata dalla giurisprudenza e dalla situazione di fatto in cui la Magistratura riconosce le azioni intraprese dal Corpo dei Guardaparco nell'ambito di quelle proprie della Polizia giudiziaria richiedendo talora il distaccamento di tali agenti presso i nuclei di Polizia giudiziaria presso la Procura (Ivrea). Per chiarire in modo inequivocabile il ruolo e la funzione dei Guardaparco è auspicabile una previsione legislativa esplicita

che richiami i poteri di Polizia giudiziaria già in possesso alle Guardie e attribuisca loro i poteri di Pubblica Sicurezza.

Anche sulla questione della sede del Parco Nazionale Gran Paradiso, sollevata dal Ministero dell'Ambiente in quanto l'articolo 9, comma 1 della Legge 394/91 stabilisce che essa debba essere collocata entro il territorio del Parco, ricordiamo che, con l'Intesa del 9 ottobre 1996, l'allora Ministro dell'Ambiente ed i Presidenti delle due Regioni hanno concordato di individuare la sede legale e della direzione del Parco Nazionale a Torino, la sede amministrativa in Aosta e le sedi operative e di coordinamento all'interno del Parco nei Comuni di Valsavarenche e di Ceresole Reale.

Tale dislocazione delle strutture dell'Ente assolve peraltro ad esigenze funzionali e di economicità. Situare la sede del Parco Nazionale all'interno dell'Area protetta risolverebbe forse solo un aspetto formale, ma comporterebbe problemi enormi di carattere gestionale, economico e funzionale per l'Ente, nonché per il personale attualmente dipendente. L'attuale collocazione della sede legale e della direzione è d'altra parte ottimale per la prossimità degli uffici amministrativi e tecnici e dei servizi indispensabili per il funzionamento dell'Ente: Università di Torino, Prefettura, Aeroporto, Questura, Tribunali, legali e professionisti, Regione, Provincia, ecc.

Si ritengono pertanto infondate ed immotivate le osservazioni per cui l'attuale collocazione della sede del Parco comporti maggiori oneri e non garantisca la crescita economica, culturale e sociale delle popolazioni residenti, nonché il buon andamento dell'azione amministrativa.

Un elemento di conflitto con la Comunità del Parco Nazionale Gran Paradiso è costituito dall'annoso contenzioso nel territorio piemontese della Valle di Forzo in Valle Soana; è indispensabile attivare a tale proposito un tavolo di confronto con le Amministrazioni locali per la definizione di un perimetro condiviso e riconosciuto. L'Amministrazione regionale può in tal senso promuovere ed attivare un tavolo di verifica e di confronto.

Il Parco Nazionale della Val Grande, di recente istituzione, ha predisposto il Piano per il Parco (Legge 394/91, articolo 12), il Regolamento (Legge 394/91, articolo 11) ed il Piano pluriennale economico e sociale per la promozione delle attività compatibili (Legge 392/91, articolo 14). Tali strumenti sono in fase di approvazione.

Un aspetto problematico della funzionalità di questo Ente è connesso con il mancato trasferimento alla sua gestione delle Riserve naturali statali della Val Grande e del Monte Mottac; anche se ciò non impedisce l'unitarietà dell'azione di tutela e di promozione, è opportuno attuare pienamente le disposizioni dell'articolo 31 della Legge 394/91 che prevedono l'affidamento all'Ente Parco Nazionale delle Riserve naturali statali istituite su proprietà pubblica.

Anche per quest'Area protetta valgono le considerazioni espresse per il Parco Nazionale del Gran Paradiso, sia per quanto riguarda la necessità di un contingente di Guardiaparco alle dirette dipendenze dell'Ente, sia per quanto riguarda la necessità di organizzare sul territorio sedi con funzionalità diversa. Il contatto con la realtà locale, sociale e naturale, deve essere garantito dalle strutture operative presenti od in fase di realizzazione sul territorio del Parco presso le quali potrà operare quotidianamente personale specializzato e dalla capacità operativa e progettuale dell'Ente nella misura in cui riesce ad attivare iniziative, manifestazioni ed occasioni di coinvolgimento e di incontro con la popolazione.

Un aspetto problematico del Parco Nazionale della Val Grande è peraltro costituito dalla dotazione organica (attualmente 10 posti tutti coperti, il ruolo di Direttore è vacante). Essa è attualmente assolutamente insufficiente sia in termini numerici che di professionalità per gestire la complessità delle situazioni e per garantire adeguata progettualità all'Ente; mancano soprattutto professionalità tecniche per lo sviluppo e per l'attuazione dei programmi operativi e per la promozione del territorio e delle attività del Parco. A tale carenza è da addebitarsi la ridotta capacità di spesa dell'Ente che si è trovato, anche per scarsa esperienza, a gestire le ingenti risorse stanziare dalla sua istituzione nelle casse dello Stato ed attribuite complessivamente anni dopo in seguito all'insediamento degli organi.

In conclusione si intende sottoporre all'attenzione di questa Assemblea il problema della revisione del D.P.R. 8 settembre 1997, n. 357 (Regolamento di attuazione della Direttiva 92/43/CEE relativo alla conservazione degli habitat naturali, nonché della flora e della fauna selvatiche).

Il procedimento di revisione ha comportato in sede di Conferenza dei Presidenti delle Regioni e delle Province autonome l'espressione di un parere negativo sullo schema

predisposto dal Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio; tale parere esige un chiarimento sulle competenze dello Stato e delle Regioni nella materia ambientale ineludibilmente intrecciata ed interdipendente con quella del territorio.

Le Regioni e le Province autonome nel sollecitare la modifica del D.P.R. 357/87 hanno riconosciuto il ruolo di indirizzo e coordinamento del Ministero (D.lgs. 112/98, art. 4 – Legge 59/97, art. 8) necessario per garantire una coerente, omogenea e corretta attuazione della Direttiva 92/43/CEE (Habitat) e quindi creare una politica nazionale in materia, ma hanno altresì richiesto che siano rispettate le prerogative in una materia che, se è riconducibile alla tutela dell'ambiente, riconosciuta di competenza statale per quanto riguarda i compiti di rilievo nazionale, ha forti implicazioni ed è attuabile efficacemente solo in un contesto di coerenti politiche di governo territoriale che sono di competenza regionale, provinciale e comunale. Il Decreto ha in effetti configurato poteri ministeriali sovraordinati ed interferenti con le competenze regionali e provinciali.

La modifica del Titolo V della parte II della Costituzione ha in effetti riconosciuto la potestà legislativa delle Regioni nelle materie di legislazione concorrente, tra cui è compreso il governo del territorio, riservando allo Stato la determinazione dei principi fondamentali.

L'Assessore all'Ambiente, Agricoltura e Parchi
Ugo CAVALLERA

Torino, li 6 novembre 2002



ALLEGATO 2

GIUNTA REGIONALE

13 FEB. 2001

Seduta del Deliberazione N. 72

L'anno millenovecentonovant il giorno **13 FEB. 2001** del mese
di negli uffici della Regione Abruzzo, si è riunita la Giunta
Regionale presieduta dal Presidente Sig.
con l'intervento dei componenti:

- | | |
|----------------|---|
| 1. | 6. |
| 2. | Dott. ROCCO SALINI
(per assenza del Presidente PACE) |
| 3. | 8. |
| 4. | 9. |
| 5. | 10. |
| AMICONE | DOMENICI |
| BACCHION | ORSINI |
| DE MATTEIS | PALMERIO |
| DESIATI | SCIARRETTA |
| DI MARCANTONIO | |

Svolge le funzioni di Segretario Dott. Walter Gariani

OGGETTO

Parametri e Procedura per l'esame dei Piani per il Parco previsti dall'art.12 della L.n.394 del 06/12/91 come modificata dalla L. n.426/98.

LA GIUNTA REGIONALE

VISTA la L.n.394/91 intitolata Legge Quadro sulle aree protette;

VISTO l'art.12 della stessa legge che persegue la tutela dei valori ambientali e naturali ed impone agli Enti Parco la predisposizione di appositi Piani;

CONSIDERATO che la Regione persegue una logica di tutela e valorizzazione di sistema;

RITENUTO che ogni operazione di piano debba essere improntata ai principi di sussidiarietà, complementarità e partecipazione imposti dal nuovo quadro legislativo;

CONSIDERATO che il dettato della L.n.426/98 impone, proprio per superare quella anacronistica divaricazione tra tutela e sviluppo, una sostanziale contestualità tra il Piano per il Parco e il Piano Socio Economico;

RITENUTO inoltre che debba essere accentuata quella natura progettuale di esplicitazione dell'assetto e degli obiettivi più propria di una pianificazione moderna;

DATO ATTO che alla Regione compete, ai sensi dell'art.12 comma 3 della L.394/91 testo vigente, l'adozione del Piano del Parco;

RITENUTO quindi che debba essere garantita una omogeneizzazione dei vari Piani stabilendo contenuti criteri e parametri per la verifica dei Piani;

DATO ATTO che il Dirigente del Servizio Urbanistica e Pianificazione ha espresso parere favorevole sulla legittimità e sulla regolarità tecnico-amministrativa della presente deliberazione apponendo in calce la propria firma;

A voti unanimi e palesi espressi nelle forma di legge

DELIBERA

DI ASSUMERE i seguenti criteri quali parametri minimi di valutazione dei Piani del Parco al fine della loro adozione da parte della Regione:

1. Attenzione alla tutela del suolo e al tema del ciclo integrato delle acque;
2. Salvaguardia della pianificazione vigente con Verifica per le sole zone di espansione;
3. Salvaguardia e/o revisione dei piani di assestamento forestale;
4. N.O. necessario per le sole concessioni Edilizie e per i Piani attuativi al di fuori delle zone di completamento di qualsiasi categoria;
5. Risoluzione del problema delle colture tradizionali della forestazione, del taglio produttivo e delle zootecnia;
6. Individuazione di ambiti di escavazione della pietra e di altri minerali soggetti ad una puntuale progettazione e recupero ambientale;
7. Razionalizzazione e sviluppo stazioni sciistiche esistenti;
8. Programmi per la ricettività e l'accoglienza attraverso il recupero dei Centri storici e al realizzazione mirata di nuove polarità ricettive⁽¹⁾;
9. Salvaguardia degli impianti a rete anche nelle nuove forme e loro espansione "mirata";
10. Costruzione e riferimenti di piano e normativi per l'utilizzo di energie alternative;
11. Piano di smaltimento R.S.U.;
12. Programma dei servizi teso al miglioramento della qualità della vita;
13. Sviluppo artigianato;
14. Sviluppo azioni informative e di marketing.

⁽²⁾
Di dare mandato alla Direzione competente per i necessari e conseguenti adempimenti.

1) Adde: "e di impiantistica sportiva;"

2) Adde: "15. Disciplina dell'utilizzazione delle sorgenti di acqua minerale"

16. Disciplina sul controllo e sul contenimento della fauna nociva" *(relativa)*

n.due postille approvate dalla Giunta

IL SEGRETARIO

(Dott. *Walter Gariani*)

Art. 26 della L. 21.5.1985, n. 39

Direzione Territorio, Urbanistica, BB.AA., Parchi e Gestione dei Bacini Idrografici

SETTORE:

SERVIZIO:

UFFICIO:

UNITA' OPERATIVA:

Il Estensore
Dott.ssa Di Cesare Maria Elena
(firma)

Il Responsabile dell'Unità Operativa
vacante
(firma)

Il Dirigente dell'Ufficio
vacante
(firma)

IL DIRETTORE

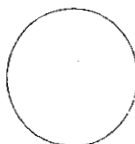
Il Dirigente del Servizio
Dott. Arch. Antonio Perrotti
(firma)

Dott. Ing. Pierluigi Caputi
(firma)

Il Componente la Giunta
Dott. Massimo Desiati
(firma)

Approvato e sottoscritto:

Il Segretario della Giunta
F.to Gariani
(firma)



Il Presidente della Giunta
F.to Salini
(firma)

Copia conforme per uso amministrativo

15 FEB. 2001



'Aquila, li

Il Dirigente del Servizio Affari della Giunta
(firma)

€ 0,52

Stampato su carta riciclata ecologica



14STC0004990