

17/11/CR6/C5

**Documento sulla Proposta di legge  
C 4144 “Modifiche alla legge 6 dicembre 1991, n. 394 e ulteriori disposizioni in materia di  
aree protette”**

**Premessa**

La legge quadro sulle aree protette, la n. 394 del 1991, ha segnato un punto di svolta storico in materia di protezione della natura ed ha consentito al nostro paese di accrescere la superficie terrestre e marina tutelata e valorizzata nel segno dello sviluppo sostenibile.

L'Italia, che è uno dei paesi al mondo più ricchi di biodiversità, è oggi ai primi posti in Europa in quanto a numero ed a superficie di parchi e aree marine protette (oltre il 10% del territorio nazionale) che, sommate ai siti della Rete Natura 2000, coprono quasi il 20% del territorio nazionale.

La legge ha costituito anche per le Regioni, che iniziavano ad istituire le proprie aree protette, un punto di riferimento importante per accrescere la propria azione nel campo della conservazione e della valorizzazione del patrimonio naturale.

Tuttavia, ad oltre 26 anni dalla sua approvazione, la Legge n. 394 necessita di un aggiornamento che, pur senza rivedere i principi generali che l'hanno ispirata, tenga conto delle modifiche istituzionali determinatesi nel frattempo all'interno del quadro normativo nazionale. È necessario inoltre tenere in considerazione i nuovi obiettivi e dei nuovi paradigmi conosciuti, in materia di la tutela della biodiversità a livello nazionale, comunitario e internazionale.

I nuovi obiettivi per la conservazione della natura, a partire dagli anni novanta, si ritrovano essenzialmente nella politica che l'UE ha avviato con la Direttiva 92/43/CEE (Direttiva Habitat), tesa a costruire la Rete Natura 2000 e nelle recenti strategie per la biodiversità.

In Italia un passo importante è stato compiuto con la recente approvazione della legge 28 dicembre 2015, n.221 sulla di green economy, che all'art. 70 prevede la creazione di sistemi di remunerazione dei servizi ecosistemici e ambientali e dedica l'art. 67 al capitale naturale.

I contenuti della proposta di legge di modifica della L. 394/91 sono nel senza dubbio condivisibili in quanto puntano a ammodernare alcuni aspetti della Legge n.394 del 1991 senza alterarne i principi e gli obiettivi strategici.

Dalla lettura della proposta di legge emergono diversi elementi di punti di novità, tra i quali:

1) L'introduzione di numerosi elementi di semplificazione e di snellimento delle norme che tengono conto dell'esperienza gestionale maturata in questi anni in materia di aree protette nazionali, regionali e locali. L'eliminazione di sovrapposizioni tra istituti di tutela, come ad esempio: l'eliminazione del piano pluriennale economico. Inoltre vengono rivisti, nelle fasi di formazione e di approvazione, alcuni dei più importanti strumenti di pianificazione e di programmazione dei parchi, pur con qualche precisazione evidenziata nelle osservazioni di dettaglio. Le stesse aree marine protette trovano una loro collocazione più organica nel corpo della legge rispetto a quanto prevedeva la legge n.394 del 1991.

2) L'ampliamento della categoria delle aree protette: all'art.1 vengono inseriti i siti della rete Natura 2000, specificando quale normativa viene ad essi applicata, risolvendo quindi i precedenti problemi interpretativi e vengono inoltre inserite le aree protette transfrontaliere. È altresì apprezzabile lo sforzo compiuto circa la determinazione di un rapporto più stretto tra parchi e siti della Rete Natura, oltre che la previsione di promozione di collaborazioni tra parchi.

3) Si compiono sicuramente dei passi in avanti sostanziali nella funzione delle aree contigue che pur rivestendo un ruolo strategico nel collegamento pianificatorio tra l'area del parco vero e proprio e il suo intorno non hanno finora trovato, con la precedente normativa, piena applicazione all'interno della pianificazione dei parchi nazionali. Su tale aspetto le Regioni hanno presentato alcune osservazioni che verranno meglio descritte di seguito.

4) La nomina dei Direttori dei parchi nazionali sembra rispondere meglio alle normative generali che da tempo presiedono alle modalità di scelta della dirigenza all'interno della pubblica amministrazione.

5) Appare importante la scelta operata attraverso le integrazioni apportate all'art. 8 per quanto riguarda le entrate finanziarie delle aree protette e le agevolazioni fiscali. In esso si prevede infatti che i proventi derivanti dai canoni di concessioni esistenti o da nuovi canoni costituiscano entrate a favore della gestione delle aree protette. Viene inoltre affrontato il tema della necessità di reperire e destinare risorse finanziarie per la gestione della conservazione rafforzando in questo modo il sistema e la sua autonomia. Alcuni elementi sui quali andrebbe meglio focalizzata l'attenzione sono i seguenti: per alcuni versi la proposta può sembrare "riduttiva" in quanto appare come una sorta di generica "compensazione" di impatti esistenti, seppure si comprende la difficoltà affrontare l'argomento in termini più specifici al fine di quantificarne realmente il valore; viene introdotto il tema del rinnovo delle concessioni con il potenziale rischio di condizionamenti nell'espressione di valutazioni ambientali da parte degli enti gestori a fronte di aspettative di introiti economici; il pagamento del marchio del parco e dell'accesso al parco appaiono subalterni rispetto alle entrate generate dalle concessioni.

In ogni caso è positivo che al tema della conservazione delle risorse naturali venga riconosciuta finalmente importanza e un valore intrinseco con relative entrate proprie per la relativa gestione.

6) Si propone un ampliamento delle competenze del piano: il piano del parco nazionale (e di conseguenza quello regionale in una futura revisione) individua le aree contigue, i servizi ecosistemici, collaborazioni con gli agricoltori, promuove le attività compatibili ecc. (art.5)

7) Viene introdotto lo strumento del piano di gestione della fauna, pur con alcune osservazioni evidenziate di seguito.

8) La proposta opera un riconoscimento dei valori presenti nell'area naturale: vi è una esplicitazione delle categorie di valori ed obiettivi di riferimento [lettera e) dell'art.12].

9) Una novità di rilievo è costituita dall'autorizzazione paesaggistica che viene attribuita anche ai parchi nazionali. Una delle proposte è di estenderla anche ai parchi regionali.

10) Una nota riguarda la sostituzione della dizione "enti parco" con "enti gestori di aree protette naturali" rispetto alla quale si pone l'attenzione di non generare possibili limitazioni all'attuale operato dei parchi regionali.

11) Viene ripresa la delega già attribuita al Governo con la legge 221/2015 per l'introduzione del sistema di remunerazione dei servizi ecosistemici e ambientali seppure questo sistema non sia obbligatorio ma assuma carattere di volontarietà.

12) All'art. 27 il testo in questione contiene la delega al Governo per l'istituzione del Parco del delta del Po. Una norma riferita al Parco del delta del Po era già contenuta nella legge n. 394/91. Per molte ragioni la sua attuazione è stata mancata e viene ora rilanciata aggiornando e rafforzando lo strumento attuativo di tale previsione attraverso il ricorso al decreto legislativo, pur mantenendo ferma l'intesa preventiva con le regioni. L'attuazione della "storica" previsione di dare vita ad un unico Parco in una delle aree umide più importanti d'Italia, è rafforzata e migliorata rispetto al passato dal fatto che il testo dell'articolo di delega permetterà di dare vita ad un'area protetta di dimensioni circa raddoppiate rispetto alla somma delle superfici che oggi compongono i due Parchi regionali (65 mila

ettari) associando al territorio del futuro parco circa 60 mila ettari di aree ZPS situate all'esterno dei perimetri dei due parchi regionali. In questo modo sarà possibile conservare unitariamente e gestire in forme coordinate un inestimabile patrimonio di biodiversità ma anche di cultura, paesaggio e storia dove il rapporto tra l'uomo e la natura è particolarmente originale. A questo proposito va anche ricordato come l'area deliziosa abbia conseguito recentemente il riconoscimento MAB da parte dell'Unesco.

Un possibile limite di carattere generale della proposta può essere individuato nell'assenza di un rafforzamento esplicito delle finalità di tipo conservazionistico e naturalistico che, associato ai cambiamenti proposti circa la composizione ed i poteri degli organi di gestione, sembra far propendere per un indirizzo più preoccupato del buon funzionamento degli aspetti gestionali che degli elementi di principio rispetto ai quali la conservazione della natura costituisce il fine ultimo.

Di seguito si riportano le principali osservazioni e proposte di emendamenti, che esprimono la posizione della Conferenza delle Regioni e delle Province autonome sui singoli articoli.

**Art. 1**

*(Modifiche all'articolo 2 della legge n. 394 del 1991)*

**1) Definizione di parco regionale:**

Sarebbe opportuno che la definizione di “parco naturale” (nazionale o regionale) fosse unica sotto il profilo delle caratteristiche naturali, dei valori tutelati, degli obiettivi perseguiti, lasciando alla differente rilevanza degli interessi da tutelare il solo parametro che distingue il parco nazionale da quello regionale. Sia il testo vigente della legge 394/1991 sia quello della proposta di legge prevedono invece due diverse definizioni, la cui effettiva differenza è peraltro poco evidente, tanto da risultare persino interscambiabili. Le riserve naturali – nel testo vigente e nel testo modificato – hanno invece una definizione comune e si distinguono fra statali e regionali secondo il suddetto parametro della rilevanza degli interessi.

***Proposta di emendamento:***

***La definizione di “parco naturale” dell’art. 2 deve essere unica, modellata su quella attualmente più esaustiva del parco nazionale, specificando che “i parchi naturali possono essere nazionali o regionali in base alla rilevanza degli interessi attraverso di essi tutelati”, secondo una formula analoga a quella già ora utilizzata per le riserve naturali.***

**2) Estensione a mare del Parco regionale:**

E' necessario che venga mantenuta la facoltà per le Regioni di estendere a mare un parco regionale prevista nel testo vigente, possibilità che invece la proposta di legge elimina per i parchi regionali e imita ai soli parchi nazionali. Non si comprende infatti la ratio di una tale esclusione. La presenza del parco regionale consente, inoltre, una gestione maggiormente integrata dei siti marini della Rete Natura 2000, nella quasi totalità dei casi presenti nei tratti di mari antistanti i parchi naturali, a testimonianza dell'elevato valore ambientale di un contesto unitario rappresentato dalla costa e dai fondali.

***Proposta di emendamento:***

***Confermare come nel vecchio testo la facoltà di estendere a mare i parchi regionali.***

**3) Accentramento presso l'ISPRA delle funzioni di supporto tecnico-scientifico, monitoraggio e controllo.**

La soluzione che accentra presso l'ISPRA le funzioni di supporto tecnico scientifico, monitoraggio e controllo per tutte le aree protette italiane non si ritiene percorribile, in quanto l'ISPRA non può garantire il supporto a centinaia di enti parco (nazionali e regionali) in tutta l'Italia. Si dovrebbe trovare una formula che implichi una collaborazione dell'ISPRA con strutture tecnico scientifiche regionali (osservatori faunistici o della biodiversità) che garantiscono una reale presenza e conoscenza del territorio.

***Proposta di emendamento:***

***Stabilire un coordinamento/ collaborazione co strutture tecnico- scientifiche regionali.***

**ART. 2.**

*(Contributo di sbarco a favore delle aree protette).*

Si propone di inserire una disposizione specifica, nelle norme finali, che accomuni il borgo di San Fruttuoso di Camogli, nel Parco di Portofino, ad un'isola minore e come tale beneficiare delle opportunità previste in questo articolo. Tale borgo, infatti, condivide le medesime problematiche isolate in quanto raggiungibile veicularmente solo via mare, è in grado di fornire servizi essenziali come lo smaltimento rifiuti o il servizio scolastico solo a costi elevatissimi, ed è soggetto ad una forte pressione turistica “mordi e fuggi” che comporta più problemi che risorse.

**Proposta di emendamento:**

**Prevedere, mediante disposizione speciale, che le norme del presente articolo si applichino anche al Borgo di San Fruttuoso di Camogli.**

**ART. 4.**

**(Modifiche all'articolo 9 della legge n. 394 del 1991).**

**1) Nomina del Presidente del Parco:**

Il termine di 15 giorni per l'espressione dell'intesa sui candidati da parte dei Presidenti delle Regioni è troppo breve e non consente un'adeguata valutazione dei nominativi proposti dal MATTM.

Inoltre preoccupa che di fatto, per come disciplinata, la predetta intesa è stata declassata ad un mero parere non vincolante, atteso che se nei 15 gg assegnati la Regione non esprime l'intesa o manifesta il proprio dissenso il Ministero è autorizzato a procedere senza dover tentare ancora un confronto con la Regione, "scegliendo prioritariamente tra i nomi compresi nella terna". Tale disciplina è in contrasto con la giurisprudenza consolidata della Corte costituzionale che in materia ha sempre ritenuto che l'istituto presupponga un reciproco sforzo di avvicinamento tra le posizioni delle parti superabile solo in casi estremi e che nello specifico esclude che in caso di dissenso della Regione la scelta cada proprio su uno dei candidati su cui l'intesa non è stata raggiunta.

**Proposta di emendamento:**

**Prevedere un termine di trenta giorni, anche al fine di evitare la procedura, molto più complessa, prevista dal nuovo testo nel caso di mancato raggiungimento dell'intesa entro il predetto termine.**

**2) Disposizioni sul Consiglio Direttivo:**

a) Nel nuovo testo del comma 8 ter è stata eliminata l'attuale previsione secondo cui il Ministro dell'Ambiente procede alla nomina "sentite le Regioni interessate che si esprimono entro e non oltre 30 giorni dalla data della richiesta". Questa eliminazione comporta un depotenziamento del ruolo delle Regioni all'interno della Comunità del Parco e nella vita degli enti parco. Si propone quindi di inserire nuovamente la vigente previsione con il "sentito" delle Regioni e con un eventuale meccanismo di silenzio-assenso.

**Proposta di emendamento:**

**Si propone di inserire nuovamente la vigente previsione con il "sentito" delle Regioni e con un eventuale meccanismo di silenzio-assenso.**

b) Nella composizione del Consiglio Direttivo appare opportuno garantire la presenza di un rappresentante della Regione, per le funzioni che essa ha in tema di Piano del parco e, soprattutto, per garantire il raccordo con il sistema delle aree protette a livello regionale di cui agli articoli 1 bis e 16, comma 1-sexiesdecies. A tal fine occorre intervenire sul comma 8 ter.

**Proposta di emendamento:**

**Modificare il comma 8 ter, lett. a) e lett. b), in modo da garantire la presenza di un rappresentante regionale fra i membri del Consiglio direttivo designati dalla Comunità del Parco esclusivamente per i Consigli Direttivi dei Parchi il cui territorio interessa un numero di comuni inferiore a quattro**

.

c) In entrambe le ipotesi di composizione del Consiglio direttivo degli enti parco (a sei o a otto componenti) viene confermata la soppressione della componente scientifica stabilita dal DPR 75 del 2013. Il rappresentante dell'ISPRA, che comunque è presente solo nei consigli con otto componenti,

non può essere rappresentante del mondo scientifico e della ricerca. Inoltre, poiché ISPRA esprime pareri obbligatori e vincolanti su tutto il tema della gestione faunistica, si ravvisa un conflitto di ruoli.

**Proposta di emendamento:**

**Ripristinare la rappresentanza del mondo scientifico.**

**Valorizzare il legame con il territorio delle figure prescelte a svolgere il ruolo di Presidente (art.4, comma 4) e Direttore di un Parco (art.4, comma 11 - togliendo l'inciso che non possano essere introdotte forme di contingentamento per la selezione) in quanto l'esperienza maturata in contesti territoriali analoghi può essere un criterio da considerare nella valutazione dei candidati e, in ogni caso, i candidati dovranno attestare specifica conoscenza dell'ambito territoriale ricompreso nel Parco.**

**ART. 5.**

**(Modifiche agli articoli 11, 12, 14, 25, 26 e 32 della legge n. 394 del 1991).**

Questo è uno degli articoli in cui si sono maggiormente concentrate le osservazioni delle Regioni.

**1) Aree contigue.**

1) In primo luogo, all'art.5 c.1 lett. b) punto 7, a proposito della previsione per cui il piano reca l'indicazione di aree contigue ed esterne rispetto al territorio del parco, si rileva che l'inquadramento come area "esterna" non trova definizione in nessun articolo e non si capisce in cosa si differenzi rispetto alle aree contigue. Si propone di indicare le aree contigue con le medesime modalità previste per l'istituzione dell'area protetta e che queste siano poi dettagliate nel piano e di eliminare il riferimento al termine "esterne". Stessa proposta vale per il richiamo alle aree "contigue ed esterne al territorio dell'area protetta" contenuta nella proposta di nuovo testo del comma 1 dell'articolo 32 della L. 394/1991 di cui al comma 1, lett. f) dell'art. 5.

2) Si ritiene che l'individuazione delle aree contigue ed esterne da parte del piano del parco debba essere solo eventuale, anziché obbligatoria, e che non si debba estendere tout court la disciplina del parco anche ad esse. Si intende, invece affidare alle Regioni e Province autonome, d'intesa con gli enti di gestione dei parchi, la disciplina, ove necessario, delle attività consentite entro il territorio del parco nazionale e nelle aree ad esso contigue, comprese quelle in materia di caccia, pesca, attività estrattive e per la tutela dell'ambiente. Ciò è necessario anche per evitare conflitti di competenze soprattutto in materia di attività venatoria, la cui pianificazione ai sensi della vigente normativa è materia delegata alla competenza delle regioni.

**Proposta di emendamenti:**

**1. Indicare le aree contigue con le medesime modalità previste per l'istituzione dell'area protetta e che queste siano poi dettagliate nel piano e di eliminare il riferimento al termine "esterne".**

**2. 7) dopo il comma 2 sono inseriti i seguenti: «2-bis. Il piano può recare altresì l'indicazione di aree contigue ed esterne rispetto al territorio del parco naturale, aventi finalità di zona di transizione e individuate d'intesa con la regione o la Provincia Autonoma di Trento o Bolzano territorialmente interessata. In ragione della peculiare valenza e destinazione funzionale dell'area contigua, in essa la Regione o la Provincia autonoma di Trento o di Bolzano territorialmente interessata, d'intesa con l'Ente Parco, acquisito il parere dell'ISPRA, può prevedere misure di disciplina della caccia, della pesca delle attività estrattive e per la tutela dell'ambiente, ove necessarie per assicurare la conservazione dei valori dell'area protetta. L'attività venatoria e può essere esercitata solo dai soggetti aventi facoltà di accesso all'ambito territoriale di caccia comprendente l'area contigua.**

### ***3. Mantenere al livello regionale la regolamentazione e pianificazione delle attività consentite e in particolare dell'attività venatoria nelle aree contigue.***

c) Le aree contigue possono comprendere anche territori di comuni che non sono del parco e perciò non sono membri della Comunità del Parco. Secondo la proposta di legge, di conseguenza, questi comuni di fatto non partecipano all'adozione del regolamento da parte dell'Ente parco in quanto non sono rappresentati nel consiglio direttivo, e non esprimono, in qualità di enti locali interessati, il previo parere nel corso della procedura per l'approvazione del regolamento da parte del Ministero dell'Ambiente. Tale parere viene espresso unicamente dalla comunità del parco. Occorre modificare la proposta per contemplare la partecipazione di eventuali comuni esterni al parco.

d) Nella nuova disciplina delle aree contigue, contenuta all'art. 12, c. 2 bis per i parchi nazionali e all'art. 32 per i soli parchi regionali, si è persa una disposizione importante che opera solamente per le aree contigue al parco nazionale. Ci si riferisce al rinvio alle sanzioni previste dalla normativa in materia di attività venatoria per le violazioni ai divieti e prescrizioni posti dall'ente gestore nell'area contigua (art. 12, c. 2bis, ultimo periodo).

Sarebbe opportuno che tale rinvio operasse esplicitamente anche per le aree contigue regionali.

#### ***Proposta di emendamento:***

***Precisare all'art.32 delle che le violazioni ai divieti e prescrizioni posti dall'ente gestore nell'area contigua regionale sono sanzionati a norma della legislazione venatoria.***

### **2) Piano del Parco**

a) Relativamente al piano del parco, non risulta disciplinato il valore che assume il piano adottato, nelle more della sua approvazione, per cui è indispensabile indicare che opera in via di salvaguardia unitamente alle misure di salvaguardia contenute nel decreto istitutivo, secondo il principio della norma più restrittiva comunemente impiegata nei suddetti strumenti di pianificazione.

Inoltre, la formula impiegata al comma 7 (identica nel testo vigente e nella proposta di legge e ripetuta per il piano del parco regionale all'art. 25) circa la "sostituzione" del piano del parco di tutti gli strumenti di pianificazione è, nella sua brutalità, di fatto inapplicabile, a meno del caso di un territorio oggetto di una pianificazione elementare.

Di norma invece, la pianificazione risulta multipla e stratificata, per livelli di governo, settori di interesse, profondità di dettaglio, ed il piano del parco potrebbe sostituirsi ad essa solamente se ne riprendesse per intero analisi e disciplina. Nella realtà, il Piano, oltre a dettare una disciplina sua propria per i campi che riterrà opportuni, si limiterà a invece a verificare la congruità delle previsioni degli altri piani, rinviando ad essi per le parti su cui concorda e non intende intervenire. In caso di contrasto, resta comunque ferma la prevalenza del piano del parco sugli altri piani.

#### ***Proposta di emendamento:***

***1) Introdurre al comma 3 il valore di salvaguardia del piano adottato.***

***2) Modificare il comma 7, ultimo periodo nei termini seguenti "il piano del parco vincola, nelle sue indicazioni di carattere prescrittivo, la pianificazione territoriale di ogni livello, con effetto di integrazione della stessa e, in caso di contrasto, di prevalenza su di essa***

b) Il nuovo testo nella procedura di approvazione del piano del parco elimina il passaggio dell'adozione del lo stesso da parte della Regione. Non si condivide la proposta in quanto l'adozione del piano da parte della Regione garantisce una più stretta connessione tra l'attività pianificatoria del parco e quella regionale, riducendo in tal modo possibili conflitti e anche ritardi nel successivo procedimento finalizzato all'approvazione, che rimane di competenza regionale anche nel nuovo testo.

***Proposta di emendamento:***

***Confermare il testo attualmente vigente (adozione da parte della Regione entro 90 giorni dall'inoltro da parte del parco);***

e) L'iter di approvazione del Piano delineato nella proposta di legge (art. 5, comma 1, lett. b) - modifiche all'art. 12 della Legge 394), prevede che, successivamente alla conclusione del procedimento di VAS, il Piano, modificato alla luce delle prescrizioni del Parere motivato di VAS, sia sottoposto ad una fase di consultazione pubblica e che le osservazioni presentate durante tale fase di consultazione siano esaminate da parte dell'Ente Parco e successivamente della Regione, la quale, di intesa con l'Ente Parco e/o con i Comuni interessati, approva il Piano entro 12 mesi dalla sua adozione.

La procedura proposta contrasta con la normativa vigente in materia di Valutazione Ambientale Strategica e, in particolare, con l'art. 14, comma 4 del D. Lgs. 152/2006 (e s.m.i.) nel quale viene espressamente richiesto che: "in attuazione dei principi di economicità e di semplificazione, le procedure di deposito, pubblicità e partecipazione, eventualmente previste dalle vigenti disposizioni anche regionali per specifici piani e programmi, si coordinano con quelle di cui al presente articolo, in modo da evitare duplicazioni ed assicurare il rispetto dei termini previsti dal comma 3 del presente articolo e dal comma 1 dell'art. 15", ovvero il rispetto dei 60 giorni previsti per la fase di consultazione pubblica (art. 14, comma 3 e dei 90 giorni per l'emissione del parere motivato previsti dall'art. 15, comma 1).

In particolare si osserva che l'iter individuato dalla proposta di legge prevede una doppia consultazione pubblica: la prima nell'ambito della procedura di VAS e la seconda successivamente alla conclusione del procedimento di VAS. Ciò, oltre a richiedere una duplicazione della fase di deposito, in contrasto con l'art. 14, comma 3 del D. Lgs. 152/2006, è contrario al principio fondamentale della Valutazione Ambientale Strategica, secondo il quale il processo di valutazione ambientale deve accompagnare l'intero processo di Piano. L'iter formulato nella proposta di Legge, invece, esclude la partecipazione dell'autorità competente in materia di VAS nell'esame delle osservazioni formulate durante la seconda fase di consultazione pubblica, con l'ulteriore rischio che, rispetto alla versione Piano già oggetto di VAS, si porti in approvazione una versione significativamente differente (alla luce dell'eventuale recepimento delle osservazioni presentate durante la seconda fase di consultazione), sulla quale l'autorità competente in materia di VAS non avrebbe la possibilità di esprimersi. Ciò implicherebbe il rischio di reiterazione del processo di VAS.

***Proposta di emendamento:***

***Rivedere la parte dell'articolo che riguarda la procedura di approvazione del piano del parco armonizzando i tempi con quelli previsti dalla normativa sulla VAS (D. Lgs. 152/2006).***

d) Il nuovo testo comma 5 prevede che il piano per il parco sia approvato dal MATTM in via sostitutiva, qualora il piano non sia "definitivamente approvato entro dodici mesi dall'adozione da parte dell'ente parco". Considerata la complessità delle operazioni richieste e che il ritardo potrebbe non essere imputabile alla Regione - competente all'approvazione del piano - si propone di stabilire che il termine di dodici mesi previsto per l'esercizio del potere sostitutivo decorra dal ricevimento degli atti finalizzati all'approvazione da parte della Regione.

***Proposta di emendamento:***

***Il termine di dodici mesi previsto per l'esercizio del potere sostitutivo decorra dal ricevimento degli atti finalizzati all'approvazione da parte della Regione.***

e) Secondo la nuova formulazione all'art. 5, comma 1, lett. b, sub 1 il piano del parco deve includere la classificazione qualitativa e valutazione quantitativa dei servizi ecosistemici forniti dal territorio del parco, pur in assenza di metodi scientifici consolidati, standardizzati e condivisi. Non ne propone

invece la mappatura, che sarebbe importante anche ai fini della zonizzazione. Il testo proposto inoltre introduce la “valorizzazione” dei servizi ecosistemici, senza chiarire cosa si intenda per valorizzazione

***Proposta di emendamento:***

***a) Proporre la mappatura dei servizi ecosistemici, importante ai fini della zonizzazione.***

***b) Chiarire cosa si intende per valorizzazione dei servizi ecosistemici.***

#### **ART. 8.**

***(Modifiche all'articolo 16 della legge n. 394 del 1991).***

#### **Entrate del Parco**

Occorre prevedere che le disposizioni normative dell'articolo in questione, relativo alle entrate del parco, si applichino anche a favore dei Parchi regionali, precisando che il loro utilizzo debba essere destinato a finanziare il Programma triennale per le aree protette.

Al tal riguardo al comma 1-quinquedecis occorre prevedere che il 50 % delle entrate derivanti dai canoni, concessioni, etc. siano versate rispettivamente allo Stato per i Parchi nazionali e le Aree marine protette ed alle Regioni per i Parchi regionali precisando che il loro utilizzo debba essere destinato a finanziare il Programma triennale per le aree protette.

Inoltre, le risorse in relazione alle attività esercitate nelle aree protette previste ai commi espressamente richiamati sono destinate per la gran parte ad attività per la conservazione e la tutela della biodiversità. Considerate le finalità di promozione e sviluppo del territorio riconosciute alle aree protette, si propone di esplicitare anche le attività di valorizzazione e di fruizione ecosostenibile del territorio di competenza.

Si ritiene peraltro che la quota di entrate da restituire al ministero e alle regioni debba essere ridotta in maniera più equilibrata a favore degli enti di gestione.

***Proposta di emendamento:***

***Prevedere che le disposizioni normative sulle entrate si applichino anche a favore dei Parchi regionali. Principalmente per il Programma triennale per le aree protette, e anche per finalità di valorizzazione e fruizione ecosostenibile del territorio.***

#### **ART. 9.**

***(Introduzione dell'articolo 11.1 della legge n. 394 del 1991).***

#### **Comma 1.**

#### **Specie faunistiche oggetto di gestione.**

Si ritiene necessario integrare la tipologia di specie che possono essere oggetto di interventi di gestione faunistica e definire quelle non interessate dagli interventi di gestione.

***Proposta di emendamento***

***Gli interventi di gestione delle specie di uccelli, mammiferi, rettili, anfibi, pesci e insetti con l'esclusione dei ratti, topi, nutrie e arvicole nelle aree naturali protette....***

#### **Aree contigue**

Si ritiene che si debba escludere che il soggetto gestore dell'area protetta possa determinare gli interventi di gestione faunistica anche in nelle aree contigue, la cui competenza è della Regione che la attua attraverso gli Ambiti Territoriali di Caccia (ATC).

*Proposta di emendamento*

*Gli interventi di gestione delle specie di uccelli ..... nelle aree naturali protette sono definiti con specifici piani redatti dall'ente gestore dell'area naturale protetta...*

**Parere vincolante ISPRA**

Con riferimento alla previsione della vincolatività dell'ISPRA sugli interventi di controllo della fauna selvatica, la proposta di emendamento è diretta a rendere tale parere preventivo obbligatorio, ma non vincolante. E' inoltre opportuno che sia previsto il parere della Regione.

*Proposta di emendamento*

*Gli interventi di gestione delle specie di uccelli, mammiferi..., previo parere obbligatorio dell'ISPRA e della Regione. Nel caso in cui la proposta del Piano di controllo si discosti dal parere di ISPRA e della Regione, l'Ente parco deve motivarlo nel relativo atto deliberativo di approvazione*

*Introdurre tempi certi per l'espressione del parere obbligatorio da parte di ISPRA sul piano della fauna selvatica, ovvero il principio del silenzio assenso.*

**Obiettivi di tutela indicati dal piano**

Risulta necessario fare in modo che gli obiettivi di tutela indicati dal piano non siano limitati alla "biodiversità", ma estesi a quelli definiti dall'art. 19 della legge n. 157 del 1992.

*Proposta di emendamento*

*Gli interventi di gestione delle specie di uccelli e mammiferi, ..... I piani indicano gli obiettivi di cui all'articolo 19 della legge 11 febbraio 1992, n. 157 e di conservazione della biodiversità*

**COMMA 2.**

**Piani di contenimento della fauna selvatica**

Risulta necessario estendere le possibilità di attuazione dei piani di contenimento della fauna selvatica, oltre che in presenza di un impatto negativo sulla conservazione di specie ed habitat, anche alla conservazione ed al restauro degli equilibri ecologici delle aree protette e dei territori interessati ed in caso danni a carico di attività economico-produttive, al patrimonio storico e artistico, paesaggistico o in presenza di emergenze di tipo sanitario. Tali tipologie di attuazione di piani di contenimento sono peraltro già sancite dall'art. 19 della legge n. 157 del 1992.

*Proposta di emendamento*

*2. I piani per la gestione di cui al comma 1 sono finalizzati al contenimento della fauna selvatica alla conservazione ed al restauro degli equilibri ecologici delle aree protette e dei territori interessati che possono determinare un impatto negativo sulla conservazione di specie ed habitat di cui alle citate direttive 2009/147/CE e 92/43/CEE presenti nell'area protetta o di specie della fauna e flora selvatiche o habitat ritenuti particolarmente vulnerabili; per la migliore gestione del patrimonio zootecnico, per la tutela del suolo, per motivi sanitari, per la selezione biologica, per la tutela del patrimonio storico-artistico, per la tutela delle produzioni zoo-agro-forestali ed ittiche; per tutte le specie alloctone, ad esclusione delle specie riportate nell'allegato I, i piani sono finalizzati all'eradicazione o al contenimento, coerentemente con le disposizioni del regolamento (UE) n. 1143/2014 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 22 ottobre 2014.*

**COMMA 3.**

### **Persone autorizzate alla realizzazione degli interventi di gestione fauna selvatica**

In relazione alle persone autorizzate all'attuazione degli interventi di gestione della fauna selvatica si evidenzia che l'art. 11.1 riguarda anche le aree protette regionali poiché ad esso rinvia l'art. 22, comma 6 bis. Inoltre il testo della proposta di legge, ripetendo sul punto il testo vigente, prevede che gli interventi di gestione della fauna selvatica siano effettuati, oltre che da personale dipendente dell'ente di gestione, da "persone da esso autorizzate", quasi si trattasse di soddisfare l'interesse di alcuni soggetti privati.

In realtà, l'interesse è pubblico ed è in capo all'ente di gestione il quale, per realizzare l'intervento gestionale, si può avvalere di soggetti privati; tali soggetti, però, in quell'occasione rivestono un ruolo pubblico (incaricati di pubblico servizio).

Non è solo una questione terminologica, perché l'intervento gestionale non può essere confuso con l'esercizio di una qualunque attività di interesse privato (meno che mai l'attività venatoria) e la violazione di eventuali obblighi da parte dei privati assume una connotazione ben più grave.

Appare inoltre opportuno integrare l'elenco delle tipologie di personale abilitato all'attuazione dei piani di contenimento.

#### ***Proposta di emendamento***

***3. Gli interventi di gestione della fauna selvatica, sia di cattura che di abbattimento, devono avvenire per iniziativa e sotto la diretta responsabilità e sorveglianza dell'ente gestore e devono essere attuati dal personale da esso dipendente o da persone da esso incaricate, dalle guardie venatorie dipendenti dalle amministrazioni provinciali che potranno altresì avvalersi dei proprietari o conduttori dei fondi sui quali si attuano i piani medesimi, purché' muniti di licenza per l'esercizio venatorio, nonché delle guardie forestali e delle guardie comunali munite di licenza per l'esercizio venatorio, previa abilitazione rilasciata a seguito di corsi di formazione organizzati dalla Provincia e validati dall'ISPRA.***

#### **COMMA 4.**

##### **Indirizzi metodologici per l'attuazione dei piani di contenimento**

Appare necessario integrare il comma con degli indirizzi metodologici per l'attuazione dei piani di contenimento della fauna selvatica.

#### ***Proposta di emendamento***

***4. I piani per la gestione di cui al comma 1, esercitati selettivamente, vengono praticati di norma mediante l'utilizzo di metodi ecologici su parere dell'Istituto nazionale per la fauna selvatica. Qualora l'Istituto verifichi l'inefficacia dei predetti metodi, le regioni possono autorizzare piani di abbattimento sulla base degli obiettivi, periodi, le modalità, le aree, il numero di capi su cui è previsto l'intervento in relazione agli obiettivi dichiarati dall'Ente gestore, nonché i tempi e i modi di verifica del contenimento. I piani per la gestione prevedono l'esclusivo impiego di tecniche selettive e devono valutare la possibilità di intervenire tramite catture.***

#### **COMMA 6.**

##### **Conferimento dei capi**

La corretta individuazione del ruolo assunto dai soggetti incaricati della realizzazione degli interventi previsti nei piani di contenimento consentirebbe anche di dipanare l'annosa questione della possibilità di conferire ad essi i capi, in tutto o in parte, a titolo di rimborso della prestazione effettuata.

Il testo attuale della proposta di legge sembra escludere, in modo peraltro ambiguo, una tale possibilità (si veda il comma 6 che rinvia al comma 1-decies dell'art. 16), che può rappresentare invece il solo modo di attuare interventi di gestione faunistica negli enti sprovvisti, o carenti, di personale abilitato.

#### ***Proposta di emendamento***

**6. Gli enti gestori dispongono, ai sensi dell'articolo 16, comma 1-decies, degli animali catturati o abbattuti nell'ambito degli interventi di gestione della fauna selvatica. Gli Enti Gestori possono conferire parte dei capi abbattuti o catturati alle persone incaricate dell'attuazione dei piani di contenimento a titolo di rimborso della prestazione effettuata, per le destinazioni consentite dalle vigenti disposizioni.**

**COMMA 7.**

**Quota ISPRA abbattimento capi**

Si ravvisa la necessità di eliminare il comma in quanto appare poco opportuno che l'istituto deputato al rilascio del parere obbligatorio e vincolante (non più vincolante secondo l'emendamento proposto) sui piani di contenimento riceva somme derivanti dalla vendita degli animali abbattuti o catturati. Inoltre gli enti di gestione utilizzano le somme ricavate con la cessione dei capi per coprire le spese degli interventi di gestione della fauna e non a scopo di lucro. Potrebbe venir meno la possibilità per l'ente gestore di realizzare questi interventi. Evitando questo versamento di somme all'ISPRA inoltre sarebbe garantito il criterio di lasciare i fondi economici reperiti sul territorio di provenienza.

**ART.11**

**(Modifica dell'articolo 19 della legge n. 394/1991)**

**Gestione delle aree marine protette**

Il nuovo comma 2 in tema di gestione delle aree marine protette ha eliminato la previsione secondo cui qualora un'area marina protetta sia istituita in acque confinanti con un'area protetta terrestre, la gestione sia attribuita al soggetto competente per quest'ultima. Non si condivide la proposta in quanto il testo vigente garantisce una gestione più razionale del territorio, evita il moltiplicarsi di organismi di gestione e garantisce il conseguimento di economie gestionali, pertanto si propone di conservare anche l'attuale testo per i casi da esso disciplinati.

Al proposito, si rileva che attualmente in Toscana l'AMP delle Secche della Meloria è gestita con buoni risultati dal Parco regionale di Migliarino San Rossore Massaciucoli.

***Proposta di emendamento:***

***Mantenere il testo vigente che prevede che qualora un'area marina protetta sia istituita in acque confinanti con un'area protetta terrestre, la gestione sia attribuita al soggetto competente per quest'ultima.***

**ART. 12.**

**(Introduzione dell'articolo 19-bis della legge n. 394 del 1991).**

Occorre prevedere che il Programma triennale per le aree marine sia approvato previa intesa con le Regioni

***Proposta di emendamento:***

***Prevedere che il Programma triennale per le aree marine sia approvato previa intesa con le Regioni.***

**ART. 15.**  
*(Modifiche all'articolo 24 della legge n. 394 del 1991).*

**Revisori dei Conti**

La modifica introdotta dalla proposta di legge prevede un unico revisore per gli enti parco regionali, eliminando il Collegio dei revisori. Il Collegio dei revisori garantisce un condiviso e più approfondito svolgimento degli atti di competenza. Si propone pertanto una soluzione più innovativa, già sperimentata dalla Regione Toscana, che consentirebbe di mantenere il Collegio ma garantirebbe comunque un risparmio, e cioè la previsione di un Collegio composto da tre revisori, ma unico per tutti gli enti parco della stessa Regione, i quali ripartiscono tra loro le relative spese. Questa disciplina garantirebbe l'uniformità dei controlli e delle valutazioni espresse per tutti gli enti parco della stessa Regione e consentirebbe agli stessi enti di potersi raccordare e condividere problematiche e soluzioni, oltre a conseguire notevoli economie di spesa.

In alternativa, si propone di consentire alle Regioni la scelta tra le due possibili soluzioni del Revisore unico o del Collegio unico condiviso tra gli enti parco della stessa Regione.

***Proposta di emendamento:***

***1) Previsione di un Collegio composto da tre revisori, ma unico per tutti gli enti parco della stessa Regione, i quali ripartiscono tra loro le relative spese.***

***2) OPPURE:***

***3) Consentire alle Regioni la scelta tra le due possibili soluzioni del Revisore unico o del Collegio unico condiviso tra gli enti parco della stessa Regione.***

**ART. 18.**  
*(Modifica dell'articolo 33 della legge n. 394 del 1991).*

**1) Comitato per le aree naturali protette.**

L'abolizione del Comitato per le aree protette ha impedito quel costante, pertinente e fattivo lavoro di cooperazione e di concertazione tra i diversi livelli istituzionali che è indispensabile per sostenere la predisposizione e la successiva attuazione coordinata di una vera politica di sistema nel campo della protezione della natura per quanto riguarda le aree protette.

In questo senso la previsione del nuovo art. 18 che modifica il 33 della Legge 394 "Istituzione del Comitato nazionale per le aree protette. Relazione al Parlamento" sia nella composizione che nelle funzioni per esso previste non risponde all'obiettivo sopra delineato .

La proposta che si avanza, anche con lo scopo di snellire e di semplificare numero e funzioni degli strumenti a supporto della politica nel campo della biodiversità, è quella di fare assumere al "Comitato paritetico per la Biodiversità" di cui al successivo art.25, previsto e funzionante nell'ambito della Strategia nazionale per la Biodiversità, le funzioni che la legge 394 aveva attribuito all'art. 3 al Comitato per le aree protette

In questo modo il Comitato dovrebbe assumere la denominazione di "Comitato paritetico per la biodiversità e le aree protette" e vedere ampliate i propri compiti per ricomprendere quello di supporto della Conferenza Stato Regioni e Province Autonome nella predisposizione del Programma Triennale per le aree protette.

***Proposta di emendamento:***

***Trasferire le funzioni del Comitato per le aree protette ex art.3 L394/91 al Comitato Paritetico per la Biodiversità di cui al successivo art.25.***

## **2) Programma triennale per le aree protette**

Il Programma triennale per le aree protette è stato soppresso dall'art. 76 del d.lgs 112/1998. Anche in questo caso, il d.lgs non ha formalmente modificato (o meglio abrogato) il testo dell'art. 4 della 394. La proposta di legge non interviene su detto articolo, ma al comma 2, lett. a) indica, fra le competenze del nuovo Comitato nazionale per le aree protette, la predisposizione del "programma per le aree naturali protette di cui all'articolo 4". In conclusione, non si comprende se esiste o no il Programma triennale, e come si raccorda con quello delle aree protette marine di cui all'art. 19 bis (vedasi subito oltre).

Sotto un profilo sostanziale, però, al fine di realizzare una strategia nazionale ed in un'ottica di sistema delle aree protette, siano esse nazionali o regionali, sarebbe opportuno poter contare su una fonte finanziaria di medio periodo quale quella a suo tempo rappresentata dal Programma triennale delle aree protette previsto nella originaria versione della 394. È infatti interesse delle Regioni che un tale strumento sia nuovamente operante, perché esso può rappresentare una ulteriore fonte di finanziamento delle aree protette regionali in un'ottima di sistema nazionale, purché siano garantiti criteri di riparto trasparenti e condivisi in sede di Conferenza Stato Regioni;

### ***Proposta di emendamento:***

***1) se previsto nuovamente il Programma triennale, esplicitarne la reintroduzione, e raccordarlo con il programma per le aree protette marine di cui all'art. 19 bis, da approvarsi dalla Conferenza per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province Autonome.***

***2) se non previsto reintegrarlo, con la garanzia di criteri di riparto trasparenti e condivisi in sede di Conferenza Stato Regioni;***

### ***Modifica art. 35 della legge 394 del 1991***

### ***Proposta di emendamento:***

#### ***sopprimere il comma 4***

il comma in questione risulta superato dal nuovo articolo 27 (Delega al Governo per l'istituzione del Parco del delta del Po)

### ***ART. 24.***

***(Modifiche all'articolo 146 del codice di cui al decreto legislativo n. 42 del 2004).***

### **Autorizzazioni paesaggistiche:**

In linea generale si esprime parere favorevole all'introduzione delle modifiche proposte al testo dei commi 5 e 6 dell'articolo 146 del d.lgs. n. 42 del 2004 e smi, ispirate al principio della semplificazione dei procedimenti autorizzativi e, nel contempo, utili al fine di responsabilizzare maggiormente gli enti gestori dei parchi. Si ritiene imprescindibile il mantenimento della competenza in capo a Regioni e Province autonome a delegare le funzioni in materia paesaggistica agli enti di cui al comma 6 dell'articolo 146, nel caso di aree naturali protette regionali.

Si ritiene, inoltre, meritevole di valutazione la proposta dell'Osservatorio nazionale per la qualità del paesaggio di aggiungere dopo le parole "è attribuita agli enti parco" la dizione: "i quali provvederanno ad assicurare l'esistenza di adeguate strutture in grado di salvaguardare un adeguato livello di competenze tecnico-scientifiche in materia paesaggistica."

Si rappresenta l'opportunità di esplicitare all'interno del testo proposto il rapporto tra piano paesaggistico regionale e piano del Parco o, più in generale, delle aree naturali protette, in coerenza con quanto previsto dall'articolo 145, comma 5 del d.lgs. n. 42 del 2004 smi.

Sarebbe inoltre opportuno tenere in debita considerazione la presenza all'interno di alcune regioni di Parchi regionali istituiti in data anteriore alla legge n. 394 del 1991, ma successivamente all'entrata in vigore della c.d. legge Galasso, che sono da tale ultima data oggetto di vincolo paesaggistico x

articolo 142, comma 1 lettera f). Rispetto a tali realtà la formulazione sostitutiva proposta al comma 6 determinerebbe problemi di certezza giuridica.

***Proposta di emendamento:***

- ***Estendere le previsioni della norma anche ai parchi regionali ed alle loro aree contigue nel caso in cui le Regioni territorialmente interessate abbiano delegato le funzioni autorizzatorie in materia di paesaggio agli enti parco regionali.***
- ***Al comma 6 dell'art.146 del D.Lgs 42/04 dopo le parole "è attribuita agli enti parco" aggiungere la dizione: "i quali provvederanno ad assicurare l'esistenza di adeguate strutture in grado di salvaguardare un adeguato livello di competenze tecnico-scientifiche in materia paesaggistica."***
- ***Mantenere al comma 6, secondo periodo, dell'art.146 del D.Lgs 42/04, le parole "enti parco" in aggiunta alle parole "enti gestori di aree naturali protette", per mantenere la competenza in materia di autorizzazioni paesaggistica in capo agli Enti Gestori dei parchi regionali lombardi che non rientrano tra le aree naturali protette ai sensi della l.394/91.***

**RICHIESTE DI MODIFICHE ULTERIORI NON PREVISTE NELLA PROPOSTA DI LEGGE**

Dal confronto con le Regioni sono emerse necessità aggiuntive di modifica della norma non previste nel testo della proposta di legge, in particolare si propone una modifica all'art.10 della L.394/91 che rafforza il ruolo della Comunità del Parco. Questo è un organo del Parco che ha un ruolo rappresentativo e propositivo e fornisce pareri in merito agli atti regolamentari e pianificatori dell'Ente Parco. Per rafforzarne il ruolo e allo stesso tempo farlo percepire dallo stesso Ente Parco come un organo importante, la proposta che si avanza è volta a prevedere che, rispetto ai pareri espressi dalla Comunità e nel caso in cui il Consiglio Direttivo intenda o non recepirli o recepirli parzialmente, i singoli atti deliberativi di competenza dell'Ente contengano anche le adeguate e puntuali motivazioni delle ragioni del mancato o parziale recepimento del parere stesso.

E' altresì oltremodo necessario che tra le iniziative previste dal comma e-bis dell'articolo 12 della legge 6 dicembre 1991, n. 394 atte a favorire, nel rispetto delle finalità del parco, lo sviluppo economico e sociale delle collettività residenti all'interno del parco e nei territori adiacenti, siano agevolati la realizzazione e l'utilizzo di bacini idrici quale riserva idrica per finalità antincendio e per attività agro-silvo-pastorali e turistiche

***Proposta di emendamento:***

***Inserire una modifica all'art. 10 della L. 394/91 affinché il parziale o mancato recepimento dei pareri rilasciati dalla Comunità del Parco siano adeguatamente motivati negli atti deliberativi dell'Ente***

***e-bis) iniziative atte a favorire, nel rispetto delle finalità del parco, lo sviluppo economico e sociale delle collettività residenti all'interno del parco e nei territori adiacenti, anche attraverso la realizzazione di infrastrutture di servizio.***

Roma, 2 febbraio 2017