



## **CONFERENZA DELLE REGIONI E DELLE PROVINCE AUTONOME 11/94/CR6/C6**

### **POSIZIONE DELLE REGIONI SULLE PROPOSTE DI LEGGE ALL'ESAME DELLA X COMMISSIONE DEL SENATO AVENTI AD OGGETTO LA DISCIPLINA DEL TURISMO SPORTIVO E L'IMPIANTISTICA DA GOLF (S. 1471, S. 2367 E S. 2614)**

Quanto già rassegnato dalla Commissione Turismo del 23 giugno 2010 (allegato 1) e recepito dal parere reso dalle Regioni e dalle Province autonome in sede di Conferenza Unificata l'8 luglio 2010 in merito al provvedimento del Governo (A.S. n. 2367), successivamente approvato in via definitiva dal Consiglio dei Ministri del 17/09/2010, è avvalorato da quanto disposto dalla sentenza della Corte di Giustizia Europea del 10 giugno 2010 (Causa C-491/08), che ha condannato l'Italia in merito ad una fattispecie del tutto simile a quella disciplinata dal provvedimento in esame, e dalla sentenza della stessa Corte del 29 gennaio 2004 (Causa C-209/02) che ha condannato l'Austria per aver autorizzato un progetto di ampliamento di un campo da golf, in quanto in entrambi i casi sono state contravvenute le norme della Direttiva Habitat (92/43/CEE).

Premesso che non sembra opportuno prevedere una legge quadro sull'intero ambito del turismo sportivo, per poi occuparsi della sola promozione del golf e della relativa impiantistica, le Regioni e le Province autonome nel ribadire la posizione già espressa lo scorso anno, formulano le seguenti osservazioni integrative, allo scopo di fornire la propria visione sui tre provvedimenti allegati, per come richiesto.

Le Regioni e le Province Autonome, nel manifestare nuovamente il proprio interesse per la tematica in esame, di sicuro rilievo per favorire la destagionalizzazione del turismo italiano e per stimolare l'attrazione dall'estero dei flussi turistici, in un'ottica di piena collaborazione con lo Stato, ritengono opportuno suggerire l'adozione delle modifiche e delle integrazioni già formulate, oltre che delle seguenti.

Concordano con quanto si legge nelle relazioni introduttive degli Atti in esame, secondo le quali la pratica del golf rappresenta un'occasione per la riconversione di aree industrialmente dimesse, nonché di aree in situazioni di abbandono o di scarso utilizzo, oltre che fornire nuove opportunità di lavoro e di sviluppo economico, considerate le notevoli dimensioni del relativo indotto.

Ribadiscono, però, la propria contrarietà ad una serie di previsioni, quali ad esempio le deroghe previste dall'articolo 4 dell'Atto n. 2367, di cui chiedono la soppressione in quanto gravemente lesivo dell'equilibrio dell'eco-sistema delle aree protette, oggetto peraltro di tutela e di una precisa disciplina dettata sia dalla Direttiva Habitat 92/43/CEE sia dalla Legge 394 del 1991 (che peraltro attribuisce alle Regioni specifiche competenze in materia), delle quali chiedono l'esplicita menzione nel provvedimento in discussione; manifestano, quindi, il proprio apprezzamento per il fatto che i contenuti del menzionato articolo non siano stati richiamati negli altri due Atti oggetto di esame. D'altro canto, a sostegno della tesi regionale interviene anche quanto sostenuto dal Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare (allegato 2), oltre che la richiamata giurisprudenza della Corte di Giustizia Europea.

Dalle relazioni introduttive dei tre Atti emerge l'intenzione di favorire una politica volta ad incentivare e diffondere la pratica del gioco del golf e del relativo business, tesa a delineare in maniera precisa le procedure ed i contesti in cui costruire nuovi campi da gioco, nonché a creare condizioni

ed incentivi affinché l'impresoria privata sia motivata ad investire in questa attività, proponendo misure a sostegno della realizzazione degli impianti golfistici e delle strutture ricettive annesse.

L'obiettivo del ddl sarebbe quello di inserire la costruzione dei campi da golf in un programma più ampio, legato ad investimenti immobiliari di tipo residenziale o ad iniziative turistiche organizzate per l'offerta di una molteplicità di servizi ricettivi collegati al golf.

Le Regioni e le Province Autonome chiedono, quindi, che venga esplicitata nel provvedimento la previsione degli incentivi per le imprese, per come preannunciato nelle relazioni illustrative.

Nelle stesse relazioni si giustifica la competenza statale, che sarebbe garantita dalla giurisprudenza della Corte Costituzionale in tema di promozione turistica, previa intesa in Conferenza Stato-Regioni, e che - in merito alle previsioni di rilievo urbanistico tese a favorire la realizzazione di interventi di tal fatta - fa riferimento ai principi in tema di governo del territorio.

Le Regioni e le Province Autonome ribadiscono, però, che l'intesa loro richiesta non può limitarsi al solo piano di promozione del turismo sportivo, ma deve estendersi a tutto il provvedimento sottoposto alla loro attenzione, in forza del principio di leale collaborazione, vertendo esso in materia di loro esclusiva competenza quale quella del turismo, come costituzionalmente previsto e come chiarito da costante giurisprudenza della stessa Corte Costituzionale, a pena della dichiarazione di illegittimità dei relativi provvedimenti normativi. Peraltro, non condividono il mero richiamo all'intesa con i soli Enti Locali formulato nell'art. 1, comma 2, dell'A.S. n. 1471.

Per tale motivo, qualora non venga garantita la piena partecipazione delle Regioni e delle Province Autonome mediante l'acquisizione della relativa intesa e l'adozione delle modifiche suggerite, esse non potranno che ribadire il proprio parere negativo.

Rilevano, inoltre, che - rientrando il governo del territorio tra le materie di competenza concorrente ai sensi dell'art. 117, comma 3, Cost. quanto alle previsioni di rilievo urbanistico - la normativa statale non può essere di dettaglio, ma di principio.

Secondo quanto si legge nelle relazioni, si intende perseguire lo scopo di far concorrere l'Italia a livello internazionale nel settore in discussione.

Trattasi di un obiettivo condivisibile, tuttavia le Regioni e le Province Autonome osservano che esso possa essere perseguito anche attraverso la realizzazione di percorsi e scuole per i giocatori non professionisti (ciò potendo favorire l'incremento del turismo di particolari fasce di soggetti quali i giovani e gli anziani), oltre che attraverso l'implementazione e l'ammodernamento delle strutture già esistenti (che peraltro risulterebbe meno invasivo dal punto di vista dell'impatto ambientale rispetto alla costituzione di nuovi campi da golf). Chiedono, quindi, una rivisitazione dei provvedimenti in tal senso.

A questo proposito si deve tener presente, infatti, che il golf è una pratica sportiva che implica una forte influenza ambientale: interessa una varietà rilevante di ambienti geografici, climatici e paesaggistici, e le ampie aree destinate a prato comportano una radicale modificazione dei territori, con conseguente sfruttamento delle risorse idriche, uso di pesticidi e diserbanti e mutamento della biodiversità.

Per tali ragioni è opportuno valutare con attenzione la scelta delle zone dove insediare i campi da golf, con esclusione dei Siti di Importanza Comunitaria (SIC) e delle Zone di Protezione Speciale (ZPS), in ossequio delle disposizioni della richiamata normativa.

Nell'ambito dei testi riportati in calce le Regioni e le Province Autonome suggeriscono ulteriori emendamenti, rispetto a quelli già formulati nel presente documento, al fine di definire - a loro avviso - una migliore disciplina della tematica in esame.

## Disegni di legge che disciplinano il turismo sportivo e la realizzazione di impianti da golf

<p style="text-align: center;"><b>A.S. 1471</b> <b>(Filippi, Pittoni)</b> <b>Misure per incentivare e diffondere il turismo attraverso la diffusione del gioco del golf e la realizzazione di impianti golfistici</b></p>	<p style="text-align: center;"><b>A.S. 2367</b> <b>(Governo)</b> <b>Legge Quadro per la promozione del turismo sportivo per la realizzazione di impianti da golf</b> <i>Trattasi di una Legge Quadro sul turismo sportivo, che si limita però alla sola impiantistica da golf</i></p>	<p style="text-align: center;"><b>A.S. 2614</b> <b>(Bubbico e altri)</b> <b>Misure per la promozione del turismo sportivo e la realizzazione degli impianti da golf</b></p>
<p style="text-align: center;">Art. 1 (Principi generali)</p> <p>1. Lo Stato, al fine di qualificare l'impiantistica sportiva e l'offerta turistica, promuove la diffusione del gioco da golf e la realizzazione di impianti per il gioco del golf, in conformità dei principi costituzionali del decentramento regionale e agli obiettivi e agli indirizzi della programmazione economica e della programmazione turistica. <i>L'articolo appare generico.</i></p>	<p style="text-align: center;">Art. 1 (Principi generali e obiettivi)</p> <p>1. La presente legge ha lo scopo di qualificare l'offerta turistica sportiva in ambito nazionale ed internazionale e di promuovere la diffusione del gioco del golf e la realizzazione di impianti golfistici, nel rispetto del riparto delle competenze fra Stato e Regioni. <i>L'articolo appare generico.</i></p>	<p style="text-align: center;">Art. 1 (Principi generali e obiettivi)</p> <p>1. La presente legge, al fine di qualificare e arricchire l'offerta turistica nazionale attraverso la pratica sportiva, promuove la diffusione del gioco da golf e la realizzazione dei relativi impianti, complementari o a servizio delle strutture ricettive.</p>
<p>2. Al fine di sostenere il migliore sviluppo e la diffusione della pratica sportiva del golf e la realizzazione di impianti per il gioco del golf in tutte le età e tra tutti gli strati sociali della popolazione nell'ambito di un intervento relativo all'ordinamento sportivo, oggetto di potestà legislativa concorrente, si procede ad una pianificazione, d'intesa con gli enti locali, di una serie di interventi per la costruzione, ristrutturazione e manutenzione degli impianti sportivi dedicata alla pratica dello golf.</p> <p><i>Oltre ad apparire generico, l'articolo non prevede l'intesa con Regioni e Province Autonome sull'intero provvedimento.</i></p>	<p>2. Nel perseguimento delle finalità di cui al comma 1, il Ministro per il turismo, di concerto con il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare e il Ministro per i beni e le attività culturali, e d'intesa con la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province Autonome di Trento e di Bolzano, approva il piano di promozione del turismo sportivo, contenente criteri ed indirizzi per la localizzazione, il dimensionamento e l'accessibilità degli impianti, ivi compresi i presupposti e le dotazioni necessarie per la realizzazione degli impianti sportivi dedicati alla pratica del golf. È fatta salva l'applicazione della disciplina vigente in tema di valutazione ambientale strategica.</p> <p><i>Le Regioni e le Province Autonome chiedono che l'intesa sia</i></p>	<p>2. Nel rispetto delle competenze di cui all'articolo 117 del Costituzione e per le finalità di cui al comma 1, il Ministro per il turismo, d'intesa con la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province Autonome di Trento e di Bolzano, approva, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, il piano di promozione del turismo sportivo, nell'ambito del quale sono definiti i criteri gli indirizzi per la diffusione territoriale degli impianti del gioco del golf, dei relativi impianti complementari o a servizio delle strutture ricettive, anche ad integrazione delle strutture esistenti, nonché i relativi requisiti funzionali e di qualità minimi, in grado di risultare attrattivi per la domanda turistica espressa in ambito nazionale ed internazionale.</p>

*resa su tutto il provvedimento e non solo sul piano di promozione del turismo sportivo.*

*Le Regioni e le Province Autonome suggeriscono di integrare i contenuti del piano di promozione del turismo sportivo con quanto previsto dall'A.S. 2614.*

*Osservano, inoltre, che viene fatta salva la VAS, ma nulla è detto rispetto alle procedure di Valutazione d'Impatto Ambientale o di Valutazione d'Incidenza prevista, quest'ultima, da una norma comunitaria inderogabile, la Direttiva 92/43 recepita dal D.P.R. 357/97 e s.m.i..*

*Le Regioni e le Province Autonome propongono anche di:*

- cassare l'inciso "ivi compresi i presupposti e le dotazioni necessarie per la realizzazione degli impianti sportivi dedicati alla pratica del golf";*
- aggiungere la frase "i relativi requisiti funzionali e di qualità minimi in grado di risultare attrattivi per la domanda turistica espressa in ambito nazionale ed internazionale, nonché i requisiti minimi per il rispetto della compatibilità ambientale, la tutela degli ecosistemi e della biodiversità".*

*Le Regioni e le Province Autonome suggeriscono di integrare i contenuti del piano di promozione del turismo sportivo con quanto previsto dall'A.S. 2367.*

3. Sulla base dei criteri ed indirizzi del piano di cui al comma 2, entro due anni dall'approvazione del medesimo, le Regioni, sentiti gli enti locali o su proposta dei medesimi, e d'intesa con gli enti parco nazionali **e regionali, con i gestori delle aree della Rete Natura 2000**, e con gli enti gestori delle aree marine protette, individuano i siti più idonei a costruire aree di sedime degli impianti golfistici, verificando altresì la qualità e la varietà dell'offerta ricettiva e accertan-

3. Le Regioni, in conformità al piano di cui al comma 2, promuovono, con l'adozione di apposite leggi, e con il coinvolgimento degli enti locali e nel rispetto delle norme di tutela delle aree protette, dei vincoli archeologici, ambientali e paesaggistici, la realizzazione degli impianti di cui al comma 2.

	<p>done eventuali carenze <i>e verificando altresì la compatibilità ambientale dei siti con specifico riguardo alla disponibilità di risorsa idrica e all'uso di fertilizzanti e fitofarmaci.</i></p> <p>Le parti segnalate in grassetto e in corsivo nel testo dell'articolo sono le integrazioni suggerite dalle Regioni e dalle Province Autonome, che osservano inoltre che non è prevista alcuna tempistica.</p>	
<p>Art. 2 (Requisiti degli impianti)</p> <p>1. Gli impianti destinati alla pratica del gioco del golf dovranno essere conformi alle norme di legge che sotto qualsiasi titolo regolano la loro progettazione, costruzione ed esercizio, con particolare riferimento a quelle di sicurezza, igiene e superamento delle barriere architettoniche, nonché alle normative federali in relazione al livello di attività previsto, sia per quanto attiene le caratteristiche dimensionali, costruttive ed ambientali degli spazi destinati alla pratica sportiva, che per la dotazione e le caratteristiche delle attrezzature fisse e mobili.</p> <p><i>Le Regioni e le Province Autonome chiedono che sia richiamata esplicitamente l'applicazione della Direttiva Habitat 92/43/CEE.</i></p>	<p>Art. 2 (Requisiti degli impianti)</p> <p>1. Gli impianti destinati alla pratica del gioco del golf sono realizzati in conformità alle norme di legge, con particolare riferimento a quelle di tutela ambientale, culturale e paesaggistica, di sicurezza, igiene e superamento delle barriere architettoniche, nonché delle norme tecniche delle costruzioni e delle norme in materia di impiantistica sportiva e di percorsi di golf stabilite dal Comitato olimpico nazionale italiano (CONI), dalla Federazione italiana golf e dalla International Golf Federation (IGF). Inoltre, nella realizzazione degli impianti è garantito il ricorso alle tecnologie per il risparmio energetico e idrico, per l'impiego di specie vegetali autoctone <i>e delle tecniche proprie del recupero ambientale e dell'ingegneria naturalistica per il consolidamento dei terreni.</i></p> <p>La parte segnalata in grassetto e in corsivo è l'integrazione suggerita dalle Regioni e dalle Province Autonome.</p> <p><i>Le Regioni e le Province Autonome chiedono che sia richiamata esplicitamente l'applicazione della Direttiva Habitat 92/43/CEE.</i></p>	<p>Art. 2 (Requisiti degli impianti)</p> <p>1. Gli impianti destinati alla pratica del gioco del golf devono rispettare i requisiti tecnici e funzionali definiti ai sensi del comma 2 dell'articolo 1 e dalle relative leggi regionali.</p> <p>3. In ogni caso, gli impianti destinati al gioco del golf devono rispettare la normativa vigente in materia di sicurezza, igiene, accessibilità, sicurezza delle costruzioni e risparmio energetico, compreso l'uso sostenibile della risorsa idrica, nonché in materia di impiantistica sportiva e percorsi di golf stabilite dal Comitato olimpico nazionale italiano, dalla Federazione italiana golf e dalla International Golf Federation.</p> <p><i>Le Regioni e le Province Autonome chiedono che sia richiamata esplicitamente l'applicazione della Direttiva Habitat 92/43/CEE.</i></p>

<p>2. In particolare, le agevolazioni di cui all'articolo 3 sono rivolte esclusivamente in favore dei soggetti che realizzino impianti golfistici con un percorso minimo di diciotto buche in un'area di almeno 100.000 mq, rispondenti a criteri di flessibilità che li rendono adatti ai diversi tipi di competizione di livelli golfistici. La superficie occupata per l'eventuale realizzazione di infrastrutture destinate alla promozione turistica e a residenza privata e l'area parcheggio non è da ricomprendersi nella metratura di cui sopra, che deve essere destinata esclusivamente alle attività golfistiche e ai servizi di supporto.</p>	<p style="text-align: center;"><b>Art. 4, comma 2</b></p> <p>2. L'applicazione delle deroghe alla normativa statale di cui al comma 1 del presente articolo, <b>fatti salvi gli obiettivi e le procedure dell'attuazione delle direttive europee</b>, è subordinata alla realizzazione di impianti ai sensi dell'articolo 2 con un percorso minimo di diciotto buche, rispondenti a criteri di flessibilità che li rendano adatti ai diversi tipi di competizione e livelli golfistici, nonché strutture di ricezione turistica collegate agli impianti medesimi.</p> <p><i>La parte segnalata in grassetto e in corsivo è l'integrazione suggerita dalle Regione e dalle Province Autonome.</i></p>	
<p>3. L'impianto turistico deve essere adeguatamente inserito nel contesto ambientale ed integrato con le infrastrutture dei servizi eventualmente esistenti nel territorio, rispettando le esigenze connesse all'accessibilità e fruibilità, nonché a quelle connesse all'attrezzabilità dei diversi spazi, in relazione sia al tipo di destinazione ed utenza previste che in relazione agli aspetti gestionali.</p>	<p style="text-align: center;"><b>Art. 2, comma 2</b></p> <p>2. Gli impianti di cui al comma 1 si inseriscono nel pieno rispetto del contesto ambientale, <b>paesaggistico</b> ed integrato con le infrastrutture e i servizi eventualmente esistenti nel territorio, rispettando le esigenze connesse all'accessibilità e fruibilità dei diversi spazi, in relazione al tipo di destinazione ed utenza previste.</p> <p><i>La parte segnalata in grassetto e in corsivo è l'integrazione suggerita dalle Regioni e dalle Province Autonome.</i></p> <p><i>ANCI e UPI propongono di sostituire il comma 2 con il seguente "2. Le Regioni dettano indirizzi e prescrizioni per il corretto inserimento degli impianti golfistici nel contesto ambientale e paesaggistico, individuando altresì i requisiti minimi obbligatori, in termini di risparmio energetico, di accessibilità e fruibilità per i diversi tipi di utenza, di dotazioni infrastrutturali e di servi-</i></p>	

	<p><i>zio. Gli strumenti comunali che prevedono la localizzazione di impianti golfistici sono elaborati nel rispetto di tali indirizzi e prescrizioni”.</i></p>	
	<p><b>Art. 4, comma 1, lett. c)</b>  c) per la realizzazione degli impianti rispondenti ai requisiti di cui all'articolo 2, in caso di necessaria autorizzazione paesaggistica, si applica la procedura semplificata di cui all'articolo 146, comma 9, del citato codice di cui al decreto legislativo n. 42 del 2004;  <i>v. anche articolo 1, comma 2, ultimo periodo</i></p> <p><i>ANCI e UPI ne propongono l'abrogazione per evidenti profili di contrasto con il Codice dei beni culturali e del paesaggio e del correlato regolamento recante il procedimento semplificato di autorizzazione paesaggistica (ex art. 146, comma 9, del Codice stesso), non potendosi annoverare gli impianti golfistici tra gli interventi di “lieve entità” sotto il profilo golfistico.</i></p>	<p><b>Art. 2, comma 2</b>  2. Le Regioni, nell'ambito delle proprie competenze, possono adottare misure di semplificazione delle procedure autorizzative e dispongono il rigoroso rispetto dei vincoli ambientali, paesaggistici, archeologici, urbanistici e le modalità di applicazione delle procedure di valutazione di impatto ambientale e di valutazione ambientale strategica.</p>
<p><b>Art. 3</b>  (Agevolazioni comunali)</p> <p>1. Allo scopo di agevolare l'attuazione di un nuovo piano strategico di costruzione sul territorio nazionale di impianti destinati alla pratica golfistica, nell'ambito del programma di valorizzazione dei beni paesaggistici e di qualificazione ambientale nonché di promozione turistica, i Comuni concedono ai soggetti privati che realizzano impianti golfistici rispondenti ai requisiti di cui all'articolo 2, la possibilità di edificare, solo successivamente alla costruzione del campo da gioco e per un volume non superiore</p>	<p><b>Art. 3</b>  (Incentivi alla realizzazione di strutture di ricezione turistica collegate all'impianto golfistico)</p> <p>1. In caso di accertata carenza di idonea offerta ricettiva, le Regioni, sentiti gli enti locali e d'intesa con gli enti parco nazionali <i>e regionali, i gestori delle aree della Rete Natura 2000</i>, e gli enti gestori delle aree marine protette, favoriscono la realizzazione di impianti golfistici integrati da strutture di ricezione turistica, con gestione connessa a titolo permanente all'esercizio dell'impianto. Le strutture di cui al presente articolo sono rispondenti ai requisiti di cui all'articolo 2, comma 1.</p>	<p><b>Art. 3</b>  (Strutture di ricezione turistica collegate all'impianto golfistico)</p> <p>1. Le Regione, per garantire la realizzazione delle strutture ricettive connesse e complementari agli impianti sportivi, possono disporre l'assegnazione di una volumetria, nel limite massimo di 0,1mc/mq di indice territoriale, calcolata sulla superficie interessata dal complesso sportivo.</p>

<p>al 50 per cento del campo medesimo, strutture di ricezione turistica o residenziale,</p>	<p><i>La parte segnalata in grassetto e in corsivo è l'integrazione suggerita dalle Regione e dalle Province Autonome.</i></p> <p><i>Le Regione e le Province Autonome osservano che il comma 1, nel proporre procedure di semplificazione per la realizzazione di strutture turistiche collegate agli impianti sportivi, non definisce entro quali tempi successivi alla realizzazione degli impianti possano essere edificate le strutture turistiche, creando nei fatti un vuoto procedurale e autorizzativo. Né è prevista alcuna tempistica</i></p>	
	<p><i>Nel dossier del Senato n. 295 del 2011 non è riportato il co. 2 dell'art. 3, evidentemente soppresso dal Consiglio dei Ministri del 17/09/2011 nell'adozione definitiva:</i></p> <p><i>“È fatto divieto, ai soggetti privati che costruiscono strutture di ricezione turistica collegate all'impianto golfistico, di vendere totalmente o parzialmente le predette strutture per un periodo di cinque anni successivi alla messa in esercizio del campo da golf, fatto salvo il caso in cui l'acquirente partecipi finanziariamente alla gestione e al corretto funzionamento dell'impianto golfistico.”</i></p>	
<p>anche in deroga al piano regolatore vigente, purché al di fuori delle zone tutelate ai sensi del codice dei beni culturali e del paesaggio di cui al decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42.</p> <p><i>(segue)</i></p> <p><i>Le Regione e le Province Autonome, in merito al comma 1 dell'art. 3, rileva le difficoltà che potrebbero derivare dalla diversità dei metodi di misura-</i></p>	<p>Art. 4 (Realizzazione di impianti golfistici)</p> <p><i>Le Regioni e le Province Autonome chiedono la soppressione del presente articolo ovvero, solo in subordine, l'adozione delle modifiche di seguito suggerite.</i></p> <p>1. Allo scopo di agevolare la costruzione sul territorio nazionale degli impianti ai sensi dell'articolo 2, nell'ambito del piano di cui all'articolo 1, comma 2, sono introdotte le</p>	<p>2. Qualora l'impianto sportivo sia collocato, se compatibile, in aree a rischio idrogeologico la relativa volumetria necessaria a realizzare le strutture ricettive connesse potrà essere realizzata solo in aree prive di vincoli, purché contigue o prossime agli impianti medesimi.</p> <p><i>Sembra preferibile</i></p>

<p><i>zione previsti nel provvedimento (i campi da golf sono misurati in metri quadri, mentre le strutture ricettive sono misurate in metri cubi), mentre su questo aspetto l'A.S. n. 2614 appare più preciso perché fa riferimento alla volumetria.</i></p>	<p>seguenti deroghe alla normativa statale:  a) gli impianti rispondenti ai requisiti ai requisiti di cui all'articolo 2, possono essere realizzati nell'ambito delle aree sottoposte alle prescrizioni di tutela indiretta di cui all'articolo 45 del codice dei beni culturali e del paesaggio, di cui al decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42, previo parere favorevole della competente soprintendenza;</p>	
	<p>b) gli impianti rispondenti ai requisiti di cui all'articolo 2, possono essere realizzati nell'ambito delle aree naturali protette di cui alla legge 6 dicembre 1991, n. 394, previo nulla osta dell'ente parco nazionale <b><i>e regionali, i gestori delle aree della Rete Natura 2000</i></b>, e dell'ente gestore delle aree marine protette;  c) <i>v. supra</i>  <b><i>La parte segnalata in grassetto e in corsivo è l'integrazione suggerita dalle Regione e dalle Province Autonome.</i></b></p>	
	<p>d) gli impianti rispondenti ai requisiti di cui all'articolo 2, possono essere realizzati nell'ambito delle aree ricomprese nei piani di bacino di cui al decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, previo parere favorevole della competente Autorità di bacino.</p> <p><b><i>Le Regioni e le Province Autonome propongono di:</i></b>  - <b><i>cassare l'inciso "previo parere favorevole della competente Autorità di bacino";</i></b>  - <b><i>aggiungere "escluse le fasce fluviali sede del deflusso della corrente per la piena di riferimento e le aree a pericolosità idrogeologica molto elevata, previo parere della struttura regionale competente che ne verifica la compatibilità con lo</i></b></p>	

	<p><i>stato dissestivo esistente”.</i></p> <p><i>ANCI e UPI ne propongono l’abrogazione in quanto risulta irrealistica la collocazione di costosissimi impianti golfistici all’interno di casse di laminazione destinate dal piano di bacino ad accogliere esondazioni controllate dei corsi d’acqua.</i></p>	
	<p>3. Le disposizioni della presente legge si applicano nelle Regioni a statuto speciale e nelle Province Autonome di Trento e Bolzano compatibilmente con gli statuti speciali e con le relative norme di attuazione.</p> <p><i>Sostituire il presente comma con l’articolo riportato in calce</i></p>	
<p>2. Nel caso in cui all’interno delle aree destinate alla costruzione delle strutture ricettive e turistiche collegate al campo da golf fossero presenti casali, ruderi o strutture con cubatura già esistenti, queste sono da intendersi aggiuntive rispetto alla volumetria complessiva di cui al punto precedente al fine di consentirne il recupero e la ristrutturazione.</p> <p><i>Il comma 2 dispone che debbano intendersi “aggiuntive” le cubature già esistenti di casali, ruderi o strutture presenti nelle aree destinate alla costruzione delle strutture ricettive, mentre secondo le Regioni e le Province Autonome sarebbe opportuno considerarle già “ricomprese” nella volumetria complessiva.</i></p>	<p><i>Le Regioni e le Province Autonome osservano che l’art. 4, nel prevedere la possibilità di concedere deroghe alle normative statali, permettendo la realizzazione di impianti golfistici in aree vincolate previo parere dell’autorità competente, va oltre le competenze della potestà dell’autorità competente, in quanto gli interventi devono essere compatibili con la normativa di legge vigente.</i></p>	
<p>3. I Comuni devono precisare la destinazione d’uso, anche in variante rispetto alle destinazioni d’uso esistenti, delle aree utilizzate per le strutture ricettive e residenziali di cui al comma 1 al fine di consentire l’utilizzo e lo sfruttamento eco-</p>		

<p>nomico continuativo delle aree medesime, specificando vincolanti indici di edificabilità cui devono attenersi i soggetti privati costruttori.</p>		
<p>4. Le opere necessarie per la realizzazione degli impianti e delle aree medesime, i cui oneri sono a carico dei soggetti privati costruttori, possono essere realizzate in base a denuncia di inizio attività ai sensi dell'articolo 23 del testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di edilizia, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 6 giugno 2001, n. 380, e successive modificazioni.</p> <p><i>Il comma 4 fa riferimento ai soli Comuni in merito alle destinazioni d'uso, ma secondo le Regioni e le Province Autonome, trattandosi di variazioni dei piani regolatori, devono essere necessariamente coinvolti anche altri soggetti ed in primis le Regioni e le Province Autonome che sono competenti in materia; in merito invece alle concessioni edilizie non ritengono opportuno far riferimento alla sola comunicazione di inizio attività perché trattasi di edifici pubblici per i quali occorre fare riferimento alle procedure connesse alla concessione edilizia.</i></p>		
<p>5. La costruzione di strutture di ricezione turistica o residenziale di cui al comma 1, si intendono vincolate alla costruzione e al buon mantenimento dell'impianto golfistico rispondente ai requisiti di cui all'articolo 2. Nel caso in cui il campo da golf venisse chiuso per qualsiasi motivo o il soggetto costruttore dovesse fallire entro il termine di dieci anni dalla costruzione, tutte le aree riservate alla struttura sportiva e alla ricezione turistica e residenziale e la loro</p>		

<p>gestione passano nel patrimonio del Comune nel cui territorio è ubicato il bene medesimo.</p>		
<p>6. E' fatto divieto ai soggetti privati che costruiscono le strutture di ricezione turistica o residenziale di cui al presente articolo, di vendere sia la totalità sia singole parti di tali strutture almeno per i dieci anni successivi alla realizzazione del campo da golf, fatto salvo il caso in cui l'acquirente compartecipi finanziariamente alla gestione e al buon mantenimento del campo medesimo.</p> <p><i>Corrisponde all'art. 3, comma 2, dell'A.S. n. 2367, soppresso in sede di approvazione definitiva da parte del Consiglio dei Ministri. Permangono le perplessità già manifestate per quell'articolo.</i></p> <p><i>Le Regioni e le Province Autonome ritengono semmai opportuno introdurre il divieto di cambio di destinazione ai sensi del codice del turismo.</i></p> <p><i>Propongono, inoltre, di cassare l'inciso "fatto salvo il caso in cui l'acquirente compartecipi finanziariamente alla gestione e al buon mantenimento del campo medesimo", inoltre non concorda in merito al divieto di vendita.</i></p>		
<p>Art. 5 (<i>rectius</i> art. 4) (Entrata in vigore)</p> <p>1. La presente legge entra in vigore il giorno successivo alla sua pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale.</p>	<p><i>Le Regioni e le Province Autonome chiedono che il provvedimento specifichi di non prevedere oneri finanziari a carico del loro bilancio, oltre che di quello statale.</i></p> <p><i>Art. ...</i></p> <p><i>(Disposizioni particolari per le Regioni a statuto speciale e per le Province Autonome di Trento e Bolzano)</i></p> <p><i>1. Sono fatte salve le competenze in materia turismo sportivo ed impiantistica da golf conferite dagli statuti speciali e dalle relative norme di attribu-</i></p>	

*zione alle Regioni a statuto speciale e alle Province autonome, che provvedono alle finalità della presente legge ai sensi dei predetti statuti speciali e nel rispetto del diritto comunitario.*

Allegati:

- 1) osservazioni regionali del 2010;
- 2) osservazioni del Ministero dell'Ambiente.

Roma, 27 luglio 2011

**OSSERVAZIONI IN MERITO ALLO SCHEMA DI DISEGNO DI LEGGE RECANTE LEGGE QUADRO PER LA PROMOZIONE DEL TURISMO SPORTIVO E LA REALIZZAZIONE DI IMPIANTI DA GOLF, APPROVATO IN VIA PRELIMINARE DAL CONSIGLIO DEI MINISTRI IN DATA 16 APRILE 2010**

All'esito della riunione del 23 giugno 2010, acquisita la posizione del Coordinamento Sport, la Commissione Turismo formula il seguente parere sfavorevole, adottato all'unanimità, in merito all'intestato disegno di legge, parere di cui è stata richiesta la ratifica alla Conferenza delle Regioni e delle Province Autonome dell'8 luglio p.v.

Il ddl in esame non merita di essere promulgato in quanto contenente elementi di incostituzionalità tali da renderlo illegittimo, per la previsione in esso contenuta di palesi violazioni di norme inderogabili che conferiscono competenze esclusive alle Regioni ed alle Province Autonome sulla materia trattata.

Per ciò solo il predetto disegno di legge, per come formulato, merita di essere cassato nella sua interezza; tuttavia, atteso l'interesse delle Regioni e delle Province Autonome per l'argomento trattato, la Commissione Turismo ritiene opportuno formulare alcune osservazioni di carattere generale che vogliono essere l'imput per la rivisitazione integrale del documento sottoposto alla sua attenzione.

In primo luogo, trattandosi di una Legge Quadro per la promozione del turismo sportivo, si dovrebbe prevedere una disciplina unitaria e complessiva che non si limiti al solo gioco del golf, solo nel caso in cui però l'emanazione di una Legge Quadro sia considerata un'esigenza da parte delle Regioni e delle Province Autonome, attesa la loro competenza esclusiva, costituzionalmente garantita, in materia di turismo e concorrente in materia di sport).

Ne consegue che qualunque provvedimento normativo inerente i due settori deve prevedere inderogabilmente l'intesa sulla sua interezza, sia essa resa in Conferenza Stato-Regioni ovvero in Conferenza Unificata come necessario nel caso di specie, essendo del tutto inadeguato ed insufficiente limitarla alla sola approvazione del piano di promozione del turismo sportivo, come viceversa vorrebbe il ddl in esame (art. 1, comma 2).

Tanto è stato chiaramente stabilito dalla Corte Costituzionale con la sentenza 23/4/2008 n. 94, che ha sancito il principio circa la necessità dell'intesa tra lo Stato e le Regioni e le Province Autonome sulle materie di competenza esclusiva di quest'ultime.

Si ravvisano, inoltre, nel ddl in esame una serie di criticità tali da renderlo talmente generico e lacunoso, da tradire la sua stessa *ratio*.

AmMESSO che ci si voglia limitare al solo gioco del golf, infatti, non è pensabile che la promozione del turismo possa essere garantita solamente attraverso la realizzazione di impianti da golf regolamentari, senza prestare alcuna attenzione ad esempio ai giocatori non professionisti, alle scuole ed all'implementazione e all'ammodernamento delle strutture già esistenti.

È opportuno, altresì, che vengano chiariti **1)** quali siano il contenuto e la valenza del piano di promozione del turismo sportivo, sul quale peraltro si chiede l'intesa della Conferenza Stato-Regioni (art. 1, comma 2); **2)** cosa si intenda dire all'art. 3 comma 1 che le Regioni promuovono "*l'individuazione di procedure acceleratorie e di semplificazione amministrativa*" volte a consentire l'edificazione di strutture di ricezione turistica adiacenti ai campi da golf; **3)** qual è il rapporto rispetto alle misure di semplificazione riguardanti l'attività edilizia in genere.

Nel testo in esame, inoltre, non si fa alcun riferimento agli oneri finanziari, mentre nella relazione illustrativa si afferma che "*il disegno di legge non prevede oneri finanziari aggiuntivi a carico del bilancio dello Stato*"; è necessario specificare espressamente nel testo del provvedimento che l'eventuale sua adozione non graverà neppure sul bilancio delle Regioni e delle Province Autonome.

Lascia perplessi anche la previsione del divieto di vendere per cinque anni le strutture di ricezione turistica connesse agli impianti da golf, di cui al comma 2 dell'art. 3, a carico dei soggetti privati

che le costruiscono; appare semmai opportuno introdurre il divieto di cambio di destinazione ai sensi del codice civile.

Infine, a rendere illegittimo il provvedimento in esame è la previsione delle deroghe di cui all'art. 4, laddove si intendono introdurre eccezioni a vincoli ambientali e paesaggistici inderogabili.

In primo luogo preme sottolineare il mancato rispetto della normativa afferente la Legge 6 dicembre 1991, n. 394 "*Legge Quadro sulle aree protette*".

Si rammenta che la citata Legge Quadro, al fine di garantire e promuovere la conservazione e la valorizzazione del patrimonio naturale italiano, detta i principi fondamentali per l'istituzione e la gestione delle aree naturali protette.

In particolare, stabilisce **1)** che fanno parte del Comitato per le aree protette sei Presidenti di Regioni e Province Autonome ed i Ministeri di competenza (dell'ambiente, dell'agricoltura e delle foreste, della marina mercantile, dei beni culturali e ambientali, dei lavori pubblici e dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica); **2)** che in caso di necessità il Ministro dell'Ambiente e le Regioni, secondo le rispettive competenze, possono individuare aree da proteggere ed adottare su di esse misure di salvaguardia; **3)** che le aree naturali protette nazionali e regionali sono istituite le une con DPR, su proposta del Ministro dell'Ambiente, sentita le Regioni a statuto ordinario e di intesa con le Regioni a statuto speciale e le Province Autonome, mentre le altre con Leggi Regionali; **4)** che è affidata all'Ente Parco la tutela dei valori naturali ed ambientali del territorio di riferimento attraverso il relativo Piano, da esso predisposto, con il quale fissa – tra l'altro – gli opportuni vincoli da rispettare e gli indirizzi ed i criteri da adottare per la realizzazione di eventuali interventi; **5)** che pertanto il rilascio di concessioni e autorizzazioni relative ad interventi, impianti ed opere è sottoposto al preventivo nulla osta dell'Ente Parco; **6)** che la vigilanza sulla gestione delle aree naturali protette regionali è esercitata dalle Regioni.

In secondo luogo, si rileva che il ddl in esame non prevede il rispetto né esplicito né implicito della Direttiva 92/43/CEE, omettendone il richiamo, di cui si chiede viceversa l'espressa previsione ed il pieno rispetto.

In particolare è bene precisare, come giustamente rilevato dal Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare (nota allegata: Prot. DPN-2010-D012903 del 10/06/2010), che la citata Direttiva non ammette deroghe alla procedura di Valutazione di Incidenza, di competenza regionale, alla quale è sottoposto qualsiasi Piano o Progetto all'interno o limitrofo ai Siti della Rete Natura 2000 (SIC, ZSC e ZPS), al fine di garantirne la coerenza con le finalità ed i principi della stessa Rete Natura 2000, nel pieno rispetto della menzionata Direttiva europea, delle relative norme di recepimento nazionale (D.P.R. 357/97 e D.P.R. 120/03) e del Decreto del Ministro dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare 17 ottobre 2007 "*Criteri minimi uniformi per la definizione di misure di conservazione relative a Zone speciali di conservazione (ZSC) e a Zone di protezione speciale (ZPS)*".

Si rammenta che la responsabilità e la competenza in materia di tutela e di gestione dei Siti Natura 2000 sono affidate alle autorità regionali e, per quanto concerne le valutazioni degli Studi di Incidenza dei progetti, alle competenti Commissioni, onde garantire che ogni intervento nei citati Siti sia rispettoso dei principi di precauzione e di cautela stabiliti dal Trattato europeo e dalle Direttive di settore.

La procedura di Valutazione di Incidenza assume natura preliminare, in quanto costituisce "*il fondamento per interventi di sviluppo sostenibile in quelle porzioni dei Siti dove l'interferenza possa essere nulla o minima*" e che, qualora siano realizzati interventi che alterano le aree protette, corre l'obbligo di adottare le più opportune Misure di Compensazione, onde evitare l'eventuale avvio di contenziosi comunitari.

Per quanto sopra, si ribadisce l'opportunità, ravvisata dalla Commissione Turismo anche con l'assenso del Coordinamento Sport, che non si dia seguito al ddl in esame per come attualmente formulato.

MODULARIO  
Ambiente-103

Presidenza del Consiglio dei Ministri  
CSR 0002834 A-2.17.4.12  
del 17/06/2010

Mod.103



Roma

*Dot. me Giam*

*17/6*

*PS*

Ministero  
della Tutela del Territorio  
e del Mare  
DIREZIONE GENERALE PER LA PROTEZIONE DELLA NATURA

Alla Presidenza del  
Consiglio dei Ministri  
Conferenza Unificata  
Via della Stamperia, 8  
00187 - ROMA -  
(Rif. nota Presidenza Consiglio Ministri  
CSR 0002467 P-2.17.4.12 del 28 maggio  
2010)



All'Ufficio di Gabinetto  
del Sig. Ministro  
- SEDE -

A. Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio  
e del Mare - Direzione Protezione Natura  
Proposta al Seg. del  
T. prot. DPN - 2010 - 0012903 del 10/06/2010  
A.  
Prot. A. Allegato

**URGENTE**

**Oggetto:** Schema di Disegno di Legge recante "Legge Quadro per la promozione del turismo sportivo e la realizzazione di impianti da golf."

Si fa riferimento alla convocazione trasmessa dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri, Conferenza Unificata, a codesto Ufficio di Gabinetto per intervenire all'esame del provvedimento su indicato, Schema di Disegno di Legge recante "Legge Quadro per la promozione del turismo sportivo e la realizzazione di impianti da golf.", nel corso della Riunione indetta per il giorno 15 giugno 2010, presso la sede di Via della Stamperia, sala -1A, alle ore 11,00.

Codesto Ufficio di Gabinetto ha informato le diverse Direzioni Generali dell'incontro, al fine di ricevere riscontro riguardo alla eventualità di partecipazione e al nominativo del funzionario / dirigente incaricato ad intervenire.

Questa Direzione Generale per la Protezione della Natura e del Mare ha espresso in precedenza alcune osservazioni riguardo al rispetto della normativa afferente la Legge 6 dicembre 1991, n. 394 "Legge quadro sulle Aree Protette", con particolare riferimento agli specifici Piani degli Enti Parco preposti.

In relazione alla ultima stesura del D.D.J. che risulta a questo Ufficio, per quanto concerne i Siti della Rete Natura 2000, corre l'obbligo di affermare quanto segue:

- Qualsiasi Piano o Progetto all'interno, o limitrofo a Siti della Rete Natura 2000 (SIC / ZSC & ZPS) deve essere sottoposto alla procedura di Valutazione di Incidenza prevista dalla Direttiva 92/43/CEE "Habitat" e dalle norme di recepimento nazionale, D.P.R. 357/97 e ss. mm. e ii. intervenute con il D.P.R. 120/2003;
- Le norme affidano la responsabilità e la competenza in materia di tutela e di gestione dei siti Natura 2000 alle Autorità regionali e, per quanto concerne le valutazioni degli Studi di Incidenza dei progetti alle competenti Commissioni;

AIR

*[Signature]*

- In considerazione del criterio guida rivolto ad uno sviluppo socio economico sostenibile dall'ambiente, per cui i siti Natura 2000 non sono posti vincoli aprioristici, in sostituzione di tali vincoli, la Direttiva Habitat prevede la procedura di Valutazione di Incidenza per ogni tipologia di proposte di piani e progetti, al fine di garantire la certezza della coerenza della rete Natura 2000;
- Per tale motivo, la Direttiva 92/43/CEE *non ammette deroghe* alla procedura di Valutazione di Incidenza;
- Per ogni intervento nei siti Natura 2000 debbono essere rispettati i *principi di precauzione e di cautela* stabiliti dal Trattato europeo e dalle specifiche direttive di settore;
- Per i SIC, in fase di divenire Zone Speciali di Conservazione (ZSC), e per le ZPS, occorre rispettare quanto disposto dal Decreto del Ministro dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare 17 ottobre 2007 "*Criteri minimi uniformi per la definizione di misure di conservazione relative a Zone speciali di conservazione (ZSC) e a Zona di protezione speciale (ZPS)*"

E' opportuno sottolineare il carattere preliminare che assumono le procedure di Valutazione di Incidenza, in quanto debbono costituire il fondamento per interventi di sviluppo sostenibile in quelle porzioni dei Siti dove l'interferenza possa essere nulla o minima.

Una corretta previsione dei progetti deve quindi scaturire dalla individuazione di aree meno sensibili dove prevedere le progettazioni e non, come avviene normalmente, privilegiando localizzazioni stabilite a priori.

Una programmazione di interventi come quelli previsti dal D.D.L. potrebbe quindi essere una corretta conseguenza di una pianificazione territoriale ben definita.

Pertanto, si ritiene che ogni iniziativa possa essere valutata solo se rappresenta il risultato di una verifica complessiva e di compendio delle diverse componenti, quali quelle afferenti alle materie urbanistiche di livello locale, che fanno capo al Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti; quelle riguardanti il valore storico culturale e paesaggistico delle aree interessate dagli interventi, di competenza delle Soprintendenze che fanno riferimento al Ministero per i Beni e le Attività Culturali; quelle relative a specifiche vincolistiche apposte in casi particolari, etc.

Stabiliti tali fondamenti, l'approvazione dei progetti può affrontare un percorso procedurale certamente più rapido, rendendo eventualmente superfluo il ricorso a specifiche deroghe alla normativa corrente.

Altrettanto si può scongiurare l'obbligo di adottare opportune Misure di Compensazione, dovute ad interventi che alterano la presenza di habitat prioritari o no, che, se non suffragate da motivazioni valide, conducono all'avvio del contenzioso comunitario.

I diversi riferimenti di pianificazione territoriale su esposti debbono costituire la materia fondamentale per le verifiche riguardanti sia la realizzazione di campi da golf che le volumetriche delle strutture ricettive previste dal D.D.L. in argomento.

Tale tipologia di interventi, seppure rappresentata dalla componente predominante di aree a verde, non deve essere considerata automaticamente e semplicisticamente di facile inserimento nell'ambito delle aree protette o tutelate.

I campi da golf non si coniugano quindi aprioristicamente con le peculiarità di habitat specifici delle singole aree che, invece, devono essere tutelati dall'inserimento di specie invasive.

Come è noto, la realizzazione di campi da golf è rappresentata in particolare da movimenti di sterro e riporto del terreno, nonché dalla piantumazione di essenze specificatamente adeguate ai percorsi di gioco.

Almeno questi due elementi debbono essere oggetto di importanti approfondimenti, per scongiurare danni irreversibili, generabili sia dal rimodellamento del territorio, che dall'inserimento di habitat non autoctoni, che non si limiterebbero all'area di sedime, ma potrebbero diffondersi impropriamente in ambiti sensibili, sia per evoluzione naturale che per trasporto aeriforme di sementi.

In materia ambientale, si sottolinea che il 2010 è stato proclamato dall'ONU "Anno Internazionale della Biodiversità", per evidenziare all'attenzione del mondo intero la questione dell'inesorabile impoverimento ambientale del pianeta a seguito della distruzione di habitat ed ecosistemi, e delle inevitabili conseguenze sul benessere umano.

Questo Ministero, in adesione a quanto stabilito dalle strategie globali e a seguito degli importanti accordi raggiunti a livello mondiale con la *Carta di Siracusa* che si unisce in copia, sta attuando la "Strategia nazionale per la biodiversità" in accordo con tutte le Autorità interessate al raggiungimento di obiettivi fondamentali per l'ambiente e per gli esseri umani.

Pertanto, si ritiene di essenziale importanza porre la più alta considerazione degli aspetti surriferiti, specificandone la doverosa attenzione nella regolamentazione delle iniziative previste dal D.D.L. in argomento.

In merito alla partecipazione alla Riunione, si comunica che questa Direzione Generale per la Protezione della Natura e del Mare sarà rappresentata dall'Arch. Lucio Eleuteri, della Divisione Tutela della Biodiversità.

Si ringrazia.

IL DIRETTORE GENERALE

*Lucio*  
(Dott. Aldo Cosentino)