# CAMERA DEI DEPUTATI N. 1826

## PROPOSTA DI LEGGE

**d'iniziativa del deputato PITTELLA**

Modifiche alla legge 6 dicembre 1991, n. 394
(legge-quadro sulle aree protette)

*Presentata il 9 luglio 1996*

ONOREVOLI COLLEGHI ! — Il sistema dei parchi nazionali non gode certamente di buona salute, come risulta evidente dal rapporto del WWF, *Check up* dei parchi (Roma 5 dicembre 1995), ove emerge la preoccupazione, fondata su aspetti reali che, se l'attuale andamento negativo continuerà a svilupparsi senza sostanziali correttivi nei prossimi due o tre anni, potrebbero determinarsi situazioni di crisi con le popolazioni locali, ma anche travisamenti dei fini di queste istituzioni.

Non è certo un mistero che si sia passati da una fase di entusiastica adesione ai parchi a momenti di grande reazione contro i parchi stessi, a causa sia del ritardo per l'erogazione dei finanziamenti, sia della complessità delle norme di salvaguardia, sia infine della lunga procedura adottata per l'approvazione delle norme del regolamento e del « piano del parco ».

I ritardi e le farraginosità riscontrate hanno reso difficile la vita degli enti, facendo registrare innanzitutto un grave problema riguardo all'impossibilità di impegnare le risorse finanziarie messe a loro disposizione.

A cinque anni di distanza la normativa quadro va rivisitata soprattutto per i parchi del Mezzogiorno, ove più ampio è stato il contrasto tra la popolazione locale ed i nuovi enti.

Infatti, la legge quadro ha recepito una cultura dei parchi che calza più facilmente alle realtà dell'Europa continentale e dell'Italia settentrionale, ove il parco costituisce lo strumento più appropriato per la tutela dell'ambiente, sottoposto all'elevata pressione dell'uomo sul territorio.

La presente proposta di legge vuole invece recuperare una specificità propria del concetto ambiente nel Mezzogiorno: aree dove non esiste una elevata pressione

antropica, la spinta allo sfruttamento da parte delle popolazioni delle aree metropolitane e delle aree industrializzate; ma dove invece la presenza dell'uomo, specie nelle aree montane e costiere più disagiate, rischia di scomparire per l'atrofia delle attività produttive tradizionali e per la mancanza di attività di svago, determinando in tal modo – in aree geomorfologicamente complesse – il depauperamento dell'*habitat*, delle risorse naturali e umane.

Queste aree necessitano di interventi capaci di assicurare un livello di presenza dell'uomo nel territorio, in una condizione che lo renda protagonista della vita e dello sviluppo del proprio *habitat*.

L'obiettivo cui si deve tendere è quello di sviluppare attività, non solo economiche, compatibili con l'ambiente, nel rispetto dell'equilibrio ecologico del territorio; e promuovere la presenza stabilizzatrice dell'uomo, soprattutto dove la natura lasciata a se stessa rischia di regredire, provocando fenomeni di degrado umano e territoriale.

Si tratta di distinguere tra una « difesa » fine a se stessa, con esiti talvolta negativi, e una « difesa attiva », nell'ottica di individuare interventi capaci di contenere quanto più possibile il pericolo di degrado ambientale, e nel contempo di favorire opportunamente il ruolo di talune attività ricreative, senza per questo diluire il ruolo di protagonista dell'ambiente, continuando ad incoraggiare tutte quelle iniziative che concorrono a tale scopo.

Infatti, nella conservazione del suolo e nella valorizzazione dell'ambiente, tali attività assolvono certamente un compito di pubblica utilità e di grande interesse per tutti.

Per specificare meglio questa diversa concezione dei parchi nel Mezzogiorno occorre fare alcune considerazioni.

È indubbio che una parte importante della politica ambientale nel Mezzogiorno si possa identificare nella tutela di alcuni particolare ambiti naturali, i quali spesso contengono più valenze: presentano infatti un notevole e ben differenziato valore geomorfologico, forestale, floro-faunistico e insieme costituiscono un elevato patrimonio culturale (monumenti, archeologia, beni artistici in genere), ma a questo aspetto aggiungono condizioni relativamente prossime a quelle di ambienti « degradati » per il fatto che, in passato, l'elevata presenza umana ha trasformato l'*habitat* naturale, e l'abbandono attuale sta creando fenomeni di frattura ecologica.

Pertanto scopo della tutela di queste « aree critiche » del Mezzogiorno deve essere, in primo luogo, quello di assicurare la presenza antropica per preservare, difendere, ripristinare, ove serve, quelle eccezionali testimonianze del lavoro costruttivo svolto dall'uomo e dalla natura per migliaia di anni.

Per questo è stata posta l'obiezione che i parchi, calati nella realtà socio-economica del Mezzogiorno continentale (a densità demografica diversificata, con un territorio prevalentemente montuoso, ricco di insediamenti decentrati e carente di materie prime in grado di consentire un duraturo sviluppo industriale), possano finire per costituire un ostacolo al miglioramento delle condizioni di vita delle popolazioni locali.

Perciò va superata la primitiva visione dei parchi come strumenti di mera tutela, mentre avanza l'idea di una istituzione che rappresenti il mezzo migliore per valorizzare le risorse ambientali ed umane perseguendo lo sviluppo sostenibile.

Innanzitutto, va superato il contrasto tra norme urbanistiche di pianificazione già esistenti e quelle transitorie applicabili in attesa della definitiva approvazione del regolamento del parco.

In particolare, in più aree del Mezzogiorno sottoposte a tutela, sono già in vigore i vincoli propri dei piani territoriali paesistici, resi operativi dalle disposizioni contenute nei decreti ministeriali dell'aprile 1985, che avevano già a loro tempo stabilito il vincolo di immodificabilità temporanea in attesa della formazione dei piani territoriali paesistici.

In alcuni parchi si è creata una contrapposizione di normative, un incrocio di procedure e di autorizzazioni amministrative, a causa delle quali si è resa difficile la pur limitata attività economica.

Di qui la necessità di inserire tra le misure di salvaguardia previste dall'articolo 6 della legge 6 dicembre 1991, n. 394, la regolamentazione dei cosiddetti piani territoriali paesistici, tesa a restare in vigore nel piano del parco.

Inoltre, la miope « cristallizzazione » della natura, realizzata attraverso una generalizzata apposizione di invalicabili cinture di sicurezza, contrasta con le esigenze delle aree meridionali, ove alla pur giusta e doverosa tutela dell'ambiente si deve accompagnare la non secondaria esigenza dello « sviluppo compatibile », compreso il corretto esercizio di attività sportive, culturali e sociali.

Immaginare che questa vastissima area sia e rimanga oggetto di un indifferenziato divieto di caccia significa penalizzare certamente una categoria di cittadini ed alimentare una protesta che chiede e trova solidarietà tra chi, pur non condividendo la caccia, non può per questo negarne totalmente l'esercizio, almeno ai soli residenti di un determinato territorio.

Occorre, quindi, ricercare razionali compatibilità nel rispetto di non contrastanti « aspettative civili ».

Considerato che il legislatore nella legge n. 394 del 1991, nell'approntare mezzi e strumenti a tutela dell'ambiente, ha predisposto una suddivisione del territorio, in base al diverso grado di protezione, non esiste ragione per non prevedere per le sole fasce *c)* e *d)* del parco limitate deroghe al divieto di caccia di cui all'articolo 21 della legge 11 febbraio 1992, n. 157.

Tali deroghe dovranno essere accompagnate da controlli per evitare abusi e danni al patrimonio faunistico; inoltre, l'iniziativa per il riconoscimento di tali deroghe dovrà spettare all'organismo di gestione dell'area stessa.

In tal modo verrebbero a stemperarsi i divieti troppo rigidi e rigorosi, senza contraddire lo spirito intrinseco alla natura del parco stesso.

Gli obiettivi da raggiungere da una parte consentirebbero la salvaguardia del patrimonio ambientale e dall'altra andrebbero incontro alle attese di migliaia di cittadini, che senza l'introduzione della proposta deroga risultano penalizzati e discriminati, specie in ragione del fatto che, nella molteplicità di quelle vaste aree, la caccia rappresenta l'unica attività sportiva (e di svago) facilmente praticabile.

Vi è poi il fatto che la legge quadro sulle aree protette n. 394 del 1991 ha previsto, all'articolo 12, che l'Ente di gestione di un parco nazionale predisponga il piano del parco, che disciplina tra l'altro l'organizzazione generale del territorio, i vincoli e le destinazioni di uso pubblico e privato e più in generale l'assetto del territorio.

Tale piano è adottato dalla regione, sentiti gli enti locali, e sostituisce ad ogni livello i piani paesistici territoriali o urbanistici ed ogni altro strumento di pianificazione.

Si riscontra pertanto la necessità di garantire ai cittadini residenti nei parchi nazionali la massima semplificazione amministrativa per le richieste e per il rilascio di concessioni ed autorizzazioni, che oggi debbono essere inviate ad una pluralità di amministrazioni a livello di province, regioni ed amministrazioni centrali dello Stato; si richiede di conferire al nulla osta rilasciato dall'ente parco, il quale è responsabile delle pianificazioni del territorio, una validità generale ad eccezione della concessione edilizia, che rimane di competenza del singolo comune.

Nel Mezzogiorno continentale esiste poi una seconda condizione che attiene alla vastità di alcuni parchi: basta citare, tra i tanti, quello del Pollino, che è il più ampio d'Italia e d'Europa ed il parco del Cilento e Vallo di Diano che, con i suoi 181 mila ettari di territorio, segue immediatamente il primo.

Per questa zona di notevoli dimensioni si impone l'esigenza di costituire un forte coordinamento tra le istituzioni dei parchi, in virtù della continuità, dell'omogeneità e dell'appartenenza allo stesso sistema montuoso, delle similari condizioni socio-economiche, nonché della sperimentata e positiva condotta delle istituzioni locali con le comunità montane.

Attraverso l'articolo 4 della presente proposta di legge ci si propone di creare un raccordo tra i parchi del Mezzogiorno con-

tinentale, elevando a « sistema » il complesso degli interventi economici e di tutela, mediante l'istituzione di organismi comuni, al fine di una più omogenea valorizzazione delle risorse umane ed ambientali.

In definitiva, la presente proposta di legge vuole sopperire ad alcune inadeguatezze contenute nella normativa-quadro, in ordine al governo del processo di tutela ambientale, realmente attento alle aspettative di sviluppo socio-economico delle popolazioni interessate, nonché proteso alla valorizzazione delle loro attività tradizionali, nessuna esclusa.

# PROPOSTA DI LEGGE

—

ART. 1.

1. Al comma 4 dell'articolo 6 della legge 6 dicembre 1991, n. 394, sono aggiunte, in fine, le parole: « oppure, ove redatti e approvati, i piani territoriali o paesistici, di cui al decreto-legge 27 giugno 1985, n. 312, convertito, con modificazioni, dalla legge 8 agosto 1985, n. 431. Nelle aree territoriali dichiarate di notevole interesse pubblico con decreto del Ministro per i beni culturali e ambientali e munite di piani territoriali o paesistici si applica la normativa dettata dai piani stessi ».

ART. 2.

1. Al comma 4 dell'articolo 11 della legge 6 dicembre 1991, n. 394, sono aggiunte in fine le parole: « Nelle zone *c)* e *d)* di cui al comma 2 dell'articolo 12, l'ente parco, d'intesa con la regione e con gli enti locali interessati, disciplina l'esercizio della caccia, in favore dei residenti nei comuni dell'area naturale protetta ».

ART. 3.

1. Il nulla osta per il rilascio di concessioni o autorizzazioni relative ad interventi, impianti ed opere all'interno di un parco nazionale, rilasciato ai sensi dell'articolo 13 della legge 6 dicembre 1991, n. 394, sostituisce ogni altra concessione od autorizzazione, fatta salva la competenza del sindaco per il rilascio della concessione edilizia.

ART. 4.

1. Con decreto del Ministro dell'ambiente è istituito il Comitato dei presidenti

degli enti parco della Campania, della Basilicata e della Calabria, con il fine di coordinare le iniziative dei rispettivi enti parco e di promuovere attività di informazione, di divulgazione, di formazione e di educazione ambientale delle popolazioni delle aree protette, nonché di stimolo alle attività di studio e di ricerca scientifica sull'ambiente nel Mezzogiorno, relative alla tutela, conservazione e sviluppo delle risorse naturali.

2. Per i parchi di cui al comma 1, è costituita una commissione tecnico-scientifica, nominata con decreto del Ministro dell'ambiente e composta da non più di nove esperti in discipline della tutela del territorio e dell'ambiente e in scienze agrarie, scelti nell'ambito di rose di nomi indicati dalle università delle regioni Campania, Basilicata e Calabria e da enti o istituti di rilievo nazionale, che svolgono la propria attività in materia di tutela della natura e dell'ambiente.

3. La commissione di cui al comma 2 formula agli organi di coordinamento e di gestione dei parchi ogni indicazione utile al conseguimento dei fini istituzionali dei parchi del Mezzogiorno ed alla loro gestione; coordina le indagini scientifiche ritenute opportune; esprime parere sugli atti che riguardano la conservazione dei valori e dei caratteri fondamentali dell'area tutelata, nonché sui piani e programmi di intervento relativi all'area stessa.

4. Al fine di realizzare gli obiettivi di sviluppo delle aree naturali protette, il Comitato dei presidenti di cui al comma 1 istituisce una sezione di promozione e di coordinamento degli aiuti nelle zone sensibili dal punto di vista della protezione dell'ambiente di cui alla normativa comunitaria e per intervenire adeguatamente attraverso gli aiuti per la tutela paesaggistica e ambientale del territorio.

PAGINA BIANCA

DDL13-1826
Lire 500