

**VERDI AMBIENTE E SOCIETÀ
(VAS)**

**PROPOSTE DI
EMENDAMENTI ALLA
LEGGE QUADRO
SULLE
AREE PROTETTE
N. 394/1991**

**A CURA DEL
DOTT. ARCH. RODOLFO BOSI**

PROPOSTE DI EMENDAMENTI ALLA LEGGE N. 394/1991

1° emendamento

Dopo il comma 4 dell'art. 2 sono aggiunti i seguenti commi: <<4-bis. Sono altresì classificabili come aree naturali protette che di diritto vengono incluse nell'elenco ufficiale delle aree naturali protette:

- a) parchi urbani intesi come parchi cittadini di limitate estensioni istituiti a livello regionale;
- b) parchi suburbani intesi come parchi di limitate estensioni esterni all'abitato, istituiti a livello regionale;
- c) parchi archeologici intesi come parchi interessati da prevalenze presenze di resti archeologici;
- c) monumenti naturali, intesi come habitat o ambienti di limitata estensione, esemplari vetusti di piante, formazioni geologiche o paleontologiche che presentino caratteristiche di rilevante interesse naturalistico e/o scientifico nonché ambiti territoriali caratterizzati dalla presenza di aspetti paesaggistici rurali e da attività agricole tradizionali;
- d) oasi intese come aree naturali protette per la conservazione di un habitat di particolare interesse floristico e faunistico e per la salvaguardia della sua biodiversità.;
- e) oasi marine.

4-ter. il sistema delle aree naturali protette ricomprende anche:

- a) Zone di Protezione Speciale (ZPS) intese come aree finalizzate al mantenimento ed alla sistemazione di idonei habitat per la conservazione e gestione delle popolazioni di uccelli selvatici migratori;
- b) Zone Speciali di Conservazione (ZSC) – proposti Siti di Importanza Comunitaria (SIC) da intendere come aree che:
 - contribuiscono in modo significativo a mantenere o ripristinare una delle tipologie di habitat definite nell'allegato 1 o a mantenere in uno stato di conservazione soddisfacente una delle specie definite nell'allegato 2 della Direttiva Habitat;
 - possono contribuire alla coerenza della rete di Natura 2000;
 - contribuiscono in modo significativo al mantenimento della biodiversità della regione in cui si trova;
- c) Zone umide di interesse internazionale, intese come habitat degli uccelli acquatici .>>

Motivazione – I “parchi urbani”, i “parchi suburbani” ed i “parchi archeologici” sono riconosciuti e classificati come tali nelle tipologie del 6° aggiornamento dell'Elenco Ufficiale delle Aree Naturali Protette, dove figurano anche i “monumenti naturali” e le “oasi” sia terrestri che marine fra le “Altre Aree Naturali Protette Regionali”.

SIC e ZPS come siti della rete “Natura 2000” sono stati inclusi nell'elenco delle aree naturali protette a seguito della deliberazione del Comitato Nazionale per le Aree Protette del 2 dicembre del 1996, in cui sono ricomprese anche le zone umide “di importazione internazionale (ai sensi della convenzione di Ramsar, di cui al decreto del presidente della Repubblica 13 marzo 1976, n. 448)”.

2° emendamento

Al 4° comma dell'art. 6 dopo le parole <<sino all'approvazione>> sono aggiunte le seguenti: <<del piano per il parco di cui all'art. 12 e>>.

Motivazione – La precisazione serve per specificare meglio che le “misure di salvaguardia” dei parchi nazionali rimangono in vigore fino alla approvazione ed entrata in vigore dei relativi Piani di Assetto.

3° emendamento

Dopo il comma 4 dell’art. 6 è aggiunto il seguente comma: <<**4-bis. Nelle more dell’approvazione del piano per il parco si applicano sia le misure di salvaguardia previste negli specifici provvedimenti istitutivi o legislativi generali sia la disciplina di tutela dettata dai Piani paesaggistici approvati e/o adottati, con la clausola che in caso di contrasto prevale la norma più restrittiva.**

4-ter. Il rispetto delle suddette misure di salvaguardia va garantito nel rilascio dei nulla osta di cui all’articolo 13. >>

Motivazione – L’istituzione di ogni parco o riserva di livello sia nazionale che regionale comporta l’automatica equiparazione a “bene paesaggistico” ai sensi della lettera f) dell’art. 142 del D.Lgs. n. 42/2004 e ss.mm.ii., con cui è stato emanato il “Codice dei beni Culturali e del Paesaggio”. La tutela di queste “aree tutelate per legge” è assicurata dai rispettivi Piani Territoriali Paesistici adottati e/o approvati dalle Regioni, che si aggiungono quindi alle “misure di salvaguardia” stabilite dal provvedimento istitutivo dell’area protetta: le loro prescrizioni debbono essere rispettate in ogni nulla osta rilasciato dall’Ente Parco.

4° emendamento

Al primo periodo del comma 4 dell’art. 9 le parole <<dodici componenti>> sono sostituite da: <<**otto componenti**>>.

Motivazione – Si tratta del recepimento passivo perché obbligatorio del 1° comma dell’art. 1 D.P.R. n. 73 del 16 aprile 2013.

5° emendamento

La lettera a) del comma 4 dell’art. 9 è sostituita dal seguente testo: <<**a) quattro su designazione della dalla Comunità del Parco scelti con voto limitato a seguito di espletamento di apposito avviso pubblico nelle persone che abbiano conseguito maggiori riconoscimenti e titoli nell’ambito delle realtà territoriali gestite dalle amministrazioni locali**>>.

Motivazione – Si tratta del recepimento passivo perché obbligatorio della lettera a) del 1° comma dell’art. 1 D.P.R. n. 73 del 16 aprile 2013, integrato però dalla indicazione di modalità di designazione che garantiscano trasparenza e riconoscimento delle professionalità dei designati.

6° emendamento

La lettera b) del comma 4 dell’art. 9 è sostituita dal seguente testo: <<**b) uno, su designazione delle associazioni di protezione ambientale individuate ai sensi dell’articolo 13 della legge 8 luglio 1986, n. 349;**>>.

Motivazione – Si tratta del recepimento passivo perché obbligatorio della lettera b) del 1° comma dell'art. 1 D.P.R. n. 73 del 16 aprile 2013.

7° emendamento

La lettera c) del comma 4 dell'art. 9 è sostituita dal seguente testo: <<**c) uno, su designazione del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare;**>>

Motivazione – Si tratta del recepimento passivo perché obbligatorio della lettera c) del 1° comma dell'art. 1 D.P.R. n. 73 del 16 aprile 2013.

8° emendamento

La lettera d) del comma 4 dell'art. 9 è sostituita dal seguente testo: <<**d) uno, su designazione del Ministero delle politiche agricole, alimentari e forestali;**>>

Motivazione – Si tratta del recepimento passivo perché obbligatorio della lettera d) del 1° comma dell'art. 1 D.P.R. n. 73 del 16 aprile 2013.

9° emendamento

La lettera c) del comma 4 dell'art. 9 è sostituita dal seguente testo: <<**e) uno, su designazione dell'Istituto superiore per la protezione e la ricerca ambientale (ISPRA).**>>

Motivazione – Si tratta del recepimento passivo perché obbligatorio della lettera e) del 1° comma dell'art. 1 D.P.R. n. 73 del 16 aprile 2013.

10° emendamento

Dopo la parola <<prevedendo>> del 2° comma dell'art. 12 è aggiunto il seguente periodo: <<**zone e rispettive eventuali sottozone di**>>.

Motivazione – Si tratta di precisare che ogni Piano di Assetto dei Parchi nazionali deve prevedere di destinare l'intero territorio a 4 specifiche zone ed alle eventuali loro sottozone.

11° emendamento

Il periodo <<ai sensi delle lettere a) e b) del primo comma dell'art. 31 della legge 5 agosto 1978, n. 457>> della lettera b) del 2° comma dell'art. 12 è sostituito dal seguente: <<**ai sensi delle lettere a) e b) del primo comma dell'art. 3 del D.P.R. 6 giugno 2001, n. 380**>>.

Motivazione – Si tratta di una sostituzione obbligata, perché la legge n. 457/1978 è stata abrogata e recepita nel "Testo Unico delle disposizioni legislative e regolamentari" emanato con D.P.R. n. 380/2001.

12° emendamento

Il periodo <<ai sensi delle lettere a) e b) e c) del primo comma dell'art. 31 della legge 5 agosto 1978, n. 457>> della lettera c) del 2° comma dell'art. 12 è sostituito dal seguente: <<**ai sensi delle lettere a) e b) e c) del primo comma dell'art. 3 del D.P.R. 6 giugno 2001, n. 380**>>.

Motivazione – Si tratta di una sostituzione obbligata, perché la legge n. 457/1978 è stata abrogata e recepita nel “Testo Unico delle disposizioni legislative e regolamentari” emanato con D.P.R. n. 380/2001.

13° emendamento

Dopo la lettera d) del comma 2 dell'art. 12 è aggiunta la lettera e) dal seguente testo: <<**la proposta di aree contigue alla perimetrazione definitiva dell'area naturale protetta di cui all'articolo 32**>>.

Motivazione – Si tratta di una sostituzione obbligata, perché la legge n. 457/1978 è stata abrogata e recepita nel “Testo Unico delle disposizioni legislative e regolamentari” emanato con D.P.R. n. 380/2001.

14° emendamento

Dopo il comma 2 dell'art. 12 è inserito il seguente: <<**2-bis. La proposta di aree contigue alla perimetrazione definitiva deve avere la finalità di assicurare la integrità e continuità ecologica, paesaggistica e storico-culturale mediante la individuazione di corridoi e zone cuscinetto ove occorra intervenire non solo per garantire la conservazione dei valori dell'area naturale protetta, ma per consentire anche un collegamento con tutte le aree protette limitrofe adatto a costruire una rete ecologica**>>.

Motivazione – Le ragioni di questo emendamento sono spiegate dal testo stesso proposto.

15° emendamento

Alla fine del primo periodo del comma 3 dell'art. 12 è aggiunto il seguente testo: <<**, nonché del D.Lgs. n. 152/2006 e ss.mm.ii.. Ai sensi del comma 3 dell'art. 145 del D.Lgs. n. 42/2004 e ss.mm.ii le disposizioni dei piani paesaggistici sono comunque prevalenti sulle disposizioni contenute nel piano per il parco e costituiscono comunque i livelli minimi di tutela inderogabili nella pianificazione**>>.

Motivazione – Tutti e tre i disegni di legge non si sono curati di adeguare il dettato normativo del 7° comma dell'art. 7 (secondo cui il Piano di Assetto di un parco sostituisce ad ogni livello i piani paesistici) con il secondo periodo del 3° comma dell'art. 145 del D.Lgs. n. 42/2004, con cui è stato emanato il Codice dei Beni Culturali e del Paesaggio, ai sensi del quale “*per quanto attiene alla tutela del paesaggio, le disposizioni dei piani paesaggistici sono comunque prevalenti sulle disposizioni contenute negli atti di pianificazione ad incidenza territoriale previsti dalle normative di settore, ivi compresi quelli degli enti gestori delle aree naturali protette*”. Con sentenza n. 108 del 19 maggio 2008 la Corte Costituzionale ha ritenuto fondata la questione relativa al principio della “*cogente prevalenza dei piani paesistici sulla pianificazione delle aree naturali protette*”.

I disegni di legge n. 119 del sen. D'Alì e n. 1034 del sen. Caleo ignorano sia il D.Lgs. n. 42/2004 che la sentenza della Corte Costituzionale, mentre il disegno di legge n. 1004 della senatrice De Petris provvede correttamente, ma solo passivamente a recepire il "Codice dei Beni Culturali e del Paesaggio" eliminando le parole "i piani paesistici" dal comma 7 dell'art. 12 della legge n. 394/1991, senza contenere una minima ulteriore traccia di aver recepito la sentenza della Corte Costituzionale anche e soprattutto in termini di incidenza sulla pianificazione dei Piani di Assetto. In termini pratici si tratta di sancire per legge che le destinazioni dei Piani di Assetto debbono rispettare le prescrizioni impartite dai Piani Territoriali Paesistici Regionali (PTPR) ed in particolare quelle che dettano la tutela integrale e quindi la in edificabilità.

16° emendamento

Dopo il comma 3 dell'art. 12 è aggiunto il seguente comma: <<**3-bis. Il piano per il parco va assoggettato a verifica di assoggettabilità a Valutazione Ambientale Strategica (VAS) con la consegna alla Autorità competente della rispettiva Regione del Rapporto preliminare redatto dall'Ente di gestione ai sensi dell'art. 12 del D.Lgs. n. 152/2006 e ss.mm.ii.. Sulla base delle prescrizioni impartite con il documento finale di scoping deve essere redatto ai sensi del successivo art. 13 il Rapporto Ambientale che deve accompagnare in tutte le sue fasi la redazione della proposta di Piano per il parco da pubblicare per 60 giorni unitamente al Rapporto Ambientale che ne ha determinato le scelte (2° comma dell'art. 14) assieme ad una Sintesi Non Tecnica: in questo arco di tempo la Comunità del Parco esprime l'obbligatorio parere di sua competenza ai sensi della lettera b) del 2° comma dell'art. 10 della presente legge. Il Consiglio Direttivo dell'ente di gestione adotta ufficialmente alla fine ai sensi dell'art. 16 la decisione finale (con la revisione del Piano, ove si renda necessaria, ai sensi del 2° comma dell'art. 15) tenendo conto delle controdeduzioni congiunte alle osservazioni presentate (espresse sotto forma di "parere motivato" ai sensi del 1° comma dell'art. 15). Il piano per il parco così revisionato è adottato dall'Ente di gestione.>>**

Motivazione – Tutti e tre i disegni di legge non si sono curati di adeguare il dettato normativo con il 4° comma dell'art. 7, di cui tutti e tre abrogano la seconda parte per proporre in modo unanime che il Piano di Assetto debba intendersi comunque definitivamente approvato così come adottato se non venisse approvato entro un anno.

A parte la dubbia legittimità dell'esautoramento delle Regioni in caso di inerzia, perché si può prestare ad operazioni anche di tipo speculativo in danno dei parchi anziché a tutela di essi, in questa sede interessa mettere in evidenza il mancato recepimento della procedura di Valutazione Ambientale Strategica (VAS) prescritta dal D.Lgs. n. 152/2006, così come modificato dapprima dal D.Lgs. n. 4/2008 e da ultimo dal D.Lgs. n. 128/2010: comporta che la redazione di ogni Piano di Assetto deve essere obbligatoriamente sottoposta a VAS.

La procedura di VAS così come stabilita comporta dunque per ogni Piano di Assetto di un'area naturale protetta – dopo la conclusione della verifica di assoggettabilità che si concretizza in un documento finale di *Scoping* (art. 12) - la pubblicazione ed il deposito per 60 giorni della "proposta" del Piano di Assetto unitamente al Rapporto Ambientale che ne ha determinato le scelte (2° comma dell'art. 14) assieme ad una Sintesi Non Tecnica, adottando ufficialmente solo alla fine (art. 16) la decisione finale (con la revisione del Piano, ove si renda necessaria, ai sensi del 2° comma dell'art. 15) tenendo conto delle controdeduzioni congiunte alle osservazioni presentate (espresse sotto forma di "parere motivato" ai sensi del 1° comma dell'art. 15).

Alla decisione finale deve seguire la vera e propria adozione del Piano di Assetto da parte del Consiglio Direttivo e la sua pubblicazione e deposito per 40 giorni, seguendo il dettato del 4° comma dell'art. 12 della legge n. 394/1991.

Si mette in risalto che il 5° comma dell'art. 11 del D.Lgs. n. 152/2006 dispone che *“la VAS costituisce per i piani e programmi a cui si applicano le disposizioni del presente decreto, parte integrante del procedimento di adozione ed approvazione”* per cui *“i provvedimenti amministrativi di approvazione adottati senza la previa valutazione ambientale strategica, ove prescritta, sono annullabili per violazione di legge”*.

17° emendamento

Al comma 7 dell'art. 12 le parole: <<i> piani paesistici,>> sono soppresse.

Motivazione – Si rimanda alla motivazione del 15° emendamento.

18° emendamento

Al 2° periodo del comma 1 dell'art. 17 dopo le parole <<il piano di gestione della riserva>> sono aggiunte le seguenti parole: << **predisposto dall'organismo di gestione nel rispetto della procedura di Valutazione Ambientale Strategica (VAS) di cui al D.Lgs. n. 152/2006 e ss.mm.ii, nonché del comma 3 dell'art. 145 del D.Lgs. n. 42/2004 e ss.mm.ii, >>.**

Motivazione – Si rimanda alla motivazione del 15° e del 16° emendamento.

19° emendamento

Dopo il 1° comma dell'art. 17 è aggiunto il seguente: <<**1-bis. Il Piano di gestione della riserva con il relativo Regolamento è pubblicato nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana e nel Bollettino Ufficiale della regione ed è immediatamente vincolante nei confronti delle amministrazioni pubbliche e dei privati.**

1-ter. Alle disposizioni del piano di gestione adottato dal Ministro dell'ambiente si debbono conformare o adeguare gli strumenti urbanistici di pianificazione urbanistica e territoriale di ognuno dei Comuni che fanno parte dell'organismo di gestione di una riserva naturale statale.

1-quater. Il piano di gestione ha effetto di dichiarazione di pubblico generale interesse e di urgenza e indifferibilità per gli interventi in esso previsti>>.

Motivazione – In modo non casuale la legge n. 394/1991 prevede lo strumento del Piano di Assetto solo per i parchi nazionali e regionali e non anche per le riserve naturali statali, per le quali è stata prevista invece in modo lacunoso l'adozione finale di un “Piano di gestione” di cui non viene specificato chi lo deve elaborare e soprattutto quali effetti giuridici esplica sul territorio una volta adottato e pienamente vigente.

Pur mantenendone la differenza con il Piano di Assetto, l'emendamento propone che il Piano di gestione sia predisposto dal Comune o dai Comuni che fanno parte dell'organismo di gestione di una riserva naturale statale con l'obbligo di conformare ad esso i rispettivi Piani Regolatori Generali, rendendo per giunta immediatamente attuabili gli interventi in esso previsti.

20° emendamento

Al titolo dell'art. 23 va aggiunto il seguente periodo: <<**e Riserve naturali regionali**>>.

Motivazione – La legge quadro n. 394/1991 non detta la specifica disciplina delle riserve naturali regionali, pur prevedendole in linea di massima al 3° comma dell'art. 22.

Dal momento che diverse Regioni, tra cui il Lazio hanno disciplinato ormai nella rispettiva legislazione le riserve naturali regionali più o meno al pari dei parchi naturali regionali, con la suddetta semplice aggiunta si è inteso estendere la stessa disciplina dei parchi regionali anche alle riserve naturali regionali, evitando così contrasti e possibili contenziosi.

21° emendamento

Al 1° comma dell'art. 25 dopo le parole “delle finalità del parco naturale regionale” sono aggiunte le seguenti: <<**, così come della riserva naturale regionale, >>.**

Motivazione – Si rimanda alla motivazione del 20° emendamento.

22° emendamento

Al primo periodo del comma 2 dell'art. 25 dopo l'espressione <<è adottato dall'organismo di gestione del parco>> sono aggiunte le seguenti parole: <<**nel rispetto della procedura di Valutazione Ambientale Strategica (VAS) di cui al D.Lgs. n. 152/2006 e ss.mm.ii., nonché del comma 3 dell'art. 145 del D.Lgs. n. 42/2004 e ss.mm.ii, >>.**

Motivazione – Si rimanda alla motivazione del 15° e 16° emendamento.

23° emendamento

Al comma 2 dell'art. 25 le parole <<i piani paesistici e>> sono soppresse.

Motivazione – Si rimanda alla motivazione del 15° emendamento.