SENATO DELLA REPUBBLICA

XII LEGISLATURA

N. 2494

DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa del senatore PINTO

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 25 GENNAIO 1996

Modifica degli articoli 7 e 11 della legge 6 dicembre 1991, n. 394, recante legge quadro sulle aree protette

---

TIPOGRAFIA DEL SENATO (1700)

ONOREVOLI SENATORI. - Com'è noto, l'articolo 7 della legge 6 dicembre 1991, n. 394, (Legge quadro sulle aree protette) prescrive che:

«Ai comuni ed alle province il cui territorio è compreso, in tutto o in parte, entro i confini di un parco nazionale, e a quelli il cui territorio è compreso, in tutto o in parte, entro i confini di un parco naturale regionale è, nell'ordine, attribuita priorità nella concessione di finanziamenti statali e regionali richiesti per la realizzazione, sul territorio compreso entro i confini del parco stesso, dei seguenti interventi, impianti ed opere previsti nel piano per il parco di cui, rispettivamente, agli articoli 12 e 25:

a) restauro dei centri storici ed edifici di particolare valore storico e culturale;

b) recupero dei nuclei abitati rurali;

c) opere igieniche ed idropotabili e di risanamento dell'acqua, dell'aria e del suolo;

d) opere di conservazione e di restauro ambientale del territorio, ivi comprese le attività agricole e forestali;

e) attività culturali nei campi di interesse del parco;

f) agriturismo;

g) attività sportive compatibili;

h) strutture per la utilizzazione di fonti energetiche a basso impatto ambientale quali il metano e altri gas combustibili nonchè interventi volti a favorire l'uso di energie rinnovabili.

Il medesimo ordine di priorità di cui al comma 1 è attribuito ai privati, singoli od associati, che intendano realizzare iniziative produttive o di servizio compatibili con le finalità istitutive del parco nazionale o naturale regionale».

Sono ormai trascorsi ben 5 anni dalla promulgazione della predetta legge e solo da pochissimi mesi si sta procedendo alla formalizzazione degli enti parco attraverso la regolare costituzione degli organi di governo. Intanto, le popolazioni dei territori compresi nei perimetri dei parchi istituiti con la richiamata legge n. 394 del 1991 hanno sin qui subito solo i vincoli e le limitazioni conseguenti all'istituzione delle singole aree protette mentre non ancora visibili risultano i benefici - pur importanti e significativi - connessi allo sviluppo ed alla valorizzazione della aree medesime.

Certamente sin qui non ha trovato ombra di applicazione l'articolo 7 delle legge in oggetto che, per le priorità che determinano sulle concessioni di finanziamento, costituisce, tra tanti, il più rilevante beneficio ed il più importante incentivo in favore delle zone parco e, quindi, dei cittadini che vi risiedono ed operano.

Ciò è dovuto, da un lato, alla mancanza di ogni e qualsiasi controllo circa il rispetto, nella formulazione dei piani nazionali e regionali, dall'anzidetto principio di priorità e, dall'altro, dalla circostanza che il predetto articolo 7 segnerebbe - per l'esistenza, nel suo testo, dell'espressione «nell'ordine» - come uno spartiacque tra i piani nazionali e quelli regionali nel senso che le prescritte priorità riguarderebbero non congiuntamente i diversi livelli di pianificazione bensì rispettivamente quelli nazionali e quelli regionali.

Questa interpretazione, sopratutto se si ha riguardo alle consistenti competenze delle regioni in tutto l'ambito degli «interventi, impianti ed opere» previsti nei piani del parco (articoli 12 e 25 della legge 6 dicembre 1991, n. 394) comporta la pressocchè totale inapplicabilità concreta delle priorità, per quel che concerne le aree dei

parchi nazionali, degli interventi previsti da piani regionali.

Si rende perciò giusto ed urgente, specie in vista dell'ormai prossima formulazione dei piani di competenza degli enti parco, che sia fatta chiarezza sul significato e la portata del più volte citato articolo 7 della legge n. 394 del 1991, nel senso di eliminare, dal suo testo, l'espressione «nell'ordine» e stabilire, quindi, che – ovviamente nel solo ambito degli interventi ed in quant'altro previsto nell'articolo stesso ai commi 1 e 2 – le priorità nella concessione di finanziamenti nazionali e regionali, riguardano, senza alcuna distinzione, il territorio delle aree protette, costituiscono, esse, parchi nazionali o regionali.

Se ciò rende giustizia ai territori dei parchi nazionali, spiega eguale, giusta efficacia anche per quelli regionali che potranno, così avvalersi delle priorità sancite dalla legge anche negli specifici finanziamenti previsti in piani nazionali.

Ma anche una seconda modifica all'articolo 11, della legge n. 394 del 1991 appare utile.

La legge 11 febbraio 1992, n. 157, che abrogando espressamente la legge 27 dicembre 1977, n. 968, ha dettato «Norme per la protezione della fauna selvatica, omeoterma e per il prelievo venatorio» all'articolo 21 rubricato come «Divieti», ha, tra l'altro, sancito che è vietato a chiunque l'esercizio venatorio nei parchi e nelle riserve naturali conformemente alla legislazione nazionale in materia di parchi e riserve naturali.

A sua volta la legge 6 dicembre 1991 n. 394, «Legge quadro sulle aree protette», all'articolo 11, comma 3, lì dove parla del regolamento del parco, stabilisce «che sono vietati la cattura, l'uccisione, il danneggiamento, il disturbo delle specie animali».

Lo stesso articolo 11, al comma 4, precisa, però: che «Il regolamento del parco stabilisce altresì le eventuali deroghe ai divieti di cui al comma 3». L'anzidetta normativa, applicata, come sta avvenendo, con particolare rigore, ha generato reazioni vivaci da parte dei cacciatori, presenti in ogni area del Paese ed anche, se non di più, proprio nelle zone oggi oggetto di tutela e dove si manifesta viva una forte tradizione venatoria. Queste reazioni – che sarebbe sbrigativo e superficiale definire immotivate e pretestuose con riferimento allo scopo primo della istituzione dei Parchi naturali e, quindi, della elementare tutela dell'ambiente e dei sistemi naturali – acquistano, invece, consistenza e comunque inducono ad attenta riflessione muovendo da due peculiari considerazioni.

La prima è che l'attuale e moderna logica concezione del parco ha ormai superato quella originaria e primitiva, di una sorta di «museazione» della natura, della sua intangibilità, della miope, generalizzata apposizione di vincoli e divieti, dell'istituzione di invalicabili cinture di sicurezza. Alla pur giusta e doverosa tutela dell'ambiente si è utilmente accompagnata la non secondaria esigenza dello «sviluppo compatibile» in esso compreso il corretto esercizio di attività sportive, culturali e sociali.

La seconda condizione 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. Quest'ultimo parco comprende, ad esempio, ben 80 comuni della provincia di Salerno, con una estensione di superficie che supera la metà del suo territorio.

Ora, immaginare che tutta questa vastissima area, tra l'altro, sia e rimanga oggetto di un indifferenziato, assoluto divieto di caccia, significa penalizzare certamente una categoria di cittadini ed alimentare una protesta che chiede e trova solidarietà anche 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».

Il legislatore è stato attento nell'approntare mezzi e strumenti di tutela dell'ambiente e lo ha fatto partendo in primo luogo dalla caratterizzazione delle aree incluse nel perimetro di un parco secondo le peculiarità ed i valori ambientali presenti sul terri-

torio. Ed infatti, il comma 2 dell'articolo 12 della legge n. 394 del 1991 sancisce che il piano del parco suddivide il territorio in base al diverso grado di protezione, prevedendo:

«*a)* riserve integrali nelle quali l'ambiente naturale è conservato nella sua integrità;

b) riserve generali orientate, nelle quali è vietato costruire nuove opere edilizie, ampliare le costruzioni esistenti, eseguire opere di trasformazione del territorio. Possono essere tuttavia consentite le utilizzazioni produttive tradizionali, la realizzazione delle infrastrutture strettamente necessarie, nonchè interventi di gestione delle risorse naturali a cura dell'Ente parco. Sono altresì ammesse opere di manutenzione delle opere esistenti, ai sensi delle lettere *a)* e *b)* del primo comma dell'articolo 31 della legge 5 agosto 1978, n. 457;

c) aree di protezione nelle quali, in armonia con le finalità istitutive ed in conformità ai criteri generali fissati dall'Ente parco, possono continuare, secondo gli usi tradizionali ovvero secondo metodi di agricoltura biologica, le attività agro-silvo-pastorali nonchè di pesca e raccolta di prodotti naturali, ed è incoraggiata anche la produzione artigianale di qualità. Sono ammessi gli interventi autorizzati ai sensi delle lettere *a)*, *b)* e *c)* del primo comma dell'articolo 31 della citata legge n. 457 del 1978, salvo l'osservanza delle norme di piano sulle destinazioni d'uso;

d) aree di promozione economica e sociale facenti parte del medesimo ecosistema, più estesamente modificate dai processi di antropizzazione, nelle quali sono consentite attività compatibili con le finalità istitutive del parco e finalizzate al miglioramento della vita socio-culturale delle collettività locali e al miglior godimento del parco da parte dei visitatori».

Ora non v'è alcuna insuperabile ragione per non prevedere, per le sole fasce *c)* e *d)* del parco, limitate deroghe al divieto della caccia previsto dall'articolo 21 della legge n. 157 del 1992, estendendo analogicamente, in sostanza, a queste aree di affievolita tutela rispetto a quella che invece assiste le fascie *a)* e *b)* la normativa dettata per le aree contigue di cui all'articolo 32 della legge n. 394 del 1991.

Deroghe alle quali dovranno accompagnarsi rigidi controlli per evitare abusi e danni al patrimonio faunistico. Ovviamente, trattandosi di territorio tutto rientrante nell'area del parco, l'iniziativa per il riconoscimento delle deroghe, a differenza di quanto avviene per le aree contigue, spetta all'organismo di gestione dell'area stessa.

In tal modo, senza sovvertire canoni e princìpi connessi alla natura ed alla ragione stessa delle aree protette, si stemperano ragionevolmente e limitatamente divieti troppo rigidi e rigorosi.

L'obiettivo è duplice ed atteso: la salvaguardia intelligente del patrimonio ambientale ed il rispetto delle aspettative di migliaia di cittadini che senza l'introduzione della proposta deroga risulterebbero penalizzate e discriminate.

Nè va sottaciuto che, in vaste zone a vocazione agricola, la caccia rappresenta l'unica attività sportiva (e di svago) facilmente praticabile.

Va comunque osservato che il problema è già stato impostato per ben due volte presso la Commissione territorio, ambiente, beni ambientali del Senato della Repubblica. Una prima volta il 27 settembre 1995, in sede di formulazione del parere sul disegno di legge n. 1666 (Differimento di termini previsti da disposizioni legislative nel settore agricolo e altre disposizioni urgenti in materia). All'unanimità si colse, allora, l'occasione offerta dall'articolo 8 «per prevedere la facoltà delle Regioni - sentito l'Ente parco – di introdurre per i soli residenti limitate deroghe nell'attuale zona 2 dei parchi e nelle future aree *d)* e *c)*».

La seconda occasione fu offerta il 30 novembre 1995 in sede di audizione – sempre presso la Commissione ambiente del Senato – dei rappresentanti del Ministero delle risorse agricole, alimentari e forestali, del Ministero dell'ambiente e dell'Istituto per la fauna selvatica.

Ripetuto, in quella sede, espressamente il quesito della possibilità ed opportunità

dell'introduzione delle anzidette deroghe nelle fasce *c)* e *d)* dei parchi, gli interpellati espressero sostanzialmente un parere positivo.

Si tratta com'è ovvio, di evitare pericolosi automatismi – che doppierebbero quello ugualmente negativo e sopra contestato di un divieto indiscriminato – e di consentire agli Enti parco, dopo ogni opportuna rigorosa verifica tecnico-scientifica e dopo le necessarie consultazioni con la Regione e con altri enti interessati, di stabilire , sempre e solo ad esclusivo favore dei residenti, deroghe al divieto della caccia nei parchi con esplicito riferimento a specie, aree e tempi.

Si confida perciò che con ogni migliorativo contributo il Senato voglia sollecitamente esaminare ed approvare il presente disegno di legge.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

1. All'articolo 7, comma 1, della legge 6 dicembre 1991, n. 394, dopo le parole «di un parco naturale regionale è» sono soppresse le parole: «, nell'ordine,».

Art. 2.

1. All'articolo 11, comma 4, della legge 6 dicembre 1991, n. 394, è aggiunto infine il seguente periodo: «All'interno delle fasce territoriali *c)* e *d)* come determinate ai sensi del comma 2 dell'articolo 12, l'Ente parco, d'intesa con la regione e con gli enti locali interessati, può disciplinare l'esercizio della caccia, in favore dei soli residenti nei comuni dell'area naturale protetta e con le limitazioni di tempo, luogo, specie e capi di cui all'articolo 18 della legge 11 febbraio 1992, n. 157, anche gestita secondo le forme di cui all'articolo 14 della medesima legge».