

CAMERA DEI DEPUTATI

N 2403

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

**SUSI, LABRIOLA, BALZAMO, QUERCI, CASALINUOVO,
SEPPIA, SACCONI, RAFFAELLI MARIO, ANDÒ, CARPINO,
MONDINO, POTÌ, REINA, SANTI**

Presentata il 27 febbraio 1981

Legge-quadro per i parchi e le riserve naturali

ONOREVOLI COLLEGGHI! — In Italia livelli elettivi, partiti, associazioni naturalistiche, università, sindacati, stampa, hanno contribuito a formare, con una serie di interventi, una più profonda sensibilità per i problemi dell'ambiente, in generale, e dei parchi in particolare

Nei documenti programmatici dei vari governi che si sono succeduti, delle regioni, delle province e dei comuni, sono stati sempre sottolineati i danni causati all'ambiente naturale da uno sviluppo caotico ed irrazionale, e prospettati interventi legislativi ed amministrativi, rimasti per lo più sulla carta. In convegni, assemblee, tavole rotonde, manifestazioni popolari sono state avanzate ipotesi di interventi per la gestione razionale del territorio nazionale

Si tratta, ora, di passare dalle parole ai fatti

In questo ambito assume grande rilevanza la normativa quadro nel settore dei parchi e delle riserve naturali

Il « Progetto '80 » che resta pur sempre un documento importante, almeno al livello di analisi, rileva che « la creazione di un rapporto equilibrato fra l'uomo ed il suo ambiente costituisca una finalità della programmazione » e che « la conservazione delle risorse naturali assume, tra gli impieghi sociali del reddito, un ruolo di fondamentale importanza e richiede una dotazione di strumenti legislativi ed amministrativi e di mezzi finanziari adeguati agli obiettivi perseguiti »

Esistono, all'esame del Parlamento, varie proposte e disegni di legge, alcuni ela-

VIII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

borati prima del decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616, altri dopo

Abbiamo voluto, in questa sede, recependo indicazioni di altre proposte di legge, che ci sembrano valide, definire un quadro legislativo il più possibile organico, proponendo una sistemazione della materia dei parchi e delle riserve naturali, che, da un lato, sia rispettosa del dettato costituzionale (articolo 5 « La Repubblica adegua i principi ed i metodi della sua legislazione alle esigenze dell'autonomia e del decentramento »), e dall'altro non sia in contrasto con la normativa sulle autonomie locali, che assegna alle regioni, ai comuni e loro associazioni il governo del territorio, al Parlamento il controllo sul Governo e sugli enti (confronta in particolare la legge 22 luglio 1977, n. 382, e il decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616)

Ci è sembrato necessario, in particolare, garantire rappresentanze nella gestione degli Enti Parco alle popolazioni residenti nei territori interessati

Nell'articolo 1 sono definite le finalità della legge. Negli articoli 2 e 3 sono individuate la natura e le caratteristiche dei parchi e delle riserve naturali

L'articolo 4 prevede la istituzione del Comitato nazionale dei parchi e delle riserve naturali, del quale dovrebbero far parte rappresentanti dei Ministeri dell'agricoltura e delle foreste, della pubblica istruzione, dei lavori pubblici, del bilancio e della programmazione economica, della marina mercantile e del Ministero per i beni culturali ed ambientali, tre docenti o ricercatori in scienze naturali, giuridiche, economiche, urbanistiche e difesa del suolo, designati dal Consiglio nazionale delle ricerche, dei membri scelti tra persone di alta e sperimentata competenza nella salvaguardia dell'ambiente, i presidenti delle regioni o loro delegati, che abbiano parchi o riserve

L'articolo 5 illustra le funzioni del Comitato in materia di ecologia, protezione e conservazione della natura

Le regioni possono avvalersi della sua collaborazione per la formazione del personale tecnico in servizio nei parchi e nelle riserve naturali

L'articolo 6 prevede la predisposizione

1) da parte delle regioni, entro un anno dall'entrata in vigore della legge, dei piani regionali dei parchi e delle riserve naturali,

2) da parte del Ministero dell'agricoltura e delle foreste, di concerto con il Ministero per i beni culturali ed ambientali, del piano nazionale, sulla base dei piani regionali

È prevista la possibilità, da parte di organismi di base e di associazioni operanti nel settore della conservazione ambientale, di trasmettere direttamente al Ministero dell'agricoltura e delle foreste le proprie proposte ai fini della elaborazione del piano nazionale, nel caso che le Regioni non dovessero predisporre entro il termine di un anno il piano regionale dei parchi e delle riserve naturali

Gli articoli 7, 8 e 9 riguardano l'esercizio delle funzioni amministrative, di cui all'articolo 83 del decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616, da parte delle regioni, la istituzione ed i poteri dei comitati tecnici regionali

L'articolo 10 prevede la istituzione dei parchi nazionali e fissa i criteri da seguire nella loro definizione

L'articolo 11 individua le zone nelle quali sono articolate le aree territoriali comprese nei confini del parco

L'articolo 12 riguarda la nomina del consiglio di amministrazione, che sostituisce gli organi degli esistenti enti parco, sino alla adozione della normativa sulle funzioni amministrative da parte delle regioni. Il consiglio è composto da un rappresentante della Presidenza del Consiglio dei ministri, che funge da presidente, da tre rappresentanti delle regioni specificamente interessate, da un sindaco rappresentante dei comuni compresi nel parco, da quattro esperti

VIII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

L'articolo 13 regola la istituzione dei parchi regionali, mentre gli articoli 14 e 15 illustrano i criteri che le regioni devono seguire nella elaborazione dei piani regionali

L'articolo 16 tratta dei regolamenti dei parchi, che verranno approvati dalle regioni secondo le indicazioni contenute nei piani territoriali regionali

I regolamenti dovranno contenere le norme per la protezione dell'ambiente naturale, per la disciplina delle attività consentite e per la gestione dei valori naturalistici. Sono, inoltre, fissate le prescrizioni che dovranno essere recepite dagli stessi regolamenti per la migliore tutela dei territori dei parchi

L'articolo 17 riguarda le violazioni delle prescrizioni dei piani dei parchi e delle riserve naturali o dei regolamenti

Gli articoli 18 e 19 configurano la istituzione delle riserve naturali, di cui ven-

gono precisati gli scopi e le caratteristiche

Con l'articolo 20 si è ritenuto di proporre la costituzione del demanio per la tutela della natura. Al patrimonio che viene acquistato per le necessità relative alla protezione ed alla conservazione degli ambienti naturali è così garantita l'originaria destinazione

L'articolo 21 formula le ipotesi di sanzioni per violazioni delle disposizioni sui parchi e le riserve naturali

Al finanziamento si provvede con l'articolo 22, che dispone gli stanziamenti necessari, trasferisce alle regioni dei capitali iscritti nel bilancio dello Stato ed istituisce un fondo nazionale da utilizzare per l'istituzione di parchi e riserve regionali o per la costituzione del demanio per la tutela della natura

PROPOSTA DI LEGGE

—

TITOLO I

FINALITÀ
E COMPETENZE ISTITUZIONALI

ART 1

Al fine di provvedere, in conformità agli interessi nazionali, alla protezione e alla conservazione dell'ambiente naturale, alla ricerca scientifica, alla diffusione della cultura e al progresso civile, alla salute dei cittadini, nei territori e nelle acque aventi rilevante interesse per valori estetici e geomorfologici e per la salvaguardia di particolari specie animali e vegetali, sono istituiti parchi e riserve naturali, nazionali, regionali e locali

ART 2

I parchi sono costituiti da un'area relativamente estesa, con un paesaggio naturale di particolare valore estetico, che contiene uno o più ecosistemi non irrimediabilmente alterati e dove specie vegetali e animali, siti geomorfologici e *habitat* sono di speciale interesse scientifico, educativo e ricreativo

I parchi possono essere costituiti da ambienti d'acqua dolce o marina che siano in parte o del tutto sommersi

I parchi locali sono costituiti da una area sufficientemente estesa, di particolare valore ai fini sociali, culturali e di protezione dell'ambiente

ART 3

Le riserve naturali sono costituite da particolari ambienti del suolo e delle acque, sia in superficie sia in profondità, che per ragioni di interesse generale e scientifico, estetico ed educativo, ven-

gono tutelati al fine di garantirne la protezione e la conservazione dei caratteri fondamentali.

ART 4

Presso la Presidenza del Consiglio dei ministri è istituito il Comitato nazionale dei parchi e delle riserve naturali.

Il Comitato è composto

a) da un rappresentante per ciascuno dei Ministeri dell'agricoltura e delle foreste, della pubblica istruzione, dei lavori pubblici, del bilancio e della programmazione economica, della marina mercantile e del Ministero per i beni culturali e ambientali,

b) da tre docenti o ricercatori in scienze naturali, giuridiche, economiche, urbanistiche e difesa del suolo designati dal Consiglio nazionale delle ricerche,

c) da sei membri scelti tra persone di alta e sperimentata competenza nella salvaguardia dell'ambiente, indicate dalle associazioni più rappresentative operanti nel settore della conservazione ambientale,

d) dai presidenti delle regioni che abbiano parchi o riserve.

ART 5

Il Comitato ha funzioni consultive in materia di ecologia, protezione e conservazione della natura. Il Comitato esprime pareri obbligatori sui provvedimenti relativi all'istituzione, modificazione e sviluppo dei parchi e delle riserve naturali e all'approvazione dei regolamenti.

Il Comitato esprime altresì pareri obbligatori in ordine ai programmi e alle iniziative concernenti la protezione della natura e la tutela del paesaggio e collabora con gli organi amministrativi e direttivi dei parchi e delle riserve naturali nella predisposizione di programmi operativi.

I pareri approvati dal Comitato sono pubblici e devono essere espressi entro

VIII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

sei mesi dalla richiesta. Ove non vengano espressi entro i termini predetti, si considerano positivi.

Le regioni, nell'esercizio delle loro funzioni, possono avvalersi della collaborazione del Comitato nazionale per la formazione del personale tecnico in servizio nei parchi e nelle riserve naturali.

ART 6

Entro un anno dall'entrata in vigore della presente legge, ciascuna regione predispone il piano regionale dei parchi e delle riserve naturali.

Le proposte di istituzione di parchi e riserve naturali, ai fini della redazione del piano, possono essere formulate alla regione anche da associazioni operanti nel settore della conservazione ambientale e da organismi di base.

Entro due anni dall'entrata in vigore della presente legge, il Ministero della agricoltura e delle foreste, di concerto con il Ministero per i beni culturali e ambientali, sulla base dei piani regionali, elabora un piano nazionale dei parchi e riserve naturali, che sottopone al parere del Comitato nazionale.

Ove, entro il termine di cui al primo comma, non sia stato presentato uno o più dei piani regionali predetti, le associazioni e gli organismi di cui al secondo comma operanti nelle medesime regioni possono trasmettere direttamente al Ministero dell'agricoltura e delle foreste le proprie proposte, ai fini dell'elaborazione del piano nazionale.

Il piano nazionale è adottato dal Consiglio dei ministri su proposta del Presidente del Consiglio, di concerto con il Ministro dell'agricoltura e delle foreste ed è integrato ed aggiornato ogni cinque anni.

Le regioni, entro i successivi sei mesi, provvedono ad attuare le indicazioni del piano nazionale per la parte di loro competenza.

Le prescrizioni del piano dei parchi e delle riserve naturali sono di immediata

e diretta applicazione per le amministrazioni statali e locali, per gli enti pubblici e per i privati

ART 7

Le funzioni amministrative di cui all'articolo 83 del decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616, sono esercitate dalle regioni secondo le norme della presente legge

Per i parchi e le riserve interregionali le regioni interessate stabiliscono regole comuni di amministrazione

ART 8

Entro sei mesi dall'entrata in vigore della presente legge, le regioni devono istituire comitati tecnici regionali composti da rappresentanti dei comuni e delle comunità montane interessati, nonché da esperti in discipline naturalistiche, giuridiche, urbanistiche, economiche e difesa del suolo e dell'ambiente scelti anche tra persone indicate dalle associazioni per la difesa della natura operanti nel territorio

ART 9

I Comitati tecnici di cui al precedente articolo hanno funzioni consultive obbligatorie in materia di organizzazione, funzionamento e controllo dei parchi e delle riserve naturali

TITOLO II

PARCHI NAZIONALI

ART 10

I parchi nazionali sono istituiti con legge della Repubblica

La legge istitutiva stabilisce le specifiche finalità del parco, ne delimita il ter-

VIII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

ritorio e provvede al finanziamento delle spese di gestione

Gli ambienti da sottoporre a tutela sono classificati, previa loro individuazione e definizione, secondo lo schema dell'articolo seguente

Sono altresì indicate le zone di protezione esterna al perimetro del territorio soggetto a vincolo, da istituire, in particolari casi di necessità, per la tutela dei luoghi posti sotto il vincolo del parco. In tali zone sono consentite solo costruzioni, trasformazioni edilizie e opere sul terreno che non siano contrastanti con i fini istitutivi del parco

ART 11

Le aree territoriali comprese nei confini del parco sono articolate in zone secondo lo schema seguente

1) « zona A » di riserva integrale, che costituisce il nucleo essenziale del parco, nella quale l'ambiente naturale deve essere conservato o ricostituito nella sua originaria integralità,

2) « zona B » di riserva generale, nella quale è vietato costruire opere edilizie di qualunque natura, ampliare e trasformare, anche come destinazioni d'uso, le eventuali costruzioni esistenti ed eseguire opere di trasformazione del territorio, ma possono essere eseguite solo opere di ricostruzione di ambienti naturali,

3) « zona C », pure di riserva generale, nella quale è concesso di utilizzare il territorio per attività forestali, agricole e di pascolo e possono essere costruite strade di servizio non asfaltate, che non alterino la essenziale struttura dell'ambiente,

4) « zona D » di protezione, nella quale sono ammesse solo trasformazioni edilizie e d'uso del territorio specificatamente rivolte alla realizzazione dei fini istitutivi del parco

ART 12

Sino alla adozione della normativa sulle funzioni amministrative di cui al precedente articolo 7, gli organi degli esistenti enti parco sono sostituiti da un consiglio di amministrazione nominato dal Consiglio dei ministri su proposta del Presidente del Consiglio, di concerto con i Ministri dell'agricoltura e delle foreste e per i beni culturali e ambientali

Il consiglio di amministrazione è composto

a) da un rappresentante della Presidenza del Consiglio dei ministri che funge da presidente,

b) da tre rappresentanti delle regioni specificatamente interessate, designati dalle regioni medesime, di cui uno in rappresentanza delle minoranze,

c) da un sindaco rappresentante dei comuni compresi nel parco, designato dalle regioni interessate,

d) da quattro esperti scelti tra persone aventi i requisiti di competenza ed esperienza di cui agli articoli 4 e 8, indicate dalle associazioni naturalistiche operanti nel territorio delle regioni interessate

Il Consiglio di amministrazione provvede ad adeguare gli statuti degli enti parco alle norme della presente legge. Gli attuali vincoli non possono essere in ogni caso abrogati o ridotti

TITOLO III

PARCHI REGIONALI
E INTERREGIONALI

ART 13

I parchi regionali sono istituiti dalla regione. I parchi interregionali sono istituiti, previa intesa, dalle regioni interessate

VIII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

Le finalità istitutive, l'ambito territoriale, l'ordinamento amministrativo e il finanziamento dei parchi regionali vengono stabiliti dalla regione in conformità ai principi della presente legge

Le attrezzature, le attività antropiche e gli interventi posti in atto ai fini istituzionali devono essere condotti in modo da non distruggere o diminuire il significato estetico e ricreativo costituito dalle caratteristiche naturali

ART 14

La regione, nell'elaborazione del piano regionale, provvede ad individuare e definire gli ambienti da sottoporre a tutela, secondo le modalità previste dal precedente articolo 13

In particolari casi di necessità, per la tutela dei luoghi posti sotto il vincolo di parco o di riserva naturale, sono istituite, esternamente al perimetro del territorio soggetto a vincolo, zone di protezione nelle quali sono consentite solo costruzioni, trasformazioni edilizie e opere sul terreno che non siano contrastanti con i fini istitutivi del parco

Nelle zone di protezione è vietata qualsiasi attività di caccia e pesca

Nei territori finitimi o afferenti a quelli sottoposti a regime di tutela, vengono istituite zone di sviluppo controllato dove vengono messe in opera iniziative idonee a promuovere la valorizzazione delle risorse locali, con particolare riguardo all'artigianato, alla lavorazione dei prodotti agricoli, alle attività ricreative, turistiche e sportive

ART 15

Il piano territoriale di cui al primo comma del precedente articolo, deve prevedere una articolazione in zone secondo lo schema previsto dal precedente articolo 11

ART 16

Le regioni approvano i regolamenti dei parchi secondo le indicazioni contenute nei piani territoriali regionali

Il regolamento deve contenere le norme per la protezione dell'ambiente naturale, per la disciplina delle attività consentite e per la gestione dei valori naturalistici

Nel parco e in ogni caso vietato

- 1) esercitare la caccia e la pesca,
- 2) aprire cave o miniere e asportare minerali,
- 3) modificare il regime delle acque superficiali e profonde,
- 4) svolgere attività pubblicitarie depauperanti o non espressamente autorizzate,
- 5) introdurre specie estranee di vegetali o di animali, fatta esclusione per entità un tempo presenti allo stato naturale e successivamente scomparse,
- 6) raccogliere o danneggiare specie vegetali, catturare, molestare, uccidere animali o danneggiare le loro sedi, i loro nidi,
- 7) introdurre e impegnare qualsiasi mezzo di distruzione o alterazione dei cicli biologici naturali della vegetazione,
- 8) introdurre armi, esplosivi e qualsiasi mezzo distruttivo o di cattura, di richiamo o di repellenza per gli animali,
- 9) accendere fuochi all'aperto

Le norme del regolamento disciplinano

- a) i lavori per la costruzione di opere e manufatti di qualsiasi genere,
- b) lo svolgimento delle attività industriali, commerciali, agricole nelle zone in cui sono consentite,
- c) l'accesso, la circolazione e il soggiorno del pubblico,
- d) le attività sportive e ricreative ove permesse,

VIII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

e) la tutela della quiete, del silenzio, della salubrità e dell'aspetto estetico dei luoghi

Le norme per la gestione dei valori naturalistici devono considerare

1) la ricostruzione degli ambienti naturali deteriorati e del relativo patrimonio faunistico e floristico,

2) la particolare difesa di specie e di associazioni vegetali ed animali, di stadi biologici evolutivi di particolare rilevanza,

3) la ristrutturazione delle foreste di origine antropica secondo le regole della selvicoltura naturalistica per favorire l'affermarsi della vegetazione naturale potenziale,

4) la creazione, in zone marginali, di orti botanici e di giardini,

5) l'istituzione di musei per la dimostrazione dei valori rilevanti del parco, geologici, paleontologici, etnologici, archeologici o di qualunque altro genere,

6) l'eventuale costituzione di centri per lo svolgimento di corsi naturalistici per scolaresche, università e per l'istruzione extrascolastica, con adeguate zone di esercitazione naturalistica guidata,

7) la concessione di indennizzi, contributi e sussidi in relazione alla ridotta utilizzazione economica delle zone agricole, pascolative e forestali e in relazione ai danni eventualmente arrecati alle proprietà dalla fauna protetta. Nessun indennizzo può essere concesso in relazione al divieto di costruire o modificare il territorio,

8) l'acquisizione, in proprietà o in affitto, di territori ricadenti nei limiti del parco, necessari per la salvaguardia e lo sviluppo della vegetazione e della fauna,

9) la disponibilità di pasture naturali e artificiali per la salvaguardia e la tutela della fauna e per il controllo sanitario

ART 17

In caso di violazione delle prescrizioni del piano dei parchi e riserve naturali o dei regolamenti, la regione ingiunge con atto motivato, la sospensione dei lavori, la distruzione delle opere abusive e la riduzione in pristino a spese dei trasgressori

Contro l'ingiunzione, entro trenta giorni dalla notifica, può essere proposta opposizione alla regione che decide definitivamente entro i successivi sessanta giorni

TITOLO IV

RISERVE NATURALI

ART 18

Le regioni, singole o associate, possono istituire riserve naturali generali e particolari

Le riserve naturali generali possono essere

a) integrali, istituite con lo scopo di proteggere e conservare in modo assoluto la natura dell'ambiente con tutto quanto contiene,

b) orientate, se istituite con lo scopo di sorvegliare e orientare scientificamente l'evoluzione della natura

Le riserve naturali particolari possono essere

a) parziali, quando riguardano la conservazione e la protezione di un insieme di elementi ben definiti relativi al suolo, alle acque, alla fauna o all'uomo, esse si distinguono in geologiche, botaniche, zoologiche, biologiche e archeologiche,

b) specifiche, quando vengono istituite per conservare un insieme di elementi che abbiano valore estetico, storico, edu-

cativo o per corrispondere a determinate necessità biologiche, tali riserve possono riguardare luoghi naturali in cui siano presenti valori estetici e paesaggistici, foreste necessarie per la difesa del suolo e la regolazione delle acque e luoghi di ripopolamento animale e vegetale per ottenere elementi da destinare ai fini di cui alla presente legge

ART 19

Le riserve naturali, quando è necessario per la tutela dell'ambiente, sono circondate da una zona di protezione nella quale l'intervento umano è consentito solo nella misura in cui non influisca sulla composizione e sull'evoluzione del nucleo centrale

TITOLO V

DEMANIO PER LA TUTELA DELLA NATURA

ART 20

Le regioni, anche su proposta delle strutture di gestione dei parchi e delle riserve naturali, sentito il parere obbligatorio del comitato tecnico di cui al precedente articolo 8, possono provvedere all'acquisto e alla espropriazione per pubblica utilità degli immobili necessari alla istituzione e al buon funzionamento dei parchi regionali e locali

Le regioni hanno diritto di prelazione sui trasferimenti degli immobili compresi nel territorio del parco. Il diritto deve essere esercitato entro tre mesi dalla notifica del trasferimento ed ha valore anche verso terzi

I beni acquistati dalle regioni costituiscono il demanio regionale per la tutela della natura

TITOLO VI

SANZIONI

ART 21

Ferme restando le sanzioni previste dalle vigenti leggi, chiunque violi le disposizioni sui parchi e le riserve naturali o le norme dei relativi regolamenti è punito con l'ammenda da lire 5 000 a lire 5 milioni o con l'arresto fino a cinque mesi e con entrambe tali pene in caso di recidiva. Può essere ordinata la confisca dei veicoli, degli strumenti, degli animali e di altri mezzi utilizzati per le violazioni. È sempre ordinata la restituzione di quanto asportato dal parco o dalla riserva.

La regione applica, altresì, una sanzione pecuniaria amministrativa nella misura dal doppio al quadruplo del danno arrecato al parco o alla riserva.

Il personale direttivo del parco ed i capi servizio nell'esercizio delle rispettive funzioni rivestono la qualifica di ufficiali di polizia giudiziaria ai sensi dell'articolo 221 del codice di procedura penale.

TITOLO VII

NORME DI FINANZIAMENTO

ART 22

A partire dall'anno finanziario 1981, è istituito, presso il Ministero del tesoro, un fondo nazionale per i parchi, di lire 5 000 milioni destinato alle regioni, quale copertura delle spese di istituzione e di gestione dei parchi e delle riserve naturali e per l'acquisto degli immobili necessari.

In relazione al trasferimento delle funzioni alle regioni, sono soppressi i capitoli riguardanti la materia dei parchi dello stato di previsione della spesa del Ministero dell'agricoltura e delle foreste per il 1981. Le somme relative sono attribuite, con decreto del Ministro del tesoro, ad incremento delle entrate e dei fondi di cui alla legge 16 maggio 1970, n. 281.