

SUPPLEMENTO SPECIALE DEL BOLLETTINO UFFICIALE

PER LA CONSULTAZIONE DELLA SOCIETÀ REGIONALE

Iniziative legislative, regolamentari, amministrative di rilevante importanza

Pubblicazione ai sensi dell'articolo 50 "Iniziativa legislativa" dello Statuto della Regione Emilia-Romagna

X legislatura

N. 158

20 marzo 2017

PROGETTO DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI CONSIGLIERI GIBERTONI, ALLEVA

MODIFICHE ALLA LEGGE REGIONALE 26 LUGLIO 2013, N. 14 (RETE ESCURSIONISTICA DELL'EMILIA-ROMAGNA E VALORIZZAZIONE DELLE ATTIVITÀ ESCURSIONISTICHE)"

Oggetto assembleare n. 4286

Relazione

La L.R. n. 14 / 2013 è stata approvata il 26 luglio 2013. Sono passati tre anni e mezzo e la legge non ha ancora trovato attuazione. Nella passata legislatura il Coordinamento Tecnico Centrale (C.t.c), l'organo che deve formulare i decreti attuativi necessari per rendere operativa la legge, non riuscì ad approdare a nessun risultato. E anche il nuovo C.t.c., nominato in maggio 2016, non riesce a procedere e sembra molto difficile che l'iter di questa legge possa andare avanti.

Alla luce di tutto ciò non si può non chiederci il perché.

Ripercorrere le spinte che hanno portato alla sua attuale formulazione è un primo passo necessario per rispondere. La legge, inizialmente fortemente promossa e voluta dal Cai e altre associazioni ambientaliste promotrici di un turismo dolce e sostenibile, è successivamente stata ribaltata a proprio favore da chi voleva mantenere uno spazio alle attività esercitate con l'uso di mezzi motorizzati.

Così la legge apre alla percorrenza dei mezzi a motore la rete escursionistica regionale, ritenendo di fatto che il passaggio dei mezzi a motore sia compatibile:

- con la tutela dell'ambiente tramite limitate e modeste manutenzioni;
- con gli altri usi (escursionismo a piedi, in bicicletta, a cavallo);
- con i diritti privati, vero peccato originale della legge anche nella sua formulazione iniziale (tema che nessuno vuole toccare, cancellando il fatto che la quasi totalità dei percorsi insiste non su terreni demaniali, bensì su terreni privati);
- col turismo di prossimità e internazionale.

Ma la legge, pur subendo le pesanti modifiche chieste dalle lobbies dei motociclisti, mantiene, giustamente, anche le tutele del territorio e dell'ambiente presenti in altre e precedenti leggi e norme. Leggi e norme che fanno parte dell'importante patrimonio legislativo della nostra regione.

E qui nasce, al di là e prima degli interessi contrapposti, un problema oggettivo che i tecnici della Regione, subito nella passata legislatura hanno evidenziato nell'ambito del Ctc.

Il problema è il seguente: sovrapponendo le carte che rappresentano le tutele e i vincoli di varia natura presenti sul territorio

regionale (ambientali, storici, archeologici, idrogeologici, ecc.) ciò che resta del territorio privo di vincoli sono solo alcune aree, o spots disgiunti. Cioè non esiste nessun sentiero percorribile con mezzi a motore che rispetti il dettato della legge unitamente alle altre norme e vincoli. Questo è un problema serio. Non può essere banalmente scavalcato e necessita di una soluzione rigorosa.

Veniamo alla legislatura presente. Nuovo C.t.c. ripartono i lavori e di nuovo si arenano nella contrapposizione degli opposti interessi rappresentati dal CAI e da altre Associazioni ambientaliste e dal Coordinamento Escursionisti su Ruote (CER); interessi incardinati in pezzi del testo della L.R., nonché di leggi nazionali, in particolare del Codice della Strada (C.d.S.), che non possono stare insieme e, soprattutto, non sono in grado di dare risposte concrete.

Qualche Consigliere regionale ha pensato che fosse possibile non affrontare le contraddizioni della legge; che fosse possibile trovare una soluzione affidandosi alla trattativa diretta, sentiero per sentiero, tra CAI (e altri) e CER. Tale soluzione non funziona, non può funzionare e soprattutto è sbagliata. Qui non si tratta della mediazione tra associazioni, se pure rappresentative, private.

Ciò di cui la legge tratta è il territorio e il suo uso. Tratta cioè di un bene comune di tutti i cittadini. Ed è un bene fondamentale, delicato e limitato.

Senza una modifica questa legge non approderà a nessuna attuazione rispettosa delle leggi vigenti e capace di produrre sbocchi positivi.

A parole quasi tutti, sicuramente la maggioranza dei cittadini e dei rappresentanti istituzionali, sono d'accordo sull'importanza di:

- a) tutelare l'ambiente
- b) indirizzare lo sviluppo favorendo uno "sviluppo sostenibile"

Ma i due temi sono tra loro strettamente connessi: la tutela dell'ambiente non può essere separata dalle scelte di valorizzazione e sviluppo.

Quale "valorizzazione"? quale sviluppo? È qui che si aprono strade diverse, molto diverse.

Ed è qui che va riportata la discussione per trovare come uscire dalle insanabili contraddizioni della legge REER, assumendosi, questa assemblea legislativa, la responsabilità delle necessarie valutazioni e scelte.

Le modifiche alla legge che proponiamo nascono da una attenta analisi delle compatibilità/incompatibilità dei diversi usi della REER e guardando a quello che riteniamo uno "sviluppo sostenibile".

Vediamo punto per punto.

1. Le attività motorizzate producono un impatto molto forte sul suolo e sull'ambiente circostante **(1)**. Questo è ciò che le differenzia dalle altre attività escursionistiche, non una antipatia a priori. Negarlo è prima di tutto stupido e non permette di costruire una soluzione ragionata e responsabile (vedi anche documenti e scritti di parte motociclistica **(2)**). Un uso generalizzato e non monitorato dei mezzi motorizzati determinerebbe un danno non sostenibile e irreversibile ad un territorio così fragile come quello emiliano-romagnolo.

Consegue: vanno prima individuati con attenzione i possibili percorsi atti a sostenere l'impatto ambientale di questo specifico uso e poi costantemente monitorati.

2. Le attività motorizzate, come mostrano le documentazioni disponibili, rendono spesso impraticabili i sentieri agli altri usi e creano una situazione di pericolo per gli utenti più deboli, escursionisti a piedi, in bici, a cavallo.

Consegue: vanno separati i percorsi praticati con mezzi a motore e i percorsi praticati senza mezzi a motore.

3. La quasi totalità dei percorsi (vedi base dati sentieri Web) insiste su proprietà private, non su terreni demaniali. Ora, come in tutti i casi in cui viene emanata una legge, subentra subito la questione della interazione tra interesse pubblico e privato. Ma ciò che è certo è che non possono essere ignorati i diritti dei proprietari.

Consegue: il catasto della REER, di cui all'art. 7, non può in alcun modo avere valore probatorio, ma solo presuntivo e va inteso come base di lavoro da parte dei Comuni e delle Unioni dei Comuni da **sottoporre a** verifica con le proprietà interessate, pena centinaia di ricorsi che metterebbero in seria difficoltà la legge.

4. La compresenza su uno stesso percorso escursionistico di pedoni, cavalli e bici da una parte e mezzi a motore dall'altra, non avviene in nessun paese europeo, in particolare in quelli confinanti con l'Italia.

Né nelle nostre regioni o province autonome alpine.

Il turista e l'escursionista senza mezzi a motore, sia italiano che di qualunque altro paese, cerca e vuole "percorsi natura".

Consegue: unitamente a quanto emerso dai punti precedenti, una "attrattività sostenibile" richiede percorsi separati per utenze.

In una cornice generale di "beni comuni" i principi a cui ci siamo ispirati sono:

- tutela dell'ambiente;
- tutela dei diritti privati;
- separazione delle utenze;
- responsabilità delle singole utenze.

La nostra proposta apre uno spazio a tutti, ma nessuno può pretendere di occupare tutto lo spazio e lo spazio di ogni attività va commisurato con la sua utilità sociale e con le conseguenze che determina.

(1) Cosa provoca questo uso indiscriminato di mezzi a motore?

- smuovono il fondo delle strade bianche e dei sentieri a fondo naturale provocando profondi solchi che vengono dilavati dalle acque meteoriche innescando processi di denudamento del suolo di gran lunga superiori ai fenomeni erosivi naturali (effetti sempre più accentuati dalla crescente potenza dei mezzi e dalle gomme fortemente tassellate);

- le acque meteoriche trovano nei solchi vie preferenziali per scendere rapidamente a valle, si riducono i tempi di corrivazione favorendo l'innescamento di fenomeni torrentizi e impedendo al terreno di assorbire importanti quote di acqua superficiale; ne consegue una riduzione della vegetazione arborea e arbustiva e dei cotichi erbosi, che rende più esposti e fragili i terreni con tutte le conseguenze ben note;

- causano inquinamento acustico che lede i diritti di chi in montagna abita e di chi della montagna vuole fruire; inoltre disturba gli animali selvatici, in particolare l'avifauna;

- una situazione di pericolo per tutti gli altri (e a volte per gli stessi motociclisti e quadristi allorché operano mezzi agricoli e forestali) dovuta alla elevata velocità, alla scarsa visibilità e alle pietre schizzate dalle ruote posteriori;

- rende difficoltoso, impossibile e pericoloso il transito a piedi in quanto altera fortemente la morfologia originale dei sentieri e crea un'inutile moltiplicazione di sentieri.

(2) Il concetto di fuoristrada come legittima attività ricreativa e sportiva", pg. 9 Vademecum Fuoristrada, Testo pubblicato dalla FMI, giugno 2005. "Il Territorio come risorsa da distribuire e la tutela dell'Ambiente", pg. 10,11 Vademecum Fuoristrada, Testo pubblicato dalla FMI, giugno 2005.

PROGETTO DI LEGGE**Art. 1***Modifiche all'articolo 1
della legge regionale n. 14 del 2013*

1. Dopo il comma 2 dell'articolo 1 della legge regionale 26 luglio 2013, n. 14 (Rete escursionistica dell'Emilia-Romagna e valorizzazione delle attività escursionistiche), è inserito il seguente comma:

“3. Contribuisce all'armonizzazione delle norme regionali inerenti la valorizzazione di percorsi e delle attività escursionistiche.”.

Art. 2*Modifiche all'articolo 2
della legge regionale n. 14 del 2013*

1. Dopo il comma 1 dell'articolo 2 della legge regionale 26 luglio 2013, n. 14 (Rete escursionistica dell'Emilia-Romagna e valorizzazione delle attività escursionistiche), sono inseriti i seguenti commi:

“2. L'escursionismo, come definito al comma 1, può essere praticato a piedi, in bicicletta, a cavallo, con mezzi motorizzati.

3. Al fine di rispettare i diversi modi di praticare l'escursionismo, di cui al comma 2, di tutelare la sicurezza degli escursionisti, di definire responsabilità e regole efficaci, di tutelare l'ambiente in quanto risorsa fondamentale, delicata e finita, tenuto conto del diverso impatto ambientale prodotto dai mezzi motorizzati, la REER è suddivisa in due sottoreti:

a) dedicata all'escursionismo praticato a piedi, in bicicletta, a cavallo e preclusa ai mezzi motorizzati, da ora in poi denominata REER-P;

b) dedicata all'escursionismo praticato con mezzi motorizzati e bici, da ora in poi denominata REER-M.”.

Art. 3*Modifiche all'articolo 3
della legge regionale n. 14 del 2013*

1. Al comma 3 dell'articolo 3 della legge regionale 26 luglio 2013, n. 14 (Rete escursionistica dell'Emilia-Romagna e valorizzazione delle attività escursionistiche), tra le parole “Percorsi” ed “della REER” è inserita la seguente frase: “, di cui al comma 3 dell'art. 2,”.

Art. 4*Modifiche all'articolo 4
della legge regionale n. 14 del 2013*

1. Il comma 1 dell'art. 4 della legge regionale n. 14 del 2013 è sostituito dal seguente:

“1. La fruizione della REER comporta da parte dei fruitori l'adozione di livelli di cautela consoni al transito su sentieri, mulattiere e strade a fondo naturale.”.

2. Al comma 2 dell'art. 4 della legge regionale n. 14 del 2013 sono eliminate le seguenti parole: “a piedi, in bicicletta, a cavallo e con mezzi non motorizzati”.

3. Al comma 2 dell'art. 4 della legge regionale n. 14 del 2013 la frase finale “nonché l'apposita segnaletica” è sostituita dalla frase: “nonché opportunamente segnalate”.

4. Il comma 3 dell'art. 4 della legge regionale n. 14 del 2013 è sostituito dal seguente:

“3. Sui percorsi della sottorete REER-P il transito motorizzato

è consentito, in via ordinaria, limitatamente ai tratti di essi coincidenti con strade che rientrano nelle tipologie destinate alla circolazione anche ai veicoli; specificatamente strade provinciali, comunali, vicinali di uso pubblico.”.

5. Al comma 4 dell'art. 4 della legge regionale n. 14 del 2013, nel primo periodo tra le parole “transito” e “è comunque” è inserita la seguente frase “dei mezzi a motore della REER-P”.

6. Al comma 6 dell'art. 4 della legge regionale n. 14 del 2013, nel primo periodo tra le parole “salvo” e “il transito” sono inserite le parole “sulla REER-P”.

7. Al comma 8 dell'art. 4 della legge regionale n. 14 del 2013, nel primo periodo tra le parole “a motore” e “è sempre” sono inserite le parole “sulla REER”.

Art. 5*Modifiche all'articolo 6
della legge regionale n. 14 del 2013*

1. Al comma 2 dell'art. 6 della legge regionale n. 14 del 2013, alla fine del primo periodo dopo le parole “del percorso” è inserita la seguente frase “nonché la manutenzione straordinaria sia a carico delle Amministrazioni competenti e che venga riconosciuto un eventuale incentivo economico a fronte delle limitazioni nel godimento della proprietà”.

Art. 6*Modifiche all'articolo 7
della legge regionale n. 14 del 2013*

1. Al comma 3 dell'art. 7 della legge regionale n. 14 del 2013, tra le parole “emiliano-romagnola)” e “fatto salvo” è inserita la seguente frase “e su questa base dati individua i percorsi delle due sottoreti REER-P e REER-M”.

Art. 7*Modifiche all'articolo 8
della legge regionale n. 14 del 2013*

1. Alla fine della lettera f) del comma 2 dell'art. 8 della legge regionale n. 14 del 2013, è inserita la seguente frase “e la Federazione Motociclistica Italiana (FMI);”.

2. Dopo la lettera h) del comma 2 dell'art. 8 della legge regionale n. 14 del 2013, è inserita la lettera:

“h bis) monitora la REER e verifica la compatibilità degli usi diversi dei sentieri in relazione ai diversi luoghi attraversati secondo quanto disposto dall'articolo 9 comma 1bis”.

3. Alla lettera a) del comma 3 dell'art. 8 della legge regionale n. 14 del 2013, tra le parole “il CAI” e “e con le associazioni” sono inserite le seguenti parole “la FMI”.

4. Al comma 4 dell'art. 8 della legge regionale n. 14 del 2013, tra le parole “del CAI” e “in autofinanziamento” sono inserite le seguenti parole “e della FMI”.

Art. 8*Modifiche all'articolo 9
della legge regionale n. 14 del 2013*

1. Dopo il comma 1 dell'articolo 9 della legge regionale 26 luglio 2013, n. 14 (Rete escursionistica dell'Emilia-Romagna e valorizzazione delle attività escursionistiche), è inserito il seguente comma:

“1bis) Il Coordinamento Tecnico Centrale monitora la REER e verifica la compatibilità degli usi diversi dei sentieri in relazione alla natura ed erodibilità dei suoli nonché alle diverse caratteristiche ambientali, paesaggistiche e storiche dei luoghi attraversati.

Verifica inoltre gli eventuali danni e l'efficacia della manutenzione effettuata, al fine di mantenere condizioni idonee alla fruizione in sicurezza dei percorsi e di evitare situazioni di progressivo e irreversibile degrado. Redige infine un rapporto annuale sullo stato della REER.”.

2. Al comma 4 dell'articolo 9 della legge regionale 26 luglio 2013, n. 14 (Rete escursionistica dell'Emilia-Romagna e valorizzazione delle attività escursionistiche) dopo la lettera g) è inserita la seguente lettera:

“g bis) un rappresentante proposto dalla FMI, gruppo Emilia-Romagna;”.

3. Al comma 6 dell'articolo 9 della legge regionale 26 luglio 2013, n. 14 (Rete escursionistica dell'Emilia-Romagna e valorizzazione delle attività escursionistiche) il secondo periodo avente il seguente testo è eliminato: “in particolare dovrà essere garantita rappresentanza al Coordinamento all'associazionismo che si occupa di escursionismo su ruote, all'associazionismo impegnato nell'ambito delle tematiche ambientali e all'associazionismo operante nel settore degli sport all'aria aperta”.

Art. 9

Modifiche all'articolo 10 della legge regionale n. 14 del 2013

1. Al comma 2 dell'articolo 10 della legge regionale 26 luglio 2013, n. 14 (Rete escursionistica dell'Emilia-Romagna e valorizzazione delle attività escursionistiche) il secondo periodo è così sostituito:

“Nella Consulta territoriale sono inoltre rappresentati il CAI, la FMI, le associazioni locali maggiormente attive sul territorio negli ambiti di interesse della presente legge, le associazioni rappresentative dei proprietari di tratti della rete, di cui all'articolo 3, comma 1, nonché le associazioni economiche che, avendone interesse, ne facciano richiesta. È sempre assicurata la partecipazione degli enti ed istituzioni di volta in volta direttamente interessati agli interventi all'esame della Consulta stessa.”.

2. Al comma 3 dell'articolo 10 della legge regionale del 26 luglio 2013, n. 14 (Rete escursionistica dell'Emilia-Romagna e valorizzazione delle attività escursionistiche) tra le parole “competente” è “indice” è inserita la seguente frase: “, acquisito dalla Commissione Tecnica Centrale il rapporto di cui all'art. 9, comma 1bis;”.

Art. 10

Modifiche all'articolo 11 della legge regionale n. 14 del 2013

1. Alla lettera a), del comma 2 dell'articolo 11 della legge

regionale 26 luglio 2013, n. 14 (Rete escursionistica dell'Emilia-Romagna e valorizzazione delle attività escursionistiche) tra le parole “ricreativa” e “sostenibile” sono inserite le seguenti parole: “, sportive e”.

2. Alla lettera j), del comma 2, dell'articolo 11, della legge regionale 26 luglio 2013, n. 14 (Rete escursionistica dell'Emilia-Romagna e valorizzazione delle attività escursionistiche) la frase successiva alla parola “Catasto” è eliminata.

Art. 11

Modifiche all'articolo 12 della legge regionale n. 14 del 2013

1. Alla lettera g), del comma 1, dell'articolo 12, della legge regionale 26 luglio 2013, n. 14 (Rete escursionistica dell'Emilia-Romagna e valorizzazione delle attività escursionistiche) le parole “di cui all'articolo 4” sono sostituite dalle seguenti parole “della presente legge”.

Art. 12

Modifiche all'articolo 13 della legge regionale n. 14 del 2013

1. Il comma 3, dell'articolo 13, della legge regionale 26 luglio 2013, n. 14 (Rete escursionistica dell'Emilia-Romagna e valorizzazione delle attività escursionistiche) è sostituito dal seguente:

“3. Chiunque acceda o transiti sulla REER con qualsiasi mezzo al di fuori delle previsioni della presente legge, ovvero tenga comportamenti e velocità tali da non consentire l'arresto del mezzo in condizioni di sicurezza sia per il conducente, sia per gli altri fruitori è soggetto a sanzione amministrativa da 100 euro a 500 euro”.

2. Il comma 4, dell'articolo 13, della legge regionale 26 luglio 2013, n. 14 (Rete escursionistica dell'Emilia-Romagna e valorizzazione delle attività escursionistiche) è sostituito dal seguente:

“4. È soggetto alla sanzione amministrativa pecuniaria da 100 euro a 500 euro chi chiuda tratti della REER.”.

Art. 13

Modifiche all'articolo 15 della legge regionale n. 14 del 2013

1. Al comma 1, dell'articolo 15, della legge regionale 26 luglio 2013, n. 14 (Rete escursionistica dell'Emilia-Romagna e valorizzazione delle attività escursionistiche) è eliminata la frase: “limitatamente agli edifici posti sulla medesima proprietà”.