

Relazione

Le funzioni di tutela e conservazione della natura sono affidate in Emilia-Romagna ad un articolato sistema di aree naturali protette integrato dai Siti della Rete Natura 2000. Le aree protette sono attualmente rappresentate da 2 Parchi nazionali, 14 Parchi regionali, 1 Parco interregionale, 16 Riserve naturali, 3 Paesaggi naturali e seminaturali protetti, 33 Aree di riequilibrio ecologico. I Siti della Rete Natura 2000 sono 153 (di cui 81 ZPS e 134 SIC) e coincidono per il 50% circa con i territori delle Aree protette.

La superficie protetta della Regione attraverso la rete regionale sopra descritta ammonta a più di 350.000 Ha, per una percentuale pari a circa il 15% dell'intera Emilia-Romagna.

A ciò si aggiungono le tutele previste per i corridoi ecologici di scala regionale individuati, al fine di garantire la connettività ecologica tra i diversi ambiti naturali, dal "1° Programma triennale per il sistema regionale delle aree protette e dei Siti della rete Natura 2000", approvato dall'Assemblea Legislativa con deliberazione del 22 luglio 2009, n. 243.

Il Programma, costruito con il contributo propositivo fornito principalmente dalle Amministrazioni Provinciali, prevede la creazione di un altro Parco regionale, di ulteriori 4 Paesaggi naturali e seminaturali protetti e di altre 21 Aree di riequilibrio ecologico.

Il sistema di protezione del patrimonio naturale regionale si integra con le tutele garantite dal Piano Territoriale Paesistico Regionale attualmente in vigore a cui si affiancano le previsioni, attraverso i PTCP, delle cosiddette Reti Ecologiche provinciali.

Le principali leggi di riferimento in materia di conservazione e tutela del patrimonio naturale sono la legge regionale n. 7 del 2004, che definisce le competenze relative ai Siti della Rete Natura 2000, e la n.6 del 2005, che stabilisce il quadro delle norme per la gestione e la pianificazione del sistema delle Aree protette e dei Siti della Rete Natura 2000.

Il modello di gestione adottato in dette leggi per le Aree protette e i Siti della Rete Natura 2000, in base ai principi di sussidiarietà, cooperazione istituzionale, responsabilizzazione e integrazione, si fonda sul protagonismo degli Enti Locali ed in particolare, per i Consorzi dei Parchi regionali, è previsto il consorzio obbligatorio tra Province, Comuni e Comunità Montane.

La legge finanziaria 2010 del 23 dicembre 2009, n.191 all'art. 2, comma 186, ha previsto la soppressione dei consorzi di funzioni tra enti locali.

Tale previsione è stata ulteriormente precisata dall'art. 1, comma 44, della legge n.10 del 2011 (Legge "mille proroghe") il quale stabilisce che "fino alla data di entrata in vigore di ciascuna legge regionale di riordino e comunque non oltre il 31 dicembre 2011, i Consorzi di funzioni costituiti per la gestione degli Enti Parco con legge regionale sono esclusi dall'applicazione dell'art. 2 della legge finanziaria 2010".

E' sorta pertanto l'imprescindibile esigenza di adeguare l'assetto giuridico-istituzionale degli strumenti di gestione dei Parchi della nostra Regione.

Con il presente Progetto di legge si è voluta cogliere l'occasione rappresentata dalla necessità di costituire nuovi Enti di gestione in sostituzione dei sopprimendi Consorzi per riorganizzare complessivamente l'intero Sistema delle Aree protette e dei Siti della Rete Natura 2000. L'esperienza sin qui prodotta ha consentito al sistema territoriale della nostra Regione di conseguire buoni risultati dal punto di vista qualitativo nella gestione delle aree protette attraverso la partecipazione degli Enti locali territoriali e dei portatori di interesse. Ciò nonostante sono emerse alcune criticità al fine di superare le quali viene proposto un nuovo modello gestionale.

La principale problematica è rappresentata dall'eccessiva frammentazione delle Aree protette, dalle loro ridotte dimensioni e dall'isolamento delle stesse, fattori che non garantiscono la necessaria efficacia nelle azioni di tutela della biodiversità.

In secondo luogo i Consorzi obbligatori di Enti locali si sono dimostrati di troppo ridotte dimensioni, con conseguente scarsità di mezzi e dotazioni, elementi che hanno impedito di esercitare la dovuta influenza sulle decisioni di competenza di altri soggetti pubblici all'esterno dell'Area protetta.

La scelta adottata è costituita dalla individuazione di cinque macroaree con caratteristiche geografiche, climatiche e naturali e conseguenti esigenze conservazionistiche omogenee. Questa suddivisione del territorio regionale risponde appunto all'esigenza di coordinare e ottimizzare la gestione di tutte le competenze già attribuite a diversi soggetti istituzionali nell'ambito di un ente di grandi dimensioni e specializzato nella tutela del patrimonio naturale.

Nel governo degli Enti di gestione delle Macroaree per i Parchi e la Biodiversità sono comunque rappresentate le Province il cui territorio è interessato dalle Aree protette e dai Siti della Rete Natura 2000 e i Comuni interessati dai Parchi regionali, in un'ottica di continuità con il precedente modello gestionale.

Questo disegno di organizzazione su area vasta è un modello che la Regione ha già adottato in altri settori in quanto è stato ritenuto il più efficace ed efficiente in termini di ottimizzazione delle risorse, di specializzazione del personale e di elevazione della qualità dei servizi forniti.

Inoltre la creazione di Enti di gestione di dimensione idonea a rapportarsi efficacemente con gli altri soggetti istituzionali competenti al perseguimento di politiche settoriali sul territorio favorisce il rilancio delle politiche regionali di conservazione e il raggiungimento degli obiettivi stabiliti dalla strategia europea e nazionale sulla biodiversità.

Venendo più specificamente all'articolato del presente progetto di legge si ritiene di evidenziare quanto segue.

All'art. 1 si definiscono l'oggetto e le finalità della legge, con la quale si vogliono esercitare le funzioni di organizzazione territoriale del sistema regionale delle Aree protette e dei Siti della Rete Natura 2000 e disciplinarne le modalità di gestione, nell'ottica del conseguimento di una più efficace azione di tutela e conservazione della biodiversità regionale.

All'art. 2 si suddivide il territorio regionale in cinque macroaree, definite "Macroaree per i Parchi e la Biodiversità" per

le zone dell' Emilia Occidentale, dell'Emilia Centrale, dell'Emilia Orientale, del Delta del Po e della Romagna. In esse rimangono individuati i perimetri relativi ai Parchi regionali, alle Riserve Naturali regionali, ai Paesaggi Naturali e Seminaturali Protetti, alle Aree di Riequilibrio ecologico e ai Siti della Rete Natura 2000, in base ai rispettivi atti istitutivi.

All'art. 3 viene istituito un Ente pubblico di gestione per ogni Macroarea di cui vengono esplicitate le competenze; in essi sono sostanzialmente concentrate le funzioni in precedenza esercitate dai soppressi Consorzi di gestione e dagli altri soggetti gestori delle Aree protette e dei Siti della Rete Natura 2000, oltre ad altre funzioni delegate con questa legge. E' prevista, nell'ambito degli organi dell'Ente di gestione, la partecipazione dei Comuni il cui territorio è anche solo parzialmente incluso nel perimetro di un Parco o di una Riserva Naturale regionale e delle Province il cui territorio è interessato da Parchi regionali, Riserve naturali o Siti della Rete Natura 2000.

All'art. 4 vengono individuati gli Organi di governo dell'Ente di Gestione e precisamente, le Comunità dei Parchi, il Comitato esecutivo e il Presidente, nonché gli organismi dell'Ente, e precisamente le Consulte dei Parchi e il Comitato per la promozione della Macroarea.

Agli articoli da 5 a 10 si specificano la composizione e i compiti degli organi e organismi dell'Ente di Gestione. Si rileva in particolare che vengono istituite le Comunità del Parco, composte dai Sindaci dei Comuni il cui territorio è interessato dal perimetro del Parco nonché dai Sindaci dei Comuni che partecipano al Parco attraverso il conferimento di risorse; le Comunità nominano al proprio interno un rappresentante, che insieme ai Presidenti delle Province territorialmente interessate va a costituire il Comitato Esecutivo, che assomma su di sé gran parte delle funzioni decisionali relative all'attività dell'Ente. Le Consulte dei Parchi e il Comitato per la promozione della Macroarea hanno funzioni prevalentemente consultive e di promozione e rilancio delle politiche di conservazione della natura.

L'art. 11 tratta invece della durata e dei compensi degli organi. Si pone in particolare l'accento sul fatto che ai componenti degli organi, ad eccezione del Presidente, e degli organismi non è dovuto alcun compenso, con conseguente risparmio di spesa rispetto all'assetto precedente.

L'art. 12 è relativo al procedimento di costituzione degli Enti di gestione per i Parchi e la Biodiversità. Nel testo della norma viene altresì definita la disciplina di attivazione e di funzionamento transitorio dell'Ente fino alla sua compiuta costituzione.

L'art. 13 disciplina le modalità di liquidazione dei Consorzi dei Parchi regionali.

L'art. 14 delinea i compiti del Direttore dell'Ente, che sono di gestione tecnica, amministrativa e contabile in attuazione degli indirizzi stabiliti dagli organi di governo dell'Ente.

L'art. 15 contiene la disciplina del personale dell'Ente di gestione per i Parchi e la Biodiversità, con particolare

riferimento alle procedure di passaggio dei dipendenti dai Consorzi di gestione dei parchi regionali ai nuovi Enti costituiti con la presente legge, nonché le modalità del successivo passaggio del personale di Comuni e Province che svolge prevalentemente le funzioni che potranno essere trasferite agli Enti di gestione.

L'art. 16 delinea le funzioni della Regione Emilia-Romagna che si sostanziano in funzioni di indirizzo, controllo e coordinamento in relazione all'attività dell'Ente di gestione, che vengono esercitate attraverso l'emanazione di indirizzi e linee guida vincolanti. La Regione Emilia-Romagna esercita inoltre funzioni di vigilanza sull'adempimento delle funzioni affidate e di regolazione dei flussi informativi di tipo territoriale, ambientale e naturalistico.

L'art. 17 istituisce l'Osservatorio regionale per la biodiversità presso la Regione Emilia-Romagna con funzioni propositive e consultive cui spetta in particolare l'espressione del parere sulla strategia regionale in materia di biodiversità e sugli atti di programmazione e pianificazione delle Aree protette e dei Siti della Rete Natura 2000.

L'art. 18 istituisce e disciplina il Programma triennale di tutela e valorizzazione della Macroarea che è lo strumento di programmazione con funzioni di coordinamento delle azioni di tutela e conservazione del patrimonio naturale regionale e di sviluppo locale.

L'art. 19 regola il procedimento di modificazione del perimetro delle Macroaree.

Il Titolo II della legge è relativo all'istituzione del Parco regionale dello Stirone e del Piacenziano, che deriva dall'unione del Parco regionale fluviale dello Stirone e dalla Riserva naturale geologica del Piacenziano. In particolare vengono specificate, oltre al perimetro, le finalità, gli obiettivi gestionali e le norme di salvaguardia del Parco.

Il Titolo III è dedicato alle modificazioni delle leggi regionali rese necessarie a seguito delle disposizioni introdotte con la presente legge.

Il Titolo IV contiene le disposizioni transitorie e finali. Sotto il profilo della disciplina transitoria si segnala che il trasferimento agli Enti di Gestione delle funzioni connesse alle Aree protette diverse dai Parchi regionali e quelle inerenti i Siti della Rete Natura 2000 avrà efficacia a seguito di un processo di ricognizione relativo alle risorse necessarie allo svolgimento delle stesse e previa domanda delle Province. E' conseguentemente prevista un'entrata in vigore differenziata delle modificazioni e abrogazioni di norme regionali, necessaria per rendere coerente il quadro normativo vigente in materia di tutela del patrimonio ambientale e l'entrata in vigore della legge il giorno successivo alla pubblicazione al fine del rispetto delle scadenze poste dalla normativa statale.