



**Problematiche in materia di tutela e controllo ambientale
e di salvaguardia del patrimonio naturale
in seguito alle disposizioni della legge 7 aprile 2014 n. 56
Proposte urgenti per Governo e Osservatorio Nazionale**

Le scriventi Associazioni, unite nel Tavolo di coordinamento che ha elaborato l'Agenda ambientalista, portano alla Loro attenzione e a quella dei soggetti istituzionali maggiormente coinvolti, la grave situazione determinatasi, su diverse materie ambientali, con la legge 56/2014 relativa al passaggio di funzioni dalle Province ad enti diversi, nonché con altre normative correlate.

La situazione rappresenta un grave vulnus a contesti importantissimi di tutela ambientale quali la vigilanza, la gestione e conservazione del territorio naturale, la cura della fauna selvatica e altro ancora, e richiede interventi urgenti che pongano un rimedio straordinario in attesa di un compiuto ed efficace riordino delle competenze.

Riordino che, a nostro avviso, deve tenere conto della necessità che funzioni prima svolte dalle province vengano affidate ad altri Enti che già svolgono funzioni simili permettendo di semplificare e rendere più razionale ed efficace la gestione di molte materie ambientali. E' auspicabile, ad esempio, che per le autorizzazioni ambientali non si ripetano duplicazioni di competenze tra diversi livelli istituzionali, e queste non si confondano con funzioni di controllo che devono essere demandate a organismi specifici. Ad esempio, la gestione dei siti natura 2000 andrebbe demandata alle aree protette nazionali o regionali, per quei siti che ricadono interamente o parzialmente nel territorio dell'area protetta, sono ad essa contigui o in prossimità della stessa. Alternativamente e comunque per gli altri siti, la gestione dovrebbe far capo alla Regione, ente in grado di avere una visione d'insieme degli obiettivi della rete. È comunque da evitare la parcellizzazione della gestione dei siti come quella che verrebbe determinata dal suo affidamento ai comuni, che per numerose ed evidenti ragioni (risorse umane, competenze specifiche, scala geografica) non sono idonei ad occuparsi della materia, come per altro dimostrato dalle difficoltà già riscontrate con i processi autorizzativi.

A seguire, una sintesi della situazione e una serie di proposte, che ci permettiamo di definire urgenti, da attuare in sede governativa ovvero da sottoporre all'Osservatorio Nazionale per l'attuazione della legge "Delrio" 56/2014.

Riserve naturali e oasi di protezione.

Un primo problema riguarda la **gestione di riserve naturali e oasi di protezione**. Nel primo caso, la normativa (legge quadro nazionale 394/91 ed alcune leggi regionali di recepimento) assegna alle province la competenza gestionale e la relativa attività di protezione e vigilanza. Nel secondo caso, la competenza provinciale deriva dalla legge quadro 157/92 sulla tutela della fauna selvatica, e relative leggi regionali di attuazione.

Dopo aver svolto questi compiti per molti anni e con una certa efficacia, oggi le province si ritrovano deprivate della competenza senza tuttavia che il passaggio al nuovo soggetto gestore (ad esempio la regione) sia pienamente avvenuto.

Alcune regioni hanno annunciato nuove leggi che tuttavia tardano ad essere approvate e, peraltro, rischiano di non risolvere appieno né il problema della determinazione delle competenze né quello degli adeguati finanziamenti ai capitoli relativi. Altre regioni hanno legiferato riassegnando o prevedendo la riassegnazione ai soggetti più diversi (macroaree ovvero città metropolitane).

Il rischio che si sta concretizzando è che il trasferimento delle competenze provochi la perdita delle medesime ovvero la loro polverizzazione in un sistema caotico, che renderebbe sostanzialmente impossibile ogni tentativo di garantire tutela uniforme al patrimonio di biodiversità. Si tratterebbe di un vulnus doppio: un vulnus costituzionale, perché la Carta assegna allo Stato la potestà esclusiva in materia di conservazione della biodiversità, da realizzarsi garantendo – come più volte ribadito dalla Corte Costituzionale – un livello uniforme e minimo di standard gestionali e di tutela; un vulnus sostanziale, perché, appunto, l'uniformità delle misure minime gestionali costituisce uno strumento essenziale per garantire conoscenza, protezione e conservazione adeguate del patrimonio costituito da riserve naturali e oasi di protezione.

PROPOSTA.

Prevedere una norma ponte che, in attesa di una definizione ordinaria e necessariamente uniforme della gestione della materia, ponga compiutamente in capo alle regioni la gestione di riserve naturali ai sensi della legge nazionale 394/91 e oasi di protezione ai sensi della legge nazionale 157/92 e definisca un adeguato stanziamento di risorse da dedicare alla materia. O, in subordine, si esprima un orientamento condiviso dell'Osservatorio Nazionale che porti alla redazione di una Circolare che vada nella direzione qui proposta dalle Associazioni ambientaliste.

Il recupero della fauna selvatica in difficoltà, la vigilanza ittico venatoria

Problema analogo si sta verificando in tema di **recupero della fauna selvatica in difficoltà**. La legge 157/1992 assegna alle regioni il compito di assicurare alle specie di fauna selvatica protette dalla normativa nazionale e comunitaria, le cure in caso di difficoltà, attraverso l'istituzione di centri per la cura e il recupero alla vita selvatica. Le regioni hanno, nella quasi totalità dei casi, assegnato alle province il compito di gestire e coordinare la materia, e a loro volta le province hanno in molti casi affidato alle associazioni ambientaliste la gestione dei Centri per il recupero della fauna.

Anche in questo caso la competenza provinciale è al momento sospesa quasi ovunque, e si accompagna alla perdita dei già pochi fondi a disposizione. Le conseguenze sul territorio sono oltremodo problematiche, vista l'impossibilità di soddisfare le richieste dei cittadini che rinvergono animali selvatici in difficoltà, spesso appartenenti a specie dall'alto valore conservazionistico e tutelate a livello comunitario.

Anche qui è utile rammentare che oggetto del problema è un bene – la fauna selvatica – che costituisce patrimonio indisponibile dello Stato, al quale spetta in ultima analisi l'onere di garantirne la tutela.

PROPOSTA.

Prevedere una norma ponte che, in attesa di una definizione ordinaria e necessariamente uniforme della gestione della materia, ponga in capo alle regioni la cura e il recupero della fauna selvatica nonché le altre materie segnalate, e definisca un adeguato stanziamento di risorse da dedicare alla materia, in attesa di una definizione ordinaria della gestione della materia. O, in subordine, si esprima un orientamento condiviso dell'Osservatorio Nazionale che porti alla redazione di una Circolare che vada nella direzione qui proposta dalle Associazioni ambientaliste.

Altre competenze ambientali.

Non si dimentichi che le province, oltre che i centri di recupero per la fauna selvatica, le riserve naturali e le oasi di protezione, hanno sino ad oggi, tra le altre, funzioni in materia di difesa del suolo, di tutela della qualità dell'aria, di inquinamento acustico, di inquinamento delle acque e di pianificazione territoriale, gestiscono allevamenti di esemplari di specie da immettere sul territorio, gestiscono incubatoi ittici, effettuano la manutenzione e la tabellazione delle zone di divieto di caccia e di pesca, concorrono ad altre attività divulgative, rilasciano e rinnovano i decreti per le guardie giurate volontarie in materia di caccia e pesca (art. 163 d.lgs. 112/98), effettuano esami di abilitazione, rilasciano tesserini venatori regionali o licenze di pesca e relativi tesserini segna-catture ed altro ancora. L'assenza di un adeguato provvedimento "ponte" che contempli soluzioni provvisorie anche in queste materie può davvero arrecare un danno grave e prolungato ad un vasto campo di attività di tutela ambientali.

PROPOSTA.

Prevedere una norma ponte che, in attesa di una definizione ordinaria, ponga in capo alle regioni la gestione di queste materie, con l'individuazione dei settori preposti, in attesa di una definizione ordinaria della gestione della materia. O, in subordine, si esprima un orientamento condiviso dell'Osservatorio Nazionale che porti alla redazione di una Circolare che vada nella direzione qui proposta dalle Associazioni ambientaliste.

Polizie provinciali e delle Città Metropolitane.

Non da meno è il corto circuito verificatosi tra la legge "Delrio" e la successiva legge di stabilità 2015 (n. 190/2014), che col prelievo forzoso di un miliardo di euro per quest'anno (due miliardi nel 2016 e tre nel 2017), unito alla messa in mobilità del personale delle funzioni "non fondamentali", induce gli enti intermedi a liberarsi in modo disordinato di personale dichiarato in soprannumero, e quindi da ricollocare senza collegamento con le precedenti funzioni svolte.

Solo 4 regioni (Liguria, Toscana, Umbria, Marche) hanno approvato, e in ritardo, leggi regionali di riassegnazione di alcune funzioni (peraltro senza provvedimenti attuativi), mentre le rimanenti 11 a statuto ordinario ancora sono inadempienti, non volendo accollarsi compiti e personale senza corrispettivi finanziari che lo Stato ora trattiene dalle imposte proprie di province e città metropolitane (imposta trascrizione, tassa su RC auto).

La circolare dei ministeri Affari Regionali e Funzione Pubblica del 30/1/2015 (http://www.funzionepubblica.gov.it/media/1223980/circolare_1_2015.pdf) individua tale personale come esempio di dipendenti in soprannumero "destinati a specifici percorsi di ricollocazione" (pagg. 10 e 14).

In pratica, 2.600 operatori di polizia provinciale, al momento, risulterebbero assurdamente una funzione estranea agli enti di area vasta, seppure le attività di controllo (caccia, pesca, antibraconaggio, controllo aziende inquinanti, ciclo dei rifiuti, uso del suolo, cave, polizia fluviale e lacuale, prelievi e lavori in alveo, tutela dei beni naturali e rispetto delle relative norme statali e regionali, ecc.) tipiche di tali corpi e servizi siano trasversalmente connesse alle funzioni fondamentali di "tutela dell'ambiente", che l'articolo 1 comma 85° della Legge 56/2014 attribuisce alle Province.

A ciò si aggiunge la notizia che nella bozza del preannunciato decreto-legge sulla finanza degli enti locali sia stato inserito un articolo che prevede, per il personale, la casuale mobilità obbligatoria verso le polizie municipali, annullandone l'esperienza professionale ed eliminando dal territorio rurale personale specializzato in compiti di polizia ambientale, che non sarebbe rimpiazzato da nessuno.

L'articolo 1 comma 425° della legge 190/2014 ne ha già vietato la mobilità volontaria verso il Corpo Forestale dello Stato o altre polizie statali del comparto sicurezza, mentre il testo già approvato dal Senato del d.d.l. di riordino delle pubbliche amministrazioni vieta la confluenza della polizia provinciale in forze di polizia statali.

PROPOSTE.

L'unica soluzione legislativa che appare oggi possibile (attraverso l'imminente decreto legge sugli Enti locali o il D.d.l. 3098 sulla Pubblica amministrazione, attualmente all'esame della Camera dei Deputati) è quella di legare il personale di polizia provinciale alle funzioni fondamentali di tutela dell'ambiente rimaste in capo alle province, oppure regionalizzare tali dipendenti (molte regioni prevedono di riassorbire le funzioni amministrative su caccia, pesca e protezione della natura, senza aver considerato la vigilanza); ciò lasciando inalterate anche nel passaggio alle Regioni le funzioni di polizia giudiziaria e pubblica sicurezza già previste per tale personale dagli artt. 5 e 12 della legge 65/86, dall'art. 57 CPP e dall'art. 29 legge 157/92.

Una terza soluzione intermedia potrebbe essere rappresentata dal meccanismo dell'avvalimento da parte della Regione di poliziotti provinciali, per i cui costi le Regioni concorrano anche attraverso convenzioni (ipotesi contenuta nella prima bozza del D.d.l. della Regione Lazio di attuazione della legge Delrio). Va in ogni caso scongiurato il passaggio "casuale" di tali dipendenti ai comuni, il che determinerebbe un collasso di buona parte dei controlli ambientali ed in campo faunistico-venatorio.

C'è anche il rischio che i controlli della fauna selvatica che provoca danni alle produzioni agricole, assegnata espressamente dall'articolo 19 della legge 157/92 alle "guardie venatorie dipendenti dalle amministrazioni provinciali" vengano delegati ad altri soggetti, come ad esempio squadre di cacciatori senza funzioni di polizia, con conseguenze tecniche e di ordine pubblico oltremodo negative.

