

DELIBERA DELLA GIUNTA REGIONALE 21 MAGGIO 1999, n. 6/43150

Procedure per la gestione, la pianificazione e il riconoscimento dei Parchi Locali di Interesse Sovracomunale ai sensi dell'art. 34 della L.R. n. 86 del 1983.

(Pubblicata nel B.U. Lombardia 3 giugno 1999, 2° Supplemento Straordinario al n. 22)

LA GIUNTA REGIONALE

Visto l'art. 34 della L.R. 30 novembre 1983, n. 86 e succ. mod. «Piano regionale delle aree regionali protette», inerente la disciplina dei Parchi Locali di Interesse Sovracomunale;

Vista la circolare regionale, approvata con Delib.G.R. 30 giugno 1992, n. 24483, che fissa i criteri e le procedure per il riconoscimento dei Parchi Locali di Interesse Sovracomunale, nonché le modalità di pianificazione e gestione degli stessi;

Preso atto degli accertamenti compiuti dagli uffici e vagliati dal dirigente del servizio proponente, che al riguardo sottolinea l'opportunità di introdurre integrazioni e modifiche alla circolare riguardante il riconoscimento dei Parchi Locali di Interesse Sovracomunale di cui al punto precedente, per snellire e semplificare il procedimento amministrativo di riconoscimento e facilitarne la diffusione, nonché introdurre modalità semplificate di pianificazione e di gestione;

Vagliate e assunte come proprie le predette valutazioni;

Dato atto che la presente deliberazione non è soggetta a controllo ai sensi dell'art. 17, comma 32 della L. 15 maggio 1997, n. 127;

Ad unanimità di voti espressi nelle forme di legge

DELIBERA

1) di approvare la circolare «Criteri e procedure per il riconoscimento, la pianificazione e la gestione dei Parchi Locali di Interesse Sovracomunale, ai sensi dell'art. 34, comma 1, della L.R. 30 novembre 1983, n. 86», di cui all'allegato 1, costituito da n. 5 fogli, che forma parte integrante e sostanziale della presente deliberazione;

2) di dare atto che i criteri, le norme e le procedure contenute nella circolare di cui al punto 1) abrogano e sostituiscono a ogni effetto le disposizioni della precedente Delib.G.R. 30 giugno 1992, n. 5/24483;

3) di pubblicare sul Bollettino Ufficiale della Regione Lombardia la presente deliberazione.

Il segretario: Sala

Criteria e procedure per il riconoscimento, la pianificazione e la gestione dei Parchi Locali di Interesse Sovracomunale, ai sensi dell'art. 34, comma 1, della L.R. 30 novembre 1983, n. 86

1. Premesse. La legge regionale 30 novembre 1983, n. 86 sulle aree protette ha introdotto, accanto a parchi regionali, parchi naturali, riserve naturali, monumenti naturali e aree di particolare rilevanza naturale e ambientale, la figura dei Parchi Locali di Interesse Sovracomunale (PLIS). Essi rivestono una grande importanza strategica nella politica di tutela e riqualificazione del territorio; infatti si inquadrano come elementi di connessione e integrazione tra il sistema del verde urbano e quello delle aree protette di interesse regionale e permettono la tutela di vaste aree a vocazione agricola, il recupero di aree degradate urbane la conservazione e la valorizzazione della fauna, della flora e del paesaggio tradizionale.

L'istituzione del PLIS è diretta espressione della volontà locale che si concretizza nella definizione degli obiettivi di tutela, nella perimetrazione dell'area destinata a parco all'interno dello strumento di pianificazione urbanistica dei comuni interessati e nella costituzione dell'ente preposto alla gestione. Alla comunità locale è quindi attribuita l'iniziativa e la conseguente decisione di istituire, mantenere e gestire il parco o il diritto di modificare la propria scelta qualora vengano a mutare le condizioni che ne avevano determinato l'istituzione. Spetta poi alla Giunta regionale, ai sensi dell'art. 34 della L.R. 30 novembre 1983, n. 86, così come sostituito dall'art. 12 della L.R. 23 aprile 1985, n. 41, su richiesta degli enti interessati e previa valutazione dei valori naturalistici e paesaggistici, riconoscere al parco, istituito dagli stessi enti locali competenti, il carattere di Parco Locale Interesse Sovracomunale.

Il riconoscimento è il presupposto per l'adozione del decreto che fissa le modalità di pianificazione e di gestione e quindi per l'ammissibilità all'assegnazione dei contributi regionali (art. 34, commi 2 e 3, della L.R. n. 86 del 1983).

Il riconoscimento regionale avviene in presenza dei presupposti e secondo la procedura descritti nei successivi punti.

2. Natura giuridica. Innanzitutto occorre rilevare che l'istituzione di un PLIS pone sul territorio un grado di vincolo differente da quello posto da un'area protetta di interesse regionale (parco regionale o naturale, riserva naturale o monumento naturale). Infatti, mentre nel secondo caso si tratta di un vincolo regionale, i cui effetti sono immediatamente efficaci per chiunque e al quale gli strumenti urbanistici locali, qualora difformi devono adeguarsi, nel primo si è di fronte a un vincolo strettamente locale, che esiste in quanto espressione, nella pianificazione urbanistica, di un'esplicita volontà delle amministrazioni competenti. È inoltre da rilevare che l'istituzione di un PLIS non fa scattare il vincolo di cui all'art. 1, comma 1, lettera f), della L. n. 431 del 1985.

Si nota dunque come la L.R. n. 86 del 1983 assegni a questa categoria di parchi un ruolo complementare rispetto a quello delle aree regionali protette istituite direttamente dalla regione, in quanto quest'ultima si limita a conferire loro un riconoscimento regionale di «sovracomunalità», con un proprio atto amministrativo e a fronte di iniziative promosse e gestite dagli enti locali.

3. Concetto di interesse sovracomunale. Strettamente connessa alla valutazione di idoneità delle aree proposte per il riconoscimento regionale è l'interesse sovracomunale. Va innanzitutto precisato che la sovracomunalità è un requisito che non coincide necessariamente con l'intercomunalità ossia con l'appartenenza del parco al territorio di più comuni, anche se quest'ultimo è il caso più frequente, basta che tale interesse sia chiaramente superiore a quello della collettività che risiede in un solo comune. A determinare l'interesse sovracomunale concorrono quindi diversi valori dell'area considerata, sia di carattere assoluto che relativo.

Un criterio valutativo è costituito dal valore paesaggistico-ambientale delle aree rapportato al contesto urbanistico circostante. Pertanto, accanto a parchi di alto valore ambientale potranno sussistere aree che necessitano di una vera e propria «ricostruzione ambientale» soprattutto se situati in contesti altamente degradati e urbanizzati, per i quali la tutela delle aree non edificate può costituire un elemento di riequilibrio territoriale. In ogni caso si deve sottolineare che un adeguato valore assoluto e/o relativo di un'area è condizione necessaria ma non sufficiente per il riconoscimento regionale. Occorre infatti che gli enti proponenti si impegnino formalmente con una concreta proposta di interventi idonea a creare le condizioni effettive per la realizzazione, la tutela, la conservazione, la valorizzazione e la fruizione educativo-ricreativa del PLIS (con caratteristiche che differiscano radicalmente da quelle valide per i parchi urbani).

4. Criteri e modalità di perimetrazione. Nell'individuazione dei confini di un PLIS si dovrà porre particolare attenzione alla lettura degli strumenti urbanistici vigenti e/o in corso di formazione, dalla cui analisi si dovrà accertare la forma e la sostanza dell'urbanizzazione e dello sviluppo futuro, in modo da evidenziare il ruolo del parco nel contesto territoriale.

Le destinazioni urbanistiche compatibili con il parco sono quelle corrispondenti alle zone omogenee «E» e «F» del D.M. 2 aprile 1968, n. 1444 e zone assimilabili. Tuttavia poiché in taluni casi può risultare difficile individuare vaste zone omogenee «E» o «F» continue, potranno essere ricomprese anche aree destinate normalmente a «spazi pubblici attrezzati a parco e per il gioco e lo sport», così come individuate dall'art. 3 del D.M. sopra citato, sempre che le previsioni urbanistiche a esse riferite comprendano solo interventi di basso impatto ambientale senza consistenti aumenti di volumetria.

Inoltre, l'omogeneità delle zone adibite a parco non va intesa in senso assoluto, per cui all'interno del perimetro del PLIS potranno essere presenti anche aree aventi una destinazione urbanistica diversa purché non snaturino la valenza paesaggistico-ambientale dell'area. Devono essere escluse dal perimetro del PLIS le nuove zone da destinare a insediamenti residenziali, artigianali, e industriali, in quanto tali previsioni funzionali sono manifestamente incompatibili con esso.

All'interno del perimetro di un PLIS possono essere altresì compresi riserve o monumenti naturali, ferma restando l'applicazione agli stessi di quanto specificamente previsto dalla L.R. n. 86 del 1983.

È opportuno evidenziare che non è possibile stabilire una dimensione minima valida per tutte le situazioni locali; si deve tuttavia sottolineare l'esigenza che l'area proposta come PLIS sia sufficientemente ampia da poter esplicare le sue funzioni a servizio di più Comuni.

I confini del parco dovrebbero essere costituiti il più possibile da linee fisiche naturali (ad es. terrazzamenti, dispiuvi ecc.) e artificiali (ad es. strade, sentieri, recinzioni, cortine edificate ecc.), mentre gli eventuali corsi d'acqua, siepi naturali e boschine dovrebbero essere inclusi nel perimetro per costituire importanti elementi connettivi.

L'individuazione dell'area da destinare a PLIS deve essere prevista da una variante allo strumento urbanistico generale.

5. Forma di gestione. Contestualmente all'istituzione del parco, gli enti promotori individuano i criteri gestionali e le risorse per attuarli nonché la appropriata forma di gestione distinguendo tra l'ipotesi in cui l'area del parco ricada totalmente nel territorio di un solo Comune da quella in cui essa incida su più comuni. Nel primo caso l'ente locale territorialmente competente provvede in via diretta alla gestione del parco e assume la qualità di ente gestore, senza la necessità di dar vita a un nuovo soggetto giuridico. Quando invece il parco nasce per iniziativa di più comuni si istituisce un apposito ente gestore scegliendo tra le modalità stabilite dalla L. 8 giugno 1990, n. 142.

All'ente gestore compete anche la vigilanza sul territorio del parco, con il concorso dei comuni e del servizio volontario di vigilanza ecologica, di cui alla L.R. 29 dicembre 1980 n. 105 e succ. mod., previa intesa con la provincia o la comunità montana da cui dipendono le guardie ecologiche volontarie.

6. Procedure per il riconoscimento, la pianificazione e la concessione dei contributi.

6.1. Intesa tra i Comuni e verifica tecnica

È necessario che prima di iniziare l'iter amministrativo per il riconoscimento di un PLIS gli enti interessati si accordino tra loro per coordinare la perimetrazione e l'adozione di norme tecniche comuni, anche prendendo contatto con il competente ufficio del Servizio risorse energetiche e ambientali e tutela dell'ambiente naturale e parchi della Giunta regionale, al fine di una verifica tecnica preliminare, soprattutto in ordine all'accertamento della sussistenza dell'interesse sovracomunale, condizione indispensabile per il successivo riconoscimento regionale.

6.2. Istituzione

Il parco è istituito per iniziativa degli enti locali, che ne definiscono il perimetro tramite apposita variante allo strumento urbanistico (punto 4.) e ne scelgono la forma di gestione (punto 5.).

6.3. Richiesta di riconoscimento

Gli enti che hanno provveduto a istituire un parco possono chiedere alla Giunta regionale il riconoscimento dell'interesse sovracomunale, previa deliberazione dell'organo competente, anche contestualmente ai provvedimenti di accordo con i comuni limitrofi interessati allo stesso parco, di individuazione dei confini o di adozione della variante allo strumento urbanistico. La domanda deve essere indirizzata al competente ufficio del Servizio risorse energetiche e ambientali e tutela dell'ambiente naturale e parchi, della Direzione Generale Tutela Ambientale, con allegata la seguente documentazione:

- copia della delibera dell'organo competente contenente la richiesta di riconoscimento;
- planimetria in scala 1:10.000 realizzata sulla carta tecnica regionale e raffigurante il perimetro del parco;
- stralcio dello strumento urbanistico vigente;
- relazione descrittiva, corredata da una o più planimetrie in scala adeguata, che evidenzia le caratteristiche e le emergenze naturalistiche, paesaggistiche e/o storiche dell'area del parco e dimostri l'interesse sovracomunale mediante l'illustrazione di elementi fondamentali quali la rilevanza strategica al fine di una ricucitura della frammentazione del territorio, la presenza di particolari emergenze, la creazione di corridoi ecologici di connessione del sistema delle aree protette ecc.;
- proposta degli interventi da realizzare nel parco, formulata dall'ente gestore;
- copia dello statuto del consorzio o della convenzione o dell'atto di accordo comunque denominato costitutivo dell'ente gestore.

6.4. Riconoscimento

Verificata la sussistenza dei requisiti previsti dalla presente circolare, la Giunta regionale, con propria deliberazione, riconosce come PLIS il parco istituito dagli enti locali.

6.5. Modalità di pianificazione e di gestione

Sulla base di quanto previsto dall'ente gestore nella proposta degli interventi di cui al punto 6.3, il Presidente della Giunta regionale o l'assessore delegato determina, con proprio decreto, le modalità di pianificazione e di gestione del PLIS.

La pianificazione ambientale del PLIS avviene tramite il Programma Pluriennale degli Interventi riferito a un arco di tempo di almeno tre anni e redatto dall'ente gestore sulla base del decreto di cui sopra, che in linea di massima prevede:

- a) il rilievo delle emergenze geologiche (geomorfologiche, idrologiche, litologiche ecc.), biologiche (zoologiche, floristiche, vegetazionali ecc.), paesaggistiche, storiche;
- b) il rilievo della rete idrica naturale e artificiale, con particolare riferimento alle sorgenti;
- c) l'analisi della viabilità a servizio dell'attività agricola e a servizio della fruizione del parco;
- d) le modalità per la conservazione e/o il recupero degli ambienti naturali e seminaturali esistenti;
- e) la salvaguardia degli ambiti e del paesaggio agricolo esistenti;
- f) l'utilizzo di specie vegetali autoctone con preferenza per i genotipi locali;
- g) le azioni per il recupero, la conservazione e la valorizzazione del patrimonio rurale, storico e architettonico, comprensivo delle aree di pertinenza;

h) il recupero dal punto di vista ambientale, idrogeologico ed eventualmente ricreativo delle aree degradate o soggette a escavazione tramite interventi di rinaturazione;

i) la fruizione ricreativa, didattica e culturale;

j) la definizione di alcune aree per la sperimentazione funzionale dell'insegnamento scolastico;

k) il raccordo con le aree protette limitrofe attraverso la creazione e/o il mantenimento di corridoi ecologici e di percorsi di fruizione;

l) la riqualificazione e la riorganizzazione delle attrezzature sovracomunali esistenti con gli spazi verdi.

Esso dovrà essere conforme agli strumenti urbanistici dei comuni interessati e contenere altresì l'indicazione di massima delle fonti di finanziamento.

Il decreto di cui sopra dà anche indicazioni circa le modalità di gestione e in linea di massima prevede:

a) la promozione di forme di collaborazione con:

- gli agricoltori per mantenere o (re)introdurre le colture tradizionali e/o biologiche, fornendo un adeguato supporto tecnico ed economico;

- gli enti e i privati, anche tramite convenzioni, per favorire la fruizione pubblica delle aree attrezzate all'interno del parco; valutando la priorità degli interventi e le relative previsioni di spesa;

b) l'approvazione, da parte dell'ente gestore e in accordo con le altre amministrazioni eventualmente interessate, di uno o più regolamenti del parco per:

- disciplinare i criteri e le modalità degli interventi di conservazione e ricostituzione della vegetazione (non solo forestale) in equilibrio con l'ambiente, favorendo la diffusione delle specie autoctone e dei genotipi locali e, ove possibile, la conversione dei cedui semplici e composti in boschi di alto fusto;

- definire gli appropriati strumenti di tutela delle emergenze naturalistiche (geologiche e biologiche);

- disciplinare il transito dei mezzi motorizzati, prestando particolare attenzione ai mezzi di servizio e a quelli agricoli e forestali.

6.6. Contributi

Con il decreto del Presidente della Giunta regionale che stabilisce le modalità di pianificazione e di gestione, l'ente gestore viene ammesso al piano annuale di riparto dei contributi per l'acquisizione delle aree, la realizzazione degli interventi e la gestione del parco.

Le richieste di contributo, conformi al Programma Pluriennale degli Interventi, dovranno pervenire al competente ufficio del Servizio risorse energetiche e ambientali e tutela dell'ambiente naturale e parchi della Giunta regionale entro il 31 marzo di ogni anno corredate da un preventivo analitico delle spese previste e dall'indicazione di eventuali altre fonti di finanziamento.

6.7 Modifiche successive al riconoscimento

Nel caso in cui un comune, rivedendo il proprio strumento urbanistico, apporti consistenti modifiche ai confini, alle norme tecniche di attuazione e/o alla destinazione delle aree di un PLIS già riconosciuto, la Giunta regionale, qualora non ravvisi più la sussistenza dei requisiti previsti dalla presente circolare, potrà revocarne il riconoscimento. In ogni caso il Comune è tenuto a comunicare le variazioni al competente ufficio del Servizio risorse energetiche e ambientali e tutela dell'ambiente naturale e parchi.

7. Proposte di Parchi Locali di Interesse Sovracomunale in itinere.

Le procedure di riconoscimento di parchi già avviate alla data di pubblicazione della presente circolare sul Bollettino Ufficiale della Regione Lombardia proseguono sulla base della circolare approvata con Delib.G.R. 30 giugno 1992, n. 5/24483, qualora sia già stata adottata la variante allo strumento urbanistico. Negli altri casi le domande rimangono valide e sono esaminate secondo le procedure della presente circolare, salvo l'eventuale integrazione della documentazione.