

OGGETTO: Bozza di decreto Interministeriale recante modifiche ed integrazioni al D.M. n°344 del 28 luglio 1987 (c.d. Decreto Pavan) sul divieto di navigazione e pesca sul Golfo di Orosei al fine della salvaguardia della Foca Monaca.

Relazione dell'Assessore Carta.

- 1) Con la sottoposizione da parte del Ministro dell'Ambiente alla valutazione della Regione della bozza di decreto interministeriale modificativa del cosiddetto decreto Pavan, (allegato n°1 copia),

avvenuta in data 17.6.u.s., é stato formalmente ricondotto nei termini istituzionali corretti e nei conseguenti obiettivi di amministrazione funzionale ed efficiente dei beni oggetto di tutela , il rapporto tra Stato e Regione .

Per il raggiungimento del risultato finale dell'azione intrapresa con il D.M. sopracitato (salvaguardia dell'habitat del Golfo di Orosei), tale impostazione o approccio metodologico é decisamente condivisibile anche perché l'assetto territoriale definitivo, da attuarsi attraverso lo strumento giuridico del Parco Marino , rappresenta per la maggiore e più rilevante ampiezza degli interessi presenti nell'area e per la successiva disciplina, un non marginale superamento del concetto di Riserva Naturale Marina di cui alla previsione, degli art.da 25 a 31 della legge 979/82 (legge per la difesa del mare). Tale accorta previsione deve recuperare, ora, in modo pieno e rispondente agli obiettivi generali di conservazione e di gestione del territorio anche ai fini socio-economici, il ruolo partecipativo delle Autonomie Locali capaci di esprimere un'azione attiva nella gestione delle risorse territoriali per la stretta correlazione che la definizione di Parco Marino impone tra il demanio marittimo e il territorio retrostante in affaccio sullo stesso .

Coerentemente ai compiti istituzionali di raccordo tra il livello di competenza Statale e quello Locale da mediare nel momento pianificatorio d'interesse generale (regionale) l'Assessorato all'Ambiente, in conformità del ruolo rivestito e degli accordi intervenuti in sede Ministeriale, ha notificato la proposta di modifica ai Comuni interessati (Baunei e Dorgali) per le determinazioni di competenza rilevandone le indicazioni , sottoposte anch'esse alla valutazione della Giunta Regionale (allegati n°2 e 3).

Il ruolo degli Enti Locali, ordinato istituzionalmente, costituisce un momento non secondario nella politica di gestione delle risorse



territoriali (naturali) sia perchè sancito dallo Statuto regionale sia perchè costituisce un preciso punto di riferimento, anzi una ben determinata opzione, negli atti normativi più recenti della Giunta Regionale nel campo della pianificazione territoriale anche ai fini naturalistici.

Occorre evidenziare anche il ruolo avuto dai comuni interessati non solo come ferma protesta contro le misure vincalistiche in atto, peraltro mantenute in forma corretta, così come occorre dare atto delle ampie aperture dimostrate formalmente dai Consigli Comunali di Baunei e Dorgali con il riconoscimento e l'accettazione del ruolo del Parco Naturale, terrestre o marino, quale fattore di crescita non solo culturale ma anche sociale ed economica della collettività, (delibera del Consiglio Comunale di Baunei in data e del Consiglio Comunale di Dorgali in data).

Certo non va sottaciuto il lasso di tempo, intercorso tra l'emanazione del Decreto Pavan e la proposta di modifica attuale, costellata in questo periodo , da reiterati solleciti, lettere, richieste di incontri, riunioni di lavoro, per arrivare a far riconoscere le "garantigie" costituzionali delle autonomie locali e dei cittadini, laddove per questi ultimi l'intervento Statale poneva in termini preclusivi il diritto al lavoro, dato incompatibile con le finalità del provvedimento in alcune località, senza tuttavia prevedere forme alternative al dispiegarsi di questo elementare bisogno che viceversa è oggetto di precise politiche volte all'occupazione da parte della Giunta Regionale, anche nella materia in esame.

Nè tanto meno questo ritardo ha giovato all'immagine delle due Istituzioni fondamentali (Stato Regione) accumulate da identiche finalità in materia di protezione della natura, ma contrastanti sui mezzi e sui modi per raggiungere tanto da sfociare in un conflitto giurisdizionale di recente definito (ma non conosciuta ancora nel merito) dal T.A.R. della Sardegna.

La debolezza " intrinseca" della Regione in tale vicenda è senz'altro percepibile sia con riguardo ai non pieni poteri in materia di demanio marittimo sia soprattutto, per l'argomento specifico, per non essersi la Regione chiamata fuori dal meccanismo ricompositivo della legge 979/82 sulla difesa del mare sia dalla stessa legge, 59 del 1987, avente ad oggetto "Disposizioni transitorie ed urgenti per il funzionamento del Ministero dell'Ambiente", posta alla base della provvidimentazione ministeriale.

A fronte di questa situazione sta indubbiamente, in positivo, il "Corpus" normativo sulle materie di competenza primaria, soprattutto della pesca, intendo in tale accezione la tutela delle risorse biologiche del mare, ma può farsi riferimento anche alle norme dello Statuto e alle disposizioni del D.P.R. n.348 per l'attrazione funzionale del demanio marittimo nella sfera delle competenze funzionali della Regione, per cui considerando anche le strette affinità tra Parco marino e parco terrestre, non può ravvisarsi una possibile, autonoma, disciplina statale, attraverso la strumentazione giuridica in esame, degli interessi demandati in via esclusiva alla competenza regionale.



- 2) Dell'ingerenza Statale sono purtroppo visibili, ancora, i segni nel provvedimento in esame che é certamente migliorativo rispetto alla inposizione indeterminata, tout court, di divieti di pesca e transiti di cui alla presente provvedimentazione.

Nel presupposto che non giovano contrapposizioni rigide ferme restando le irrinunciabili competenze attribuite alla Regione e agli altri Enti Locali, occorre sviluppare i principi di una azione comune, qual'é quella in esame, capace di trarre il massimo giovamento possibile dai fattori, spesso ritenuti inconciliabili, della conservazione della natura e dello sviluppo socio-economico connesso al primo, su cui ruota l'efficienza di ogni politica ambientale.

Si tratta in ultima analisi ed in prospettiva delle future realizzazioni previste dalla legge 979, di assumere come Amministrazione Regionale, un ruolo di spinta e anticipazione per quanto riguarda la realizzazione della previsione della stessa legge ma più in generale, anche con l'istituzione di un sistema di parchi ed aree protette, attraverso l'approvazione del d.d.l. in materia già ligenziato dalla Giunta.

Non si può, infatti, fare a meno di constatare che l'indebita intromissione o surroga Statale nell'ordinamento Regionale é favorita e trova nella mancanza di un reale convincimento, e delle auspicabili conseguenti realizzazioni legislative, sulla priorità delle politiche di conservazione e valorizzazione delle risorse naturali.

Sulla base delle considerazioni esposte la proposta ministeriale andrebbe modificata ed integrata nei sotto specificati aspetti :

- a) facendo assurgere, anche in tale provvedimento, il ruolo dell'intesa Stato Regione e la collaborazione degli Enti Locali (parte motivata della bozza di decreto), per un maggiore raccordo dei rapporti istituzionali in ordine alle procedure e alle metodologie;
- b) graduando ulteriormente, in relazione all'effettività del vincolo, ulteriori opportune e calibrate fruizioni nella zona da Pedralonga a Capo Montesanto e facendo salva l'attività di ricerca scientifica promossa dalla Regione sulla area soggetta a vincolo integrale, in conseguenza dell'attività di studio delle risorse biologiche del mare ai fini della pesca, della protezione delle acque contro l'inquinamento e delle analisi qualitative ai fini delle utilizzazioni diverse (art.3).

Occorre evidenziare che l'art.3 del decreto in esame é comunque la disposizione di maggior rilievo costituendo il fulcro vincolistico più rigido dell'arco costiero considerato, strettamente connesso però ai valori ambientali più significativi dell'aria, (un'altro habitat della Foca Monaca, emergenza geomorfologiche e vegetazionali, siti di fauna protetta anche a livello internazionale).



Regione Autonoma della Sardegna

- 4 -

- c) Ristabilendo il ruolo - istituzionale proprio della Regione in ordine al rilascio delle autorizzazioni di pesca (art.4), competenza esclusiva della Regione certamente non delegabili allo Stato.

Quest'ultimo deve essere chiamato ad esprimere parere, in relazione al generale interesse ambientale, sulla proposta assessoriale (numero delle autorizzazioni, tipo di pesca ecc.).

- d) Limitando per quanto attiene all'esercizio dell'uso civico, (art.5), il ruolo del Ministero al recepimento delle segnalazioni del comune di Baunei sugli utilizzi;
- e) lasciando alle determinazioni dei due Comuni la regolamentazione della balneazione a Cala Luna fermo restando il numero programato;
- f) riconoscendo la rilevanza dell'attività di gestione del territorio da parte della Regione attraverso la specifica azione di sorveglianza da attuarsi in forza della legge n°26/85 Corpo di Vigilanza Ambientale (art.7 del decreto);
- g) attuando un coordinamento organico nella costituzione della Commissione Paritetica per cui i componenti di nomina Regionale, opportunamente individuati devono essere di estrazione comunale e devono integrarsi con le altre qualifiche indicate dallo Stato . L'Amministrazione Regionale deve certamente garantire la copertura istituzionale delle competenze esercitate ed assicurare almeno due profili fondamentali (geomorfologia e biologia marina);
- h) prevedendo, fattore determinante, un piano finanziario per la gestione delle misure per tutte le iniziative connesse all'attuazione del presente decreto.

Tali finanziamenti dovrebbe costituire un'anticipazione delle somme stanziare nella finanziaria (statale) 1988 la cui destinazione specifica all'istituendo Parco Marino di Orçsei sarà sottoposta all'approvazione del CIPE.

Essendo previste spese per il funzionamento della Commissione paritetica non si riesce a giustificare, anche per i tempi occorrenti alla definizione delle procedure istitutive del Parco Marino, l'assenza di sostegni finanziari, per la gestione degli interventi previsti a carattere transitorio - preparatorio.



Da un punto di vista generale va considerato che le misure pianificatorie in funzione della protezione della natura devono sempre essere correlate a tutta una serie di interventi attivi che rendono praticabile ed accettabile tali misure sia in fase di preparazione che una volta definito lo strumento di piano.

In ogni caso non è pensabile che soprattutto le Amministrazioni locali possano far fronte agli adempimenti richiesti con proprie risorse finanziarie.

- 3) La trattazione della tematica in esame va necessariamente completata con riferimento alle proposte delle Amministrazioni Locali, giusto il rilievo istituzionale e funzionale dalle stesse rivestito.

E' stato accennato in precedenza, che l'istituzione del Parco Marino di Orosei, costituisce una seria importante occasione per sperimentare il funzionamento di quel "pluralismo istituzionale organizzato" quale strumento di governo efficiente delle risorse territoriali.

Delle proposte presentate dai Comuni sulla cui indicazione la Giunta Regionale è chiamata ad esprimere una meditata valutazione, può desumersi:

- a) una posizione decisamente critica del Comune di Baunei, sul mancato recepimento delle rivendicazioni municipalistiche e su alcune scelte della bozza di provvedimento ministeriale (mancata previsione di sostegno finanziario, l'arbitrarietà delle indicazioni geografiche e gestionali per la spiaggia di Cala Luna, le procedure per la designazione dei membri della Commissione Paritetica).

Posizione negativa, appena temperata dall'apertura di un accesso via mare a Cala Sisine, di tal rilievo che propone all'Amministrazione Regionale la richiesta di revoca del Decreto Pavan da parte del Ministro dell'Ambiente.

- b) una posizione di sostanziale accettazione delle misure, da parte del Comune di Dorgali opportunamente modificate su una maggiore fluibilità dell'area in ordine ai vincoli spaziali (riduzione fascia di rispetto) numerici (la balneazione Cala Luna e Sisine) temporali, e alla composizione della Commissione Paritetica (di nomina comunale).

Il Comune propone inoltre dei progetti specifici per la vigilanza ed il controllo a valere sui fondi dei giacimenti ambientali.

- 4) L'Onorevole Carta ritiene, in fine, che la Giunta Regionale sia in questa fase chiamata ad esprimere un preciso indirizzo sull'assetto e gestione dell'area, nel caso in cui parte o tutte le prescrizioni ministeriali emanate vengano, in qualche modo, a cadere in seguito alla pronuncia del T.A.R.



Regione Autonoma della Sardegna

L'Assessore della Difesa dell'Ambiente richiama quanto in precedenza esposto sia in ordine alla necessità di dover apportare per la tutela dell'habitat in esame efficaci misure di protezione sia al ruolo generale di spinta e di promozione che la Regione deve attuare nella politica di gestione dell'ambiente anche marino.

In tale prospettiva, conclude l'Assessore, l'Ufficio rappresentato sta curando la preparazione e l'elaborazione di specifiche provvedimenti in virtù delle proprie competenze primarie tese ad assicurare il mantenimento degli effetti del provvedimento Ministeriale sulla tutela delle risorse biologiche del mare salvaguardando allo stesso tempo ruolo ed iniziative sociali e produttive dei Comuni interessati.

La Giunta

D E L I B E R A

di approvare in linea di massima la relazione dell'On.le Carta, con l'intesa che vada cassata dal punto b) del paragrafo 2 la frase "da Pedralonga a Capo Montesanto", apportando pertanto una sostanziale modifica in questa fase, alla delimitazione geografica dell'area ripristinando i confini di cui all'art. 31 della legge 979, e ripetuti nei provvedimenti successivi, laddove il Golfo di Orosei esprime un ben individuato territorio, geograficamente ed amministrativamente delimitato, secondo la denominazione usata dal legislatore al citato art. 31 della località di Monte Santo, che individua la parte meridionale del Golfo in esame.

Secondo tale interpretazione infatti l'oggetto delle misure di salvaguardia deve essere racchiuso in tale limite con esclusione, pertanto, del vincolo da Capo Monte Santo a Pedra Longa, area che fa parte del Golfo di Tortolì.

Il Coordinatore Generale
Sergio Fiorentino

p. Il Presidente
Benedetto Barranu