



Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali

**CORPO FORESTALE DELLO STATO
ISPETTORATO GENERALE**



**Commissione affari costituzionali del
Senato della Repubblica
Audizione del Capo del Corpo forestale dello Stato
Ing. Cesare Patrone**

18 settembre 2014

Sig. Presidente, onorevoli Senatrici e Senatori,

voglio innanzitutto manifestare la mia gratitudine a tutti Voi e al Signor Presidente del Consiglio per avermi dato l'opportunità, nell'ambito della indagine conoscitiva del disegno di legge in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche, di poter illustrare una proposta che va proprio nella direzione più volte sollecitata dallo stesso Presidente del Consiglio circa la semplificazione e la razionalizzazione del comparto sicurezza, che trova concretezza nell'attuale formulazione dell'articolo 7 lettera a).

Mi preme innanzitutto porre in evidenza come l'attuale orientamento normativo, con la riforma del titolo V della Costituzione così come novellato dal nuovo art. 117, punti alla riaffermazione della tutela dell'ambiente in via esclusiva in capo allo Stato imponendo di conseguenza la riorganizzazione degli organi Istituzionali della Repubblica unitamente all'eliminazione della duplicazione delle funzioni da questi esercitate.

Pertanto, la tutela dell'ambiente che fino ad oggi è stata frammentata fra i diversi soggetti attuatori deve trovare in un unico organo istituzionale statale il proprio referente.

L'attuale inevitabile dispersione delle funzioni fatalmente applicata alla pluralità delle Istituzioni che se ne sono rese di volta in volta interpreti impone l'esercizio di una azione centripeta che vede in un organo dello Stato il polo attrattivo.

Si ritiene che il Corpo forestale dello Stato costituisca e rappresenti oggi l'unico reale punto di riferimento di questa dimensione.

Difatti è innegabile che le attuali funzioni svolte dalle altre Forze di Polizia in materia di tutela dell'ambiente hanno una dimensione marginale rispetto alle corrispondenti *mission* istituzionali laddove il Corpo forestale dello Stato ha come compito primario ed esclusivo, così come statuito con la legge 36/94, la difesa dell'ambiente, del territorio, del paesaggio, dell'ecosistema naturalistico, della sicurezza agro-ambientale ed agro-alimentare. Ne è la prova il fatto che il Corpo forestale dello Stato **rileva più del 50% dei reati ambientali.**

Pertanto, si condivide quanto riportato nel disegno di legge in esame nella misura in cui viene prevista la riorganizzazione delle funzioni del Corpo forestale dello Stato al fine di consentire l'esercizio delle funzioni statali in materia di tutela dell'ambiente secondo principi di efficacia ed efficienza.

In questo contesto normativo ed istituzionale si inserisce il progetto di riforma del Corpo forestale dello Stato che si articola essenzialmente secondo tre settori di intervento che aggiornano e riorganizzano le competenze attualmente attribuite.

1) La sicurezza agro-alimentare ed ambientale

Al fine di evitare duplicazioni di compiti, coacervando invece le relative funzioni, si propone l'affidamento al Corpo forestale dello Stato delle competenze statuali in materia di prevenzione e contrasto ai reati agroalimentari, e di quelli connessi alle matrici ambientali e territoriali; il Corpo verrà in tal modo ad acquisire il compito di reprimere la

diffusione dei reati agro-alimentari (sostituzioni, adulterazioni, contraffazioni ormai sempre più diffuse nel settore) nonché di tutelare efficacemente il *made in Italy* dei prodotti certificati (DOP, IGP, STG, Bio) anche in relazione al fenomeno dell'*Italian Sounding*.

Per assicurare uniformità di intervento, realizzando significative economie di scala, si propone l'**accorpamento nel Corpo forestale dello Stato dell'I.C.Q.R.F.** (Dipartimento dell'Ispettorato centrale della tutela della qualità e repressione frodi dei prodotti agroalimentari), entrambi organismi in seno alla medesima Amministrazione statale (del Mi.p.a.a.f.).

STRUMENTO attuativo	TIPOLOGIA	OBIETTIVO
<u>Atto di normazione primaria</u> , avente forza e valore di legge	Con LEGGE FORMALE, di cui al d.d.l. Madia (A.S. 1577) od altro autonomo d.d.l.	Riordino Mipaaf e transito delle risorse umane, finanziarie e strumentali dall'ICQRF al CFS
<u>Atto di normazione primaria</u> , avente forza e valore di legge	Con DECRETO LEGISLATIVO su delega contenuta in d.d.l. Madia (A.S. 1577), previa fissazione di principi e criteri direttivi (art.76 Cost.)	Riordino Mipaaf e transito delle risorse umane, finanziarie e strumentali dall'ICQRF al CFS
<u>Atto di normazione secondaria</u> , Regolamento avente forza normativa	Con D.P.R. ex art 17-comma 4-bis L.400/1988; od anche D.P.C.M. dietro previsione in d.d.l. Madia (A.S. 1577) o in decreto legislativo adottato	Riordino Mipaaf e transito delle risorse umane, finanziarie e strumentali dall'ICQRF al CFS

2) La tutela ambientale

Due sono gli specifici ambiti, individuati per concretizzare una maggiore efficacia nel settore della tutela ambientale:

⇒ *transito nel CFS delle Polizie Provinciali nel C.F.S.*

In merito a questa proposta si evidenzia nuovamente che il Corpo forestale dello Stato rileva più del 50% dei reati ambientali e la medesima attività sanzionatoria viene operata attualmente anche dalle Polizie Provinciali, con evidenti duplicazioni e sovrapposizioni di competenze.

Si ritiene quindi che possano essere assegnate al Corpo forestale dello Stato le funzioni svolte dalle Province in materia di *polizia stradale, venatoria e ittica, ambientale,*

lacuale, fluviale, lagunare, navale, zoofila e di protezione degli animali, di protezione civile; con il conseguente transito delle corrispondenti risorse umane, finanziarie e strumentali.¹

Il trasferimento che si propone consentirebbe, evidentemente, una più efficace azione di contrasto ai reati ambientali, anche grazie all'implicito ampliamento dell'organico del Corpo forestale dello Stato, peraltro senza oneri per i bilanci pubblici, nella conservazione dell'esperienza e del patrimonio conoscitivo (soprattutto territoriale) degli stessi Corpi di polizia provinciali, con ciò eliminando altresì duplicazioni di competenze tra più soggetti, auspicio sempre formulato a livello politico e istituzionale.

STRUMENTO attuativo	TIPOLOGIA	OBIETTIVO
<u>Atto di normazione primaria</u> , avente forza e valore di legge	Con LEGGE FORMALE, di cui al d.d.l. Madia (A.S. 1577) od altro autonomo d.d.l.	Riordino delle Province e transito delle risorse umane, finanziarie e strumentali dagli Enti di Area vasta al CFS
<u>Atto di normazione primaria</u> , avente forza e valore di legge	Con DECRETO LEGISLATIVO su delega contenuta in d.d.l. Madia (A.S. 1577), previa fissazione di principi e criteri direttivi (art.76 Cost.)	Riordino delle Province e transito delle risorse umane, finanziarie e strumentali dagli Enti di Area vasta al CFS
<u>Atto di normazione secondaria</u> , Regolamento avente forza normativa	Con D.P.C.M. dietro previsione in d.d.l. Madia (A.S. 1577) o in decreto legislativo adottato	Riordino delle Province e transito delle risorse umane, finanziarie e strumentali dagli Enti di Area vasta al CFS

⇒ supporto tecnico nella gestione delle Aree Naturali Protette (Nazionali ed Internazionali).

Relativamente a questo specifico ambito il Corpo forestale dello Stato, già istituzionalmente presente nelle aree protette nazionali ed internazionali (Parchi, Riserve, zone umide, S.I.C., Z.P.S.) non solo in termini di sorveglianza e vigilanza territoriale ma anche come interprete qualificato di modelli gestionali volti alla conservazione della biodiversità, potrebbe assumere il nuovo ruolo strategico di supporto tecnico vincolante

¹Nell'ambito del processo di revisione del Titolo V della Costituzione, peraltro già approvato in prima lettura da codesta Istituzione e tuttora *in itinere* alla Camera (A.C. 2613), e nel già intrapreso percorso di soppressione delle Province (da ultimo con la L. 56/2014) resterebbero in capo alle Province le funzioni inerenti il contenzioso amministrativo e le autorizzazioni ambientali.

nell'attività istruttoria di tali Enti, preordinata al rilascio di pareri, in materia di gestione delle aree naturali protette, di rilevanza nazionale ed internazionale.

Detta attività, in relazione alla specificità del Corpo, ed alla sua capillare presenza sul territorio, può essere estesa anche all'ambito dei beni paesaggistici.

Infine, il Corpo potrebbe anche assumere la stessa **direzione tecnica delle aree protette di rilievo nazionale**, con conseguente rimodulazione dell'organico degli Enti Parco, in modo da assicurare un indirizzo unitario di gestione delle medesime.

STRUMENTO attuativo	TIPOLOGIA	OBIETTIVO
<u>Atto di normazione primaria</u> , avente forza e valore di legge	Con LEGGE FORMALE , di cui al d.d.l. Madia (A.S. 1577) od altro autonomo d.d.l.	Modifica dell'art.9 e 21, comma 2 della L.394/91, oltreché dell'art.2 della L.36/2004, con previsione di nuovi rapporti tra Min.Ambiente, Enti-Parco, CFS
<u>Atto di normazione primaria</u> , avente forza e valore di legge	Con DECRETO LEGISLATIVO su delega contenuta in d.d.l. Madia (A.S. 1577), previa fissazione di principi e criteri direttivi (art.76 Cost.)	Modifica dell'art.9 e 21, comma 2 della L.394/91, oltreché dell'art.2 della L.36/2004, con Previsione di nuovi rapporti tra Min.Ambiente, Enti-Parco, CFS
<u>Atto di normazione secondaria</u> , Regolamento avente forza normativa	Con D.P.C.M. dietro previsione in d.d.l. Madia (A.S. 1577) o in decreto legislativo adottato	Modifica dell'art.9 e 21 comma 2 della L.394/91, oltreché dell'art.2 della L.36/2004, con previsione di nuovi rapporti tra Min.Ambiente, Enti-Parco, CFS

3) L'azione di salvaguardia del territorio e per la sicurezza delle popolazioni

L'azione concreta di difesa del suolo registra oggi importanti criticità, sempre più tristemente di cronaca, tanto a causa della scarsità di risorse finanziarie che in ragione dell'estrema frammentazione delle competenze normative, tuttora in capo ad Enti diversi e per lo più poco coordinati (Comuni-Province-Regioni-Stato); Enti che, a vario titolo, intervengono nei processi normativizzati di gestione urbanistica ed uso del suolo.

In questo contesto il Corpo forestale dello Stato può fornire un contributo essenziale qualora assumesse, come si propone, un ruolo di piena centralità nel condurre – in

concorso e collaborazione con gli altri soggetti istituzionalmente competenti – un’attività puntualmente ricognitoria del territorio, preordinata all’aggiornamento della relativa mappatura ed all’individuazione delle aree ad elevato rischio idrogeologico.

Analogamente nel settore degli incendi boschivi, per il quale sussiste all’attualità un frammentato quadro delle competenze di numerosi soggetti, con attività e funzioni spesso sovrapponibili e dalle incerte definizioni.

Nello specifico il Corpo assumerebbe i compiti di direzione delle operazioni di spegnimento degli incendi boschivi ovvero il soggetto istituzionale deputato alla formazione e all’aggiornamento degli uomini impiegati nell’attività di spegnimento ivi compresi gli appartenenti alle associazioni di volontariato.

Di qui l’esigenza di un più efficace assetto delle competenze amministrative esistenti.²

STRUMENTO attuativo	TIPOLOGIA	OBIETTIVO
<u>Atto di normazione primaria</u> , avente forza e valore di legge	Con LEGGE FORMALE , di cui al d.d.l. Madia (A.S. 1577) od altro autonomo d.d.l.	Previsione o ridefinizione integrata dei rapporti tra Min.Ambiente, Enti Locali (Regioni) e CFS ai sensi della specifica normativa di settore [art.10 segg. R.D. 3267/1923; artt.79 segg. DPR 616/77; art.88 segg. d.lgs.112/98; art. 3 segg. Lg.353/2000; art.143 seg. d.lgs.42/2004; art.2, comma 1, lett. i) L.36/2004]
<u>Atto di normazione primaria</u> , avente forza e valore di legge	Con DECRETO LEGISLATIVO su delega contenuta in d.d.l. Madia (A.S. 1577), previa fissazione di principi e criteri direttivi (art.76 Cost.)	Previsione o ridefinizione integrata dei rapporti tra Min.Ambiente, Enti Locali (Regioni) e CFS ai sensi della specifica normativa di settore [art.10 segg. R.D. 3267/1923; artt.79 segg. DPR 616/77; art.88 segg. d.lgs. 112/98; art. 3 segg. L.353/2000; art.143 seg. d.lgs.42/2004; art.2, comma 1, lett. i) L.36/2004]

² si ritiene utile riportare il commento fatto dalla Corte dei Conti alla relazione delle Sezioni Riunite sugli “interventi del CFS in materia di incendi boschivi” che si riporta di seguito: “Si potrebbe pensare ad un accentramento nel Corpo forestale dello Stato della responsabilità e direzione dell’antincendio boschivo, dell’attivazione dell’intervento dei mezzi aerei, se necessari, e nella formazione e direzione dei cd. volontari, attese le sue specifiche competenze in materia”.

4) Corpi Forestali Regioni a statuto autonomo

Nel contesto di accentramento delle competenze in materia di tutela ambientale in capo al Corpo forestale dello Stato non si può prescindere dall'avvio di un percorso di riunificazione in un unico Corpo nazionale, quale il **Corpo forestale dello Stato anche dei Corpi forestali delle Regioni a statuto autonomo**.

Al riguardo si rappresenta che all'attualità il Corpo forestale dello Stato è già presente nelle regioni Sicilia e Sardegna, per l'esercizio delle funzioni statali, con propri uffici istituiti in alcune Province delle due regioni che operano nell'ambito della tutela agroalimentare e ambientale con specifici centri anticrimine.

Sono inoltre attivi alcuni nuclei, presso le aree doganali, specializzati nel settore del controllo del commercio di specie di flora e di fauna protette (Convenzione di Washington - CITES).

Si ritiene, inoltre opportuno ricordare la presenza di personale CFS anche presso le sezioni di polizia giudiziarie di alcune Procure della Repubblica.

Il percorso normativo di un eventuale accorpamento dovrà passare attraverso iniziative legislative di rango costituzionale, stante l'attuale forza e valore costituzionale degli Statuti delle Regioni speciali.

Sicilia	Statuto approvato con R.D.L. 15 maggio 1946, n. 455 (pubblicato nella G.U. del Regno d'Italia n. 133-3 del 10 giugno 1946), convertito in legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 2 (pubblicata nella GURI n. 58 del 9 marzo 1948) e successive modificazioni e integrazioni.
Sardegna	Statuto approvato con legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 3, così come da ultimo modificate dalla L.C. 31 gennaio 2001, n. 2.
Valle d'Aosta	Statuto approvato con legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 4, così come da ultimo modificate dalla L.C. 31 gennaio 2001, n. 2.
Trentino A.A.	Statuto approvato con legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 5.
Friuli V.G.	Statuto adottato con Legge costituzionale 31 gennaio 1963, n.1 e successive modifiche e integrazioni.

IL QUADRO ECONOMICO

Le proposte sinteticamente sopra rappresentate coniugano l'esigenza di riduzione della spesa pubblica con un miglioramento dell'azione svolta nei settori interessati.

Grazie alla razionalizzazione del sistema dei controlli ed all'accentramento in un'unica struttura dei compiti amministrativi, può stimarsi un risparmio complessivo a regime di almeno **50 mln di euro** in termini di spese di personale (conseguente alla

progressiva riduzione dell'organico di circa il 30%) e di non meno di **10 mln di euro** in termini di spese di funzionamento.

La riduzione dei Centri di Spesa inoltre comporterà fisiologici risparmi connessi con l'eliminazione di duplicazioni tra uffici amministrativi e risparmi di scala relativamente ai costi di gestione.

CONCLUSIONI

Il progetto di riordino istituzionale del Corpo prevede quindi:

1. *l'assorbimento nel Corpo forestale dello Stato dell'I.C.Q.R.F.*(Dipartimento dell'Ispettorato centrale della tutela della qualità e repressione frodi dei prodotti agroalimentari) con le relative competenze;
2. *l'assorbimento nel Corpo forestale dello Stato* dei Corpi di polizia provinciale, con le relative competenze in materia di tutela ambientale;
3. *l'assegnazione al CFS di competenze tecniche* in via istruttoria, preordinata al rilascio di pareri vincolanti in materia di gestione delle aree naturali protette (di rilevanza nazionale ed internazionale); detta attività può essere estesa anche all'ambito paesaggistico;
4. *l'assunzione da parte del C.F.S.* dei compiti di direzione tecnica delle aree naturali protette nazionali;
5. il ruolo di centralità del CFS nella *direzione delle operazioni di spegnimento degli incendi boschivi*;
6. il ruolo di centralità nell'attività ricognitiva del territorio, preordinata all'aggiornamento della relativa *mappatura ed all'individuazione delle aree ad elevato rischio idrogeologico*.
7. *la riunione in un unico soggetto istituzionale di livello nazionale deputato alla tutela ambientale e agroalimentare attraverso l'accorpamento dei Corpi forestali delle Regioni a Statuto autonomo al Corpo forestale dello Stato.*