

SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XIII LEGISLATURA —————

N. 4428

DISEGNO DI LEGGE

d’iniziativa dei senatori CUSIMANO e RECCIA

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 18 GENNAIO 2000

—————

Riforma del Corpo forestale dello Stato

—————

ONOREVOLI SENATORI. - La riforma del Corpo forestale dello Stato (CFS) è un atto previsto ed imposto dalla legge 4 dicembre 1993, n. 491, con la quale veniva istituito il Ministero delle risorse agricole, alimentari e forestali, ma già altre precedenti normative richiama- vano tale necessità.

Infatti la legge 18 maggio 1989, n. 183, all'articolo 9, comma 2, dispone, in via prioritaria, la riorganizzazione del Corpo forestale dello Stato; la successiva legge 6 dicembre 1991, n. 394, ribadisce che la gestione delle riserve naturali statali avviene tramite l'ex Azienda di Stato per le foreste demaniali (ASFD) sino alla riorganizzazione del Corpo forestale dello Stato (articolo 31, comma 1).

Queste circostanze testimoniano la volontà del legislatore nell'evidenziare la necessità di una profonda rivisitazione della situazione funzionale ed operativa del Corpo forestale dello Stato. Ripercorrendo alcuni momenti storici si può avere una ancor più chiara dimostrazione di quanto fosse urgente riformare il Corpo forestale dello Stato.

Con il regio decreto-legge 30 dicembre 1923, n. 3267 (legge Serpieri), volta all'applicazione del vincolo idrogeologico, alla programmazione delle sistemazioni del suolo, alla gestione dei patrimoni boscati pubblici e privati, si ha la prima organizzazione dell'Amministrazione forestale; essa è una struttura centrale e periferica, tecnica e di controllo del territorio montano e forestale. La legge 5 gennaio 1933, n. 30, istituisce l'Azienda di Stato per le foreste demaniali.

Sono gli anni della bonifica integrale e della ruralità: si accentua l'impegno pubblico per l'assetto idrogeologico del territorio.

L'allora Milizia forestale svolge, unitamente ai consorzi di bonifica montana, un'intensa attività di progettazione ed esecu-

zione di lavori di rimboschimento e di sistemazione idraulico-forestale, volti anche alla prevenzione di dissesti e frane, per la sicurezza delle popolazioni montane e di valle.

Nel dopoguerra, con il decreto legislativo 12 marzo 1948, n. 804, viene costituito il Corpo forestale dello Stato, al quale sono assegnati, oltre ai tradizionali compiti di vigilanza e tutela del patrimonio forestale, anche i rimboschimenti, le sistemazioni idraulico-forestali, gli incoraggiamenti alla selvicoltura ed all'alpicoltura.

Per l'esercizio di tali compiti è preposta una struttura funzionale, costituita da una direzione generale al centro ed, in periferia, dagli ispettorati forestali regionali, provinciali, distrettuali, e dai comandi di stazione.

L'articolo 29 del citato decreto legislativo n. 804 del 1948 prevedeva l'emanazione di uno specifico regolamento ma, a tutt'oggi, esso non ha mai visto la luce!

La legge 25 luglio 1952, n. 991, detta «legge della montagna», ripropone principi e concetti giuridici della precedente legge «Serpieri». In anni in cui la densità demografica in aree montane e marginali è forte, gli interventi silvo-pastorali e di difesa del suolo svolgono, come già in passato, anche una funzione di «ammortizzatore sociale», fornendo occupazione e redditi da lavoro integrativi.

Con la citata legge n. 991 del 1952, si interviene con notevoli finanziamenti per opere a favore dell'economia montana e forestale e per la salvaguardia territoriale.

Il Corpo forestale dello Stato, con la struttura centrale e periferica, è il braccio organizzativo, operativo e finanziario per tali interventi. Al Corpo forestale vengono affidati, in linea con le necessità del momento, i programmi di incentivazione dell'economia montana.

Il Corpo forestale dello Stato è in quegli anni impegnato in una fervida ed operosa attività «d'impresa»; rimboschimenti idraulico-forestali ed interventi di bonifica montana sono finanziati o posti direttamente in cantiere da questa struttura. In tale frenetico operare, i compiti più marcatamente di controllo territoriale e di polizia ambientale passano decisamente in secondo piano.

Negli anni seguenti, con il primo ed il secondo «piano verde», il Corpo forestale dello Stato accentua i già ricordati compiti di progettualità e di interventi finanziari a favore dei territori montani.

Il Corpo forestale dello Stato è allora più imprenditore che tutore.

Il 1970 segna l'anno del cambiamento, con l'istituzione delle regioni, alle quali sono affidate gran parte di quelle competenze, già dell'Amministrazione forestale.

La struttura del Corpo forestale dello Stato viene spaccata in quanto gli ispettorati - uffici intermedi di organizzazione e coordinamento - vengono trasferiti alle regioni, mentre i comandi stazione del Corpo forestale e la direzione generale dell'economia montana e delle foreste continuano a dipendere dal Ministero dell'agricoltura e delle foreste.

Questa situazione dicotomica viene ancor più caratterizzata con il successivo decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616, di completamento del trasferimento di competenze alle Regioni.

L'ASFD è soppressa, e restano beni per l'1 per cento da gestire con finalità di ricerca scientifica e di sperimentazione.

Le regioni si organizzano in modi e tempi diversi, delegando le funzioni tecniche, già esercitate dal Corpo forestale dello Stato, alle comunità montane, alle province e ai comuni od anche gestendole con le proprie strutture ed impegnando in modo diversificato il personale del Corpo forestale dello Stato.

L'unitarietà del Corpo, pur sancita nella norma scritta è, di fatto, compromessa dalla diversificazione di compiti ed attribuzioni

esercitate dal personale forestale nelle varie realtà regionali.

Per cercare in qualche modo di dare razionalità ad una situazione sempre più confusa in assenza di una riforma del Corpo, pur richiesta a viva voce dal personale tutto, si iniziano a stipulare le prime «convenzioni» con le singole regioni.

Nei fatti, il Corpo forestale dello Stato viene impiegato in modo differente da regione a regione ed in funzione anche dei rapporti interpersonali, che si possono realizzare localmente.

La frattura all'interno del Corpo è crescente, perché si diversificano le materie della sua attività. Da un lato restano da perseguire le funzioni dello Stato; dall'altro in periferia, soprattutto a livello di uffici provinciali e regionali, predominano i compiti d'interesse regionale. Nel mezzo si trovano senza più riferimenti certi e sicuri i comandi di stazione.

Nel Corpo vengono meno il comune sentire ed il comune operare.

Nel Paese la trasformazione industriale è galoppante; ai problemi rurali e montani di tipo tradizionale, legati al taglio dei boschi, al pascolo ed alla bonifica montana si sostituiscono le tematiche sui parchi e le aree protette, la politica della salvaguardia ecosistemica e la lotta agli inquinamenti.

V'è un intenso proliferare di leggi statali e regionali per le diverse forme di salvaguardia ambientale.

Dalla società civile nasce crescente il desiderio di tutela e di salvaguardia, in forme proporzionali e parallele all'aumentare dell'impatto antropico sul territorio.

Nasce nel 1986 il Ministero dell'ambiente; al Corpo forestale dello Stato viene attribuita la tutela del patrimonio naturalistico nazionale.

Le tematiche ambientali diventano anche aggregante politico e partitico.

In questo quadro di riferimento va collocato il nuovo Corpo forestale dello Stato, quale strumento operativo di vigilanza, pre-

venzione e repressione. E le successive leggi di riforma del codice di procedura penale e di riforma della Polizia di Stato rafforzano ancor più la nuova impostazione.

Infatti, il nuovo codice di procedura penale ha chiarito che ufficiali, sottufficiali, appuntati e guardie del Corpo forestale dello Stato rivestono, a tutti gli effetti, a seconda dei gradi, la qualifica di ufficiale o di agente di polizia giudiziaria.

In base, poi, alle norme di attuazione del nuovo codice di procedura penale (decreto legislativo 28 luglio 1989, n. 271) il personale del Corpo forestale dello Stato può essere inserito, su specifiche richieste delle procure generali, nelle sezioni di polizia giudiziaria (articolo 5, comma 2) per svolgere attività specialistiche di indagine per reati ambientali.

Inoltre, va ricordato che la legge di riforma della Polizia di Stato (legge 1° aprile 1981, n. 121, articolo 16) annovera il Corpo forestale dello Stato tra le Forze di polizia e, come tale, esso è chiamato a concorrere all'espletamento di servizi di ordine e sicurezza pubblica e di pubblico soccorso.

Dal quadro così rappresentato esce rafforzata la figura del nuovo forestale, quale agente che controlla il territorio, lo vigila, ne registra le variazioni apportate, lo sorveglia affinché le attività proprie dello spazio agro-silvo-forestale avvengano nel rispetto delle normative di salvaguardia ambientali, comunitarie, statali, regionali; interviene per reprimere i relativi illeciti, concorre in interventi di polizia preventiva e di sicurezza pubblica volta a garantire il vivere sicuro delle popolazioni rurali e montane; interviene e concorre nello spegnimento degli incendi, nelle calamità naturali, per il pubblico soccorso.

Il Corpo forestale dello Stato è così polizia ambientale e polizia ecologica. Deve aggiungersi, inoltre, che la legge 15 marzo 1997, n. 59 (la cosiddetta «legge Bassanini»), esclude dal conferimento alle regioni le funzioni relative ad «ordine pubblico e sicurezza

pubblica» (il CFS è forza di polizia ai sensi della legge n. 121 del 1981).

Ancora: il decreto legislativo 4 giugno 1997, n. 143, con cui si attua la delega per il conferimento alle regioni in materia di agricoltura e pesca, prevede che con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri vengano individuati beni e risorse umane del Corpo forestale dello Stato da trasferire alle regioni «non necessarie all'esercizio di funzioni di competenza statale».

Ma il suddetto decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, che deve acquisire anche il parere della cosiddetta Commissione «bicameralina» e sul quale nella Conferenza unificata si è espresso parere favorevole (in data 5 agosto 1999 sullo schema che prevede il trasferimento del 70 per cento del Corpo forestale dello Stato alle regioni mentre il 30 per cento restante rimane allo Stato) è stato oggetto già di critiche da parte delle mozioni parlamentari discusse il 15 ottobre 1999 alla Camera. All'uopo la mozione del Polo chiede di rivedere il provvedimento e che tutta la problematica sia discussa in sede parlamentare (mozione n. 1-00409).

In questo scenario, evolutosi nel corso degli anni, va posizionata la riforma del Corpo forestale dello Stato.

Il presente disegno di legge vuol dare un taglio preciso e netto per arrivare a disegnare una organizzazione funzionale e razionale di un Corpo unitario dello Stato, che vuole rispondere ai bisogni emergenti e pressanti della società, uscendo da pastoie burocratiche e da conflittualità di competenze e di dipendenze.

Con l'articolo 1 si definisce la natura del Corpo forestale dello Stato, come corpo di polizia ad ordinamento civile; con l'articolo 2 si specificano le funzioni del Corpo. Con l'articolo 3 si stabilisce l'organizzazione del Corpo, demandando ad un apposito decreto legislativo l'individuazione degli uffici centrali e periferici e della relative funzioni, l'organizzazione nonché la distribuzione dei

posti di livello dirigenziale e le relative competenze.

Con l'articolo 4, infine, si fissano i rapporti con le regioni, la collaborazione con

le stesse, le materie di lavoro comune nonché le possibilità per il personale del Corpo di trasferimento o comando presso le regioni stesse.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

(Natura e definizione)

1. Il Corpo forestale dello Stato (CFS) è un Corpo di polizia forestale ed ambientale ad ordinamento civile, ha organizzazione e disciplina rispondenti al proprio *status* giuridico ed ai compiti istituzionali ad esso attribuiti ai sensi dell'articolo 2, fa parte delle Forze di polizia dello Stato ai sensi dell'articolo 16 della legge 1° aprile 1981, n. 121, ed opera su tutto il territorio nazionale.

Art. 2.

(Funzioni del Corpo forestale dello Stato)

1. Il CFS svolge in particolare compiti di:

a) prevenzione e repressione dei reati ambientali;

b) controlli derivanti dalla normativa comunitaria in materia agroforestale ed ambientale, attività volte alla tutela della sicurezza alimentare del consumatore ed alla prevenzione e repressione delle frodi e sofisticazioni dei prodotti alimentari, agroalimentari e di uso agrario;

c) concorso nel servizio di ordine e sicurezza pubblica e nelle attività di polizia giudiziaria; sorveglianza dello spazio rurale, pubblico soccorso;

d) protezione civile, ivi compreso il servizio Meteomont;

e) lotta aerea contro gli incendi boschivi;

f) sorveglianza sui territori delle aree protette di rilievo nazionale ed internazionale ed amministrazione delle aree protette ad esso affidate in applicazione dell'articolo

78, comma 2, del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112;

g) controllo del commercio internazionale e della detenzione di esemplari di fauna e flora minacciati di estinzione, nonché sull'applicazione della normativa per l'importazione, l'esportazione ed il commercio di materiale forestale di propagazione;

h) controllo sull'applicazione delle convenzioni internazionali in materia di biodiversità, flora e fauna;

i) monitoraggio del territorio e delle sue trasformazioni e del dissesto idrogeologico;

l) vigilanza sulle produzioni iscritte nell'albo dei prodotti agricoli e zootecnici di montagna;

m) reclutamento, addestramento, formazione ed aggiornamento del personale.

Art. 3.

(Organizzazione del Corpo forestale dello Stato)

1. Il CFS è diretto da un dirigente generale, che prende il nome di direttore del Corpo.

2. L'individuazione degli uffici centrali e periferici, delle relative funzioni, l'organizzazione nonché la distribuzione dei posti di livello dirigenziale e le relative funzioni sono definite con decreto legislativo, da emanare entro centottanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, nel rispetto dei principi e dei criteri che presiedono alla organizzazione dei Corpi di polizia dello Stato ad ordinamento civile.

3. Le strutture formative sul Corpo possono provvedere altresì, sulla base di convenzioni con le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, alla formazione del personale forestale regionale e di altri operatori dell'ambiente. Esse collaborano con le strutture scolastiche, promuovendo tra i giovani la conoscenza ed il ri-

spetto dell'ambiente naturale e del patrimonio forestale.

Art. 4.

(Rapporti con le regioni)

1. Il CFS, nell'ambito delle proprie finalità istituzionali, collabora con le regioni, anche per la sorveglianza dei territori delle aree naturali protette regionali, così come previsto dall'articolo 27 della legge 6 dicembre 1991, n. 394.

2. È consentito il comando del personale del CFS presso le regioni.

3. È consentito il trasferimento, a domanda, del personale del CFS alle regioni; tale personale sarà inquadrato nei ruoli regionali.