

CONSIGLIO DELLA PROVINCIA AUTONOMA DI TRENTO

Trento, 14 ottobre 2009

Egr. Sig.
Kessler Giovanni
Presidente del Consiglio provinciale
SEDE

Oggetto: proposta di mozione.

“Recepimento ed attuazione in Trentino della Convenzione delle Alpi”

Con legge del 14 ottobre 1999, n. 403 (dunque esattamente dieci anni fa da oggi!) il Parlamento italiano ratificava e dava esecuzione alla Convenzione delle Alpi (legge pubblicata nella Gazzetta ufficiale n. 262 dell'8 novembre 1999 ed entrata in vigore il giorno successivo).

La Convenzione delle Alpi (www.convenzionedellealpi.it, sito dal quale sono tratti i testi ed i riferimenti che seguono) è il primo accordo internazionale per la protezione e la promozione dello sviluppo sostenibile di una regione di montagna transfrontaliera. Essa mira a salvaguardare l'ecosistema naturale delle Alpi e a promuovere lo sviluppo sostenibile dell'area, tutelando al tempo stesso gli interessi economici e culturali delle popolazioni residenti nei Paesi aderenti.

La Convenzione delle Alpi - un accordo internazionale tra gli stati dell'Arco Alpino (Italia, Austria, Francia, Germania, Liechtenstein, Principato di Monaco, Slovenia, Svizzera e Comunità Europea) firmato a Salisburgo il 7 novembre 1991 - è un passo verso il riconoscimento delle Alpi quale spazio unitario in una prospettiva globale, ovvero uno spazio caratterizzato dall'insieme e dall'interdipendenza di natura, economia e cultura, le cui diverse specificità si traducono in un'unica identità che richiede una tutela sopranazionale. La Convenzione delle Alpi definisce i principi generali e condivisi allo scopo di promuovere una politica globale per la protezione e lo sviluppo sostenibile delle Alpi. Gli aspetti particolari per l'attuazione della Convenzione sono definiti nei Protocolli.

Stato di ratifica della Convenzione quadro

	firmato	ratificato	documento di pubblicazione	depositato	entrata in vigore
A	07.11.91	08.02.94	Bundesgesetzblatt Nr.477/1995 vom 21.07.1995	08.02.94	06.03.95
CH	07.11.91	16.12.98	Bundesgesetzblatt BBI 1997 IV 657(d), FF 1997 IV 581 (f)	28.01.99	28.04.99
D	07.11.91	16.06.94	Bundesgesetzblatt Teil II Nr.46/1994 vom 8.10.1994	05.12.94	06.03.95
F	07.11.91	30.11.95	Journal officiel Nr.95 1270 vom 7.12.1995	15.01.96	15.04.96
FL	07.11.91	21.04.94	Liechtensteinisches Landesgesetzblatt 1995/Nr.186	28.07.94	06.03.95
I	20.12.94	14.10.99	Legge 14 ottobre 1999, n° 403; Gazzetta Ufficiale n° 262 - 8.11.99	27.12.99	27.03.00
MC	20.12.94	14.10.99	Ordonnance Souveraine n°14082 en date du 21juillet 1999 publiè au journal de Monaco le 30	22.12.98	22.03.99

			juillet 1999		
SI	29.03.93	22.03.95	Uradni list Republike Slovenije (Mednarodne pogodbe) No.19/Allegato No.5 del 31.3.1995	22.05.95	22.08.95
EU	07.11.91	26.02.96	Decisione del Consiglio, del 26 febbraio 1996 (96/191/CE); Gazzetta ufficiale della Comunità Europea n° L61/31-36 del 12.3.1996	04.03.96	14.04.98

I Protocolli della Convenzione per la protezione delle Alpi sono degli accordi internazionali tra gli Stati parte della Convenzione con l'obiettivo di attuare i principi generali enunciati nella Convenzione. Per quanto riguarda i Protocolli attuativi della Convenzione delle Alpi, essi sono previsti dalla Convenzione stessa (artt. 2.3 e 11) e riguardano gli ambiti che figurano tra gli obiettivi principali della Convenzione (art. 2.2). Finora sono stati conclusi dieci Protocolli (Agricoltura di montagna, Difesa del suolo, Energia, Foreste montane, Pianificazione territoriale e sviluppo sostenibile, Protezione della natura e tutela del paesaggio, Trasporti, Turismo, Protocollo supplementare di Monaco, Composizione delle controversie). Tutti i Protocolli sono entrati in vigore per gli Stati parte che li hanno ratificati, tranne quello sulla soluzione delle controversie.

Le Parti contraenti si sono dimostrate consapevoli del fatto che il territorio alpino e le sue funzioni ecologiche dovrebbero essere tutelate rispetto a sfruttamenti negligenti da parte dell'uomo. Per questa ragione, le Parti si sono impegnate ad armonizzare le esigenze ecologiche con gli interessi economici e sociali, anche attraverso l'adozione di Protocolli attuativi e delle relative misure di applicazione sul territorio nazionale. La Convenzione delle Alpi è una Convenzione quadro. In quanto tale, definisce principi generali che mirano a garantire una politica comune per la protezione e lo sviluppo sostenibile delle Alpi. All'interno di questa cornice, i Protocolli rappresentano lo strumento adottato dalle Parti contraenti in vista del raggiungimento degli obiettivi e dell'applicazione della Convenzione. Ecco, di seguito, una sintesi degli obiettivi dei protocolli.

Agricoltura di montagna

Questo Protocollo stabilisce misure per conservare e incentivare l'agricoltura di montagna allo scopo di stimolare la permanenza della popolazione in loco e lo svolgimento di attività economiche sostenibili. A tal fine, promuove fonti di reddito alternative per gli agricoltori. Tra queste figurano, per esempio, il turismo, la tutela del paesaggio e la vendita diretta dei prodotti agricoli. Il Protocollo, approvato nel dicembre del 1994, è stato firmato da tutte le Parti contraenti ed è stato ratificato da Austria, Germania, Liechtenstein e Slovenia.

Energia

Stabilisce misure in materia di risparmio energetico, produzione, trasporto, distribuzione e utilizzo dell'energia compatibilmente con le esigenze e i limiti specifici di tolleranza del territorio alpino (per esempio, le energie rinnovabili e il risparmio energetico). Il Protocollo, approvato nel dicembre 1998, è stato firmato da quasi tutte le Parti contraenti, a esclusione del Principato di Monaco e dell'Unione Europea, ed è stato ratificato da Austria, Germania, Liechtenstein e Slovenia.

Pianificazione territoriale e sviluppo sostenibile

Stabilisce l'armonizzazione dell'uso del territorio alpino con le esigenze delle popolazioni e con gli obiettivi ecologici, soprattutto in considerazione dei limiti degli spazi per le attività antropiche dovuti all'orografia e al clima. Approvato il 20 dicembre 1994, è stato firmato da tutte le Parti contraenti ed è stato ratificato da Austria, Germania, Liechtenstein, Monaco e Slovenia.

Foreste montane

Mira a conservare le foreste montane quale habitat naturale, in particolare attraverso la promozione di un'economia forestale montana gestita in modo sostenibile e adeguato alla natura. Suggerisce, per esempio, l'adozione a livello locale di piani in materia di selvicoltura, caccia e tutela dell'ambiente per regolamentare la fruizione del bosco e la promozione della produzione di energia da biomassa legnosa. Il Protocollo è stato approvato nel febbraio 1996. Firmato da tutte le Parti contraenti a eccezione dell'Unione Europea, è stato ratificato da Austria, Germania, Liechtenstein e Slovenia.

Protezione della natura e tutela del paesaggio

Questo Protocollo mira a garantire l'efficienza funzionale degli ecosistemi, la conservazione degli elementi paesaggistici, delle specie animali e vegetali e dei loro habitat attraverso, per esempio, il ripristino o il mantenimento della naturalità dei corsi d'acqua alpini e la conservazione del paesaggio rurale tradizionale, coinvolgendo gli agricoltori nella sua tutela. Approvato nel dicembre 1994 e firmato da tutte le Parti contraenti, è stato ratificato da Austria, Germania, Liechtenstein e Slovenia.

Difesa del suolo

Mira al mantenimento del suolo alpino e delle sue funzioni quale spazio vitale per uomini, animali e piante, elemento costitutivo della natura e del paesaggio e parte integrante dell'ecosistema, soprattutto in relazione al ciclo delle acque e delle sostanze nutritive. Il Protocollo suggerisce, per esempio, di provvedere allo smaltimento delle acque di scarico in maniera eco-compatibile, in particolare per quanto riguarda gli impianti di depurazione. Approvato nel dicembre 1998 e firmato da tutte le Parti contraenti a eccezione dell'Unione Europea, il Protocollo è stato ratificato da Austria, Germania, Liechtenstein, Principato di Monaco e Slovenia.

Trasporti

Con questo Protocollo, i Paesi alpini si impegnano a ridurre gli effetti negativi e i rischi derivanti dal traffico nelle Alpi a un livello tollerabile per l'uomo, per la fauna, flora e habitat naturale attraverso, per esempio, la maggiore efficienza dei sistemi di trasporto, il passaggio a vettori con minore impatto ambientale, la promozione del trasporto pubblico locale e del trasferimento del trasporto merci da strada a rotaia. Approvato nell'ottobre 2000 e firmato da tutte le Parti contraenti a eccezione dell'Unione Europea è stato ratificato da Austria, Germania, Liechtenstein e Slovenia.

Turismo

Con questo Protocollo i Paesi alpini si impegnano a regolamentare lo sviluppo turistico, prendendo in considerazione le esigenze di tutela della natura, con provvedimenti che cercano di trovare il giusto equilibrio tra gli interessi dei turisti e quelli della popolazione locale come, per esempio, le misure per la modernizzazione delle stazioni sciistiche per ridurre il loro impatto ambientale oppure la differenziazione e destagionalizzazione dell'offerta turistica. Approvato nell'ottobre 1998 e firmato da tutte le Parti contraenti a eccezione dell'Unione Europea, il Protocollo è stato ratificato da Austria, Germania, Liechtenstein e Slovenia.

Sono stati inoltre approvati, come detto, anche due protocolli supplementari, rispettivamente il Protocollo sulla Composizione delle controversie e il Protocollo di adesione del Principato di Monaco alla Convenzione delle Alpi.

Oltre ai protocolli, nel novembre 2006 sono state redatte due dichiarazioni dei Ministri relative ad argomenti specifici:

- Dichiarazione Popolazione e cultura
- Dichiarazione sui cambiamenti climatici

Nella prima, “i Ministri delle Parti contraenti della Convenzione delle Alpi attribuiscono agli aspetti socio economici e socio culturali indicati all’art 2, comma 2, lettera a della Convenzione delle Alpi, un’importanza centrale per l’attuazione di una politica globale per la protezione e lo sviluppo sostenibile dello spazio alpino, convinti che il valore dello spazio alpino risieda nella sua multiforme varietà; mirano a conservare e promuovere la diversità culturale nelle Alpi, nonché a favorire il dialogo interculturale e l’avvicinamento delle comunità; ritengono che solo una politica orientata alle esigenze, alle aspettative e alle idee delle persone può far sì che le popolazioni si identifichino con i contenuti della Convenzione delle Alpi e dei suoi Protocolli; considerano il diritto delle popolazioni alpine di vivere e operare nelle Alpi, e di godere di pari opportunità all’interno delle Alpi e rispetto alla popolazione dei territori extra – alpini, come un orientamento fondamentale del loro agire politico, consapevoli dell’effetto dei cambiamenti demografici sulle condizioni di vita e di lavoro nello spazio alpino”; e si impegnano su una serie di principi e obiettivi, da attuare mediante misure appositamente indicate a titolo non esaustivo nell’allegato alla dichiarazione, nell’ambito degli ordinamenti statali vigenti e delle risorse disponibili: Coscienza di comunità e cooperazione; Diversità culturale; Spazio di vita, qualità della vita e pari opportunità; Ruolo delle città e dei territori rurali.

Nella dichiarazione sui cambiamenti climatici, “La Conferenza delle Alpi riallacciandosi alla decisione dell’VIII Conferenza delle Alpi in materia di pericoli naturali, constata con preoccupazione che il globale cambiamento climatico determina effetti particolarmente marcati sul territorio alpino. L’aumento medio della temperatura dal periodo preindustriale risulta in quest’area nettamente superiore alla media e già oggi si manifesta attraverso l’incremento dei pericoli naturali o è visibile nel progressivo scioglimento dei ghiacciai e del permafrost; stabilisce che, in base agli scenari climatici forniti dalla comunità scientifica internazionale, entro il 2100, si assisterà a notevoli trasformazioni climatiche nell’arco alpino; richiede insistentemente l’attuazione a livello mondiale della Convenzione quadro sui cambiamenti climatici e del Protocollo di Kyoto nonché la definizione di ambiziosi obiettivi di riduzione dei gas serra per il periodo successivo al 2012, in vista della necessaria stabilizzazione delle concentrazioni di gas serra nell’atmosfera a livelli che impediscano un pericoloso turbamento antropogeno del clima e consentano ai sensi delle conclusioni della Presidenza alla seduta del Consiglio Europeo del 22/23 marzo 2005 di limitare l’innalzamento della temperatura globale della terra su valori non superiori ai 2° C rispetto al periodo preindustriale; alla luce del futuro progressivo cambiamento climatico, avverte che occorre sviluppare, per l’arco alpino, idonee strategie e attività di adattamento alle conseguenze, derivanti dai cambiamenti climatici, che tengano conto del Programma quinquennale di lavoro sugli impatti, vulnerabilità ed adattamento al cambiamento climatico della Convenzione Quadro ONU sui Cambiamenti Climatici e del Programma europeo sul cambiamento climatico (ECCP), che siano orientate anche su singoli settori e comprendano le peculiarità, le esigenze e le capacità di adeguamento delle regioni; è del parere che occorra compiere degli sforzi per promuovere iniziative internazionali di ricerca che consentano una migliore comprensione degli effetti del cambiamento climatico nel territorio alpino (tra l’altro sull’uso del suolo, sul cambiamento dell’uso del suolo, sul bilancio idrico con il previsto ripetersi di precipitazioni estreme e periodi di siccità, nonché le conseguenze per la vitalità delle foreste montane), creando le basi per definire e attuare efficaci strategie di adattamento che, attraverso opportuni “Programmi di Capacity” sostenuti insieme, si possano trasferire ad altre regioni montane del mondo con problematiche analoghe; invita gli Stati alpini e la CE ad attuare, nell’ambito delle politiche nazionali e nella generale politica alpina, le seguenti raccomandazioni, volte a prevenire il progredire dei cambiamenti climatici e ad adeguarvisi: 1. prevenzione di un ulteriore progressivo cambiamento climatico mediante opportune misure di riduzione delle emissioni di gas serra e di promozione dell’assorbimento di gas serra; 2. adeguamento agli effetti dei cambiamenti climatici mediante lo sviluppo di strategie concrete d’integrazione delle misure di adattamento nelle politiche settoriali, la creazione di condizioni

organizzative, giuridiche e finanziarie, l'attuazione di misure nuove o l'intensificazione di misure innovative, la formazione di una coscienza ambientale e una ricerca mirata”.

Da quanto esposto, dunque, appare evidente che, nonostante la ratifica della Convenzione da parte dell'Italia sia avvenuta da ben dieci anni, in tutto questo tempo il nostro Paese non abbia ratificato nessuno dei protocolli attuativi, a differenza degli altri Stati contraenti, depotenziandone così enormemente l'efficacia e la portata. Diversamente dallo Stato italiano, le Province autonome di Trento e Bolzano, nell'ambito delle proprie competenze, hanno in realtà recepito all'interno dei rispettivi ordinamenti e negli strumenti di programmazione diversi contenuti ed obiettivi di alcuni protocolli attuativi, come peraltro ben rilevato anche dalla CIPRA in occasione di una dettagliata analisi sul recepimento della Convenzione e dei Protocolli attuativi da parte dei singoli Stati e delle singole Regioni/Province. In particolare in seguito alla riforma del 2001 del Titolo V della Costituzione italiana, con cui vengono ridisegnati i rapporti tra Stato e Regioni, alle Regioni e alle Province Autonome è stata assegnata legislazione concorrente in numerose materie, tra cui figurano i rapporti internazionali delle Regioni e delle Province Autonome, la salute, il territorio, le reti di trasporto e l'energia. In queste e in altre materie spetta allo Stato determinare i principi fondamentali tramite legge, mentre alle Regioni e alle Province Autonome spettano solitamente i provvedimenti attuativi. Una volta intervenuto lo Stato con la legge attraverso cui vengono determinati i principi fondamentali di attuazione, le Regioni e le Province Autonome alpine procedono con provvedimenti attuativi specifici. L'importanza delle Regioni e delle Province Autonome nell'applicazione della Convenzione è dimostrata dal numero e dalla consistenza degli atti legislativi regionali recensiti in occasione del “Rapporto sull'attuazione della Convenzione delle Alpi” presentato dall'Italia il 30 agosto 2005. Le Regioni e le Province Autonome dell'Arco Alpino (Valle d'Aosta, Piemonte, Liguria, Lombardia, Trento e Bolzano, Veneto e Friuli) non hanno quindi solamente l'interesse, ma sono anche competenti per la protezione delle Alpi. Per queste ragioni, è necessario un coordinamento tra Stato centrale, in particolare Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio, e Regioni e Province Autonome alpine. A questo scopo, la legge italiana di ratifica della Convenzione delle Alpi ha istituito la Consulta Stato-Regioni dell'Arco Alpino.

Tutto ciò premesso

il Consiglio impegna la Giunta provinciale

1. a presentare entro il 27 marzo 2010, cioè prima della scadenza del decimo anno dall'entrata in vigore in Italia della Convenzione delle Alpi, un apposito disegno di legge attraverso il quale recepire nella legislazione provinciale e negli strumenti di programmazione gli obiettivi e gli interventi previsti dalla Convenzione medesima e dai singoli Protocolli attuativi non ancora presenti nel nostro ordinamento;
2. a richiedere al Governo ed al Parlamento italiano, insieme con la Provincia autonoma di Bolzano e con la Regione Trentino Alto Adige/Suedtirolo, un impegno formale al fine di recepire entro il termine della corrente legislatura con apposita legge dello Stato i Protocolli attuativi della Convenzione delle Alpi;
3. a promuovere tra gli enti locali e la popolazione trentina la conoscenza della Convenzione delle Alpi, dei Protocolli attuativi e delle Dichiarazioni, favorendo in particolare l'adesione dei Comuni trentini e delle loro forme organizzate alle reti pan-alpine costituite nel corso degli ultimi decenni, in particolare alla rete dei comuni “Alleanza nelle Alpi”.

Cons. Roberto Bombarda