

UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI PADOVA  
DIPARTIMENTO DI SCIENZE POLITICHE, GIURIDICHE E  
STUDI INTERNAZIONALI

Corso di laurea *Magistrale* in Scienze del governo e Politiche pubbliche



AREE PROTETTE,  
IL CASO DEI COLLI EUGANEI

*Relatore:* Prof. MAURIZIO MALO

*Laureando:* CHIARA GIROTTI  
matricola n. 1227950

A.A. 2021/2022

# Indice

|                                                                                                                                                                                             |     |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| Introduzione .....                                                                                                                                                                          | 2   |
| Descrizione dell'area del Parco Regionale dei Colli Euganei .....                                                                                                                           | 4   |
| I. Le aree protette nell'ordinamento italiano e nell'Unione Europea.....                                                                                                                    | 8   |
| 1.1 L'esperienza italiana. Dalle prime leggi istitutive di Parchi nazionali degli anni '20 e '30 alla competenza ripartita tra Stato e Regioni sino alla fine degli anni '80 del 1900 ..... | 8   |
| 1.2 L'assetto vigente determinato dalla Legge Quadro sulle aree protette del 1991 ....                                                                                                      | 19  |
| II. L'ordinamento giuridico dell'area dei Colli Euganei.....                                                                                                                                | 37  |
| 2.1 La prima Legge statale di tutela del 1971 e il giudizio su di essa della Corte costituzionale nel 1973 .....                                                                            | 37  |
| 2.2 La Legge regionale istitutiva del Parco regionale dei Colli Euganei del 1989 .....                                                                                                      | 52  |
| 2.3 La Legge regionale di riorganizzazione e razionalizzazione dei parchi regionali del 2018 .....                                                                                          | 60  |
| 2.4 Piano ambientale.....                                                                                                                                                                   | 64  |
| 2.5 Modifiche al Piano ambientale .....                                                                                                                                                     | 72  |
| 2.6 L'area dei Colli perimetrata anche secondo il sistema della rete ecologica europea <i>Natura 2000</i> .....                                                                             | 74  |
| III. Aspetti attuali dell'area dei Colli Euganei .....                                                                                                                                      | 81  |
| 3.1 Il turismo termale nell'area dei Colli Euganei .....                                                                                                                                    | 81  |
| 3.2 Il turismo sostenibile nel Parco e il Progetto CETS.....                                                                                                                                | 86  |
| 3.3 La nomina del commissario straordinario del Parco Colli Euganei.....                                                                                                                    | 94  |
| Conclusioni .....                                                                                                                                                                           | 96  |
| Fonti giuridiche.....                                                                                                                                                                       | 98  |
| Studi (bibliografia).....                                                                                                                                                                   | 103 |
| Studi (sitografia) .....                                                                                                                                                                    | 105 |
| Figure e tabelle.....                                                                                                                                                                       | 106 |

## Introduzione

La presente tesi ripercorre i passaggi legislativi ritenuti rilevanti nella costituzione delle aree protette in Italia e in Europa. Il testo si compone di tre capitoli principali, che verranno articolati in diversi paragrafi i quali saranno indispensabili per andare ad approfondire i diversi temi che si è scelto di analizzare nell'elaborazione della presente tesi.

Il primo capitolo tratta il tema delle aree protette nell'ordinamento italiano ed europeo. Le principali tappe della legislazione italiana sono state ripercorse in ordine cronologico: dai primi parchi nazionali istituiti all'inizio del Novecento, alla protezione del paesaggio durante il ventennio fascista, alla nascita della Costituzione Repubblicana con un'attenzione particolare proprio a quegli articoli che in essa vennero dedicati all'ambiente, gli anni Settanta con la nascita delle Regioni a statuto ordinario ed infine la Legge Quadro delle aree protette del 1991. Questo primo capitolo si conclude con un'analisi della rete di aree protette dell'Unione Europea denominata *Natura 2000*, svolgendo un'analisi delle direttive che ne hanno determinato la normativa e che interessano direttamente anche l'area dei Colli Euganei.

Il secondo ed il terzo capitolo sono dedicati interamente al caso specifico dell'area dei Colli Euganei. Nel secondo capitolo viene ripercorsa l'avvincente nascita della legge di tutela del 1971 che ha imposto la chiusura delle numerose cave a cielo aperto che stavano deturpando il panorama Euganeo. La legge 1097, che è stata anche oggetto di una sentenza della Corte costituzionale, è ad oggi considerata un testo di "dottrina" nel panorama legislativo nazionale in tema ambientale. Il capitolo prosegue con la descrizione delle leggi regionali che hanno portato, in prima battuta, alla nascita del Parco, e in seguito alla sua riorganizzazione nel periodo più recente. Segue la descrizione del Piano ambientale, ovvero il testo atto ad assicurare la necessaria tutela, la valorizzazione dell'ambiente e il sostegno dello sviluppo economico e sociale.

Il capitolo si conclude con la descrizione dell'area perimetrata secondo il sistema della rete ecologica europea *Natura 2000*, con un'analisi al piano di gestione della

ZPS redatto dal Parco, che consente di comprendere a fondo anche gli aspetti sociali ed economici del territorio protetto, elementi inscindibili dell'area analizzata.

Infine nel terzo ed ultimo capitolo vengono approfonditi alcuni degli aspetti più attuali dell'area protetta dei Colli Euganei, con particolare attenzione al settore del turismo, nello specifico quello storico e consolidato dell'area termale, e quello più giovane e innovativo legato al concetto di sostenibilità.

Per la scrittura di questo elaborato mi sono avvalsa della consultazione delle numerose leggi nazionali e regionali che si sono susseguite negli anni, di diversi testi bibliografici e della lettura di articoli di testate giornalistiche e forum locali presenti online, con il fondamentale riferimento al sito ufficiale del Parco regionale dei Colli Euganei curato e aggiornato dall'Ente Parco.



*Fig. Intro. Panorama Colli Euganei.*

## **Descrizione dell'area del Parco Regionale dei Colli Euganei**

Il Parco Regionale dei Colli Euganei è costituito da un territorio di 18.694 ettari di superficie comprendente quindici Comuni appartenenti alla Provincia di Padova, quali: Abano Terme, Arquà Petrarca, Battaglia Terme, Baone, Cervarese S. Croce, Cinto Euganeo, Este, Galzignano Terme, Lozzo Atestino, Monselice, Montegrotto Terme, Rovolon, Teolo, Torreglia, Vo' Euganeo.

Il territorio degli Euganei rappresenta un'eccezionale realtà all'interno della Pianura Padana, i suoi ottantadue monti sono di origine vulcanica e si stima che la loro formazione sia avvenuta 35 milioni di anni fa nel periodo dell'Oligocene. Le cime dei Colli Euganei non superano i 600 m.s.l.m., ad eccezione del Monte Venda che raggiunge i 601,33 m di altezza, mentre le vette più basse sfiorano i 100 m.s.l.m.

Il Parco Regionale dei Colli Euganei è stato istituito dalla Legge regionale del 10 ottobre 1989, n.38 *Norme per l'istituzione del Parco Regionale dei Colli Euganei*, nonché prima legge istitutiva di un Parco Regionale nella Regione del Veneto.

Tra le varie peculiarità che distinguono questo straordinario territorio e che lo hanno reso celebre in tutto il mondo, vi è il fenomeno del termalismo che da secoli richiama turisti da ogni dove. Dai Paleoveneti alle testimonianze dell'antica Roma, come quelle di Plinio il Vecchio o Tito Livio, fino al turismo nazionale ed europeo dei giorni nostri attestano l'uso delle acque e dei fanghi termali euganei come strumenti di cura per diverse patologie.

Impossibile poi, quando si parla di questo territorio, non citare l'uso che si è fatto dei suoi materiali d'estrazione. Per secoli il materiale minerario degli Euganei è stato utilizzato per costruire diverse opere e come vedremo l'escavazione selvaggia degli anni Sessanta del Novecento, ne stava mettendo a repentaglio la loro stessa sopravvivenza. Sarà quindi la Legge n.1097 del 1971, meglio nota come la legge "Romanato-Fracanzani" dal nome dei due deputati promotori del testo di legge, a porre finalmente fine all'uso improprio e abusivo di questo prezioso territorio.

Con lo sviluppo della legislazione europea, questa zona entrerà a far parte anche della rete ecologica europea *Natura 2000*, istituita dalle direttive europee “Habitat” e “Uccelli”, e ad oggi quasi l’80% dell’area del Parco Regionale dei Colli Euganei risulta tra le Zone di Protezione Speciale in quanto habitat naturale per flora e fauna specifiche che godono di una tutela particolare.

La geologia delle rocce è duplice in quanto alle rocce sedimentarie, testimonianza di antichi depositi di mare profondo, si aggiungono le rocce magmatiche originate dalle antiche attività eruttive. È su questo straordinario substrato che crescono specie floristiche a carattere montano così come quelle tipiche di ambienti aridi: nei terreni rupestri esposti a sud troviamo la pseudomacchia mediterranea con veri e propri cactus in miniatura originari degli altipiani rocciosi dell’America centrale; al versante opposto, a nord, troviamo invece boschi di castagno che prediligono un terreno siliceo, fresco e nella quale è possibile trovare tracce di flora alpina come le specie erbacee a fioritura precoce dei bucaneve, il dente di cane, il narciso, i gigli di martagone e S.Giovanni, e ancora altri. I versanti esposti a mezzogiorno sono occupati dai boschi di quercia ed infine nella parte meridionale troviamo i cosiddetti “vegri”, ovvero prati aridi derivati dall’abbandono di pascoli e coltivi poco produttivi. In quest’ultima porzione di Parco è possibile trovare anche la Ruta patavina, considerata la specie più importante del patrimonio floristico euganeo e più di venti specie di orchidee selvatiche. Infine si segnala la boscaglia di robinia, una specie importata dal nord America nel XVII° secolo, che si è però diffusa come pianta infestante soprattutto nei territori abbandonati.

Per quanto riguarda la fauna troviamo diverse specie. Tra i mammiferi si possono citare la volpe, la donnola, il tasso o ancora roditori comuni come il riccio, la talpa, il ghio e i più noti daini e cinghiali per la loro presenza così numerosa da essere considerati infestanti.

Centoventi sono invece le specie segnalate di uccelli tra quelli stanziali, migratrici e di passo, per fare solo qualche esempio sono osservabili la beccaccia, il tordo bottaccio, lo scricciolo, il pettirosso, i fringuelli e i cardellini o ancora rapaci quali lo sparviero e la poiana.

Tra i rettili presenti troviamo lucertole e ramarri, il serpente biacco nero e infine le testuggini d’acqua dolce; nelle zone umide sono presenti anfibi quali rane, rospi e

raganelle, alcuni anche rari come l'ululone dal ventre giallo; pochi sono invece i pesci presenti all'interno del Parco in quanto poche sono le zone d'acqua permanente. Infine tra gli invertebrati sono presenti numerose specie di farfalle, tra gli insetti i coleotteri e i sempre più rari gamberi di fiume.

Un territorio alla ricerca di costante equilibrio il cui Ente di gestione sta cercando di preservare attraverso l'implementazione di politiche per un turismo sostenibile in costante dialogo con il referente europeo per le aree protette Europarc Federation. Oltre alla tutela della flora e della fauna i Colli possono vantare la produzione di dodici vini con marchio DOC e tre DOCG alla quale si somma la produzione di pregiati oli nei cinque frantoi presenti nell'area del Parco.

Un territorio unico e da scoprire.



*Fig. 1.1. Perimetro del Parco Regionale dei Colli Euganei.*

Il tratto e l'area verde indicano i confini e l'area del Parco Regionale dei Colli Euganei. In rosso i confini dei comuni appartenenti al Parco Regionale dei Colli Euganei.

# **I. Le aree protette nell'ordinamento italiano e nell'Unione Europea**

*1.1 L'esperienza italiana. Dalle prime leggi istitutive di Parchi nazionali degli anni '20 e '30 alla competenza ripartita tra Stato e Regioni sino alla fine degli anni '80 del 1900.*

*1.2 L'assetto vigente determinato dalla Legge Quadro sulle aree protette del 1991.*

*1.3 La rete di aree protette dell'Unione Europea: Natura 2000.*

## **1.1 L'esperienza italiana. Dalle prime leggi istitutive di Parchi nazionali degli anni '20 e '30 alla competenza ripartita tra Stato e Regioni sino alla fine degli anni '80 del 1900**

La nascita dei primi parchi nazionali in Italia precede la nascita della Repubblica stessa e della Carta Costituzionale, infatti, i primi quattro parchi nazionali vennero creati per legge negli anni Venti e Trenta del Novecento. La loro istituzione è stata possibile grazie alla presenza della Legge 11 giugno 1922, n.778 “Per la tutela delle bellezze naturali e degli immobili di particolare interesse storico”, norma voluta dall'allora Ministro dell'Istruzione pubblica Benedetto Croce e nel cui primo articolo viene sancito che

Sono dichiarate soggette a speciale protezione le cose immobili la cui conservazione presenta un notevole interesse pubblico a causa della loro bellezza naturale e della loro particolare relazione con la storia civile e letteraria. Sono protette altresì dalla presente legge le bellezze panoramiche.<sup>1</sup>

Il primo parco nazionale ad essere istituito nel nostro Stato fu il Parco del Gran Paradiso con Regio Decreto – Legge 3 dicembre 1922, n.1584 per ragioni di natura faunistica e nello specifico per la protezione dello stambecco. Già a fine dell'Ottocento l'allora Re d'Italia Vittorio Emanuele III aveva dichiarato queste terre riserva di caccia protetta e nel 1919 le dona allo Stato italiano. Così recita l'articolo 1 della suddetta legge:

---

<sup>1</sup> Legge 11 giugno 1922, n.778 “Per la tutela delle bellezze naturali e degli immobili di particolare interesse storico”.

Allo scopo di conservare la fauna e la flora e di preservarne le speciali formazioni geologiche, nonché la bellezza del paesaggio, sono dichiarati «Parco Nazionale» i terreni compresi nell'attuale riserva Reale di caccia del Gran Paradiso, i cui confini sono quelli indicati nella carta annessa al presente decreto.<sup>2</sup>

L'anno successivo viene istituito il Parco d'Abruzzo con Regio Decreto – Legge 11 gennaio 1923 n.257 divenuto poi legge il 12 luglio 1923, n.1511 e, come per il caso precedente, l'attenzione a quest'area era legata a ragioni di natura venatoria in particolare per la presenza dell'orso marsicano. A partire dalla fine dell'Ottocento fino al primo ventennio del secolo successivo, in questi territori era già stata istituita una riserva di caccia ad esclusivo uso monarchico, prima per Vittorio Emanuele II e poi per Vittorio Emanuele III. Le limitazioni alla caccia indiscriminata portarono dunque ad un ripopolamento della fauna locale che oltre agli orsi annoverava anche lupi e camosci. Rispetto al caso precedente però, nella costituzione di questo nuovo parco nazionale viene introdotto un nuovo e fondamentale elemento: **il turismo**. All'articolo 1 infatti viene espressamente citato “lo sviluppo del turismo e dell'industria alberghiera”:

Allo scopo di tutelare e migliorare la fauna e la flora e di conservare le speciali formazioni geologiche, nonché la bellezza del paesaggio e di promuovere lo sviluppo del turismo e dell'industria alberghiera, il territorio compreso entro i confini indicati nella carta topografica, annessa al presente decreto, è dichiarato Parco nazionale dell'Abruzzo, Lazio e Molise.<sup>3</sup>

A partire da questo momento il turismo assumerà un ruolo chiave e una presenza costante nelle aree protette dato dalla sua intrinseca correlazione economica. Con il termine “tutela” inizialmente il Legislatore volgerà l'attenzione soprattutto alla preservazione dei beni culturali e del paesaggio, si dovrà aspettare la fine del secolo per l'introduzione nel gergo del diritto ambientale del concetto più ampio e complesso di *sostenibilità*.

---

<sup>2</sup> Regio decreto 3 dicembre 1922, n.1584 “con cui si costituisce un *Parco nazionale* presso il gruppo del *Gran Paradiso* nelle Alpi Graie.

<sup>3</sup> Regio decreto 11 gennaio 1923, n.257 “Costituzione del Parco nazionale d'Abruzzo”.

Il terzo parco naturale ad essere istituito è il Parco nazionale del Circeo con Legge 25 gennaio 1934, n.285 con lo scopo di tutelare le ultime paludi Pontine rimaste a seguito delle operazioni di bonifica intraprese in quegli anni dal regime fascista. Così recita l'articolo 1.:

Allo scopo di tutelare e migliorare la flora e la fauna e di conservare le speciali formazioni geologiche, nonché le bellezze del paesaggio e di promuovere lo sviluppo del turismo, il territorio compreso entro i confini indicati nell'annessa carta topografica, è dichiarato «Parco Nazionale del Circeo».<sup>4</sup>

Infine l'anno successivo con la Legge n.740 del 24 aprile 1935 viene istituito il Parco nazionale dello Stelvio, vasto territorio compreso tra le regioni Lombardia e Trentino Alto-Adige che fu teatro dei tragici avvenimenti della Prima Guerra Mondiale e che ancora oggi riporta tracce indelebili di quel buio periodo.

Sarà quindi il quarto e ultimo parco nazionale ad essere istituito da Re Vittorio Emanuele III. Anche nel primo articolo di questa legge possiamo notare l'attenzione che viene riservata al settore turistico:

Allo scopo di tutelare e migliorare la flora, di incrementare la fauna e di conservare le speciali formazioni geologiche, nonché le bellezze del paesaggio e di promuovere lo sviluppo del turismo, il territorio delimitato in rosso nell'annessa carta topografica, comprendente i gruppi montani dell'Ortles e Cevedale e che confina: a nord con l'Adige; a est con il Monte Marco ed il passo di Rabbi; a sud con il Monte Sole, Peio ed il Corno dei Tre Signori; e ad ovest con la strada dello Stelvio ed il confine svizzero fino a Pontevilla, è dichiarato «Parco nazionale dello Stelvio».<sup>5</sup>

Nei decenni a venire la materia ambientale continuerà ad essere trattata con uno sguardo rivolto alla tutela del paesaggio sotto il profilo artistico e storico, tanto che dovremo aspettare il 1989 per ritrovare una legge istitutiva di un parco nazionale, la n.305 del 28 agosto con la quale il Legislatore darà vita al Parco dell'Aspromonte situato tra il Mar Jonio e il Mar Tirreno nella provincia di Reggio Calabria.

---

<sup>4</sup> Legge 25 gennaio 1934, n.285 "Costituzione del Parco nazionale del Circeo".

<sup>5</sup> Legge 24 aprile 1935, n.740 "Costituzione del *Parco nazionale dello Stelvio*".

Negli anni del fascismo ad opera dell'allora Ministro dell'educazione nazionale del Regno d'Italia, Giuseppe Bottai, viene promulgata da Re Vittorio Emanuele III una importante legge sulla *Protezione delle bellezze naturali* e del suo successivo Regolamento di applicazione del 3 giugno 1940, n.1357 composto da trentasei articoli. Queste norme risultano particolarmente importanti poiché nel capitolo successivo, che si concentrerà nello specifico sul caso- studio dei Colli Euganei, verranno richiamate sia in merito alla questione cave sia in merito all'imposizione di vincoli paesaggistici.

La Legge n.1497 è costituita da diciannove articoli, nel primo (qui integrato all'articolo 9 del regolamento di attuazione) si elencano i beni soggetti alla protezione per la loro notevole bellezza quali

- 1) Le cose immobili che hanno cospicui caratteri di bellezza naturale (compresi quegli aspetti e quelle conformazioni del terreno, delle acque o della vegetazione che al cospicuo carattere di bellezza naturale uniscano il pregio della rarità) o di singolarità geologica (determinata dal suo interesse scientifico);
- 2) le ville, i giardini e i parchi che, non contemplati dalle leggi per la tutela delle cose di interesse artistico o storico, si distinguono per la loro non comune bellezza (concorrono a conferire non comune bellezza a questi beni anche il carattere della flora dell'ambiente, soprattutto se essi si trovino entro il perimetro di una città e vi costituiscano una attraente zona verde);
- 3) i complessi di cose immobili che compongono un caratteristico aspetto avente valore estetico o tradizionale (di cui nota essenziale è costituita dalla spontanea concordanza e fusione fra l'espressione della natura e quella del valore umano);
- 4) Le bellezze panoramiche considerate come quadri naturali e così pure quei punti di vista o di belvedere, accessibili al pubblico, dai quali si goda lo spettacolo di quelle bellezze.<sup>6</sup>

Per la tutela dei punti 1 e 2, chiamate nel regolamento d'attuazione, *bellezze individue*, e per i punti 3 e 4 considerate come *bellezze d'insieme* vengono stilati due distinti elenchi. La compilazione di questi elenchi è affidata ad una

---

<sup>6</sup> Legge 29 giugno 1939, n.1497 "Protezione delle bellezze naturali".

Commissione specifica per provincia costituita da un delegato del Ministero dell'educazione nazionale, dal Regio soprintendente ai monumenti competente per la sede, il presidente dell'Ente provinciale per il turismo, i podestà dei Comuni interessati e i rappresentanti delle categorie interessate, inoltre, il presidente della Commissione aggrega a seconda della natura delle cose e località oggetti della presente legge, singoli esperti in materia mineraria, forestale o un artista designato dalla Confederazione professionisti e artisti (art.1, L.n.1497/1939). La Commissione ha durata di quattro anni, il presidente viene scelto tra i membri del Consiglio nazionale dell'educazione, delle scienze e delle arti e resta in carica fino al perdurare della sua appartenenza al Consiglio mentre i componenti della Commissione provinciale possono essere riconfermati allo scadere del quadriennio (art.2, Regio decreto n.1357/1940). Di particolare importanza è l'indicazione che viene data nel regolamento per cui la Commissione nel pronunciarsi in merito alla protezione dei beni all'articolo 1 devono conciliare per quanto possibile l'interesse pubblico con l'interesse privato (art.9, Regio decreto n.1357/1940).

Gli elenchi esaminati vengono approvati dal Ministro che potrà, se necessario, apportare opportune modificazioni, e successivamente verranno pubblicati sulla Gazzetta Ufficiale del Regno. In particolare per le località dei punti 3 e 4, belvedere e punti panoramici, la legge prevede la disposizione, da parte del Ministro per l'educazione nazionale, di un piano territoriale paesistico da redigersi secondo le norme dettate dal regolamento e da approvarsi e pubblicarsi insieme con l'elenco medesimo e al fine di impedire che le aree di quelle località siano utilizzate in modo pregiudizievole alla bellezza panoramica (art.5, L.n.1497/1939). Il piano deve stabilire le zone di rispetto, il rapporto fra aree libere e aree fabbricabili in ciascuna delle diverse zone della località, le norme per i diversi tipi di costruzione, la distribuzione e il vario allineamento dei fabbricati e le istruzioni per la scelta e la varia distribuzione della flora (art.23, Regio decreto 1357/1940). Sulle base dell'elenco delle "cose" ai punti 1 e 2 il Ministro nazionale ordina la notificazione in via amministrativa delle dichiarazioni del notevole interesse pubblico ai proprietari, possessori o detentori, a qualsiasi titolo degli immobili e la dichiarazione avrà efficacia anche nei confronti dei proprietari o possessori futuri (art.6, L.n.1497/1939).

Volendo fare alcune considerazioni in merito agli articoli analizzati finora, in primo luogo quello che emerge dalla composizione della Commissione è che la tutela del paesaggio viene considerata una materia trasversale, non specificatamente legata solo alla sfera dell'arte o del patrimonio storico, ma anche a quella economica, in quanto vengono coinvolti i rappresentanti delle categorie sopra esposte oltre che quella del turismo. In secondo luogo possiamo notare che già da questa prima legge, in materia di paesaggio, emerge la necessità di creare degli strumenti di pianificazione che tengano conto del territorio visto nel suo insieme.

All'articolo 7 viene stabilito che i beni protetti dal vincolo non possono essere distrutti o modificati al fine di non recare alcun pregiudizio al loro aspetto esteriore. Pertanto i proprietari dei beni vincolati devono presentare alla competente Regia Soprintendenza i progetti dei lavori che intendono intraprendere ed attendere l'ottenimento dell'autorizzazione prima di compiere qualsiasi modifica. Il divieto di eseguire i lavori così come l'ordine di sospenderli devono essere motivati (art.17 Regio decreto n.1357/1940).

Di particolare rilevanza ai fini di questo elaborato è l'articolo 11, poiché verrà ripreso anche nel successivo capitolo riguardante le cave nei Colli Euganei. L'articolo in questione riguarda proprio i casi di apertura di strade e di cave, o di condotte per impianti industriali e di palificazione nell'ambito di *bellezze d'insieme* protette o in prossimità di *bellezze individue* vincolate per cui il Soprintendente ha facoltà di prescrivere le distanze, le misure e le varianti ai progetti in corso di esecuzione, le quali, tenendo in debito conto l'utilità economica dell'intrapreso lavoro, valgano ad evitare pregiudizio alle cose e luoghi protetti dalla presente legge. I provvedimenti quando si riferiscono all'apertura o all'esercizio di cave sono adottate previo avviso dell'Ufficio minerario distrettuale (art.30, Regio decreto 1357/1940).

Superato il ventennio fascista, con il referendum del 2 giugno 1946 l'Italia diventa uno Stato Repubblicano e il 1° gennaio 1948 entra in vigore la Costituzione.

Nel nostro testo Costituzionale il riferimento all'ambiente come valore non è esplicito. Le ragioni di questa assenza possono essere rintracciate in primo luogo nella struttura economica e sociale di un Paese in cui, nella prima metà del secolo

scorso, i settori dell'industria e dell'urbanistica erano ancora poco sviluppati rispetto a quello agricolo; in secondo luogo, la fine dell'epoca dittatoriale concentra i lavori dell'Assemblea Costituente sui temi quali i diritti fondamentali della persona, sulla rappresentanza democratica e il benessere individuale.

Il riconoscimento della tutela dell'ambiente in Costituzione passa dunque per via interpretativa attraverso il combinato disposto dell'art.9, comma 2 e dell'art.32, comma 1, Cost.:

Art.9, comma 2 *[La Repubblica] tutela il **paesaggio** e il patrimonio storico e artistico della Nazione.*

Art.32, comma 1 *La Repubblica tutela la **salute** come fondamentale diritto dell'individuo e interesse della collettività, e garantisce cure gratuite agli indigenti.*

Quello che emerge è che il principio di tutela dell'ambiente viene associato alla tutela della salute, ovvero al diritto di godere di un ambiente salubre; nonostante i due fattori siano innegabilmente connessi, la materia ambientale subirà per anni l'ombra di quella sanitaria.

Negli anni Settanta avvengono diversi cambiamenti nel panorama giuridico nazionale. Nel 1974 con il D.L. n.657 la tutela delle bellezze naturali passa dal Ministero della Pubblica Istruzione (come previsto dalla L.1047/1939) al nuovo Ministero per i beni culturali, ma soprattutto all'inizio del decennio nascono le Regioni ordinarie e con esse viene data applicazione al riparto delle competenze delle materie elencate nel vecchio art.117 della Costituzione. Tra le materie di quest'ultimo, non configurano espressamente le bellezze naturali ma vengono incluse nell'ambito dell'urbanistica, consentendo così il rispetto del principio della completezza del trasferimento alle Regioni, secondo l'esercizio organico delle funzioni ricevute.

Con l'art.80 del D.P.R n.616 del 24 luglio 1977 la materia urbanistica viene definita «la disciplina dell'uso del territorio comprensiva di tutti gli aspetti conoscitivi, normativi e gestionali riguardanti le operazioni di salvaguardia e di trasformazione

del suolo nonché la protezione dell'ambiente»<sup>7</sup> e nello stesso capo figurano all'art.82 le bellezze naturali, ora rinominate *beni ambientali*, e per cui alle Regioni spetta l'esercizio delle funzioni amministrative «per la protezione delle bellezze naturali per quanto attiene alla loro individuazione, alla loro tutela e alle relative sanzioni»<sup>8</sup>. Tra queste funzioni enumerate nel secondo comma spiccano «l'apertura di strade e cave» e «l'autorizzazione prevista dalla legge 29 novembre 1971, n.1097, per la tutela dei Colli Euganei».<sup>9</sup> L'art.83 prevede il trasferimento alle Regioni delle «funzioni amministrative concernenti gli interventi per la protezione della natura, le riserve ed i parchi naturali»<sup>10</sup>.

Con l'art.66 le Regioni assumono competenza anche in materia di foreste e agricoltura nonché «gli interventi di protezione della natura comprese l'istituzione di parchi e riserve naturali e la tutela delle zone umide»<sup>11</sup>. Infine nell'art.27, della stessa normativa, inerente l'assistenza sanitaria ed ospedaliera si fa riferimento alla prevenzione e la tutela igienico sanitaria con cui ancora una volta il Legislatore associa la tutela dall'ambiente a quella della salute.

Nel 1985 viene varata la cosiddetta “Legge Galasso” che prende il nome dall'allora sottosegretario ai Beni culturali nonché “padre” del testo legislativo, Giuseppe Galasso. La Legge dell'8 agosto 1985, n.431 (Decreto Legge n.312/1985 convertito in Legge n.431/1985), stabilisce l'imposizione di vincoli a determinate categorie di beni naturali così all'art.1 vengono compresi

- a) i territori costieri compresi in una fascia della profondità di 300 metri dalla linea di battigia, anche per i terreni elevati sul mare;
- b) i territori contermini ai laghi compresi in una fascia della profondità di 300 metri dalla linea di battigia, anche per i territori elevati sui laghi;
- c) i fiumi, i torrenti ed i corsi d'acqua iscritti negli elenchi di cui al testo unico delle disposizioni di legge sulle acque ed impianti elettrici,

---

<sup>7</sup> Art.80, Decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n.616 “Attuazione della delega di cui all'art.1 della legge 22 luglio 1975, n.382”.

<sup>8</sup> Art.82, D.P.R. n.616/1977.

<sup>9</sup> Art. 82, D.P.R. n.616/1977.

<sup>10</sup> Art.83, D.P.R. n.616/1977.

<sup>11</sup> Art.66, D.P.R.n.616/1977.

- approvato con Regio decreto 11 dicembre 1933, n. 1775, e le relative sponde o piede degli argini per una fascia di 150 metri ciascuna;
- d) le montagne per la parte eccedente 1.600 metri sul livello del mare per la catena alpina e 1.200 metri sul livello del mare per la catena appenninica e per le isole;
  - e) i ghiacciai e i circhi glaciali;
  - f) **i parchi e le riserve nazionali o regionali, nonché i territori di protezione esterna dei parchi;**
  - g) i territori coperti da foreste e da boschi, ancorché' percorsi o danneggiati dal fuoco, e quelli sottoposti a vincolo di rimboschimento;
  - h) le aree assegnate alle università agrarie e le zone gravate da usi civici;
  - i) le zone umide incluse nell'elenco di cui al decreto del Presidente della Repubblica 13 marzo 1976, n. 448;
  - l) i vulcani;
  - m) le zone di interesse archeologico.<sup>12</sup>

Questa legge prevede anche che le Regioni sottopongano «a specifica normativa d'uso e di valorizzazione ambientale» le aree sopraelencate attraverso «la redazione di piani paesistici o di piani urbanistico-territoriali con specifica considerazione dei valori paesistici ed ambientali»<sup>13</sup>.

La “Legge Galasso” verrà impugnata per presunta illegittimità costituzionale nel 1986 su ricorso di alcune Regioni tra le quali figura anche il Veneto. Tra gli articoli costituzionali che si presumono violati troviamo il (vecchio) 117 e il 118 Cost., grazie ai quali nel 1977 con il D.P.R. n.616 era stato possibile quel trasferimento di competenze in materia di urbanistica, gestione delle aree protette regionali e assistenza sanitaria (artt.80,82,83,66 e 27). Inoltre la legge impugnata, imponendo il vincolo su intere categorie di beni, sarebbe in contrasto anche con il criterio previsto dalla Legge n.1497 del 1939 che invece consentiva il vincolo «solo su beni

---

<sup>12</sup> Art.1, Legge 8 agosto 1985, n.431 “Conversione in legge del decreto-legge 27 giugno n.312, recante disposizioni urgenti per la tutela delle zone di particolare interesse ambientale. Integrazioni dell’articolo 82 del decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n.616”.

<sup>13</sup> Art.1-bis, Legge n.431/1985.

specificamente individuati, in ragione del loro accertato interesse particolare, e sottraendo alle Regioni la competenza ad individuare le bellezze naturali»<sup>14</sup>.

La Corte dichiarerà le questioni sollevate dalla Regione Veneto non fondate dal momento che l'intervento statale agirebbe solo in caso di inerzia delle Regioni, ma soprattutto con questa sentenza la Corte sancisce con fermezza il primato del valore costituzionale del paesaggio su altri valori costituzionali eventualmente antagonisti:

[...] per dare adeguata soluzione alle questioni pertinentemente poste in riferimento alla violazione degli artt.117 e 118 Cost., è necessario considerare che la norma impugnata si discosta nettamente dalla disciplina delle bellezze naturali contenuta nella legislazione prosettoria di settore (legge 29 giugno 1939, n.1497). Infatti quella disciplina prevede una tutela diretta alla preservazione di cose e di località di particolare pregio estetico isolatamente considerate. La normativa impugnata, invece, proprio per l'estensione e la correlativa intensità dell'intervento protettivo – imposizione del vincolo paesistico (e quindi preclusione di sostanziali alterazioni della forma del territorio) in ordine a vaste porzioni e a numerosi elementi del territorio stesso individuati secondo tipologie paesistiche ubicazionali o morfologiche rispondenti a criteri largamente diffusi e consolidati nel lungo tempo – **introduce una tutela del paesaggio improntata a integralità e globalità, vale a dire implicante una riconsiderazione assidua dell'intero territorio nazionale alla luce e in attuazione del valore estetico-culturale.**

**Una tutela così concepita è aderente al precetto dell'art.9 Cost., il quale, secondo una scelta operata al più alto livello dell'ordinamento, assume il detto valore come primario [...], cioè come insuscettivo di essere subordinato a qualsiasi altro.**<sup>15</sup>

Nel diritto vigente, le norme della Legge del 1939 e del D.P.R. del 1985 sono collocate nel decreto legislativo 22 gennaio 2004, n.42 *Codice dei beni culturali e del paesaggio*.

Un'altra tappa da menzionare in materia di diritto dell'ambiente è l'istituzione del Ministero dell'ambiente, con Legge 8 luglio 1986, n.349, il cui compito è quello di assicurare «la conservazione ed il recupero delle condizioni ambientali conformi

---

<sup>14</sup> Corte costituzionale, Sentenza 24 giugno 1986, n.151.

<sup>15</sup> C.c., sentenza 24 giugno 1986, n.151.

agli interessi fondamentali della collettività ed alla qualità della vita, nonché la conservazione e la valorizzazione del patrimonio nazionale e la difesa delle risorse naturali dall'inquinamento»<sup>16</sup>.

---

<sup>16</sup> Art.1, Legge 8 luglio 1986, n.349 "Istituzione del Ministero dell'ambiente e norme in materia di danno ambientale".

## **1.2 L'assetto vigente determinato dalla Legge Quadro sulle aree protette del 1991**

A mettere ordine alle diverse normative ambientali, interverrà la Legge n.394 del 6 dicembre 1991 denominata *Legge Quadro sulle aree protette*. La normativa si compone di trentotto articoli ripartiti in quattro titoli:

- a) Nel Titolo I vengono enunciati i principi generali descritti negli artt. 1- 7;
- b) Il Titolo II tratta le aree naturali protette nazionali, artt. 8 - 21;
- c) Il Titolo III è dedicato alle aree naturali protette regionali, artt. 22 – 28;
- d) Il Titolo IV sulle disposizioni finali e transitori, artt. 29 – 38.

Nel primo articolo, con un richiamo agli articoli 9 e 32 della Costituzione e degli accordi internazionali, si dichiara che la Legge n.394 detta i «principi fondamentali per l'istituzione e la gestione delle aree naturali protette allo scopo di promuovere e garantire la conservazione e la valorizzazione del patrimonio naturale del paese»<sup>17</sup>. Per patrimonio naturale si intendono «le formazioni fisiche, geologiche, geomorfologiche e biologiche, o gruppo di esse, che hanno rilevante valore naturalistico e ambientale»<sup>18</sup>. La particolare tutela e gestione a loro riservata avrà le finalità di:

- a) conservazione di specie animali o vegetali, di associazioni vegetali o forestali, di singolarità geologiche, di formazioni paleontologiche, di comunità biologiche, di biotopi, di valori scenici e panoramici, di processi naturali, di equilibri idraulici e idrogeologici, di equilibri ecologici;
- b) applicazione di metodi di gestione o di restauro ambientale idonei a realizzare una integrazione tra uomo e ambiente naturale, anche mediante la salvaguardia dei valori antropologici, archeologici, storici e architettonici e delle attività agro-silvo-pastorali e tradizionali;
- c) promozione di attività di educazione, di formazione e di ricerca scientifica, anche interdisciplinare, nonché di attività ricreative compatibili;
- d) difesa e ricostituzione degli equilibri idraulici e idrogeologici.<sup>19</sup>

---

<sup>17</sup> Art.1, Legge 6 dicembre 1991, n.394 “Legge Quadro sulle aree protette”

<sup>18</sup> Art.1, L.n. 394/1991.

<sup>19</sup> Art.1, L.n.394/1991.

La tutela e la gestione delle aree protette verrà attuata attraverso forme di cooperazione tra Stato, Regioni ed enti locali.

Le aree naturali protette vengono classificate in parchi nazionali, parchi naturali regionali, riserve naturali statali, riserve naturali regionali ed infine aree protette marine.

**I parchi nazionali** (istituiti con decreto del Presidente della Repubblica su proposta del Ministro dell'Ambiente, sentite le Regioni interessate) sono costituiti da aree terrestri, fluviali, lacuali o marine che, per la presenza di valori naturalistici, scientifici, estetici, culturali, educativi e ricreativi, di rilievo nazionale o internazionale, richiedono l'intervento di tutela dello Stato a fini conservativi per le generazioni presenti e future.

**I parchi naturali regionali** sono costituiti da aree terrestri, fluviali, lacuali ed eventualmente da tratti di mare prospicienti le coste, aventi un valore naturalistico ed ambientale, e rappresentanti un sistema omogeneo di carattere naturalistico, paesaggistico, artistico e culturale.

**Le riserve naturali, statali** (istituite con decreto del Ministero dell'ambiente, sentite le Regioni interessate o d'intesa con le Regioni a statuto speciale) o **regionali** in base alla rilevanza degli interessi rappresentati, sono costituite da aree terrestri, fluviali, lacuali o marine che contengano una o più specie della flora e della fauna e rilevanti sotto il profilo naturalistico o uno o più ecosistemi importanti per la conservazione delle diversità biologiche.

Per la definizione delle **aree protette marine** (istituite con decreto del Ministero dell'ambiente, d'intesa con il Ministro del tesoro), la legge rinvia al protocollo di Ginevra ed alla Legge n.979/1982.<sup>20</sup>

Stato e Regioni d'intesa effettuano la classificazione e l'istituzione dei parchi e delle riserve nazionali statali, mentre la classificazione e l'istituzione dei parchi e delle riserve naturali di interesse regionale e locale vengono attuate dalle Regioni.

---

<sup>20</sup> Lugaresi N., 2020, "Diritto dell'ambiente" – 6<sup>a</sup> edizione, Milano, Wolters Kluwer, p. 191.

Ai sensi dell'articolo 3 viene istituito il Comitato per le aree naturali protette, composto da diversi ministri<sup>21</sup>, presieduto e costituito tramite decreto dal Ministro dell'ambiente. Il Comitato identifica le linee fondamentali dell'assetto del territorio con riferimento ai valori naturali ed ambientali, sulla base della Carta della Natura, ovvero uno strumento di conoscenza che individua lo stato dell'ambiente naturale Italiano, evidenziando i valori naturali e i profili di vulnerabilità territoriale.

I compiti del Comitato sono quelli di integrare la classificazione delle aree protette; adottare il programma per le aree naturali protette di rilievo nazionale ed internazionale ed approvare l'elenco ufficiale di queste. Affianco al Comitato la Legge Quadro n.394 prevede la costituzione di una Consulta tecnica per le aree naturali composta da nove esperti qualificati in materia di conservazione della natura.

Attualmente il Comitato per le aree naturali protette e il gruppo di lavoro per la carta della natura sono state soppresse con D.Lgs. 28 agosto 1997, n.281 e le loro funzioni trasferite alla Conferenza Stato – Regioni.

All'articolo 4 viene predisposto il programma triennale delle aree naturali protette basato sulle indicazioni fornite dalla carta della natura e dovrà:

- a) specificare i territori che rientrano nel sistema delle aree naturali protette e delinearne i confini;
- b) indicare il termine per l'istituzione o l'ampliamento o la modifica delle aree naturali protette;
- c) definire il riparto delle disponibilità finanziarie per ciascuna area e i sistemi di attività agricole e quelle compatibili con l'area protetta quali il recupero, il restauro delle zone di valore naturalistico degradate;

---

<sup>21</sup> Art.3 comma 1 il Comitato è «costituito dai Ministri dell'ambiente, che lo presiede, dell'agricoltura e delle foreste, della marina mercantile, per i beni culturali e ambientali, dei lavori pubblici e dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica, o da sottosegretari delegati, e da sei presidenti di regione o provincia autonoma, o assessori delegati, designati, per un triennio, dalla Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e Bolzano. Alle riunioni del Comitato partecipano, con voto consultivo, i presidenti, o gli assessori delegati, delle regioni nel cui territorio ricade l'area protetta, ove non rappresentate. Alla costituzione del Comitato provvede il Ministro dell'ambiente con proprio decreto”.

- d) prevedere contributi in conto capitale per le attività nelle aree naturali protette istituite dalle Regioni con le proprie risorse e dei progetti relativi alla loro istituzione;
- e) determinare i criteri e gli indirizzi ai quali Stato, Regioni e organismi di gestione di queste aree dovranno uniformarsi, anche in relazione ai compiti di informazione ed educazione ambientale delle popolazioni interessate, sulla base dell'esigenza di unitarietà delle aree da proteggere.

Indicazione interessante presente al comma 5 prevede che le proposte per l'istituzione di nuove aree naturali protette o l'ampliamento di quelle esistenti possano essere presentate, oltre che da membri del comitato o da enti statali e Regionali, anche da associazioni di protezione ambientale oppure da cinquemila cittadini iscritti nelle liste elettorali.

L'elenco ufficiale delle aree protette e il suo aggiornamento è compito del Ministro dell'ambiente che ne rilascerà anche le relative certificazioni. L'iscrizione all'elenco ufficiale è condizione per l'assegnazione di contributi statali.

In caso di necessità e urgenza il Ministro dell'ambiente e le Regioni, secondo le rispettive competenze, adottano misure di salvaguardia per l'individuazione di aree da proteggere ma non ancora tutelate. In attesa che a queste venga riconosciuta protezione la Legge impone alcune proibizioni come il divieto di nuove costruzioni o la trasformazione di quelli esistenti, il cambio d'uso di terreni agricoli e qualunque altra azione possa incidere sulla morfologia del territorio, sugli equilibri idraulici, idrogeotermici e geologici.

Viste le limitazioni imposte ad enti locali e popolazioni che ospitano un'area protetta, la legge prevede alcune misure di incentivazione. I finanziamenti erogati dall'Unione europea, quelli statali e quelli regionali verranno investiti per il restauro di centri storici e per gli edifici di particolare valore naturalistico e culturale, per il recupero dei nuclei abitati rurali, per le opere igieniche e risanamento dell'acqua, aria e suolo, per le opere di restauro e conservazione ambientali del territorio, per le attività culturali e turistiche, per le attività sportive compatibili ed infine per l'uso di fonti energetiche a basso impatto ambientale e gli interventi volti a favorire l'uso di energie rinnovabili. Queste misure di incentivazione perseguono un

principio di solidarietà secondo il quale i vantaggi della collettività nazionale derivanti dall'istituzione delle aree protette non possono andare a detrimento degli abitanti dei territori relativi, considerate le limitazioni cui esse sono soggetti nell'esercizio di attività produttive o edificatorie. Occorre peraltro considerare i vantaggi connessi con l'istituzione di una nuova area protetta, derivanti principalmente da attività legate, direttamente o indirettamente, al maggior afflusso turistico.<sup>22</sup>

Le aree protette nazionali sono gestite da un **Ente parco**, dotato di personalità giuridica di diritto pubblico, con sede legale e amministrativa nel territorio del parco e sottoposto alla vigilanza del Ministro dell'ambiente. L'organizzazione dell'Ente è piuttosto elaborata, gli organi che la compongono sono: il Presidente, il Consiglio direttivo, la Giunta esecutiva, il Collegio dei revisori dei conti e la Comunità del Parco (art.9, Legge n.394/1991).

Il **Presidente** è nominato con decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, in accordo con i presidenti delle Regioni nel cui territorio ricade in tutto o in parte il parco. Viene scelto tra una terna proposta dal Ministro, composta da soggetti in possesso di comprovata esperienza in campo ambientale nelle istituzioni o nelle professioni, oppure di indirizzo o di gestione in strutture pubbliche o private. Il Presidente è il rappresentante legale dell'Ente parco dunque responsabile del coordinamento delle attività di questo, dovrà esplicare le funzioni delegatogli dal Consiglio direttivo e adottare i provvedimenti urgenti e indifferibili che sottoporrà alla ratifica del Consiglio direttivo alla seduta successiva. La nomina di Presidente ha validità per un massimo di due mandati anche non consecutivi.

Il **Consiglio direttivo** è formato dal Presidente e da otto componenti nominati con decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare sentite le Regioni, scelti tra esperti qualificati in materia di aree protette e biodiversità. I componenti vengono designati nel seguente modo: quattro dalla Comunità del parco, uno dalle associazioni di protezione ambientale, uno dal Ministero dell'ambiente, uno dal Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali ed infine uno su designazione dell'Istituto superiore per la protezione e la ricerca ambientale (ISPRA). Il Vicepresidente viene scelto tra i membri della Comunità del

---

<sup>22</sup> Lugaresi N., 2020, "Diritto dell'ambiente" – 6<sup>a</sup> edizione, Milano, Wolters Kluwer, p. 192.

parco. Il Consiglio delibera in merito a tutte le questioni generali, ed in particolare sui bilanci, sui regolamenti, sulla proposta di piano per il parco ed infine esprime parere vincolante sul piano pluriennale economico sociale. Il Consiglio delibera anche lo statuto dell'Ente, previo parere della Comunità, il quale verrà trasmesso al Ministero dell'ambiente. Lo statuto dell'Ente definisce l'organizzazione interna, le modalità di partecipazione popolare e le forme di pubblicità degli atti. Nella composizione degli organismi di gestione e direzione delle aree naturali protette deve essere rispettato il criterio della parità di genere (art.4-bis).

La **Giunta esecutiva** viene eletta dal Consiglio direttivo ed è formata da tre componenti, compreso il Presidente, secondo le modalità e con le funzioni stabilite nello statuto dell'Ente.

Il **Collegio dei revisori dei conti** esercita il riscontro contabile sugli atti dell'Ente parco, viene nominato con decreto del Ministro del tesoro ed è formato da tre componenti scelti tra i funzionari della Ragioneria generale dello Stato: due vengono designati dal Ministro del tesoro, di cui uno in qualità di Presidente del Collegio, e uno dalla regione o in accordo con le regioni interessate. Le delibere di adozione o modificazione degli statuti, dei regolamenti e delle piante organiche devono essere corredate da un parere del Collegio prima di essere trasmesse al Ministero dell'ambiente.

La **Comunità del parco** è costituita dai presidenti delle Regioni e delle province, dai sindaci dei comuni e dai presidenti delle comunità montane nei cui territori sono ricomprese le aree del parco. La Comunità è organo consultivo e propositivo dell'Ente che esprime parere obbligatorio sul regolamento e sul piano del parco, su altre questioni quando richieste da un terzo dei componenti del Consiglio direttivo, sul bilancio del conto consuntivo e sullo statuto dell'Ente parco. Previo parere vincolante del Consiglio direttivo, la Comunità delibera il piano pluriennale economico e sociale e vigila sulla sua attuazione. Infine la Comunità elegge al suo interno un Presidente (ed un Vicepresidente) il quale la convoca almeno due volte l'anno o su richiesta del Presidente dell'Ente o da un terzo dei suoi componenti (art.10, Legge n.394/1991).

Un'ultima figura presente all'interno dell'organizzazione Ente parco è il **Direttore del parco** nominato con decreto dal Ministro dell'ambiente. Questo viene scelto tra tre candidati proposti dal Consiglio direttivo individuati tra i soggetti iscritti ad un albo istituito dal Ministero dell'ambiente al quale si accede attraverso procedura concorsuale. Al Direttore è affidata la gestione amministrativa dei parchi nazionali, l'attuazione dei programmi ed il conseguimento degli obiettivi fissati dal Presidente e dal Consiglio direttivo.

Il mandato degli organi dell'Ente ha una durata di cinque anni.

La disciplina dell'area protetta si basa sul Regolamento e sul Piano del parco.

Il **regolamento del parco** disciplina le attività consentite e vietate all'interno dell'area protetta al fine di rispettarne le caratteristiche naturali, paesistiche, antropologiche, storiche e culturali locali. È adottato dall'Ente parco contestualmente all'approvazione del Piano, entro sei mesi dalla sua adozione e nel caso di inosservanza di questo termine, il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio si sostituisce all'amministrazione inadempiente o può nominare un apposito commissario. Il regolamento è approvato dal Ministro dell'ambiente previo parere degli enti locali d'intesa con le regioni e le provincie autonome interessate. Il regolamento norma: lo svolgimento delle attività artigianali, commerciali, di servizio e agro-silvo-pastorali; il soggiorno e la circolazione del pubblico con qualsiasi mezzo di trasporto; lo svolgimento di attività sportive, ricreative ed educative oltre che alle attività di ricerca scientifica e biosanitaria; i limiti alle emissioni sonore, luminose o di altro genere; lo svolgimento di attività di volontariato ed infine l'accessibilità attraverso percorsi e strutture dedicate ad anziani e portatori di handicap. I divieti imposti nell'area protetta, salvo deroghe, sono invece la cattura, l'uccisione, il disturbo e il danneggiamento delle specie animali, la raccolta e il danneggiamento delle specie vegetali (eccezione fatta per i territori destinati all'attività agro-silvo-pastorale) o l'introduzione di specie animali e vegetali estranee che possano alterare l'equilibrio naturale; l'apertura e l'esercizio di cave, miniere o discariche; la modificazione del regime delle acque; lo svolgimento di attività pubblicitarie non autorizzate dall'Ente parco; l'introduzione di qualsiasi mezzo che possa alterare gli equilibri biogeochimici, così come

l'introduzione da parte di privati di armi, esplosivi, l'uso di fuochi e il sorvolo di velivoli non autorizzati. Ruolo affidato alle norme del regolamento è anche quello di valorizzare gli usi, i costumi, le consuetudini e le tradizioni delle popolazioni residenti nel territorio nonché le espressioni culturali e identitarie delle comunità locali prevedendone la tutela attraverso particolari autorizzazioni ad eccezione dei divieti in materia venatoria (art.11, Legge n.394/1991).

Il **Piano del parco** è lo strumento affidato all'Ente parco deputato a tutelare i valori naturali, ambientali, storici, culturali e antropologici tradizionali. Il documento disciplina: l'organizzazione generale del territorio e la sua articolazione in aree o parti caratterizzate da forme differenziate d'uso, godimento e tutela; i vincoli e le norme per le differenti aree; i sistemi di accessibilità veicolare e pedonale con attenzione ai percorsi e gli accessi alle strutture per persone anziane e per portatori di handicap; sistemi di attrezzature e servizi per la gestione e la funzione sociale del parco quali musei, centri visite, uffici informativi, aree di campeggio e attività agro-turistiche; indirizzi e criteri per gli interventi sulla flora, sulla fauna e sull'ambiente naturale in genere. Il piano ripartisce il territorio in base al diverso grado di protezione, dunque:

- a) dal grado di riserve integrali nelle quali l'ambiente naturale dev'essere conservato nella sua integrità;
- b) nelle riserve generali orientate vige il divieto di costruire nuove opere edilizie ed ampliare quelle esistenti o eseguire opere di trasformazione del territorio. Sono però consentite le utilizzazioni produttive tradizionali, la realizzazione delle infrastrutture strettamente necessarie, gli interventi di gestione delle risorse naturali a cura dell'Ente parco e la manutenzione delle opere già esistenti;
- c) nelle aree di protezione possono continuare le attività agro-silvo-pastorali, la pesca, la raccolta di prodotti naturali e viene incoraggiata la produzione artigianale di qualità;
- d) fino alle aree di promozione economica e sociale, zone che presentano una estesa antropizzazione e nelle quali sono consentite attività di miglioramento della vita socio-culturale delle collettività locali e per il miglior godimento del parco da parte dei visitatori.

Il Piano del Parco viene predisposto e adottato dal Consiglio direttivo con la partecipazione della Comunità che esprime il proprio parere e partecipa alla definizione dei criteri riguardanti la predisposizione del documento. Una volta adottato, il Piano viene depositato dal Consiglio per sessanta giorni presso le sedi dei comuni, delle Comunità montane e delle Regioni interessate. A chiunque è garantita la possibilità di prendere visione ed estrarre copia del documento ed entro tale termine chiunque può presentare delle osservazioni scritte sulle quali l'Ente avrà trenta giorni di tempo per esprimere il proprio parere. Nei successivi sessanta giorni, la Regione si pronuncia sulle osservazioni presentate d'intesa con l'Ente parco per quanto riguarda le zone di riserva integrali, generali orientate e di protezione, mentre per le zone di promozione economica e sociale vengono coinvolti anche i comuni interessati e il Ministero per i beni e le attività culturali e per il turismo sulle risultanze emerse in sede di valutazione ambientale. Qualora il piano non sia definitivamente approvato entro dodici mesi dall'adozione dell'Ente parco verrà adottato in via sostitutiva entro i successivi centoventi giorni con decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare (o di concerto con il Ministro per i beni e le attività culturali e per il turismo qualora non sia vigente il piano paesaggistico).

Il piano viene modificato e aggiornato almeno ogni dieci anni seguendo la stessa procedura prevista per la sua adozione; ha effetto di dichiarazione di pubblico generale interesse e di urgenza ed indifferibilità per gli interventi in esso previsti e sostituisce ad ogni livello i piani paesistici, territoriali e urbanistici e ogni altro strumento di pianificazione. Infine, il piano verrà pubblicato nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana e nel Bollettino ufficiale della regione ed è immediatamente vincolante nei confronti delle amministrazioni e dei privati (art.12, Legge n.394/1991).

Il Piano del parco e il piano pluriennale economico-sociale sono il frutto dell'elaborazione e della consultazione tra il Consiglio direttivo e la Comunità del parco.

Il **piano pluriennale economico-sociale** del parco è un documento atto a promuovere iniziative che possano favorire lo sviluppo, per l'appunto economico e sociale, delle collettività residenti o adiacenti all'area parco. Questo piano viene

approvato dalla regione o d'intesa alle Regioni interessate previa valutazione motivata da parte del Consiglio direttivo. In caso di contrasto tra Comunità del parco o altri organi dell'Ente con la Regione/i la questione viene rimessa ad una conferenza presieduta dal Ministro dell'ambiente il quale potrà eventualmente rimettere la decisione definitiva al Consiglio dei ministri (art.14, Legge n.394/1991).

Dal punto di vista provvedimentale, il rilascio di concessioni o autorizzazioni relative ad interventi, impianti ed opere all'interno del parco è sottoposto al nulla osta dell'Ente parco nel quale si verifica la conformità tra le disposizioni del piano e del regolamento. «Il nulla osta, che deve essere rilasciato entro sessanta giorni, operando altrimenti il meccanismo del silenzio-assenso, e che deve essere reso pubblico, è soggetto ad impugnazione, sia in caso di diniego, dal richiedente, sia in caso di rilascio, dai soggetti interessati e dalle associazioni di protezione ambientale» (art.13, Legge n.394/1991).<sup>23</sup>

Per quanto concerne il tema degli acquisti, delle espropriazioni e degli indennizzi, l'Ente parco può prendere in locazione immobili compresi nel parco o acquisirli, anche mediante espropriazione o esercizio di diritto di prelazione. I beni demaniali presenti nel territorio del parco nazionale possono essere dati in concessione gratuita all'Ente parco per un periodo di nove anni ai fini della tutela dell'ambiente e delle conservazione dell'area protetta e può essere prorogata salvo diniego del soggetto competente. L'Ente parco può concedere l'uso dei beni demaniali gratuitamente o dietro il pagamento di un corrispettivo, questo non modifica la loro titolarità rimanendo in capo al soggetto concedente. L'Ente è tenuto ad indennizzare i danni provocati dalla fauna selvatica del parco o per i vincoli derivanti dal Piano (art.15, Legge n.394/1991).

Costituiscono entrate dell'Ente parco i contributi ordinari e straordinari dello Stato, i contributi delle Regioni e degli enti pubblici, i finanziamenti a specifici progetti, i lasciti, le donazioni, gli eventuali redditi patrimoniali, i canoni delle concessioni previsti dalla legge e le entrate derivanti dai servizi resi, i proventi delle sanzioni derivanti dall'inosservanza del regolamento e ogni altro provento acquisito in

---

<sup>23</sup> Lugaresi N., 2020, "Diritto dell'ambiente" – 6<sup>a</sup> edizione, Milano, Wolters Kluwer, p. 195.

relazione all'attività dell'Ente. Dall'anno 2018 con riferimento alle dichiarazioni dei redditi relative al periodo d'imposta precedente, una quota pari al 5 per mille dell'imposta sul reddito delle persone fisiche, può essere destinata, a scelta del contribuente, a sostegno degli enti gestori delle aree protette. Per l'Ente parco vige l'obbligo di pareggio del bilancio (art.16, Legge n.394/1991).

L'articolo 17, con un richiamo all'art.8, stabilisce che il decreto istitutivo delle riserve naturali statali determina i confini della riserva, il relativo organismo di gestione, le caratteristiche principali, le finalità istitutive, i vincoli principali e le indicazioni ed i criteri specifici cui devono conformarsi il piano di gestione ed il relativo regolamento attuativo. Il Piano e il Regolamento sono adottati dal Ministro dell'ambiente sentite le Regioni a statuto ordinario, a statuto speciale e le province autonome di Trento e Bolzano. Nelle riserve naturali statali sono vietate ogni forma di discarica di rifiuti e l'accesso, nelle riserve naturali integrali, a persone non autorizzate salvo deroghe.

Il decreto istitutivo delle aree protette marine ne fissa la denominazione, delimita l'area, individua gli obiettivi e prevede la concessione d'uso dei beni demaniali. Qualora l'area protetta marina sia istituita in acque confinanti con un'area protetta terrestre, la gestione è attribuita al soggetto competente per quest'ultima. Sono in ogni caso vietate le attività che possano compromettere le caratteristiche dell'ambiente tutelato (artt. 18 e 19, Legge n.394/1991). In materie di aree protette marine occorre considerare anche la Legge n.979/1982 che già aveva provveduto ad istituire riserve naturali marine, costituite da acque, fondali e tratti di costa che presentino un rilevante interesse ambientale, scientifico e culturale (artt.25 – 31, Legge n.979/1982).<sup>24</sup>

L'articolo 22 apre il Titolo II dedicato alle aree naturali protette regionali e ne definisce i principi fondamentali quali: la partecipazione di enti locali al procedimento di istituzione dell'area protetta, l'individuazione degli obiettivi da perseguire e la valutazione degli effetti sul territorio dati dall'istituzione della stessa; la pubblicità degli atti relativi all'istituzione dell'area protetta e alla definizione del piano e di regolamenti per il parco; la partecipazione degli enti locali

---

<sup>24</sup> Id., "Diritto dell'ambiente", p. 196.

interessati alla gestione dell'area; la possibilità di affidare la gestione alle comunità familiari montane, anche associate tra loro, qualora l'area naturale protetta sia compresa in tutto o in parte fra i beni agro-silvo-pastorali costituenti patrimonio delle comunità stesse; la pubblicità degli atti rilevanti. Le Regioni istituiscono i parchi naturali regionali e le riserve utilizzando soprattutto i demani e i patrimoni forestali regionali, provinciali, comunali e degli enti pubblici. In materia di attività non consentite la legge vieta l'istituzione di aree protette regionali nel territorio di un parco o di una riserva nazionale e il divieto di attività venatoria salvo prelievi faunistici ed abbattimenti selettivi necessari per ricomporre squilibri ecologici.

Nella legge regionale istitutiva dei Parchi naturali regionali deve essere definita la perimetrazione dell'area, le misure di salvaguardia, l'individuazione del soggetto preposto alla gestione, il piano e il regolamento del Parco (art.23, Legge n.394/1991).

Il relazione alla peculiarità di ciascuna area interessata, ogni parco regionale deve provvedere attraverso apposito statuto a prevedere alla propria forma organizzativa, i criteri e la composizione degli organi che la compongono (art.24, Legge n.394/1991).

Nei confronti di tutte le aree protette sono individuati poteri di sorveglianza e vigilanza. In particolare, il legale rappresentante dell'organismo di gestione, qualora vengano esercitate attività in violazione del Piano, del Regolamento, o del nulla osta, dispone la sospensione immediata dell'attività ed il ripristino dello stato dei luoghi, a spese del trasgressore e con responsabilità solidale del committente, del titolare dell'impresa e del direttore dei lavori, in caso di attività costruttiva. L'organismo di gestione ha inoltre potere di intervento nei giudizi riguardanti fatti potenzialmente lesivi dell'integrità del patrimonio naturale dell'area protetta e ha legittimazione a ricorrere in sede di giurisdizione amministrativa per l'annullamento di atti illegittimi lesivi delle finalità dell'area protetta. Sono poi previste ulteriori sanzioni amministrative e penali, nonché il rinvio alla normativa in tema di danno ambientale (artt. 29 e 39, Legge n. 394/1991).<sup>25</sup>

---

<sup>25</sup> Id., "Diritto dell'ambiente", p.196-197.

### 1.3 La rete di aree protette dell'Unione Europea: *Natura 2000*

L'Unione Europea vanta la più ampia rete coordinata di aree protette a livello mondiale, denominata *Natura 2000*: si costituisce infatti di quasi ben 27.000 tra siti marini e terrestri.

L'Unione Europea tutela le aree considerate importanti per la sopravvivenza di specie e habitat particolari attraverso l'applicazione di due specifiche direttive, quella relativa alla conservazione degli habitat naturali e seminaturali e della flora e della fauna selvatiche del 21 maggio 1992 (**Direttiva 92/43/CEE Habitat**) e la direttiva del 30 novembre 2009 concernente la conservazione degli uccelli selvatici (**Direttiva 2009/147/CE Uccelli**).

La **Direttiva Habitat** è stata recepita dal nostro Stato con il D.P.R. n.357/1997 allo scopo di contribuire a salvaguardare la biodiversità mediante la conservazione degli habitat naturali, nonché della flora e della fauna selvatiche nel territorio europeo degli Stati membri al quale si applica il trattato. La Direttiva vuole assicurare il mantenimento o il ripristino, in uno stato di conservazione soddisfacente, degli habitat naturali e delle specie di fauna e flora selvatiche di interesse comunitario, oltre a tenere conto delle esigenze economiche, sociali e culturali e delle particolarità regionali e locali (art. 1, D.P.R. n.357/1997).

(Art. 2, D.P.R. n.357/2009) Con il termine conservazione si intende un complesso di misure necessarie per mantenere o ripristinare gli habitat naturali e le popolazioni di specie di fauna e flora selvatiche in uno stato soddisfacente.

Gli habitat naturali sono le zone terrestri o acquatiche che si distinguono in base alle loro caratteristiche geografiche, abiotiche e biotiche, interamente naturali o seminaturali e per cui la direttiva effettua una distinzione tra quelli di interesse comunitario o prioritari.

Sono definiti **habitat naturali di interesse comunitario** quando corrono il rischio di scomparire all'interno della loro area di distribuzione naturale in quanto quest'ultima sta regredendo o è intrinsecamente ridotta; si definiscono **habitat naturali prioritari** i tipi di habitat che rischiano di scomparire e per la cui

conservazione l'Unione Europea si assume una responsabilità particolare vista l'importanza della loro area di distribuzione naturale.

Anche per le specie la Direttiva effettua la distinzione tra specie prioritarie per cui l'Unione Europea si assume una particolare responsabilità ai fini della loro conservazione e le specie di interesse comunitario a loro volta indicate come

«in pericolo», quando l'estinzione di quella specie è una eventualità possibile; «vulnerabili» e quindi potenzialmente vicine ad essere inserite nelle specie in pericolo; «rare», in quanto comprendano popolazioni di piccole dimensioni e siano soggette al rischio di diventare specie «*in pericolo*» oppure «*vulnerabili*»; «endemiche», quando richiedano particolare attenzione in riferimento alla loro distribuzione o al loro sfruttamento.<sup>26</sup>

I riferimenti alle distinzioni sopramenzionate sono presenti all'interno della direttiva in due allegati finali come previsto dall'art. 1, comma 1: nell'allegato A vengono elencati i tipi di habitat di interesse comunitario la cui conservazione richiede la designazione di aree speciali di conservazione, e con un asterisco “\*” si indicano i tipi di habitat prioritari; nell'allegato B sono indicate le specie animali e vegetali di interesse comunitario la cui conservazione richiede la designazione di zone speciali di conservazione.

Lo stato di conservazione di un habitat naturale viene definito “soddisfacente” quando la sua area di distribuzione naturale e la superficie che la comprende sono stabili o in estensione, la struttura e le funzioni specifiche necessarie al suo mantenimento a lungo termine esistono e possono continuare ad esistere in un futuro prevedibile. Per una specie lo stato di conservazione è considerato “soddisfacente” quando i dati relativi all'andamento delle popolazioni della specie indicano che essa continua e può continuare a lungo termine ad essere un elemento vitale degli habitat a cui appartiene, l'area di distribuzione naturale della specie non è in declino e potrà probabilmente continuare ad esistere un habitat sufficiente affinché le sue popolazioni si mantengano a lungo termine.

---

<sup>26</sup> Lugaresi N., 2020, “Diritto dell'ambiente” – 6<sup>a</sup> edizione, Milano, Wolters Kluwer, p. 219.

Sempre nell'articolo 2 al punto "m" viene introdotta la definizione di **Sito di Importanza Comunitaria (SIC)** quale «area geograficamente definita che contribuisce in modo significativo a mantenere o a ripristinare un tipo di habitat naturale o una specie in uno stato di conservazione soddisfacente». All'interno dei SIC vengono individuate le **Zone Speciali di Conservazione (ZSC)**, ovvero aree che godranno di una tutela particolare.

Ai sensi dell'art.3 le zone considerate meritevoli di tutela, in linea con le indicazioni degli allegati della Direttiva, sono individuate dalle Regioni e dalle province autonome di Trento e Bolzano e successivamente comunicate al Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio. Sarà quindi il Ministero a presentare alla Commissione europea l'elenco dei proposti siti di importanza comunitaria (pSic) per la costituzione della rete ecologica europea coerente di zone speciali di conservazione denominata *Natura 2000*.

Entro sei anni dalla definizione da parte della Commissione europea dell'elenco dei siti, il Ministero dell'ambiente designerà con proprio decreto le *Zone Speciali di Conservazione* ed entro sei mesi dalla loro designazione le regioni e le province autonome di Trento e Bolzano adotteranno degli appropriati piani di gestione per assicurare la conservazione dei siti di importanza comunitaria. Nel caso in cui le ZSC ricadano all'interno di aree protette naturali, si applicano delle misure di conservazione per queste previste dalla normativa vigente (art.4, D.P.R. n.357/1997).

Un ruolo centrale del sistema di conservazione è ricoperto dalla valutazione di incidenza, attraverso la quale, nell'ambito della pianificazione territoriale, si deve tenere conto della valenza naturalistico-ambientale dei SIC (anche solo proposti) e delle ZSC. I proponenti di piani territoriali, urbanistici e di settore devono predisporre uno studio che valuti gli effetti del piano sul sito, tenendo conto degli obiettivi di conservazione. In caso di progetti soggetti a procedura di valutazione di impatto ambientale, la valutazione di incidenza è in essa ricompresa, considerando gli effetti, diretti e indiretti, su *habitat* e specie. Qualora la valutazione di incidenza riguardi aree protette ai sensi della Legge n.394/1991 occorre consultare l'ente di gestione dell'area. Un'eventuale valutazione di incidenza negativa può essere superata qualora vi siano motivi imperativi di rilevante interesse pubblico, ad esempio di natura sociale ed economica. In tal caso, devono essere adottate misure

compensative idonee a garantire la coerenza globale della rete «*Natura 2000*». Se però sono coinvolti *habitat* naturali e specie prioritari, la valutazione di incidenza negativa può essere superata solamente per motivi relativi alla salute dell'uomo, alla sicurezza pubblica o ad esigenze ambientali primarie, oppure previo parere della Commissione europea (art.5, D.P.R. n.357/1997).<sup>27</sup>

Gli obblighi derivanti dagli artt. 4 e 5 si applicano anche alle **Zone di Protezione Speciale (ZPS)** previste dalla direttiva 79/409/CEE in quanto comprese nella rete *Natura 2000* (art.6, D.P.R. n.357/1997).

Il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio con proprio decreto, sentiti il Ministero delle politiche agricole e forestali e l'Istituto nazionale della fauna selvatica e, secondo rispettive competenze le regioni, le province autonome di Trento e Bolzano e la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, definisce le linee guida per il monitoraggio, per i prelievi e per le deroghe relativi alle specie faunistiche e vegetali protette ai sensi del presente regolamento.

Un'attenzione particolare verrà riservata agli habitat naturali prioritari (art.7, D.P.R. n.357/1997). Sulla base di questi monitoraggi, spetta alle Regioni e le province autonome di Trento e Bolzano effettuare una valutazione periodica dell'idoneità dei siti alla attuazione degli obiettivi della direttiva in seguito alla quale possono proporre al Ministero dell'ambiente un aggiornamento dell'elenco dei siti, della loro delimitazione e dei contenuti della relativa scheda informativa. Le informazioni raccolte verranno trasmesse alla Commissione europea per la valutazione finale (art.3. comma 4-bis, D.P.R. n.357/1997).

Nell'ambito informativo la Direttiva prevede anche che il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio trasmetta alla Commissione europea ogni sei anni, a partire dall'anno 2000, una relazione sull'attuazione delle disposizioni del presente regolamento. Tale relazione deve comprendere informazioni relative alle misure di conservazione e alla valutazione di queste sullo stato di conservazione degli habitat naturali e delle specie ed i principali risultati del monitoraggio. Le Regioni e le province autonome di Trento e Bolzano dovranno, a loro volta, inviare rapporti al Ministero dell'ambiente sulle misure di conservazione adottate e sui criteri

---

<sup>27</sup> Id., "Diritto dell'ambiente", p. 221.

individuati per definire specifici piani di gestione ed eventuali misure compensative adottate (art.13, D.P.R. n.357/1997) .

L'art.14 prevede che il Ministero dell'ambiente d'intesa con le amministrazioni interessate promuova la ricerca e le attività scientifiche necessarie alla salvaguardia della biodiversità attraverso la conservazioni di habitat, flora e fauna in uno stato di conservazione soddisfacente, anche attraverso collaborazioni e scambio di informazioni con gli altri Paesi dell'Unione Europea. Collaborazione che si rende necessaria nel caso di aree di collegamento ecologico.

I restanti articoli trattano in maniera dettagliata la tutela delle specie faunistiche (art.8), la tutela delle specie vegetali (art.9), i prelievi (art.10), le deroghe (art.11), le immissioni (art.12), la sorveglianza (art.15 è affidata al Corpo forestale dello Stato e dai corpi forestali regionali), la procedura di modifica degli allegati (art.16) e l'entrata in vigore a seguito della pubblicazione in Gazzetta Ufficiale (art.17).

L'articolo 6 del presente decreto, come già descritto in precedenza, fa riferimento alle **Zone di protezione speciale (ZPS)** previste dalla **Direttiva Uccelli**, ovvero, il primo atto legislativo europeo in materia di conservazione della natura del 2 aprile 1979 recepito in Italia con la Legge n.157 dell'11 febbraio 1992. La versione della direttiva del 1979 è stata abrogata e sostituita con la direttiva 2009/147/CE ed integrata alle disposizioni della direttiva habitat attuata in Italia dal D.P.R. n.357/1997. Gli Stati membri sulla base di criteri scientifici possono identificare e delimitare le ZPS che entreranno in automatico a far parte della rete *Natura 2000*.

La Direttiva 2009/147/CE è composta da VII allegati, in particolare nei primi tre vengono elencate le specie di uccelli che la Direttiva si prefigge di tutelare.

La fauna selvatica è considerata patrimonio indisponibile dello Stato ed è tutelata nell'interesse della comunità nazionale ed internazionale. Lo Stato, le Regioni e le provincie autonome adotteranno le misure necessarie per mantenere o adeguare le popolazioni di tutte le specie di uccelli viventi naturalmente allo stato selvatico nel territorio europeo degli Stati membri, ad un livello corrispondente alle esigenze ecologiche, scientifiche, turistiche e culturali tenendo conto (come nel caso della Direttiva Habitat) delle esigenze economiche e ricreative e facendo in modo che le

misure adottate non provochino un deterioramento dello stato di conservazione degli uccelli e dei loro habitat (art.1, L n. 157/1992).

Essendo queste specie in gran parte migratrici, la loro tutela e protezione è un problema ambientale tipicamente transnazionale che implica responsabilità comuni.<sup>28</sup> La Direttiva pone indicazioni anche in merito ai divieti e alle deroghe nell'ambito dell'attività venatoria e del commercio di esemplari vivi o morti (per la maggior parte vietato).

---

<sup>28</sup> Considerando n.4, Direttiva 2009/147/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 30 novembre 2009 concernente la conservazione degli uccelli selvatici.

## **II. L'ordinamento giuridico dell'area dei Colli Euganei**

*2.1 La prima legge statale di tutela del 1971 e il giudizio su di essa della Corte costituzionale nel 1973.*

*2.2 La Legge regionale istitutiva del Parco regionale dei Colli Euganei.*

*2.3. La Legge regionale di riorganizzazione e razionalizzazione dei Parchi Regionali del 2018.*

*2.4 Piano ambientale.*

*2.5 Modifiche al Piano ambientale.*

*2.6 L'area dei Colli perimetrata anche secondo il sistema della rete ecologica europea Natura 2000.*

### **2.1 La prima Legge statale di tutela del 1971 e il giudizio su di essa della Corte costituzionale nel 1973**

Il 29 novembre 1971 il Presidente Giuseppe Saragat promulga la Legge n.1097 denominata *Norme per la tutela delle bellezze naturali ed ambientali e per le attività estrattive nel territorio dei Colli Euganei*.

Ad una prima lettura questa legge appare breve e concisa: cinque articoli in totale nei quali si stabilisce la chiusura delle cave e delle miniere attive in area Colli; così recita il primo e rappresentativo articolo:

Allo scopo di tutelare le bellezze naturali e ambientali dei Colli Euganei, nel territorio compreso entro i confini indicati nella carta topografica annessa alla presente legge, nonché nel territorio collinare dei comuni di Este e di Monselice, sono vietate l'apertura di nuove cave o miniere e la ripresa di esercizio di cave e miniere in stato di inattività alla data del 1° ottobre 1970. Nulla è innovato per quanto attiene alle concessioni minerarie da sfruttare mediante perforazione di pozzi.<sup>29</sup>

Nel secondo articolo viene fissata la data del 31 marzo 1972 quale termine per la cessazione dell'attività di cave e miniere che forniscono pietrame trachitico, liparitico e calcareo e pietrisco basaltico, trachitico, liparitico e calcareo. Viene

---

<sup>29</sup> Art.1, Legge 29 novembre 1971, n.1097 "Norme per la tutela delle bellezze naturali ed ambientali e per le attività estrattive nel territorio dei Colli Euganei".

ribadito che nulla è invece innovato per quanto riguarda gli interventi legati alla perforazione dei pozzi.

Nel terzo articolo, con un iniziale richiamo al secondo comma dell'articolo precedente, si stabilisce che la continuazione delle attività estrattive di calcare per cemento e di calcare per calce idraulica verranno subordinate all'approvazione di un apposito progetto di coltivazione da parte del soprintendente ai monumenti competente. Il progetto dovrà essere presentato entro tre mesi dall'entrata in vigore della Legge e contenere indicazioni, documentate fotograficamente e graficamente, in merito alle modalità e ai tempi di escavazione e alla sistemazione finale del suolo; il soprintendente avrà quindi tre mesi di tempo per provvedere sulla domanda, una volta sentiti i pareri del consiglio regionale, del consiglio comunale interessato per territorio e del consorzio per la valorizzazione dei Colli Euganei. Nel caso di approvazione del progetto, questo dovrà rispettare i vincoli e i limiti ritenuti necessari per salvaguardare le bellezze naturali e ambientali della zona e non potrà avere una durata superiore ai cinque anni.

Il quarto articolo fornisce indicazioni in merito alle sanzioni previste in caso di violazione delle normativa in questione e, in conclusione, il quinto articolo stabilisce che per quanto non previsto dalla presente legge il riferimento andrà fatto alla legge 29 giugno 1939, n.1497 e al relativo regolamento 3 giugno 1940, n.1347.

Le vicende che però portarono alla promulgazione di questa norma storica sono tutt'altro che semplici. Come descritto nel capitolo introduttivo i Colli Euganei rappresentano uno straordinario patrimonio naturalistico e ambientale di rara bellezza:

*«Se solo potessi mostrarti il secondo Elicona che per te e per le Muse ho allestito nei Colli Euganei! Penso proprio che di lì non vorresti mai più andartene».*<sup>30</sup>

La storia però ci insegna che se poeti come Francesco Petrarca avevano trovato nei Colli un luogo di pace e meditazione, quest'area risultava altrettanto attraente per il suo potenziale economico dato dalla presenza di risorse minerarie sfruttabili.

---

<sup>30</sup> Francesco Petrarca, Lettera a Maggio di Parma (1369).

La trachite estratta da queste colline veniva già utilizzata in epoca romana per la costruzione di acquedotti, ponti e pavimentazioni stradali. Per gli stessi scopi si ricorse alle miniere dei Colli anche nelle epoche successive, nel Medioevo e nel Rinascimento furono molte le piazze e le vie di diverse città venete costruite con l'ausilio di questo materiale (ma anche centri urbani fuori dal Veneto come Mantova, Ferrara e Udine). In particolare la Serenissima si riforniva di materiale trachitico dai Colli in virtù della loro vicinanza e dunque del basso costo di trasporto e impiego. Molto più recente è l'utilizzo delle pietre del Monte Ricco impiegate per rinforzare gli argini del Polesine a seguito dell'alluvione del 1966 – '68 o ancora il pietrisco basaltico per irrobustire il fondo stradale dell'autostrada A13 Padova-Bologna.

Se nei secoli più lontani l'attività estrattiva era più lenta e modesta, soprattutto per ragioni di natura "meccanica", nel XX secolo ed in particolare durante gli anni del boom economico ed edilizio porteranno a frenetiche attività di cava i cui risultati sono tutt'oggi, purtroppo, visibili ed indelebili.

Per renderci conto di quanto sia un privilegio poter ancora ammirare e vivere i Colli Euganei basti pensare alla velocità con cui nei famelici anni Sessanta queste colline venivano letteralmente "divorate": nel 1968 in soli dieci minuti un operaio, con i mezzi d'opera dell'epoca, estraeva una tonnellata di materiale di media consistenza mentre nel 1952 erano necessarie due ore e mezza per ricavare la stessa quantità.

L'allora Soprintendente Loris Fontana in un Convegno tenutosi a Monselice nel novembre del 1978 ricorda la facilità con la quale era possibile aprire una cava negli Euganei

Per cavare ai sensi del D.P.R. 4.9.1959 n.128, basta fare denuncia di apertura cava al Distretto delle Miniere. Se vi è vincolo idrogeologico, occorre l'autorizzazione forestale che viene concessa frequentemente laddove non vi siano particolari problemi di regime delle acque o di danni. Dove vi è vincolo paesaggistico, occorre il nullaosta della Soprintendenza la quale ha un limite specifico nei propri provvedimenti nel dispositivo della art.11 della legge 1497. Pare comunque che l'unico freno possa venire da parte della Soprintendenza. *Tranne qualche rara eccezione, la Soprintendenza esprime sempre parere negativo.* Ma nessuna cava si ferma. Gli

imprenditori, in possesso di assegnazione forestale e di autorizzazione del Corpo delle Miniere, il più delle volte si ritengono in regola. In regola non sono. Incominciano anche le prime denunce. Ma l'attività di cava continua implacabile ed anzi si accentua.<sup>31</sup>

È sempre più chiaro quanto questa Legge sia stata tanto urgente ed indispensabile per salvaguardare l'incolumità dei Colli rimasti intatti, quanto fastidiosa e scomoda per chi invece da quello scempio ci stava guadagnando.

Il percorso per arrivare alla definitiva approvazione della Legge n.1097 non è stato privo di ostacoli. I vincoli ambientali prodotti da una norma giuridica comportano inevitabilmente l'imposizione di limiti all'attività dell'uomo e nel caso dei Colli Euganei la principale attività era, come abbiamo visto, l'estrazione di materiale minerario. Ancora una volta quindi si vengono a contrapporre gli interessi economici alla difesa dell'ambiente.

Affinché il dibattito assumesse una dimensione concreta i cittadini più sensibili a questo tema decisero di portare la questione all'attenzione nazionale. Nel 1968 due esponenti della sezione padovana di Italia Nostra<sup>32</sup> contattarono il giornalista Paolo Monelli del Corriere della Sera informandolo su quanto stava succedendo nell'area Euganea e, come vedremo, quest'ultimo per anni dedicherà suoi articoli ai Colli. La partecipazione di Monelli non è per nulla un dettaglio da trascurare in quanto sarà anche grazie ai suoi articoli se sempre più cittadini della regione, e della nazione, si interessarono al tema dei preziosi Colli Euganei e non solo per l'area specifica in sé, ma perché, come vedremo, la lotta che stava avvenendo nel territorio Euganeo avrebbe creato un precedente per leggi future in materia di tutela dell'ambiente.

I primi due articoli di Monelli sono del dicembre del 1968 i cui titoli e le descrizioni sono volutamente "violente". Nel primo articolo intitolato "Stanno divorando i Colli Euganei" il giornalista scrive:

---

<sup>31</sup> L. Fontana, "Le cave dei colli Euganei", in *Escavazioni nei Colli Euganei: un problema di produzione nella salvaguardia del territorio* a cura di Giampietro Dalla Barba Conselve (PD), Tip. Suman, 1979, p.11.

<sup>32</sup> Italia Nostra è un Ente no profit del Terzo Settore che impegna i soci in attività di tutela, promozione e valorizzazione del Patrimonio culturale, anche attraverso i nuovi strumenti della comunicazione, la conoscenza e la fruizione dei beni culturali. <https://www.italianostra.org/chi-siamo/una-storia-lunga-oltre-50-anni/>

...credo sia la prima volta che si progetta (e il progetto è in esecuzione da alcuni anni, e già ne sono evidenti i guasti irreparabili) la distruzione totale di un pezzo d'Italia che si estende per 350 chilometri quadrati, un territorio senz'altri esempi in Italia e forse nel mondo, per il suo aspetto vago e pittoresco, per la sua originalità geologica, e per essersi conservato intatto fino a pochi decenni fa da scempi e rivolgimenti e brutture (sola eccezione certi badiali albergoni e qualche grattacielo nelle stazioni termali) la regione dei colli Euganei.<sup>33</sup>

Nel secondo articolo di dicembre a seguito di una sua visita la descrizione si soffermerà sull'aspetto del monte Ricco «tutto scucchiato intorno come un dolce nuziale aggredito da famelici commensali»<sup>34</sup>.

Nel corso degli anni di massima distruzione nasceranno diversi comitati di difesa nel territorio collinare, il più importante, nonché uno dei primi movimenti ambientalisti nel Veneto, è quello nato a Battaglia Terme per volere dei fratelli Franco e Gianni Sandon che, insieme all'onorevole Giuseppe Romanato e Carlo Fracanzani, riusciranno a presentare alle Camere la Legge n.1097. Nell'articolo del 3 febbraio 1969 Monelli cita proprio la nascita di questo nuovo comitato cittadino e delle loro proteste a seguito della riapertura di una cava sul monte delle Croci. Persino i cittadini meno sensibili ai temi ambientali iniziarono a rendersi conto della gravità della situazione, messi di fronte ai danni e ai disagi provocati proprio dalle selvagge escavazioni: a Casette di Baone l'attività di una cava fa saltare l'acquedotto provocando una "rivolta" dei cittadini del paesino, nel 1968 a Battaglia Terme l'attività della cava di Monte delle Croci provoca una frana che porta via con sé anche i resti di un convento del 1200, un'altra frana dalla Cava del monte Murale scende verso l'abitata e frequentata cittadina di Este, o ancora più eclatante, l'esplosione della cava Vigolo provoca la rottura delle vetrate dell'Abbazia di Praglia e causa lo scivolamento verso valle della facciata del vicino Santuario della Madonna della Salute. Oltretutto già nell'articolo sopracitato del febbraio '69 il giornalista pone l'accento sui disagi delle popolazioni locali:

---

<sup>33</sup> G. Sandon, "Storia della legge che ha salvato i colli, quaderni di documentazione 3", Battaglia Terme (PD), Editrice la Galiverna, 1988, pag.17.

<sup>34</sup> Id., "Storia della legge che ha salvato i colli, quaderni di documentazione 3", pag.19.

Leva la sua voce anche la gente della strada; che deplora, come ha scritto al Gazzettino un lettore di Montemerlo (ove accanto ad una cava antica e discreta di trachite, ben mimetizzata, si è scucchiato via in fretta un enorme pezzo di monte per cavarne breccie ordinarie), deplora che si parli sempre e soltanto del deturpamento del paesaggio, ma nessuno pensa alla «vita grama» di chi abita presso le cave, per i rumori infernali e continui dei frantoi, per le vibrazioni del terreno che fanno tremare le case, per il transito notturno degli autocarri che vietano il sonno, per il polverone silicoso che penetra in casa, rovina la merce dei negozi e la salute delle persone.<sup>35</sup>

Prima della Legge del 1971, alla fine del 1968 il Consorzio di Valorizzazione dei Colli Euganei<sup>36</sup> aveva già presentato una proposta di legge speciale *per la tutela e la valorizzazione della zona collinare euganea* nella quale era prevista una esplicita regolamentazione dell'attività estrattiva oltre che la proposta di creazione di un "parco". Tuttavia questa legge non vedrà mai la luce.

Unico argine alle insaziabili attività estrattive venne imposto grazie al ricorso dei vincoli paesaggistici previsti dalla Legge 29 gennaio 1939, n.1494 *Sulla protezione delle bellezze naturali e panoramiche* (insieme al suo Regolamento di applicazione 3 giugno 1940, n.1357). Come già riportato nel primo capitolo, la Legge prevedeva l'istituzione di una Commissione con poteri tali da poter proporre i vincoli paesaggistici. La composizione di quest'ultima verrà più volte modificata nel corso degli anni in particolare alla fine degli anni Settanta a seguito della creazione delle Regioni e dunque del trasferimento di competenze. Non sorprende quindi constatare che la maggior parte delle proposte di vincolo nell'area Euganea avviene tra gli anni Sessanta e Settanta in corrispondenza al periodo di maggiore attività edilizia e mineraria. Il primo vincolo ad essere imposto è quello del 4 giugno 1953 *Dichiarazione di notevole interesse pubblico dell'intero territorio del comune di Arquà Petrarca*, borgo storico in cui ancora oggi è presente la dimora in cui nel 1374 morì il poeta italiano. Particolarmente importanti da essere ricordati sono

---

<sup>35</sup> Id., "Storia della legge che ha salvato i colli, quaderni di documentazione 3", pag.23.

<sup>36</sup> Il Consorzio per la Valorizzazione dei Colli Euganei viene istituito come Consorzio facoltativo con decreto del Prefetto di Padova il 6 aprile 1962 in base all'art.156 della Legge comunale e provinciale del 1934. È composto dai quindici Comuni dell'area euganea (ciascuno rappresentato, nell'organo chiamato Assemblea, dal Sindaco o da un suo delegato) e dalla Amministrazione provinciale (rappresentata dal suo Presidente e da cinque consiglieri). Il Consorzio svolgerà una importante azione di supporto per l'applicazione della Legge n.1097/1971.

anche i vincoli approvati dall'allora Ministro alla pubblica istruzione, il padovano Luigi Gui, sul blocco delle cave sul monte Cero, la cava di Cementizillo sul colle del Principe a Este o ancora il contrasto all'apertura di nuove cave sul monte dei Morti tra Arquà Petrarca e Valle San Giorgio. I vincoli approvati dal 1953 al 1971 (anno di promulgazione della Legge n.1097) sono in totale ventotto.

Mentre i *Comitati difesa Colli Euganei* aumentano, sia di presenze che di distribuzione tra i Comuni dell'area Colli, anche i lavoratori del settore minerario<sup>37</sup> si organizzano nel *Comitato Euganeo Difesa Attività Estrattive e Connesse* e iniziano diverse proteste contro l'approvazione della Legge n.1097, così ben descritte da Renato Malaman nel volume "I Colli ritrovati":

I lavoratori nel frattempo non erano rimasti con le mani in mano. Il 3 marzo 1970 paralizzarono Padova con camion e ruspe, in un'imponente e rabbiosa manifestazione di protesta, appoggiata da cavatori e cementieri, coordinata dall'Anepla<sup>38</sup>, l'associazione di categoria. [...] Il 13 maggio gli operai delle cave e le loro associazioni alzarono il livello dello scontro per tentare di ostacolare l'approvazione della legge con una manifestazione ancora più accesa, bloccando strade e ferrovia, incendiando auto e pneumatici di camion, scioperando.<sup>39</sup>

Un mese prima il Ministro Gui, spostato al Ministero della Difesa, portò in visita il collega Ferrari Aggradi, nuovo Ministro della Pubblica Istruzione in visita ai Colli. Il consorzio per la Valorizzazione dei Colli Euganei si impegna ad inviare al Ministro Aggradi una nuova *Proposta di legge per la disciplina dell'attività estrattiva nella zona collinare Euganea* composta di tre articoli, sulla falsa riga del precedente testo, fallimentare, del 1968. Ricevuto il testo, Aggradi avrebbe dovuto presentarlo al Governo, ma questo impegno non viene mantenuto. È chiaro che l'opposizione si sta organizzando perché, non solo la proposta del consorzio viene

---

<sup>37</sup> Il numero dei lavoratori impegnati nelle attività di escavazione nei Colli Euganei si aggirava attorno alle 270 persone compresi gli autisti. Per risolvere il problema della disoccupazione, in caso di approvazione della legge, alcuni albergatori delle zone termali e il Sindaco di Cervarese Santa Croce si dissero disponibili ad assumere nei propri alberghi, o nel caso del Sindaco nelle aziende del proprio comune, gli operai rimasti senza un impiego. Entrambe dichiarazioni che però non vennero mai realmente sostenute da impegni scritti effettivi.

<sup>38</sup> Anepla, acronimo di Associazione Nazionale Estrattori e Produttori Lapidei e Affini.

<sup>39</sup> T. Grossi (coordinamento editoriale), "I Colli ritrovati: gli Euganei a cinquant'anni dalla legge che fermò le cave", Padova, Banca Patavina Gruppo Bancario Cooperativo Iccrea, 2021, p.200.

considerata troppo rigida e dunque rimaneggiata per indebolirla, ma anche perché lo stesso Ministro dell'Industria interviene avanzando dei nuovi progetti che fanno gli interessi del settore minerario.

Ancora una volta Monelli, ormai portavoce dei Comitati di difesa dei Colli, in un suo articolo critica il comportamento del Ministro Aggradi che risponderà con una lettera diretta al Corriere della Sera. Nella risposta viene fatta un'importante dichiarazione: il Ministro si impegna ad estendere il vincolo paesaggistico sull'intera area dei Colli Euganei, promessa che viene mantenuta, testimoniata dal fatto che altri undici vincoli vengono adottati nel corso del 1970 e comportando non solo un freno all'attività estrattiva ma anche a quella dell'espansione urbanistica, altro grande pericolo per l'incolumità dell'ambiente Euganeo.

La battaglia per la difesa sembra a questo punto concretizzarsi ma una crisi di governo frena, ancora una volta, il progetto degli ambientalisti. Cambia il Governo e anche il Ministro della Pubblica Istruzione, la nomina passa all'onorevole Misasi. I Comitati di difesa devono escogitare una nuova strategia affinché gli sforzi e i risultati ottenuti fino a quel momento non siano stati vani. Un altro giornalista che già in passato si era interessato alle vicende degli Euganei suggerisce una mossa che si rivelerà vincente: il vicentino Gigi Ghirotti, dell'editoriale La Stampa, mette in contatto i Comitati di difesa con l'onorevole Giuseppe Romanato, rodigino d'origine e allora Presidente della Commissione Istruzione della Camera.

Durante l'estate viene elaborata la nuova proposta di legge e preparato il terreno politico in vista del sopralluogo sui Colli programmato per fine ottobre; a questo, sarebbe quindi seguita la presentazione da parte della Commissione Istruzione della nuova proposta di legge. Nell'organizzare l'ispezione vengono coinvolti anche i Sindaci dei Comuni, Italia Nostra e l'onorevole Fracanzani.

Il 30 ottobre 1970 avviene il sopralluogo e il 4 gennaio 1971 l'Onorevole Romanato presenta alla Camera la proposta di Legge n.2954 *Norme per la tutela delle bellezze naturali e ambientali e per le attività estrattive nel territorio dei Colli Euganei*.

Il progetto presentato viene sottoscritto da tutti i deputati padovani e da almeno un parlamentare per ogni gruppo politico. Nonostante alcuni ostacoli, il progetto di Legge n.2954 viene assegnato alla Commissione Pubblica Istruzione della Camera. I cavaatori insorgono con diverse proteste, alcune anche violente come quella

svoltasi a Monselice nella quale vengono bruciate auto, alcune strade e il tratto ferroviario monselicense vengono bloccati con cortei e ruspe.

Nonostante le rimostranze, il 13 maggio la Commissione Pubblica Istruzione e Belle Arti della Camera approva la proposta della legge speciale che ora dovrà passare al vaglio del Senato. Inaspettatamente l'allora Presidente del Senato Fanfani affida però la legge alla Commissione Industria che, come si può facilmente intuire, è più vicina agli interessi dei cavaatori che a quelli degli ambientalisti.

I Comitati di difesa non si perdono d'animo e organizzano direttamente a Roma una esposizione fotografica per mostrare a tutti i Senatori lo scempio che stava avvenendo nel Padovano. La Legge viene approvata nel luglio del 1971 ma con l'apporto di alcune modifiche come l'accordo di rimandare la chiusura della cave al mese di marzo dell'anno successivo affinché il Governo, la Regione e la Provincia potessero avere il tempo per attutire gli effetti sui lavoratori delle cave. Ma arrivati ormai all'autunno un altro grande pericolo minaccia la salvezza dei Colli: la fine anticipata della legislatura, l'elezione del nuovo Presidente della Repubblica in dicembre e quindi un inevitabile nuovo equilibrio politico con cui doversi confrontare. Affido alle parole di Gianni Sandon l'ultimo definitivo e importante passaggio che porta, finalmente, all'approvazione della Legge:

In un clima, potremmo dire, da ultima spiaggia, in cui ognuno gioca tutte le sue carte, si va inesorabilmente verso la fine della legislatura. La parola definitiva spetta all'on. Giuseppe Romanato, presidente della Commissione Pubblica Istruzione: mettere o no in discussione il progetto di legge in una delle ormai ultime sedute disponibili? Dare ascolto a chi insiste per un rinvio (e su questa posizione, in modo scoperto o subdolo, sono allineati pressoché tutti i politici locali) o anteporre il problema della tutela dei Colli, caldeggiato dalla parte più sensibile dell'opinione pubblica? L'on. Romanato sceglie coerentemente e coraggiosamente questa seconda alternativa. Il 24 novembre, ultima seduta della Commissione, mette in discussione la legge: nessuno ha il coraggio di opporsi e per il tanto atteso provvedimento è l'approvazione definitiva! I primi di dicembre le Camere sospendono i lavori (e li riprenderanno solo dopo le elezioni anticipate del

7 maggio 1972!). Il 22 dicembre la legge viene pubblicata sulla *Gazzetta Ufficiale*: è passato meno di un anno dalla sua presentazione alla Camera!<sup>40</sup>

Nonostante l'approvazione della legge, la questione per coloro che avevano manifestato era tutt'altro che chiusa, tanto che a mettere un punto definitivo a questa diatriba fu la Corte costituzionale.

Il 26 aprile 1972 il pretore di Este, e il 15 maggio quello di Monselice, emettono due distinte ordinanze di procedimento penale a carico di due imprenditori locali, rispettivamente, di Lorenzin Mario e Fiocco Leonzio per aver violato il divieto di escavazione scattato l'1 aprile 1972. Con questo appiglio viene sollevata la questione di legittimità della Legge n.1097 di fronte alla Corte costituzionale che riunisce le due richieste in un'unica sentenza, la numero 9, pronunciata il 6 febbraio 1973<sup>41</sup>. Gli articoli Costituzionali che si presumono essere stati violati sono gli articoli 1, 3, 4, 35, 41 e 42 nonché quelli che tutelano il lavoro e i rapporti economici.

I punti cardine della sentenza sono:

- a) La presunta violazione dell'art. 42, terzo comma, della Costituzione<sup>42</sup>, poiché avrebbe privato i proprietari del loro diritto sulle cave, dando luogo ad una vera e propria espropriazione senza prevedere alcun indennizzo.

La Corte dichiara la questione sollevata in relazione a questo articolo irrilevante, in primo luogo perché il reato ascritto agli imputati è di violazione del divieto di prosecuzione dell'attività estrattiva (divieto che è chiaramente stato violato).

La questione risulterebbe infondata anche nel merito poiché la limitazione imposta sarebbe espressione di una disciplina concernente una categoria generale di beni il cui godimento verrebbe assoggettato ad un determinato regime in relazione alla tutela di un interesse pubblico come quello della conservazione delle bellezze naturali, ed in casi del genere la giurisprudenza

---

<sup>40</sup> G. Sandon, "Storia della legge che ha salvato i colli, quaderni di documentazione 3", Battaglia Terme (PD), Editrice la Galiverna, 1988, pag.58.

<sup>41</sup> Corte costituzionale, Pronuncia N. 9, SENTENZA 6 FEBBRAIO 1973. *Deposito in cancelleria: 20 febbraio 1973. Pubblicazione in: "Gazz. Uff." n. 55 del 28 febbraio 1973. Pres. CHIARELLI - Rel. OGGIONI.*

<sup>42</sup> Articolo 42, terzo comma, Costituzione: *La proprietà privata può essere, nei casi previsti dalla legge, e salvo indennizzo, espropriata per motivi d'interesse generale.*

della Corte avrebbe escluso l'illegittimità della mancata previsione dell'indennizzo; inoltre, la legge impugnata tutela un bene qualificato quale bellezza naturale la cui intrinseca rilevanza pubblica limita per definizione un diritto soggettivo pieno;

- b) Presunta violazione dell'articolo 3 Cost. in quanto si tratterebbe di una norma ristretta ad una parte sola del territorio della Repubblica e quindi una violazione del principio di eguaglianza stabilendosi una ingiustificata parità di trattamento fra zone e industrie dello stesso settore.

La Corte dichiara infondata la doglianza mossa in relazione all'articolo 3 Cost., poiché la diversità delle situazioni ambientali giustificerebbe razionalmente l'adozione della normativa in relazione della zona dei Colli Euganei, anche in vista dell'urgenza e dell'indifferibilità dell'intervento. La Corte inoltre definisce razionale anche la differenziazione della disciplina a seconda dei tipi di cava, in relazione alla diversa incidenza delle une e delle altre sulla conservazione del bene tutelato;

- c) Presunta violazione dell'articolo 41 Cost. poiché l'imprenditore, a suo tempo autorizzato a coltivare la cava, si vedrebbe colpito da una legge particolare nel legittimo affidamento sulla continuazione di tale attività estrattiva; La Corte dichiara manifestamente erroneo il richiamo all'articolo 41 Cost. poiché la garanzia dell'iniziativa economica privata trova un limite in considerazione di tutela della utilità sociale dunque nella tutela delle bellezze naturali. La normativa impugnata avrebbe predisposto mezzi logicamente idonei allo scopo, e sfuggirebbe pertanto a censurare anche sotto questo profilo;
- d) Secondo i ricorrenti la legge sarebbe anche in contrasto con gli articoli 1, 4 e 35 della Costituzione perché, omettendo di prevedere alla creazione di nuovi posti di lavoro per i lavoratori privati della loro occupazione per effetto dell'entrata in vigore delle disposizioni restrittive in esame, avrebbe violato i principi fondamentali di tutela del lavoro nonché il diritto al lavoro riconosciuto a tutti i cittadini espressamente dall'art. 4 della Costituzione. Anche in merito a questi ultimi articoli, la Corte dichiara la questione infondata poiché, mentre l'obbligo di tutela del paesaggio non sarebbe

condizionato dalla creazione di posti di lavoro a coloro che dell'esercizio di questa tutela vengono danneggiati in via di fatto, la tutela della Costituzione non potrebbe intendersi come garanzia del lavoratore a mantenere un determinato posto o ad ottenerne un altro in via sostitutiva.

Infine, l'ultimo articolo Costituzionale di cui si presume la violazione è il 117 che conferisce alla Regione il potere di emanare norme legislative in materia di cave. Anche in relazione a questa questione la Corte costituzionale dichiara l'eccezione non fondata poiché la questione si risolverebbe in un conflitto di attribuzioni che avrebbe potuto essere sollevato soltanto dalla Regione, unica legittimata a far valere la propria sfera di competenza. Inoltre al momento dell'emanazione della legge impugnata, il passaggio delle funzioni statali alle Regioni a statuto ordinario in relazione alle cave non era ancora intervenuto, essendosi ciò verificato solo per effetto del D.P.R. 14 gennaio 1972, n.2<sup>43</sup> e ribadisce, con un richiamo alla sentenza n.142 del 1972, che "la tutela delle bellezze naturali d'insieme" non rientra nella materia urbanistica e nel suo trasferimento di cui al D.P.R. n.8 del 1972<sup>44</sup>.

Riporto le parole del giornalista del Corriere della Sera Paolo Barile che nel suo articolo del 1 marzo 1973 annuncia la portata storica della dichiarazione di costituzionalità della Legge n.1097 e conclude con un augurio che resta sempre attuale anche a quasi cinquant'anni dalla sua scrittura:

La sentenza della Corte Costituzionale sulla protezione dei Colli Euganei trascende la (pure importante) questione di specie, per assurgere ad autentica e consolidata «dottrina», cioè ad un insegnamento destinato a valere per ogni caso simile: e, in Italia, i casi di distruzione dell'ambiente paesaggistico sono, come ognuno sa, deplorabilmente innumerevoli. [...]

Auguriamoci invece, aggiungerei per concludere, che gli interventi in questo campo siano sempre più frequenti, per fare in tempo a salvare il salvabile, che purtroppo è già così ridotto. La sentenza della Corte costituisce anche

---

<sup>43</sup> Decreto del Presidente della Repubblica 14 gennaio 1972, n. 2. *Trasferimento alle Regioni a statuto ordinario delle funzioni amministrative statali in materia di acque minerali e termali, di cave e torbiere e di artigianato e del relativo personale.*

<sup>44</sup> Decreto del Presidente della Repubblica 15 gennaio 1972, n. 8. *Trasferimento alle Regioni a statuto ordinario delle funzioni amministrative statali in materia di urbanistica e di viabilità, acquedotti e lavori pubblici di interesse regionale e dei relativi personali ed uffici.*

un invito ai pubblici poteri perché procedano speditamente su questa via di civiltà.<sup>45</sup>

Per concludere il capitolo della legge “Romanato-Fracanzani” alcune specificazioni sono d’obbligo per comprendere determinati aspetti della situazione attuale.

Nel primo articolo della Legge n.1097 viene sottolineato che nei divieti in materia di attività estrattive sono escluse le «concessioni minerarie da sfruttare mediante perforazione di pozzi»<sup>46</sup>, ovvero, alle attività legate allo sfruttamento delle acque termali non venivano poste restrizioni. Altra questione è la tipologia di materiale per la quale viene imposta la cessazione ovvero per il cosiddetto materiale “vile”, elencato nel primo comma del secondo articolo. Per le cave che estraevano trachite da taglio e calcare per calce e cemento vengono invece imposte strette regolamentazioni.

Quest’ultima precisazione dunque giustifica la presenza di cave, da trachite da taglio, ancora attive all’interno del Parco Colli. Con deliberazione del Consiglio regionale n. 11 del 9 marzo 2001, l’Ente Parco dei Colli Euganei ha promosso il Progetto Tematico Cave nel quale venivano previste, oltre ad azioni di riqualificazione e recupero, le chiusure delle ultime cave che operavano a regime controllato, entro dieci o quindici anni dall’approvazione di tale progetto, suddivisi in tre stralci da cinque anni ciascuno.

A causa di diverse interruzioni causate dalla crisi del settore estrattivo e dagli intervalli di tempo necessari all’approvazione dei provvedimenti autorizzativi, con deliberazione della Giunta Regionale n.2038 del 29 novembre 2011, è stata introdotta la variante al piano Cave per consentire un conteggio degli stralci al “netto” dei tempi di sospensione. Con questa variante dunque l’ultimo slot avviato nel 2018 si concluderà nel 2023, anno in cui è prevista la definitiva chiusura delle ultime cave di materiale pregiato.

La questione risulta comunque controversa. L’estrazione di materiale “nobile” potrebbe limitarsi alla funzione di restauro di edifici storici o per determinati progetti edilizi, tramite scavi di gallerie e non più a cielo aperto come d’altronde

---

<sup>45</sup> G. Sandon, “Storia della legge che ha salvato i colli, quaderni di documentazione 3”, Battaglia Terme (PD), Editrice la Galiverna, 1988, pag.67.

<sup>46</sup> Art.1, L. n.1097/1971.

vieta la “Romanato- Fracanzani”, ma gli ambientalisti si chiedono se invece non sia finalmente giunto il momento di trovare un’alternativa a tutto questo.



*Fig. 2.1 In primo piano il monte delle Croci, vicino a Battaglia Terme, poi la collinetta di Lispida e in fondo il monte Ricco.*



*Fig. 2.2 In primo piano la cima del monte Murale, sopra Este, in corso di spianamento; sullo sfondo, le pendici del monte Cero. Il centro abitato è quello di Calaone.*

## **2.2 La Legge regionale istitutiva del Parco regionale dei Colli Euganei del 1989**

Il Parco regionale dei Colli Euganei viene istituito con Legge regionale n.38 del 10 ottobre 1989 *Norme per l'istituzione del parco regionale del Colli Euganei* La norma si compone di tre Titoli:

- il Titolo I denominato “Norme generali” contenente gli articoli 1, 2, 2 bis;
- il Titolo II “Piano ambientale e strumenti di attuazione” contenenti gli articoli dal 3 al 10;
- il Titolo III l’”Ente e strumenti di gestione” dall’articolo 14 all’art.38.

Nel primo articolo si esplicita che l’istituzione del Parco ha il fine di tutelare i caratteri naturalistici, storici e ambientali del territorio dei Colli Euganei ai sensi della Legge regionale 16 agosto 1984, n.40 “Nuove norme per l’istituzione di parchi e riserve naturali regionali” e, nel secondo comma, vengono nominati i quindici Comuni il cui territorio rientra integralmente o parzialmente all’interno dell’area protetta del Parco Colli.<sup>47</sup>

Nel secondo articolo vengono indicate le finalità del Parco quali garantire la protezione del suolo, del sottosuolo, della fauna, della flora, dell’acqua; seguono la tutela, il mantenimento, il restauro e la valorizzazione dell’ambiente naturale, storico, architettonico, paesaggistico considerato nella sua unitarietà e il recupero delle eventuali parti alterate. Altre finalità sono la salvaguardia delle specifiche particolarità antropologiche, geomorfologiche, vegetazionali, faunistiche, archeologiche e paleontologiche; la fruizione del Parco a fini scientifici, didattici e culturali. Inoltre si vuole garantire la promozione delle attività di manutenzione degli elementi naturali e storici costituenti l’area protetta, nonché delle attività tradizionali purché compatibili con l’esigenza primaria della tutela dell’ambiente naturale e storico oltre che alla promozione delle funzioni di servizio per il tempo libero e l’organizzazione dei flussi turistici. Per concludere, tra le finalità del Parco

---

<sup>47</sup> I quindici Comuni i cui territori rientrano in tutto o in parte all’interno dell’area protetta sono: Abano Terme, Arquà Petrarca, Battaglia Terme, Baone, Cervarese Santa Croce, Cinto Euganeo, Este, Galzignano Terme, Lozzo Atestino, Monselice, Montegrotto Terme, Rovolon, Teolo, Torreglia, Vo’ Euganeo.

vengono individuati lo sviluppo sociale, culturale ed economico delle popolazioni comprese nel suo ambito e su di esso gravanti.

Nell'art.3 vengono esplicitati il contenuto e il fine del Piano ambientale che, con richiamo alla L.R. n.40/1984, ha "il duplice scopo di assicurare la necessaria tutela e valorizzazione dell'ambiente e di sostenere lo sviluppo economico e sociale"<sup>48</sup>. Tra le più importanti funzioni assegnate al P.A., esso determina: le eventuali modifiche al perimetro del parco e la sua articolazione per zone, gli interventi e l'individuazione dei soggetti abilitati ad effettuarli, le modalità per l'acquisizione di aree necessarie a soddisfare esigenze strettamente connesse alle finalità del Parco, inoltre i vincoli, le limitazioni e la regolamentazione delle attività di trasformazione e in particolare alle costruzioni edilizie e alle opere di urbanizzazione. Si aggiunge la determinazione delle modalità di cessazione o di riconversione delle attività incompatibili con le finalità del parco comprese la modalità e i tempi di chiusura delle cave e le successive proposte in merito al recupero di queste zone. Inoltre nella Legge istitutiva del 1989 al piano veniva conferito anche il compito di determinare il censimento di tutti gli edifici di pregio ambientale storico-artistico e relative categorie di intervento sulla base delle leggi regionali n. 24 del 5 marzo 1985 e 27 giugno 1985 (abrogate dalla Legge regionale 23 aprile 2004, n. 11 (BUR n.45/2004) "Norme per il governo del territorio e in materia di paesaggio").

Gli articoli 4, 5, 6 e 7 entrano nel contenuto specifico del Piano ambientale che dovrà contenere diversi elaborati tra i quali: analisi volte a conoscere nelle sua completezza le caratteristiche dell'area come la struttura fisica del suolo, alle acque, alla flora, alla fauna e alle preesistenze storiche e archeologiche. Inoltre dovrà costituirsi di una relazione illustrativa degli obiettivi da conseguirsi, dei criteri adottati per la redazione del piano e per la sua attuazione e le caratteristiche dei territori compresi nell'ambito del Parco. L'articolazione del territorio dovrà essere raffigurato mediante rappresentazioni grafiche al fine di individuare la distinzione in aree separate, l'assetto urbanistico naturalistico e funzionale. Inoltre, come già sancito nell'art.3, nel P.A. dovranno essere specificati i vincoli e le limitazioni delle

---

<sup>48</sup>Art.3, comma 1, Legge regionale 10 ottobre 1989, n.38 "Norme per l'istituzione del parco regionale del Colli Euganei".

attività consentite e di quelle considerate invece incompatibili con l'area protetta. Infine tra gli elaborati del Piano dovrà figurare il programma finanziario di massima e l'individuazione degli interventi ritenuti prioritari.

Per quanto concerne il procedimento di formazione del Piano ambientale, questo viene adottato con voto favorevole della maggioranza dei componenti del Consiglio dell'Ente parco. Infine la L.R. n.38/1989 contempla la possibilità di modificare il P.A. purché le varianti siano basate su una verifica complessiva dell'attuazione del piano e dell'assetto dell'area del Parco. Le varianti, anche se parziali, saranno adottate con il voto favorevole della maggioranza dei componenti il Consiglio dell'Ente parco e sono approvate dalla Giunta regionale, sentita la Commissione Tecnica regionale integrata ai sensi dell'articolo 10 della legge regionale 10 agosto 1984, n.40.

Nell'art.8 viene specificata l'individuazione e la divisione del Parco in quattro diverse zone:

- a) zona di riserva naturale;
- b) zona agro-silvo-pastorale;
- c) zona agricola;
- d) zona di urbanizzazione controllata.

Nei successivi articoli 9, 10, 11, 12 vengono enunciate le specificità di ognuna di queste aree, le attività concesse e quelle vietate previste dal Piano ambientale.

La Legge istitutiva all'art.13 prevede che il Consiglio dell'Ente Parco deliberi programmi biennali di interventi e di opere per l'attuazione e la valorizzazione del parco che contengano azioni quali la conservazione, la riqualificazione, il recupero e il miglioramento al fine di garantire la tutela e la valorizzazione del patrimonio naturale e ambientale dell'area Parco nonché l'individuazione dei soggetti abilitati ad effettuarli. Si aggiungono gli interventi nei settori dell'agricoltura, della difesa idrogeologica del suolo, della tutela dell'equilibrio e del ripopolamento faunistico e dell'agriturismo, ma anche gli interventi di carattere culturale, educativo, ricreativo e turistico per lo sviluppo dell'utilizzazione sociale del parco. La realizzazione delle singole opere di attuazione degli interventi previsti dai

programmi è approvata dal Comitato esecutivo dell'Ente parco, previo parere del Comitato Tecnico Scientifico.

L'art. 14 in apertura del titolo terzo denominato "Ente e strumenti di gestione", esplicita l'istituzione dell'Ente parco dei Colli Euganei quale ente di diritto pubblico regionale dotato di personalità giuridica con sede all'interno del territorio del parco; il contenuto previsto per il regolamento dell'Ente parco; i compiti dell'Ente; gli organi che lo compongono.

I Compiti affidati all'Ente parco, nell'art.16, sono: l'adozione del Piano ambientale e relative varianti; l'adozione ed esecuzione dei programmi biennali di attuazione e valorizzazione; la tutela del territorio del parco che, secondo le modalità stabilite nel Piano ambientale, può avvenire anche per mezzo dell'apposita creazione di strutture tecniche e operative, tramite l'assunzione di partecipazioni in società con altri soggetti pubblici e privati e attraverso l'acquisizione di aree ed edifici utili a conseguire le finalità del parco; la promozione per la conoscenza dell'ambiente del parco e l'attuazione degli interventi per la sua valorizzazione.

L'art.32 concerne la questione del finanziamento dell'ente parco il quale utilizza le risorse finanziarie derivanti da trasferimenti della Regione; da contribuzioni da parte degli Enti locali che operano nell'area parco, come pure altri soggetti pubblici o privati; da proventi riscossi per l'attività o servizi svolti; dall'irrogazione delle sanzioni; e da eventuali rendite patrimoniali.

Infine gli articoli 33 e 34 disciplinano rispettivamente la vigilanza e la tutela dei danni e alterazioni dell'ambiente, mentre l'art.35 le sanzioni amministrative. Quest'ultime, essendo la legge del 1989, sono quantificate in valuta di lire fino a un massimo di 20.000.000, che se convertite con l'attuale moneta vigente supererebbero di poco il valore di 10.000 euro.

Come già ricordato nelle prime righe di questo paragrafo, la Legge regionale del 1989 va ad articolare le indicazioni previste dalla precedente L.R. n.40 del 1984 denominata *Nuove norme per la istituzione di parchi e riserve naturali regionali* nella quale venivano delineati gli elementi fondamentali in merito all'istituzione di parchi e riserve naturali regionali.

In particolare nell'art.9 della Legge del 1984, viene previsto che l'istituzione di parchi e riserve regionali debba avvenire attraverso Legge regionale secondo le prescrizioni contenute nel Piano Territoriale Regionale di coordinamento, ovvero lo strumento regionale di coordinamento del territorio.

È opportuno fare un'altra precisazione in merito agli organi dell'Ente parco previsti dalla legge del 1989 i quali verranno modificati dalla successiva legge regionale di riorganizzazione e razionalizzazione dei parchi regionali del 2018<sup>49</sup>.

Nella Legge istitutiva infatti gli organi dell'Ente si distinguono in

- a) Consiglio;
- b) Comitato esecutivo;
- c) Presidente;
- d) Direttore del parco
- e) Collegio dei revisori dei conti

Il **Consiglio** dell'Ente parco è nominato con decreto del Presidente della Giunta regionale e composto dai sindaci (o dai loro delegati) dei Comuni appartenenti all'area del Parco, da tre membri indicati dal Consiglio provinciale di Padova e tre dal Consiglio regionale. La durata del Consiglio è di cinque anni.

Le riunioni del Consiglio sono valide con la presenza di almeno la metà più uno dei consiglieri nominati e a queste partecipa di diritto anche il direttore del parco ma con solo voto consultivo. Le deliberazioni vengono adottate a maggioranza assoluta dei presenti e in caso di parità per voti palesemente espressi prevale il voto del Presidente.

Le funzioni esercitate dal Consiglio sono quelle di eleggere il Presidente e il Comitato esecutivo, nominare il Direttore del parco e i componenti del Comitato tecnico-scientifico; adottare il Piano ambientale (con limite fissato entro 18 mesi dall'entrata in vigore della presente legge, scadenza che come vedremo verrà abbondantemente disattesa) e relative varianti; deliberare i programmi biennali per l'attuazione e la valorizzazione del parco, il regolamento dell'Ente; deliberare i bilanci preventivi e consuntivi della gestione del parco; deliberare la pianta

---

<sup>49</sup> La legge regionale 26 giugno 2018, n.23 *Norme per la riorganizzazione e la razionalizzazione dei parchi regionali* verrà descritta nel dettaglio nel capitolo successivo.

organica, la partecipazione in società e organismi e le convenzioni stipulate con collaboratori esterni al fine di adempiere ai compiti previsti dall'Ente (artt. 18 e 19 della L.R. n.38/1989).

Il **Comitato esecutivo** viene eletto dal Consiglio e si compone di sei membri, al quale si aggiunge la figura del Presidente. Anche per le riunioni del Comitato il direttore è invitato a partecipare ma con solo potere di voto consultivo. Le funzioni del Comitato esecutivo sono quelle di predisporre i programmi biennali per l'attuazione e la valorizzazione del parco e i relativi interventi per la realizzazione delle opere (come previsto dall'art.13). Il Comitato può proporre alla Giunta regionale interventi necessari per la realizzazione delle opere così come l'acquisto dei mezzi necessari per prevenire ed estinguere gli incendi, gestire i terreni di proprietà della Regione nell'ambito del territorio del parco, disporre l'acquisizione di beni immobili e di ogni altra attività patrimoniale necessaria alla gestione del parco così come per convenzioni e contratti. Infine il Comitato esecutivo assume ogni altro provvedimento che non sia di competenza di altri organi dell'Ente (artt.20 e 21 L.R. n.38/1989).

Il **Presidente** dell'Ente viene eletto tra i membri del Consiglio con maggioranza assoluta dei presenti o in caso di ballottaggio tra due candidati verrà eletto quello che riceve più voti. Al Presidente spetta il potere di convocare e presiedere il Consiglio, il Comitato esecutivo e il Comitato tecnico-scientifico oltre che a vigilare sulla corretta e tempestiva esecuzione dei provvedimenti deliberati. Altre funzioni a lui spettanti sono quelle di rilasciare l'autorizzazione per la raccolta di flora, minerali e fossili a scopi scientifici e didattici, autorizzare le attività di ricerca scientifica e, previo parere della Commissione tecnica, emanare atti amministrativi descritti nel precedente art.16. (art.22 L.R. n.38/1989).

Il **Direttore** del Parco viene nominato dal Consiglio su proposta del Comitato esecutivo e scelto tra individui in possesso di specifiche qualificazioni tecnico-scientifiche ed esperienza professionale in ambito di tutela e valorizzazione dell'ambiente e del territorio. L'avviso per le nomina viene pubblicato sul Bollettino ufficiale regionale secondo i criteri stabiliti dalla L.R. n.57/1974 e alla decisione viene data ampia pubblicità.

Al Direttore spetta la sovrintendenza in merito all'elaborazione del piano ambientale, comprese le sue varianti, i programmi biennali di attuazione e valorizzazione e la loro attuazione concreta e sul personale con particolare attenzione a quello impiegato in attività tecniche. Quest'ultimo deve inoltre provvedere a far conoscere vincoli, divieti, prescrizioni e procedure contenute nel regolamento dell'Ente comprese le eventuali misure di urgenza adottate per migliorare il funzionamento del Parco (art.29 L.R. n.38/1989).

Al **Collegio dei revisori** spettano i controlli sulla gestione finanziaria e sulla regolarità contabile dell'Ente e la redazione di una relazione sul bilancio e sul conto consultivo. Inoltre ogni anno deve inviare alla Giunta regionale una relazione sull'andamento della gestione dell'Ente ed eventuali controdeduzioni del Comitato esecutivo in ordine ai rilievi formulati (art.26 L.R. n.38/1989).

Altre strutture funzionali alla gestione del Parco e previste secondo legge regionale sono:

- Il **Comitato tecnico-scientifico** deputato ad esprimere il proprio parere (obbligatorio) sul Piano ambientale, sui bilanci, sui regolamenti e sui programmi biennali per l'attuazione e la valorizzazione del parco. Il ricorso ad un parere di quest'ultimo, da parte degli altri organi, può avvenire in merito a qualsiasi altra questione considerata rilevante per la gestione del parco.

Il Comitato tecnico-scientifico viene nominato dal Consiglio ed è formato da il suo Presidente nonché il Presidente dell'Ente, dal direttore del parco, da sette a nove esperti competenti in materie quali scienze storiche quali archeologia, geologia, botanica, scienze forestali ed agrarie e geografia. Inoltre si compone di tre esperti indicati dalla Giunta regionale fra i dipendenti della Regione competenti per materia. La durata della carica è di cinque anni (artt.23 e 24 L.R. n.38/1989).

- La **Consulta per il parco** viene presieduta e convocata dal Presidente dell'Ente almeno una volta all'anno, ed è composta dagli organismi individuati dal Consiglio fra le organizzazioni professionali maggiormente rappresentative a livello regionale tra quelle agricole, protezionistiche,

ecologiche-naturalistiche, sportive e del tempo libero. Ad essa spetta dunque il compito di coinvolgere i suddetti organismi nella pianificazione dei programmi di attività dell'Ente (art.27 L.R. n. 38/1989).

- Il **personale dipendente** dell'Ente viene assunto sulla base della dotazione organica definita dal Consiglio ed è approvata dalla Giunta regionale. Lo stato giuridico ed il trattamento economico dei dipendenti sono equiparati a tutti gli effetti a quelli dei dipendenti regionali. Previ accordi con gli Enti locali operanti nell'area Colli l'Ente può avvalersi della collaborazione del loro personale dipendente e infine, può stipulare convenzioni con associazioni protezionistiche e cooperative di servizi per lo svolgimento di attività di servizio al parco (art.28 L.R. n.38/1989).

A seguito dell'entrata in vigore della Legge Quadro n.394 del 1991 viene aggiunto l'articolo 2 bis concernente la disciplina delle aree contigue. L'individuazione dei loro confini e la relativa disciplina in materia di caccia (prevista solo nella misura controllata), pesca e tutela dell'ambiente spetta all'Ente in accordo con gli Enti interessati e la Regione.

I vincoli e la struttura organizzativa previsti dalla Legge regionale n.38/1989 resteranno in vigore per quasi trent'anni, nel 2018 infatti il legislatore regionale emanerà la Legge n.23 *Norme per la riorganizzazione e la razionalizzazione dei Parchi Regionali*. Nella nuova normativa è presente un cambiamento in merito alla denominazione degli organi e un complessivo rimodellamento dei poteri ad essi affidati come previsto dagli obiettivi e dalle finalità espresse nel primo articolo della Legge n.23/2018 nel quale viene previsto che «le nuove disposizioni per la gestione e il finanziamento dei parchi perseguono l'obiettivo della semplificazione, del miglioramento e dell'efficienza delle procedure programmatiche e gestionali, sempre al fine della conservazione e della tutela dell'ambiente naturale».<sup>50</sup>

---

<sup>50</sup> Legge regionale 26 giugno 2018, n.23, "Norme per la riorganizzazione e la razionalizzazione dei Parchi Regionali".

## **2.3 La Legge regionale di riorganizzazione e razionalizzazione dei parchi regionali del 2018**

La Legge regionale del 26 giugno 2018, n.23 *Norme per la riorganizzazione e la razionalizzazione dei Parchi Regionali*, nel rispetto dei principi fondamentali dettati dalla Legge 6 dicembre 1991, n.394 *Legge Quadro sulle aree protette*, si pone l'obiettivo di semplificare, migliorare ed efficientare le procedure programmatiche e gestionali del parco, sempre al fine di conservare e tutelare l'ambiente naturale.

L'intero e corposo Capo II intitolato "Organizzazione e gestione dei parchi regionali" specifica le caratteristiche dell'Ente di gestione, dei suoi organi e, negli articoli a seguire, la composizione e i compiti affidati a ciascuno di questi.

L'art. 2 indica che la gestione dei parchi regionali è affidata ad un Ente di diritto pubblico, dotato di personalità giuridica, con sede legale e amministrativa nel rispettivo territorio denominato Ente parco e sottoposto alla vigilanza della Giunta regionale.

La sede dell'Ente Parco è situata nel Comune di Este in Ca' Mori, edificio appartenuto a privati e ristrutturato grazie ai fondi della Comunità Europea, dal 1994 è stato concesso in comodato d'uso dal Comune di Este all'Ente affinché ne divenisse sede istituzionale. Sono infatti presenti gli uffici direttivi, tecnici, amministrativi e di educazione naturalistica.

Nel successivo art. 3 vengono indicati gli organi componenti dell'Ente: la Comunità del Parco, il Consiglio direttivo, il Presidente, il Revisore dei Conti, la Consulta del Parco ed il Comitato tecnico-scientifico. Nei seguenti articoli 4, 5, 6, 7, 8 e 9 vengono specificati il diverso ruolo e le specifiche competenze affidate a ciascuno di questi.

**La Comunità del Parco** (art.4) si compone di un totale di venticinque unità, nominati con decreto del Presidente della Giunta regionale:

- quindici posizioni sono occupate dai sindaci, o da un loro delegato permanente, il cui territorio comunale è parte del parco;

- la Giunta regionale ha il compito di designare tre esperti in materia di conservazione e valorizzazione del patrimonio naturale- rurale o in materia gestionale amministrativa;
- segue al comma c) il rappresentante della provincia;
- e infine si indica la nomina dei rappresentanti delle diverse associazioni espressione delle attività produttive. Un rappresentante per ciascuna delle seguenti categorie: settore primario, promozione turistica, associazioni venatorie e associazioni ittiche; mentre vengono nominati due rappresentanti per le associazioni ambientaliste.

Il compito della Comunità è quello di definire l'indirizzo politico- amministrativo del parco, l'orientamento delle attività complessive e di deliberare in merito alle questioni generali attribuite dallo statuto. Inoltre è deputata ad approvare lo statuto, il bilancio preventivo e consuntivo, i regolamenti ed infine adotta il Piano ambientale per il parco.

La Comunità del parco viene convocata almeno due volte l'anno dal Presidente del parco ed ogni qualvolta un terzo dei componenti lo ritenga opportuno.

Il **Consiglio Direttivo** (art.5) si compone di cinque soggetti nominati dal Presidente della Giunta regionale il quale indica: un sindaco (o un delegato permanente) dei Comuni appartenenti all'area del Parco e altri due componenti scelti tra i sindaci e gli esperti designati dalla Giunta regionale e membri della Comunità. I restanti due componenti vengono indicati dai membri della Comunità, scelti sulla base della loro competenza in materia gestionale – amministrativa o in materia di conservazione e valorizzazioni del patrimonio naturale rurale e, una volta individuati, dovranno trasmettere i loro nominativi al Presidente della Giunta regionale.

Il Consiglio Direttivo è responsabile di provvedere all'organizzazione e al funzionamento dell'Ente, proporre alla Comunità il Piano ambientale ed esercitare ogni altra funzione assegnatagli dallo Statuto. Il Consiglio Direttivo è presieduto dal Presidente del parco ed elegge tra i suoi membri un vicepresidente, inoltre, con cadenza annuale deve inviare alla commissione consiliare competente in materia di aree naturali protette e ai Comuni facenti parte del Parco, una dettagliata relazione

sull'attività e il funzionamento svolto dall'Ente oltre all'indicazione riguardo il programma di conservazione della natura, di sviluppo sostenibile e promozione per l'anno successivo.

Il **Presidente** (art.6) del Parco viene nominato dal Presidente della Giunta regionale fra i componenti del Consiglio direttivo; è il rappresentante legale dell'Ente, coordina le attività, può adottare provvedimenti urgenti e indifferibili, che deve sottoporre alla ratifica del Consiglio Direttivo, e gli spetta ogni ulteriore funzione assegnatagli dallo Statuto.

Nell'articolo 7 viene prevista la nomina, da parte della Giunta Comunale, di un revisore dei conti e di un supplente il cui compito è quello di esercitare il riscontro contabile sugli atti dell'Ente parco e riferire immediatamente alla Giunta regionale il riscontro di eventuali irregolarità.

La **Consulta del Parco** (art.8) è l'organismo propositivo e consultivo formato dalle associazioni di categoria più rappresentative a livello locale individuate dalla Giunta regionale attraverso il quale il Parco persegue lo scopo di garantire la più ampia informazione improntando la propria attività gestionale, le scelte di pianificazione e programmazione alla più ampia partecipazione dei cittadini.

La Consulta designa sei rappresentanti delle associazioni che hanno il compito di esprimere pareri e proposte in riguardo ai regolamenti del parco, sul Piano ambientale e sui programmi di gestione e valorizzazione del parco. Il Presidente del parco presiede la Consulta e ha diritto a convocarla almeno ogni sei mesi tramite pubbliche sedute.

Il **Comitato tecnico-scientifico** (art.9) viene indicato quale garante dell'apporto del mondo scientifico nell'attività gestionale dei parchi. Può essere formato fino a un massimo di nove componenti nominati dal Presidente del Parco, di cui uno con professionalità giuridica o economica, mentre gli altri sono scelti tra gli esperti nelle discipline di: botanica, zoologia, scienze agronomiche-forestali, zootecnia, geologia, scienze ambientali, storia, etnografia, pianificazione paesaggistica, conservazione e valorizzazione del patrimonio naturale; la durata dell'incarico è di cinque anni.

Il Comitato tecnico-scientifico esprime pareri sul Piano ambientale, sui regolamenti e sui bilanci del parco, sulla variazione di bilancio e conto consultivo oltre a potersi

pronunciare su questioni riguardanti i valori naturalistici e lo sviluppo delle risorse ambientali del parco. Le sedute sono presiedute dal Presidente del parco o da un suo delegato e partecipa di diritto il direttore, infine in funzionamento del Comitato è stabilito dallo statuto.

**Direttore e personale** (art. 10). Il presidente del parco, sentito il Consiglio direttivo conferisce l'incarico di direttore ad un soggetto in possesso di un diploma di laurea (anche triennale) e di una adeguata esperienza in materia naturalistico ambientale e amministrativa scelto tra il personale della regione o dei parchi con qualifica di dirigente, di categoria D (L.R. n.54/2012) o tra il personale non regionale.

L'incarico di Direttore viene stipulato con diritto privato e ha durata massima di cinque anni. Il direttore del parco adotta gli atti e i provvedimenti amministrativi, compresi quelli che impegnano l'Ente parco con l'esterno; è responsabile della gestione finanziaria, tecnica e amministrativa, della gestione delle risorse umane ed è dotato di autonomi poteri di spesa; il Direttore partecipa alle sedute del Consiglio direttivo dell'Ente con voto consultivo.

Ai componenti della Comunità del Parco spetta un gettone di presenza quantificato dalla Giunta regionale ai sensi dell'articolo 11, nel rispetto della normativa vigente; lo stesso vale per i componenti del Consiglio Direttivo e del Comitato tecnico-scientifico alla quale si aggiunge il rimborso delle spese di missione strettamente collegate all'espletamento del mandato. Al Presidente spettano invece il rimborso delle spese di missione e una indennità di carica. Infine al revisore dei conti spetta un'indennità annua lorda (pari all'importo massimo stabilito all'art. 3 della L.R. n.64/1984) oltre al rimborso delle spese di missione. Alla consulta non è previsto nessun riconoscimento di tale natura. Il trattamento economico del Direttore è determinato dalla Giunta regionale con riferimento all'estensione e alle caratteristiche di ciascun parco.

## 2.4 Piano ambientale

Il Piano ambientale è lo strumento finalizzato ad assicurare la tutela e la valorizzazione dell'ambiente ed è volto ad assicurare e sostenere lo sviluppo economico e sociale della popolazione residente. È stato approvato nell'ottobre del 1998 dal Consiglio Regionale del Veneto, come previsto dalla Legge istitutiva del Parco regionale dei Colli Euganei numero 38 del 10 ottobre 1989.

I nove anni di tempo che ci sono voluti per adottare la versione definitiva del 1998 sono dovuti al fatto che inizialmente l'incarico era stato affidato alla Società Agricola Forestale di Roma (S.A.F.) che nel 1994, insieme alle dimissioni dell'allora Presidente del Parco, è stata esautorata dal compito, in quanto non si è dimostrata all'altezza di tale incarico.

Il nuovo Presidente del Parco, Roberto Gambino, ha elaborato una nuova versione del Piano ambientale che dopo quattro anni è stata approvata dal Consiglio Regionale del Veneto.

Il P.A.<sup>51</sup> si compone di cinque titoli suddivisi a loro volta in diversi capi, ognuno dei quali si dedica alla regolamentazione di specifiche azioni concesse o vietate all'interno dell'area protetta del Parco.

Il Titolo I introduce le «Norme generali» dall'articolo 1 all'articolo 9. Si compone di quattro capi inerenti a: campo di applicazione, strumenti e modalità attuative, controllo e valutazione dei processi attuativi e categorie applicative.

Il Titolo II «Norme per parti del territorio», artt.10-18. Il primo capo è di indicazioni generali, il secondo capo sulle norme per territorio.

Il Titolo III «Norme per particolari categorie d'intervento, d'opere o di risorse», artt.19-33. È la sezione più corposa in quanto contiene sette capi: attività ed impianti incompatibili o ad alto impatto ambientale, elementi e sistemi di interesse naturalistico, attività ed insediamenti agricoli, insediamenti urbani e infrastrutture, turismo e fruizione del Parco, aree, reti ed impianti tecnologici, ed infine aree e beni di specifico interesse storico culturale e paesistico.

---

<sup>51</sup> Per comodità di lettura si ricorrerà alla sigla P.A. per indicare il Piano ambientale.

Il Titolo IV è dedicato alle «Norme per progetti», artt.34-36 suddivisi rispettivamente in progetti tematici e di attuazione, progetti integrati e progetti di intervento unitario.

Il Titolo V riguarda le norme transitorie e finali, artt.37-39 ripartiti in misure di salvaguardia, norma finale e interventi delle Amministrazioni Statali.

Gli obiettivi del Piano, dichiarati nell'art. 3, sono:

- a) valorizzazione della identità, della riconoscibilità e della leggibilità del Parco nella sua globalità, unitarietà e rappresentatività, rispetto al contesto territoriale;
- b) promozione ed organizzazione di forme di fruizione didattica, culturale, scientifica, turistica e ricreativa coerenti con l'obiettivo precedente, compatibili con le esigenze di tutela dei siti e delle risorse, con azioni coordinate a livello territoriale;
- c) promozione ed organizzazione delle attività economiche coerenti con gli obiettivi precedenti e funzionali allo sviluppo sociale, economico e culturale delle popolazioni locali, con particolare riguardo per la qualificazione delle attività agricole e forestali e per il controllo dei processi urbanizzativi, sulla base di azioni coordinate con gli enti territoriali interessati.

Al fine di perseguire gli obiettivi sopracitati, le strategie del P.A. vengono ulteriormente suddivise secondo l'orientamento:

- alla gestione del patrimonio naturale e culturale;
- per il controllo delle attività incompatibili di cava e degli impianti emittenti radiotelevisivi;
- per la valorizzazione agroforestale;
- per il controllo dei processi di urbanizzazione;
- per l'organizzazione e il controllo della fruizione;

Nell'art. 4 viene esplicitato che l'Ente persegue gli obiettivi dichiarati nel Piano ambientale mediante Programmi biennali per l'attuazione e la valorizzazione del Parco anche sulla base dei Progetti approvati secondo le indicazioni contenute nel

titolo IV. Le opere previste dal programma possono essere realizzate direttamente dall'Ente Parco oppure da altri Enti pubblici e privati.

I programmi e i progetti per l'attuazione e la valorizzazione del Parco sono regolamentati dall'art.5. Per realizzare le opere e gli interventi previsti dai Programmi biennali le aree e gli edifici interessati da queste attività devono essere opportunamente precisate al fine di essere messe in disponibilità dell'Ente Parco. Per specifici temi l'attuazione deve essere coordinata da adeguati Piani di attuazione descritti al IV Titolo «Norme per progetti» del presente documento<sup>52</sup>. I Piani si dividono in:

- Progetti tematici (art.34), hanno lo scopo di tradurre gli indirizzi generali del P.A. in indicazioni operative tenendo conto di tutte le variabili, ambientali e tecniche, che potrebbero intervenire nel corso dello svolgimento dello stesso. Per questi progetti è prevista l'approvazione da parte del Consiglio dell'Ente e in caso di variazioni alle prescrizioni, localizzazioni e destinazioni d'uso del P.A., si seguirà la procedura di approvazione stabilita dall'art.7 della legge istitutiva (aggiornata alla Legge n.23/2018). Tale procedura prevede l'adozione del Piano Ambientale da parte del Consiglio dell'Ente e la successiva approvazione da parte del Consiglio regionale previo parere della Commissione tecnica regionale. Tale procedura è comunque prevista per l'approvazione del *Progetto Antenne*, *Progetto Cave* e *Progetto Percorsi*.

I Progetti attualmente presenti e descritti nel Piano all'articolo 34 sono undici: il *Progetto Cave*, il *Progetto Antenne*, il *Progetto Agricoltura*, il *Progetto Agriturismo*, il *Progetto Boschi*, il *Progetto Flora e Fauna*, il *Progetto Animazione*, il *Progetto Percorsi*, il *Progetto Centri Storici ed Edilizia Rurale*, il *Progetto Ville* ed il *Progetto Museo*.

- Progetti integrati (art.35). Si riferiscono ad interventi di trasformazione di interesse prioritario per il Parco, in ambiti segnalati nella tavola di piano, che devono essere coordinate da specifiche forme di progettazione operativa

---

<sup>52</sup> L'analisi svolta si riferisce al Piano ambientale aggiornato al 2021 con Delibera di Comunità del Parco n.4 del 10/05/2021.

[http://www.parcocolleuganei.com/pdf/PIANOAMBIENTALE\\_NDA\\_COORDINATE.pdf](http://www.parcocolleuganei.com/pdf/PIANOAMBIENTALE_NDA_COORDINATE.pdf)

integrata; il P.A. si limiterà a dare indicazioni di massima sulla localizzazione e sugli obiettivi da perseguire e spetterà agli strumenti urbanistici comunali definire gli strumenti attuativi e gli aspetti qualitativi e quantitativi coerentemente al Piano. Nei Progetti integrati dovranno essere indicate le azioni che competono ai soggetti pubblici e privati, così come previsto dalla Legge n.142/1990 *Ordinamento delle autonomie locali*, al fine di individuare la migliore prospettiva di fattibilità tenendo in considerazione le risorse finanziarie, i tempi e le modalità di opere a diversa destinazione funzionale.

All'articolo 35 del P.A. vengono esposti i seguenti Progetti integrati: *Villa Lugli a Treponti di Teolo, Atrio di Abano e Montegrotto con Villa Draghi e Monte S. Daniele, Nodi d'acqua e di terra a Battaglia, Cava Costa ad Arquà Petrarca, Rocca di Monselice e Atrio con Porta di Torre e Cà Borin (Este).*

- Progetti di intervento unitario (art.36) si riferiscono ad ambiti segnalati in tavola di piano, in cui l'attuazione degli interventi deve essere coordinata da fante di progettazione operativa al fine di garantire l'unitarietà di concezione e realizzazione. Nel caso in cui i progetti coinvolgano il territorio di più Comuni, quest'ultimi insieme all'Ente, dovranno redigere un documento preliminare di indirizzo al quale gli strumenti stessi dovranno essere uniformati. Anche in questo caso, i Progetti dovranno contenere analisi di supporto e determinazioni tecniche che ne consentano la valutazione in termini di fattibilità tecnico-economica, di impatto ambientale e territoriale.

I Progetti di intervento unitario descritti nell'attuale Piano Ambientale sono: *Cava di Monte Merlo, Complesso ricettivo-termale di Teolo e Torreglia, Complesso ricettivo termale di Montegrotto-Turri, Complesso ricettivo termale di Galzignano-Regazzoni, Centro sanitario termale di Galzignano-Battaglia, Laghi di Valti, Cava di Montefiorin, Cave di Baone, Cava Bomba (Cinto Euganeo), Villa Correr a Lozzo Atestino, Porta di Valbona, Porta e piazza di Vo' Euganeo, Cave di Zovon, Porta di Bastia, Cementeria di Monselice, Cementeria di Italcementi e Cementeria Cementi Zillo e Chiesa Santa Lucia dei Rusti.*

I Progetti integrati e unitari potranno essere approvati solo dopo l'approvazione dei progetti tematici pertinenti per contenuto.

Il monitoraggio delle azioni è previsto dall'art. 6 allo scopo di controllare gli effetti ambientali ed economico-sociali durante l'attuazione del P.A. Inoltre, come già previsto dalla legge istitutiva, l'Ente può avvalersi, previ accordi, della collaborazione tecnica degli enti e delle aziende regionali, della consulenza e dell'opera delle strutture regionali oltre che della collaborazione del Corpo forestale dello Stato e degli enti locali interessati. Le analisi valutative aggiornate e gli elementi conoscitivi raccolti concorreranno a formare una banca dati che l'Ente dovrà rendere pubblica e sulla quale verranno formulati i successivi indirizzi, programmi e progetti.

Nel titolo II, *Norme per parti del territorio*, il Piano ambientale conferma e sotto articolata la divisione in zone presente nella Legge n.38/1989. L'ordine con cui i diversi settori vengono elencati segue una logica di intensità della protezione, da maggiore a minore. L'articolo 11 determina la classificazione delle zone e delle sottozone in:

- a) **Zone di riserva naturale (RN):** riferite ad ambiti che presentano eccezionali valori naturalistico-ambientali, nelle quali le esigenze di protezione del suolo, del sottosuolo, della flora e della fauna prevalgono su ogni altra esigenza. La RN viene ripartita in zone di riserva naturale integrale (RNI) e zone di riserva naturale orientata (RNO).

Le norme dedicate alle zone RNI sono descritte all'art.12 e perseguono gli obiettivi finalizzati alla conservazione integrale dell'assetto naturalistico e delle sue dinamiche evolutive, con l'eliminazione o la massima riduzione possibile di ogni interferenza antropica in grado di minacciarle; la fruizione di queste zone ha infatti solo carattere naturalistico, scientifico, didattico e culturale.

Le zone RNO descritte nell'art.13 perseguono, invece, l'obiettivo di orientare l'evoluzione degli ecosistemi presenti verso condizioni di maggiore efficienza biologica e di miglior equilibrio biologico, riducendo progressivamente le interferenze antropiche. Alla fruizione per scopi

naturalistici, scientifici e didattici, si aggiunge anche quella a carattere sportivo o ricreativo purché non richieda l'uso di motori o di attrezzature fisse.

- b) **Zone di protezione agro-forestali**, collinari e pedecollinari (**PR**). Descritte nel dettaglio all'art.14, si caratterizzano per la presenza di valori naturalistici e ambientali inscindibilmente connessi con particolari forme colturali e produzioni agricole caratteristiche, quali vigneti, oliveti e castagneti, e dalla presenza di insediamenti antropici di un certo rilievo. Queste aree possono essere fruite a scopi turistici, ricreativi, sportivi, didattici, scientifici e colturali purché non determinino interferenze o sovraccarichi ambientali incompatibili con la conservazione o la riproducibilità delle risorse, o la riconoscibilità e leggibilità del paesaggio. Sono ammesse ristrutturazioni con riusi residenziali, su edifici preesistenti e non più funzionali all'utilizzo del fondo, per servizi per la residenza e per il turismo purché il riuso sia compatibile con la localizzazione e il mantenimento dei caratteri costruttivi tradizionali dell'edificio e non comporti opere indotte, quali recinzioni o strade, alteranti l'intorno. Non sono invece consentiti interventi edificatori e infrastrutturali nelle aree instabili, o potenzialmente tali, salvo che si rendano necessari per migliorare le condizioni di stabilità preesistente i coerenza con quanto viene definito nelle tavole di Fragilità redatta a corredo del Piano di Assetto del Territorio.
- c) **Zone di promozione agricola**, collinari e pedecollinari (**PA**), caratterizzate dall'esercizio di attività agricole, di allevamento e di zootecnia. Gli indirizzi saranno orientati a sostenere lo sviluppo dell'agricoltura con la piena e razionale utilizzazione delle risorse e delle potenzialità ambientali, favorendo nel contempo le azioni che riducono gli impatti ambientali negativi. L'Ente per perseguire questo scopo, utilizzerà nelle forme più ampie e articolate, gli incentivi economici e gli strumenti di sostegno previsti dalle disposizioni comunitarie, nazionali o regionali, e ad indirizzare e coordinare i programmi di servizi e di infrastrutturazione per l'agricoltura di enti sia settore pubblici e privati. Sono previsti usi per attività agricole, abitative, ricettive, turistiche e del tempo libero. Per gli edifici

preesistenti sono ammessi usi residenziali anche a fine di turismo o per attività artigianale purché il riuso sia compatibile con la localizzazione e con il mantenimento dei caratteri costruttivi dell'edificio e non comporti nuove opere indotte quali strade o recinzioni alteranti l'intorno. Gli interventi tenderanno quindi alla riqualificazione del territorio agricolo, con manutenzione e riqualificazione del patrimonio edificato e recupero delle aree degradate.

- d) **Zone di urbanizzazione controllata (UC).** Sono porzioni di territorio prevalentemente edificate, nelle quali le originarie caratteristiche naturalistiche o ambientali sono state profondamente o irreversibilmente trasformate dai processi urbanizzativi, tuttavia sono zone che fanno parte del sistema naturalistico o ambientale del Parco o perché costitutive dell'ecosistema originario o perché funzionalmente necessarie per la sua gestione e fruizione.

Gli obiettivi per queste aree avranno lo scopo di favorire lo sviluppo, la riorganizzazione e la riqualificazione urbanistica al fine di sostenere le esigenze di sviluppo economico e sociale delle comunità locali con particolare attenzione alle attività termali, ricettive, turistiche, socioculturali e di servizio.

La disciplina degli usi, delle attività e degli interventi è stabilita dagli strumenti urbanistici locali, che dovranno uniformarsi agli indirizzi fissati dal P.A quali:

- migliorare la qualità dei servizi per accrescere le opportunità di fruizione del Parco;
- formare varchi d'accesso in grado di svolgere funzioni d'informazione, orientamento e selezione dei flussi dei visitatori;
- Favorire l'integrazione del Parco nel contesto ambientale e territoriale, controllandone l'accessibilità dalle aree urbane ed assicurando la massima possibile coerenza tra l'assetto urbanistico e gli spazi naturali, in particolare le risorse termali di Bacino idrominerario omogeneo dei Colli Euganei e le risorse culturali del sistema Monselice-Este-Montagnana;

- Eliminare o mitigare gli impatti paesistici e ambientali negativi degli sviluppi urbanistici pregressi e in atto, contrastando le tendenze insediative critiche per la leggibilità , l'immagine e la funzionalità del Parco, con interventi per attrezzature e servizi di interesse del Parco che comportino anche il ridisegno dei margini, il riordino delle aree di frangia, la ricomposizione dei fronti urbani;
- Evitare o contenere gli sviluppi infrastrutturali, soprattutto quelli viabilistici, che possono generare flussi di traffico o altri effetti indotti negativi per la tutela delle risorse e dell'immagine del Parco, in particolare negli accessi e ai bordi delle aree a maggiore concentrazione (Abano-Montegrotto, Este, Monselice);
- Gli strumenti urbanistici locali dovranno in particolare disciplinare la distribuzione del traffico e delle attività potenzialmente inquinanti, in modo da ridurre o eliminare i rischi per le risorse del Parco.

Oltre al Piano ambientale il Parco regionale dei Colli Euganei ha redatto un Regolamento generale dell'Ente e due regolamenti specifici in materia di "Raccolta dei funghi epigei commestibili" il primo, "per la raccolta della flora spontanea commestibile" il secondo.

## 2.5 Modifiche al Piano ambientale

Il documento originale ha subito diverse modifiche e alcune di queste sono consultabili sul sito web dell'Ente Parco Colli Euganei. Tra quelle disponibili troviamo<sup>53</sup>:

- la variante n.18 che ha modificato l'art.4 delle Norme di Attuazione del Piano ambientale, introducendo il comma prescrittivo 2 bis, in quale prevede che qualora l'Ente Parco partecipi alla pianificazione prevista per la formazione del Piano di Assetto del Territorio Intercomunale e il Consiglio proceda alla sua successiva adozione, lo strumento urbanistico stesso costituisce variante al Piano ambientale. Il P.A.T.I dovrà inoltre contenere per le aree esterne limitrofe al Parco le previsioni di cui all'art.3 c.4 della L.R. 38/1989. Il Consiglio Direttivo si è riunito nel dicembre 2011 e ha depositato la proposta in gennaio 2012;
- La variante n.19 del 1 dicembre 2011 modifica l'articolo 19 delle Norme di Attuazione introducendo un nuovo periodo che permette il ricollocamento degli apparati esistenti su strutture appositamente individuate o realizzate dall'Ente, anche con la partecipazione di altri soggetti pubblici o privati;
- La variante n.20, con deliberazione del Consiglio il 23 aprile 2012, modifica l'art.19 delle Norme di Attuazione introducendo il comma 7 (P) che prevede la possibilità di installazione di impianti alimentati da fonti rinnovabili, quelli fotovoltaici mediante sistemi integrati o semi-integrati su falda di copertura di edifici esistenti o di nuove edificazione; per gli impianti eolici o mini-eolici prevede che questi possano essere contenuti entro i limiti d'altezza dell'edificato esistente con esclusione di impianti ubicati presso insediamenti di poggio;
- Con delibera di Comunità del Parco, n.3 del 10 giugno 2020, viene approvata la variante parziale al Piano ambientale n.21 che ha trasformato un'area di mq. 24.000 circa da Promozione Agricola in zona di Urbanizzazione Controllata in zona S. Biagio a Ferriole di Teolo. La

---

<sup>53</sup> Ultime varianti al Piano ambientale, *Parco Regionale dei Colli Euganei*, <http://www.parcocolleuganei.com/pagina.php?id=79>.

variante è stata approvata a seguito delle valutazioni del Comitato Tecnico Scientifico, del parere della Consulta del Parco e con il voto favorevole della maggioranza dei componenti della Comunità del Parco;

- La variante n. 22, con delibera di Comunità del Parco n.4 del 10 giugno 2020, ha previsto l'estensione della zona di urbanizzazione controllata ad un'area di mq. 6000 precedentemente parte della zona di promozione agricola in località Tre Ponti di Teolo. Il Comune ha chiesto la modifica a seguito del riscontro di una discontinuità nella cartografia del Piano ambientale;
- Con delibera di Comunità del Parco, n.5 del 10 giugno 2020, viene approvata la variante n.25 che trasforma una superficie complessiva di mq. 4.500 nel Comune di Galzignano Terme (nel nucleo abitato di Vicolo Partigiano) da promozione agricola a zona di Urbanizzazione Controllata;
- Nella stessa seduta della variante precedente, con delibera n.6 la Comunità dal Parco ha approvato la trasformazione di un'area di circa mq. 12.000 da zona di promozione agricola a zona da Urbanizzazione Controllata, sempre all'interno del territorio comunale di Galzignano Terme;
- La variante al Piano Ambientale n.27 invece trasforma un'area di circa mq. 1.279 da zona di Protezione Agroforestale in zona di Urbanizzazione Controllata. Nel documento di delibera della Comunità, il n.2 del 10 maggio 2021, si legge che a seguito della richiesta del Comune di Galzignano di apportare tale modifica al Piano ambientale, l'esito positivo è giustificato dal fatto che l'area in questione è già servita di viabilità ed è in continuità con la zona di Urbanizzazione Controllata;
- La variante n.30 afferisce l'eliminazione dell'individuazione delle strutture ricettive e di ristorazione dal Piano ambientale per il Comune di Arquà Petrarca. Le motivazioni presentate dal Comune all'Ente riguardano il possibile riutilizzo delle attività dismesse con usi compatibili con la zonizzazione esistente del P.A. e, una volta variata la destinazione d'uso e dismessa l'attività ricettiva, il Comune dovrà provvedere ad eliminare le schede che risulterebbero in contrasto con il Piano ambientale.

## 2.6 L'area dei Colli perimetrata anche secondo il sistema della rete ecologica europea *Natura 2000*

Parte del territorio dei Colli Euganei è stato perimetrato fra le Zone di Protezione Speciale (ZPS), previste dalla rete ecologica europea Natura 2000, con codice identificativo "IT3260017 Colli Euganei-Monte Lozzo-Monte Ricco".

La superficie della ZPS è pari a quasi 15.096 ettari sui 18.694 ettari totali del Parco Colli ovvero l'80% dell'area protetta. Gli habitat riconosciuti prioritari secondo le indicazioni europee sono:

- Formazioni erbose secche seminaturali e facies coperte da cespugli su substrato calcareo (Festuco - Brometalia) con fioritura di orchidee (cod. 6210), comunemente chiamate prati aridi o vegri (13% dell'area euganea);
- Formazioni erbose rupicole calcicole o basofile dell'Alyso-Sedion albi (cod. 6110) (1% del territorio);
- Boschi pannonicici di *Quercus pubescens* (roverella) (cod. 91H0) (19% dei Colli Euganei).<sup>54</sup>

Le specie faunistiche individuate all'interno del sito, in linea con il contenuto degli allegati delle due direttive europee Habitat e Uccelli sono:

### Mammiferi:

- Rinolofo maggiore (*Rhinolophus ferrumequinum*)
- Vespertilio maggiore (*Myotis myotis*)

### Uccelli:

- Falco pellegrino (*Falco peregrinus*)
- Falco pecchiaiolo (*Pernis apivorus*)
- Martin pescatore (*Alcedo atthis*)
- Succiapapere (*Caprimulgus europaeus*)
- Bigia padovana (*Sylvia nisoria*)
- Averla piccola (*Lanius collurio*)
- Ortolano (*Emberiza hortulana*)

### Anfibi:

- Bombina variegata (*Bombina variegata*)
- Rana di Lataste (*Rana latastei*)

### Rettili:

---

<sup>54</sup> Elenco riportato dalla pagina del sito ufficiale del Parco Regionale dei Colli Euganei, sezione "Il Parco e rete Natura 2000".

<http://www.parcocolleuganei.com/pagina.php?id=17>

- Testuggine d'acqua (*Emys orbicularis*)

Artropodi:

- Cervo volante (*Lucanus cervus*)
- Cerambix cerdo
- Gambero di fiume (*Austropotamobius pallipes*)<sup>55</sup>

Per il governo della Zona di Protezione Speciale è stato redatto un apposito Piano di Gestione come previsto dalla normativa nazionale e regionale in materia.

In particolare, si fa riferimento ai decreti del Ministero dell'Ambiente e della tutela del territorio del 3 settembre 2002 avente per oggetto "Linee guida per la gestione dei siti Natura 2000" e il decreto del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare del 17 ottobre 2007 denominato "Criteri minimi uniformi per la definizione di misure di conservazione relative a ZSC e ZPS". A queste si aggiungono le misure di conservazione previste nella deliberazione della Giunta Regionale del Veneto del 27 luglio 2006, n.2371. Con DGR n.4572 del 28 dicembre 2007 la Regione Veneto ha individuato i soggetti competenti alla stesura del Piano di Gestione e l'anno successivo, con nuova deliberazione di Giunta Regionale, la n.4241 del 30 dicembre 2008, sono state individuate le indicazioni operative per l'elaborazione dei piani di gestione e le relative procedura di approvazione.

Nell'ambito del territorio Euganeo, la Regione ha affidato all'Ente Parco dei Colli Euganei il compito di redigere il Piano di Gestione della ZPS IT3260017 "Colli Euganei-Monte Lozzo-Monte Ricco". Il Piano in questione è un documento di oltre quattrocento pagine, suddiviso in dieci capitoli riguardanti rispettivamente:

- 1) Il primo capitolo introduttivo di "Premessa" introduce le informazioni in merito all'istituzione e regime del sito, l'inquadramento biogeografico, i criteri e i metodi di redazione del Piano e l'elenco dei redattori e delle mansioni svolte;
- 2) Il secondo capitolo, nonché il più corposo di tutti gli altri, descrive il sito nelle sue diverse sfaccettature in termini di descrizione fisica, di inquadramento geologico, geomorfologico, pedologico, idrologico e idrogeologico, la descrizione biologica del sito, la descrizione socio-

---

<sup>55</sup> Elenco riportato dalla pagina del sito ufficiale del Parco Regionale dei Colli Euganei, sezione "Il Parco e rete Natura 2000". <http://www.parcocolleieuganei.com/pagina.php?id=17>.

economica, la descrizione dei valori archeologici, architettonici e culturali della zona esaminata, la descrizione del paesaggio e infine della normativa vigente in materia di ambiente;

- 3) Nel terzo capitolo viene affrontato il tema dei fattori di pressione, delle minacce e dei vincoli esistenti;
- 4) Gli obiettivi di gestione sono presentati nel quarto capitolo e sono il risultato dell'analisi dei temi affrontati nel capitolo precedente;
- 5) Nel quinto capitolo vengono descritte le strategie di gestione che si intendono attuare per raggiungere gli obiettivi di gestione;
- 6) Nel sesto capitolo sono riportate le schede delle azioni, il cronoprogramma di attuazione e le stime dei costi dei piani di intervento che si intendono attuare nella zona;
- 7) Il settimo capitolo è inerente all'azione di monitoraggio della zona quale il risultato di uno specifico piano composto da specifici indicatori;
- 8) All'ottavo capitolo troviamo la valutazione e la revisione del Piano di Gestione;
- 9) La bibliografia al capitolo nove;
- 10) Ed infine, al decimo e ultimo capitolo, sono riportati gli allegati del Piano.

Come si evince dal testo del documento, il Piano di Gestione rappresenta una variante del Piano ambientale del Parco e dunque deve rispettare la procedura prevista dagli artt.5, 6 e 7 della Legge regionale istitutiva del Parco Colli, n.38/1989.

Per la redazione di questo documento sono stati coinvolti tutti i portatori di interesse locali a partire dalle Amministrazioni comunali interessate, i Consorzi di Bonifica, Veneto Agricoltura ma anche le Associazioni di categoria, le organizzazioni professionali che operano nella zona, le associazioni ambientaliste, gli operatori agricoli e infine le popolazioni locali. Inoltre, nell'elaborazione della redazione sono intervenute diverse figure professioniste in diverse materie, quali un esperto in pianificazione ambientale, un naturalista, un botanico, un zoologo, un economista, un esperto legale e dei professionisti in materia di gestione dei dati informativi di natura geografica.

È da segnalare infine la collaborazione del Dipartimento Territorio e Sistemi Agroforestali dell'Università degli studi di Padova che ha apportato competenze specialistiche di zoologia, ecologia, paesaggistica, economia, legislazione ambientale, forestale, pianificazione ecologica e infine anche per le elaborazioni cartografiche.

Nella descrizione dell'area è interessante notare come la formazione collinare degli Euganei rappresenti una vera e propria «isola ad elevata biodiversità»<sup>56</sup> e specificità paesaggistica, situata nella circostante pianura padana che si caratterizza invece da un elevato sfruttamento antropico, da uno stile di agricoltura intensivo e da un'ampia urbanizzazione che ne hanno leso l'integrità ecologica «la ricchezza di ambienti naturali, infatti, consente la presenza di una zoocenosi molto varia che si contraddistingue per la diffusione di specie ormai rare nella pianura veneta – come alcuni chirotteri, anfibi, rettili ed uccelli – nonché per la compresenza di elementi alpini e mediterranei».<sup>57</sup>

Dunque anche senza addentrarsi in analisi di natura prettamente scientifica, quello che emerge dal documento, è che la tutela degli habitat presenti nel territorio dei Colli Euganei ha effetti diretti anche negli altri settori dell'area circostante: si veda ad esempio come la presenza di determinate specie faunistiche, che risiedono nell'area delimitata come ZPS, ha effetti diretti anche nelle coltivazioni della pianura circostante e dunque a cascata nel sistema agricolo ed economico del territorio Euganeo.

I terreni a sud e sud-ovest degli Euganei ospitano in particolare la coltivazione di vigneti che crescono in terreni vulcanici ricchi di sostanze minerali e il cui vino prodotto gode della Denominazione di Origine protetta Controllata “Colli Euganei”. Altra coltivazione pregiata e in sviluppo è quella degli oliveti.

Per valorizzare questi prodotti tipici sono stati creati degli itinerari a tema come “La strada dei vini DOC Colli Euganei” il cui scopo è quello di sviluppare l'aspetto enogastronomico del turismo nel territorio dei Colli. L'area viene inquadrata anche

---

<sup>56</sup> Piano di gestione della ZPS IT3260017 Colli Euganei-Monte Lozzo-Monte Ricco, Relazione di Piano Dicembre 2010, p.17.

[http://www.parcocolleuganei.com/doc/forestale/Piano\\_di\\_Gestione\\_Relazione.pdf](http://www.parcocolleuganei.com/doc/forestale/Piano_di_Gestione_Relazione.pdf)

<sup>57</sup> Idem, p.18.

nell'ambito del Piano di Sviluppo Rurale 2007-2013 come area rurale intermedia caratterizzata da comuni piuttosto estesi ma scarsamente popolati, con una netta prevalenza delle classi di età più anziane e con una maggioranza delle unità produttive agricole rispetto agli altri settori economici.

Dal punto di vista della marginalità sociale ed economica nella zona ZPS emerge che il reddito lordo per abitante nei Comuni situati all'interno dell'area protetta è più basso rispetto ai Comuni esterni, in conseguenza alla possibilità di questi ultimi di poter accedere ad un maggior sviluppo del settore terziario e dell'industria.

Da quest'ultima osservazione si evince che si tratta di un sistema piuttosto stabile che non mira all'efficientamento produttivo dettato dall'andamento dei mercati, ma che tende a sviluppare e a investire prevalentemente nelle attività del settore agroturistico.

Altro aspetto interessante che emerge dal PdG è la diversità dei Comuni dell'area in termini di ambiente urbano e sistema insediativo.

I Comuni situati nella zona nord (Torreglia, Teolo, Rovolon e Cervarese) si caratterizzano per una diffusa urbanizzazione e un maggior sviluppo economico grazie alla loro vicinanza all'asse Padova-Vicenza.

I Comuni della zona est (Abano, Montegrotto, Battaglia, Torreglia, Galzignano) si sono specializzati nel turismo termale con conseguente perfezionamento del settore terziario. La numerosa presenza di turisti ha comportato un adeguamento dell'assetto tradizionale dei centri urbani con la creazione di pedonalità e caratteristiche urbane di qualità, inoltre la vicinanza a Padova ha giocato un ruolo importante in termini di sviluppo della residenzialità.

L'opposta zona ovest (Cinto, Lozzo e Vo') vista la sua lontananza dai poli regionali e la carenza delle infrastrutture hanno fatto sì che questa zona mantenesse il carattere tradizione dell'economia agricola.

Infine la zona sud (Monselice, Este, Baone, Arquà) risulta essere quella che nel corso degli anni si è più impoverita. Nonostante la vicinanza ad importanti assi stradali come la statale 16 Padana Inferiore o l'autostrada Padova-Bologna o ancora la linea ferroviaria, le infrastrutture di collegamento risultano comunque inadeguate comportando anche limiti allo sviluppo del tessuto urbano.

In merito alla circolazione dei veicoli all'interno della ZPS, nell'elaborato viene segnalata l'assenza di stazioni di monitoraggio del traffico e viene messo in evidenza il flusso veicolare rilevato in direzione di Padova nelle fascia mattutina e in quella pomeridiana che si riversa nella SS16, ovvero la strada statale che collega Battaglia Terme a Padova. Nell'area della ZPS sono presenti diversi parcheggi pubblici ed è inoltre presente un anello ciclabile di 68 km che circonda l'intero perimetro dei Colli Euganei.

L'area dei Colli Euganei è famosa in tutta Italia, e non solo, per le sue sorgenti termali. Come già sottolineato nei paragrafi precedenti i Comuni di Battaglia Terme, Abano Terme, Montegrotto e Galzignano si sono specializzati nel corso degli anni proprio nel settore del turismo termale. La zona attrae numerosi turisti di diverse nazionalità in particolare dalla Germania, dall'Austria, dalla Svizzera, dalla Francia e dalla Spagna.

Per quanto riguarda il turismo interno invece, gli abitanti del Parco e delle aree limitrofe frequentano l'area protetta soprattutto per passare del tempo nel verde e mangiare prodotti tipici, mentre quelli provenienti dall'area esterna visitano il Parco per i suoi valori storici e ambientali. Oltre ai classici hotel si sono diffuse nuove forme ricettive come ostelli, bed&breakfast, agricampeggi e affitta camere, questo in linea con la minor propensione alla fidelizzazione e lo sviluppo di un turismo più veloce. Tra le attrazioni del Parco vanno ricordate le numerose ville venete presenti nell'area ma anche le sagre paesane e le manifestazioni enogastronomiche che attirano turisti sia interni che esterni l'area collinare.

Tra gli eventi sportivi segnalati nel PdG viene citata la Transeuganea, una competizione di 74 km che si svolge nel cuore della ZPS attraverso i più noti percorsi sterrati per mountain bike. Questa manifestazione e le altre attività sportive come l'equitazione o le passeggiate, vengono annoverate tra i fattori di disturbo nella ZPS alla quale va inevitabilmente sommato l'inquinamento stradale e sonoro causato dal passaggio degli autoveicoli nelle strade interne. Tra quest'ultime ce ne sono alcune che attraversando l'area protetta possono costituire delle vere e proprie barriere ecologiche per determinate specie animali.

Ancora una volta dunque risulta evidente come sia necessaria una nuova visione di fruizione del Parco che sia il più sostenibile possibile. Il tema della sostenibilità del

turismo, affrontato nell'ultimo capitolo, rappresenta ad oggi una sfida e uno stimolo per il Parco dei Colli Euganei che da anni si sta impegnando insieme agli operatori turistici locali per creare percorsi ed esperienze sempre meno impattanti per il fragile equilibrio Euganeo.

### **III. Aspetti attuali dell'area dei Colli Euganei**

*3.1 Il turismo termale nell'area dei Colli Euganei.*

*3.2 Il turismo sostenibile nel Parco e il Progetto CETS.*

*3.3 La nomina del commissario straordinario del Parco dei Colli Euganei.*

Dopo aver ripercorso la storia delle tappe principali che hanno portato alla creazione del Parco Regionale dei Colli Euganei in questo capitolo si cercherà di analizzare la situazione attuale del Parco Colli per quanto concerne alcuni specifici aspetti quali il turismo nell'area protetta e le vicende politiche più recenti.

#### **3.1 Il turismo termale nell'area dei Colli Euganei**

Fin dai tempi dei Paleoveneti e dei Romani l'area dei Colli Euganei è famosa, non solo a livello nazionale ma sicuramente europeo, per la presenza di acque termali dal noto potere curativo ed effetti benefici sulla salute.

Il bacino idrominerario dei Colli si estende per 23 Km<sup>2</sup> nei Comuni di Arquà Petrarca, Baone, Battaglia Terme, Due Carrare, Teolo, Torreglia, Galzignano Terme, Montegrotto Terme e la più nota Abano Terme.

Fino alla metà degli anni Settanta del secolo scorso si era sempre spiegato il fenomeno del termalismo negli Euganei come conseguenza della loro origine vulcanica, ma studi condotti dall'Enel e dai ricercatori dell'Istituto di Geologia dell'Università di Padova hanno smentito categoricamente questo legame considerato troppo antico per poter essere vero e ricondotto l'origine del calore di queste acque al gradiente geotermico terrestre. Il circuito idrotermale dei Colli, dato dalla particolare conformazione geologica del Veneto centrale, farebbe sì che

le acque meteoriche che precipitano al suolo nella zona Piccole Dolomiti-Lessini alimentano gli acquiferi profondi circolanti nelle rocce carbonatiche fessurate e, grazie al particolare assetto strutturale regionale, seguono un percorso di centinaio di chilometri da NW a SE, raggiungendo i 2500 -3000 metri di profondità. Poiché il gradiente geotermico è mediamente pari a 1°C ogni trenta metri di profondità, le acque in profondità raggiungono una temperatura elevata; acquisiscono inoltre i sali minerali dalle rocce carbonatiche e la radioattività dal basamento cristallino. Dopo una permanenza in profondità di non meno di sessant'anni, le acque meteoriche

divenute ormai acque termali, trovano a ridosso dei corpi eruttivi euganei le condizioni geologiche favorevoli ad una rapida risalita.<sup>58</sup>

Il risultato di questo processo è che queste acque

Quando ritornano in superficie nella zona dei Colli Euganei presentano una temperatura media di 75°C, una certa radioattività e numerosi sali minerali provenienti dallo scioglimento delle rocce (cloro, sodio, potassio, magnesio, zolfo, bromo, iodio, silicio). Dal punto di vista della temperatura, le acque sono definite come “ipertermali” ( $T > 40^{\circ}\text{C}$ ), con punte massime di circa 86°C. Su base chimica esse sono di due tipologie: clorurato-sodiche e salso-bromo-iodiche. L’acqua termale è fondamentale per la preparazione, in apposite vasche, del fango vegeto-minerale ottenuto dalla spontanea mineralizzazione di particolari alghe microscopiche, che è l’elemento curativo caratteristico del bacino termale.<sup>59</sup>

Chiusa questa parentesi scientifica, interessante comunque per dare al fenomeno del termalismo degli Euganei una dimensione più reale e ancora più straordinaria e specifica di questo prezioso territorio, riportiamo l’attenzione all’aspetto economico e giuridico dell’area termale.

Vista l’ampia richiesta data dal turismo nell’area, le acque che risalivano in maniera naturale verso la superficie non erano più sufficienti e si è quindi proceduto alla perforazione di pozzi i quali sono oggi attorno alle 200 unità e che garantiscono dai 700 agli 800 litri di acqua al secondo. È opportuno rammentare che nemmeno la famosa Legge n.1097/1071, a cui è stato dedicato un capitolo in questo elaborato<sup>60</sup>, aveva impedito lo sfruttamento delle acque termali come si evince dal secondo comma dell’art.1 per cui «nulla è innovato per quanto attiene alle concessioni minerarie da sfruttare mediante perforazione di pozzi»<sup>61</sup>.

Il primo pozzo per sfruttare le acque termali è stato perforato a Battaglia Terme nel 1873 e nel 1907 ad Abano Terme viene censito il primo pozzo dal Corpo Reale

---

<sup>58</sup> Euganeamente. Vivere e scoprire i Colli Euganei, “Manifestazioni termali nei Colli Euganei”, <https://www.euganeamente.it/-termali-nei-colli-euganei/>

<sup>59</sup> Parco regionale dei Colli Euganei, “Il Termalismo”, <http://www.parcocollieuganei.com/pagina.php?id=29>

<sup>60</sup> Si veda il Capitolo II L’ordinamento giuridico dell’area dei Colli Euganei, paragrafo 2.1 La prima legge statale di tutela del 1971 e il giudizio su di essa della Corte costituzionale del 1973.

<sup>61</sup> Art.1, Legge 29 novembre 1971 n.1097 “Norme per la tutela delle bellezze naturali ed ambientali e per le attività estrattive nel territorio dei Colli Euganei”.

delle Miniere (il Nuove Terme 1). Con decreto del Direttore della direzione commissioni valutazioni del 25 febbraio 2019, n.22 la Regione del Veneto ha rinnovato la concessione dell'uso delle acque termali, sulla base di una valutazione di impatto ambientale, all'Ente di Gestione Unica del Bacino Idrominerario Omogeneo dei Colli Euganei (B.I.O.C.E.) che ricopre il ruolo di Direzioni Tecnico-mineraria delle 137 concessioni presenti nel bacino termale euganeo (istituito con Decreto del Presidente della Giunta Regionale del Veneto n.1586 del 18/07/1991). Alla voce "prescrizioni/condizioni ambientali" viene stabilito che deve essere escluso «il coinvolgimento (diretto o indiretto) delle superfici riconducibili, per i caratteri strutturali e funzionali, ai tipi di habitat di interesse comunitario di cui al sito IT3260017 "Colli Euganei - Monte Lozzo - Monte Ricco" con gli interventi inerenti lo sfruttamento della risorsa termale nell'ambito del B.I.O.C.E.»<sup>62</sup> e viene fatto divieto di riversare nei corsi d'acqua idraulicamente connessi alla rete idrica della ZPS gli scarichi dei fluidi termali. Al fine di preservare la tutela delle specie oggetto di protezione comunitaria nel presente decreto viene inoltre stabilito che è preferibile svolgere le lavorazioni necessarie al progetto al di fuori del periodo riproduttivo ovvero da marzo a luglio compreso, e se questo non fosse possibile, la società di gestione del bacino idrico sarà tenuta ad affiancare alla direzione dei lavori del «personale qualificato con esperienza specifica e documentale in campo biologico, naturalistico, e ambientale al fine di verificare e documentare la corretta attuazione degli interventi e delle indicazioni previste, e di individuare e applicare ogni ulteriore misura e tutela degli interventi di interesse conservazionistico eventualmente interessati» e dunque l'insorgere di qualsiasi impatto negativo sulla zona perimetrata secondo la Rete *Natura 2000* va immediatamente segnalata agli uffici competenti per la Valutazione di Incidenza Ambientale.

Nell'*allegato A* del decreto, vengono fatte delle stime attorno al turismo termale distribuito tra 95 stabilimenti termali, una capienza delle strutture che contano

---

<sup>62</sup> Decreto del Direttore della direzione Commissioni valutazioni n. 22 del 25 febbraio 2019, "Gestione Unica del Bacino Idrominerario Omogeneo dei Colli Euganei (B.I.O.C.E.) (con sede legale in Via Pietro d'Abano, 18 35031 Abano Terme (PD) C.F. 92055980285). Valutazione di impatto ambientale del Bacino Idrominerario Omogeneo dei Colli Euganei (B.I.O.C.E.). Comune di localizzazione: Abano Terme (PD), Arquà Petrarca (PD), Baone (PD), Battaglia Terme (PD), Due Carrare (PD), Galzignano Terme (PD), Monselice (PD), Montegrotto Terme (PD), Teolo (PD), Torreglia (PD). Domanda di procedura di V.I.A. ai sensi del D.Lgs. n. 152/2006 e ss.mm.ii., dell'art. 13 L.R. n. 4/2016 e ss.mm.ii".

12.000 camere, 18.000 posti letto e 1.800 camerini di cura con un numero di lavoratori impegnati nel settore stimato a 5.000 unità per un fatturato annuo di 300.000.000 euro circa. Nel 2017 il fluido termale emunto è stato di 15 milioni di metri cubi e nonostante siano state prese in considerazione delle soluzioni alternative, è emerso che «le peculiarità termiche e chimiche delle acque termali euganee, che ne determinano le proprietà terapeutiche, sono uniche nel loro genere ed impossibili da sostituire o “produrre artificialmente”. Inoltre, l'utilizzo di fanghi termali rappresenta l'altra tipologia di cura terapeutica prevista nelle strutture alberghiere dell'area termale euganea»<sup>63</sup>. Il Piano ambientale dei Colli Euganei redatto dall'Ente Parco fa riferimento all'uso delle acque termali in diversi articoli, in particolare al comma 13 dell'art.20 “Cave e attività estrattive” vengono normati i prelievi di fanghi ad uso termale dai laghi di Lispida e Arquà destinati agli stabilimenti del bacino euganeo e per cui

gli operatori concessionari del prelievo devono effettuare gli opportuni approfondimenti geotecnici per accertare la dimensione e le caratteristiche del materiale esistente in sito (giacimento), fornendo le informazioni relative alle quantità e alle modalità di prelievo annuo allegando elementi utili per la valutazione degli impatti indotti, che sono valutati dall'Ente Parco anche in riferimento a quanto previsto dall'articolo 25 del Piano di utilizzo delle risorse termali (PURT)<sup>64</sup>.

L'articolo menzionato stabilisce che il materiale prodotto dalle estrazioni deve avvenire entro l'area del comprensorio termale euganeo. Infine è opportuno segnalare che la legge di riferimento in materia di acque termali è la legge regionale n.40 del 10 ottobre 1989 di “Disciplina della ricerca, coltivazione e utilizzo delle acque minerali e termali”.<sup>65</sup>

Ad oggi i dati sul turismo delle strutture termali risultano essere in calo rispetto ai dati soprariportati del 2017 a causa di diversi fattori, il primo indubbiamente la

---

<sup>63</sup> Allegato A al Decreto n.22 del 25/02/2019.

<sup>64</sup> Art.20, Piano ambientale del Parco Regionale dei Colli Euganei

<sup>65</sup> La legge regionale del 10 ottobre 1989, n.40 “Disciplina della ricerca, coltivazione e utilizzo delle acque minerali e termali” si compone di 57 articoli ripartiti in cinque titoli riguardanti le disposizioni generali (Titolo I), la ricerca e coltivazione delle acque minerali e termali – disposizioni generali, permesso di ricerca, concessione, norme comunali al permesso di ricerca e alla concessione (Titolo II), utilizzo delle acque minerali e termali (Titolo III), vigilanza e sanzioni (Titolo IV), Norme finanziarie transitorie e finali (Titolo V).

pandemia da Covid19 che per quasi due anni ha bloccato ad intermittenza lo spostamento dei cittadini (unica eccezione per motivi di salute). I dati<sup>66</sup> in merito alle tendenze post pandemia sono da analizzare con attenzione perché i numeri totali delle presenze nelle città termali sembrerebbero indicare una ripresa nel primo semestre del 2022, ma i giorni di permanenza degli ospiti sono dimezzati: da cinque/sei giorni a 2,8 e diversa è anche la provenienza della clientela in quanto si è registrato un aumento del 4% di quella nazionale, e in particolare da Regioni limitrofe motivo che spiega anche il perché si sono ridotti i giorni di stanzialità, ma una diminuzione dei turisti dall'estero. Dati che comunque confermano le previsioni descritte dal Piano di gestione della ZPS del dicembre 2010, descritto nel capitolo precedente, in cui si osservava la tendenza ad un turismo più veloce e l'aumento di strutture ricettive come B&B che però non sempre risultano registrati per l'Agenzia delle entrate con grande insofferenza per gli albergatori della zona e per cui il presidente dell'associazione di categoria Federalberghi ha definito il fenomeno come di "abusivismo ricettivo"<sup>67</sup>.

Essendo questi dati estremamente variabili e inscindibili dalle notizie di cronaca nazionale ed internazionale, innegabile è ancora una volta la natura straordinaria del territorio euganeo riconosciuto e apprezzato a livello Nazionale ed Europeo.

---

<sup>66</sup> Dati riportati dai seguenti articoli: Il Gazzettino.it, Domenica 19 giugno 2022, "Bacino Termale in difficoltà: persi 400 milioni di euro ed è crollo delle presenze", [https://www.ilgazzettino.it/nordest/padova/terme\\_crisi\\_turisti\\_ultimi\\_dati-6763127.html?refresh\\_ce](https://www.ilgazzettino.it/nordest/padova/terme_crisi_turisti_ultimi_dati-6763127.html?refresh_ce); laPiazzaweb.it, "Turismo nelle Terme Euganee: il 2022, l'anno del ritorno alla normalità", <https://www.lapiazzaweb.it/2022/06/turismo-nelle-terme-euganee-il-2022-lanno-del-ritorno-alla-normalita/>.

<sup>67</sup> Idem. Il Gazzettino, 19.06.2022.

### 3.2 Il turismo sostenibile nel Parco e il Progetto CETS

Tra i programmi sviluppati all'interno dell'area protetta del Parco Regionale dei Colli Euganei figura il progetto **CETS**, acronimo di “Carta Europea del Turismo Sostenibile” definito come

un metodo di governance partecipata per promuovere il turismo sostenibile e strutturare le attività delle aree protette in ambito turistico e per favorire, attraverso una maggiore integrazione e collaborazione con tutti i soggetti interessati, compresi gli operatori turistici locali, l'elaborazione di un'offerta di turismo compatibile con le esigenze di tutela della biodiversità nelle Aree protette.<sup>68</sup>

La CETS viene assegnata da Europarc Federation, un'organizzazione indipendente e non governativa fondata nel 1973 a Basilea e dal 2010 con sede legale a Ratisbona, che mira a creare una collaborazione tra i vari parchi nazionali di tutta Europa al fine di migliorarne la protezione. Tra gli obiettivi della federazione troviamo la volontà di promuovere buone pratiche nella gestione delle aree protette, facilitarne la creazione ma anche influenzare lo sviluppo futuro delle politiche e dei programmi pubblici, in particolare con l'Unione Europea a vantaggio degli obiettivi delle aree protette. In Italia la gestione di questo progetto è stato assegnato a Federparchi (Federazione Italiana dei Parchi e delle Riserve Naturali) un'associazione di categoria che rappresenta gli Enti gestori delle aree protette naturali italiane, nonché sezione nazionale di Europarc Federation, la quale si impegna a promuovere e a valorizzare le aree protette certificate anche attraverso la promozione delle buone pratiche ed il confronto con le aree protette europee all'interno del circuito CETS.

La CETS nasce nel 1993 a seguito di uno studio Europarc intitolato *Loving Them to Death? Sustainable Tourism in Europe's Nature and National Parks* ispirato dalle raccomandazioni redatte l'anno precedente in occasione del Summit della Terra tenutosi a Rio de Janeiro, sintetizzate nella stesura dell'Agenda 21. Nello stesso anno la Carta diventa una delle priorità nelle Linee guida per il Turismo

---

<sup>68</sup> CETS, la Carta Europea del Turismo Sostenibile, Federparchi, <http://www.federparchi.it/pagina.php?id=27>

Sostenibile Internazionale e due anni più tardi, nel 1994, ne verrà sottolineata la sua importanza nel programma d'azione della UICN Parks for Life.

Gli obiettivi fondanti della Carta sono il miglioramento, la conoscenza e il sostegno delle Aree Protette d'Europa allo scopo di preservarle e tutelarle per le presenti e future generazioni, e migliorare la gestione del turismo in un'ottica di sostenibilità che tenga conto delle necessità dell'ambiente, delle comunità locali, delle attività imprenditoriali e dei visitatori. I cinque principi fondanti la gestione del turismo sostenibile nelle Aree Protette sono:

- 1- Dare priorità alla conservazione. Una priorità fondamentale per lo sviluppo e la gestione del turismo sostenibile dovrebbe essere quella di proteggere il patrimonio naturale e culturale locale e per migliorarne la consapevolezza, la conoscenza e la valorizzazione;
- 2- Contribuire allo sviluppo sostenibile. Il Turismo Sostenibile dovrebbe seguire i principi generali dello sviluppo sostenibile tenendo in considerazione tutti gli aspetti di impatto ambientale, sociale ed economico nel breve e lungo periodo;
- 3- Coinvolgere tutti i soggetti interessati. Tutti coloro i quali sono parte di attività legate al turismo sostenibile dovrebbero poter partecipare alle decisioni sul suo sviluppo e gestione e dovrebbero essere incoraggiati a lavorare in partenariato;
- 4- Pianificazione efficace del turismo sostenibile. Lo sviluppo e la gestione del turismo sostenibile dovrebbero essere guidati da un valido piano che definisca gli obiettivi e le azioni condivise;
- 5- Perseguire il miglioramento continuo. La promozione e gestione del turismo dovrebbero garantire il miglioramento continuo della sostenibilità degli impatti ambientali, della soddisfazione dei visitatori, della redditività, del benessere e della qualità della vita a scala locale, prevedendo una continua attività di monitoraggio nonché la divulgazione dei progressi e dei risultati raggiunti.<sup>69</sup>

Il programma CETS si suddivide in tre fasi, ognuna rivolta ad un interlocutore differente:

---

<sup>69</sup> I Principi, La visione e i principi della Carta Europea per il Turismo Sostenibile, <http://www.federparchi.it/pagina.php?id=28>

I. La prima fase si rivolge alle aree protette. Questo primo passaggio ha una durata massima di cinque anni, tempo che viene messo a disposizione all'area protetta per elaborare un Piano di azione per il turismo sostenibile, quale strumento di gestione, in cui devono essere coinvolti gli stakeholders locali e che volontariamente aderiscono all'iniziativa. L'obiettivo che viene posto è il miglioramento del turismo nell'area protetta che giovi all'ambiente, alla popolazione locale, per i visitatori e per le imprese. Al termine di questo periodo sulla base delle analisi condotte da Europarc Federation, il Parco può ottenere la certificazione. I temi chiave che devono ispirare il Piano di azione del Parco sono dieci:

1. Proteggere i paesaggi di pregio, la biodiversità e il patrimonio culturale; 2. Sostenere la conservazione attraverso il turismo; 3. Ridurre le emissioni di anidride carbonica, l'inquinamento e lo spreco di risorse; 4. Garantire, a tutti i visitatori, l'accessibilità sicura, servizi di qualità e esperienze peculiari dell'area protetta; 5. Comunicare l'area ai visitatori in modo efficace; 6. Garantire la coesione sociale; 7. Migliorare il benessere della comunità locale; 8. Fornire formazione e rafforzare le competenze (*capacity building*); 9. Monitoraggio delle prestazioni e degli impatti del turismo; 10. Comunicare le azioni e impegnarsi nella Carta.<sup>70</sup>

Il Parco Regionale dei Colli Euganei ha ottenuto la carta CETS alla fine del 2012 e il percorso della prima fase si è concluso nel 2016. Nello stesso anno è emersa la volontà dei soggetti di chiedere il rinnovo della prima fase e il passaggio a quella successiva. La conferma della riassegnazione della Carta è avvenuta nel maggio 2018 a seguito della valutazione positiva operata da valutatore inviato da Europarc, e con la quale, nell'ottobre del 2018 è stata rinnovata la prima fase per il quinquennio 2018-2022. La documentazione per il rinnovo del periodo 2022-2026 è stata inviata a marzo del 2022 ed in attesa di riscontro.

II. Ottenuta la certificazione si passa alla seconda fase che è rivolta alle imprese turistiche locali che operano all'interno dell'area Protetta e che

---

<sup>70</sup> 10 Temi Chiave, Metodologia e procedura della CETS in Italia,  
<http://www.federparchi.it/pagina.php?id=29>

volontariamente chiedono di collaborare al progetto con l'obiettivo di migliorare e implementare la collaborazione Parco/operatore.

Nel caso del Parco Colli l'obiettivo è quello di creare un "marchio del territorio" specifico per l'area euganea che rispecchi il più possibile i valori della CETS. Nel settembre 2018 il Parco ha avviato la realizzazione della seconda fase affiancando le imprese turistiche interessate appartenenti alle categorie Ricettività (strutture alberghiere e complementari) e Professioni Turistiche (guide ed accompagnatori). Nella primavera del 2022 è stata inviata ad Europarc la documentazione per il rinnovo della seconda fase.

Nell'estate del 2020 inoltre è stato costituito il Comitato spontaneo volontario per la promozione di un turismo sostenibile nel Parco Regionale dei Colli Euganei "Gocce Euganee" che rappresenta il risultato della stretta collaborazione Ente – operatori certificati Fase 2, al fine di proporre delle proposte di turismo nell'area protetta Euganea basata sui principi del:

- lavorare in partnership coinvolgendo gli operatori del turismo nel territorio pubblici e privati;
- tutelare il patrimonio culturale e naturale euganeo da forme di turismo sconsiderato;
- assicurare un elevato livello qualitativo della proposta turistica;
- migliorare la conoscenza del territorio e la sua comunicazione efficace;
- favorire un turismo di buone pratiche legato alle tipicità euganee, tramite il consumo dei prodotti tipici e altre specifiche particolarità;
- agire sempre nel rispetto delle regole per una competitività produttiva tra gli operatori turistici.<sup>71</sup>

Di fatto dunque il Comitato Gocce Euganee potrebbe rappresentare il presupposto per una futura certificazione di fase 3.

- III. La terza, e ultima fase, si rivolge ai tour operator che si impegnano ad elaborare proposte e specifiche esperienze turistiche legate al territorio, nel

---

<sup>71</sup> Gocce Euganee – Proposte di Turismo Sostenibile. Comitato operatori certificati CETS Fase 2, <http://www.parcocolleieuganei.com/gocceeuganee.php>

caso specifico, degli Euganei. Questo ultimo passaggio ha una durata di tre anni e può essere rinnovato.

Ed è proprio grazie al documento della *Strategia e Piano delle Azioni 2022-2026* redatto in occasione della CETS che è possibile ricavare anche alcuni dati sulla situazione attuale del Parco e della popolazione residente dalla quale può anche scaturire un confronto con l'analisi descritta nel Piano di Gestione della ZPS (PdG) scritto nel dicembre del 2010 i cui aspetti principali sono stati riportati nel capitolo precedente.

Secondo la Strategia 2022-2026 nei quindici comuni appartenenti all'area del Parco Regionale dei Colli Euganei la popolazione residente al 1° gennaio 2021 risulta pari a 111.498 unità (54.215 maschi e 57.283 femmine).

*Tab. 3.1 Superficie e popolazione residente nei comuni dell'Area CETS (2021).*

| Comune                  | Superficie totale (kmq) | Popolazione residente al 2021 (ab.) | Abitanti Parco / Abitanti complessivi 1999 | Stima abitanti nel Parco 2021 |
|-------------------------|-------------------------|-------------------------------------|--------------------------------------------|-------------------------------|
| Abano Terme             | 21,57                   | 19.950                              | 9,84%                                      | 1.963                         |
| Arquà Petrarca          | 12,52                   | 1.874                               | 100%                                       | 1.874                         |
| Baone                   | 24,44                   | 3.110                               | 100%                                       | 3.110                         |
| Battaglia Terme         | 6,28                    | 3.881                               | 100%                                       | 3.881                         |
| Cervarese Santa Croce   | 17,52                   | 5.747                               | 7,23%                                      | 416                           |
| Cinto Euganeo           | 19,7                    | 2.025                               | 99,46%                                     | 2.014                         |
| Este                    | 32,76                   | 16.562                              | 22,85%                                     | 3.784                         |
| Galzignano Terme        | 18,15                   | 4.371                               | 100%                                       | 4.371                         |
| Lozzo Atestino          | 23,97                   | 3.158                               | 21,46%                                     | 678                           |
| Monseice                | 50,53                   | 17.599                              | 27,34%                                     | 4.812                         |
| Montegrotto Terme       | 15,25                   | 11.331                              | 56,13%                                     | 6.360                         |
| Rovolon                 | 27,56                   | 4.970                               | 38,50%                                     | 1.913                         |
| Teolo                   | 31,11                   | 9.065                               | 81,24%                                     | 7.364                         |
| Torreglia               | 18,75                   | 6.162                               | 100%                                       | 6.162                         |
| Vo'                     | 20,42                   | 3.372                               | 63,44%                                     | 2.139                         |
| <b>TOTALE Area CETS</b> | <b>340,53</b>           | <b>113.177</b>                      | <b>-%</b>                                  | <b>50.838</b>                 |

Fonte: elaborazione Agenda 21 consulting srl su dati ISTAT

Diversa è la stima della popolazione residente all'interno del Parco, infatti dei quindici Comuni appartenenti all'area protetta le superfici di Arquà Petrarca, Baone, Battaglia Terme, Galzignano Terme e Torreglia rientrano interamente all'interno del Parco mentre per gli altri Comuni la superficie può essere anche molto bassa (unica eccezione è Montegrotto Terme il cui 54% del proprio territorio è parte del Parco). I dati raccolti nel 2021 stimano il numero della popolazione

residente nel Parco a 50 mila unità, cifra che se confrontata ai 49 mila stimati del 1999 (ricerca precedente) suggerisce un leggero aumento.

Nel Piano CETS il territorio Euganeo viene suddiviso in due zone: quella termale e quella collinare. Nella prima zona vengono raggruppati i Comuni di Abano Terme, Battaglia Terme, Galzignano Terme, Montegrotto Terme e Teolo in cui si stima un aumento della popolazione residente misurata nel periodo 1951-2021; nella zona collinare in cui vengono quindi annoverati i restanti Comuni di Arquà Petrarca, Baone, Cervarese Santa Croce, Cinto Euganeo, Este, Lozzo Atestino, Monselice, Rovolon, Torreglia e Vo', la popolazione residente stimata nello stesso intervallo di tempo risulta abbastanza stabile. Significativa è anche la rappresentazione demografica della "Piramide delle età" dalla cui forma "a trottola", tipica delle nazioni sviluppate, si può ricavare che la maggioranza dei residenti ha una età compresa tra i 40 e i 60 anni, ovvero i nati nel periodo del baby boom degli anni Sessanta, mentre è in netto calo il tasso di natalità.

Sul fronte del contesto economico il documento del 2021 conferma la suddivisione del Parco nelle quattro zone del PdG della ZPS in cui nell'area orientale si conferma un consolidato turismo legato alle strutture termali con uno sguardo verso la vicina Padova; nell'area meridionale (Este e Monselice) un'economia matura ma particolarmente esposta all'andamento del ciclo macroeconomico; l'area occidentale si è qualificata nel settore agricolo ed infine l'area settentrionale (Teolo, Cervarese, ecc) è dotata di una buona flessibilità data dalla vicinanza all'asse Padova-Vicenza.

Nel contesto turistico si concretizza la tendenza già osservata nel PdG del 2010, confermando la riduzione della permanenza media che dagli 8,5 giorni degli anni Settanta risulta ad oggi di 3,7, giornate complessive. Una considerazione nuova che emerge dalla recente analisi riguarda l'età dei turisti nei due diversi bacini: la diffusione di B&B, ostelli e piccole strutture nel bacino collinare ci suggerisce la presenza di un turismo giovane attratto dalla zona non solo per le sue peculiarità artistiche e storiche ma anche per le possibilità che l'area offre nel potersi dedicare ad attività di escursionismo, contrapposto all'ormai consolidato turismo dell'area termale meno giovane.

Tab. 3.2 La destinazione Terme e Colli Euganei in numeri



Fonte: OGD Terme e Colli Euganei, Terme Colli Marketing

In termini di presenze e arrivi nella domanda turistica nei due bacini si possono osservare alcune differenze. Innanzitutto vanno chiariti i significati di questi due termini «le presenze misurano il numero di notti trascorse presso una determinata struttura ricettiva e, in un certo senso, esprimono il peso economico, ma anche sociale, del fenomeno turistico, mentre gli arrivi sono una misura del livello di attrattività di un territorio»<sup>72</sup>. Analizzando un arco temporale dal 1994 al 2020 si osserva una tendenza decrescente delle presenze contrapposta ad una tendenza crescente degli arrivi nell'area CETS, e dal 2015, per entrambi gli indicatori è stato rilevato un trend crescente bruscamente interrotto nel 2020 a causa della pandemia di Covid19, le cui misure (sicuramente statali ed europee) atte a rallentare il diffondersi del virus hanno imposto limitazioni nello spostamento dei cittadini. La pandemia ha avuto nel turismo dell'area un impatto negativo fortissimo per cui si è stimata una perdita dell'80% del movimento turistico dall'estero e del 50% per quello nazionale. Nonostante le opinioni del mondo scientifico siano ancora divise tra coloro che ritengono superata l'emergenza sanitaria e coloro che hanno invece un'opinione opposta, le restrizioni sono state eliminate o notevolmente alleggerite e nel primo semestre del 2022, come già riportato nel capitolo in tema di turismo termale, si sta osservando una ripresa positiva.

<sup>72</sup> Strategia e Piano delle Azioni 202-2026, CETS, Parco Regionale dei Colli Euganei, p.18. <http://www.parcocolleieuganei.com/CETS/Strategia-piano-azioni-2022-26.pdf>

Sotto il profilo della provenienza dei turisti il documento evidenzia che nei primi anni Duemila era maggiore il flusso di origine nazionale rispetto a quello straniero, tendenza invertita nel 2010 e nuovamente modificata nel 2015 con un aumento riguardante entrambe le categorie. In generale nel bacino termale è maggiore il turismo nazionale rispetto a quello estero, dati che si invertono invece nel bacino collinare in cui il mercato estero è stimato al 66% contro il 54% di quello interno italiano. Si conferma la nazionalità dei turisti nella zona termale di origine germanofona mentre per il bacino collinare si rilevano entusiasmanti novità (Romania, Cina, Paesi Bassi).

*Tab. 3.3 Provenienza dei visitatori (numero di pernottamenti) per bacino (2019)*

| Bacino                                                          | Turisti italiani                                                                                                   | Turisti stranieri                                                                                       |
|-----------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Termale</b><br>59% mercato nazionale<br>41% mercato estero   | Lombardia (23%)<br>Veneto (17%)<br>Emilia Romagna (16%)<br>Trentino Alto Adige (7%)<br>Lazio (5%)<br>Piemonte (5%) | Germania (35%)<br>Austria (16%)<br>Russia (9%)<br>Svizzera-Liecht. (11%)<br>Francia (7%)<br>U.S.A. (1%) |
| <b>Collinare</b><br>54% mercato nazionale<br>66% mercato estero | Veneto (27%)<br>Lombardia (16%)<br>Campania (9%)<br>Lazio (8%)<br>Emilia Romagna (7%)<br>Piemonte (6%)             | Germania (17%)<br>Romania (9%)<br>Cina (6%)<br>Regno Unito (6%)<br>Francia (5%)<br>Paesi bassi (5%)     |

*Fonte: Elaborazione Agenda 21 consulting srl su dati Ufficio Statistica della Regione Veneto*

Infine non emergono particolari novità in termini di scelta delle strutture ricettive per cui il bacino termale offre soprattutto soluzioni alberghiere e quello collinare strutture complementari e le stagionalità delle presenze si confermano maggiori nel periodo primaverile e tardo estivo/autunnale con basse presenze nel mese di luglio e nei mesi invernali.

Nell'ambito del progetto quindi rientra anche la promozione del territorio attraverso la promozione dei suoi prodotti tipici. Tre sono i vini DOCG rappresentati dalla tre versioni del Fior d'Arancio: secco, spumante e passito; dodici quelli DOC: Colli Euganei Rosso, Colli Euganei Serprino, Colli Euganei Moscato, Colli Euganei Bianco, Colli Euganei Pinot bianco, Colli Euganei Chardonnay, Colli Euganei Merlot, Colli Euganei Cabernet, Colli Euganei Pinello, Colli Euganei Manzoni bianco, Colli Euganei Garganega e Colli Euganei Carmenere.

### 3.3 La nomina del commissario straordinario del Parco Colli Euganei

Il 23 maggio 2016 la Giunta Regionale del Veneto ha deciso di commissariare il Parco Regionale dei Colli Euganei, la stessa scelta era stata presa anche nei riguardi del Parco del Delta del Po e della Lessinia nel 2015. La Regione Veneto ha giustificato questa azione sulla base dell'art.10 della legge regionale n.7/2011, modificato con legge regionale n.16/2015. L'articolo in questione, compreso nella "Legge finanziaria regionale per l'esercizio 2011" n.7 del 18 marzo 2011, prevedeva la razionalizzazione e riordino degli enti strumentali della Regione del Veneto attraverso una ricognizione dell'attività di questi Enti allo scopo di ridurre le spese di funzionamento. Con legge regionale n.16 del 18 settembre 2015 "Modifiche dell'articolo 10 della legge regionale 18 marzo 2011, n. 7 *Legge finanziaria regionale per l'esercizio 2011*" l'articolo 10 è stato modificato con l'aggiunta di cinque comma, nel 2 bis e nel 2 ter viene chiaramente fatto riferimento alla possibilità di nomina da parte della Giunta regionale di un commissario speciale:

**2 bis.** Nelle more dell'approvazione del disegno di legge di cui al comma 2, al fine di ridurre le spese di funzionamento degli enti strumentali regionali, gli organi collegiali e monocratici in carica decadono dalla data di nomina dei commissari di cui al comma 2 ter.

**2 ter.** Ai sensi dell'articolo 4 della legge regionale 16 marzo 1979, n. 15 "Nuove norme per l'esercizio, in via provvisoria, delle funzioni amministrative trasferite o delegate alla Regione" **la Giunta regionale**, per la gestione amministrativa ordinaria degli enti di cui al comma 2 bis, **provvede alla nomina di commissari straordinari** la cui durata in carica è prevista per un periodo di un anno, rinnovabile per la stessa durata, per gravi ragioni e prima della scadenza del termine, ai quali compete, salvo che siano dipendenti regionali, un compenso, a carico dell'ente strumentale commissariato, pari al 70 per cento del rimborso forfettario di cui al comma 3 dell'articolo 3 della legge regionale 30 gennaio 1997, n. 5 e successive modificazioni.<sup>73</sup>

---

<sup>73</sup> Legge regionale n.16 del 18 settembre 2015, "Modifiche all'articolo 10 della *Legge regionale 18 marzo 2011, n.7 Legge finanziaria regionale l'esercizio 2011*".

Di fatto, nel caso specifico dell'Ente Parco dei Colli Euganei, la nomina del commissario è avvenuta dopo la naturale scadenza degli organi dell'Ente nel 2016, così nel maggio del 2016 era stato nominato all'incarico di Commissario straordinario Maurizio Dissegna sostituito dopo tre mesi, a seguito delle proprie dimissioni, dall'Avv. Enrico Specchio con Deliberazione di Giunta Regionale n.1297 del 9 agosto 2016 per la durata di un anno. Con DGR n.1229 del 1 agosto 2017 l'incarico dell'Avv. Specchio è stato prorogato fino al 31 dicembre 2017 e rinnovato per la terza volta fino al 30 giugno 2018 con DGR n.2225 del 29 dicembre 2017. La nomina passa poi nel 2018 al Dott. Stefano Sisto con DGR n.935 del 26 giugno 2018 con durata dell'incarico previsto per un anno e anche in questo caso rinnovato con DGR n.1030 del 12 luglio del 2019.

Il 26 giugno 2018 entra in vigore la tanto attesa legge, n.23, "Norme per la riorganizzazione e la razionalizzazione dei Parchi Regionali". Nella Deliberazione n.1030 del 2019 infatti il rinnovo dell'incarico al Commissario straordinario viene confermato in previsione dell'art.11 della Legge n.23/2018 al cui comma 8 troviamo che «gli organi nonché le eventuali gestioni commissariali dei parchi esistenti al momento dell'entrata in vigore della presente legge, restano in carica fino alla costituzione dei nuovi organi»<sup>74</sup>.

Il 22 ottobre 2019 con Decreto del Presidente della Giunta Regionale è stato nominato il nuovo Presidente del Parco nella persona di Massimo Campagnolo e nello stesso periodo il resto degli organi. L'incarico, a seguito delle dimissioni di Campagnolo, è passato ad Antonio Scarabello e dal 9 aprile 2021, con DGR n.50, la Presidenza è passata nelle mani di Riccardo Masin nonché attuale Presidente dell'Ente Parco.

Nel 2021 sono stati nominati i nuovi organi responsabili della gestione dell'Ente Parco Regionale dei Colli Euganei.

---

<sup>74</sup> Legge regionale n.23 del 26 giugno 2018, "Norme per la riorganizzazione e la razionalizzazione dei Parchi Regionali".

## Conclusioni

Ripercorrendo le principali tappe che hanno segnato lo sviluppo della materia giuridica dell'ambiente e della protezione delle aree naturali si può giungere ad alcune conclusioni.

La storia delle aree protette, seppur con nomi differenti, inizia ben prima della Costituzione, che ad oggi è il nostro punto di riferimento. Dai primi quattro parchi nazionali istituiti con Regio decreto, alla legge sulla protezione delle bellezze naturali del 1939, la diversa normativa ha sempre avuto come obiettivo principale la protezione di beni mobili e immobili considerati patrimonio da salvaguardare per l'eredità culturale e naturale della Nazione.

Seguono gli anni della nascita della Repubblica e l'entrata in vigore della Costituzione nella quale il riferimento all'ambiente si evince dal combinato disposto dei due articoli 9 e 32 Cost. Successiva è la nascita delle Regioni e la ripartizione delle competenze, la tanto attesa Legge Quadro delle aree protette del 1991, passando per la famosa "Legge Galasso" del 1985.

Seppur fin dalle prime misure sia sempre stata chiara la volontà e la necessità di tutelare e preservare le aree naturali, il riconoscimento di quest'ultime come eredità da difendere e lasciare alle future generazioni, è stato inserito nella Costituzione solamente nel 2022 con la Legge Costituzionale 11 febbraio 2022, n.1 "Modifiche agli articoli 9 e 41 della Costituzione in materia di tutela dell'ambiente" per cui:

- Alla fine dell'art 9 Cost. è stato aggiunto il comma «[La Repubblica Italiana] **tutela l'ambiente, la biodiversità e gli ecosistemi, anche nell'interesse delle future generazioni. La legge dello Stato disciplina i modi e le forme di tutela degli animali**»;
- All'art. 41 della Costituzione sono state aggiunte al secondo comma dopo la parola «danno» le parole «alla salute, all'ambiente». Al terzo comma sono aggiunte, il fine, le parole «e ambientali». Il nuovo articolo 41 Cost ad oggi dunque recita:

L'iniziativa economica privata è libera.

Non può svolgersi in contrasto con la utilità sociale o in modo da recare danno **alla salute, all'ambiente**, alla sicurezza, alla libertà, alla dignità umana.

La legge determina i programmi e i controlli opportuni perché l'attività economica pubblica e privata possa essere indirizzata e coordinata a fini sociali **e ambientali**.

Queste recenti modifiche hanno coronato i principi precedentemente promossi nella legge 1097 del 1971 che ha letteralmente salvato i Colli Euganei da un irreversibile deturpamento: una bella rivincita per il territorio Euganeo e per chi da più di cinquant'anni lotta per la sua tutela.

L'Ente Parco Regionale dei Colli Euganei sembra aver accolto e quasi anticipato questo cambiamento con il progetto coordinato da Europarc per l'ottenimento nel 2012 della Carta Europea per il turismo sostenibile.(CETS)

Più recente è la candidatura del territorio dei Colli Euganei a Riserva della Biosfera secondo il programma "Man and the Biosphere" MAB Unesco, importante riconoscimento, che se ottenuto, aiuterà l'adozione di interventi e soluzioni per affrontare le attuali sfide ambientali e sociali, in continua e imprevedibile evoluzione.

In questi ultimi anni la tutela dell'ambiente e della biodiversità sta diventando un tema centrale nelle politiche, non solo nazionali, ma anche europee e mondiali.

È auspicabile che anche nel contesto del Parco Regionale dei Colli Euganei, indipendentemente dalle diverse regie politiche che si susseguiranno alla guida dell'Ente, si mantenga una linea di gestione continua e coerente i cui obiettivi perseguano la salvaguardia e la tutela di questo insostituibile territorio, affinché gli sforzi e i risultati finora ottenuti non vengano vanificati ma rafforzati e migliorati.

## Fonti giuridiche

[1922] Legge 11 giugno 1922, n.778 “Per la tutela delle bellezze naturali e degli immobili di particolare interesse storico”.

[1922] Regio decreto 3 dicembre 1922, n.1584 “con cui si costituisce un *Parco nazionale* presso il gruppo del *Gran Paradiso* nelle Alpi Graie”.

[1923] Regio decreto 11 gennaio 1923, n.257 “Costituzione del Parco nazionale d’Abruzzo”.

[1934] Legge 25 gennaio 1934, n.285 “Costituzione del Parco nazionale del Circeo”.

[1935] Legge 24 aprile 1935, n.740 “Costituzione del *Parco nazionale dello Stelvio*”.

[1939] Legge 29 giugno 1939, n.1497 “Protezione delle bellezze naturali”.

[1940] Regio decreto 3 giugno 1940, n.1357 “Regolamento di applicazione della legge 29 giugno 1939 – XVII, n.1497, sulla protezione delle bellezze naturali”.

[1971] Legge 29 novembre 1971, n.1097 “Norme per la tutela delle bellezze naturali ed ambientali e per le attività estrattive nel territorio dei Colli Euganei”.

[1973] Corte costituzionale, Pronuncia n. 9, sentenza 6 febbraio 1973., Deposito in cancelleria: 20 febbraio 1973. Pubblicazione in: "Gazz. Uff." n. 55 del 28 febbraio 1973. Pres. Chiarelli - Rel. Oggioni.

[1977] Decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n.616 “Attuazione della delega di cui all’art.1 della legge 22 luglio 1975, n.382”.

[1984] Legge regionale 16 agosto 1984, n.40 “Nuove norme per la istituzione di parchi e riserve naturali regionali”.

[1985] Legge 8 agosto 1985, n.431 “Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 27 giugno 1985, n.312, recante disposizioni urgenti per la tutela delle zone di particolare interesse ambientale”.

[1986] Corte costituzionale, Pronuncia n.151 Sentenza 24 giugno 1986., deposito in cancelleria: 27 giugno 1986. Pubblicazione in “Gazz.Uff.”n.31/1 s.s. del 2 luglio 1986. Pres. Paladin – Rel. Corasaniti.

[1986] Legge 8 luglio 1986, n.349 “Istituzione del Ministero dell’ambiente e norme in materia di danno ambientale”.

[1989] Legge regionale 10 ottobre 1989, n.38 “Norme per l’istituzione del Parco regionale de Colli Euganei”.

[1989] Legge regionale 20 ottobre 1989, n.40 “Disciplina della ricerca, coltivazione e utilizzo delle acque minerali e termali”.

[1991] Legge 6 dicembre 1991, n.394 “Legge Quadro sulle aree protette”.

[1992] Legge 11 febbraio 1992, n.157 “Norme per la protezione della fauna selvatica omeoterma e per il prelievo venatorio”.

[1992] Direttiva 92/43/CEE del Consiglio del 21 maggio 1992, “relativa alla conservazione degli habitat naturali e seminaturali e della flora e della fauna selvatiche”.

[1997] Decreto del Presidente della Repubblica 8 settembre 1997, n.357 “Regolamento recante attuazione della direttiva 92/43/CEE relativa alla conservazione degli habitat naturali e seminaturali, nonché della flora e della fauna selvatiche”.

[2001] Deliberazione del Consiglio regionale n.11 del 9 marzo 2001, approvazione del Progetto Tematico Cave del Parco dei Colli Euganei.

[2002] Decreto del Ministero dell’ambiente e della tutela del territorio del 3 settembre 2002, “Linee guida per la gestione dei siti Natura 2000”.

[2006] Deliberazione della Giunta regionale del Veneto n.2371 del 27 luglio 2006, “DIRETTIVE 92/43/CEE e 79/409/CEE. D.P.R. 8 settembre 1997, n.357. Approvazione del documento relativo alle misure di conservazione per le Zone di Protezione Speciale ai sensi delle direttive 79/409/CEE e 92/43/CEE e del D.P.R. 357/1997”.

[2007] Decreto del Ministero dell’ambiente e della tutela del territorio e del mare del 17 ottobre 2007, “Criteri minimi per la definizione di misure di conservazione relative a Zone di Speciali di Conservazione (ZSC) e a Zone di Protezione Speciale (ZPS).

[2007] Deliberazione della Giunta regionale del Veneto n.4572 del 28 dicembre 2007, “Rete Natura 2000. Piani di gestione previsti dalla D.G.R. 2371706 ai sensi del combinati disposto degli articoli 4 e 6 del D.P.R. 357/1997. Individuazione dei soggetti competenti alla redazione dei piani, assegnazione di contributi e impegno di spesa”.

[2008] Deliberazione della Giunta regionale del Veneto n.4241 del 30 dicembre 2008, “Rete Natura 2000. Indicazioni operative per la redazione dei Piani di gestione dei siti di rete Natura 2000. Procedure di formazione e approvazione dei Piani di gestione”.

[2009] Direttiva 2009/147/CE del Parlamento Europeo e del Consiglio del 30 novembre 2009, “concernente la conservazione degli uccelli selvatici”.

[2009] Allegato A della Deliberazione della Giunta Regionale n.4106 del 29 dicembre 2009 “Utilizzo delle acque termali e di risulta degli stabilimenti termali. L.R. 10.10.1989, n.40 e P.C.R. n.111 del 23.4.1980 (PURT)”.

[2011] Legge regionale n.7 del 18 marzo 2011, “Legge finanziaria regionale per l’esercizio 2011”.

[2011] Deliberazione della Giunta Regionale n.2038 del 29 novembre 2011, “Legge Regionale n.38 del 10 ottobre 1989. Parco regionale dei Colli Euganei. Variante al Piano ambientale – Progetto Tematico Cave.

[2015] Legge regionale n.16 del 18 settembre 2015, “Modifiche all’articolo 10 della legge regionale 18 marzo 2011, n.7 *Legge finanziaria regionale per l’esercizio 2011*”.

[2016] Deliberazione della Giunta Regionale n.1297 del 09 agosto 2016, “Nomina del Commissario Straordinario del Parco Regionale dei Colli Euganei ai sensi della legge regionale n. 7/2011 e della legge regionale n. 16/2015”.

[2017] Deliberazione della Giunta Regionale n.1229 del 01 agosto 2017, “Proroga dell’incarico di Commissario straordinario del Parco Regionale dei Colli Euganei ai sensi delle Leggi regionali n.7 del 18 marzo 2011 e n.16 del 18 settembre 2015”.

[2017] Deliberazione della Giunta regionale n.2225 del 29 dicembre 2017, “Proroga dell’incarico di Commissario straordinario del Parco Regionale dei Colli Euganei ai sensi delle Leggi regionali n.7 del 18 marzo 2011 e n.16 del 18 settembre 2015”.

[2018] Legge regionale 26 giugno 2018, n.23 “Norme per la riorganizzazione e la razionalizzazione dei Parchi regionali”.

[2018] Deliberazione della Giunta Regionale n.935 del 26 giugno 2018, “Nomina del nuovo Commissario straordinario del Parco Regionale dei Colli Euganei ai sensi delle Leggi regionali n.7 del 18 marzo 2011 e n.16 del 18 settembre 2015”.

[2019] Decreto del Direttore della direzione Commissioni valutazioni n. 22 del 25 febbraio 2019, “Gestione Unica del Bacino Idrominerario Omogeneo dei Colli Euganei (B.I.O.C.E.) (con sede legale in Via Pietro d'Abano, 18 35031 Abano Terme (PD) C.F. 92055980285). Valutazione di impatto ambientale del Bacino Idrominerario Omogeneo dei Colli Euganei (B.I.O.C.E.). Comune di localizzazione: Abano Terme (PD), Arquà Petrarca (PD), Baone (PD), Battaglia Terme (PD), Due Carrare (PD), Galzignano Terme (PD), Monselice (PD), Montegrotto Terme (PD), Teolo (PD), Torreglia (PD). Domanda di procedura di V.I.A. ai sensi del D.Lgs. n. 152/2006 e ss.mm.ii., dell'art. 13 L.R. n. 4/2016 e ss.mm.ii”.

[2019] Deliberazione della Giunta Regionale n.1030 del 12 luglio 2019, “Conferma degli incarichi di Commissario Straordinario dell’Ente Parco Naturale Regione del Fiume Sile, dell’Ente Parco Naturale Regione del Delta del Po, dell’Ente Parco Regionale dei Colli Euganei e dell’Ente Parco Naturale Regionale della Lessinia ai sensi dell’art.11,comma 8 della legge regionale n.23 del 26 giugno 2018”.

[2019] Decreto del Presidente della Giunta Regionale n.137 del 22 ottobre 2019, “Nomina del Presidente del Parco regionale dei Colli Euganei. Legge regionale n.23 del 26 giugno 2018”.

[2021] Decreto del Presidente della Giunta Regionale n.50 del 9 aprile 2021, “Nomina del Consiglio direttivo e del Presidente regionale dei Colli Euganei. Legge regionale n.23 del 26 giugno 2018”.

[2022] Legge Costituzionale 11 febbraio 2022, n.1, “Modifiche agli articoli 9 e 41 della Costituzione in materia di tutela dell’ambiente”.

## Studi (bibliografia)

[1979] Fontana Loris, “Le cave dei colli Euganei”, in Escavazioni nei Colli Euganei: un problema di produzione nella salvaguardia del territorio a cura di Giampietro Dalla Barba Conselve (PD), Tip. Suman, 1979.

[1986] Sandon Gianni, *Premesse per un parco, quaderni di documentazione 2*, Battaglia Terme (PD), Editrice La Galiverna, 1986.

[1988] Sandon Gianni, *Storia della legge che ha salvato i colli, quaderni di documentazione 3*, Battaglia Terme (PD), Editrice la Galiverna, 1988.

[1991] Mulato Paolo, Tesi di laurea, *Il Parco dei Colli Euganei: evoluzioni e prospettive: verso un progetto di Parco integrato*, Facoltà di economia e commercio – corso di laurea in economia aziendale, Università Ca’ Foscari di Venezia, Anno Accademico. 1991-1992.

[1993] Sandon Gianni, *Proposte per il Parco*, Battaglia Terme (PD), Editrice La Galiverna, 1993.

[1999] Buson Lia, Tesi di laurea, *Il Parco regionale dei Colli Euganei tra ambiente ed economia*, Facoltà di Economia – corso di laurea in Economia e Commercio, Università degli Studi di Bologna, Anno Accademico 1999-2000-

[2000] Costantino Luca, Tesi di laurea, *L’integrazione del Piano del parco dei Colli Euganei in un sistema di aree connesse, in recepimento della direttiva comunitaria 92/43/Cee “Habitat”*, Corso di laurea in Pianificazione Territoriale, Urbanistica e Ambientale, Università di Architettura di Venezia, Anno Accademico 2000-2001.

[2000] Dal Corso Manuel, Tesi di laurea, *Il ruolo dell’educazione all’ambiente nello sviluppo turistico sostenibile. Il caso del Parco regionale dei Colli Euganei*, Facoltà di economia – corso di laurea di economia e commercio, Università Ca’ Foscari di Venezia, Anno Accademico 2000-2001.

[2001] Xausa Mario, Tesi di laurea, *Politiche pubbliche integrate per lo sviluppo locale: il Parco regionale dei Colli Euganei*, Facoltà di scienze politiche, Università degli studi di Padova, Anno Accademico 2001-2002.

- [2003] Zuin Elisa, Tesi di laurea, *Il turismo come risorsa per lo sviluppo e la conservazione ambientale: il caso del parco dei Colli Euganei*, Facoltà di economia – corso di economia e commercio, Università degli Studi di Padova, Anno Accademico 2003-2004.
- [2005] Selmin Francesco, *I Colli Euganei*, Sommacampagna (VR), Cierre Edizioni, 2005.
- [2007] Tallone Giuliano, *I parchi come sistema. Politiche e reti per un nuovo ruolo delle aree protette*, Pisa, Edizioni ETS, 2007.
- [2009] Scanagatta Silvio, *Voglia di parco. Dopo vent'anni: legittimazione significato e immagini del Parco Regionale dei Colli Euganei*, Venezia, Marsilio Editori, 2009.
- [2011] Cocco Giovanni, Degrassi Lidiana, Marzanati Anna, *Aree protette, Atti del Convegno – Grado 16 ottobre 2010*, Milano, Giuffrè Editore, 2011.
- [2010] Schiavo Roberta, Tesi di laurea triennale, *Gli obiettivi di qualità paesaggistica: un'analisi nel Parco Regionale dei Colli Euganei*, Facoltà di lettere e filosofia, Università degli Studi di Padova, Anno Accademico 2010-2011.
- [2019] Barbieri Giuseppe, *I Colli Euganei*, Venezia, Marsilio Editori, 2019.
- [2019] Malo Maurizio, *Giustizia per l'ambiente: pace per la comunità. Percorsi tra etica, interessi, diritto*, CLEUP Coop. Libreria Editrice Università di Padova, 2019.
- [2020] Lugaresi Nicola, *Diritto dell'ambiente – 6<sup>a</sup> edizione*, Milano, Wolters Kluwer, 2020.
- [2021] Grossi Toni (coordinamento editoriale), *I Colli ritrovati: gli Euganei a cinquant'anni dalla legge che fermò le cave*, Padova, Banca Patavina Gruppo Bancario Cooperativo Iccrea, 2021.

## Studi (sitografia)

Parco Regionale dei Colli Euganei <http://www.parcocolleuganei.com/index.php>

Euganeamente, Vivere e Scoprire i Colli Euganei, “Manifestazioni termali nei Colli Euganei”, <https://www.euganeamente.it/manifestazioni-termali-nei-colli-euganei/>

Euganeamente, “L’attività estrattiva nei Colli Euganei”, <https://www.euganeamente.it/lattivita-estrattiva-nei-colli-euganei/>

[2010] Piano di gestione della ZPS “IT3260017 Colli Euganei - Monte Lozzo - Monte Ricco”, Relazione di Piano, Dicembre 2010, [http://www.parcocolleuganei.com/doc/forestale/Piano\\_di\\_Gestione\\_Relazione.pdf](http://www.parcocolleuganei.com/doc/forestale/Piano_di_Gestione_Relazione.pdf)

[2018] Il mattino di Padova, 24 gennaio 2018, “Colli, cinque cave possono continuare a estrarre trachite”, <https://ricerca.gelocal.it/mattinopadova/archivio/mattinopadova/2018/01/24/padova-colli-cinque-cave-possono-continuare-a-estrarre-trachite-28.html>

[2018] Padovana Bassa laboratorio sociale, 18 marzo 2021, “La nuova Legge cave e la trachite Euganea”, <https://www.padovanabassa.it/3581-2/>

[2022] Il Gazzettino.it, Domenica 19 giugno 2022, “Bacino Termale in difficoltà: persi 400 milioni di euro ed è crollo delle presenze”, [https://www.ilgazzettino.it/nordest/padova/terme\\_crisi\\_turisti\\_ultimi\\_dati-6763127.html?refresh\\_ce](https://www.ilgazzettino.it/nordest/padova/terme_crisi_turisti_ultimi_dati-6763127.html?refresh_ce)

[2022] laPiazzaweb.it, “Turismo nelle Terme Euganee: il 2022, l’anno del ritorno alla normalità”, <https://www.lapiazzaweb.it/2022/06/turismo-nelle-terme-euganee-il-2022-lanno-del-ritorno-alla-normalita/>

[2022] Strategia e Piano delle Azioni 202-2026, Carta Europea per il Turismo Sostenibile nelle Aree Protette, Parco Regionale dei Colli Euganei. <http://www.parcocolleuganei.com/CETS/Strategia-piano-azioni-2022-26.pdf>

## Figure e tabelle

Fig. Intro. *Panorama Colli Euganei*, <https://www.colleuganei.it/>

Fig. 1.1 *Perimetro del Parco Regionale dei Colli Euganei*, <http://www.parcocolleuganei.com/pagina.php?id=82>

Fig. 2.1 *In primo piano il monte delle Croci, vicino a Battaglia Terme, poi la collinetta di Lispida e in fondo il monte Ricco*, <https://battagliatermestoria.altervista.org/la-legge-che-ha-salvato-i-colli/>

Fig. 2.2 *In primo piano la cima del monte Murale, sopra Este, in corso di spianamento; sullo sfondo, le pendici del monte Cero. Il centro abitato è quello di Calaone*, <https://battagliatermestoria.altervista.org/la-legge-che-ha-salvato-i-colli/2/>

Tab. 3.1 *Superficie e popolazione residente nei comuni dell'Area CETS (2021)*, Strategia e Piano delle Azioni 202-2026, CETS, Parco Regionale dei Colli Euganei, p.14. <http://www.parcocolleuganei.com/CETS/Strategia-piano-azioni-2022-26.pdf>

Tab. 3.2 *La destinazione Terme e Colli Euganei in numeri*, Strategia e Piano delle Azioni 202-2026, CETS, Parco Regionale dei Colli Euganei, p.17. <http://www.parcocolleuganei.com/CETS/Strategia-piano-azioni-2022-26.pdf>

Tab. 3.3 *Provenienza dei visitatori (numero di pernottamenti) per bacino (2019)*, Strategia e Piano delle Azioni 202-2026, CETS, Parco Regionale dei Colli Euganei, p.20. <http://www.parcocolleuganei.com/CETS/Strategia-piano-azioni-2022-26.pdf>