



# RACCOMANDAZIONI OPERATIVE

PER UN'APPLICAZIONE COERENTE  
DELL'ART. 11 COMMA 1 DEL PROTOCOLLO  
"PROTEZIONE DELLA NATURA E TUTELA DEL PAESAGGIO"  
IN TUTTA LA REGIONE ALPINA



## COLOFONE

### Segretariato permanente della Convenzione delle Alpi

Herzog-Friedrich-Straße 15

A-6020 Innsbruck

Tel.: +43 (0)512 588 589-12

Fax: +43 (0)512 588 589-20

### Sede distaccata di Bolzano / Bozen

Viale Druso / Drususallee 1

I-39100 Bolzano / Bozen

Tel.: +39 0471 055 357

Fax: +39 0471 055 359

[www.alpconv.org](http://www.alpconv.org)

[info@alpconv.org](mailto:info@alpconv.org)

Finanziato dalla Presidenza tedesca della Convenzione delle Alpi 2015–2016:

Ministero federale per l'Ambiente, la Protezione della Natura, le Costruzioni e la Sicurezza nucleare

Ministero Bavarese per l'Ambiente e la tutela dei consumatori

### Progetto grafico e stampa: Kultig Werbeagentur

**Foto:** Julien Pouille, Davide Ballardini, Pier Nicolò Franzutti, BMUB: Sascha Hilgers, Wolfgang Gasser, Anna Tumler, Wolfger Mayrhofer

© Segretariato permanente della Convenzione delle Alpi, 2017



Höchster Standard für Ökoeffektivität.  
Cradle to Cradle™ zertifizierte  
Druckprodukte innovated by gugler®.  
Bindung ausgenommen

**greenprint\***  
klimapositiv gedruckt



## INTRODUZIONE

Le Alpi sono un territorio speciale sotto molti punti di vista, che coniuga bellezza e diversità in uno spazio vitale, economico, culturale e ricreativo nel cuore dell'Europa.

Attraverso la Convenzione delle Alpi e i suoi Protocolli di attuazione, i Paesi alpini si sono posti l'obiettivo non solo della protezione dell'ambiente, bensì anche del progresso sociale e culturale e dello sviluppo economico del territorio. Poiché i danni all'ecosistema alpino non si possono eliminare se non a fronte di un forte impegno caratterizzato da costi ingenti e generalmente da tempistiche molto lunghe, occorre cercare un equilibrio tra gli interessi economici e le esigenze ecologiche che sia sostenibile nel lungo periodo. A tale scopo la Convenzione delle Alpi attraverso i suoi Protocolli di attuazione fornisce un solido quadro giuridico.

Tuttavia, nella prassi, occorre tradurre questo quadro giuridico in fatti concreti. Il Gruppo di verifica, organo giuridico centrale della Convenzione delle Alpi, oltre ad esercitare la sua funzione di controllo, assiste gli Stati alpini nell'adempimento dell'ordinamento della Convenzione delle Alpi. In questo contesto, durante la Presidenza di turno tedesca della Convenzione delle Alpi, il Gruppo di verifica si è occupato di questioni fondamentali per la protezione della natura.

Le *Raccomandazioni operative ai fini di un'applicazione coerente dell'articolo 11 comma 1 del Protocollo Protezione della natura e tutela del paesaggio* qui presentate, illustrano gli insegnamenti che il Gruppo di verifica ha tratto da un singolo caso, per il quale sono stati affrontati aspetti essenziali ai fini del mantenimento delle aree protette.

Nelle Raccomandazioni, approvate dalla XIV Conferenza delle Alpi di Grassau (Germania), il Gruppo di verifica fornisce delucidazioni pratiche su concetti e norme che consentono a tutti gli attori a livello statale, regionale, locale e comunale di attuare le prescrizioni del Protocollo Protezione della natura e tutela del paesaggio. Le Raccomandazioni contengono inoltre utili e concreti criteri che agevolano l'adozione di decisioni programmatiche in conformità al Protocollo Protezione della natura e tutela del paesaggio. Infine, le Raccomandazioni possono essere utilizzate per la pianificazione, l'esecuzione e la verifica di progetti e processi decisionali che si sviluppano nello spazio alpino, allo scopo di garantire risultati in sintonia con l'ordinamento della Convenzione delle Alpi.

### **Dr. Marcus Schroeder**

Presidente del Gruppo di verifica 2015–2016



# RACCOMANDAZIONI OPERATIVE PER UN'APPLICAZIONE COERENTE DELL'ART. 11 COMMA 1 DEL PROTOCOLLO "PROTEZIONE DELLA NATURA E TUTELA DEL PAESAGGIO" IN TUTTA LA REGIONE ALPINA

L'articolo 11 comma 1 del Protocollo "Protezione della natura e tutela del paesaggio" (Protocollo Protezione della natura) della Convenzione delle Alpi dispone quanto segue:

*"Le Parti contraenti si impegnano a conservare, a gestire e, dove necessario, ad ampliare le aree protette esistenti, in coerenza con la loro funzione protettiva, nonché a delimitare, dove possibile, nuove aree protette. Esse adottano tutte le misure idonee ad evitare compromissioni o distruzioni di tali aree."*





In riferimento al rapporto finale sulla domanda di verifica relativa alle modifiche apportate al decreto di istituzione dell'area di tutela paesaggistica "Egartenlandschaft um Miesbach"<sup>1</sup>, il Gruppo di verifica formula le seguenti raccomandazioni operative per un'applicazione coerente dell'art. 11 comma 1 del Protocollo Protezione della natura in tutta la regione alpina:

1. Il Protocollo Protezione della natura della Convenzione delle Alpi rientra nel diritto dei trattati internazionali e deve pertanto essere interpretato secondo le regole di interpretazione del diritto internazionale codificate nella Convenzione di Vienna sul diritto dei trattati (CVDT). Ai sensi dell'art. 31 comma 1 CVDT l'interpretazione del Protocollo Protezione della natura avviene pertanto "in buona fede in base al senso comune da attribuire ai termini del trattato nel loro contesto ed alla luce del suo oggetto e del suo scopo".
2. In seguito all'entrata in vigore del Protocollo Protezione della natura per essa, ogni Parte contraente è tenuta ad applicare in modo efficace l'art. 11 comma 1 di tale Protocollo e a provvedere affinché tali disposizioni vengano rispettate in tutte le procedure rilevanti. Tale impegno sussiste indipendentemente dal fatto che la Parte contraente consideri una norma direttamente applicabile o meno nel proprio ordinamento giuridico. È proprio nel caso in cui una Parte contraente neghi la diretta applicabilità che occorre adottare misure atte a garantirne ugualmente il rispetto.
3. Il concetto di "area protetta esistente" di cui all'art. 11 comma 1 del Protocollo Protezione della natura comprende qualsiasi forma di area protetta, a prescindere dalla sua denominazione. La messa sotto tutela avviene di norma ad opera delle autorità nazionali competenti in materia.



4. La funzione protettiva risulta di norma dall'atto giuridico concreto, tramite il quale avviene la protezione, o dai fondamenti legislativi, su cui si fonda la protezione. Per le aree protette già esistenti alla data di entrata in vigore del Protocollo Protezione della natura per una Parte contraente occorre quindi fare riferimento alla funzione protettiva determinante in quel momento. Per le aree protette istituite successivamente è determinante la funzione protettiva al momento della messa sotto tutela dell'area.

5. L'art. 11 comma 1 del Protocollo Protezione della natura formula per le aree protette un obbligo di conservazione di diritto internazionale in coerenza con la rispettiva funzione protettiva. Tale obbligo è di natura sia formale, e riguarda quindi lo statuto giuridico, che materiale, e riguarda pertanto i beni posti sotto tutela. Ne consegue che una conservazione puramente formale non è sufficiente laddove la funzione protettiva dell'area protetta non venga assicurata a motivo di compromissioni materiali.

6. L'art. 11 comma 1 del Protocollo Protezione della natura non configura un divieto assoluto di modifica. Tuttavia, qualsiasi modifica deve essere valutata in base alla funzione protettiva concreta di un'area protetta. I provvedimenti che per la loro qualità, intensità o estensione sono in contrasto con tale funzione protettiva sono pertanto in ogni caso vietati. Per conservare le aree protette in coerenza con la loro funzione protettiva occorre che le modifiche si ispirino a un piano complessivo che le coordini, in modo che anche accumulando tutte le modifiche si garantisca nel tempo la salvaguardia della funzione protettiva dell'area protetta.





**7.** Si suggerisce di applicare i seguenti criteri in sede di futura verifica della conservazione della funzione protettiva di aree di tutela paesaggistica in previsione di progetti di modifica:

- quanto più estesi sono gli effetti di un progetto sul paesaggio,
- quanto più forte è l'interessamento di aree, nelle quali il carattere paesaggistico specifico dell'area protetta risulta particolarmente evidente,
- quanto più ampia è l'area interessata in modo permanente dagli interventi di natura edilizia,
- quanto meno un progetto si configura come un elemento di crescita organica di aree insediative chiuse già esistenti,
- quanto più l'area protetta, in prossimità dell'area su cui insiste il relativo progetto, ha già subito modifiche negative o riduzioni della superficie in passato

tanto più è probabile che si sia in presenza di una compromissione della funzione protettiva.

**8.** In futuro, in caso di designazione di aree di tutela paesaggistica o di modifica delle basi giuridiche di aree di tutela paesaggistica esistenti nell'ambito di applicazione del Protocollo Protezione della natura potrebbero rivelarsi utili i criteri di cui al punto 7. In tale contesto si potrebbero individuare quelle aree e quegli elementi all'interno delle aree protette nei quali il carattere paesaggistico specifico è particolarmente evidente e/o quelle aree che sono di particolare rilevanza per la natura dell'area protetta.

**9.** Si raccomanda inoltre di comunicare le presenti raccomandazioni operative sull'art. 11 comma 1 del Protocollo Protezione della natura a un ampio pubblico, in particolare a decisori e operatori del diritto rilevanti, attraverso adeguate misure di trasferimento di know-how.

**La Convenzione delle Alpi** è un trattato internazionale sottoscritto dai Paesi alpini (Austria, Francia, Germania, Italia, Liechtenstein, Monaco, Slovenia e Svizzera) e dall'Unione Europea per lo sviluppo sostenibile e la protezione delle Alpi.

**Segretariato permanente della Convenzione delle Alpi**

Herzog-Friedrich-Straße 15  
A-6020 Innsbruck  
Tel.: +43 (0)512 588 589-12  
Fax: +43 (0)512 588 589-20

**Sede distaccata di Bolzano / Bozen**

Viale Druso / Drususallee 1  
I-39100 Bolzano / Bozen  
Tel.: +39 0471 055 357  
Fax: +39 0471 055 359

[www.alpconv.org](http://www.alpconv.org)  
[info@alpconv.org](mailto:info@alpconv.org)