



COMUNICATO STAMPA

LA FRETTA METTE A RISCHIO I PARCHI

Il disegno di legge che il Senato vuole approvare con urgenza allontana i parchi italiani dalla conservazione della natura. La somma d'interessi particolari non corrisponde mai all'interesse pubblico generale. Si allarga il fronte delle Associazioni ambientaliste storiche contrarie a questa riforma della Legge 394/1991.

La dichiarazione d'urgenza approvata ieri dal Senato per l'approvazione del disegno di legge n.119 sulla riforma della Legge quadro sulle aree naturali protette (legge n. 394/1991) conferma purtroppo il prevalere degli interessi particolari e privati nella gestione del patrimonio naturale e culturale del Paese. Il disegno di legge presentato dal Senatore D'Alì soddisfa senz'altro gli interessi di cacciatori e cavatori e quanti altri interpretano i parchi essenzialmente come ostacolo ai propri particolari interessi e considerano le norme di tutela solo un vincolo all'utilizzo delle risorse naturali. Purtroppo la somma degli interessi particolari, anche degli agricoltori, non corrisponde mai all'interesse pubblico generale del Paese.

Le maggiori Associazioni ambientaliste criticano la decisione del Senato di procedere con urgenza all'esame del disegno di legge presentato dal Senatore D'Alì, che ripropone integralmente il testo raffazzonato e improvvisato approvato dalla Commissione Ambiente del Senato al termine della scorsa legislatura.

Con questo voto il ddl n.119 diventa purtroppo il testo di riferimento per la riforma della legge quadro sulle aree naturali protette, la Legge n.394 del 1991. Si allontana così la possibilità di un sereno confronto sulla riforma della legge esasperando ulteriormente il conflitto tra Associazioni ambientaliste e chi caparbiamente continua a sostenere e difendere i contenuti della riforma proposta dal Senatore D'Alì. Una riforma che allontana i parchi dalla loro missione prevalente: la conservazione della natura.

Con l'adesione del CTS si allarga nel frattempo il fronte delle Associazioni ambientaliste che criticano i contenuti, le modalità ed i tempi di questa riforma della legge sui parchi. **CTS, FAI, Italia Nostra, LIPU, Mountain Wilderness, Pronatura, Touring Club Italiano e WWF Italia** considerano infatti grave procedere alla modifica della normativa di riferimento per l'istituzione e la gestione delle aree naturali protette nel nostro paese senza una adeguata analisi e riflessione sullo stato di applicazione della legge quadro ed una attenta valutazione sulla gestione attuale dei parchi.

Le otto Associazioni chiedono al Parlamento l'avvio di un ampio confronto con tutte le parti interessate sul rilancio del ruolo dei parchi e delle riserve naturali per garantire una efficace conservazione del patrimonio naturale del Paese e si adopereranno già dai prossimi giorni per presentare e far comprendere a senatori e deputati le ragioni del loro dissenso sui contenuti del disegno di legge D'Alì.



PERCHE' SIAMO CONTRARI A QUESTA RIFORMA DELLA LEGGE QUADRO SULLE AREE NATURALI PROTETTE:

Le maggiori Associazioni ambientaliste non condividono le proposte di riforma della Legge 394/1991 presenti nel disegno di legge n.119 del Senatore D'Alì per almeno 4 motivi:

1. perché **verrebbero rivisti gli equilibri**, in modo evidente e comprensibile anche per i non addetti ai lavori, **tra coloro che rappresentano negli enti di gestione interessi nazionali generali e chi rappresenta interessi particolari e privati**. Nessuno intende contrapporre i legittimi interessi delle comunità locali alle esigenze di tutela della natura ma è quanto mai opportuno nel nostro Paese assicurare il rispetto di quella gerarchia di valori ribadita in più occasioni dalla Corte Costituzionale per la quale la tutela dell'ambiente dovrebbe prevalere sempre su qualunque interesse economico privato.

2. è piena d'insidie la distinzione artificiosa che si vorrebbe introdurre tra attività venatoria e controllo della fauna selvatica, pur con la supervisione dell'ISPRA, l'Istituto di ricerca del Ministero dell'Ambiente. Si prevede di fatto un diretto coinvolgimento dei cacciatori nella gestione della fauna all'interno delle aree naturali protette. La normativa attuale già consente interventi da parte degli Enti Parco per la gestione dei problemi che alcune specie, essenzialmente il cinghiale, possono determinare se presenti in sovrannumero. **La riforma prevista rischia di aprire le porte alla caccia nei parchi per interessi lontani dalla conservazione della biodiversità nel nostro paese.**

3. manca inoltre, come indispensabile premessa ad ogni ipotesi di riforma della Legge attuale, **una seria analisi dei problemi nella gestione dei parchi in relazione al ruolo centrale che dovrebbero svolgere per la tutela della natura**. Risale infatti al 2002, cioè alla seconda Conferenza nazionale sulle aree naturali protette di Torino, l'ultima occasione di ampio confronto e dibattito sul nostro sistema nazionale di parchi e riserve naturali.

4. c'è infine da rilevare che in assenza di una seria valutazione sullo stato delle nostre aree naturali protette **le proposte di riforma della Legge entrano esclusivamente nel merito delle rappresentanze negli Enti di gestione, delle procedure di nomina di Presidenti e Direttori, di possibili meccanismi di finanziamento attraverso royalty** che rischiano di determinare pesanti condizionamenti nella gestione delle risorse naturali dei territori protetti e nella gestione della fauna attraverso un discutibile quanto inopportuno coinvolgimento del mondo venatorio.

Per questi motivi le otto Associazioni ambientaliste rilanciano l'allarme sul destino dei parchi italiani ed **auspicano una opportuna ampia riflessione prima di riavviare il processo di riforma della Legge quadro 394/91, nei tempi e modi opportuni, con l'avvio di un serio ed approfondito confronto sul futuro dei parchi con il solo obiettivo di assicurare una loro gestione più efficace per la conservazione del nostro patrimonio naturale.**

Roma, 12 settembre 2013

WWF Italia ufficio stampa - tel. 06 84497373



PARCHI: PATRIMONIO DEL PAESE

Per il rilancio delle Aree Naturali Protette della Legge 394

Da qualche anno nel nostro Paese si è andato affermato un ampio dibattito sui "beni comuni" e sulla priorità della loro salvaguardia. Si può dire che è stato così esteso per analogia il tema giuridico dei "beni pubblici" creando una maggiore connessione ideale col ruolo di una cittadinanza attiva pronta a difenderli soprattutto rispetto a tentazioni di privatizzazione. Ciò nonostante, al di là della grandissima spinta popolare che sta alla base di questo dibattito, i "beni comuni" nel nostro Paese sono in profonda crisi. Basti pensare al post referendum sulle gestioni idriche dello scorso anno e a come si sia allontanati da poter affermare che il bene acqua sia davvero pubblico; basti pensare alla riproposizione di alienazione dei beni dello Stato o alle concessioni del demanio marittimo rimesse ai Comuni a seguito delle subdeleghe regionali; basti pensare a cosa ha prodotto lo smembramento dell'Azienda delle Foreste Demaniali e il passaggio di queste alle competenze regionali; basti pensare al fatto semplice quanto oggettivo che il Ministero dell'Ambiente e dei Beni Culturali assieme hanno una capacità economica inferiore all'1% di quella dell'intero Governo.

Una riflessione sulle aree protette, sul loro futuro, sulla necessità di un possibile adeguamento normativo non può prescindere da due riflessioni di contesto: il ruolo della politica rispetto ai "beni comuni" ed in particolare il ruolo rinunciatario che la politica impone alla Stato nella difesa di questi, una difficoltà cronica d'investimento e progettualità a lungo termine che ha compresso tutti i gestori di beni comuni in un ruolo di trincea che frustra molte delle aspettative di una corretta valorizzazione e ha trasformato gli enti preposti in uffici "nulla osta". Questo ovviamente non vale solo per le aree protette, ma in genere per tutti i comparti dove qualcuno prova a gestire un qualcosa nel nome di un interesse sovraordinato, sia esso un bene naturale o culturale. Addirittura questo vale anche per gli organi che dovrebbero garantire una corretta gestione territoriale non solo e non tanto per difendere le nostre bellezze e i nostri valori, quanto anche per prevenire malanni italiani come alluvioni, frane, smottamenti, rischi sismici e vulcanici. Una politica che ha schiacciato tutti gli interessi verso il basso, che ha legato saldamente il proprio consenso ad una sommatoria di interessi privati, che ha prodotto un "entrismo" negli Enti gestori che spesso ha spostato la priorità d'intervento di questi, che ha mal gestito le poche risorse, che ha prodotto un enorme sistema debitorio in cui i "beni comuni" rischiano di essere vittime predestinate.

La storia della legge quadro sui parchi, emblematica di molte vicende italiane, è certamente una storia di successo perché ha prodotto quello che impropriamente definiamo un "sistema di aree protette" di enorme valore e di immensa varietà naturalistica, paesaggistica e culturale. Ciò nonostante è stata una storia che non ha potuto esprimersi compiutamente proprio per i motivi a cui si faceva riferimento: una politica che da sempre tende a dare ai parchi un ruolo diverso rispetto a quello loro attribuito dalla legge, una situazione economica che di fatto ha azzerato la possibilità dei parchi di svolgere una coerente e corretta promozione dei valori alla cui tutela sono preposti. Così mentre da un lato si sono allargate (con la legge 426/98) le competenze

degli Enti Parco sino a far ricomprendere anche il sostegno alle economiche sostenibili soprattutto agro-silvo-pastorali tradizionali, agrituristiche e turistiche ambientali, se oggi giustamente tutti si aspettano che i parchi si occupino di educazione e promozione territoriale, di salvaguardia anche degli aspetti culturali e tradizionali legati alla gestione del territorio, da un un'altro lato i parchi si sono trovati a dover dare battaglia per la loro stessa sopravvivenza e, nonostante il ruolo meritevole svolto dal Ministero dell'Ambiente che è riuscito a garantire le spese minime per il funzionamento degli Enti, certo non hanno le risorse necessarie per svolgere a pieno il ruolo loro attribuito.

Per comprendere al meglio questo occorre recuperare parte del dibattito che, dopo circa 70 anni di confronti parlamentari, portò nel 1991 alla legge quadro sulle aree protette. Occorre comprendere quanto e come gli Enti Parco siano stati delineati attraverso un'analisi delle competenze di tutti i soggetti territorialmente competenti e non solo che ha prodotto un punto di equilibrio, una sorta di federalismo "ante litteram" una volta tanto corretto ed intelligente sotto il profilo costituzionale. Questo punto d'equilibrio, ancora vigente, è basato su tre presupposti: la competenza esclusiva dello Stato in tema di tutela degli ecosistemi che deve conciliarsi con quella concorrente delle regioni in tema di valorizzazione e pianificazione del territorio sottoposto a vincoli paesaggistici (dentro cui rientrano tutte le aree protette), la partecipazione di soggetti della società portatori d'interessi generali e collettivi, un bilanciamento della presenza degli Enti locali attribuendo loro una partecipazione importante nei Consigli Direttivi e soprattutto dando loro competenze dirette in tema di pianificazione socio economica oltre che di parere ed indirizzo in tema di bilancio e pianificazione territoriale. Per questi e non per altri motivi la nomina di un Presidente richiede una procedura complessa che comporta l'intesa del Ministero con le Regioni competenti; infatti se sono le Regioni e non il Ministero a dover approvare il Piano del Parco, cioè il principale strumento di pianificazione sovraordinata dell'area protetta, com'è possibile che il Presidente operi senza un mandato regionale pieno? Per questo si è scelto che nei Consigli Direttivi le competenze dirette dello Stato, espresse attraverso le nomine di competenza del Ministero dell'Ambiente e di quello delle Politiche Agricole, fossero affiancate dai rappresentati delle Associazioni Ambientaliste in quanto portatrici d'interessi generali e dai rappresentati delle Università in quanto espressione di una funzione generale a cui i parchi sono preposti. Per questo agli Enti locali, pur destinando loro una quota importante nei Consigli Direttivi, è stata specificatamente dedicato un organo dell'Ente come la Comunità del Parco.

E' a tutti noto che poi le cose in concreto sono state in molti casi stravolte. Molto è da imputarsi alla modalità con cui le nomine sono gestite. La stragrande maggioranza di queste era sprovvista di quei requisiti minimi di competenza previsti dall'art.9 della legge quadro; le nomine ministeriali poi erano dettate dalla ragion partitica che attribuiva ad esponenti della politica locali ruoli di competenza statale. Il ruolo dei presidenti è stato poi spesso interpretato come nomina compensativa di mancate elezioni o mancate nomine o riconoscimenti in Enti locali. Ed anche le Associazioni ambientaliste spesso non hanno saputo fare sistema, i propri rappresentati sono stati interpretati ed hanno agito non come esponenti di tutti ma come espressione dell'Associazione di appartenenza.

Una riforma della legge quadro sulle aree protette avrebbe eventualmente dovuto introdurre correttivi per controbilanciare queste spinte, per rientrare nel segno costituzionale della gestione dei beni naturali e degli ecosistemi, per individuare forme che pur nell'assenza di risorse dessero ai parchi maggiori possibilità di gestione potenzialmente economiche quanto meno dei beni dello Stato. La proposte di riforma oggi in discussione al Parlamento non solo vanno in una direzione opposta ma addirittura assumono la malattia come cura. Scelgono come interruzione prevalente la politica locale indebolendo in modo inaccettabile le competenze costituzionali dello Stato, accentuano la

politicizzazione degli Enti gestori, non affrontano i problemi economici e strutturali della gestione delle aree protette.

La domanda che facciamo è semplice: com'è possibile introdurre modifiche alla legge quadro sulle aree protette prescindendo dalle competenze istituzionali attribuite dalla Costituzione? Alcuni sostengono che il quadro si sia modificato a seguito della riforma del Titolo V della Costituzione avvenuto nel 2001. In realtà, relativamente alle competenze di cui trattiamo, non è così ed è la Corte Costituzionale ad asserirlo visto che più volte ha sottolineato la competenza esclusiva dello stato in tema di conservazione della natura ed ha asserito che la tutela dell'ambiente spetta certamente a tutte le istituzioni ma ciascuna nell'ambito delle proprie competenze. Una riforma della legge quadro sulle aree protette avrebbe dovuto considerare ben altri aspetti che vengono invece totalmente ignorati o quasi. Pensiamo in particolare alla Convenzione Internazionale sulla Biodiversità, agli strumenti attuativi di questa e soprattutto alla Strategia Nazionale recentemente approvata; pensiamo alla Direttiva Habitat; pensiamo all'attuazione delle politiche comunitarie in tema di agricoltura; pensiamo al nuovo codice dei Beni Culturali. Tutti strumenti approvati ed adottati dopo l'entrata in vigore della legge quadro e che necessiterebbero di indirizzi di raccordo che certo si potrebbero dare anche senza un provvedimento normativo, ma che nell'ambito di una riforma dovrebbero essere richiamati visto il ruolo specifico da questi attribuito alle aree protette.

Una breve riflessione puntuale va però fatta in relazione al nuovo Codice dei Beni Culturali soprattutto in relazione al fatto che il Piano Paesaggistico è stato indebitamente posto in termini sovraordinati rispetto al Piano del Parco. Indebitamente perché come tutti sanno il Codice è stato approvato tramite un decreto legislativo e la legge delega a cui questo fa riferimento non ha mai previsto una modifica della legge quadro sulle aree protette. Il sovraordinamento della pianificazione paesaggistica a quella del parco modifica dunque in modo indebito la legge quadro sui parchi che disponeva diversamente. Questo ha prodotto due effetti preoccupanti: un problema di raccordo tra le due pianificazioni mentre prima c'era un assorbimento di fatto di quella paesaggistica che in alcuni casi addirittura era presa come norma di salvaguardia nelle more della redazione del Piano del Parco, un'accentuazione della trattativa politica tra Enti locali e Regioni tesa a modificare attraverso accordi estranei alla procedura del Piano del Parco quanto viene in questo definito. Su questo è davvero necessario trovare una soluzione che solo parzialmente viene indicata dalle proposte di riforma in discussione. Una risposta positiva sta necessariamente nella coopianificazione, cioè nella coincidenza tra il Piano del Parco e il Piano Paesaggistico da trovarsi rendendo obbligatoria per le aree protette quell'intesa con i Ministeri dell'Ambiente e Beni Culturali che il Codice rimette in termini volontari alla scelta delle Regioni.

Dunque se i parchi sono preposti a svolgere varie funzioni, ma tutte a valle di una che va assunta come riferimento e cioè quella della conservazione da attuarsi ovviamente anche attraverso forme di coinvolgimento, promozione di attività compatibili ecc, la "governance" dei parchi non può non rispecchiare il peso delle competenze costituzionali.

A tale proposito abbiamo dire in modo chiarissimo che al di là di ogni opinione o considerazione di ordine politico, da un punto di vista giuridico e costituzionale il tema della "governance" nelle proposte di modifica della legge quadro in discussione al Senato è trattato in modo devastante poiché schiaccia i parchi nazionali sugli Enti locali creando le condizioni per cui è la rappresentanza di questi ad assumerne il controllo. I passaggi principali sono: la nomina del Presidente che avverrebbe senza intesa della Regione territorialmente competente; la nomina del Direttore il cui ruolo diventa essenzialmente fiduciario del Presidente rendendo così maggiormente instabile e politicizzata la posizione

del Direttore che invece dovrebbe garantire continuità gestionale ed amministrativa all'Ente; la modifica delle componenti del consiglio direttivo la cui metà dei componenti del Consiglio diviene diretta espressione degli Enti locali; l'introduzione di un rappresentante del mondo agricolo che viene computato nella quota di competenza statale; l'uscita del mondo scientifico e delle associazioni ambientaliste dai Consigli Direttivi e quindi l'uscita di soggetti portatori d'interessi generali. In sostanza il Presidente diventa "uomo" del Ministro, il direttore "uomo" del Presidente ed entrambi devono fare i conti con un Consiglio dove gli interessi rappresentati sono in assoluta prevalenza quelli locali. Lo spostamento degli interessi si nota poi in modo inequivocabile analizzando le proposte relative all'attività venatoria, con un emendamento che offre una soluzione semplicista al tema del controllo faunistico che viene affrontato esclusivamente con lo strumento venatorio. In questo modo si depotenziano ulteriormente quegli approcci ecologici che sono indispensabili per gestire con correttezza in modo stabile e tendenzialmente definitivo le problematiche legate alla sovrappopolazione di alcune specie nelle aree protette, specie che spesso volte sono il prodotto di scellerate politiche di ripopolamento operate nei territori in prossimità delle aree protette stesse. Se a questo si aggiunge l'assenza paradossale della previsione di un divieto d'immissione (che viene limitato alle sole specie alloctone), si capisce come il risultato sia una proposta completamente inefficace ai fini del controllo della fauna e molto funzionale invece ad un accoglimento di una parte delle istanze storiche del mondo venatorio. E chi pensa di poter governare questo sistema, di per sé sbagliato sul piano giuridico e su quello scientifico, sottovaluta quanto Consigli Direttivi con una prevalenza di rappresentanza locale possono essere influenzano

E' pur vero che nella riforma proposta esistono alcune proposte largamente condivisibili, come ad esempio quelle relative ai controlli amministrativi o alla necessità di coopianificazione per gli aspetti paesaggistici, ed è anche vero che la riforma contiene un intervento da tutti ritenuto importante sulle aree marine protette, ma è altrettanto vero che tutto ciò non compensa affatto la gravità delle proposte sopra descritte, proposte che dunque non possono essere che considerate pregiudizievoli rispetto alla vigente impostazione normativa in tema di tutela della natura e non solo. Proposte pregiudizievoli appunto che pertanto non possono che trattate in modo pregiudiziale rispetto al confronto di merito.



AUDIZIONE DEL WWF ITALIA

presso la 13[^] Commissione Permanente

Territorio, Ambiente, Beni ambientali

DDL. 1820 D'ALI'

"Nuove disposizioni in materia di aree protette"

Roma, 13 ottobre 2011



Premessa

Il prossimo 6 dicembre la Legge n. 394/91 compirà 20 anni. In questi 20 anni la situazione delle aree naturali protette in Italia è significativamente cresciuta ed è certamente migliorata la gestione di alcuni territori di estrema importanza sia sotto il profilo ambientale che paesaggistico. Anche limitandosi al semplice dato numerico, infatti, si vede come negli ultimi anni l'Italia è stato il Paese europeo che ha istituito il maggior numero di aree protette; altrettanto evidente è come l'istituzione di alcune aree protette è servita ad arginare l'espansione dell'edificato, il consumo di suolo, l'abbandono di alcune pratiche agricole, la promozione di forme di economia sostenibile. Da questo punto di vista la Legge n. 394/91 rappresenta dunque un successo oggettivo e riscontrabile, soprattutto se commisurato ad altri settori della normativa ambientale italiana.

Ciò nonostante il WWF non nega l'esistenza di una serie di elementi di criticità, quali anche quelli affrontati dalla Commissione Ambiente del Senato, che possono essere raggruppati su due distinti livelli: uno relativo alla crisi economica e quindi al taglio dei fondi agli Enti Parco che davano loro la possibilità di gestire progetti, formazione, educazione ambientale, promozione territoriale insomma tutto ciò che non rientra nelle spese obbligatorie della funzione dell'Ente, un altro strettamente connesso ad uno sbilanciamento politico che ha spostato l'asse degli interessi pubblici in capo allo Stato verso le comunità locali.

Il WWF ritiene che la Legge n. 394/91 abbia più distorsioni applicative che non problemi nell'articolazione delle disposizioni normative; in quest'ottica il WWF ritiene che l'efficacia della legge potrebbe essere aumentata anche attraverso semplici interpretazioni o applicazioni di norme disattese ovvero mettendo gli Enti nelle condizione di svolgere pienamente le funzioni a cui sono preposti (ad es. basti pensare all'art. 7 che prevede il riconoscimento della priorità nella concessione di finanziamenti a enti pubblici, imprese e cittadini dei parchi per la realizzazione di interventi compatibili con le finalità istitutive del parco stesso).

La gestione dei Parchi paga poi una serie di elementi di criticità che la politica continua a sottovalutare, elementi che potrebbero essere affrontati e risolti ben al di là di una riforma normativa. Pensiamo a quanto più circostanziata ed oggettivamente neutra potrebbe essere considerata l'azione dei Parchi se esistessero documenti analitici e strategici comuni a tutti gli Enti pubblici, a partire dalla Carta della Natura, come previsto dalla normativa in materia. Pensiamo a come un'azione coordinata e sinergica degli Enti renderebbe più efficace l'azione di tutela e valorizzazione dei sistemi naturali e come questo non avvenga per l'assenza di una regia di sistema. Pensiamo a come negli ultimi anni si sia accettato uno spostamento di ruolo degli Enti Parco che ha portato ad un progressivo accrescimento gestionale delle azioni di promozione territoriale rispetto a quelle di conservazione. Pensiamo all'eccessiva politicizzazione degli Enti di gestione a volte trasformati in "*rifugium peccatorum*" per non eletti o per fiduciari politici che addirittura sino al giorno prima contestavano l'area protetta presso cui vengono nominati.

Nel ribadire pertanto come l'attuale quadro sulle aree protette sia ancora in grado di espletare egregiamente il proprio compito, il WWF ritiene che un eventuale intervento di modifica non possa prescindere da un'analisi delle competenze in capo a Stato e Regioni anche alla luce della modifica del Titolo V della Costituzione. Inoltre un'eventuale modifica, visti gli impegni internazionali assunti dal nostro Paese, dovrebbe trovare origine e coerenza da un intervento legislativo volto a dotare finalmente l'Italia di una normativa quadro per la tutela della biodiversità e dovrebbe prendere le mosse da una effettiva verifica del funzionamento della legge e dalle cause di ritardi e mancanze che sono adducibili più a ragioni politiche che non a carenze o difetti normativi. Solo in questo modo si potrà affermare una visione moderna del ruolo delle aree protette che devono diventare



parte di un processo più ampio e coinvolgente di conservazione della biodiversità nonché di corretta gestione del territorio esteso anche alle aree esterne non tutelate.

Infine, sempre in via generale, il WWF rileva come il processo di modifica in corso sia stato caratterizzato da due diverse modalità: una molto concertata e rispettosa dei tempi necessari per ogni approfondimento che ha portato ad intervenire sulla parte normativa relativa alle aree marine protette che certamente rappresentavano l'ambito di maggiore debolezza della Legge n. 394/91, ed una molto accelerata, basata su emendamenti e non già su proposte organiche, che ha posto il dibattito in salita e che pretende di far passare come marginali interventi che, modificando significativamente l'asse della governance, risultano essere fortemente condizionanti rispetto al ruolo attribuito dalla legge alle aree protette.

Limitandosi agli aspetti più evidenti e macroscopici si osservano i seguenti punti.

Il tema della "Governance"

Come già accennato il tema della governance risente di un clima politico che ha indebolito fortemente lo Stato anche rispetto all'ambito delle proprie competenze esclusive. Se è assolutamente vero che i parchi devono essere gestiti garantendo il massimo della concertazione e partecipazione, è altrettanto vero che la gestione di questi non può essere delegata, né direttamente né indirettamente, agli Enti Locali. Pur ammettendo che le nomine ministeriali che avrebbero dovuto garantire un presidio degli interessi generali in capo allo Stato non sono state quasi mai state gestite con la necessaria coerenza e sono state le prime ad essere state connotate da caratterizzazioni di stampo politico, il problema della gestione degli Enti Parco è strettamente connesso al bilanciamento delle varie componenti che costituiscono i Consigli Direttivi.

I Parchi, sia nazionali che regionali, conciliano e coordinano due competenze costituzionali quali quella della tutela dell'ambiente e degli ecosistemi in capo esclusivo dello Stato e quello della valorizzazione e governo del territorio in capo alle Regioni in modo concorrente allo Stato. Non v'è dubbio che qualunque intervento sulla composizione degli Enti gestori debba rispettare quest'ambito di competenze con le relative priorità nei termini per altro più volte ribaditi dalla Corte Costituzionale.

Le proposte oggi in discussione non paiono assolutamente in questa direzione. Le osservazioni che seguono trattano gli aspetti principali sottoposti a modifica normativa, ma secondo il WWF il problema non nasce dalla condivisione o meno che si può avere di uno o più punti, ma dal risultato che ne deriva dall'insieme e quindi dalla necessità di valutare bilanciamenti diversi e progressivi a seconda di come ogni singolo punto viene chiuso. A giudizio del WWF, ad oggi, l'insieme della proposta di modifica produce tre effetti drammatici per la gestione delle aree protette: accentua enormemente il ruolo della politica nella gestione dei parchi schiacciando ogni funzione tecnica, sbilancia a favore degli enti locali la gestione che dovrebbe invece essere caratterizzata da interessi generali e competenze che sono inequivocabilmente innanzi tutto in capo allo Stato, introduce procedure per il controllo della fauna che pur non definite come venatorie aprono i parchi ad attività e pratiche riconducibili all'attività venatoria.



Nomina del Presidente di Parco nazionale

L'attuale procedura di nomina non è altro che la concretizzazione di una forma che conferisce rappresentanza all'insieme degli interessi e delle competenze che sono in capo a Stato e Regione nella gestione di un'area protetta di livello nazionale. Proprio perché la competenza è prioritariamente nazionale la proposta spetta allo Stato (in questo caso rappresentato dal Ministro dell'Ambiente) e proprio perché le competenze regionali non possono essere escluse serve l'intesa e non già una mera consultazione. È di tutta evidenza che solo l'intesa legittima pienamente l'azione del Presidente che è il legale rappresentante dell'Ente Parco.

Ne consegue che gli emendamenti tesi ad eliminare l'intesa tra il Ministro dell'Ambiente e la Regione competente indeboliscono il ruolo del Presidente che rimarrebbe espressione ministeriale se non politica. Inoltre l'eliminazione dell'intesa di fatto sposta semplicemente nel tempo eventuali problemi tra Ministero e Regione mentre è proprio l'istituto dell'intesa a garantire che nella nomina del Presidente il Ministro ascolti in via preventiva le richieste che provengono dal territorio.

Il WWF, pertanto, nel condividere che si debbano trovare forme per superare le attuali lungaggini relative alle nomine che portano in troppi casi al commissariamento degli Enti, ritiene che il superamento delle difficoltà attuali possa essere risolto mettendo tempi certi nella procedura di nomina, anche in relazione alle risposte che il Ministero deve avere dalle Regioni, e cercando candidati di prestigio e competenza che superino le logiche politiche (spesse volte contrapposte anche all'interno di una stessa coalizione o partito) che più o meno hanno caratterizzato la quasi totalità delle nomine sino ad oggi effettuate.

Nomina del Direttore

Le modifiche proposte intendono eliminare l'Albo dei direttori di parchi e consentano che la nomina del Direttore avvenga ad opera del Presidente dell'Ente. Questa impostazione si ritiene inaccettabile soprattutto se applicata in combinato disposto con la nomina del Presidente attuata senza intesa regionale e in vigenza di un Consiglio Direttivo sbilanciato a favore degli Enti Locali. Il rischio di nomine fiduciarie politiche è altissimo e con esso l'estrema vulnerabilità di un ruolo che, mentre dovrebbe garantire continuità amministrativa e gestionale, è invece rimesso alla vigenza di un altro soggetto concepito in termini prevalentemente politici. Il Direttore sarebbe un braccio del Presidente e non già un interfaccia del Consiglio per supportare i processi decisionali e per garantire l'attuazione dei deliberati.

Il WWF ammette che l'Albo dei Direttori non ha fornito le necessarie garanzie ed ha certamente deluso le attese, ma la debolezza del ruolo del Direttore c'è a prescindere da questo. Si tratta delle figure dirigenziali già oggi più precarie, forse le meno garantite nell'ambito della pubblica amministrazione e non solo. Il WWF in via generale ritiene che a ruoli come quello di Direttore di Parco Nazionale si dovrebbe accedere per concorso pubblico e, se si intende superare l'Albo, sarebbe opportuno (fatte salve le posizioni dei Direttori attualmente in carica) stabilire criteri e caratteristiche attraverso cui poter individuare dirigenti già operanti presso la Pubblica Amministrazione. In questo caso il Direttore non sarebbe ricattabile o condizionabile, non perderebbe il lavoro in caso di sfiducia, sarebbe nelle condizioni di agire con la necessaria indipendenza anche rispetto a tutti i possibili tentativi di influenza politica a cui potrebbe essere sottoposto.

Forti dubbi solleva poi, sempre a titolo d'esempio, le disposizioni sulla frequenza di corsi della Scuola Superiore della Pubblica Amministrazione a tutti i direttori, ivi compresi quelli delle riserve



regionali, esistendo in Italia un gran numero di aree protette regionali gestite in situazioni di quasi "volontariato".

Composizione del Consiglio Direttivo degli Enti Parco

Gli emendamenti in discussione propongono di ridurre il numero dei componenti, di eliminare i componenti di designazione scientifica, di introdurre componenti di designazione delle associazioni agricole, di garantire una rappresentanza prevalente ovvero comunque superiore a quella attuale, della Comunità del Parco. Innanzitutto va osservato che la riduzione del numero dei componenti del Consiglio, se può avere qualche (limitatissima) utilità dal punto di vista di gestione dei lavori (superata per altro qualora venga nominata una Giunta esecutiva), dal punto di vista del risparmio economico garantisce un vantaggio assolutamente risibile vista l'entità dei gettoni di presenza riconosciuti (circa trenta euro lordi per ogni riunione di Consiglio).

La composizione dei Consigli è stata lungamente dibattuta in sede di scrittura della Legge n. 394/91 e la scelta è stata quella di garantire una presenza degli Enti Locali, ma non in modo prevalente rispetto ai portatori d'interesse generale e sovraordinato quali sono i rappresentanti delle componenti ministeriali, ambientaliste e scientifiche. Questa apparente minoritarinessa degli Enti locali era ed è poi assolutamente controbilanciata dalla Comunità del Parco che si esprime su tutti principali atti dell'Ente (Bilancio, Piano, Regolamento) oltre che dal fatto che per Piano e Regolamento non già il Ministero, bensì le Regioni hanno un ruolo determinante (è infatti la Regione ad approvare il Piano del Parco, dopo un ulteriore coinvolgimento degli Enti Locali, e sempre la Regione deve rilasciare un'intesa al Ministero per l'approvazione del regolamento). La minoritarinessa degli Enti Locali nell'ambito dei Consigli, tenuto anche conto che essi comunque rappresentato la componente di maggioranza relativa, non determina un mancato loro pieno coinvolgimento nella gestione del Parco.

Per come sono proposti gli emendamenti, l'effetto che si produrrebbe di fatto annulla il senso dell'aggettivo "nazionale" accanto al termine "parco". Il venir meno di una rappresentanza della comunità scientifica indebolisce il ruolo dei parchi in relazione ai compiti di tutela degli habitat che necessitano di competenze e conoscenze; l'introduzione della rappresentanza degli agricoltori (categoria pur determinante e fondamentale per la gestione del territorio) sposta l'asse degli interessi ed esclude quelli di altri operatori come ad esempio gli operatori turistici a cui spesso è legata la fruizione dell'area protetta; mettere poi in contrapposizione nella scelta agricoltori ed ambientalisti, come qualcuno vorrebbe, significa non cogliere il portato degli interessi generali a cui le Associazioni Ambientaliste sono preposte e per questo riconosciute.

Se un intervento deve essere fatto, questo deve per lo più essere teso a garantire che la componente statale sia effettivamente tale. Troppe volte si sono viste nomine locali trasformate in nomine statali perché effettuate in rappresentanza delle componenti ministeriali. In questo senso sarebbe interessante sarebbe poter valutare che i rappresentanti dei Ministeri siano davvero tali e rappresentino competenze che certamente funzionari e dirigenti pubblici sono in grado di esprimere, garantendo in tal modo ancora una volta un'indipendenza rispetto a possibili interferenze politiche.

Entrate dei Parchi

Gli emendamenti propongono di riconoscere un versamento annuale da parte del concessionario o del titolare di impianti del 10% o di una somma da definire al Parco che ospita la concessione o



l'impianto. Ugualmente sono previsti ulteriori corrispettivi (vendita di fauna abbattuta, concessione a titolo oneroso di beni demaniali, ecc.). Il WWF ritiene che si tratti di una previsione di difficile applicazione in relazione soprattutto a concessioni in corso a volte della durata ultradecennale. Potrebbe poi portare ad un effetto perverso data la penuria delle risorse attribuite agli Enti, un effetto paragonato a quello prodotto dai comuni nel rilascio delle concessioni edilizie spesso effettuate come forma di introito economico. In generale si ritiene sbagliato ed inopportuno che un'area protetta sia messa nelle condizioni di dover trarre vantaggio da una "mercificazione" di quel territorio che è chiamato a difendere. In poco tempo, complici anche i continui tagli che le aree protette hanno subito e continuano a subire, ci si troverebbe di fronte a scelte estremamente dolorose e la necessità di far quadrare i bilanci farebbe andare non certo nella direzione della conservazione.

Ben altra portata avrebbe avuto, invece, l'introdurre nella normativa italiana il riconoscimento dei vantaggi all'ecosistema, e quindi alla collettività, che derivano dal proteggere un territorio. Questi andrebbero quantificati e riconosciuti alle aree protette al fine di consentire loro di operare al meglio per conservare, ad esempio, boschi e fiumi che poi danno aria pulita e acqua a tutti.

Piano del parco

Gli emendamenti propongono varie modifiche al contenuto e soprattutto alla procedura di approvazione del piano del parco. Tema complesso quello del Piano, con il presente documento si vogliono richiamare due aspetti, quello dell'intesa che verrebbe attribuita ai Comuni e quello del rapporto con piano Paesaggistico.

La proposta di rendere necessaria l'intesa dei Comuni non solo sulle zone D, ma su tutte le zone del parco rappresenta a giudizio del WWF una scelta non condivisibile in primo luogo perché porrebbe a livello locale la competenza di tutela dell'ambiente e dell'ecosistema costituzionalmente attribuita allo Stato. Di fatto poi il Piano del Parco sarebbe fortissimamente indebolito di quel potere di effettuare scelte sul territorio naturalisticamente più interessante. Inoltre, soprattutto nei parchi con molti Comuni, si renderebbe ancora più problematica l'approvazione del Piano stesso che finirebbe per essere bloccato da veti incrociati legati ad interessi di ogni singolo Comune.

In relazione al rapporto con la Pianificazione Paesaggistica, dopo l'entrata in vigore del nuovo Codice dei Beni Culturali esiste un problema oggettivo di coordinamento. Com'è noto, senza alcuna delega in tal senso il Decreto Legislativo n. 42/2006 ha modificato la Legge n. 394/91 ed il Piano del Parco, che era sovraordinato anche al Piano Paesaggistico, ora è a questo sottomesso per gli aspetti paesaggistici, quasi che questi possano essere separati o disgiunti nella gestione da quelli naturalistici o ambientali. Il rimedio rispetto a quest'errore trova nello stesso Codice dei Beni Culturali una risposta positiva laddove questo prevede la possibilità di concertazione tra Ministeri dei Beni Culturali e dell'Ambiente e Regione nel processo di pianificazione paesaggistica: questa facoltà deve, a parere del WWF, divenire obbligatoria per le aree parco al fine di rendere omogenei, sinergici e coerenti i Piani dei parchi per la parte di piani paesaggistici relativi a quelle porzioni di territorio.

Fauna

Pur riconoscendo la sussistenza di problemi legati alla gestione della fauna nelle aree protette, alcuni dei quali legati soprattutto ad errori di gestione dei territori esterni a queste allorquando questi sono stati interessati dalla reintroduzione a fini venatori di specie che hanno poi trovato proprio nei Parchi un'ambientazione ottimale, le soluzioni proposte non convincono e risultano poi



essere pericolosissime laddove gli Enti dovessero essere gestiti con una governance diversa come quella che emerge dagli emendamenti presentati.

Il WWF condivide in via generale le osservazioni presentate sul tema dalla LIPU, con cui c'è stato un ampio confronto interassociativo, e pertanto non si interviene nuovamente sulle questioni già rappresentate a codesta Commissione Parlamentare.

Si sottolinea comunque come sia del tutto improprio intervenire in una materia mentre se ne sta trattando un'altra: le modifiche della legge quadro sui parchi con gli emendamenti presentati modificano la cosiddetta normativa sulla caccia (Legge n. 157/92) senza avere un quadro di riferimento completo ed organico e per tanto alterando punti di equilibri da questa individuato.

A titolo di esempio si evidenzia come il togliere la priorità delle cosiddette soluzioni ecologiche rispetto agli interventi di abbattimento, significa ignorare l'impostazione stessa della Legge n. 157/92 che vede sin dal suo titolo l'attività venatoria come residuale a valle della tutela della fauna omeoterma.

Al pari, il riferimento generico a "fini di tutela delle attività umane" quale giustificazione degli interventi di controllo della fauna selvatica nelle aree protette, superando i puntuali "paletti" attualmente stabiliti dall'art. 19 della Legge n. 157/92, rappresenta un errore destinato a determinare continui motivi di contrasto nella gestione concreta.

Si rammenta in conclusione che soprattutto in area protette gli interventi di selezione devono rispettare un contesto ambientale dove l'uso di metodi non ecologici rappresenta sempre e comunque un elemento di disturbo.