

# SENATO DELLA REPUBBLICA

— XIV LEGISLATURA —

## 13<sup>a</sup> COMMISSIONE PERMANENTE

(Territorio, ambiente, beni ambientali)

---

### INDAGINE CONOSCITIVA SULL'ATTUAZIONE DELLA LEGGE-QUADRO SULLE AREE PROTETTE

1° Resoconto stenografico

SEDUTA DI MARTEDÌ 8 OTTOBRE 2002

---

**Presidenza del presidente NOVI**

## I N D I C E

## Audizione del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio

* PRESIDENTE . . . . .	Pag. 3, 9, 13 e <i>passim</i>	
* BERGAMO (UDC: CCD-CDU-DE) . . . . .	23	
* DETTORI (Mar-DL-U) . . . . .	22	
GIOVANELLI (DS-U) . . . . .	9, 10, 13	
IOVENE (DS-U) . . . . .	21	
* MANFREDI (FI) . . . . .	19	
MONCADA (UDC: CCD-CDU-DE) . . . . .	20	
MULAS (AN) . . . . .	13	
PONZO (FI) . . . . .	14	
* ROLLANDIN (Aut) . . . . .	20	
SPECCHIA (AN) . . . . .	8, 13, 15 e <i>passim</i>	
* TURRONI (Verdi-U) . . . . .	8, 9, 16	
		MATTEOLI . . . . . Pag. 3, 9, 10 e <i>passim</i>

N.B.: L'asterisco indica che il testo del discorso è stato rivisto dall'oratore.

Sigle dei Gruppi parlamentari del Senato della Repubblica: Alleanza Nazionale: AN; Democratici di Sinistra-l'Ulivo: DS-U; Forza Italia: FI; Lega Padana: LP; Margherita-DL-l'Ulivo: Mar-DL-U; Per le Autonomie: Aut; Unione Democristiana e di Centro: UDC: CCD-CDU-DE; Verdi-l'Ulivo: Verdi-U; Misto: Misto; Misto-Comunisti italiani: Misto-Com; Misto-Lega per l'Autonomia lombarda: Misto-LAL; Misto-Libertà e giustizia per l'Ulivo: Misto-LGU; Misto-Movimento territorio lombardo: Misto-MTL; Misto-MSI-Fiamma Tricolore: Misto-MSI-Fiamma; Misto-Nuovo PSI: Misto-NPSI; Misto-Partito repubblicano italiano: Misto-PRI; Misto-Rifondazione Comunista: Misto-RC; Misto-Socialisti democratici italiani-SDI: Misto-SDI; Misto Udeur-Popolari per l'Europa: Misto-Udeur-PE.

*Interviene il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio, onorevole Altero Matteoli.*

*I lavori hanno inizio alle ore 14,30.*

#### PROCEDURE INFORMATIVE

##### **Audizione del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca l'indagine conoscitiva sull'attuazione della legge-quadro sulle aree protette.

Comunico che, ai sensi dell'articolo 33, comma 4, del Regolamento, è stata chiesta l'attivazione dell'impianto audiovisivo e che la Presidenza del Senato ha già preventivamente fatto conoscere il proprio assenso. Se non ci sono osservazioni, tale forma di pubblicità è dunque adottata per il prosieguo dei lavori.

Iniziamo i lavori di questa indagine conoscitiva con l'audizione del Ministro dell'ambiente e della tutela ambientale, onorevole Altero Matteoli, che ringrazio per la presenza e a cui do senz'altro la parola.

MATTEOLI, *ministro dell'ambiente e della tutela del territorio*. Ringrazio la Commissione per aver voluto dar vita alla presente indagine conoscitiva. In questi ultimi anni sui parchi, sulla loro istituzione e, soprattutto, sulla loro gestione e sui ritardi della loro attuazione sono state scritte e dette molte cose, alcune vere, ed altre, che costituiscono invece delle inesattezze, e non mi riferisco solo al periodo che mi riguarda direttamente e cioè da quando sono in carica. Da questo punto di vista ritengo quindi molto importante quest'indagine i cui risultati, una volta giunta a conclusione, spero possano rappresentare un sostegno ed un supporto al definitivo decollo dei parchi.

Se sostenessi di essere soddisfatto per come viene svolta l'attività dei parchi, mentirei; alcuni di essi lavorano bene – lo potrete verificare nel corso della vostra indagine –, altri non riescono ancora ad entrare in piena attività ed altri ancora sono in grave ritardo, per ragioni che certamente emergeranno nel corso dei lavori della Commissione.

Come è noto la legge 6 dicembre 1991, n. 394, la legge-quadro sulle aree protette, nata al termine di una legislatura piuttosto travagliata e dopo decenni di attesa, ha rappresentato una svolta nella politica ambientale in Italia. Dopo una gestazione travagliata, venne approvata con un percorso facilitato, senza andare al voto dell'Aula, su delega del Parlamento, dalla Commissione ambiente.

Indubbio frutto di mediazioni, tale norma segna però il fondamentale cambiamento culturale, riassumibile con il passaggio dal concetto di «parco-isola» sul territorio a quello di «parco-territorio». Essa ha infatti fornito un quadro normativo e organizzativo unitario di riferimento per la creazione di un sistema organico delle aree protette nel nostro Paese «al fine di garantire e di promuovere, in forma coordinata, la conservazione e la valorizzazione del patrimonio naturale del paese», come recita l'articolo 1 (*Finalità e ambito della legge*). È da sottolineare l'accento posto sul principio di valorizzazione del territorio protetto, reso di pari importanza rispetto alla conservazione *tout court*.

Per il raggiungimento delle proprie finalità la legge-quadro, oltre ad aver previsto una serie coordinata di strumenti (la «Carta della natura», le «Linee fondamentali di assetto del territorio», un sistema di classificazione delle aree protette, l'«Elenco ufficiale delle aree protette») ha definito gli organismi (Ente parco, Comunità del parco) ed i criteri di gestione (Piano, Regolamento, Piano pluriennale economico-sociale) delle aree protette nazionali – parchi riserve terrestri e marine –, fornendo al contempo criteri di uniformazione della legislazione regionale al nuovo quadro nazionale.

Non si può non rilevare come l'applicazione della legge-quadro sia avvenuta ed avvenga con ritardi e inadempienze ma questo, a fronte di un disegno complessivo certamente ambizioso, seppure elemento negativo non trascurabile, non deve impedire di sottolineare il forte impulso e la nuova attenzione che essa ha prodotto nel campo della tutela ambientale ed i risultati comunque raggiunti; invero, si può affermare che ad oltre un decennio dall'emanazione della legge n. 394 del 1991 la rete dei parchi nazionali costituisce ormai una realtà consolidata del nostro sistema territoriale.

Dal confronto dei cinque Elenchi ufficiali delle aree protette nazionali pubblicati (1° elenco e quattro aggiornamenti), emerge un aumento graduale e continuo della superficie protetta; nell'arco di tempo compreso tra gli anni 1993-2000 l'aumento complessivo di superficie protetta è stato di circa il 47 per cento.

Acquisito tale obiettivo, è stato osservato che si è assistito ad un significativo fenomeno di proliferazione di problemi burocratici ed amministrativi, che si è accompagnato ad una difficoltà piuttosto generalizzata degli enti parco nazionali nell'utilizzare tempestivamente le risorse di investimento disponibili; tali elementi contribuirebbero a recare un forte ostacolo alle prospettive di crescita degli enti parco.

Ai fini di una precisa individuazione dei problemi che incidono sulle prospettive degli Enti parco, si deve segnalare in primo luogo il meccanismo di finanziamento originariamente previsto dalla legge-quadro sulle aree protette, il quale si è rivelato inidoneo.

In particolare, il sistema di finanziamento previsto dalla citata legge-quadro si basava essenzialmente su un Programma triennale, avente la funzione di ripartire tra tutti gli Enti parco le risorse finanziarie relative a ciascun esercizio finanziario, ivi compresi i contributi in conto capitale per le attività di tutela e di promozione del parco.

L'inefficienza di tale sistema era dovuta al fatto che esso si limitava a stabilire in modo quasi automatico le quote dei finanziamenti da distribuire agli Enti parco nazionali ed alle regioni, senza un adeguato meccanismo di selezione dei progetti e di controllo delle modalità di utilizzazione delle risorse da parte dei destinatari.

Di conseguenza, avveniva di frequente che i finanziamenti fossero concessi per progetti che non avevano alcuna concreta possibilità di essere realizzati o, addirittura, che riguardavano interventi da attuare su beni non rientranti nella disponibilità degli enti beneficiari. Inoltre, l'erogazione delle risorse avveniva in un'unica soluzione, senza rateizzare il finanziamento in funzione dello stato di avanzamento dei progetti. Ciò ha consentito di dilatare in modo incontrollato i tempi di attuazione degli interventi, alcuni dei quali devono essere, a tutt'oggi, ancora conclusi.

In questo quadro, è interessante evidenziare che gli Enti parco del Sud hanno iniziato ad accumulare notevoli giacenze di cassa, dovute a risorse non utilizzate, proprio in concomitanza con l'attuazione dei Programmi triennali del '91 e del '94, allorché i finanziamenti sono stati assegnati sulla base di criteri automatici (come la dimensione della pianta organica dell'ente beneficiario), piuttosto che sulla base dei reali progetti e delle effettive esigenze di gestione dell'area protetta.

Si deve peraltro osservare che le giacenze di cassa di tutti i Parchi nazionali italiani – mi permetto di sollecitare l'attenzione della Commissione sulla questione – ammontano complessivamente a circa 150 milioni di euro, a fronte di un alto numero di progetti che sono stati finanziati, ma non sono stati portati a compimento. L'elemento di crisi più forte, quindi, si evince proprio da questo dato e se potrà interessare ai componenti della Commissione, farò pervenire agli Uffici una nota con la precisazione della situazione esistente al riguardo. La legge, infatti, prevedeva che il finanziamento fosse erogato preventivamente; ora invece viene erogato a seconda degli stati di avanzamento dei lavori: questo è il cambiamento che è intervenuto.

In alcuni parchi ciò ha creato addirittura una condizione di spesa fuori bilancio, con gravi ripercussioni dal punto di vista economico. Vorrei citare di seguito il caso di due parchi, a dimostrazione del fatto che anche qui la gestione dipende molto dall'uomo e dalla capacità del Ministro, in accordo con le Regioni, di individuare le persone giuste.

Il primo esempio è rappresentato dal parco delle Cinque Terre. Non ho alcun merito in questo senso, perché il presidente di questa struttura è stato nominato da un precedente Ministro. Il parco ha ottenuto riscontri molto positivi e ha trovato addirittura una forma di autofinanziamento. Nel corso di una mia visita presso il parco ho avuto modo di verificare da parte dei cittadini del territorio un grande apprezzamento per come è stato gestito. Il parco è diventato quindi una ricchezza reale per il territorio.

L'altro esempio in questione è quello del parco del Vesuvio che, grazie alla presenza di un presidente che svolge le sue funzioni in maniera manageriale, non solo ha trovato una forma di autofinanziamento, ma è anche particolarmente apprezzato per l'ottimo lavoro di gestione fin qui svolto.

Ho citato questi due casi solo per sottolineare che a volte altri parchi, magari più noti e apprezzati per la loro bellezza, hanno avuto una gestione deficitaria sotto ogni punto di vista. Dobbiamo cercare di riequilibrare questa situazione attraverso norme precise e un controllo adeguato: è un principio che vale per qualsiasi Governo o Ministero. Quando un Ministero stanZIA dei contributi per un territorio, ha poi il dovere di controllare che vengano spesi per i fini cui erano destinati e soprattutto per la realizzazione del progetto previsto. Ciò non toglie in alcun modo autonomia, ma garantisce solo un controllo più adeguato, secondo quanto previsto dalla legge istitutiva, da parte del Ministero e del direttore alla conservazione della natura; ciò è tanto vero che, qualora non si effettui un controllo su come sono stati impiegati i soldi, si è chiamati a risponderne.

Tale sistema di attribuzione delle risorse, nonostante le indubbie carenze, costituiva tuttavia il più importante canale di finanziamento per gli enti parco ed è stato eliminato dall'articolo 76 del decreto legislativo n. 112 del 1998, che ha abrogato il programma triennale.

A seguito di tale abrogazione, è venuto dunque a mancare il principale strumento di ripartizione e di trasferimento delle risorse economiche necessarie al funzionamento degli enti parco nazionali, per cui gli stessi sono stati chiamati a sviluppare la propria capacità di individuare e di accedere ad altri canali di reperimento delle risorse, quali, per esempio, i programmi nazionali e comunitari che finanziano specifici interventi di tutela ambientale e di salvaguardia del territorio.

Il pregio di tali programmi, rispetto al precedente sistema del programma triennale, deriva dalla presenza di adeguati strumenti per la selezione dei progetti meritevoli di finanziamento e per il controllo dell'effettiva utilizzazione delle risorse erogate. Tali finanziamenti sono infatti concessi in forma rateale, in base alla verifica dell'effettivo stato di avanzamento dei lavori.

In questo contesto, si può citare una serie di programmi diretti a finanziare, con appositi contributi, il potenziamento delle attuali infrastrutture dei parchi, come il programma di «solarizzazione», di cui alla legge finanziaria n. 388 del 2000 (che ha destinato risorse pari a 2,5 milioni di euro per l'utilizzo delle energie rinnovabili nei parchi nazionali) o il programma comunitario «Life Natura» (che finanzia le attività di studio e ricerca sulla fauna presente nei parchi). Particolare rilievo assumono, in questo quadro, le risorse previste dalla citata legge n. 388 del 2000, pari a 10 milioni di euro per ciascuno degli anni 2001, 2002, 2003, da utilizzare per la realizzazione di interventi di carattere infrastrutturale e produttivo nei parchi.

L'esigenza di individuare nuovi strumenti e nuove procedure per il reperimento delle risorse appare ancora più evidente se si considera che il programma di contenimento della spesa pubblica avviato dal Governo ha imposto una sensibile contrazione del contributo ordinario erogato dal Ministero dell'ambiente ai parchi nazionali.

Per quanto concerne il 2002, il contributo ordinario è stato infatti ripartito in modo tale da garantire la copertura delle spese essenziali per il personale e degli altri costi non comprimibili, nonché l'esercizio delle at-

tività istituzionali degli Enti parco. Non è stato invece possibile evitare una riduzione dei finanziamenti per gli investimenti ed i nuovi progetti.

Tale circostanza avrà l'effetto di stimolare gli Enti parco ad individuare nuovi canali e strumenti di finanziamento, in aggiunta al contributo ordinario del Ministero.

Un ruolo importante potrà esser svolto, in questo quadro, dall'autofinanziamento dei Parchi, inteso come insieme di misure dirette a procurare risorse aggiuntive mediante attività di impresa eco-compatibili. Il parco deve infatti assumere il ruolo di «volano» delle attività economiche locali, creando posti di lavoro e opportunità di reddito.

A questo proposito vorrei svolgere la seguente considerazione. È chiaro che intendo portare avanti questa linea politica. Quando sono venuto qui per illustrare il programma del Ministero dell'ambiente, successivamente alla mia nomina, ho chiarito che non volevo parchi «ingessati», nel senso di aree la cui godibilità veniva sottratta ai cittadini. Ricordo di aver ricordato che i parchi non li abbiamo «inventati noi» con la legge n. 394 del 1991, perché anche in Italia esistevano già da alcuni anni e, più precisamente i primi risalgono addirittura agli anni '20 (1923-1924) e del resto i parchi esistono anche all'estero. A mio avviso – anche se è soltanto un mio parere personale, non credo di essere l'unico a pensarla così – in tutto il mondo un parco viene istituito per garantire che una zona bella salvaguardata dall'uomo fosse poi anche godibile.

«L'impressione» – uso volutamente questo eufemismo – è che in Italia, invece, sia avvenuto l'esatto contrario, perché con la legge n. 394 del 1991 si è perimetrata una zona (senza il coinvolgimento né dei comuni, né dei residenti in quella zona) per togliere, almeno all'inizio, la godibilità di quella zona anche ai cittadini che per secoli l'avevano invece tutelata, tanto è vero che poi in quella medesima zona era stato istituito il parco.

Non dico questo per spirito di polemica, ma solo perché sono convinto che questa politica deve cambiare: il parco è un bene che deve essere godibile, anche perché in Italia si attirano risorse economiche attraverso il turismo di mare, di montagna e di campagna. Io voglio che anche la realtà del parco rientri in questo circuito, perché la sua godibilità rappresenta una ricchezza per il Paese.

Tra le cause che ostacolano la capacità degli Enti parco di sviluppare nuove strategie di reperimento delle risorse e di intraprendere una gestione dinamica ed efficiente del patrimonio naturale si devono segnalare, in primo luogo, i ritardi nell'attuazione della legge-quadro sulle aree protette ed, in particolare, la mancata adozione, presso la maggior parte dei parchi, dei fondamentali strumenti di gestione (il Piano di parco, il Regolamento, il Piano pluriennale per lo sviluppo socio economico delle Comunità locali). A tal riguardo, al fine di rimuovere le predette omissioni, potrebbe risultare utile, in caso di accertata e ingiustificata inerzia degli Enti parco o delle Regioni, l'esercizio dei «poteri sostitutivi» che la legge-quadro n. 394, del 1991, ha attribuito al Ministro dell'ambiente.

Ai predetti ritardi, che hanno certamente indebolito e rallentato l'operatività degli Enti parco nazionali, si deve aggiungere che le piante orga-

niche degli stessi non sono state completate nella maggior parte dei parchi. In molti casi, le assunzioni effettuate raggiungono appena la metà di quelle previste, con evidenti ricadute negative sullo svolgimento di tutte le attività tecniche e amministrative dell'Ente.

Conclusivamente, emerge una situazione nella quale le difficoltà incontrate dagli Enti parco nell'utilizzare nuovi strumenti di finanziamento e nell'organizzare un efficiente sistema di gestione delle risorse si traduce in una notevole limitazione dei processi di crescita delle aree protette, comprimendo in modo sensibile la possibilità di effettuare investimenti e di avviare nuove attività.

In questo quadro, il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio ha avviato una serie di iniziative finalizzate a migliorare l'attuale sistema di gestione delle risorse dei parchi nazionali. Tali iniziative intendono innanzitutto promuovere nuovi programmi di finanziamento delle aree protette, basati su meccanismi di selezione e di controllo che consentano di finanziare solo i progetti che assicurano un reale beneficio al Parco ed alle economie locali e di verificare l'effettiva esecuzione dei progetti che sono stati finanziati.

È inoltre necessario sviluppare iniziative dirette a migliorare la capacità dei singoli Enti parco di accedere ai nuovi canali di finanziamento e di gestire efficacemente le risorse in tal modo acquisite.

A tal fine, il Ministero promuoverà la stipulazione di appositi accordi di programma e l'avvio di altre forme di collaborazione con i soggetti pubblici e privati, affinché gli Enti parco si possano avvalere del contributo di tali soggetti per la progettazione e la realizzazione degli interventi da effettuare nelle aree protette. Un ulteriore contributo in materia di reperimento e di utilizzazione delle risorse potrà essere anche assicurato da qualificati esperti della Direzione ministeriale per la conservazione della natura, che il Ministero metterà a disposizione dei singoli Enti parco.

Laserò poi agli Uffici uno schema riassuntivo dello stato di attuazione degli strumenti operativi dei parchi nazionali (per evitare di tediarne gli onorevoli senatori in questa sede), perché credo che questo possa essere utile ai lavori della vostra Commissione: si tratta di verificare qual è lo stato riassuntivo di attuazione degli strumenti operativi che riguardano i Piani, i Regolamenti, i Piani pluriennali economico-sociali ed anche lo stato in cui si trovano quei parchi che sono stati previsti dalla legge istitutiva e che ancora non hanno preso l'avvio.

Per fortuna, finalmente «parte» il parco della Sila; mi si dice che anche quello della Val d'Agri ormai può partire, perché si è raggiunto un accordo – non ho documentazione al riguardo, ma mi si riferisce in questo senso; è stato poi istituito il parco dell'Asinara e la perimetrazione sarà avviata dopo la pubblicazione sulla *Gazzetta Ufficiale*.

Il parco della Maddalena finalmente ha un presidente...

TURRONI (*Verdi-U*). Che asfalta le strade, signor Presidente!

SPECCHIA (*AN*). Bisogna pure farlo, se necessario!



TURRONI (*Verdi-U*). Si tratta delle strade di Garibaldi!

MATTEOLI, *ministro dell'ambiente e della tutela del territorio*. Lascero' agli Uffici questo schema, in modo che la Commissione possa poi prendere atto dello stato reale dei parchi.

PRESIDENTE. Innanzitutto ringraziamo il signor Ministro per l'esustiva relazione.

In realta', come abbiamo anche potuto constatare ascoltando le parole del Ministro, c'è una contraddizione, per quanto riguarda le aree protette. Abbiamo infatti registrato un aumento del 47 per cento della superficie protetta del nostro Paese; allo stesso tempo, siamo costretti a prendere atto dei ritardi nell'attuazione della legge-quadro sulle aree protette.

Ci sono difficoltà nell'utilizzazione delle risorse disponibili, c'è un inefficiente sistema di finanziamento e soprattutto vi sono giacenze di cassa per 150 milioni di euro.

Il Ministro ci ha delineato una prospettiva di autofinanziamento e di programmazione secondo criteri di efficienza e di managerialità gestionale per quanto riguarda le aree protette.

Come i colleghi sanno, terremo anche delle missioni all'estero, per verificare come e perché funzionano quelle aree protette.

Tengo qui a sottolineare che il 20 per cento dell'intero territorio statunitense rientra – appunto – nelle aree protette.

GIOVANELLI (*DS-U*). Signor Presidente la ringrazio per l'intervento e ringrazio il Ministro per l'esposizione, che è entrata nel merito dei problemi reali del sistema dei parchi.

Mi consentirà, signor Ministro, di porle in modo formale una domanda specifica e precisa riguardo al Parco nazionale dell'Appennino Tosco-Emiliano, per poi passare al merito. La domanda è la seguente. Il sei novembre ci sarà una sentenza del tribunale amministrativo, chiamato a giudicare sul ricorso delle regioni. Il Governo è disponibile (e si pronuncia formalmente in tal senso) a prendere atto della sentenza, qualunque essa sia, e a rispettarla nella sostanza? Specifico meglio la domanda. Se le regioni «vinceranno» o «vincessero» – usi il termine che preferisce, signor Ministro – la causa, il Ministero intende sedersi ad un tavolo con loro o, come si vocifera – spero che non sia vero –, ha intenzione di proporre un commissariamento, che in questo caso sarebbe motivato dall'aver perso la causa e non certo dall'inefficienza del parco?

La pregherei, signor Ministro, di fornire una risposta precisa a questo riguardo, perché gli enti locali e le Regioni hanno dichiarato che in ogni caso prenderanno atto della sentenza e, se dovessero perdere, collaboreranno in pieno, da quel giorno, per lo sviluppo del parco, riconoscendo al giudice stabilito per legge il compito di risolvere la questione sulla quale, per così dire, ognuno è convinto di aver il cento per cento delle ragioni. È evidente che c'è anche una dimensione politica della questione, e se non ci fosse eguale atteggiamento di responsabilità costruttiva da parte

del Governo si determinerebbe non solo un ulteriore ritardo, ma un brutto irrigidimento.

MATTEOLI, *ministro dell'ambiente e della tutela del territorio*. Mi permetto di risponderle subito, per sgombrare il campo da questo equivoco, se il Presidente me lo permette.

L'audizione – almeno io l'ho intesa così – è una cosa molto seria, anche per quanto ho detto. La domanda che lei pone è un po' fuori da questo ambito, ma siccome sono abituato ad assumermi responsabilità, rispondo subito, così evito ad altri senatori di tornare sull'argomento.

In questi 15-16 mesi in cui lavoro al Ministero è capitato due volte di avere a che fare con ricorsi del tipo presentato dalla regione Emilia Romagna e dalla Toscana per la nomina del presidente del parco. In tutti e due i casi – uno a me favorevole ed uno a me contrario – ho preso atto della decisione dell'organismo giudicante, mi sono comportato di conseguenza e le Regioni hanno fatto altrettanto: hanno preso atto delle decisioni e non hanno ritenuto di intervenire ulteriormente.

Anche nel caso del ricorso relativo alla nomina del presidente del Parco nazionale dell'Appennino Tosco-Emiliano mi comporterò come mi sono comportato per le altre due vicende; spero che le Regioni facciano altrettanto. Infatti, credo di avere ragione e spero che lo riconosca anche la magistratura.

GIOVANELLI (*DS-U*). Prendo atto della risposta e sono soddisfatto del suo contenuto. Ho posto un quesito che era necessario porre, dato che si potrebbe determinare qualche tensione, ma non intendevo aprire una coda polemica e cambiare l'oggetto della discussione che si svolge in questa sede – tra l'altro, alla vigilia della Conferenza nazionale sui parchi – aggiungendo questioni specifiche, seppure con un rilievo di carattere generale.

Signor Ministro, apprezzo la sua relazione, che è certamente entrata nel merito dei problemi e contiene valutazioni e proposte senz'altro discutibili ma serie, nel senso che attengono a problemi che effettivamente il sistema dei parchi vive e ha vissuto in questo decennio, in relazione ai quali – come lei ha riconosciuto con equilibrio – la legge ha segnato una svolta e naturalmente non ha mancato di marcare anche dei limiti.

Voglio tuttavia sottolineare che nella sua esposizione lei ha, per così dire, «sorvolato» su alcune modifiche introdotte alla legge n. 394 del 1991 dalla legge n. 426 del 1998. Si tratta di modifiche che richiedono un'assunzione di responsabilità da parte del Ministero e, in parte, vanno nella direzione delle osservazioni che lei ci ha proposto.

Mi riferisco innanzitutto alle cosiddette «politiche di sistema».

Superata la «Consulta tecnica per le aree naturali protette» e il metodo del finanziamento del programma triennale, la legge n. 426, del 1998, ha introdotto alcuni aspetti rilevanti, oltre al concetto degli accordi volontari, a cominciare dall'identità locale, che fa parte dei problemi che lei ha denunciato, e dalle modifiche al regolamento; ebbene, signor Mini-

stro (naturalmente non c'è alcuna polemica nella domanda che sto per porle), vorrei sapere se anche in relazione alla «Conferenza nazionale delle aree naturali protette» il Ministero è in grado di produrre una stima sullo stato di attuazione di quella norma. Ricordo che la modifica della legge n. 426, del 1998, prevedeva che il regolamento deve individuare le tradizioni, gli usi e le consuetudini locali e su questa base, per così dire, propone un riconoscimento giuridico. Non ho notizia che a tale norma si sia ottemperato tempestivamente. Certamente, allo stato, il regolamento è visto come una somma di divieti e di regole uguali dappertutto, anziché come il riconoscimento di tradizioni legate alla sostenibilità. L'attuazione di questa norma andrebbe dunque monitorata e valutata.

Per quanto concerne poi la crisi dell'identità e dell'autogoverno, la legge n. 426, del 1998, ha introdotto la previsione secondo cui il direttore del parco non viene direttamente nominato dal Ministro, ma la sua designazione è frutto di un concorso tra il Consiglio del parco e il Ministero; ciò dovrebbe portare ad un comportamento del direttore del parco responsabile verso il Governo centrale e l'insieme delle rappresentanze del consiglio. Si tratta di una modifica importante.

Ebbene, anche su questo argomento, qual è l'esperienza in merito? Che cosa è accaduto? Tale norma è stata applicata? La vicenda del Parco nazionale d'Abruzzo ha una sua specificità e richiederebbe una discussione a parte su diversi profili.

Penso che questo sia un punto importante, perché nell'incontro con le popolazioni ha certamente giocato negativamente quello che lei, signor Ministro, ha denunciato, cioè che la legge n. 394, del 1991 – ottima legge, a mio giudizio –, aveva qualche difetto, a cominciare dal fatto che il piano dei vincoli scattava immediatamente, mentre il piano delle azioni scattava solo dopo alcuni anni, con in più la fatica del «primo rodaggio». Certamente questa discrasia temporale ha reso difficile in tante realtà la condizione da parte delle popolazioni dell'entrata in vigore dei parchi, che nelle finalità generali, assieme alla protezione, assumevano anche la tutela dell'identità culturale ed economica, e quindi anche lo sviluppo e l'innovazione dell'identità economica e culturale tradizionale.

Oltre a questo aspetto ce ne erano anche altri, legati ad una caratteristica marcatamente ministeriale, marcatamente centralizzata dell'amministrazione dei parchi. Ebbene, signor Ministro, non noto nella sua relazione odierna una sufficiente considerazione della questione.

Quando ci presentò il suo programma, sottolineò con molta forza – come peraltro aveva fatto l'opposizione, di cui lei faceva parte negli anni precedenti – il ruolo delle Regioni e degli enti locali. Non ho trovato coerenza tra queste dichiarazioni e i comportamenti seguenti, e non faccio riferimento solo alla questione locale, che ho sollevato all'inizio; faccio riferimento in genere, per così dire, a un'idea di recupero della discrezionalità ministeriale in tanti campi dell'amministrazione, nei quali – non sono un *pasdaran* del federalismo – vanno promossi un po' di autonomia locale e di autogoverno. So che in alcuni disegni di legge presentati da senatori della maggioranza si propone di allargare il numero dei rappre-

sentanti locali e di cambiare la composizione dei consigli dei parchi: se ne potrà discutere, però credo che più che cambiare qualche norma sia soprattutto necessario interpretare le norme vigenti. Quelle in vigore sono buone, prevedono una forte rappresentanza dei poteri locali (che peraltro sono forti in sé), prevedono un punto di equilibrio e di contatto con le agenzie culturali e con i Ministeri dell'agricoltura e dell'ambiente, che hanno rispettivamente poteri nell'ambito della forestazione e della pesca, per un verso, e della conservazione, per un altro.

Signor Ministro, credo che nella sua relazione non abbia fatto sufficiente riferimento al problema dell'autogoverno dei parchi. Ciò che lei ha denunciato circa le risorse è certamente vero; peraltro, i parchi scelgono i direttori (so che questo aspetto può essere oggetto di una discussione, che potrebbe dividerci anche trasversalmente) soprattutto in base al possesso di competenze in materia di conservazione della natura, quando la gestione e l'amministrazione delle risorse richiede altro tipo di competenze e di attitudini.

Uno dei suoi predecessori, il ministro Ronchi, aveva anche ipotizzato di istituire direttori amministrativi accanto ai direttori con competenze in materia di territorio e conservazione. Non credo che tale tema possa essere risolto - come mi pare di aver capito, ma potrei anche sbagliarmi - accentrando la capacità di decidere al Ministero o eccedendo nell'utilizzo dei poteri sostitutivi. Posso anche condividere quest'ultima ipotesi, ma credo che i poteri sostitutivi vadano esercitati quando c'è un forte grado di inefficienza nell'uso delle risorse e si viene meno ai compiti di tutela e di protezione paesaggistica della natura.

Sono tra coloro che hanno modificato la legge n. 394, del 1991, introducendo i valori antropologici, storici e culturali nelle finalità fondamentali di cui all'articolo 1 e sono d'accordo con il superamento del concetto di «parco-isola»; tuttavia i parchi hanno anche un compito di tutela dell'ambiente, perché se «anneghiamo» la tutela nello sviluppo - magari uno sviluppo generico - colpiamo al cuore la legge.

A tale riguardo, signor Ministro, allacciandomi all'accento al cemento e all'asfalto fatto dal senatore Turrone, osservo che questa spinta non è presente solo dove amministra il centro-destra. Compito del Ministero dell'ambiente, di qualunque maggioranza sia espressione, è di rappresentare un elemento di freno, di controllo, di attenta verifica. Non dico che non si debba mai asfaltare, per carità! Ma certo non si devono asfaltare strade dove non c'è neanche un residente, magari solo per andare a cogliere funghi.

Ho fatto l'esempio dell'asfalto, ma avrei potuto farne altri. Intendo dire che il potere sostitutivo ed eventualmente anche commissariale del Ministero andrebbe piuttosto individuato in tale dimensione ed è questa la ragione per cui anche la riforma costituzionale ha di fatto mantenuto a livello centrale la competenza in materia di tutela, competenza che ovviamente, presupponendo il delicato esercizio del porre divieti, è difficile da esercitare su scala locale. Invece, l'impianto della legge n. 394, del 1991, e successivamente anche la cosiddetta «legge sul federalismo»

hanno teso ad affermare che le iniziative di governo, gestione e sviluppo possono essere utilmente decentrate e affidate alla responsabilità regionale e locale, laddove l'attività di tutela richiede, invece, necessariamente il ruolo primario del Ministero.

PRESIDENTE. Invito il senatore Giovanelli a concludere il suo intervento.

GIOVANELLI.(DS-U). Sto parlando solo da dieci minuti.

SPECCHIA (AN). Se ognuno di noi effettuasse una «controrelazione», gli altri colleghi dovrebbero rinunciare alla possibilità di porre delle domande al signor Ministro.

PRESIDENTE. Colleghi, vorrei fare presente che nell'indagine conoscitiva che stiamo svolgendo dobbiamo anche limitarci nel porre le domande.

Senatore Giovanelli, non intendo assolutamente toglierle la parola, tuttavia mi sembra che lei stia «diluendo» il suo interventi in tempi eccessivamente lunghi.

GIOVANELLI (DS-U). I tempi del dibattito sono fissati dal Regolamento e potrò essere richiamato solo quando lo avrò violato. Del resto non sto certo parlando da 40 minuti! Non mi sembra giusto manifestare insofferenza in questa occasione, considerato che oggi finalmente abbiamo l'opportunità di ascoltare il Ministro sulla situazione generale dei parchi.

In ogni caso, non ho difficoltà a concludere qui il mio intervento, sperando di ottenere una risposta alle domande che ho abbastanza implicitamente proposto e che mi sembra ponessero questioni serie.

Vorrei però che fossero messi a verbale i tempi reali del mio intervento.

PRESIDENTE. Ringrazio il collega Giovanelli per la disponibilità dimostrata nei confronti della Presidenza.

MULAS (AN). Desidero porre due brevissime domande.

in primo luogo rilevo che esistono delle zone del nostro Paese – ad esempio la Sardegna – che dal punto di vista ambientale hanno una grande peculiarità, essendo (già di per sé) parchi naturali; esse hanno inoltre una spiccata vocazione turistica, tanto che nel periodo estivo – mi riferisco anche qui, in particolare, alla Sardegna – si assiste a un considerevole aumento della popolazione.

In realtà, la Sardegna sta diventando una riserva di ossigeno per il resto dell'Italia, ma anche per tante altre nazioni straniere e quindi ritengo che potrebbe offrire ospitalità anche al di fuori dei periodi prettamente estivi, ad esempio a turisti del Nord Europa.

Va però considerato che se da una parte non possiamo respingere il grande afflusso turistico, che ovviamente rappresenta una fonte di benessere, dall'altra c'è però il rischio di dover porre un freno a questo sviluppo per problemi di sostenibilità ambientale.

Vorrei quindi conoscere quali siano gli intendimenti del Ministero rispetto alla necessità di conservare l'integrità del patrimonio naturale di queste aree – se possibile, migliorandolo – e, parallelamente, di preservare il flusso turistico.

In secondo luogo ricordo che la normativa vigente prevede l'intervento del Ministero limitatamente ai parchi ed alle zone protette; non va però trascurato il fatto che talvolta ai confini di tali zone sono collocate aree estremamente inquinate, che rappresentano un reale rischio per la conservazione e la tutela dell'ambiente degli stessi parchi. In questo ambito si colloca, ad esempio, l'intervento del Ministero – per il quale ringrazio il ministro Matteoli – volto a sanare una situazione di inquinamento estremamente grave nell'area di Porto Torres, situata di fronte al parco nazionale dell'Asinara.

Sempre a questo proposito vorrei segnalare l'area marina protetta dell'isola di Tavolara-Punta Coda Cavallo, posta di fronte alla città di Olbia, il cui impianto di depurazione è assolutamente inefficiente: ne consegue che i canali inquinano l'aria, costituendo un pericolo per l'intera cittadina.

Chiedo quindi se il Ministero intenda intervenire anche al di fuori delle zone protette, in quelle aree confinanti che presentano problemi di inquinamento che potrebbero costituire un ostacolo per lo sviluppo del parco stesso, vanificando tutti gli sforzi fin qui compiuti, con quali strumenti intenda eventualmente farlo e se vi sia l'intenzione di modificare la normativa vigente che a mio avviso, posta a regime, sta dimostrando la sua inefficienza.

PONZO (FI). Ringrazio il Ministro per l'ampia relazione, alla cui parte finale vorrei richiamarmi.

Mi riferisco al punto in cui si fa cenno ai parchi ancora «in predicato» e, in particolare, al Parco della Val d'Agri – il cui territorio fa parte del mio collegio elettorale –, istituito con decreto ministeriale nel 1998, la cui perimetrazione non ha ancora trovato una definizione da parte della regione. Mi permetta quindi di sottolineare, signor Ministro, che rispetto a questo tema lei è stato preso in giro, visto che un anno fa le era stato assicurato che sarebbe stato compiuto ogni sforzo per abbreviare i tempi necessari a tale perimetrazione, ma ancor più raggirata è stata la popolazione residente nella zona. Infatti, come è noto, nella Val d'Agri è in atto una massiccia estrazione petrolifera e quindi è necessario definire con urgenza la perimetrazione del parco, per scongiurare l'eventualità che nelle aree protette vengano realizzati pozzi petroliferi.

Dietro alla mancata perimetrazione – nonostante tutti gli enti locali abbiano espresso il loro parere in ordine ai territori di competenza – si colloca la vicenda di una discarica (di proprietà di un privato), che do-

vrebbe insediarsi nei comuni di Satriano di Lucania e di Tito, la cui presenza non è assolutamente desiderata dalle amministrazioni locali ed è invece fortemente sponsorizzata da un partito che fa parte dell'attuale maggioranza di centro-sinistra della Regione.

Rispetto a questa vicenda è stata assunta una serie di iniziative (attraverso la stampa, convegni e pubblici dibattiti) ed è stato assunto l'impegno in base al quale se entro la metà del prossimo ottobre la regione non avesse provveduto a definire la perimetrazione del parco, sarei stato autorizzato a chiederle, signor Ministro – cosa che faccio in questo momento – la nomina di un commissario *ad acta* affinché si dia luogo alla perimetrazione del parco della Val d'Agri e poi a tutti gli atti necessari alla concreta attuazione del parco. Avanzo dunque formale richiesta in tal senso, signor Ministro.

SPECCHIA (AN). Ringrazio il Ministro per essere venuto qui subito: per la verità non ci speravamo, perché sappiamo che, come gli altri Ministri (precedenti e attuali), è sempre impegnato: questa volta, invece, siamo stati «fortunati». Lo ringrazio anche per le cose che ha detto, che sostanzialmente, per così dire, rispondono già ad alcune delle domande che volevo porre.

In primo luogo intendevo fare una domanda proprio sul concetto di parco. Sono d'accordo sul fatto che il parco che non può rispondere più, come è avvenuto per tanto tempo, alla cultura del divieto, ma che deve piuttosto rappresentare la cultura delle opportunità, costituendo anche uno strumento di crescita e di sviluppo.

La stessa legge n. 394, del 1991, certamente contiene soprattutto concetti di protezione (come effettivamente deve accadere, in relazione ad un parco), ma anche importanti elementi di sviluppo. Fino ad adesso – se andiamo ad analizzare meglio le cose – si è proceduto molto nel senso della protezione, anche con le norme di salvaguardia iniziali, e poco (solo in alcuni casi) nel senso dello sviluppo.

La domanda, alla quale il Ministro ha già risposto, sarebbe stata di informarci se egli e il Governo intendevano procedere ancor più in tale direzione.

In secondo luogo, alla luce dell'esperienza fatta in questo anno e più di Governo, vorrei sapere se il Ministro ritenga che la legge n. 394, del 1991, e successive modificazioni debba essere in alcuni punti modificata e migliorata: non mi riferisco, ovviamente, soltanto alle proposte di modifica contenute nel disegno di legge delega; vorrei sapere, invece, se c'è qualche ulteriore elemento in merito.

In terzo luogo rilevo che il Ministro sa – come credo sappiamo tutti – che il Governo ha ereditato una situazione, per così dire, «pesante»: lo dissi anche in Aula e quindi non lo devo ripetere qui. (Rimando ad una interessante ricerca fatta dal *World Wide Fund for nature*, Wwf, lo scorso anno sulla situazione complessiva dei parchi nazionali – innanzi tutto di quelli regionali, ma con osservazioni anche per quelli nazionali – che ci ha fornito un quadro veramente preoccupante.) Lei ci ha già annunciato

il fatto che ci consegnerà degli elementi conoscitivi sulla situazione attuale: qualora quegli elementi non dovessero essere sufficienti noi ci permetteremmo – le chiedo, quindi, disponibilità in questo senso – di chiedere, come Commissione, ulteriori elementi di conoscenza, in modo da avere a disposizione un quadro completo della situazione.

Osservo, inoltre, che il Ministro ha accennato ad una questione, in merito alla quale vorrei sapere qualcosa di più. In effetti egli ritiene che, nell'attuale situazione, vi siano nei parchi eccessi di burocrazia, per cui vi è una situazione fortemente sbilanciata tra l'attività burocratica – con le relative spese che essa comporta, mediamente pari al 70 per cento dei costi dei parchi – e l'attività istituzionale, con costi pari al 30 per cento del totale. In Europa le spese per l'attività burocratica sono pari, mediamente, al 15 per cento. C'è quindi una situazione assolutamente sproporzionata, rispetto agli altri Paesi, che merita importanti correttivi.

TURRONI (*Verdi-U*). Senatore Specchia, potrebbe spiegare meglio cosa intende con l'espressione «attività burocratica»?

SPECCHIA (*AN*). Mi riferisco allo sbilanciamento tra le spese per il personale e così via rispetto all'attività vera e propria dei parchi, quella istituzionale, per cui i parchi sono sorti: tutto questo, ripeto, non lo dico io, ma è presente nella ricerca svolta dal Wwf.

Vorrei una risposta anche su questo aspetto, per conoscere quali iniziative il Ministro ritenga di dovere assumere non solo a livello legislativo, ma soprattutto di conduzione e di rapporto con gli enti parco, per far sì che la bilancia, per così dire, inverta i pesi cui mi riferivo poc'anzi.

Va poi anche esaminato il rapporto, in materia di parchi, tra le Regioni e il Ministero. Vorrei sapere se il Ministro ritiene questi rapporti soddisfacenti o se c'è da fare ancora qualcosa per migliorare, per così dire, le intese a beneficio dei parchi.

Un altro aspetto importante è rappresentato dai rapporti tra il parco – e quindi i suoi organismi – e gli enti locali, le comunità locali, a partire dai comuni fino ai cittadini. È vero che «spingendo l'acceleratore» in direzione anche dello sviluppo, e non solo della posizione, questi rapporti dovrebbero migliorare, perché il cittadino capirà davvero che il parco non è solo qualcosa da proteggere, conservare e valorizzare, ma anche uno strumento di sviluppo, ma credo – e vorrei chiedere al Ministro cosa pensi al riguardo – che bisogna fare qualcosa in più, anche in questo campo.

TURRONI (*Verdi-U*). Ringrazio il signor Ministro per la relazione, del cui contenuto ero peraltro a conoscenza perché è sostanzialmente analogo a quella svolta alcuni giorni fa alla Camera, nell'ambito di un'indagine conoscitiva tenutasi in quella sede.

Signor Ministro, le porrò alcune domande, la prima delle quali riguarda una questione che ho già sollevato con una breve interruzione. Ritengo che tutti, sia noi parlamentari che i rappresentanti del Governo, a



proposito degli effetti prodotti dalla legge n. 394, del 1991, dovremmo cercare di conoscere nel dettaglio la situazione di ciascun ente parco e non fermarci ad una sintesi delle diverse situazioni. Sarebbe infatti importante – lo è per me, ma credo lo sia per tutti – conoscere a che punto è il percorso dei 20 parchi nazionali che a vario titolo sono stati istituiti negli anni o sono in corso di istituzione. Ci sono parchi storici, con determinate caratteristiche, e altri con caratteristiche diverse, parchi istituiti alcuni anni fa e parchi di recentissima istituzione. Ebbene, credo sia importante fare l'analisi di tutte le situazioni esistenti, perché probabilmente si risconterranno molte differenze sia temporali che nei risultati. Ripeto, ritengo necessario – e credo che in questo senso andasse anche la richiesta del collega Specchia – conoscere nel dettaglio le varie situazioni.

Alla Camera ho partecipato ad un'altra indagine conoscitiva svoltasi durante la scorsa legislatura: ne sono stati pubblicati gli atti, sono state fornite delle indicazioni, ma non è stata analizzata la situazione reale delle giacenze di cassa, che ritengo rappresenti oggi un aspetto assai significativo.

Signor Ministro, a proposito della mia interruzione, ha fatto una affermazione importante, ma a me resta un dubbio. Lei ha detto: «Si deve peraltro osservare che le giacenze di cassa di tutti i parchi nazionali italiani ammontano complessivamente a circa 150 milioni di euro, a fronte di un alto numero di progetti che sono stati finanziati, ma non sono stati portati a compimento». Tuttavia, in precedenza lei aveva riferito che sono stati concessi finanziamenti sulla base di piani triennali, che contengono criteri fissi, quali il numero degli abitanti della zona e l'estensione del parco, quindi non c'è stato un finanziamento a fronte della presentazione di progetti. A cosa si riferiscono, allora, quei 150 milioni di euro che non sono stati spesi? Sono finanziamenti concessi con i programmi triennali o a fronte della presentazione di progetti? L'introduzione dell'articolo 76 del decreto legislativo n. 112 del 1998, come lei ci ha riferito, ha abrogato il programma triennale e adesso, in base ai programmi comunitari e nazionali, i finanziamenti sono concessi a fronte della presentazione di progetti e in forma rateale. Ebbene, che relazione esiste tra questi finanziamenti e le giacenze per 150 milioni di euro citate nella sua relazione? Dove risiedono le criticità, dove sono i problemi più grandi? Abbiamo bisogno di capirlo, perché credo che ciò rappresenti un aspetto rilevante.

In secondo luogo, la legge n. 394 nasce nel 1991 ed è figlia di una legge precedente, dal punto di vista culturale, la legge 8 agosto 1985, n. 431 (la cosiddetta «legge Galasso»), in cui per la prima volta si parlava di tutela e di valorizzazione del territorio. Come lei ricorderà, signor Ministro, già la legge Galasso comprendeva i parchi tra le categorie da tutelare e valorizzare. La legge n. 394 riprende appieno quel punto di vista: certamente vanno tutelate le caratteristiche naturali, di biodiversità, paesaggistiche e ambientali di quei luoghi, ma allo stesso tempo essi vanno valorizzati in modo tale che ciò porti ricchezza alle popolazioni interessate. Allora, di nuovo, le chiedo: a che punto siamo nei singoli enti parco? La valorizzazione è effettivamente decollata? I piani dei parchi, i regola-

menti, i piani pluriennali di sviluppo economico e sociale delle comunità locali sono fermi, non stanno andando avanti e anzi in molti casi il Ministero sta pensando di esercitare i poteri sostitutivi. Sarei assolutamente favorevole a questo, anche se tanti colleghi non la pensano come me o come lei, in questo caso.

Una legge giovane, come la n. 394 del 1991 – perché è vero che di parchi stiamo parlando da tantissimi anni, ma la legge è in vigore relativamente da poco –, ha trovato ostacoli incredibili nella sua attuazione. Per quali situazioni esiste effettivamente la possibilità di mettere la legge a regime? In quali situazioni si è potuta effettivamente esplicitare quell'attività di valorizzazione necessaria per conquistare il consenso all'interno dei parchi? È un'altra questione che dovremmo affrontare in maniera analitica.

Lei ha fatto i due esempi, che ritengo siano importanti, del Parco delle Cinque Terre (che ben conosco) e del Parco del Vesuvio (di cui mi sconoscevo quanto fatto dal nuovo Presidente): sarebbe importante, signor Ministro, che noi potessimo avere una conoscenza precisa e puntuale di tutte le situazioni, perché non credo che esista tutta questa burocrazia.

A tale riguardo, non credo che l'osservazione del collega Specchia sul rapporto fra le spese per le attività istituzionali degli enti parco e quelle per le attività burocratiche (rispettivamente al 30 e al 70 per cento) sia un aspetto slegato dalle considerazioni sin qui svolte: penso che molto si spenda per le spese correnti, in questo momento, e poco per le altre attività, soprattutto perché in molti casi non è ancora partito niente. Si pagano solamente un po' di stipendi, si fa un po' di attività di *routine*, ma per il resto c'è un forte ritardo. Anche a tale riguardo avremmo bisogno di entrare nel dettaglio delle problematiche.

La legge n. 394, poi, riprese un altro punto di vista dalla legge n. 431 del 1985, vale a dire l'individuazione immediata delle norme di salvaguardia e solo successivamente le azioni di carattere positivo. La filosofia che stava dietro a questo disegno era che prevedere una norma di salvaguardia avrebbe spinto a fare prima, affinché si avesse il desiderio e la volontà «di uscire». Se si sostituisce un principio, ciò va fatto con un altro principio che abbia un fondamento e non, semplicemente, con un «così non va bene, dobbiamo cambiare, dobbiamo individuare risorse finanziarie dall'interno». Tutto questo era già previsto nella legge precedente: a mio avviso, oggi dobbiamo individuare quali sono le ragioni per cui le possibilità concesse non sono state utilizzate, perché non si è andati avanti: insomma, dobbiamo capire quali «freni a mano» sono stati tirati.

Ad esempio, avendo attraversato a piedi tutta la Sardegna, mi sono trovato ad affrontare questioni, sul tema specifico. Esistono parchi nei quali le opportunità economiche e di benessere per i residenti derivano dalla possibilità di affittare due o tre stanze delle proprie abitazioni secondo la formula del *bed and breakfast*; questo succede, ad esempio, nei parchi canadesi, dove tale attività determina un grande contributo economico per le popolazioni locali, che affittano le stanze anche a 50-100 dollari a notte.

Ben diverso, signor Ministro, sarebbe se in quelle zone si desse luogo a lottizzazioni, a nuovo asfalto e cemento, che determinerebbero delle perdite in termini di qualità ambientale; senza considerare, poi, che in questo caso ad arricchire sarebbero altri e non i residenti, ossia quelli che hanno le capacità economiche di investire, magari anche con ricadute immediate, ma non durature nel tempo.

Anche riguardo a questo argomento vorrei che il Ministro chiarisse la sua opinione. Mi interesserebbe capire se è favorevole ad uno sviluppo economico che accresca il benessere delle popolazioni locali, oppure ritiene che le opportunità economiche debbano essere sfruttate da investitori esterni. Questo rappresenta, a mio avviso, un nodo fondamentale. Personalmente ritengo che il nostro impegno dovrebbe essere finalizzato ad offrire tutte le possibilità a coloro che risiedono nelle aree protette, affinché la loro vita ne venga arricchita spiritualmente ed economicamente.

Il suo antropocentrismo, signor Ministro – vi ha fatto cenno in una precedente occasione –, potrebbe essere da me accettato se l'obiettivo fosse quello che prende in considerazione, oltre alla tutela, l'accrescimento del livello di benessere delle popolazioni locali.

MANFREDI (FI). Signor Presidente, desidero associarmi ai ringraziamenti che i colleghi che mi hanno preceduto hanno rivolto al Ministro per l'opportunità che ci viene data di conoscere preliminarmente una sintesi della situazione dei parchi e, parallelamente, il punto di vista del Governo sulle politiche che al riguardo intende adottare.

Indubbiamente sarebbe di grande utilità poter disporre di informazioni specifiche su ogni parco, comprese le valutazioni del Ministero in ordine all'aspetto gestionale: lei ha anticipato due esempi e questo mi ha fatto venire la curiosità di sapere qual è la situazione degli altri parchi e che cosa il Ministro, in particolare, ne pensi.

Le pongo, dunque, una domanda, che riguarda genericamente la gestione di un parco statale. In proposito, la normativa prevede due organi (la Comunità del parco e il Comitato di gestione) cui sono affidati compiti che a mio avviso potrebbero destare qualche perplessità, soprattutto alla luce della (a mio avviso «benedetta») modifica del Titolo V della Costituzione, che attribuisce sempre maggiori competenze agli enti locali, in particolare alle regioni, perché si potrebbe essere indotti a ritenere che un'area del territorio italiano gestita dalle autorità locali per decisione nazionale venga ad essere di fatto «espropriata» – mi si consenta il termine – alle autorità locali per essere gestita centralmente da un ente parco. (Esagero provocatoriamente in queste considerazioni.) Ciò, peraltro, si pone in direzione opposta rispetto ad un'opinione sempre più consolidata secondo cui la gestione del territorio è di competenza degli enti locali e, nel caso in cui si sia in presenza di un territorio d'interesse nazionale, è necessario stabilire delle regole e dei controlli da parte dello Stato.

Si tratterebbe, quindi, di una concezione assolutamente nuova, forse sbagliata, francamente non so dirlo, giacché non riesco a tenere conto

di tutti gli aspetti connessi al problema delle competenze; tuttavia, ritengo che valga la pena riflettere approfonditamente su questo tema.

ROLLANDIN (*Aut.*). Signor Presidente, innanzi tutto mi scuso con il Ministro per non aver partecipato ai lavori sin dall'inizio alla seduta e quindi per non aver potuto ascoltare la sua relazione, che ho potuto leggere in copia fotostatica solo adesso.

Premesso che anch'io sono dell'avviso che il vero problema dei parchi sia di realizzare una valorizzazione intesa in termini corretti, vorrei porre domande che riguardano il Parco del Gran Paradiso che, provenendo dalla Valle d'Aosta, riveste per me un interesse particolare. La prima si ricollega a quanto il Ministro ha sottolineato a proposito dei finanziamenti. Il Parco del Gran Paradiso è un parco storico, che indubbiamente ha ed ha avuto dei grandi meriti; il suo funzionamento ha raggiunto buoni livelli – lo verificheremo nel prosieguo dell'indagine conoscitiva – e mi risulta che abbia realizzato piani e programmi. Dalle rendicontazioni in nostro possesso, però, abbiamo potuto constatare che, in base a quanto previsto dalla finanziaria, nella ripartizione dei finanziamenti tra i parchi non si è assolutamente tenuto conto di tali meriti, dal momento che è avvenuta in base a criteri che obiettivamente – come avevamo già avuto modo di sottolineare in Commissione – avremmo gradito fossero modificati in funzione di alcuni accertamenti che, peraltro, già esistono. Per il 2003 – visto che si sarà questo nuovo riparto – lei pensa di essere già in possesso degli elementi sufficienti per tener conto di tutto questo?

MONCADA (*UDC:CCD-CDU-DE*). Abbiamo predisposto un emendamento, in merito!

ROLLANDIN (*Aut.*). Chiedo questo, quindi, anche in linea con quanto già sollevato dai colleghi.

Il secondo aspetto è particolarmente legato alla situazione del Parco nazionale del Gran Paradiso per il quale, come lei sa, c'è la questione della sede, che è a Torino, e per il quale si chiedeva una sede amministrativa ad Aosta. Al riguardo c'è un parere del Consiglio di Stato che, in un modo piuttosto elaborato, tende ad escluderlo, sostenendo che le sedi dei parchi devono essere poste all'interno del territorio e ritengo che ci siano buone ragioni per dire questo. Nel caso del Parco del Gran Paradiso credo che forse meriterebbe una grande attenzione anche l'aspetto funzionale, tenuto conto che Aosta è pienamente «connessa» con tutto il territorio valdostano e che i collegamenti tra le due parti devono comunque passare per tale città: dunque, la soluzione proposta potrebbe essere funzionale, nulla togliendo ad un sano principio di economia che ci deve essere e non di duplicazione. Le chiedo quindi la sua opinione sulla questione.

L'ultimo punto è legato ad un aspetto che ritengo interessante. Parallelamente all'evoluzione dei parchi nazionali, nelle singole regioni vi è stata una crescita di parchi regionali, i quali ultimi hanno ricevuto una fattiva collaborazione dagli enti locali, che hanno creato – di fatto – anche

dei parchi regionali piuttosto consistenti, come dimensione. La mia domanda è la seguente: c'è la possibilità, la voglia, si sente l'esigenza di trovare in qualche modo un coordinamento più stretto tra queste realtà, tenuto conto che – come dicevano alcuni colleghi – si va verso un sempre più intenso utilizzo del collegamento tra i vari organi istituzionali dopo la riforma. Indubbiamente la distinzione, per molti, risentiva dell'aspetto «vincolistico» della normativa nazionale rispetto a quelle regionali. Credo che un momento di riflessione sotto questo aspetto non sia superfluo.

Ringrazio ancora il Ministro per la relazione.

IOVENE (*DS-U*). Signor Presidente, intendo porle rapidamente tre domande.

La prima riguarda le politiche di sistema previste dalla legge n. 394, del 1991, la legge-quadro sulle aree protette, in quanto, nella relazione che abbiamo ascoltato dal Ministro, non c'è un riferimento a questo aspetto.

MATTEOLI, *ministro dell'ambiente e della tutela del territorio*. Cosa intende, che forse non c'è un riferimento sulle politiche del settore?

IOVENE (*DS-U*). L'articolo 1-*bis* della legge (introdotto dalla legge n. 426, del 1998) prevede che «il Ministro dell'ambiente promuove, per ciascuno dei sistemi territoriali delle parti dell'arco alpino, dell'appennino, delle isole e di aree marine protette, accordi di programma per lo sviluppo di azioni economiche sostenibili con particolare riferimento ad attività agro-silvo-pastorali tradizionali» e così via.

Ebbene, volevo capire, per quanto riguarda questi tre grandi filoni (che attengono direttamente alle iniziative e all'attività del Ministero), cosa sia in cantiere, cosa si intenda fare, cosa si porrà in campo per i prossimi mesi.

Il secondo aspetto consiste in un chiarimento ulteriore rispetto a quanto abbiamo ascoltato, anche alla luce degli interventi dei vari colleghi, nel rapporto tutela-«sviluppo»; so di usare un termine forse antico, nel dibattito sui parchi, ma non c'è dubbio che la finalità fondamentale per cui si istituiscono i parchi e le aree protette promana dalla filosofia della legge n. 394, del 1991, ed è esattamente la tutela del territorio, che ovviamente deve essere posta in essere tenendo conto delle popolazioni che vivono nell'area, non ostacolante le opportunità di sviluppo, di crescita economica, sociale, culturale di quelle popolazioni in quei territori. Ma non c'è dubbio che il perno attorno al quale ruotano (anzi, devono ruotare) le altre scelte e decisioni non può non essere la tutela, che non deve essere considerato un accessorio, ma il *core business*, per così dire, della legge cui ci riferiamo.

La terza questione che volevo capire meglio è più specifica ed è stata accennata da lei nella sua relazione, ed è relativa ai parchi che stanno «partendo», seppur dopo molto ritardo: in particolare mi interessava capire lo stato esatto della situazione per quanto riguarda il parco nazionale della Sila.

DETTORI (*Mar-DL-U*). Signor Presidente, mi associo alle considerazioni svolte dai colleghi sull'importante opportunità che abbiamo oggi, con una Commissione, di verificare le realtà delle aree protette.

In Italia, dal 1991 in poi, si è vissuta una stagione abbastanza tormentata «intorno» ai parchi. Credo, signor Ministro, che tale stagione non vada considerata solo sotto il profilo amministrativo: c'è qualcosa che non funziona, che non convince. Lego questa sensazione al fatto che inizialmente i parchi sono stati visti come una opportunità unica per avere un facile e libero accesso ai finanziamenti in certe aree ed è chiaro che rendere disponibile questo tipo di «soluzione» agli amministratori, ad una realtà locale, ha finito col determinare degli equivoci.

Oggi noi affermiamo che le risorse che vengono messe a disposizione per queste aree, per questi parchi, per queste zone protette devono servire da volano per nuove opportunità; dunque, chiediamo che queste realtà si attrezzino per poter svolgere un ruolo che consenta loro addirittura una fase di autofinanziamento. Mi pare sia correttissimo questo modo di pensare.

Credo però che ci sia ancora comunque molto lavoro da fare, signor Ministro, perché non si parte dallo stesso punto in tutta la nazione, perché ci sono effettivamente parchi che questo tipo di indicazione possono assumere e fare propria, ma ci sono anche dei parchi dove, invece, c'è molto da lavorare. Credo sia necessario che in questa fase si svolgano delle considerazioni generali per consentire a tutti i parchi di partire dalla stessa valutazione e prospettiva. È inutile che io faccia esempi che si riferiscono alla Sardegna, perché lei, signor Ministro, li conosce benissimo ed io credo siano diffusi in tutto il territorio nazionale.

Oggi l'autofinanziamento, in certe realtà, è di difficile attuazione: parlare di autofinanziamento oggi, significa decidere di non fare il parco, di non fare decollare quell'iniziativa. Purtroppo, accade proprio questo, perché c'è un'aggressione al territorio, c'è una violenza nei confronti del territorio, alla quale non riusciamo a porre freno.

Un esempio modestissimo è rappresentato da quanto sta accadendo, ad esempio, in una località adiacente al comune di Aggius, dove c'è una meravigliosa piana, che viene chiamata Piana dei grandi sassi, Valle della luna: è stupenda, con dei graniti meravigliosi. Ebbene, questa piana, oggi, diventerà un parco «e oltre», poiché diventerà un luogo in cui si produrrà energia elettrica.

In definitiva, la domanda che rivolgo anche al signor Ministro, è di avere una consapevolezza dei parchi, delle zone in cui si intende affermare il principio delle aree protette, in modo «da metterli a sistema». Dovremmo riuscire ad individuare nel territorio nazionale quanto vogliamo salvaguardare, aree su cui vogliamo contare, per dare forza all'idea di conservazione e di tutela. Mettere a sistema i parchi significa dare peculiarità a ciascuno, portando ciascuno a condizioni di tutela e conservazione omogenee, come credo preveda anche la legge.

BERGAMO (*UDC:CCD-CDU-DE*). Signor Presidente, ringrazio anch'io il Ministro per la tempestività con cui ha ritenuto di venire in Commissione ad illustrare la situazione dei parchi.

La sua è stata una relazione con luci e ombre, forse con più ombre che luci perché, al di là dell'estensione del territorio complessivamente destinato a zone protette e a parchi, in realtà vi sono vincoli burocratici, difficoltà operative, inefficienze gestionali, ritardi nell'attuazione dei progetti già finanziati che certo non depongono a favore di una realizzazione piena degli obiettivi previsti dalla legge istitutiva dei parchi.

Quali iniziative più immediate si possono assumere per superare lo stallo (perché di stallo in molte situazioni di fatto si tratta)? Esiste un progetto complessivo che dia piena attuazione alla sua intuizione – che condividiamo – di considerare l'elemento antropico fondamentale, con la possibilità, quindi, di garantire l'attività degli abitanti e dei fruitori dei parchi, in tendenza inversa rispetto a quanto si è consolidato nel recente passato? Date per acquisite la conservazione e la fruizione dei parchi, esistono progetti di sviluppo? Si è quantificato il fabbisogno complessivo delle risorse (tramite autofinanziamento o fondi nazionali e comunitari), visto che ogni anno rileviamo che le risorse destinate ai parchi sono esigue? Come si intende supplire alle carenze degli amministratori, laddove questi progetti non vengano resi conformi al suo indirizzo politico, che – mi pare – deve trovare piena e fondamentale attuazione nella gestione operativa quotidiana dei parchi?

Sono domande alle quali, ovviamente, non attendo una risposta immediata, ma che richiedono una valutazione complessiva. A tale riguardo ritengo che la nostra Commissione debba dare il suo contributo al Ministro, nella difficile opera di riavvio dell'iniziativa nei parchi.

MATTEOLI, *ministro dell'ambiente e della tutela del territorio*. Signor Presidente, onorevoli senatori, le domande poste meritano una risposta precisa e puntuale. Vi chiedo allora se preferite che vi risponda in maniera sommaria o piuttosto, come meriterebbe la delicatezza dell'argomento e la dignità dell'audizione, che abbia a disposizione il tempo necessario per poterlo fare in maniera adeguata.

Voglio fare solo un esempio. Mi è stata rivolta una domanda sul Parco della Val d'Agri: solo per fare la storia di tale parco avrei bisogno di almeno 10 minuti, per evitare di dover fornire una risposta «monca», dalla quale emergerebbe una superficialità che non amo porre in essere.

Se il Presidente è d'accordo, propongo che questa audizione prosegua in altra seduta, in modo che possa rispondere dettagliatamente ad ogni domanda: ritengo che questa sarebbe la scelta migliore.

Quando, come ha fatto il senatore Giovanelli, si chiama in causa la legge n. 426, del 1998, quando il senatore Iovene si sofferma sulla filosofia della tutela, ho bisogno di tempo per poter rispondere e per poter spiegare che cosa intendo per tutela e sviluppo, altrimenti una risposta superficiale potrebbe far intendere che io desideri piuttosto la cementificazione di un parco. Non vorrei terminare questa audizione dando l'impressione di

esprimere concetti che non sono i miei, solo perché non c'è il tempo sufficiente per poterli spiegare in maniera adeguata.

Quando sostengo che un parco deve essere godibile dai cittadini e mi riferisco all'autofinanziamento – faccio l'esempio più banale – intendo che si può anche immaginare la commercializzazione dei prodotti del sottobosco, ad esempio, ma ho bisogno di un po' di tempo per chiarire il mio pensiero.

Il senatore Rollandin si è soffermato sulle problematiche del Parco nazionale del Gran Paradiso, uno dei più antichi del nostro Paese. Ebbene, il Parco nazionale del Gran Paradiso non ha ancora il piano, il regolamento e il piano pluriennale economico e sociale; sono state indette le gare, ma non sono ancora state espletate. Avrei bisogno di qualche minuto per spiegare i motivi per cui esiste questa situazione e per documentarla in modo adeguato.

L'argomento è importante e delicato e gli interventi e le domande che mi sono state poste meritano una risposta articolata. I pochi possibili minuti a disposizione non consentirebbero di fornire una risposta adeguata alla dignità dell'audizione.

PRESIDENTE. Signor Ministro, il suo invito mi trova pienamente d'accordo, anche perché sono intervenuti numerosi colleghi e non credo che nell'arco di un pochi minuti potrebbe rispondere a tutti, fornendo i chiarimenti e le delucidazioni che sono stati richiesti.

Ritengo pertanto che questa audizione debba proseguire in altra seduta, compatibilmente con la sua disponibilità.

MATTEOLI, *ministro dell'ambiente e della tutela del territorio*. La prossima audizione si potrà svolgere in tempi brevi, anche se informo di non essere disponibile ad intervenire nel corso della prossima settimana, in quanto dovrò recarmi negli Stati Uniti per un incontro istituzionale.

Nel frattempo, farò pervenire alla Commissione la sintetica documentazione promessa, concernente la situazione dei singoli enti parco.

PRESIDENTE. La ringrazio, signor Ministro, e anche a nome della Commissione accolgo la sua richiesta. Rinvio pertanto il seguito dell'audizione ad altra seduta.

Il seguito dell'indagine conoscitiva è dunque rinviato.

*I lavori terminano alle ore 16,20.*