

# 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

8° Resoconto stenografico

SEDUTA DI MARTEDÌ 28 OTTOBRE 2003

---

**Presidenza del presidente NOVI**

## I N D I C E

## Audizione di rappresentanti della Federazione Nazionale Pro-Natura

* PRESIDENTE . . . . .	Pag. 3, 6, 7 e passim	GIULIANO . . . . .	Pag. 3, 11
IOVENE (DS-U) . . . . .	9	TAGARELLI . . . . .	4, 15
LIGUORI (Mar-DL-U) . . . . .	15		
RIZZI (FI) . . . . .	10, 11		
* ROLLANDIN (Aut) . . . . .	8		
* SPECCHIA (AN) . . . . .	8		
* VALLONE (Mar-DL-U) . . . . .	7, 11		

N.B.: Gli interventi contrassegnati con l'asterisco sono stati rivisti dagli oratori.

Sigle dei Gruppi parlamentari: 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 Democratica e di Centro: UDC; Verdi-l'Ulivo: Verdi-U; Misto: Misto; Misto-Comunisti Italiani: Misto-Com; Misto-Indipendenti della Casa delle Libertà: Misto-Ind-CdL; 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.

*Intervengono il presidente della Federazione Nazionale Pro-Natura, dottor Walter Giuliano, ed il consigliere nazionale e coordinatore dell'ufficio studi, parchi ed aree protette della stessa Federazione, dottor Giuseppe Tagarelli.*

*I lavori hanno inizio alle ore 15.*

*PROCEDURE INFORMATIVE*

**Audizione di rappresentanti della Federazione Nazionale Pro-Natura**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito dell'indagine conoscitiva sull'attuazione della legge quadro sulle aree protette, sospesa nella seduta del 18 giugno scorso.

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 vi sono osservazioni, tale forma di pubblicità è dunque adottata per il prosieguo dei lavori.

Oggi è in programma l'audizione di rappresentanti della Federazione Nazionale Pro-Natura, ai quali do il benvenuto e la parola.

*GIULIANO.* Signor Presidente, la nostra associazione, pur essendo la più antica associazione ambientalista italiana, nata nel 1948 in Valle d'Aosta su iniziativa di alcuni valenti studiosi dell'epoca – in particolare Renzo Videsott, allora Direttore sovrintendente del Parco nazionale del Gran Paradiso e fondatore dell'Unione internazionale per la conservazione della natura –, era caduta in una sorta di oblio. Avevamo partecipato negli anni Settanta all'*iter* che portò poi nel 1991 all'approvazione della legge n. 394, da noi ritenuta fondamentale per il Paese e necessaria per una visione coordinata del sistema di aree protette, che allora era limitato quasi esclusivamente ai singoli parchi storici, ma che successivamente, per le iniziative di Marcora e altri, poi fu implementato con una serie di territori meritevoli di tutela, quando ancora non si parlava di biodiversità.

La legge n. 394, per il suo impianto fondamentale, rimane valida, anche se alcune pecche si riscontrano ancora. È il caso, per esempio, della mancata attuazione di strumenti conoscitivi come la Carta della natura e il Piano delle biodiversità, fondamentali affinché il nostro Paese possa intervenire in maniera adeguata sul più ampio sistema delle aree protette dell'Unione europea, oggi limitato ai siti di interesse comunitario e alle zone di protezione speciale, che fanno rispettivamente riferimento alle direttive «Habitat» e «Uccelli». Riteniamo quindi che con la legge n. 394 il Paese

si sia adeguato in maniera cogente agli indirizzi generali, nonché alle linee emerse dalla Conferenza di Rio de Janeiro sull'ambiente.

Di conseguenza esprimiamo la nostra preoccupazione per eventuali cambiamenti o sostanziali modifiche. In realtà, qualche aggiustamento è necessario, ma in questa fase chiediamo al Senato e alla Camera di prestare molta attenzione, perché la legge è costata decenni di riflessioni dei vari mondi ambientalisti, e non solo (penso al gruppo di Conservazione della natura del CNR, allora presieduto da Montalenti, che perorò l'attuazione di una legge quadro).

Per entrare nel merito specifico della materia, cederei ora la parola al collega Tagarelli, che è il coordinatore dell'ufficio studi della Federazione nazionale Pro-Natura in materia di parchi ed aree protette e che ha redatto una memoria che lasceremo alla vostra attenzione.

*TAGARELLI.* Signor Presidente, onorevoli senatori, ad oltre due lustri dal varo della legge quadro sulle aree protette, oggi si può affermare che l'impegno, il ruolo, le finalità strategiche dei parchi appaiono profondamente modificati rispetto ad un passato neppure tanto lontano. È ormai alle nostre spalle la concezione del parco-isola, che opera in ristretti territori esclusivamente naturalistici, nel tentativo di sottrarre ambienti pregiati all'avanzata di processi economici incontrollabili. Quello che emerge dalle esperienze ormai pluriennali di tanti parchi nazionali e regionali è una concezione assolutamente nuova dell'area protetta.

Nello specifico, cosa è successo in questi dodici anni? I parchi hanno ottenuto, pur senza difficoltà, risultati forse inaspettati e di assoluto rilievo, non solo diventando gli attori principali della tutela e della conservazione del territorio di loro competenza, ma anche promuovendo, in molti casi, processi di sviluppo socioeconomico orientati verso finalità ed obiettivi di tipo sostenibile. Non più dunque un parco testimone di un passato minacciato e a rischio, ma organo e soggetto che ha conoscenza del territorio, capacità e titolarità di stabilire con esso relazioni volte ad orientare programmi, progetti, piani che debbono risultare coerenti con un'adeguata tutela ambientale, con un uso rispettoso delle risorse naturali e del paesaggio, delle tradizioni culturali, di tutto quel patrimonio irriproducibile di cui è ricco e giustamente orgoglioso il nostro Paese. Le aree protette, quindi, viste anche come luogo di ricerca avanzata dalla cui sperimentazione attingere i criteri per una moderna e più estesa politica ambientale.

L'indagine conoscitiva sul sistema di gestione amministrativa degli enti parco nazionali, conclusa di recente dalla Commissione ambiente della Camera, ha poi riportato nei giusti termini una discussione avviata con una sorta di caccia alle streghe nei confronti degli enti parco, accusati di una gestione amministrativa fallimentare, aumentando le perplessità espresse da più parti sui commissariamenti attuati in un recente passato.

Alla luce delle esperienze passate e considerando lo stato di attuazione della legge n. 394, cosa ci si aspetta dal futuro? Il primo auspicio è che le aree protette, la cui varietà richiede ormai una nuova e più ade-

guata classificazione, non perdano la loro peculiarità. I parchi e, in generale, le aree protette, sono e vanno considerate a tutti gli effetti organismi dotati di competenze e ruoli, non omologabili ad altri enti, che pure operano a diverso titolo sul territorio. Una specialità che gli deriva non solo dalla visione naturalistica ed ambientale, che deve rimanere la *conditio sine qua non* per l'istituzione di un'area protetta, ma anche da una visione olistica per tutti i valori di insieme che un parco riesce ad esprimere.

Se i parchi vedessero affievolita questa loro inconfondibile caratteristica, perderebbero la loro fondamentale e più qualificante carica propulsiva e ragione d'essere. Proprio perché i parchi terrestri o marini non sono omologabili ad altri enti, essi, pur avviando modalità di autofinanziamento, non possono non contare su un giusto sostegno finanziario del sistema istituzionale, perché la tutela dell'ambiente, oltre che un affare, nel senso che permette ritorni impensabili e impossibili qualora il territorio fosse soggetto a nuovi fenomeni di abbandono e degrado, ha anche un valore etico fondamentale alla stregua della tutela del patrimonio artistico e architettonico. Questo ruolo acquista inoltre uno speciale valore e potenzialità in rapporto ad un'esigenza oggi fondamentale, quella di riuscire a far leva sui sistemi e sulle competenze locali, non rinunciando però ad immetterle in un circuito più ampio, regionale, nazionale e comunitario.

In tal senso, anche alla luce delle esperienze di questo decennio, è oggi urgente stabilire tavoli e sedi in quelle aree protette, ove le istituzioni centrali e decentrate possano insieme discutere e decidere cosa fare. L'assenza di queste sedi, specie dopo l'abrogazione di quelle previste dalla legge quadro, si è rivelata particolarmente negativa per tutti i livelli istituzionali, ai quali è venuta a mancare qualsiasi occasione e opportunità di dialogo e di verifica. Ci si auspica dunque che, al di là della ripartizione delle competenze tra Stato, Regioni ed Enti Locali, conseguenti anche alle recenti modifiche costituzionali, ed in seguito anche alle nuove esigenze di raccordo con le politiche comunitarie, tipo la «Rete Natura 2000» e i grandi progetti di area «APE (Appennino Parco d'Europa)», «Alpi» e «CIP (coste italiane protette)», si creino le condizioni per una sempre più efficace e leale collaborazione istituzionale, programmatica e progettuale.

Infine, si vogliono sottolineare altri due punti di particolare importanza. In Italia è presente il 30 per cento della totalità delle specie faunistiche e quasi il 50 per cento di quelle floristiche che vivono in Europa. Tale ricchezza è destinata pian piano a scomparire, se non vengono recuperati i ritardi accumulati con il Piano nazionale delle biodiversità e la Carta della natura, strumenti necessari per una migliore conoscenza, tutela e gestione del patrimonio naturalistico italiano.

Il secondo punto riguarda le aree protette marine, materia che solo di recente con decreto del ministro Matteoli è stata delegata al Sottosegretario competente con funzioni in materia di aree protette e al Servizio di conservazione della natura per ciò che concerne le funzioni tecnico-operative, ponendo di fatto fine ad una gestione politico-istituzionale separata

tra aree marine e aree terrestri. A parte ciò, le aree marine protette languono ormai da troppo tempo in una sorta di limbo, dal quale si uscirà solo se all'unificazione politico-istituzionale si troverà un riscontro puntuale sul piano organizzativo e amministrativo, in grado di risolvere le problematiche che riguardano le aree marine protette in particolare e le coste italiane in generale. In particolare, si auspica il consolidamento degli enti gestori attraverso una struttura autonoma, evitando così – come era previsto dall'articolo 8 del collegato ambientale alla legge finanziaria 2002 – di scaricare le spese del personale sugli enti di gestione, ossia i Comuni; ci si auspica la partecipazione delle aree marine protette alle politiche di conservazione del Mar Mediterraneo ed infine l'integrazione delle aree protette marine a quelle terrestri con la condivisione non solo di confini, ma anche dei programmi.

PRESIDENTE. Onorevoli colleghi, il nostro lavoro è quanto mai opportuno, anche perché, se avete seguito anche le ultime polemiche sui giornali, oggi stesso il «Corriere della sera» ha dedicato un'intera pagina alla questione parchi; nel corso del nostro lavoro è emerso che fin dal 1991, quando fu approvata la legge n. 394, vi era stato un passaggio fondamentale per quanto riguarda l'approccio alla gestione e alla questione dei parchi. Si era cioè passati dal parco-isola, dal parco-museo, al parco territorio, anche per la specificità dei nostri parchi.

Va anche detto che, per quanto riguarda i finanziamenti, questione posta oggi dal «Corriere della sera», l'articolo 76 del decreto legislativo n. 112 del 1998 ha soppresso il programma triennale per le aree naturali protette. Così facendo, sono venuti meno anche tutti quei sistemi di finanziamento «a pioggia» che avevano caratterizzato la gestione precedente dei parchi. Ora i parchi in realtà devono acquisire non una capacità imprenditoriale, ma una capacità propositiva e progettuale. Quindi devono avere la capacità di individuare ed accedere ad altri canali di reperimento delle risorse, che sono i programmi nazionali e comunitari. Pertanto i parchi ben gestiti possono appunto accedere a queste possibilità e prospettive, a questi canali di finanziamento, mentre i parchi che non sono gestiti secondo criteri di conservazione e tutela, ma anche di produttività, non riescono a procurarsi questi finanziamenti e quindi in questi casi è necessario intervenire.

Tener conto, nel corso dell'individuazione dei finanziamenti, dello stato di avanzamento dei lavori per questi progetti è fondamentale, perché sostanzialmente un finanziamento concesso in forma rateale, che tenga appunto conto dello stato di avanzamento dei lavori nell'ambito di un progetto comunitario o nazionale, garantisce dalle politiche degli sprechi, a volte consistenti, politiche che si sono verificate in molte aree protette e che hanno provocato anche numerosi problemi.

Do ora la parola ai colleghi che intendono porre quesiti ai nostri ospiti.

VALLONE (*Mar-DL-U*). Signor Presidente, intendo soprattutto ribadire la nostra posizione non tanto in merito alla gestione dei parchi, perché non vi è dubbio che la gestione dei parchi di per sé si possa, anzi si debba, migliorare; ma la questione che ci divide, signor Presidente, è un concetto fondamentale. Quando voi parlate di produttività, immaginate il parco come un'azienda turistica.

PRESIDENTE. Mi consenta, ma non la intendiamo come un'azienda turistica. Intendiamo fare riferimento ad un tipo di gestione dei parchi come quella che abbiamo verificato e constatato esserci negli Stati Uniti, dove si coniugano i due momenti.

VALLONE (*Mar-DL-U*). Noi abbiamo visitato i parchi negli Stati Uniti e, malgrado quello che si diceva o che molti pensavano, abbiamo scoperto che quei parchi sono interamente finanziati dal Governo o dei Governi locali, perché di questo si tratta. Qui invece si vuole improntare una politica sulle parole, dicendo che i parchi in qualche misura devono avere una capacità economica di espressione della gestione del parco medesimo. Credo allora che su questo occorra fare chiarezza, perché è vero che il parco si può attivare per dare servizi migliori ai visitatori, alla collettività, alle comunità che vivono all'interno, in alcuni casi costruendone le condizioni; ma immaginare che i parchi abbiano la capacità economica di autogestirsi, francamente la ritengo una forzatura, se non addirittura una vera e propria follia.

È talmente vero quello che dico che sistematicamente le leggi finanziarie degli ultimi anni non hanno stanziato risorse aggiuntive ai parchi, prevedendo al contrario tagli continui, così come abbiamo potuto verificare nell'ambito di questa Commissione, per quanto attiene l'attuale disegno di legge finanziaria in discussione.

Sarebbe opportuno dire con chiarezza che il Governo non vuole finanziare adeguatamente i parchi, per i quali immagina una gestione economica autonoma che non potrà mai esistere per la connotazione dei nostri parchi e che, in qualche misura, al di là delle dichiarate volontà, i parchi saranno abbandonati a loro stessi. Lo abbiamo già visto con uno dei maggiori parchi italiani, il Gran Paradiso, che ha dovuto recentemente tagliare una serie di servizi perché le risorse non erano sufficienti. Altro che aumenti delle risorse! E non si può certo dire che quel Parco sia mal gestito, visto che rappresenta un esempio per molti parchi tanto per la gestione attuale, quanto per quella del passato.

E allora, occorrerebbe piuttosto individuare una politica vera, seria, con la quale cercare di migliorare le singole situazioni, laddove i parchi non hanno caratteristiche di buona gestione; noi su questo siamo impegnati, come abbiamo sempre detto, perché non vogliamo fare barricate, né sulle nomine, né su singole situazioni di cattiva gestione, laddove esistono, ma sicuramente promuovere una politica adeguata ed anche le necessarie risorse per far sì che i nostri parchi siano veramente quello che talvolta si dichiara, ma che in realtà non sono.

SPECCHIA (AN). Signor Presidente, percorrerò la sua stessa strada nel senso di non dire l'opinione del mio Gruppo, perché ritengo che noi oggi dobbiamo soprattutto ascoltare i suggerimenti, le proposte, l'opinione dei rappresentanti dell'associazione Pro-Natura. Premesso che in alcune considerazioni che hanno fatto i nostri ospiti mi ritrovo pienamente, la più importante credo sia quella che sottolineava la necessità di non snaturare i principi della legge quadro; di questo abbiamo discusso anche in Commissione durante l'esame del disegno di legge delega, che si occupa tanto anche di questa materia, in quanto in esso veniva inserito all'unanimità un principio tendente a riferirsi comunque ai principi generali della legge quadro, partendo anzi proprio da quelli, per cui eventualmente su di essi si potrebbe aggiornare e adeguare la normativa. Proprio per questo, mi permetto di chiedere se voi ritenete che l'attuale normativa, e comunque l'attuale situazione, meriti delle modifiche, degli interventi, per esempio con riferimento ai rapporti tra i parchi nazionali – parlo soprattutto di questi – e le Regioni e le autonomie locali, ai rapporti con le popolazioni, con le associazioni di categoria, cioè con tutto quel mondo che opera sul territorio e che deve necessariamente essere coinvolto anche nelle decisioni di una certa importanza.

Volevo poi chiedervi se ritenete che debbano essere modificati – in questo senso c'è stata una richiesta specifica del Ministro – i criteri di riparto dei finanziamenti annuali, stabiliti a prescindere dalla cifra complessiva, che non potrà essere aumentata, e individuati, voglio ricordarlo per testimoniare la verità, dal precedente Governo.

Durante la precedente legislatura sono state introdotte delle novità, con incentivi e disincentivi per i parchi, in materia di risorse. Potete darci dei suggerimenti sugli ostacoli obiettivi che rendono impossibile, come risulta dalle nostre visite, la loro piena utilizzazione?

Oggi si discute di affiancare al finanziamento statale l'autofinanziamento. Se il parco deve essere, come da tutti riconosciuto, anche dalla legge quadro, non solo un valore da tutelare e da difendere, ma un valore da esaltare e uno strumento di miglioramento delle condizioni socio-economiche ed ambientali del territorio, quindi un parco aperto alle iniziative ecocompatibili, che mette in condizione la gente di viverci, perché un parco vuoto non serve a nessuno, ritenete che i criteri individuati vadano bene?

Visto il lavoro che ci aspetta, siamo in attesa di qualunque altro suggerimento che possa venire.

ROLLANDIN (Aut). Signor Presidente, mi dispiace non aver potuto ascoltare la relazione, ma ho cercato di leggerla brevemente ora e credo di avere la possibilità di intervenire.

Mi permetto di soffermarmi su quattro aspetti, a cominciare dai criteri di riparto. Il collega prima di me ha chiesto ai nostri ospiti quali questi potrebbero essere, sottolineando i meriti della legge in proposito. In particolare, credo che questi criteri siano diventati stretti, nel momento in cui, aumentando i parchi, si è mantenuta la spesa negli stessi limiti, e che ab-



biano perso di efficacia, almeno nel senso di ritorno concreto per i parchi stessi. Da parte vostra ci sono suggerimenti in tal senso?

Poi, volevo considerare la collaborazione tra i diversi enti che lavorano sulla stessa materia prima, cioè la valorizzazione dell'ambiente. E' apprezzabile quanto avete detto qui, ma già in precedenza avevo chiesto della possibilità, nel pieno rispetto delle competenze, di trovare una sede nuova di confronto o un riferimento specifico che in parte eliminasse o superasse certe distinzioni.

Ancora, volevo che fosse trattato il discorso della presenza dell'uomo, che qualifica o diversifica i parchi europei rispetto a quelli nazionali americani. Bisognerà tener conto di uno sviluppo equilibrato e sostenibile, da collegare alla situazione dei finanziamenti. Ben vengano formule che facciano affluire nuovi fondi per la gestione dei parchi, però questi sono da vedere come integrativi e non alternativi ad un finanziamento di base. Il discorso dell'integrazione delle risorse, comunque, va gestito con molta cautela, tenendo anche conto dello sfruttamento dei prodotti tipici. Sono d'accordo con il discorso che riguarda il marchio dei parchi, ma non bisogna dimenticare che i prodotti locali sono pochissimi e che le risorse che ne derivano sono molto limitate e sono collegate ad altre attività gestite da privati al loro interno. Non possiamo fare concorrenza tra poveri!

Infine, ci avete detto del lavoro della Commissione ambiente della Camera. Ci terrei a dire che anche il Senato sta facendo un notevole e non sovrapponibile lavoro, perché cerca di andare più nel dettaglio per trovare formule che possano rappresentare il futuro nella gestione delle aree protette dei parchi.

IOVENE (*DS-U*). Signor Presidente, ringrazio i rappresentanti della Federazione nazionale Pro-Natura per il contributo dato alla nostra indagine conoscitiva, per il giudizio positivo espresso sulla legge e sulla sua applicazione e per i suggerimenti che sono emersi rispetto a questioni non risolte. Anch'io credo sia utile cogliere questa occasione per andare un po' a fondo dei punti sui quali è possibile provare a migliorare la legislazione, perché questo poi è l'intento fondamentale di questa nostra indagine conoscitiva, non senza cercare di chiarire anche alcune questioni che sono emerse dagli interventi precedenti.

Innanzitutto, si può certamente discutere sui criteri relativi alla distribuzione dei finanziamenti per i parchi; possono esserci valutazioni diverse e definizioni di aspetti diversi da tenere in considerazione. La cosa che pare però evidente è che, mentre - e questi purtroppo sono dati di fatto - nei cinque anni della precedente legislatura i finanziamenti a disposizione dei parchi sono progressivamente cresciuti in maniera esponenziale, arrivando circa a 62 milioni e mezzo di euro nell'ultimo anno della legislatura, nei primi anni di questa legislatura abbiamo assistito progressivamente ad una diminuzione di quei fondi, fino ad arrivare, se non sbaglio, all'ultimo piano di riparto che prevedeva fondi per circa 56 milioni di euro. Quindi già dobbiamo constatare una consistente diminuzione.

Purtroppo questa diminuzione si ripresenta anche per quest'anno, anche se la Commissione ambiente all'unanimità ha approvato un ordine del giorno in occasione della discussione del disegno di legge finanziaria che sollecita il Governo ad aumentare questi fondi.

Il punto è se si considerano sufficienti i finanziamenti ai parchi. C'è un problema di criterio di distribuzione tra parco e parco, ma c'è anche un problema che riguarda il monte complessivo dei finanziamenti. Infatti, se si può disporre di risorse assai limitate, anche l'equa distribuzione, o meglio una migliore e più razionale distribuzione di queste risorse, rischia di non bastare da sola rispetto alle esigenze.

Così come, rispetto alla questione dell'autofinanziamento, direttamente collegata alla prima questione, credo che nessuno ponga problemi di rifiuto ideologico sul tema, ma il punto è se l'autofinanziamento è sostitutivo delle risorse fondamentali di cui il parco dispone o se invece è una voce aggiuntiva che premia quei parchi che in maniera più dinamica, più attiva, riescono ad aggiungere alle risorse che già vengono garantite in virtù delle finalità che il parco persegue, della struttura che ha come bene fondamentale della Repubblica, ulteriori fondi attività di autofinanziamento che ne migliorano le *performance*, i programmi e i progetti. Credo che è su questo aspetto che occorra ragionare.

La terza questione riguarda più direttamente le cose dette prima e contenute nella memoria che ci è stata illustrata e consegnata. Giustamente si è fatto riferimento alla necessità di non considerare gli enti parco come altri enti presenti sul territorio, sottolineandone la specificità, dicendo che non sono omologabili a questi altri enti e così via. In realtà, in diverse altre audizioni, noi abbiamo registrato invece la volontà, la necessità di adeguare lo *status* degli enti parco, ad esempio in relazione alla pianta organica e ad altri aspetti, a quello di altri enti. Vorremmo allora capire meglio se da questo punto di vista ci sono dei problemi. Ad esempio, l'approvazione dei bilanci degli enti parco da parte del Ministero in generale è farraginosa, come ci è stato spiegato. Su questi aspetti, che poi determinano un ritardo nell'utilizzo dei fondi, nell'avvio dei programmi, dei progetti eccetera, vi sono da fare delle correzioni? C'è da apportare dei miglioramenti?

L'altra domanda che vorrei fare è invece in relazione al rapporto tra i parchi nazionali, il grande sistema dei parchi nazionali, e il sistema dei parchi regionali. Esiste un rapporto che non sia solo di continuità territoriale? C'è un'attività di programmazione comune? Voi come associazione come vedete la relazione tra grandi parchi nazionali e la rete diffusa dei parchi regionali e, in alcuni casi provinciali, che oramai è consolidata nel nostro Paese?

RIZZI (*FI*). Signor Presidente, ritengo che possiamo affermare di avere la fortuna di avere un ministro, Matteoli, particolarmente sensibile ed attento ai problemi relativi al tema che stiamo ribattendo. Il senatore Iovene ha parlato e ha messo in contrapposizione quelle che potevano essere le risorse finanziarie espresse dal Governo precedente, dalla XIII le-

gislatura, nei confronti dei parchi rispetto alle risorse finanziarie messe a disposizione da questo Governo. Questo è un discorso che può riguardare anche altri aspetti delle attività che concernono le iniziative governative. Ha precisato il collega che si è trattato di uno sforzo particolarmente esposto nell'ultimo anno della scorsa legislatura, che faceva parte di uno sforzo complessivo, cumulativo di tutti i settori che hanno poi prodotto quel buco di 30 mila miliardi di cui si è tanto parlato. È la cosa più facile: ci si indebita e poi si aiuta! E infatti ci riferiamo all'ultimo anno della scorsa legislatura!

VALLONE (*Mar-DL-U*). Ha letto bene il disegno di legge finanziaria?

RIZZI (*FI*). Ho letto e ho ascoltato. L'attuale Ministro è stato molto attento ai problemi che riguardano i parchi, e non soltanto, in quanto è stato attento a tutti gli aspetti che riguardano l'ambiente. Non mi sembra generoso fare una critica come se si fosse adottata improvvisamente la politica della lesina, soprattutto nei confronti dei parchi. Però ho colto nella relazione fatta dal presidente di Pro-Natura una preoccupazione, e cioè che possano essere introdotte delle modifiche alla legge n. 394. Nella relazione che ci è stata poi consegnata questa preoccupazione non l'ho colta, anche se essa è emersa dalle parole che ha espresso il nostro ospite. Vorrei allora che egli ci dicesse chiaramente, senza peli sulla lingua, se ritiene, e in base a che cosa, che vi sia la volontà – cosa che a noi non risulta – di voler modificare la legge n. 394. Naturalmente, siccome ho colto questa preoccupazione, non vorrei che si fossero evidenziati aspetti che potrebbero influenzare negativamente questa legge.

GIULIANO. Vi ringrazio per l'attenzione con cui avete seguito la nostra breve relazione. Cercherò di dare qualche ulteriore indicazione rispetto al dibattito sviluppatosi. Chiedo scusa se, non conoscendo esattamente il nome di tutti gli interlocutori, farò considerazioni generali.

Non è nostro compito entrare nel merito delle diverse composizioni di Governo, anche perché siamo convinti che la politica dei parchi debba essere una e non possa essere colorata in maniera diversa. Non crediamo, per essere sintetici, in una politica dei parchi di destra o di sinistra. Valutiamo i risultati delle politiche attuate e su queste esprimiamo il nostro assenso piuttosto che il nostro dissenso.

Ci premeva sottolineare che, pur senza irrigidirsi in una difesa della normativa, anche perché gli anni di esperienza e di applicazione inducono ragionevolmente ad apportare gli opportuni cambiamenti, l'impianto rimane valido e mantiene la sua validità nel rapporto con gli enti locali. Gli eventuali correttivi dovranno riguardare piccole questioni che, all'atto pratico dell'attuazione della legge, possono aver causato qualche problematica.

Riteniamo che per la prima volta, anche nel dibattito politico e culturale del nostro Paese, si sia introdotto un elemento importante, poi suc-

cessivamente sancito con la Conferenza di Rio de Janeiro, ossia la territorializzazione delle politiche ambientali (quella territoriale e di difesa della diversità dei parchi è una di queste, se non la principale) e la loro concertazione con le comunità che vivono sul territorio. In merito c'è un'enorme differenza rispetto alla situazione americana. Sottolineo che Pro-Natura ha molte caratteristiche particolari: non è un'associazione, ma una federazione di piccole associazioni locali, un centinaio, diffuse su tutto il territorio nazionale (il mio collega arriva dalla Calabria, io dal Piemonte); è volontaristica, non avendo alcuna persona stipendiata alle sue dipendenze. Ciò che ha sempre segnato la nostra differenza rispetto alle più blasonate associazioni ambientaliste del panorama nazionale è stata l'attenzione nei confronti del coinvolgimento delle popolazioni, nella convinzione che senza di esso non si sarebbero potute fare politiche di tutela del territorio e di promozione ambientale.

A testimonianza di ciò, uno dei volumi manifesto della nostra associazione, «Uomini e parchi», di Valerio Giacomini, lungamente presidente negli anni Settanta della nostra associazione, ecologo di fama mondiale e rappresentante italiano del progetto MAB (*Man and biosphere*), chiedeva addirittura l'istituzione di aree protette, non solo dove vi era una biodiversità o una qualità ambientale da tutelare, ma anche laddove questa qualità era stata compromessa e quindi il parco aveva la funzione specifica di ricostituire gli equilibri biologici ed ecologici interrotti dall'uomo. Il rapporto con gli enti locali, con la comunità del parco, con il piano socio-economico, con il piano del parco, rappresenta un momento forte e fondamentale di questa legge sotto il profilo del coinvolgimento delle comunità locali.

Invito alla cautela nell'adozione di eventuali modifiche rispetto alla legislazione sui parchi. Ricordo il caso del decreto di adeguamento del Parco nazionale del Gran Paradiso, uno dei cinque parchi storici, con il quale si esclusero, anche perché il periodo era quello in cui il dibattito istituzionale era piuttosto forte sull'argomento, le Province, fino ad allora presenti, dai consigli di amministrazione. Oggi la Provincia di Torino, il cui 50 per cento del territorio è rappresentato dal Parco, non è più presente nel consiglio di amministrazione. Ma questa è una nota a margine che non riguarda direttamente la legge n. 394, bensì uno dei suoi decreti di attuazione.

Per quanto riguarda l'autofinanziamento e l'economicità del parco, dobbiamo pensare alla politica di tutela del territorio alla stregua di quella che è la politica per le risorse, i beni e il patrimonio culturale del nostro Paese. Possiamo sicuramente pensare di valorizzarne la presenza e di ricavare una quota parte di finanziamenti per gestire questo patrimonio, ma non dobbiamo dimenticare che i parchi costituiscono una risorsa strategica per il Paese, rispetto alla quale lo Stato deve avere come primo obiettivo quello di fare investimenti e non pensare che sia possibile un ritorno economico capace di coprire interamente i costi. Il parco non credo possa avere come soggetto autonomo – forse non sarebbe neanche giustificato – una forza ed un potere imprenditoriale. Riteniamo che già oggi si inne-

schi un indotto importante non necessariamente riconducibile all'ente parco, che ha invece il compito di costruire una sorta di volano e quindi di competitività in quei territori, lasciando però alla libera impresa il compito di trarre i benefici del valore aggiuntivo della presenza di un'area protetta su un territorio piuttosto che su un altro, come da noi ribadito nell'ambito della Seconda Conferenza nazionale delle aree protette di Torino.

Credo ci voglia molta tutela nella valutazione dell'efficienza e dell'efficacia dell'attività di un'area protetta. Non la si può ancorare solamente alla valutazione della capacità di spesa e del formarsi di avanzi di amministrazione. Intanto perché ci sono, come è stato ricordato in questa sede, ritardi di erogazione. Mi rifaccio all'esperienza delle aree montane della mia Regione, nelle quali determinati lavori si possono realizzare nell'ambito di una stagione molto breve. Se il finanziamento arriva nelle vicinanze di quella stagione o a stagione iniziata, quei lavori non possono essere fatti, inevitabilmente scivolando sul bilancio successivo. Poi avviene anche che alcuni parchi hanno investito in progettualità e quindi partecipano a progetti europei in condizioni di cofinanziamento, ma poi non sempre i tempi della nostra burocrazia sono in sintonia con quelli europei. Da ciò possono derivare avanzi di amministrazione.

Condividiamo la notazione del Presidente della Commissione rispetto alla questione che riguarda la capacità, da parte delle aree protette, di recepire e individuare linee di finanziamento esterne a quelle strettamente statali per poter implementare i loro bilanci e di conseguenza aumentare la progettualità e gli investimenti sul territorio. Sicuramente oggi l'Europa vede una presenza insufficiente del nostro Paese nella capacità di ottenere e di spendere le finanze che vengono messe a disposizione e di certo i parchi sono enti che su questo si sono attivati in molti casi, ma ovviamente esistono spazi perché questo elemento possa essere ulteriormente implementato.

Una delle cose che sicuramente dobbiamo considerare parlando della legge n. 394 riguarda qualcosa cui ho accennato prima, cioè la Carta della natura e il Piano della biodiversità. Un altro elemento che sicuramente va attuato direi quasi totalmente – in questo caso non dico con maggior rigore, perché credo che sia di fatto rimasto inattuato – è quello in base al quale nella normativa si prevedeva una priorità di investimento da parte degli enti locali per le loro politiche all'interno delle aree protette. Credo che raramente, se non in nessun caso, questo sia accaduto; invece si trattava di un suggerimento normativo importante che poteva davvero far decollare l'attività agricola all'interno delle aree protette, che rappresentano ancora oggi l'elemento rispetto al quale la competitività di un territorio a parco, per la qualità che può esprimere, costituisce la sua peculiarità rispetto alle linee di mercato generale e quindi alla possibilità di fare economia.

Su questo siamo assolutamente d'accordo con le considerazioni che faceva il senatore Rollandin. Possiamo sicuramente incentivare – e la Federazione dei parchi alla quale noi partecipiamo lo ha fatto in questi ultimi tempi di concerto con il Ministero dell'ambiente – la qualità dei prodotti

tipici all'interno dell'area a parco. Dobbiamo però anche su questo non pensare che sia un capitolo che mai si concluderà, perché di fatto le aree sono territorialmente limitate; molte delle aree a parco del nostro sistema nazionale sono situate in zone marginali o marginalizzate dalle politiche negli anni passati, in aree spesso geograficamente in condizioni di difficoltà (penso a tutta la parte montana e alto-collinare), e quindi è impensabile che anche sotto questo profilo si possa fare molto di più di quanto sia stato fatto finora. A meno che – e credo che questa veramente sarebbe una deriva problematica – si considerino prodotti tipici quelli che utilizzano magari un unico ingrediente di un'area, ma che per quanto riguarda il resto non offrono certamente la garanzia e la qualità che tutti gli ingredienti invece, in un discorso anche di qualità e di rintracciabilità, devono garantire. Per capirci, non basta un'acqua per fare un prodotto di un parco quando gli altri ingredienti arrivano da altre parti. Quindi, anche su questo, guai se i parchi non avessero la serietà di dare il loro marchio, che è una marchio di garanzia, a quei prodotti che sono davvero complessivamente realizzati in quel territorio.

Un'ultima considerazione su cui volevo soffermarmi è ancora attinente al sistema parchi, in cui si inseriscono i parchi nazionali e i parchi regionali – come è stato ricordato – in attuazione della legge n. 142, nonché, in osservanza dei decreti attuativi e della legge Bassanini, le Province ed addirittura le comunità montane e gli enti locali. Crediamo che tutto questo vada visto in un sistema di biodiversità nazionale, e quindi sia necessario uno stretto coordinamento tra queste aree protette, anche perché sotto il profilo della tutela strettamente naturalistico-ambientale delle risorse del nostro Paese, voi sapete come molto spesso le aree protette regionali o locali rappresentano dei corridoi (ad esempio per quanto riguarda la fauna) indispensabili alla tutela del nostro patrimonio faunistico, che altrimenti, lasciato in isole completamente isolate, rischierebbe di non avere quegli spazi areali indispensabili alla sopravvivenza della specie. Certo questo oggi non capita in Italia per molte specie, ma ricordiamo che per alcune lo è stato negli anni passati; penso, tornando alla mia Regione, al Parco Nazionale del Gran Paradiso che, salvando la specie stambecco – come peraltro ha fatto l'Abruzzo per l'orso piuttosto che per il camoscio d'Abruzzo –, hanno avuto difficoltà proprio per la concezione di parco-isola separato dal resto.

Credo allora che una moderna politica di tutela della biodiversità debba tenere conto di tutto questo ed ottenere in questa direzione la partecipazione degli enti locali e delle Regioni, affinché questo possa essere davvero un elemento che dia consistenza e garanzia rispetto al fatto che queste politiche possano alla fine dare i risultati che ci si attende.

Sappiamo che anche su questi temi vi è un dibattito piuttosto acceso circa la possibilità di gestire in maniera razionale la fauna, ma crediamo – come si sta già dimostrando in alcune aree – che ciò non sia impossibile, e quindi che anche il controllo di alcuni ungulati che nel nostro Paese rappresentano oggi un problema per via del loro sovraffollamento possa trovare, anche con la collaborazione e forse soprattutto la presenza dei par-

chi, una possibilità di soluzione che non è soltanto quella radicale di eradicare appunto queste specie, come invece a volte viene proposto. Concretamente la concertazione e la leale collaborazione – come credo fosse scritto nella legge tra i vari livelli istituzionali – è in questo momento indispensabile per dare concretezza a questa rete di biodiversità.

*TAGARELLI.* È stato sollevato da più parti il problema dei criteri di riparto, di come possano cioè essere ripartite queste risorse finanziarie tra le varie aree. È una questione molto relativa, nel senso che i nostri parchi nazionali vanno da realtà estremamente piccole, anche in termini di numero di Comuni che vi sono allora interno (dai 5 Comuni ai 56 del Parco nazionale del Pollino), ...

*LIGUORI (Mar-DL-U).* Nel Parco del Cilento ci sono 86 Comuni!

*TAGARELLI.* ... così come anche per l'estensione territoriale; parlo da calabrese, noi abbiamo il Parco nazionale più grande d'Italia, con 173 mila ettari di parco, per cui viene da chiedersi a cosa ci si debba riferire per ripartire in maniera equa i finanziamenti. Questa credo sia una scelta che dovete fare voi, una scelta politica. Noi dal nostro punto di vista teniamo a che venga presa in seria considerazione l'ipotesi ventilata di non lasciare la gestione degli enti parco nazionali alle sole risorse derivate dall'autofinanziamento.

Voglio aggiungere che si potrebbe ragionare, sempre in materia di riparto, in termini di biodiversità. Potremmo ad esempio dare dei finanziamenti maggiori ai parchi che hanno maggiore biodiversità al loro interno. Oppure si potrebbe pensare alle ricchezze antropologiche, ma questa – ripeto – è una scelta che dovete fare voi.

Si parlava poi dell'uso del territorio, con riferimento alla differenza tra i parchi americani e i parchi nazionali italiani. Sicuramente il nostro è un territorio antropizzato. Nonostante ciò, abbiamo, come dicevamo nella relazione, il 30 per cento delle specie faunistiche presenti in Europa e il 50 per cento delle specie botaniche. Certo, questo è legato alla straordinaria peculiarità del nostro territorio, e lo dico in termini ecologici, geologici e così via, ma, se abbiamo questo patrimonio ambientale, lo si deve soprattutto all'uso del territorio che è stato fatto in passato. Quello che allora ci si auspica è che l'uso del territorio in maniera sostenibile e compatibile, pur tentando processi di sviluppo socioeconomico che riteniamo necessari sul territorio interessato dal parco, non venga stravolto.

Scusate se mi riferisco ancora alla mia terra: negli anni Settanta sul versante calabrese del parco, sui Piani di Pollino, fu pensata una speculazione edilizia per portare dei parcheggi in alta quota (il famoso «Progetto Pollinia»); immaginate dei parcheggi a 2 mila metri di altezza dove non c'era assolutamente nulla, se non uno splendido panorama naturale.

Noi chiediamo che gli enti parco non siano assimilati ad altri enti presenti sul territorio. Probabilmente, da quello che avete sentito e che è a vostra conoscenza, ci sono altre cose da considerare. Questa è una di-

screpanza molto forte, perché ad esempio sarebbe auspicabile che finalmente gli amministratori degli enti parco fossero parificati agli altri amministratori degli enti locali, e così non è. Un presidente dell'ente parco non è ad esempio parificato ad un qualunque assessore provinciale, e occorre provare a ragionare in termini di un ente *super partes*, come dicevo prima, a 56 Comuni. Credo che tutti voi la pensiate come me, ossia che questa cosa vada cambiata.

Un altro problema, comune a tutti i parchi nazionali italiani, è rappresentato dalla pianta organica. Per esempio, al Pollino lavoriamo con 26 unità, a fronte delle 77 previste.

Sarebbe poi auspicabile snellire le procedure amministrative. Basti pensare che il bilancio deve passare prima dal Ministero dell'ambiente e poi dal Ministero del tesoro, venendo approvato molto tempo dopo: ciò di fatto blocca la gestione, almeno in conto capitale, dell'ente stesso.

Per quanto concerne il discorso dell'antropizzazione e dell'uso del territorio, non dobbiamo dimenticare che la realtà dei nostri piccoli Comuni italiani, quelli con popolazione inferiore ai 2.000 abitanti, sta pian piano scomparendo. Ci sono numerosi studi che hanno mostrato – se non ricordo male, uno era stato fatto dalla Nomisma – che il PIL dei Comuni all'interno del parco nazionale d'Abruzzo era relativamente più alto del PIL dei Comuni al suo esterno. Si deve sempre pensare in termini di microeconomia, ma credo che per certe realtà un ente parco potrebbe rappresentare un'ottima prospettiva.

PRESIDENTE. Ringrazio gli intervenuti che hanno qui illustrato la posizione della Federazione nazionale Pro-Natura.

Dichiaro quindi conclusa l'audizione e rinvio il seguito dell'indagine conoscitiva ad altra seduta.

*I lavori terminano alle ore 16,25.*