



Giunte e Commissioni

RESOCONTO STENOGRAFICO

n. 3

N.B. I resoconti stenografici delle sedute di ciascuna indagine conoscitiva seguono una numerazione indipendente.

13^a COMMISSIONE PERMANENTE (Territorio,
ambiente, beni ambientali)

INDAGINE CONOSCITIVA SULLE AREE PROTETTE,
CON PARTICOLARE RIFERIMENTO AGLI ASSETTI
E ALL'EFFICIENZA COMPLESSIVA DELLE STRUTTURE
DI GESTIONE

69^a seduta: mercoledì 4 marzo 2009

Presidenza del presidente D'ALÌ

I N D I C E**Audizione di rappresentanti del WWF, di Legambiente e della LIPU**

PRESIDENTE	Pag. 3, 12, 14	AMBROGI	Pag. 3, 13
ORSI (PdL)	12	FARALLI	8
		* NICOLETTI	7

N.B. L'asterisco accanto al nome riportato nell'indice della seduta indica che gli interventi sono stati rivisti dagli oratori.

Sigle dei Gruppi parlamentari: Italia dei Valori: IdV; Il Popolo della Libertà: PdL; Lega Nord Padania: LNP; Partito Democratico: PD; UDC, SVP e Autonomie: UDC-SVP-Aut; Misto: Misto; Misto-MPA-Movimento per l'Autonomia: Misto-MPA.

Intervengono la dottoressa Lucia Ambrogi, responsabile delle relazioni territoriali e aree protette del WWF, il dottor Antonio Nicoletti, dirigente della segreteria nazionale di Legambiente, e il signor Ugo Faralli, responsabile del settore oasi e riserve della LIPU.

I lavori hanno inizio alle ore 15,30.

PROCEDURE INFORMATIVE

Audizione di rappresentanti del WWF, di Legambiente e della LIPU

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito dell'indagine conoscitiva sulle aree protette, con particolare riferimento agli assetti e alla efficienza complessiva delle strutture di gestione, sospesa nella seduta del 24 febbraio 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 si fanno osservazioni, tale forma di pubblicità è dunque adottata per il prosieguo dei lavori.

È oggi in programma l'audizione di rappresentanti del WWF, di Legambiente e della LIPU. Sono presenti la dottoressa Lucia Ambrogi, responsabile delle relazioni territoriali e aree protette del WWF, il dottor Antonio Nicoletti, dirigente della segreteria nazionale di Legambiente, e il signor Ugo Faralli, responsabile del settore oasi e riserve della LIPU.

Cedo la parola ai nostri ospiti.

AMBROGI. Signor Presidente, onorevoli senatori, vi ringrazio per la vostra convocazione. Mi limiterò ad accennare velocemente ad alcune questioni, anche se per l'occasione ho portato un piccolo documento redatto dal WWF, che consegno agli uffici della Commissione, dove è possibile approfondire quello di cui oggi parlerò. Consegno alla Commissione anche un lavoro fatto dalla nostra associazione di cui avrò modo di parlare durante l'audizione.

Innanzitutto, vorrei illustrare l'attività del WWF circa la gestione delle aree protette. La nostra è un'associazione ambientalista che gestisce un vero e proprio sistema di aree protette, un sistema complesso e articolato, il più vasto e il più complesso gestito da un soggetto privato in Italia e uno dei più importanti in Europa.

Le oasi sono 106, per una superficie di 29.268 ettari, di cui 5.000 di proprietà dell'associazione. Molte aree sono inserite nell'elenco ufficiale delle aree protette: abbiamo riserve dello Stato, aree marine protette, ri-

serve regionali, alcuni siti di importanza comunitaria (SIC), zone a protezione speciale (ZPS) e zone Ramsar.

Non è stato sicuramente semplice mettere a sistema questa complessità di situazioni, queste realtà così diverse per caratteristiche territoriali, per diverso grado di antropizzazione, per diversa dislocazione territoriale. In molti casi siamo riusciti a fare sistema non solo tra le nostre oasi (e non è stato semplice, anzi è un percorso ancora *in progress* che stiamo ancora concretizzando), ma anche con altre aree protette.

Come esempio di sistema, cito un progetto realizzato con il Ministero dell'ambiente e con Federparchi relativo agli strumenti per la valutazione dell'efficacia di gestione e la gestione adattativa delle aree marine protette. Questo è stato un importante progetto, un importante strumento del WWF internazionale che abbiamo adottato ed adattato per il nostro Paese, non per verificare l'efficacia di gestione delle aree marine protette, quanto per dare agli enti gestori degli strumenti per l'autovalutazione rispetto alla loro capacità di raggiungere gli obiettivi che si erano dati. Sottolineo questo progetto per indicare come la nostra associazione reputi importante fare sistema tra le aree protette.

Del resto, è la stessa legge-quadro che prevede alcuni importanti strumenti di sistema, ad esempio la pianificazione di area vasta, che per noi appunto è l'approccio corretto, nonostante la sua scarsa applicazione; ma noi riteniamo che l'approccio di area vasta sia sicuramente il metodo da perseguire e da proseguire.

Sarebbe importante arrivare ad una pianificazione di area vasta non tanto e non solo per le aree protette, ma per tutta l'attività di conservazione della natura nel nostro Paese, come strumento di attuazione del piano nazionale della biodiversità. Andrebbero individuati gli obiettivi di conservazione su area vasta per specie e per *habitat*, che chiedono necessariamente un'azione coordinata e condivisa tra più aree naturali protette su ambiti territoriali di area vasta, omogenei dal punto di vista ecologico (un esempio è il PATOM, il piano di azione per la tutela dell'orso marsicano).

La definizione di comuni obiettivi di conservazione avrebbe inoltre la finalità di prevedere per legge lo stanziamento da parte dello Stato di specifiche risorse nella legge finanziaria, destinate all'attuazione del piano nazionale per la biodiversità, attraverso programmi pluriennali che interessano le diverse aree naturali protette; quindi una destinazione distinta dalle risorse destinate alla gestione ordinaria dei singoli enti delle aree naturali protette. Questa previsione di fondi oggi non c'è nella legge finanziaria; la previsione di fondi avviene essenzialmente per le spese ordinarie. Faccio un esempio: nei criteri di ripartizione dei fondi delle aree protette, l'unico criterio assimilabile alla conservazione della natura è quello del risarcimento dei danni da fauna. Pertanto, tale pianificazione sarebbe funzionale anche allo stanziamento di fondi.

Torniamo agli aspetti relativi alla gestione e al funzionamento in particolare dei parchi nazionali e regionali. Credo che i temi principali del dibattito oggi siano essenzialmente tre: la natura e la composizione degli

enti gestori, le competenze fra Stato e Regioni e la classificazione delle aree protette. Faccio soltanto degli accenni che poi troverete esplicitati nel documento che ho consegnato.

Rispetto alla natura e alla composizione degli enti, il WWF ribadisce che la natura dell'ente deve essere innanzitutto definita sulla base degli obblighi di legge che questo è chiamato ad espletare. In concreto il parco svolge le proprie funzioni di tutela attraverso la gestione del territorio che, essendo sovraordinata rispetto agli enti locali ed essendo affiancata da quella paesaggistica delle Regioni, non può che essere in capo ad un soggetto pubblico.

Rispetto alla competenza fra Stato e Regioni, il WWF sostiene la necessità di un aggancio partecipativo, comunque costante, degli enti locali, mantenendo però la competenza esclusiva dello Stato a garanzia dell'unitarietà della tutela della natura. È altresì opportuno analizzare la declinazione delle competenze non solo per quanto riguarda la composizione e la formazione degli enti di gestione, ma anche e soprattutto rispetto agli strumenti di pianificazione che spesso restano impigliati nelle maglie della rete delle competenze.

Farò adesso un brevissimo accenno alla classificazione delle aree protette, anche in relazione ad una differenziazione della vincolistica in funzione delle varietà di ambienti e di territori.

Punto fermo del WWF è sostenere che una diversa classificazione delle aree protette potrà coerentemente avvenire solo adottando i criteri già stabiliti dalla IUCN (*International union for conservation of nature*), senza quindi adattare le esigenze territoriali alla rimozione dei vincoli, che porterebbe a pasticci pari a quelli già visti, ad esempio, in sede di perimetrazione. Vanno denunciati e scongiurati per il futuro utilizzi della classificazione della IUCN, faccio l'esempio del paesaggio protetto, strumentali all'abbattimento delle tutele della legge n. 394 del 1991, soprattutto da parte delle Regioni. Si deve ribadire che la classificazione della IUCN è uno strumento ulteriore rispetto alla legge n. 394 e non alternativo.

È necessario ammettere che molte delle critiche – spartizione di potere e poltronifici – che vengono sollevate rispetto agli enti parco sono fondate e vere, però è necessario fare un'analisi del contesto attuale. Oggi la stragrande maggioranza dei parchi sta lavorando a regime. Sono stati ricostituiti gli enti e sono stati nominati i presidenti e i direttori. Si sta lavorando alacremente alle pianificazioni e già si vedono importanti risultati. Penso all'importantissima attività antincendio del parco del Pollino, che nel 2008 ha visto dimezzare i danni del fuoco rispetto all'anno precedente, o al lavoro di moltissimi enti parchi, come nel caso del Circeo e dell'arcipelago toscano, nel cercare di ristabilire la legalità e l'interesse pubblico facendosi capofila di importanti iniziative di sensibilizzazione, di informazione e di denuncia.

Non vi è dubbio che parte del sistema dei parchi sia bloccato. Si può fare di più e si può fare molto meglio, ma sbloccare il sistema non vuol dire sostituire enti o composizioni di enti, bensì riaffermare la funzione

dei parchi rispetto alla conservazione della natura, competenza esclusiva dello Stato, anche in risposta agli impegni internazionali e agli obblighi comunitari.

È poi necessario sfatare il mito dei vincoli. Occorre chiarire che in moltissimi parchi la vincolistica è presente indipendentemente dall'istituzione dell'ente. Anzi, è proprio l'ente che, con gli strumenti della legge-quadro, ad esempio il regolamento, può modulare ed attenuare la vincolistica. Questa è un'opera di comunicazione che deve essere fatta.

Bisogna poi sancire il carattere straordinario dei territori ricompresi nelle aree protette, riconoscendo la loro naturale vocazione per uno sviluppo economico e sociale basato sulla conservazione del patrimonio naturale attraverso la partecipazione ed il coinvolgimento degli attori sociali ed economici che nei territori vivono ed operano. Questo ovviamente attivando alcune previsioni di legge già esistenti. Penso all'articolo 7 della legge n. 394, alle leggi sull'orientamento in agricoltura e alla legge sulla montagna.

Rispetto alle riserve naturali statali è necessario porre il tema della gestione e della necessità che queste rimangano tali, cioè in capo allo Stato, e venga completato il passaggio agli enti parco per le riserve ricadenti all'interno del loro territorio. Le riserve naturali, per quanto riguarda l'ente di gestione, hanno un mandato molto chiaro e circoscritto alla conservazione della natura, cioè non sono ambiti territoriali più ampi come, per esempio, i parchi, dove gli aspetti di sviluppo socio-economico hanno un peso molto importante. Le riserve naturali hanno obiettivi diretti, anche se questo non significa che non possano cogliere delle occasioni importanti di sviluppo economico (facevo prima l'esempio delle oasi e delle riserve gestite dal WWF). Anche in questo caso sono necessari però i piani di gestione che diventano il mandato per l'ente gestore e ne devono garantire l'applicazione.

In ultimo, un accenno alle aree marine protette, per le quali siamo in vera emergenza. Al crescente numero di aree istituite non corrispondono infatti maggiori stanziamenti, che sono rimasti quelli di 10 anni fa quando le aree erano meno della metà di quelle che sono oggi.

Vi lascerò anche una sorta di relazione sulla gestione dell'area marina del WWF, che è la riserva di Miramare, dove sono appuntate anche alcune questioni che riguardano tutto il sistema delle aree marine, con i relativi problemi, per la cui risoluzione il WWF si adopererà.

Le azioni necessarie al nostro sistema di aree protette sono: definizione e condivisione degli obiettivi di conservazione; pianificazione su area vasta; monitoraggio e verifica dell'efficacia di gestione.

È necessario riaffermare l'importanza della conservazione della natura all'interno di una gerarchia di valori e di interessi direttamente funzionali anche al benessere umano. Si può ammettere la possibilità di riforma del sistema delle aree protette, e quindi della relativa legge-quadro, solo all'interno di un percorso di definizione e ridefinizione della strategia nazionale per la conservazione della biodiversità. Va chiarito quindi, prima, cosa i parchi devono tutelare, cioè qual è il valore da tutelare -

e questo a livello normativo –, e solo successivamente va casomai rivisto lo strumento, che sono i parchi.

NICOLETTI. Signor Presidente, ho portato un documento che è la traccia del convegno del 18 dicembre al quale anche lei era presente.

Legambiente, così come WWF e LIPU, gestisce direttamente delle aree. Noi però lo facciamo con un approccio e uno spirito leggermente diversi da quelli del WWF, perché spesso e volentieri ci siamo andati a cercare le aree da tutelare. Un esempio storico è quello dell'ex area IC-MESA, a Seveso, una volta degradata e poco appetibile e ora, dopo un lavoro di decenni, soprattutto ad opera di volontari, di pregio naturalistico. Il nostro è un lavoro che viene fatto con il volontariato e d'intesa con gli enti locali. Il più delle volte si tratta di aree che vengono strappate all'abbandono, come anche nel caso di Paestum e altre zone, che a volte sono gioielli come SIC e ZPS o aree di grande valenza naturalistica.

Sono un sessantina le aree localizzate in quasi tutte le Regioni italiane, per una superficie di circa 10.000 ettari, sulle quali misuriamo concretamente le cose che diciamo per la conservazione della natura.

Per parlare di efficacia della gestione delle aree protette bisogna partire dalla legge-quadro, un provvedimento che in campo ambientale ha dato ottimi risultati, che per la gran parte è stato bene applicato e che, a distanza di anni, necessita di un aggiornamento e di una manutenzione su alcuni punti in particolare. Intanto, gli strumenti della pianificazione sono abbastanza vecchi e soprattutto non hanno dato i risultati sperati. Poi, bisogna adeguarsi alle direttive comunitarie che sono venute successivamente. Inoltre, c'è la necessità di ritoccare i criteri e le modalità di nomina degli enti gestori delle aree protette. Infine, sono mancate risposte efficaci sulle politiche di sistema.

Le aree protette vivono oggi una situazione di difficoltà, soprattutto per una fase di stasi dovuta ad una politica che spesso e volentieri non ha dato le necessarie attenzioni. Questo vale per il livello nazionale, ma anche per il ruolo svolto dalle Regioni in questi anni.

Sono venute sempre meno le risorse economiche, con una programmazione, spesso di anno in anno, che non lasciava spazio ad una gestione delle risorse finanziarie in maniera continuativa.

È venuta meno per i parchi la declinazione della missione. Facciamo degli esempi. Il parco nazionale delle Cinque terre ha individuato benissimo la sua missione, che è quella del mantenimento dei terrazzamenti. Lo stesso si può dire per i parchi abruzzesi, la cui missione è la tutela dell'orso marsicano. Le aree protette si trovano in una fase per cui devono ben precisare il loro ruolo e la loro missione, ruolo e missione che necessitano però di una continuità gestionale. Commissariamenti lunghi, fasi di incertezza, nomine spesso inadeguate hanno creato situazioni di stasi in alcune aree protette. Il parco del Vesuvio negli ultimi anni ha visto venir meno, a causa di parecchia incertezza, un governo forte ed efficace.

In questa fase serve che gli enti parco vengano visti non come luoghi della burocrazia, ma di confronto con i cittadini in modo che emerga sem-

pre più il loro ruolo. Oggi gli enti parco vengono criticati. Fortunatamente però il ruolo e il sentimento dei cittadini verso la funzione del parco è ancora vivo.

Occorre sottolineare uno dei principi cardine della legge n. 394 del 1991, vale a dire l'autonomia gestionale dell'ente parco. Consideriamo errata la scelta di individuare nelle fondazioni private una modalità di gestione del bene pubblico. È necessario che le riserve dello stato gestite direttamente dal Corpo forestale passino direttamente agli enti parco. È necessario tornare ad una leale collaborazione, ad un principio di sussidiarietà tra Stato centrale e Regioni. Infatti, un parco nazionale è comunque un progetto di sviluppo locale che interessa il territorio e i Comuni.

Per una gestione degli enti parco meno burocratica e più vicina ai cittadini bisogna eliminare i lacci e i laccioli burocratici che attualmente sottolineano una gestione secondo le leggi del para Stato. E questo, spesso e volentieri, non aiuta nelle scelte migliori.

Legambiente ha un'idea diversa del paesaggio protetto. Oggi c'è la necessità di individuare strumenti di gestione, modalità di *governance* per i siti di Rete natura 2000 ed è molto probabile che si debba passare, come ha fatto la Regione Liguria, attraverso una fase di transizione per arrivare successivamente ad una piena integrazione nel sistema attuale delle aree protette. Abbiamo chiesto con forza di convocare la Terza conferenza nazionale delle aree protette, che è il luogo dove vengono portate a termine tutte le necessarie discussioni sul sistema per individuare risposte precise.

Per quanto concerne le aree marine protette – problematica che il presidente D'Alì conosce bene – attualmente attraversano una situazione di difficoltà non solo per motivi finanziari, ma soprattutto per effetto di una legislazione ormai vecchia. Occorre riportare nell'alveo della legge n. 394 la gestione delle aree marine protette, operando anche delle scelte. Tra queste, ad esempio, l'abolizione delle commissioni di riserva, che attualmente rappresentano un momento anacronistico di gestione che non serve a nulla. Occorre ritrovare stimoli per le aree protette e individuare criteri di premialità per le medesime. Chi bene opera deve essere premiato attraverso risorse aggiuntive o avendo la precedenza su quelle comunitarie.

È necessario infine applicare l'articolo 7 della legge n. 394, che stabilisce priorità di finanziamenti agli enti locali interessati da aree protette. Serve infine che le aree protette crescano nell'utilizzare strumenti volontari, innovativi, come la certificazione ambientale EMAS, l'Ecolabel o le Agende 21 che hanno visto i parchi protagonisti.

Occorre lavorare per una migliore *governance* e soprattutto ritrovare un sereno rapporto con i cittadini.

FARALLI. Signor Presidente, sono responsabile del settore oasi e riserve della LIPU.

Signor Presidente, onorevoli senatrici, onorevoli senatori, innanzi tutto desidero esprimere un ringraziamento per l'invito, anche a nome

del nostro presidente, Giuliano Tallone, con l'augurio che il contributo della LIPU, anche come *partner* di BirdLife International, che riunisce tutte le associazioni per la protezione degli uccelli a livello mondiale, possa risultare utile ai lavori della Commissione.

Prima di iniziare il mio intervento ritengo doveroso fare un paio di premesse. La LIPU ha contribuito, quasi vent'anni fa, al dibattito sulla legge quadro n. 394 del 1991, relativa alle aree protette; una legge che tra i tanti pregi ha anche quello di aver messo ordine nell'importante materia della conservazione della natura attraverso un'opera di conservazione e tutela dei siti contribuendo a proteggere parchi e aree importantissime del fragile territorio italiano. Materia che oggi necessita di maggiore attenzione e non di diventare argomento di secondaria importanza.

Come i colleghi del WWF e di Legambiente, anche a me corre l'obbligo di ricordare l'esperienza dell'associazione nella gestione delle oasi e delle riserve naturali, dato che il 2009 rappresenta il trentesimo anniversario delle prime oasi e riserve che insieme con il WWF istituimmo nel nostro territorio: il WWF in Toscana, nel lago di Burano e a Orbetello, la LIPU in Piemonte e in Sardegna con le oasi di Crava Morozzo nella pianura Cuneese e di Sale Porcus ad Oristano.

Proprio sull'esempio delle oasi e delle riserve è emerso il nostro contributo tecnico, scientifico e conoscitivo, area per area, sito per sito, sulle specie, sugli ambienti, non soltanto sugli uccelli ma anche sulle altre specie animali e vegetali. Nel frattempo, a livello europeo e italiano, erano nati diversi strumenti; mi riferisco ad esempio alla direttiva per la conservazione degli uccelli selvatici del 1979 e alla successiva direttiva Habitat.

La seconda premessa si fonda sul fatto che ogni ragionamento in ordine alla legge n. 394 deve partire dall'assunto di una maggiore attenzione a livello legislativo regionale; quindi, guardando a questo obiettivo, bisogna fornire alle aree protette gli strumenti necessari a far fronte alle nuove e impellenti sfide ambientali che il mondo odierno pone: la crisi della biodiversità a livello mondiale, e di conseguenza anche a livello nazionale, il cambiamento climatico, la crescente e pervasiva urbanizzazione. Una riflessione sulla legge quadro n. 394 deve essere occasione per rafforzare le aree protette, non certo per svilirle o indebolirle. Queste ultime rappresentano un patrimonio preziosissimo e irrinunciabile del nostro Paese.

Il nostro contributo a questo livello si fonda su quattro temi generali e prioritari che dovrebbero essere tenuti in considerazione per la modifica della legge n. 394; come LIPU preferiamo parlare non di modifica bensì di miglioramento e potenziamento della legge stessa.

Il primo tema, accennato in parte dai colleghi che mi hanno preceduto, concerne la piena integrazione di «Rete natura 2000» nel sistema delle aree protette. Oggi possiamo considerare «Rete natura 2000» abbastanza vicina al completamento riguardo la designazione dei siti, ma non con riferimento alla conservazione e soprattutto agli strumenti e alle misure per una reale gestione dei siti. Importante, in tal senso, è stato il decreto n. 184 del 17 ottobre 2007 del Ministero dell'ambiente, in via di recepimento da parte di molte Regioni. «Rete Natura 2000» e le altre

aree protette devono però essere messe in condizione di interagire e di creare una vera rete ecologica nazionale per la conservazione della biodiversità; rete che è fondamentale perché l'Italia possa rispondere agli impegni internazionali sulla conservazione della biodiversità stessa e anche per garantire al territorio italiano una resistenza ai cambiamenti climatici. Quello dei cambiamenti climatici è il secondo punto del nostro documento, su cui tornerò a breve.

«Rete Natura 2000» rappresenta inoltre una preziosa opportunità per valorizzare il ruolo degli enti parco tramite la gestione dei siti, dei SIC e delle ZPS, che frequentemente rappresentano un'estensione del territorio del parco e, oltre che essere appunto una sorta di estensione, rappresentano anche degli insostituibili corridoi ecologici di collegamento con altre aree protette, come i parchi regionali e le riserve naturali, sia a livello regionale che a livello provinciale. Ad esempio, alcune aree protette, come il Parco delle foreste casentinesi tra Toscana ed Emilia Romagna, hanno già attivato percorsi di questo genere con notevole successo e soddisfazione, dimostrando che l'integrazione dei due sistemi è possibile.

Certo è che sarà necessario verificare anche la preparazione professionale del personale del parco e, in caso di necessità, attivare percorsi di formazione professionale e di potenziamento dell'organico. Credo che sia abbastanza evidente il fatto che alcune delle aree protette, sia parchi nazionali che parchi regionali, hanno un organico non sufficiente attualmente per gli scopi istituzionali a cui i parchi e le aree protette sono chiamati.

Un altro tema importante – come ho già accennato – è quello dei cambiamenti climatici, fenomeno attuale e al tempo stesso gravissimo e correlato alla conservazione della biodiversità. Un aspetto di rilievo in tal senso è quello della connettività del territorio. In effetti, si prevede che molte specie animali e vegetali vedranno i propri *habitat* spostarsi sia in latitudine che in altitudine sotto l'influenza del cambiamento climatico nei prossimi decenni. La loro sopravvivenza dipenderà in maniera cruciale e significativa dalla possibilità in un certo senso di seguire i propri *habitat*.

È stato recentemente pubblicato, soltanto per gli uccelli, l'atlante climatico relativo appunto ai cambiamenti climatici e si prevede, su un modello standardizzato, che tra il 2060 e il 2070 i territori di moltissime specie di uccelli si sposteranno dai 300 ai 600 chilometri a Nord-Est. Per fare un esempio, tanto per essere abbastanza chiari, è come se gli uccelli che nidificano in Pianura padana si spostassero tutti tra l'Austria, la Repubblica ceca e il Sud della Polonia.

Un punto, altrettanto importante e anche questo accennato in precedenza dai colleghi, è quello della disponibilità economica delle risorse destinate alle aree protette che – come detto e secondo la valutazione della LIPU – è largamente insufficiente a rispondere a tali sfide, non soltanto alla gestione cosiddetta ordinaria, ma appunto alle due sfide attuali, quella della conservazione della biodiversità e l'integrazione con «Rete Natura 2000» e quella dei cambiamenti climatici che, inizialmente nell'estensione

della legge n. 394 del 1991 e delle varie normative successive a livello regionale, non erano state direttamente contemplate.

Non escludiamo – per tornare alle tematiche della seduta – che le aree protette possano integrare i propri bilanci tramite azioni di autofinanziamento se e quando ciò è possibile, anche perché per la verità alcuni esempi nel corso degli ultimi anni hanno dimostrato che effettivamente questi aspetti possono essere portati avanti e possono essere condotti anche con successo. Però siamo fermamente convinti che le risorse pubbliche debbano rappresentare una valida, solida e sufficiente garanzia per la corretta funzionalità degli enti gestori che si trovano già oggi ad affrontare gravi minacce. La natura, la biodiversità e gli ecosistemi sono un patrimonio inestimabile dello Stato, un valore riconosciuto dalla nostra Costituzione e, come tale, esso deve essere preservato con la massima cura, consapevole – usando uno *slogan* – che curare, tutelare, avere a proprio cuore la natura, le specie animali e vegetali rappresenta un costo per la collettività, ma al tempo stesso anche una risorsa per i cittadini.

In tal senso, l'Unione europea dispone di alcune politiche finanziarie che contribuiscono, in un'ottica d'integrazione delle politiche stesse, alla lotta al declino della biodiversità. Più precisamente ci riferiamo alla politica regionale e alla politica di sviluppo rurale, declinate a livello regionale tramite i piani operativi regionali (POR) e i piani di sviluppo rurale (PSR), strumenti che stabiliscono gli obiettivi e le misure relative alle risorse finanziarie per la coesione territoriale e lo sviluppo rurale. Anche nell'ottica di aumentare le capacità di autofinanziamento, le aree protette possono rappresentare un laboratorio d'integrazione delle politiche dell'Unione europea e delle politiche a livello nazionale. Da questo laboratorio possono uscire pratiche di migliore gestione, le cosiddette *best practice*, e dei *feedback* per migliorare sia i POR che i PSR.

Infine, l'ultimo aspetto, altrettanto importante, altrettanto urgente e per alcuni aspetti poco evidenziato nella discussione complessiva sulle aree protette degli ultimi anni, è quello dell'urbanizzazione. Il ritmo con cui le aree urbanizzate si accrescono sul territorio nazionale, ma anche in prossimità dei parchi nazionali e delle aree protette in generale, a scapito delle aree agricole e degli *habitat* naturali, è impressionante; per certi versi è superiore anche a quello del cosiddetto *boom* edilizio degli anni Sessanta e Settanta. È stato calcolato che se il ritmo di urbanizzazione dovesse rimanere costante, intere Province del Nord Italia, sia a Nord-Ovest che a Nord-Est, Veneto e Friuli, verrebbero completamente occupate da aree urbane nel giro di circa 50 anni.

Alcune aree protette, ad esempio il Parco agricolo Sud Milano, che cinge la città di Milano verso Sud, rappresentano l'ultimo baluardo che resiste all'impressionante spinta distruttiva di capannoni e centri commerciali, di aree industriali e di strutture viarie. Queste aree protette continueranno a difendere efficacemente il territorio solamente se verrà confermato il principio di prevalenza del piano territoriale del parco sugli altri strumenti di pianificazione locale.

È già stato accennato dai colleghi che l'ente parco rimane una struttura, oltre che autonoma, sovraordinata rispetto agli altri enti locali. Da questo principio crediamo, come associazione, che non si possa e non si debba assolutamente prescindere. Siamo altrettanto consapevoli che ci sarebbero altri aspetti e altri temi da trattare, ma ci fermiamo qui rendendoci comunque pienamente disponibili ad offrire alla Commissione, alle senatrici e ai senatori, ogni altro contributo dovesse esserci richiesto.

PRESIDENTE. Vi ringrazio particolarmente per le vostre relazioni, il cui contenuto dimostra che è stato compreso lo spirito con cui abbiamo avviato l'indagine conoscitiva in titolo, che è quello costruttivo di rivedere la normativa esistente in senso migliorativo e soprattutto di dare alle gestioni degli enti dei parchi un'efficacia maggiore nel raggiungimento dei loro scopi, anche attraverso formule eventualmente innovative.

ORSI (*PdL*). Signor Presidente, vorrei fare una domanda alla rappresentante del WWF, che sul tema che toccherò è stata assolutamente determinata.

Prefiguro uno scenario. C'è una Regione che dal punto di vista della protezione naturalistica ha superato il 13 per cento del territorio, quindi è virtuosa, e che ha tutti i parchi dotati del piano del parco e del piano di sviluppo socio-economico. Se può interessare, i suoi parchi sono tutti certificati ISO 14001 e avviati ad EMAS (Eco-management and audit scheme). Ha un piano territoriale di coordinamento paesistico e un piano territoriale di coordinamento della costa che costruiscono, e questo è assolutamente vero, un sistema dei vincoli così radicato che quasi tutti i piani di sviluppo socio-economico dei parchi hanno allentato alcuni vincoli rispetto a progetti ritenuti migliorativi del contesto ambientale. Le sue foreste demaniali sono state da tempo trasferite ai parchi dal Corpo forestale dello Stato; ha affidato perfino i SIC e le ZPS confinanti con i parchi alla gestione dei parchi. Questa Regione si interroga su come costruire ulteriori strumenti di tutela per estenderla a quelle aree che non rappresentano l'emergenza naturalistica, ma il governo attivo del territorio.

Lo sviluppo della realizzazione dei parchi è partito – ecco il pregio – in un contesto storico in cui era necessario calare dei vincoli – e in alcune zone del Paese è ancora così –, ma poi la possibilità di attività e azioni positive ha largamente superato l'interesse stesso dell'apporre i vincoli. Nel fare queste cose la Regione si è inventata uno strumento legislativo, che è quello del paesaggio protetto, nella logica dell'estensione del territorio governato – ricordo, le ho firmate io quelle cose, che il primo ricorso del WWF fu vincente, ma poi la legislazione è stata attuata – stabilendo un documento d'indirizzo in cui si chiariva che giammai un parco naturale avrebbe potuto trasformare se stesso in paesaggio protetto, ma semmai estendere il proprio territorio, magari dai 12.000 ettari del parco del Beigua a 30.000, con uno strumento di compendio a quello delle aree naturali protette.

Nella riforma della legge n. 394 ci potrebbe essere una norma che, chiarendo e anche aumentando gli obiettivi di tutela relativi alla naturalità, finisca poi con l'aver come elemento di dibattito il divieto venatorio. (*La dottoressa Ambrogi scuote la testa*). Allora non avete letto la legge sul paesaggio protetto della Liguria che prevede tutti gli altri vincoli, escluso quello della caccia.

Questo è un tema serio della riforma. Si può anche prevedere che possano essere migliorati i livelli di *performance* ambientale rispetto alla tutela della naturalità. Tuttavia il paesaggio protetto non può essere sostitutivo rispetto a quello del parco naturale in quanto risponde ad altre esigenze di tutela.

Prima il responsabile di Legambiente citava il parco naturale delle Cinque terre. Come mi avrete già sentito dire, in realtà quel parco è un nonsenso, perché non vi fu nella mia Regione più imponente violenza nei confronti della natura di quella realizzata sui versanti con 8.500 chilometri di mattoncini. In questo caso non c'è nulla di naturale!

Allora, a vostro avviso, a fianco del tema della naturalità, che non è solo «Natura 2000» e legge n. 394 con il parco naturale, le riserve, le riserve orientate e quanto altro, si potrebbe offrire un altro strumento di intervento attivo rispetto alla apposizione dei vincoli, che non può essere utilizzato per sostituire o retrocedere la tutela naturalistica? Quale potrebbe essere la ragione per la quale non ritenere che nel contesto storico di alcune Regioni che hanno raggiunto un buon livello di attuazione non ci si possa dotare di ulteriori strumenti, quando sono necessari per passare ad una gestione attiva del territorio, mirata a finalità ambientali anche fuori dai principi della naturalità?

Bisogna infatti tenere presente, così anticipo una obiezione fondata, ma spesso non attuabile, che la stessa semplice e continua applicazione della legge n. 394 oltre i limiti superiori al 15-30 per cento del territorio, in alcune Regioni può trovare ostacoli, anche laddove l'ostilità nei confronti dei parchi è totalmente scemata e laddove, se si facessero dei *referendum* nei Comuni compresi nei parchi regionali, si avrebbe la certezza che sarebbero stravinti a favore della gestione delle aree protette e non per la loro distruzione. Perché non ci può essere un elemento aggiuntivo? Perché non possiamo immaginare che la modernità consista in nuovi strumenti di tutela attiva mirati alla qualità ambientale, che possono sommarsi rispetto a quelli tradizionali che non vanno assolutamente smantellati?

AMBROGI. Credo di non essere stata sufficientemente chiara o di aver soltanto accennato al punto, quindi ci ritorno volentieri.

È esattamente quello che cercavo di dire. Nella misura in cui le categorie della IUCN e comunque altre forme di classificazione delle aree protette dovessero essere introdotte, esse non devono essere un *escamotage* per fare qualcosa di diverso e per mettere da parte le tutele previste dalla legge n. 394. Il tutto però in uno scenario di definizione del valore che il nostro Paese dà alla natura. I parchi, con tutti gli strumenti organizzativi, primo fra tutti la classificazione, sono strumenti rispetto alla defi-

nizione del valore. Per cui un volta messo al sicuro il valore, una volta declinatolo nella scala gerarchica del nostro Paese, ritengo che ciò sia possibile. Però mi interessa la premessa rispetto alla modifica, così come ribadire il fatto (anche il senatore lo affermava) che questo non deve essere un *escamotage* per eludere la legge n. 394, come è già successo in passato. Preciso che non mi riferisco alla Liguria. Tra l'altro ho fatto io le osservazioni alla prima versione del disegno di legge e conosco quindi il percorso.

PRESIDENTE. Ringrazio i nostri ospiti per la collaborazione e la documentazione, che può essere sempre e in qualsiasi momento integrata.

La nostra Commissione spera di arrivare rapidamente alla conclusione dell'indagine conoscitiva, in modo da poter affrontare presto una riforma normativa.

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

I lavori terminano alle ore 16,20.

