

UNA REVISIONE NECESSARIA DOPO 25 ANNI DI GESTIONE

SECONDO FEDERPARCHI, UN AGGIORNAMENTO DELLA LEGGE SULLE AREE PROTETTE, IN BASE ALL'ESPERIENZA DI 25 ANNI DI GESTIONE, È OPPORTUNO PER LE CONDIZIONI CAMBIATE. MOLTI GLI ASPETTI SU CUI OCCORRE INTERVENIRE, IN PARTICOLARE SU GOVERNANCE, SEMPLIFICAZIONE, REGOLE PER LA TUTELA, ASPETTI ECONOMICI E GESTIONE FAUNISTICA.

I parchi, rispetto a venti anni, hanno un maggior radicamento sui territori, hanno condotto molte azioni significative e c'è un clima locale certamente più positivo nei loro confronti. Mondi che guardavano i parchi con sospetto, se non con preoccupazione, oggi hanno un atteggiamento totalmente diverso. Penso, ad esempio, alle imprese e alle valutazioni che ha fatto l'organizzazione che le rappresenta, Unioncamere, attraverso lo studio *"L'economia reale nei parchi nazionali e nelle aree naturali protette"*, pubblicato due anni fa.

Nonostante questa evoluzione positiva, i parchi non sembrano riscuotere un grande interesse da parte dei decisori e dei media. Sicuramente ci sono temi che venti anni fa erano meno sentiti, se non inesistenti, e che fagocitano le attenzioni: situazione economica e occupazionale, immigrazione, sicurezza e terrorismo internazionale, solo per citarne alcuni. Per questo abbiamo ritenuto quasi miracoloso che il parlamento, in questa fase politica, abbia deciso di occuparsi dei parchi, attraverso un aggiornamento della legge che li regola. Una legge, la 394/91, che – è bene ribadirlo ancora una volta – ha avuto un ruolo decisivo per l'incremento e la gestione delle aree protette e che conteneva molti concetti innovativi e positivi. Il problema principale che ha oggi la legge 394 è l'età. In 25 anni sono cambiate tante cose, a cominciare dalla pubblica amministrazione. Inoltre il tempo trascorso ci ha permesso di valutare cosa ha funzionato e cosa no. Ecco perché, nel disinteresse generale, consideriamo positivo che ci sia qualcuno che esprime opinioni sulla modifica della legge. Quando leggiamo e ascoltiamo posizioni che sono molto diverse dalle nostre, noi, pur rispettando tutti, vogliamo ribadire un concetto. Noi siamo i gestori delle aree protette, tutti i giorni ci confrontiamo con problemi gestionali e organizzativi e lo facciamo da anni, utilizzando quello



FOTO: M. MCMASTERS - FLECKR, CC

che regola la legge 394/91. Pensiamo di avere più elementi rispetto a chi osserva i parchi dall'esterno: da studioso, da turista, da appassionato o che magari ha anche gestito i parchi, ma non lo fa più da molti anni.

E quindi, sin dal primo giorno che si è aperta una consultazione sulla modifica della legge, abbiamo chiesto di intervenire essenzialmente in cinque settori: la *governance*, la semplificazione, le regole per la tutela, gli aspetti economici, la gestione faunistica.

Le numerose migliorie del progetto di legge di riforma

Potremmo ripercorrere la storia delle proposte che abbiamo fatto sin dal primo giorno, ma visto che oggi c'è un testo proposto dal relatore, il senatore Massimo Caleo, e una serie di emendamenti e subemendamenti che hanno ottenuto il parere positivo sia del relatore che del governo, conviene dire sin da subito quali sono le cose che in questo mix trovano il

nostro favore e quelle sulle quali si può ancora migliorare, dando comunque un giudizio complessivo largamente positivo. Sul piano della *governance*, le modalità di nomina del presidente dei parchi nazionali con tempi certi, ma senza eliminare l'intesa con le Regioni, è un miglioramento sostanziale. Infatti, dall'entrata in vigore della legge 394 sono stati frequenti e talvolta lunghissimi i periodi di commissariamento, perché non si riusciva a nominare i presidenti. Positive, per i parchi nazionali, anche l'abolizione della giunta esecutiva (organismo inutile e ridondante, soprattutto dopo le riduzioni nella composizione dei consigli) e la riduzione dei revisori dei conti da 3 a 1 (i bilanci dei parchi mediamente sono più piccoli di quelli dei comuni fino a 15.000 abitanti che, appunto, hanno un solo revisore). Per la nomina del direttore del parco viene abolito l'anacronistico "albo" e si allinea la figura a quella di tutti gli altri dirigenti pubblici scelti in base a forme di selezione a evidenza pubblica; inoltre vengono introdotti prerequisiti non presenti nella legge 394 (possessione della

laurea, essere dirigente o funzionario pubblico con almeno 5 anni di anzianità o avere comprovata esperienza gestionale o essere stato direttore di parco o di area marina protetta per almeno tre anni). Sul piano della semplificazione, positiva l'abolizione del piano di sviluppo economico e sociale, con accorpamento dei contenuti in unico strumento di pianificazione (il *Piano del parco*) e i tempi certi per l'esame del piano stesso da parte delle regioni (12 mesi), mentre oggi i piani dei parchi sono rimasti a giacere presso le regioni una media di oltre 5 anni.

L'abolizione del piano di sviluppo economico e sociale è utile sia perché si è dimostrato uno strumento poco applicato, sia perché è figlio di una vecchia visione dei parchi che tendeva a separare gli aspetti di tutela, pianificati con il piano del parco, da quelli economici che invece afferivano al socio-economico. La visione moderna dei parchi tiene i due aspetti insieme e ricondurli a un unico documento, il piano, è coerente con questo approccio, oltre che elemento di semplificazione.

Tra le nuove norme per la tutela vanno ricordate il divieto di caccia nei parchi regionali e nazionali senza possibilità di deroghe, il divieto di esercitazioni militari all'interno delle aree protette e l'inasprimento delle sanzioni contro la pesca di frodo nelle aree marine. Soprattutto il divieto di caccia scritto con chiarezza è una novità importante rispetto all'ambiguità della legge 394, in particolare per quanto riguardava i parchi regionali.

Inoltre, molto utile è il nuovo ruolo che si assegna alle aree contigue, strumento poco utilizzato finora, a differenza di quello che avviene in altri paesi europei. In pratica l'area contigua entra a pieno titolo nella pianificazione del parco, essendo individuata all'interno del piano stesso e gestita attraverso il regolamento. Il ruolo delle Regioni non viene sminuito, in quanto esse approvano comunque il piano del parco, che contiene la perimetrazione delle aree contigue, ma il tutto ha una maggiore coerenza. Ai sensi della legge 394, il parco non regolamenta nulla nelle aree contigue, ma dà solo indirizzi generali.

Per gli aspetti finanziari, è importante aver previsto l'introduzione di un contributo per i servizi ecosistemici da parte di attività che già pagano dei canoni a soggetti pubblici, ma nulla ai parchi al cui interno si trovano. Tranquillizzante per la collettività il fatto che un emendamento con il parere positivo del relatore e del governo limiti i contributi

alle sole attività esistenti al momento dell'approvazione della legge. Dicevamo per la collettività, perché per noi gestori era chiaro che nessuno avrebbe autorizzato qualcosa in contrasto con le finalità del parco, solo per riscuotere il contributo, tipo uso distorto degli oneri di urbanizzazione. Visto però che le attività che potranno essere autorizzate nei prossimi venti anni saranno numericamente insignificanti rispetto a quelle esistenti, si può tranquillizzare la collettività e smorzare qualche strumentale polemica. Importante la regolamentazione delle modalità di concessione del marchio di qualità da parte delle aree protette, frutto in questi anni di interpretazioni varie e anche di azioni legali nei confronti di qualche parco che lo aveva concesso. La concessione gratuita dell'uso di beni demaniali agli enti gestori che lo richiedono è un'innovazione che va a compensare una situazione anacronistica con "lo stato che pagava allo stato". Infine, le regole per la gestione faunistica, il controllo delle popolazioni in eccesso e la gestione delle specie aliene presentano novità che favoriscono un approccio più scientifico, moderno e una migliore tutela della biodiversità.

Il parere obbligatorio e vincolante dell'istituto superiore per la ricerca ambientale (Ispra) che dovranno richiedere i parchi su ogni intervento in questo settore, oggi non previsto nella legge 394, è di grande garanzia. Anche il fatto che tutti gli operatori che si occuperanno di gestione faunistica dovranno frequentare appositi corsi, validati proprio da Ispra, è un notevole miglioramento rispetto alla situazione attuale, dove l'unico requisito richiesto per i parchi nazionali è che siano persone autorizzate dal parco stesso. La previsione di azioni volte all'eradicazione delle specie alloctone è in linea con il regolamento (UE) n. 1143/2014 e con la legge 221/2015 (cosiddetto "*collegato ambientale*") ed è un grande aiuto alla tutela della biodiversità. Infatti, come ormai certificano le più importanti organizzazioni che operano nel campo della conservazione (Iucn, Cbd, Wwf internazionale, Birdlife international) le specie aliene sono la seconda causa di perdita di biodiversità nel mondo, dopo l'alterazione dell'habitat. Infine, positivo che si individui una modalità per alimentare un fondo da assegnare a Ispra per la ricerca su metodi di controllo faunistico non cruenti, campo nel quale la scienza ha molto da studiare per proporre metodi efficaci e economicamente sostenibili.

Alcuni aspetti da migliorare

Cosa si può ancora fare per affinare il lavoro largamente migliorativo rispetto alla normativa vigente?

Nel campo delle competenze paesaggistiche, un emendamento presentato dal relatore e altri senatori opera un primo passaggio importante, riassegnando alcune competenze ai parchi in questa materia. Infatti, con il cosiddetto "codice Urbani" nel 2004 furono sottratte tutte le competenze in questa materia ai parchi. Anche se il nostro obiettivo principale resta quello di ritornare alla situazione ante 2004, sarebbe già un passo in avanti. L'altra tematica ancora da affinare, ma decisamente tra le più importanti, è quella che riguarda la gestione dei fondi dei parchi, passando da una logica di ente pubblico non economico (come per i parchi nazionali) o di quella degli enti locali (come per i parchi regionali) a una per budget, come avviene praticamente in tutti i parchi del mondo. Ci sono alcuni tentativi rappresentati da alcuni emendamenti che speriamo si concretizzino in forma compiuta e che darebbero ai parchi una migliore capacità operativa. Ciò che ci auspichiamo è che, quanto meno, la gestione delle entrate prettamente classificabili come proprie, sanzioni comprese, possa essere gestita in modo più autonomo dall'ente parco. Un ulteriore profilo da migliorare, semplificando, è il carico di adempimenti amministrativi relativi a specifiche materie, quali, solo a mo' di esempio, la trasparenza o l'anticorruzione o alcuni procedimenti amministrativi, che nella loro necessaria applicazione, sia ben inteso, alle aree protette, attualmente assorbono gran parte del tempo del (poco) personale disponibile per gli enti parco. Questo non può non inficiare l'esercizio delle funzioni caratteristiche degli enti di gestione delle aree protette. Si consideri che questo aspetto viene ulteriormente aggravato nelle piccolissime amministrazioni delle aree marine protette o dei parchi regionali. In conclusione, spero che quanto scritto sia utile a chi ha a cuore il futuro dei parchi italiani, ma che magari non conoscendone direttamente i problemi gestionali, legge alcune modifiche proposte come lesive dell'attività di tutela, quando è esattamente il contrario.

Giampiero Sammuri

Presidente di Federparchi