

GIANLUIGI CERUTI
Presidente della Consulta tecnica per le aree naturali protette

CONSULTA TECNICA PER LE AREE NATURALI PROTETTE

La Consulta tecnica per le aree naturali protette, che ho l'onore di presiedere, è l'organo autonomo di alta consulenza, per i profili tecnici e scientifici, del Ministero dell'Ambiente e del Comitato per le aree naturali protette (ora le competenze del Comitato sono state trasferite un po' affrettatamente alla Conferenza Stato – Regioni infrangendo un rapporto di pariteticità introdotto dalla legge 394/91 in attuazione del principio di "leale cooperazione").

La Consulta è formata da nove componenti designati dall'Accademia Nazionale dei Lincei, dal Consiglio Nazionale delle Ricerche, dalla Società Botanica Italiana, dall'Unione Zoologica Italiana, dai Parchi nazionali e regionali, dalle Associazioni di protezione ambientale.

Istituita in attuazione dell'art. 3 della legge 6 dicembre 1991, n. 394, la Consulta è stata insediata il 16 novembre 1992 e da allora si è riunita con periodicità pressoché mensile, salvo il periodo estivo.

Per l'attività istruttoria del Comitato e della Consulta la legge 394/91 ha previsto una segreteria tecnica entro la soglia massima di cinquanta unità tra esperti (20) e comandati da altre amministrazioni dello Stato, delle Regioni e delle Province autonome nonché da enti pubblici non economici.

Nei primi anni di attività la Consulta e la Segreteria tecnica hanno conosciuto una vita molto precaria. La Consulta, in particolare, ha incontrato ostacoli e disagi operativi di ogni tipo e ne è stata anche tentata ripetutamente la soppressione, ma le proposte, per il

vero, sono state travolte dalla contraria unanime volontà del Parlamento.

La Segreteria tecnica è stata fluttuante e in numero inadeguato, salvo negli ultimi tempi.

Nonostante tutto, la Consulta ha reagito ad ogni sorta di difficoltà e ha svolto regolarmente le sue funzioni istituzionali emettendo sino alla data odierna 36 pareri, in parte su richiesta del Ministro e del Comitato e, in misura prevalente di propria iniziativa avvalendosi in ciò di una provvida e lungimirante disposizione contenuta nella legge 394/91. Inoltre ha eseguito sopralluoghi collegiali ai Parchi nazionali d'Abruzzo e delle Dolomiti Bellunesi, ai parchi regionali dell'Etna e del Sile, sul Delta del Po, nella tenuta presidenziale di Castel Porziano, mentre singoli componenti hanno visitato individualmente altre aree naturali protette e hanno partecipato con relazioni a convegni e dibattiti.

Infine, nei primi mesi di ogni anno a partire dal 1993, si è promosso un incontro pubblico con la partecipazione dei rappresentanti del Governo, delle Regioni, delle istituzioni scientifiche, delle associazioni ambientaliste e della stampa per riferire sia sul lavoro svolto nell'anno precedente sia sullo stato di attuazione della legge 394/91 che è stato seguito dalla Consulta con una sorta di monitoraggio costante esercitato con spirito sinceramente collaborativo e serenamente costruttivo, non scevro talvolta di accenti critici ma sempre accompagnati da indicazioni propositive. In particolare, attraverso i pareri "di iniziativa" la Consulta ha inteso spronare le Amministrazioni centrali e

regionali a dare applicazione, rapida e corretta, alla legge 394/1991.

Dopo quasi cinque anni di attività consultiva che ha comportato, in larga prevalenza, l'approfondimento interpretativo della legge 394/91, la Consulta ritiene di poter fornire sulla stessa valutazioni in certa misura attendibili e meditate.

Orbene, la legge 394/1991 si è rivelata uno strumento valido ed irrinunciabile, apprezzato anche nelle sedi internazionali, per realizzare in Italia un sistema di aree protette terrestri e marine: fondamentale per la conservazione della biodiversità, utile all'economia, vantaggioso per la nuova occupazione, specie giovanile, sia direttamente negli organismi di gestione sia nelle attività indotte dal turismo naturalistico e culturale.

Nel 1992 la dichiarazione finale della quarta conferenza nazionale di Caracas sui Parchi nazionali e le altre aree protette promossa dall'I.U.C.N. sotto gli auspici delle Nazioni Unite, confermava una volta di più che le aree naturali protette *"procurano grandi vantaggi, diretti e indiretti alle economie locali e nazionali e modelli di conservazione sostenibile che possono essere applicati altrove nel mondo"*.

I ritardi nell'applicazione non sono imputabili alla legge 394/91.

Non dipende certamente dalla legge se le piante organiche e gli statuti non sono stati ancora approvati per tutti i Parchi nazionali, se non è ancora avvenuto il trasferimento delle riserve naturali dell'ex Azienda di Stato per le foreste demaniali ricadenti nell'ambito territoriale dei parchi nazionali, se solo 11 Regioni hanno sinora adeguato la loro normativa alla legge 394/1991 o non hanno ancora istituito le aree contigue dove la caccia potrebbe essere esercitata, se la Regione a statuto speciale della Sardegna non ha ancora definito gli accordi per la costituzione effettiva del Parco nazionale di Gennargentu – Orosei – Isola dell'Asinara, se la Regione Veneto, anziché sottoscrivere l'intesa con la Regione Emilia Romagna e con il Ministero dell'Ambiente sul parco interregionale del Delta del Po, ha istituito autonomamente un'area protetta regionale sottraendo questo territorio, di inestimabile valore internazionale per le sue emergenze naturalistiche, ad una soluzione unitaria scientificamente corretta e abbandonando al saccheggio venatorio parte degli scanni e delle valli dove la pratica della caccia è fonte di opulenti profitti.

I parchi nazionali sono all'origine della storia delle conservazione della natura e continuano ad essere istituiti in tutto il mondo.

Essi rispondono all'esigenza di salvaguardare valori ed interessi imprescindibili, di rilievo nazionale e internazionale, che, secondo valutazione scientifica, travalicano l'ambito locale ed impegnano alla loro amministrazione l'intera comunità del Paese. Nei documenti delle Nazioni Unite è scritto che i parchi nazio-

nali debbono essere gestiti dalla massima autorità centrale.

Negli Stati Uniti d'America e in Canada, Stati federali di antica tradizione, la loro gestione è affidata da decenni ad un Servizio nazionale che dipende dal Governo centrale. D'altra parte, le esperienze in questo campo di uno Stato federale di recente formazione come la Germania non offrono indicazioni utili perché i suoi parchi nazionali non corrispondono alle direttive internazionali: ne ha dato conferma, in un recente convegno a San Rossore (23 maggio 1996) Eva Pongratz, presidente della Sezione tedesca della Federazione dei Parchi nazionali e naturali d'Europa, asserendo che tanto i parchi nazionali quanto i parchi naturali dei Laender non sono in grado di assicurare la protezione della natura a causa della mancanza o dell'esistenza di troppo vaghe disposizioni giuridico-federali.

La legge 394/1991 memore dell'insegnamento della Corte Costituzionale, ha previsto invece la cooperazione fra le istituzioni centrali, regionali e locali. Tale collaborazione nel consiglio direttivo dei parchi nazionali è stata allargata anche ai rappresentanti della comunità scientifica e dell'associazionismo ambientalistico per la funzione essenziale di tali componenti della società civile, per la loro competenza tecnica e consolidata esperienza di gestione di aree naturali protette (l'Università di Camerino, il WWF Italia, la LIPU, il FAI e la Federazione Nazionale Pro Natura amministrano oasi e riserve naturali): va infatti sempre considerato che la conduzione di un parco richiede, nel momento di talune scelte, decisioni improntate a criteri tecnico-scientifici per cui la presenza nel consiglio di persone esperte e preparate nella materia rappresenta una maggiore garanzia ai fini della qualità della gestione dell'area protetta.

L'ente parco è una sorta di agenzia dove si confrontano varie espressioni rappresentative della società in una osmosi che può e deve tradursi in un fecondo arricchimento reciproco di conoscenze e di sensibilità.

Il piano del parco si concreta nella suddivisione per zone del territorio-ambiente per assicurare la conservazione della flora, della fauna, delle emergenze geologiche e per disciplinare lo svolgimento di attività umane compatibili.

Esso è necessariamente sovraordinato agli altri strumenti di pianificazione perché in un'area naturale protetta la conservazione è valore prioritario. Questo accade ovunque, in qualsiasi sistema istituzionale e non può l'Italia rappresentare un'anomalia e pretendere di differenziarsi da tutto il resto del mondo, tanto più che la nostra Penisola, come in campo scientifico si stima, è l'ambito territoriale più ricco di biodiversità del Continente europeo.

Un equivoco che rimane da dissipare è quello di ritenere che il piano del parco sia uno strumento urbanistico *tout court*. Invero la flora, la fauna, gli ecosistemi, le emergenze geologiche non appartengono alla sfera dell'urbanistica anche se con l'urbanistica si intreccia-

no e talvolta confliggono. Il piano del parco è – anche – una regolamentazione urbanistica del territorio, ma non solo questo.

Non possiamo non concludere questo intervento senza rivolgere una forte raccomandazione al Parlamento e un appello alla comunità internazionale.

I parchi nazionali previsti dalla legge 394/1991 stanno muovendo i primi passi (alcuni, come si è visto, sono addirittura ancora *in itinere*): essi, al pari dei Parchi “storici”, hanno bisogno solo di essere lasciati in pace e la prima forma di tranquillità è quella che deriva dalla stabilità della loro disciplina normativa, non disgiunta da certezza, congruità e rapido trasferimento delle risorse finanziarie, da approvazioni sollecite dei bilanci, degli statuti e delle piante organiche, da celeri autorizzazioni all'esercizio delle procedure concorsuali, da un'assistenza tecnica, qualificata e solerte, da parte del Ministero dell'ambiente.

Quando i nuovi parchi avranno percorso un cammino sufficiente, ossia fra alcuni anni, si potrà verificare se le regole andranno modificate. Oggi sarebbe un'operazione ingiustificata, inopportuna e prematura, che potrebbe rivelarsi rovinosa perché innescherebbe processi alimentati da *lobbies* agguerrite anche se decisamente e progressivamente minoritarie nella coscienza e nella realtà della nostra società.

Se si tratta di semplificare e accelerare le procedure di trasferimento delle risorse finanziarie e di attribuire una

collocazione ordinamentale più consona agli enti parco, tali aggiustamenti sono praticabili anche in sede di emanazione dei provvedimenti attuativi della legge Bassanini. Se, viceversa, si vuole incidere nel cuore della legge, ridurre le garanzie e i livelli di protezione naturalistica e ambientale, per modificare equilibri istituzionali faticosamente raggiunti, allora diventa inevitabile l'invito ad una lettura serena e approfondita del testo legislativo, ad una riflessione sulle soluzioni adottate con successo negli Stati federali di più collaudata esperienza, alla valutazione attenta alle indicazioni delle Nazioni Unite, ad un umile e responsabile accostamento ad un lavoro legislativo sfociato nella collaborazione tra Stato, regioni, autonomie locali, componenti scientifiche e del volontariato ambientalistico.

Se è questo che si vuole distruggere, se si intende scardinare la legge 394/91 nella sue connotazioni essenziali, ebbene allora il nostro appello va esteso alla comunità internazionale affinché vigili ed aiuti l'Italia e difendere le conquiste più qualificanti di una legge fondamentale che schiude a sicure prospettive di autentica conservazione e, nel contempo, di sicura promozione civile, economica e sociale.

Non può essere sottaciuto che le presunte lesioni di attribuzioni istituzionali, come anche fatti recenti significativamente dimostrano, sono state e sono spesso il paravento pretestuoso dietro il quale si sono annidati e si annidano interessi particolaristici ostili a qualsiasi forma di protezione della natura.



Una veduta del Parco Nazionale dello Stelvio