

## **Senza parchi niente nuovo governo del territorio**

Sullo stato dell'ambiente del paese negli ultimi tempi sono stati pubblicati numerosi libri, studi e documenti dai quali emerge un quadro d'insieme allarmante rispetto anche ad un contesto internazionale reso peraltro ancor più drammatico da recenti tragedie.

A tenere banco sono i danni al paesaggio e ai beni culturali, il dissesto idrogeologico, la perdita di biodiversità, la distruzione di risorse naturali, il consumo di territorio e la crescente cementificazione. Gli effetti sono disastrosi e dai costi economico-sociali ma anche umani pesantissimi. Un paese insomma che dilapida a piene mani il suo patrimonio storico, artistico, ambientale incapace di rispettare e mettere a frutto le sue norme costituzionali e la sua legislazione più innovativa per un serio governo del territorio.

Per giustificare questa pericolosa involuzione che è avvenuta e avviene con il ricorso a veri e propri sbreggi anche normativi e legislativi (vedi il cosiddetto milleproroghe ma anche talune leggi delega) si è detto che occorre ad ogni costo contenere le spese e combattere gli sprechi.

Ma le spiegazioni risultano del tutto pretestuose perché la crisi non investe e non riguarda soltanto il capitolo pur rilevante di bilancio il quale peraltro interessa anche molti altri settori. Ben prima, infatti, dei tagli indiscriminati effettuati con il machete, come ebbe a dire il Presidente della Repubblica, l'ambiente in tutta la sua estensione è stato oggetto di interventi anche normativi e amministrativi che lo hanno via via esposto al degrado, alla speculazione, all'abbandono aprendo piste rovinose all'abusivismo e al condonismo.

Noi ci soffermeremo qui in particolare sui problemi riguardanti i parchi e le aree protette proprio perché incrociano sotto profili estremamente delicati e diretti il paesaggio, l'assetto idrogeologico, la tutela della biodiversità e ancora le politiche agricole, della pesca, la gestione forestale che per molti e diversi aspetti possiamo ricondurre a quello dei beni pubblici e comuni.

I parchi e le aree protette insomma come un aspetto che raccorda e interferisce – o dovrebbe – su una serie di ambiti, materie e competenze dalle quali dipende l'attuazione e finalmente il decollo di quel nuovo titolo V della Costituzione che avrebbe dovuto avviare un nuovo governo del territorio fermo invece al palo da un decennio e che anche i tanti provvedimenti confusi e contraddittori sul federalismo continuano a eludere e ignorare.

Va detto subito che anche agli addetti ai lavori innanzitutto quelli istituzionali non è sempre chiaro cosa stia effettivamente succedendo, perché e soprattutto con quali effetti.

Ripeto; i tagli finanziari per più d'un verso non ci aiutano molto -anche se è facile coglierne gli effetti negativi- a capire le ragioni e le implicazioni dell'involuzione in atto.

Prima dei tagli spesso in maniera estremamente confusa, improvvisata e bislacca si sono registrati infatti una serie di segnali dai quali si poteva cogliere la contraddittorietà ma meno il senso più generale che ancora oggi

sembra sfuggire a troppi. Un po' alla rinfusa si è parlato di 'privatizzazione' mentre crescevano i commissariamenti e la pretesa di regolare dal ministero anche gli atti più ordinari e scontati degli enti parco nazionali, per i quali si è cominciato a pensare di ridurre la composizione (ma non quella ministeriale) e eliminare per la scelta del direttore anche la terna così da fare le cose con maggiore discrezionalità e comodo. Su questa base anche più d'una regione ha cominciato a rivedere la sua legislazione in senso diciamo così ministeriale a cui ha fatto poi seguito con le Milleproroghe anche la eliminazione per i parchi regionali della gestione consortile. Così alcune regioni hanno potuto e possono ridimensionare il ruolo degli enti parchi regionali per recuperare sul modello ministeriale competenze e ruoli che ovviamente si ripercuoteranno negativamente sui parchi e la programmazione complessiva. Tanto è vero che i commissariamenti come per contagio si vanno estendendo ora anche numerose aree protette regionali. Insomma la cura centralistica ministeriale o regionale che sia fa danni e mortifica i parchi e le altre aree protette. Purtroppo sovente sono i cattivi esempi a fare scuola.

Il tutto dopo che con il nuovo Codice dei beni culturali e paesaggistici ai piani dei parchi era stato sottratto il paesaggio che 'ritornava' così alle esclusive competenze ministeriali e delle Soprintendenze nonostante la Convenzione europea ne preveda una gestione sempre meno separata e 'settoriale'. Se poi aggiungiamo che con il nuovo Codice ambientale la legge 183 ha subito modifiche che hanno reso più complicata e spedita la gestione dei bacini idrografici e quindi dei fiumi molti dei quali gestiti anche da aree protette e siti comunitari non si fatica – o almeno non si dovrebbe faticare- a cogliere il senso di quella involuzione e crisi di cui abbiamo parlato. Vediamone meglio il senso.

La legge quadro giunta al suo ventennale ma già prima diverse leggi regionali avevano ricondotto –questa la novità strategica rispetto a tutta una tradizione urbanistica e non solo- i parchi ad una gestione di tipo istituzionale 'mista', ossia improntata alla 'leale collaborazione istituzionale' su un piano di pari dignità che lo stato ha sempre gradito poco allora e dopo. Del resto già prima del 91 quasi tutte le regioni avevano fatto ricorso per la gestione dei loro parchi al solo strumento aggregativo disponibile allora ossia il Consorzio di enti locali recepito successivamente dalla stessa legge 394 in omaggio a quella 'supplenza costituzionale' delle regioni di cui avrebbe parlato il Presidente della Repubblica Scalfaro nel suo messaggio alla prima conferenza nazionale dei parchi.

Qui stava e sta la novità della gestione dei parchi, non solo le istituzioni a partire dallo Stato entrano in gioco nelle politiche ambientali, della tutela della natura e non solo del paesaggio, ma lo fanno insieme anticipando in un certo senso quel titolo V della Costituzione che avrebbe poi riconosciuto che la Repubblica si compone anche di regioni ed enti locali e non unicamente dello stato persona.

Che quel titolo V dopo 10 anni sia ancora fermo al palo ci aiuta a capire perciò anche cosa sta succedendo nei parchi e perché è un imperdonabile

errore sottovalutarne la portata e gli effetti.

E' un imperdonabile errore perché da un decennio anziché lavorare per quel governo del territorio di cui parla la Costituzione in cui un ruolo indispensabile e importantissimo dovrebbe essere giocato dai parchi come dalle autorità di bacino per non ridurlo ad una gestione urbanistica di comodo tipo piani casa, si è lavorato proprio per marginalizzare e depotenziare sempre più questi soggetti istituzionali. Soggetti preposti ad una pianificazione non di settore e su scale non coincidenti con i confini amministrativi. Un punto questo da tenere ben presente e che per molti versi invece si è perso per strada.

Che in tempi di grandi chiacchiere sul federalismo si sopprimano in molti comuni i consigli di quartiere, si mettano in pensione le comunità montane scaricandole sulle regioni, si poti la composizione dei consigli comunali e provinciali e delle giunte, riprendano quota controlli centrali sugli enti locali che ricordano quelli dei vecchi prefetti, che il ruolo dei consigli regionali, comunali e provinciali ne esca indebolito anche in conseguenza della elezione diretta dei presidenti e sindaci tanto che intervenendo a Torino alla assemblea dell'ANCI il presidente Napolitano ha invitato l'associazione e 'rilanciare' il ruolo dei consigli, la dice lunga sul clima che stiamo vivendo e che ha ben poco a vedere con quel nuovo governo del territorio che presuppone la 'leale collaborazione' di tutti i livelli istituzionali su un piano di pari dignità. Cosa c'entrano i parchi? C'entrano eccome perché essi sono espressione di collaborazione istituzionale in uno dei gangli più delicati e strategicamente importanti dell'ambiente che è a sua volta fondamentale per qualsiasi governo del territorio che non voglia limitarsi al suo consumo dissennato sulla base di una urbanistica che peraltro non si è rinnovata.

E c'entrano perché gli enti e le comunità del parco sono riusciti ad assicurare il coinvolgimento dei comuni e delle province nella gestione ambientale e dei piani dei parchi che pure avevano suscitato non poche diffidenze e resistenze nella fase originaria. Oggi sono moltissimi i comuni che fanno parte dei parchi e pure le province e in più d'un caso come ha ricordato l'assessore della regione Liguria Renata Briano all'assemblea fiorentina del Gruppo di San Rossore diversi comuni l'hanno richiesta ora dopo averla osteggiata nel passato.

E qui riscontriamo un'altra importante novità finora poco considerata e cioè che i parchi nazionali e regionali ma anche le altre aree protette sono riusciti più e meglio di qualsiasi altro tentativo e sperimentazione finora messa in campo a promuovere una collaborazione intercomunale specialmente tra i piccoli comuni che non ha uguali.

Come si può cominciare a vedere da queste sommarie annotazioni la crisi dei parchi segnala in maniera incontrovertibile una crisi più generale del governo del territorio e la accresce in misura rilevante proprio per il ruolo che ai parchi ha assegnato o assegnava la legge.

Ecco perché il rilancio dei parchi oggi urge e deve impegnare più e meglio di quanto finora è avvenuto il parlamento, lo stato, le regioni e gli enti locali. L'azzoppamento dei parchi e la loro emarginazione insidia e accresce i

rischi per il governo del territorio che sembra sempre più dipendere nonostante il dettato costituzionale da ministeri incapaci anche per carenza oltre che di fondi soprattutto di strumenti e volontà di programmazione di dare vita e senso a politiche nazionali. Si veda cosa è accaduto –anzi non è accaduto– con la Convenzione alpina, con APE, per le coste e ora con il Santuario dei cetacei di cui i francesi chiedono il trasferimento della sede a Montecarlo per l'assoluta inerzia del nostro ministero denunciata dalle assessori all'ambiente della Toscana e della Liguria. E che dire delle decisioni sullo Stelvio o sui progetti per l'Abruzzo terremotato?

A rendere più allarmante questa situazione è il fatto inoltre che nel momento in cui cresce in misura ragguardevole il territorio protetto in tutta Europa in virtù anche di Rete Natura 2000 e Habitat che si aggiunge a quello 'nazionale' e che richiede anche a noi di armonizzare il comparto nazionale con quello comunitario per evitare contraddizioni tra i due regimi noi depotenziamo i parchi e le aree protette che dovrebbero provvedervi spesso nell'ambito dello stesso perimetro del parco. E' recente, ad esempio, una norma comunitaria sui reati ambientali nei siti comunitari che se non armonizzata con quella vigente per le altre aree protette rischia di creare palesi contraddizioni tra i due regimi. E' solo un esempio perché ve ne sono altri specialmente per quanto riguarda le aree protette marine e la gestione integrata delle coste dove il rischio di una dissonanza tra le disposizioni comunitarie e internazionali e quelli nazionali è ancora maggiore per l'assurda e rovinosa gestione ministeriale di un comparto dove si è riusciti a mettere in crisi anche la riserva marina di Ustica. E come non bastasse c'è anche chi al Senato sta cercando nottetempo di tagliare fuori ulteriormente le regioni da questo comparto giù in grave sofferenza.

Ecco perché oggi limitarsi come spesso si fa soprattutto in sede ministeriale a ricordare le cifre effettivamente ragguardevoli del numero dei parchi e delle aree protette e del territorio che essi tutelano e gestiscono ha tutta l'aria di voler evitare di fare il punto su una situazione quanto mai a rischio. Del resto il rifiuto neppure motivato della convocazione della terza conferenza nazionale dei parchi come richiesto da tempo da Federparchi la dice lunga e conferma se ce ne fosse bisogno che non si vuole assolutamente mettere mano ai cambiamenti che urgono e neppure discuterne.

Quali? Innanzitutto la 'restituzione' di un ruolo ai parchi quale definito dalla legge quadro e dalla legge 426. Ruolo di pianificazione, di progettazione ambientale possibile solo se i parchi possono contare su risorse adeguate, direttori e personale qualificato e anche di vigilanza alle proprie dipendenze come avviene da sempre nei parchi regionali. Oggi i parchi vivacchiano, costretti spesso ad arrangiarsi per trovare comunque un ruolo che ne legittimi la presenza. Così però e non solo per le difficoltà finanziarie ma anche per manovre sovente sfacciate sono indotti e spinti a fare cose che competono anche ad altri e in più d'un caso soprattutto ad altri. Ciò che però viene meno, si opacizza e si indebolisce è il ruolo proprio. In più d'un caso purtroppo i parchi oggi ricordano più le pro-loco che istituzioni preposte alla tutela e gestione dell'ambiente e della natura.

Come hanno notato autorevoli osservatori – si vedano anche alcuni interventi nel libretto del Gruppo di San Rossore su ‘Il rilancio dei parchi’- dinanzi alle difficoltà di portare avanti con determinazione politiche coerenti con il dettato della legge che il centro ha spesso più che sostenuto e incoraggiato sabotato, si è spostato l’asse verso interventi meno indigesti; utili certo ma che più che al parco competevano ad altri. Non si può parlare –io credo- di ‘snaturamento’ del ruolo del parco ma di un suo ‘adattamento’ al ribasso ai tempi che corrono, sì.

E prendersela per questo con i parchi vista e considerata la latitanza per più versi scandalosa del centro non sarebbe neppure giusto sebbene una riflessione critica si imponga a 360 gradi e senza esenzioni di sorta. E’ da qui che oggi bisogna ripartire perché a questa perdita o indebolimento di ruolo dei parchi si è giunti per l’inadempienza colpevole di un ministero che da 10 anni manca di una struttura e strumentazione pur prevista e richiesta dalla riforma Bassanini ma mai attuata.

Riflessione che deve impegnare in *primis* le istituzioni ma anche il movimento ambientalista nella sua più ampia accezione. Non è inopportuno ricordare che la inclusione negli enti parco di rappresentanze ambientaliste premiò con questo meritato riconoscimento il ruolo che l’ambientalismo aveva giocato a sostegno della legge lungo tutto il suo travagliatissimo percorso. Questa presenza è stata talvolta concepita e considerata come di ‘garanzia’ se non di ‘supplenza’ nei confronti di quella istituzionale soggetta notoriamente –oggi più che mai- agli sbalzi e le contraddizioni della politica e non considerata per questo mai del tutto affidabile. Ne è derivato in più d’un caso una spinta a gestire in ‘proprio’ aspetti della politica dei parchi quasi a volerli sfilare ad una gestione talvolta incerta, esitante e contraddittoria. Nobile intento naturalmente ma non corretto sotto il profilo politico –istituzionale perché non si delegano o si trasferiscono in altre sedi compiti che sono e devono restare del parco se vogliono avere l’efficacia richiesta. Va detto che in più d’un caso anche le regioni hanno ‘ceduto’ a questa sollecitazione e tentazione affidando la gestione di progetti a soggetti diversi del parco il che è stato e resta un errore.

La via maestra da battere non è una distribuzione di compiti e competenze fuori dal parco perché il parco quelle cose non riesce ancora a farle o farle bene, ma al contrario quella di fare entrare sempre più i parchi nella nuova rete istituzionale in cui essi debbono poterci immettere tutto il loro potenziale.

Nuova perché oggi anche le istituzioni ordinarie e non speciali –i comuni, le province, le comunità montane dove sopravvivono- hanno comunque acquisito nella gestione del territorio e dell’ambiente ruoli e competenze che nel 91 non avevano. Oggi i parchi debbono perciò sempre più guardare oltre i propri confini per riuscire a sintonizzarsi -entrare in rete appunto- con questa nuova realtà. E’ quanto sta facendo attualmente, ad esempio, la provincia di Trento dove le sue aree protette forti e diffuse sono dislocate con un ruolo speciale nella rete provinciale che punta ad un ulteriore consolidamento di sagge e attive politiche di tutela. E’ l’esatto contrario di

quanto stanno facendo purtroppo altre regioni e a cui rischia di approdare il federalismo fasullo che concepisce il territorio come un cocomero da spartire dove ognuno pensa poi solo a come gustarsi la propria fetta. I cocomeri si possono affettare ma il territorio specie se protetto o da proteggere no. Si torna così a quel tema della 'leale collaborazione' che sta sullo stomaco a tanti e specie a chi crede che ogni regione deve vedersela da sola. Ma ben pochi dei problemi di cui stiamo parlando potrebbero essere gestiti seriamente ed efficacemente in questa griglia; vale per lo Stelvio, per le Dolomiti, per il Santuario dei cetacei, per l'Appennino, per le coste, il Po, l'Arno e così via.

A fronte di questa situazione che rischia rapidi aggravamenti sorprende l'indifferenza del ministro e del ministero.

Dicevamo che i tagli finanziari sono un pretesto anche se carico di effetti negativi. Infatti anche Tremonti dice che l'anno prossimo sia pure di poco le cose miglioreremo. La Prestigiacomio invece non paga dei tagli effettuati ribadisce che l'anno prossimo sarà anche peggio senza prendersi neppure la briga di dire perché e cosa dovremmo in ogni caso fare. Ripetere che i parchi devono arrangiarsi e trovarsi i soldi con i biglietti e altre amenità conferma solo l'irresponsabilità e l'incompetenza di un ministro della cui presenza nessuno si è accorto. La vicenda dei parchi a partire dal '91 è stata segnata come ben sappiamo da andamenti non privi di sbandate, errori, esitazioni ma io non ricordo nessun ministro che abbia snobbato con tanta disinvoltura il suo ruolo screditandolo come non era mai accaduto.

Ecco perché il rilancio dei parchi deve partire da una risposta politico-culturale nazionale senza la quale conteremo solo i cocci.

Che possano passare quasi sotto silenzio dichiarazioni come quella del ministro Sacconi che preannuncia e auspica per il nostro litorale interventi a burocrazia zero -insomma con regole- o quelle del ministro Matteoli e della rossa Brambrilla che vogliono spalmare il nostro litorale di porticcioli e campi da golf ben muniti oltre che di 18 buche di tanto cemento per residence e alberghi previsti d'altronde anche per l'Abruzzo terremotato non è un buon segno.

Il grottesco è che in questa situazione ci sia ancora qualcuno che pensa che i tanti guai dei parchi dipendano dalle regole inadeguate e non dalle inadempienze politiche e istituzionali scandalose.

A questo dibattito che stenta a decollare un contributo serio e qualificato ne siamo certi lo darà la Legaautonomie che per Settembre sta preparando un evento europeo importante con Francia e Spagna che prenderà avvio a Pisa d'intesa con il Parco regionale di Migliarino, San Rossore Massaciuccoli.

Un appuntamento importante delle e per istituzioni non solo del nostro paese.

Renzo Moschini