

Audizione di Italia Nostra sul ddl 948 (Modifiche alla legge quadro sulle aree protette)  
Roma, 9 luglio 2024, ore 14:00, in videoconferenza  
8a Commissione Senato XIX Leg.

Dopo aver attentamente consultato il DDL S. 948 e provveduto ad una lettura coordinata con il testo vigente, l'Associazione ITALIA NOSTRA ritiene di dover formulare le considerazioni ed i rilievi che seguono:

**ART. 8** (recante proposta di modifica dell'art. 9 del testo vigente mediante l'integrale riscrittura di quest'ultimo) = Il sillogismo sul quale poggia la proposta parte da due premesse, delle quali una è **meramente assertiva** (l'esigenza del contenimento dei costi) posto che l'asserita gravosità dell'incidenza sulle finanze delle aree protette degli onerosi connessi alle funzioni del Consiglio Direttivo e della Giunta Esecutiva non risulta supportata da dati oggettivi, risultando in tal modo un dato evanescente, l'altra è **irragionevole, pretestuosa e frutto dell'alterazione della realtà dei fatti**.

Si fa riferimento all'assunto secondo cui la soppressione del Consiglio Direttivo e della Giunta Esecutiva, con il conseguente trasferimento alla Comunità del Parco delle funzioni oggi esercitate dai due predetti organi, è dettata dallo scopo di contenere i costi ed è funzionale ad una più completa applicazione del <<principio di diretta gestione dei territori facenti parte del parco>> (??).

**Irragionevole** perché non compatibile con l'*incipit* della relazione che precede l'articolato, laddove al fine di giustificare l'intervento legislativo di portata innovativa risulta richiamato, con grande enfasi, il V Rapporto sul capitale naturale 2022, report dal quale sortisce, tra l'altro, da un lato l'evidenziazione di un costante incremento, a partire dalla metà degli anni '70 del secolo scorso, del numero e della superficie delle aree protette e dall'altro un giudizio positivo dell'attività svolta dai soggetti cui è stato assegnato il compito di gestione delle porzioni tutelate dell'ecosistema del nostro Paese. Nonché, contestualmente, il rilievo di un rallentamento nel recente decennio del trend precedente, circostanza imputabile senza dubbio alcuno alle Autorità Governative. Nessun cenno, men che meno critico, a problematiche connesse al malfunzionamento delle strutture di comando degli Enti costituiti ai fini della gestione delle aree protette. Logica conseguenza di siffatta premessa sarebbero dovuti essere, pertanto, la conferma ed il mantenimento dell'attuale assetto di governance, giammai il radicale rimaneggiamento di cui è portatore il DDL.

**Pretestuosa** in quanto il criterio sul quale poggia contrasta con l'oggettivo assunto secondo cui i valori ambientali da cui sono connotate le aree ricadenti nel perimetro di parchi e riserve non appartengono ai residenti, bensì all'umanità intera. *Si tratta di beni comuni*. Come del resto dato atto dagli stessi proponenti nel momento in cui, indicando i principi da cui sono mossi, hanno richiamato l'art. 9 della Costituzione, che include l'espresso richiamo alle nuove generazioni. A meno che ai proponenti non stiano a cuore esclusivamente gli interessi dei discendenti dei residenti. Alla superiore considerazione ben si attaglia l'attuale assetto di *governance*, nel quale trovano ampio spazio sia i rappresentanti delle comunità locali sia altri attori dell'azione di conservazione.

**Frutto del travisamento della realtà** in quanto l'assunto che compare a pagina 6, basato su due locuzioni che hanno le sembianze di una denuncia di esclusione delle comunità locali dalla gestione delle aree protette, è seccamente smentito dall'art. 9 vigente.

A questo punto occorre prendere atto della totale assenza di motivazioni reali ed attendibili per lo stravolgimento della governance delle aree protette di cui è portatore il DDL in rassegna. Si è al cospetto di una scelta ideologica. Punto. Non è dato comprendere poi quale sarebbe siffatto asserito <<*principio di diretta gestione dei territori facenti parte del parco*>> citato nel DDL: in realtà, esso non esiste.

Sfugge però ai proponenti che una *governance* affidata solamente ai residenti fa venire in mente la riserva indiana, tutto il contrario di quello che deve essere un'area naturale protetta, istituita per conseguire in primis la mission della tutela della biodiversità nell'interesse dell'umanità intera ed in quanto tale aperta al mondo.

Il sillogismo cui i proponenti hanno affidato la proposta in rassegna non tiene poi conto del fatto che non esiste sulla Terra una persona che sommi in sé tutte le capacità e le conoscenze necessarie ad esercitare in maniera virtuosa le funzioni di indirizzo e di programmazione dell'area protetta. Limiti superabili solamente grazie all'allargamento della sfera decisionale a soggetti dotati di competenze specifiche, quali sono quelli indicati nell'art. 9 vigente.

Ancora meno significativa è la ulteriore motivazione dell'inutilità dei due organi statutari di cui si chiede la soppressione posto che l'attuale assetto costituisce per un verso un'inevitabile armonizzazione della presenza dei vari soggetti coinvolti e per l'altro non presenta sovrapposizione alcuna di funzioni, che al contrario nell'art. 9 trovano una perfetta sintesi.

Per tacere poi del fatto che la legislazione del nostro Paese è costantemente ispirata al principio di derivazione illuminista, recepito poi dalla tradizione liberale, secondo cui il mantenimento dell'equilibrio tra i vari poteri all'interno di uno Stato, è assegnato a quell'insieme di meccanismi politico-istituzionali altrimenti noto come "controllo e bilanciamento reciproco", in lingua anglosassone *check and balances*, criterio che può essere agevolmente intravisto nell'assetto della governance trascritto nell'art. 9 della L. 234/1991: la combinazione di protagonisti di estrazione diverse, garantendo la sussistenza di una continua dialettica tra esperienze, conoscenze e competenze diverse, consente l'approdo a livelli decisionali esenti da impostazioni soggettive.

La proposta di modifica, con l'accentramento sul solo Presidente, di ogni potere, si pone in contrasto con il criterio che precede e risulta non accettabile alla luce della tradizione giuridica del nostro Paese.

Né ad ammorbidire la severità di siffatto rilievo può servire il richiamo al fatto che il Presidente, sempre secondo l'articolato che viene proposto, possa avvalersi del concorso dell'ISPRA, del Direttore, della Comunità del Parco. Invero, quello dell'Istituto superiore per la protezione e la ricerca ambientale sono funzioni che per ragioni di agevole intuizione non possono calarsi nella quotidianità dell'area protetta, quelle del Direttore sono, o dovrebbero essere, di carattere meramente amministrativo, quelle della Comunità del Parco sono innegabilmente sfornite della valenza scientifica che la gestione di un'area naturale protetta pretende e sono, questo è il dato più rilevante, eccessivamente connotate dal localismo che come è notorio è connotato alla funzione di amministratore locale.

Scompare, con la struttura di governance descritta nel DDL, il rapporto dialettico tra Ente Parco ed enti esponenziali delle comunità locali, un rapporto che ha dato i suoi frutti, come gli stessi proponenti

non hanno potuto fare a meno di evidenziare, per lasciare il posto ad un pateracchio in cui a prevalere sono le logiche localiste e paesane.

Davvero non si riesce a capire come possa una struttura asfittica, ripiegata sul proprio particolare, qual è quella prefigurata nel DDL, inserirsi proficuamente nell'alveo delle azioni di portata mondiale che paradossalmente, ed a questo punto a vanvera, sono evocate dai proponenti per giustificare la richiesta di mettere mano alla L. 394/1991. I profili negativi testè denunciati sono talmente gravi da rendere realmente incerta la possibilità di raggiungimento degli ambiziosi traguardi disegnati nell'incipit della relazione che precede l'articolato proposto.

Intravedere motivi razionali per stravolgere una logica di governo che ha "retto" per oltre trent'anni producendo gli apprezzabili risultati descritti nel Rapporto che i proponenti si sono premurati di evocare è oggettivamente ostico.

Tanto basta ed avanza per sollevare dubbi e perplessità seri circa la plausibilità della radicale riscrittura dell'art. 9 proposta dal DDL.

A parere di Italia Nostra i commi 1),2), 4), 5), 6), 7), 8), 8bis), 9) 12), 12bis) dell'art. 9 vigente vanno mantenuti così come li possiamo leggere ora, conservandoli nella loro interezza.

**ART. 8 (modifica dell'art. 9)** = Piuttosto risulta opportuno porre mano ad un profilo fortemente critico, quella della preparazione del Presidente (comma 3). La dicitura che ingloba le connotazioni da considerare a tale scopo andrebbe riscritta nei termini che seguono: <<da soggetti in possesso di documentata esperienza in campo ambientale e con competenza di indirizzo e/o di gestione maturata grazie all'attività svolta nelle istituzioni di rango quantomeno regionale, nell'ambito di professioni, nelle strutture pubbliche o private di rango quantomeno regionale connesse all'azione della tutela ambientale >>.

**ART. 8 (modifica dell'art. 9)** = Analogo ragionamento va fatto in relazione alla figura del **Direttore del parco**. Occorre prescrivere il possesso di un titolo di studio che abbia attinenza con l'attività della tutela ambientale ed altresì la documentazione oggettiva della qualificazione professionale.

**ART. 13** = Sorprende la mancata presa in considerazione della necessità e dell'opportunità di abolire un'autentica anomalia legislativa qual è la previsione del **silenzio assenso** contenuta nell'art. 13 ad onta del fatto che l'art. 20 della L. 241/90 esclude tale istituto giuridico per gli atti ed i procedimenti riguardanti il patrimonio culturale e paesaggistico, l'ambiente, la tutela dal rischio idrogeologico, la difesa nazionale, la pubblica sicurezza, l'immigrazione, l'asilo e la cittadinanza, la salute e la pubblica incolumità, ai casi in cui la normativa comunitaria impone l'adozione di provvedimenti amministrativi formali. Italia Nostra propone alla Commissione di inserire nel DDL lo stralcio dall'art. 13 del testo vigente della previsione della formazione del silenzio assenso.

**ART. 16 (proposta dell'art. 19 bis)** = per le medesime ragioni risulta indecifrabile, oltre che ingiustamente penalizzante e punitivo, la previsione riportata al comma 9 di un termine di appena 30 giorni per il rilascio del nulla osta.

**ART. 16 (proposta dell'art. 19 bis) = ASSOCIAZIONI DI CATEGORIA:** un concetto espresso in termini contraddittori. Infatti, il lemme è innegabilmente associato al perimetro dei soggetti operanti nelle attività commerciali ed imprenditoriali. E non può essere usato per far riferimento anche a quelle strutture della società civile, come le associazioni ambientaliste, che si collocano in altri ambiti. Ergo, la locuzione “sentite le associazioni di categoria riconosciute a livello nazionale” va riscritta nei termini che seguono: <<*sentite le organizzazioni di categoria, le associazioni ambientaliste e le strutture operanti nel campo della ricerca scientifica*>>.

**ART. 14 (modifica art. 15) In tema di risarcimento dei danni** = In maniera costante e ferma la giurisprudenza di legittimità afferma che in forza della L. 157/1992, nell'azione di risarcimento del danno cagionato da animali selvatici a norma dell'art. 2052 c.c., la legittimazione passiva spetta in via esclusiva alla Regione, in quanto titolare della competenza normativa in materia di patrimonio faunistico, nonché delle funzioni amministrative di programmazione, di coordinamento e di controllo delle attività di tutela e gestione della fauna selvatica, anche se eventualmente svolte - per delega o in base a poteri di cui sono direttamente titolari - da altri enti (cassazione n. 18454/2022). Conviene fare una riflessione sulla compatibilità della norma in esame con l'orientamento della Cassazione.

Luigi de Lisio  
Consigliere Sezione Italia Nostra Salerno