

Ga GAZZETTA ambiente

RIVISTA SULL'AMBIENTE E IL TERRITORIO Anno XV n.6/2009



L'industria del bello in Italia

Andrea Saba

I centri storici del Patrimonio dell'Unesco

*Francesco Siravo, Augusto Villalón,
Maan Chibli, Ron van Oers*

Il "Piano casa" e il paesaggio

*Andrea Padalino Morichini,
Roberta Lazzarotti*

Le nuove regole dei servizi pubblici locali

Luisa Capicotto

I dati sul servizio idrico integrato

Tiziana Toto

I Piani dei Parchi: perchè in Italia non si fanno

Roberto Sinibaldi

La Conferenza 2009 di Europarc

Carol Ritchie



SOMMARIO

LEGGI, DECRETI E ORDINANZE PRESIDENZIALI

DECRETO-LEGGE 21 ottobre 1994, n. 586

Interventi urgenti a favore del settore portuale e marittimo.

DECRETI, DELIBERE E ORDINANZE MINISTERIALI

Ministero dell'Industria
del commercio e dell'artigianato

Script

GAZZETTA UFFICIALE DELLA REPUBBLICA ITALIANA

LEGGI, DECRETI E ORDINANZE PRESIDENZIALI

22-10-1994

DECRETO-LEGGE 21 ottobre 1994, n. 586

Interventi urgenti a favore del settore portuale e marittimo.

IL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA

Art. 77 e 87 della Costituzione;
in caso di necessità ed urgenza di
provvedimento della complessiva
attività amministrativa.

maturato i requisiti entro
il recupero volontario di
periodo di occasionalità
divieto di procedimenti
eccedenze.

3. Per le finalità
disposizioni di cui al
decreto-legge 21 ottobre
modificazioni, integrazioni
articoli 8-bis e 9 della legge
17 dicembre 1999, n. 430
dalla legge n. 10 del 28
dipendenti.

I Piani dei Parchi: perchè in Italia non si fanno

Il Piano del Parco, un *moloch* temuto e vituperato che in Italia ha poca fortuna. Per arrivare alla sua adozione al Parco dei Castelli Romani (15.000 ettari, 350.000 abitanti in 15 Comuni a sud di Roma) si sono basati sulle virtù teologali del buon amministratore: competenza, pazienza, determinazione. I risultati non sono scontati anche se il metodo risulta molto interessante.

Dettagli, consigli, esperienze, testimonianze personali, tutto in un quadro di fluida narrazione nel quale gli atti amministrativi assumono la coloritura di una storia, con le implicazioni di un *noir* in alcuni passaggi. Per seguire questo filo va detto che abbiamo solo sospetti, non c'è un colpevole anche se il corpo del reato esiste: è la mancata pianificazione ambientale.

La requisitoria del direttore del Parco dei Castelli (precedentemente direttore di Veio e ancora prima vicepresidente dell'Appia antica) non appare risolutiva, ma certo sotteso alle sue parole aleggia il semplice concetto che la qualità ambientale, la cui tutela si pianifica con il Piano del Parco, sia il requisito essenziale per ogni ipotesi di sviluppo dell'economia e di progresso sociale.

Il Piano di assetto del Parco dei Castelli Romani

di **Roberto Sinibaldi**

Direttore del Parco regionale dei Castelli Romani

I Piani negati

In Italia le Aree protette che hanno un Piano, il Piano del Parco, il cosiddetto Piano di assetto, si contano sulle dita di una mano o poco più. La programmazione strategica è molto difficile (bisogna avere una strategia!), fare un Piano qualsiasi è assai arduo, d'accordo; farlo nell'attuale temperie culturale del nostro paese lo è ancora di più, va bene; ma soggiacere all'impossibilità della programmazione di lungo periodo appare difficilmente giustificabile. Eppure se i Piani non si fanno in genere non succede nulla. Le cause di tale inerzia sono molteplici e concomitanti. Prima tra tutte, sembra esserci una ovattata volontà di tenere i Parchi a bagnomaria. I Parchi sono talvolta interpretati da parte della politica – purtroppo – come un sottoprodotto ineliminabile di una tutela desueta. Carrozzi utili per impiegare “gente”; corsie preferenziali dove far transitare soldi. Fare un Piano significa investire energie, intelligenze e produrre una politica territoriale che, quando è basata su scelte ponderate, è quasi automaticamente una politica ambientale. E senza fare troppi sofismi si può dire che anche una pura e semplice politica di sviluppo, in sintesi, deve avere sempre la sua compatibilità ambientale. Ed è proprio su questo che a volte crescono le avversità. Le altre ragioni sono più contingenti e derivano dai limiti cronici della burocrazia amministrativa del nostro paese che espunge quasi automaticamente tutte le eccellenze dalle nostre amministrazioni: la capacità non è detto che sia sempre premiata, anzi. Una politica non sempre attentissima poi chiude il cerchio e talvolta posiziona ai vertici dei Parchi persone di cui non è garantita la passione o almeno l'interesse per le cose di cui si occupa.

Il quadro fortunatamente è positivamente bilanciato da molte esperienze avanzate, in cui sono coniugate tutela ambientale e *marketing* territoriale; ricerca applicata e partecipazione sociale alle iniziative dei parchi; programmazione strategica e innovazione ecologica. Gli esempi sono moltissimi, basta seguire l'operato dei tanti parchi impegnati su questi temi, o i numerosi scritti sull'argomento riportati anche su questa stessa rivista.

Prassi e normativa

“Il Parco non ha poteri perché non ha il Piano di assetto”; “un Parco senza Piano è un Parco dimezzato”. Frasi di questo tipo ai Castelli erano diventate un *refrain*. Appena il Piano è stato fatto (tecnicamente: adottato) ecco che queste stesse frasi, mutate nelle parole hanno continuato ad essere usate per esprimere gli stessi concetti di incompletezza, anche se con fattori rovesciati: “il Piano del Parco non va bene perché dà troppo potere al Parco”, oppure “un Parco con un Piano di assetto così blocca lo sviluppo”. Verrebbe da dire, ma quand'è che un Parco può fare qualcosa? Quand'è che le cose si possono considerare concluse? Quali sono i percorsi amministrativi che devono portare ai frutti di una politica territoriale accorta e lungimirante? Certe volte sembra quasi che sia più facile, immediato, utile, che un Parco continui con le feste degli alberi e non si immischi troppo nelle questioni della gestione territoriale, nelle scelte strategiche di lungo periodo, negli assetti urbanistici, nei Piani regolatori, di coordinamento, di settore, di bacino, paesistici, insomma in tutto quello che riguarda troppo da vicino il futuro dei luoghi in cui

viviamo.

Il Parco dei Castelli Romani non ha fatto eccezione a questo modo di procedere. E così, quando dopo un letargo di venticinque anni è saltato fuori (mi si perdoni la momentanea approssimazione) il Piano del Parco, qualcuno ha fatto un sobbalzo sulla sedia (a volte poltrone di lavoro), incredulo davanti a quello che più prosaicamente si etichetta come Piano di assetto. Dopo un faticoso e poco produttivo percorso di analisi, studi e proposte che si sono dipanate per un quarto di secolo, negli ultimi due anni il Parco ha avuto uno scatto e il Piano è stato adottato, pubblicato, osservato e controdedotto e inviato in Regione. Insomma è stato fatto (quasi) tutto quello che la legge prevede, tranne quello che la stessa legge, in maniera un po' ottimistica per la verità, stabiliva per un'Area protetta, ovvero dotare il Parco di un Piano entro nove mesi dalla sua istituzione (secondo la Legge quadro regionale).

Come è stato possibile raggiungere questo risultato? Gli ingredienti fondamentali sono stati competenza, pazienza, determinazione e un pizzico di coincidenze fortunate.

L'immobilismo venticinquennale si è basato sull'assunto "politico" da cui il Piano veniva considerato. Quindi dopo le prime fasi ormai abbastanza lontane e difficili da

Fig. 1
La cartina del Parco dei Castelli Romani





Fig. 2
Castel Gandolfo,
Piazza della Libertà

ricostruire, con documenti redatti a mano e non informatizzati, negli ultimi anni i vari Commissari straordinari che si sono succeduti hanno tolto e poi riassegnato il Piano ai progettisti, tra l'altro agli stessi progettisti. Così in lunghe fasi altalenanti gli studi di settore ricominciavano per adeguarli alle mutate condizioni che comunque avevano trasformato il territorio anche in assenza di programmazione (ovviamente purtroppo). La prevalenza dei presupposti di parte, nel senso proprio dell'appartenenza partitica dei vertici del Parco e regionali, hanno sostanzialmente narcotizzato qualsiasi impegno, pure profuso da tecnici e progettisti del Parco.

Quando il quadro è mutato e, dopo l'ultimo lungo periodo di commissariamento il Parco dei Castelli Romani ha raggiunto uno stabile equilibrio amministrativo con un consiglio direttivo solido e determinato, in un paio d'anni è stato possibile fare quello che si era tentato per troppo tempo.

Al di là dei pure importantissimi presupposti tecnici, della completezza delle analisi, degli elementi di sintesi, delle relazioni tematiche, delle Norme tecniche di attuazione, dei Regolamenti e di tutto il corredo che compone necessariamente un Piano che riguarda un'area vasta e, nel caso dei Castelli Romani, anche fortemente antropizzata (350.000 abitanti in 15 Comuni), è stato fondamentale addentrarsi nello sdruciolevole terreno della politica amministrativa, del rapporto con i Comuni soprattutto, ma anche Provincia, Comunità montana, Soprintendenze e Regione, senza trascurare l'associazionismo territoriale, la classe imprenditoriale e, tra i soggetti privati, almeno quelli di maggiore incidenza operativa in ambito locale. Insomma, la vera partita si è giocata sulla presentazione e illustrazione del Piano a chi era principalmente interessato. Sono stati fatti diversi aggiustamenti, accolti suggerimenti, cancellati errori, colmate lacune, verificate ipotesi. Ma l'impianto di base, i presupposti di tutela, sono rimasti come invariati: prati, laghi, boschi e

colline sono rimasti tali. Anche perché naturalmente sono stati detti anche molti “no”. In alcuni casi in aperto contrasto con già declamate politiche territoriali di trasformazione fatte proprie da alcune Amministrazioni comunali. È esattamente questa la ragione prima per cui i piani non si fanno, perché spesso confliggono con i Piani regolatori.

Il Piano del Parco risulta per legge sovraordinato rispetto ai Piani regolatori Generali dei Comuni eppure questo non basta. Intanto il Parco è l'ultima istituzione che si presenta storicamente sulla scena amministrativa; è forte di una priorità di legge, ma debole dal punto di vista del riconoscimento politico del proprio ruolo. La Legge quadro nazionale (L. 394/1991, art. 12, c. 7) e anche quella quadro regionale del Lazio (L.R. 29/1997, art. 26, c. 6) stabiliscono in maniera pitagorica la sovraordinarietà del Piano, una sovraordinarietà ribaltata dal Codice Urbani (D.Lgs. 42/2004) che obbligano le aree protette a conformare il proprio Piano alle previsioni dei Piani paesaggistici. Questo ribaltamento viene dopo un quindicennio in cui, a legislazione costante, i Piani dei Parchi hanno sempre avuto un ruolo primario nella pianificazione territoriale, con attenzioni forti agli aspetti ecologici, geologici, fisici, del paesaggio. Questo ribaltamento tuttavia, può rappresentare un rafforzamento dei contenuti di tutela dei piani dei parchi e comunque mai una predominanza dei contenuti dei Piani regolatori comunali. Vi sono poi gli aspetti relativi ai “livelli minimi di tutela” previsti dalle norme per PTPR (Piano territoriale paesistico regionale, art. 37) che renderebbero praticamente inutile fare il Piano, visto che in sostanza sarebbe ricalcato sul PTPR. Siamo nel ginepraio del bizantinismo ermeneutico, superabile con un sano realismo che nelle norme prevede subito dopo un “fatte salve valutazioni specifiche coerenti con le finalità delle aree naturali protette”. E quindi il Piano del Parco torna a brillare di luce propria, ma senza potersi discostare troppo dal PTPR.

Gli elementi di frizione con le amministrazioni comunali riguardano in genere i contenuti dei Piani regolatori e rimangono tutti, e sono i veri motivi per cui i Piani dei Parchi non si riescono a fare.

I sindaci fanno spesso discendere dal mandato popolare ricevuto dalla loro elezione diretta una predominanza degli interessi comunali, una supremazia che li rende i portatori unici delle esigenze dei cittadini, cosa pur vera ma che non dovrebbe considerarsi mai con il carattere dell'esclusività. Così il punto di vista “dell'ambiente” è quasi sempre secondo e affidato alla sensibilità dei nostri rappresentanti politici, spesso schiacciato dalla frenesia di panedificatori.

Insomma Piani regolatori dei Comuni e Piani dei Parchi non sempre vanno d'accordo e il primato normativo dei Parchi mal si coniuga con il primato politico dei comuni. Per fare un passo avanti si deve trovare un equilibrio tra le aspettative di trasformazione e sviluppo quasi sempre rappresentate dai comuni e quelle di tutela e salvaguardia proposte dai Parchi (ma anche su questo archetipo piuttosto corruivo pesa molto la debolezza strategica in cui siamo costretti a muoverci). In una battuta bisogna parlarsi. Anzi direi proprio che c'è il dovere istituzionale di aprire tutti i canali di un dialogo, anche serrato, teso se occorre, senza mai cedere al massimalismo del contrasto gladiatorio dell'avversario: in quel caso avremmo perso tutti.

Da questi semplici presupposti ci siamo incamminati per tessere una lunga sequenza di incontri che ci hanno portato prima a superare indifferenze e idiosincrasie, poi a capire le ragioni dell'interlocutore e infine a cercare di dare risposte esaustive là dove era possibile, ma senza retorica, tecnicismi, ammiccamenti, furberie o regole fluttuanti. Del Piano questa è stata la parte più difficile, meno praticata e definita sia a livello normativo che nella letteratura di settore. La redazione delle tavole, le procedure amministrative al contrario sono tutte codificate, come si parla a un sindaco non te lo insegna nessuno. In questo caso sono valse le tre parole che riassumono un po' il nostro modo di procedere: competenza, pazienza,

determinazione. Certo qua e là un po' di tattica dialettica, anche da parte nostra, del Parco, è affiorata e in qualche caso la competenza in azione, cioè il sapere e il saper fare, è stata una marcia in più che ha accolto i rari sostenitori delle tesi del Parco, convinto i titubanti e piegato qualcuno tra i più riottosi. Pazienza e tenacia sono state le virtù teologali nei lunghi incontri pomeridiani di questa estate con i Comuni. L'imperturbabilità anche alle controproposte più estreme al Piano ci ha dato ragione. La politica, di solito vilipesa, è stata declinata dai vertici del Parco come gestione alta degli interessi collettivi e con prudenza e determinazione si è arrivati a quello che è sembrato il punto di arrivo dei contenuti della proposta di Piano. La Comunità del Parco, ovvero l'assemblea dei Sindaci (più Presidente della Provincia di Roma e Comunità montana, nel caso dei Castelli), si è riunita e ha espresso il proprio parere, moderatamente favorevole. Un parere consultivo e non obbligatorio, tuttavia evidentemente molto importante ed influente.

È seguito un lungo lavoro per mettere a punto le controdeduzioni alle osservazioni (circa 500 e non tutte contenenti una sola osservazione). Ovviamente si è scelto da subito di informatizzare le osservazioni e le successive controdeduzioni in un articolato data base che è risultato molto utile per ridurre la casistica, comparare risposte, avere costantemente un quadro generale secondo qualsiasi parametro si ritenesse necessario conoscere.

Chi fa i Piani?

Nel caso dei Castelli Romani il Piano del Parco era stato affidato ad un noto professionista esterno circa otto anni fa. Il completamento delle fasi che hanno condotto alla sua adozione è stato compiuto all'interno del Parco, mettendo in piedi quello che di fatto è un ufficio di Piano, con tecnici giovani e motivati che

Fig. 3
Grottaferrata,
Abbazia di San Nilo



hanno condotto un quotidiano lavoro di revisione e costante verifica dei contenuti delle tavole grafiche e della parte normativa. Un lavoro molto complesso che ha impegnato questo ufficio per circa un anno. Se la parte tecnica si poteva dire garantita dalle capacità professionali appunto dei tecnici, la valenza per così dire più politica, di contenuti programmatori ha bisogno di un validatore culturale. Qualcuno o qualcosa che funga e sia riconosciuto quale garante delle scelte di fondo del piano. Nel caso del Parco dei Castelli è stato essenziale il concomitante lavoro profuso verso la creazione di un senso di identità, di partecipazione, di riconoscimento dei valori culturali, quelli più profondi, immateriali, direi quasi ancestrali derivanti dal rapporto con la natura. In questo senso dal 2007 ad oggi è stata organizzata una serie innumerevole di iniziative, prima tra tutte quella relativa alle visite guidate (descritte nel n. 6/2008 di *Gazzetta ambiente*), che insieme alle proposte per le scuole hanno visto partecipare attivamente alcune decine di migliaia di persone l'anno. Il Parco così ha man mano acquisito quel riconoscimento sociale in un processo di autoconsapevolezza collettivo che l'ha portato ad un radicamento territoriale sempre più marcato e infine ad una autorevolezza tale da potersi affacciare sulla scena amministrativa in un rapporto fluido e paritetico con gli altri soggetti istituzionali, senza più complessi di minorità. I numeri sono presto detti: 300.000 accessi annui ai siti del Parco, in costante aggiornamento; alcune centinaia di comunicati stampa all'anno, una conseguente ricchissima rassegna stampa; convegni, incontri pubblici, iniziative di ogni tipo, progetti europei, protocolli di intesa, rapporti con l'università, ricerche scientifiche, produzione di pubblicazioni, video, testi, libri; corsi di formazione, rapporti con il mondo del lavoro. L'autovalidazione culturale dei contenuti del Piano è stata la normale conclusione di questo percorso. Quindi nei rapporti con l'esterno ci siamo presentati noi del Parco, con il capitale



di credibilità acquisito con il nostro lavoro, un capitale fiduciario che è valso come riconoscimento sociale dell'Ente.

In altre esperienze, sempre in Parchi del Lazio, ho potuto seguire per la redazione dei Piano di assetto percorsi del tutto diversi. A Veio (15.000 ettari, 9 Comuni a nord di Roma, Roma compresa) la redazione del Piano fu affidata con gara europea ad un notissimo professionista, che, vista la gracilità dell'organizzazione amministrativa di quel Parco allora appena istituito, garantiva capacità tecniche e contemporaneamente il ruolo di validatore culturale. Il risultato fu brillante sul piano tecnico, ma assai modesto su quello politico, proprio perché fu tragicamente trascurata tutta la parte dei rapporti con le amministrazioni comunali, soprattutto, che i vertici politici del Parco non ritennero e non seppero curare adeguatamente. Per la verità il piano in extremis fu pure adottato, ma in un modo talmente solipsistico che i sindaci non presero neppure in considerazione l'informativa in cui si diceva di questo provvedimento. La conclusione fu che un bel piano tecnicamente molto interessante naufragò nelle secche di una politica di quarta fila che considerava i parchi feudi più che propulsori sociali. Qualche anno dopo la Corte dei conti avviò pure un'indagine per sapere perché fossero stati spesi soldi pubblici senza addivenire ad alcun costruito. "Scelte politiche", fu l'imbarazzante e censurabile risposta. Insegnamento: così non si fa.

Posso testimoniare personalmente un altro esempio di stallo nel caso del Parco regionale dell'Appia antica (3.500 ettari, 3 Comuni, di cui di gran lunga preponderante quello di Roma), dove fu seguito un percorso tutto opposto nel quale la redazione del Piano fu curata esclusivamente all'interno del Parco, con tecnici esperti e capaci. Li furono individuati addirittura tre blasonatissimi professori universitari nel ruolo di validatori culturali. Operazione che riuscì fino ad un certo punto per contrasti (forse tre erano troppi), ma comunque assicurò spessore e incisività al Piano adottato (che poi fu pubblicato, osservato e controdedotto). Un Piano difficile per le specificità archeologiche dell'area (la legge sui Parchi non dà competenze archeologiche al Parco) che lo hanno spesso messo in rotta di collisione con la Soprintendenza. In una battuta si potrebbe dire che il Parco tende alla fruizione mentre la Soprintendenza alla conservazione, differenze sottili, ma significative. Un Piano che non aveva necessità di considerare troppe variabili dal punto di vista degli interlocutori istituzionali, dato che la stragrande parte del territorio riguardava il Comune di Roma, quindi relativamente semplice sotto questo profilo. Al di là di alcune tensioni in fase di redazione il Piano fu inviato in Regione per l'approvazione, dove giace ancora a distanza di alcuni anni. Se il Piano è fermo, anche in questo caso, per fattori diversi rispetto all'esempio di Veio, significa che poi la politica non ha esercitato fino in fondo il proprio ruolo.

Gli errori da evitare

Nella redazione di un Piano del Parco gli errori più facili sono, come abbiamo visto, quelli di concentrarsi solo sui contenuti tecnici, lasciando da parte le interrelazioni con tutti gli altri soggetti istituzionali, pubblici e privati che concorrono sul territorio. La redazione tecnica del Piano presuppone un formidabile apparato di analisi, completo ed aggiornato che è poi il presupposto per redigere anche il Piano socio-economico (o Programma pluriennale di promozione economica e sociale, PPPES, nel Lazio). Quindi è sempre opportuno evitare scorciatoie semplificative dei contenuti tecnici e utilizzarli appieno per tutte le altre necessità.

La validazione culturale dei contenuti delle proposte di Piano sembra più una esigenza italiana, altrove i Parchi redigono i loro Piani e basta. Nel Belpaese sembra ineluttabile la necessità di essere riconosciuti e riconoscersi: se non ci si vuole sottrarre a questa contorsione mentale allora bisogna dotarsi di un validatore culturale, uno per cui alla prima obiezione si può rispondere: "ma il piano l'ha fatto



Fig. 4
Veduta del Lago di Albano

tizio” (curando l’enfasi dell’eloquio). Se invece si tende ad una limpida operatività fatta di manovalanza programmatoria bisogna farsi almeno qualche alleato prima e sconsiglierei nel campo della sola politica. È necessario ampliare al massimo il consenso sociale e far lavorare assai gli uffici comunicazione, forse non è di immediata intuizione, ma quando redigono un comunicato stampa o predispongono un programma di visite guidate, stanno lavorando (anche) per il Piano di Assetto del Parco.

Evitare poi di partire con idee confuse o che si pensa si possano mettere a fuoco nel tempo. C’è bisogno di un accordo preventivo, schietto e diretto, con i vertici politici del Parco. Gli obiettivi possono essere due o tre al massimo, non di più. Il resto è tutto sovrastrutturale e verrà in maniera consequenziale.

I collaboratori devono essere motivati, capaci, pazienti pure loro, ma soprattutto devono lavorare dentro una squadra. Lo spirito di appartenenza che si cerca di esportare fuori dal Parco, dentro si deve sentire in maniera palpabile.

L’ultima cosa non è proprio controllabile ed è un po’ di fortuna, ma come si sa la fortuna arride agli audaci e quindi non bisogna mai demordere.

Nel caso del Parco dei Castelli Romani purtroppo quest’ultima componente non ci è stata d’aiuto nella fase finale, quella dell’approvazione del Piano. Viste le note vicende in cui versa la Giunta regionale sarà infatti assai difficile un’approvazione.

Quel che è certo è che abbiamo messo un punto fermo, dal quale credo non si potrà prescindere in futuro.

Qualche elemento utile

Senza addentrarci nei contenuti normativi, dettagliatamente descritti in qualsiasi buon manuale, qui si possono sfatare alcune leggende amministrative.

Per cominciare quando si adotta un Piano di assetto, non scattano le misure di salvaguardia. Quelle sono già scattate all'istituzione dell'Area protetta.

All'approvazione del Piano poi saranno sostituite dai contenuti normativi del Piano stesso.

Le misure di salvaguardia sono la somma al ribasso di quello che è consentito dalla legge istitutiva e dalle norme dei Piani territoriali paesistici (tralasciando altri elementi di dettaglio). È quasi certo che i contenuti di qualsiasi Piano non possano essere maggiormente restrittivi delle norme di salvaguardia, quindi chi dice che "il Piano poi bloccherà tutto" è facilmente confutabile, anzi, per dir la verità il Piano approvato potrebbe consentire trasformazioni più marcate di quelle previste dalle norme di salvaguardia.

Le norme di salvaguardia hanno una temporalità di cinque anni, ma poi si rimanda all'approvazione del Piano del Parco per la loro decadenza (L.R. Lazio 24/1998), quindi vigono fino a quando non saranno sostituite dal Piano approvato.

Tutte le prevedibili impugnazioni innanzi al Tar di un Piano di un Parco adottato appaiono molto discutibili e basate squisitamente su presupposti politici, visto che si tratta di un atto endoprocedimentale senza alcun effetto pratico sul rilascio dei Nulla osta, per esempio.

Le richieste delle Amministrazioni comunali

Lo standard delle richieste dei Comuni prevede l'attribuzione di tutta una serie di prerogative che la legge vieta o assegna precipuamente al Parco: la possibilità di cacciare nell'Area protetta; la facoltà di rilasciare Nulla osta; la possibilità di limitare solo ad alcuni casi il rilascio di Nulla osta; la richiesta di delegare il Comune del rilascio di Nulla osta. Questo gruppo di richieste è ovvio che contrastano la legge. In alcuni casi potrebbe essere plausibile ricercare una via giuridica per la soluzione per esempio del rilascio di Nulla osta per interventi edilizi di tale dettaglio per cui l'interesse ambientale potrebbe essere trascurabile (esempio un intervento di tramezzatura interna di un appartamento, senza cambio di residenza, oppure il rifacimento di pavimenti). La legge prevede la necessità di Nulla osta per qualsiasi "intervento, impianto e opera", così l'ufficio tecnico del Parco dei Castelli (350.000 residenti) lavora quanto o molto di più di quello di una media città italiana.

Altra richiesta classica dei comuni: l'accoglimento delle previsioni di Piani regolatori approvati o adottati. Per quelli approvati dovrebbe essere certa la loro accoglibilità, ma i contenuti ambientali delle trasformazioni previste in alcuni Piani regolatori, per quanto approvati possono risultare assai discutibili o addirittura incompatibili con alcuni cardini non solo filosofici, ma soprattutto giuridici dello sviluppo sostenibile (cito per esempio il D.Lgs. 4/2008). I Piani regolatori adottati hanno un mero valore politico e su queste basi considererei le richieste relative. Ovviamente in caso di differenziazioni tra i contenuti del Piano del Parco e quelli di un Piano regolatore, in particolare se approvato, il ricorso al Tar è quasi certo, ma qui ricadiamo nella casistica degli atti endoprocedimentali qual è il Piano del Parco, ossia si può fare ricorso contro un atto programmatico che non esplica alcun effetto? Deciderà il Tribunale amministrativo o se fa prima, la politica regionale con l'eventuale approvazione del Piano del Parco.

Ci sono poi ipotesi più di dettaglio in cui si entra in parametri urbanistici o addirittura edilizi e lì si corre il rischio del corpo a corpo su lotti minimi e indici di edificazione. Tutti aspetti prettamente urbanistici che sarebbe meglio evitare accuratamente, perché il Piano del Parco è un piano ambientale, non urbanistico. Per così dire sta su un livello forse più alto che non va confuso nelle scaramucce sul lotto minimo.

Non che di questo non ci si debba interessare, anzi, ma suggerirei di trattarlo con le leve di esigenze ambientali che possono meglio resistere a ricorsi al Tar, contrasti politici, osservazioni tecniche. È meglio optare per criteri generalizzabili, mai troppo di dettaglio, nei quali siano fatte valere le specificità del Parco, che sono appunto ambientali ed ecologiche. In questo campo nessuno o quasi nessuno potrà dire alcunché. Naturalmente rimane il problema di far valere il carattere predittivo di alcuni contenuti, ma qui torniamo all'autorevolezza del Parco.

Riflessioni per continuare a discutere

Le Aree protette rappresentano il 10% del territorio del nostro paese. Raggiunto l'obiettivo territoriale ora è necessario affinare i risultati dell'efficienza operativa. I Parchi tutelano la biodiversità e gli intrinseci valori ecologici della natura, ma per arrivare ad una larga condivisione della loro missione è necessario lavorare molto sulla qualità ambientale, intesa come requisito essenziale per ogni ipotesi di sviluppo dell'economia e di progresso sociale. I Piani dei Parchi devono fare proprio questo, proporre un nuovo modello economico, nel quale i vincoli non siano più esercitati nell'ipotesi del disturbo moderato, ma siano al contrario l'essenza stessa della qualità e del plusvalore economico ricavabile da quella stessa qualità. Si tratta della titanica necessità di individuare modelli economici alternativi basati sui positivi valori di tutela e sostenibilità, ormai entrati nel gergo comune ma praticati con difficoltà. La parallela via etica alla risoluzione dei problemi ambientali conduce allo stesso obiettivo di sviluppo e progresso, basta riannodare i fili della democrazia e dei diritti. Nessuno ha detto che sia facile, ma appare obbligatorio.