

---

**Dossier. La questione parchi - 2.**

*La necessaria revisione della normativa regionale sulle aree protette deve oggi mirare alla composizione delle esigenze*

*di chi vive nei parchi e di chi ne usufruisce.*

*Una riclassificazione adeguata alle diverse vocazioni delle aree.*

---

# Per un uso giudizioso delle risorse paesistiche

---

di Riccardo Marchioro\*

Si vuol dire che il medico capace è quello che considera il paziente nel suo complesso, come persona sana temporaneamente affetta da uno stato morboso che interessa una sezione del suo organismo e non, al contrario, chi concepisce il particolare patologico come il tutto.

Se la metafora può valere nell'ambito della pianificazione territoriale, se ne dovrà desumere che un corretto approccio alla definizione della politica urbanistica lombarda non potrà che essere "globale", tale cioè da prendere in considerazione tutte le variabili che interagiscono sul territorio; è evidente che in Lombardia non si può dire esistano aree definibili come incontaminate; tutto il territorio come lo vediamo oggi è l'esito della presenza e del lavoro dell'uomo, sia in senso positivo che negativo. Zone devastate o distrutte, così come zone particolarmente significative dal punto di vista ambientale sono, le une come le altre, il risultato della presenza e delle attività dell'uomo.

Il rapporto equilibrato uomo-territorio è perciò quello che mira al rispetto delle caratteristiche e delle potenzialità del territorio stesso: porzioni anche vaste, giunte fino a noi in condizioni di particolare rilevanza ambientale, si sono giovate di un intervento attivo che ha permesso le naturali e corrette evoluzioni dell'ambiente, mentre, al contrario, esempi di degrado sono per lo più causati non tanto da un'intenzione negativa, quanto piuttosto dal venir meno di un uso equilibrato, spesso perché non più remunerativo. L'obiettivo di conservare e migliorare (e dunque non solo tutelare) il territorio lombardo è pertanto perseguibile in funzione dell'evolversi delle condizio-

---

\*Assessore al Coordinamento per il territorio e vice-presidente della Giunta regionale lombarda.

ni sociali ed economiche: la protezione del territorio non corrisponde alla sua "museificazione", ma alla sua vivibilità. Considerato che l'area lombarda è, come detto pressoché completamente antropizzata, ne consegue che un assetto equilibrato sarà quello che ricrea e rigenera le condizioni affinché l'uomo possa tornare con le sue attività di lavoro e in sintonia con un corretto sviluppo del territorio nelle zone abbandonate o sfruttate in modo non congruo alla loro natura. Bisogna pertanto essere consapevoli, nella predisposizione e nella gestione della normativa, che ci si trova in un equilibrio dinamico e non statico e che pertanto, al modificarsi dei fattori esterni (economici, culturali, ecc.) si deve intervenire, con conseguente gradualità, attraverso provvedimenti il cui senso non è astratto, ma appunto contestualizzato alle variabili e agli obiettivi.

La considerazione di ordine generale si attaglia al dibattito sul sistema delle aree protette regionali, motivo di forte contrasto tra le diverse posizioni in campo; questa stessa registrazione costituisce una novità rispetto alla sostanziale convergenza del passato, che aveva consentito in Lombardia lo sviluppo del sistema di parchi e riserve naturali più vasto d'Italia.

Una serena valutazione, ad oltre un decennio dall'entrata in vigore della legge regionale lombarda sulle aree protette, dell'esperienza della istituzione e gestione dei parchi in Lombardia, ci consente un giudizio complessivamente positivo della normativa regionale. Va infatti ascritto a merito della legge 86/83 di aver operato su un territorio interessato a fenomeni insediativi e residenziali pesanti, introducendo con anticipo sul legislatore nazionale il concetto di parco inteso quale strumento integrato di gestione territoriale, diretto cioè non alla mera conservazione ma più in generale ad una complessiva tutela e promozione del territorio, considerato nell'insieme delle sue utilizzazioni.

### **Il necessario ripensamento della legge dell'83**

Si pone tuttavia oggi la necessità di una revisione - c'è chi immagina una riscrittura, io preferisco parlare di ripensamento che faccia salva l'impostazione fondante - della citata legge regionale n. 86 del novembre 1983. Da un lato la rende improcrastinabile l'esigenza di coordinamento con la legge quadro nazionale, la 394, sopravvenuta nel 1991 e con la 142/90, che riordinando le autonomie locali attribuisce alle Province le funzioni di disciplina in materia di protezione di parchi e riserve a rilevanza provinciale; d'altro lato, più di sostanza, è indispensabile, dopo la fase in cui la normativa ha arginato un uso smodato del territorio, ricercare il consenso e la condivisione tra chi vive nei parchi e chi ne usufruisce: è evidente, infatti, per la natura dei parchi lombardi che comprendono vaste aree antropizzate, che un approccio dirigistico, avvertito come un vincolo anziché una risorsa, rischia di fare esplodere senza possibilità di composizione le obiezioni e le resistenze, in parte comprensibili e legittime, dei cittadini residenti nelle aree protette e degli amministratori che vi operano.

Questo duplice ordine di urgenze comporta il fatto che la revisione della 86 potrà articolarsi in più provvedimenti, secondo precise linee guida: il postulato è la scelta di una riclassificazione, adeguata alle vocazioni diverse delle aree interessate, che comporterà conseguentemente una modularità di vincoli più congrua a zone di territorio da salvaguardare.

Introdurre una categoria di parchi che esula dalla griglia dei parchi naturali ex legge 394, e prevedere pertanto parchi ambientali, di verde agricolo, di cintura metropolitana ecc., significa concretamente ridefinire entro le aree dei parchi le zone protette e distinguere zone di alto interesse naturalistico, ove la tutela deve essere rigida e inderogabile, da zone in cui la salvaguardia ambientale si modella su un corretto equilibrio tra attività umana e territorio.

Si tratta, in sostanza, di procedere non tanto ad una perimetrazione, che potrebbe far pensare ad una riduzione e ad uno smantellamento, quanto piuttosto – all'interno delle aree protette – all'ammissione al riconoscimento della qualifica di parco naturale regionale per le aree aventi peculiari caratteristiche e vocazione, consentendo al contempo la costituzione di una diversa categoria di parco ambientale regionale, prioritariamente rivolto alla salvaguardia della destinazione agricola del territorio. Questo per rispettare l'elementare principio che la conservazione dell'ambiente, per le aree di maggiore delicatezza, deve essere posto a carico dell'intera comunità poiché il godimento paesistico è a vantaggio di tutti; mentre la tutela delle zone nelle quali si esercita attività umana (agricola, faunistica, venatoria, ecc.) non può gravare a diretto ed esclusivo carico degli operatori.

Si richiede pertanto al processo di pianificazione di saper tenere conto, in un rapporto di giudizioso equilibrio, degli essenziali bisogni di imprenditori e operatori pubblici così come delle indeclinabili aspettative dei gruppi sociali e dei cittadini sensibili alla salvaguardia e alla fruizione della risorse naturali.

### **Le modifiche più urgenti**

---

È evidente che il tempo disponibile da qui al termine della legislatura, sommato alle difficoltà politiche generali, riducono il margine di probabilità che il Consiglio regionale riesca ad approvare una organica normativa sulle aree protette che costituisca una nuova sintesi in grado di governare un sistema così complesso almeno per il successivo decennio.

Più realistica appare invece la possibilità di approvare modifiche ed integrazioni parziali che consentano di risolvere, almeno provvisoriamente, i problemi più urgenti in modo da consegnare alla prossima legislatura almeno la codificazione del principio di semplificazione del procedimento di approvazione del piano territoriale di coordinamento e della gestione dei parchi.

Due progetti di legge sono già stati licenziati dalla Giunta regionale in proposito: il primo, modificando gli articoli 18 e 19 della legge 86, prevede l'approvazione del piano del parco non più con legge regionale, bensì con deliberazione del consiglio regionale e la definizione di un termine certo di operatività della salvaguardia (2 anni) dalla data di pubblicazione della proposta di piano, determinando altresì che, dal momento di approvazione della proposta da parte della Giunta regionale, la salvaguardia si applica con esclusivo riferimento ai contenuti del progetto di piano presentato all'esame del Consiglio regionale e non, come avviene attualmente, con la doppia griglia della proposta originale e contemporaneamente delle modifiche approvate dalla Giunta; tale intervento si è rivelato urgente anche per i tempi lunghi di approvazione dei piani, poiché la doppia griglia agisce talvolta su indicazioni tra loro contraddittorie, per la stessa missione o ripensamento intercorso in

itinere da parte degli enti gestori. Nello stesso progetto di legge si è prevista la possibilità per la Giunta di autorizzare, su richiesta dei parchi stessi in deroga alle norme vigenti a titolo di salvaguardia, opere pubbliche o di rilevante interesse pubblico che non possono essere diversamente localizzate, stabilendo contestualmente le opere di ripristino o di recupero ambientale necessarie, ovvero l'indennizzo per i danni non ripristinabili o recuperabili. Si può discutere se l'apertura si debba estendere o meno alle «opere di rilevante interesse pubblico», ma non si può non convenire che la caratteristica dei parchi lombardi che comprendono spesso interi nuclei urbani (basti pensare agli abitanti del Parco del Lambro che include 35 Comuni), è tale per cui opere di questo tipo sono ipotizzabili dentro l'obiettivo della vivibilità delle aree protette.

Il secondo progetto di legge, che rivede gli statuti dei consorzi di gestione delle aree protette regionali, sempre nell'ottica di accrescerne la funzionalità, prevede la radicale separazione tra le competenze politico amministrative, di pertinenza dell'Assemblea e del Consiglio direttivo diretti rappresentanti degli enti locali, e quelle più propriamente gestionali, accentrate nella figura del Direttore del consorzio.

Va ricordato che, dopo l'approvazione della legge sulle autonomie locali (142/90), è stato ampiamente dibattuto anche in Lombardia il problema della omologazione dei Consorzi gestori di parchi o riserve naturali alle disposizioni della legge stessa, con riferimento ai criteri di rappresentanza degli enti locali e all'adeguamento, per quanto possibile, alla forma dell'azienda.

Si evince da tali atti, in attesa di una più complessa e organica revisione delle aree protette, una linea consapevolmente adottata, che concepisce la tutela del territorio non come illuministica imposizione di orpelli, ma quale uso giudizioso delle risorse paesistiche, economiche e ricreative della natura, perseguibile soltanto salvaguardando gli interessi diffusi delle collettività residenti ed, anzi, volgendoli a concorso di una gestione controllata ed equilibrata dell'ambiente.