

# CONSIDERAZIONI SUL PARCO D'AMPEZZO

dell'avv. Andrea Trebeschi

Ancora non molti anni fa l'ambiente era considerato quasi esclusivamente come un elemento di **protezione**. Oggi è ormai diventato un tema di **sopravvivenza**. Questa nuova prospettiva ha contribuito a diffondere e approfondire la discussione attorno ad un problema che nella coscienza collettiva ha raggiunto in brevissimo tempo una dimensione mondiale. A qualsiasi livello, nessuno si può sottrarre alle immagini che quotidianamente ci rappresentano catastrofi grandi e piccole, esempi tragici di pratiche ormai insostenibili, diretta conseguenza delle condizioni economiche e sociali e di una disordinata gestione delle risorse naturali.

**L'idea del parco naturale** e la sua storia ben rappresentano questa evoluzione.

Dalla preoccupazione di salvaguardare, soprattutto sotto il profilo scenico e panoramico, alcune «isole territoriali» incontaminate o presunte tali in modo da permettere agli occasionali visitatori un godimento ricreativo, alle nuove urgenti esigenze di riequilibrio territoriale, che solo un sistema «integrato» di aree protette può garantire, nella consapevolezza che vanno ricercati non solo obiettivi strettamente naturalistici ed ecologici ma anche di più ampio respiro sociale, economico e politico. Dall'esperienza dei primi parchi nazionali italiani, quasi tutti istituiti fra le due guerre con un occhio agli esempi americani e seguendo un criterio di interventi episodici, a «macchie di leopardo», all'attuale sistema di aree protette regionali create con alterne fortune in quest'ultimo ventennio, siamo ormai consapevoli che diventa sempre più urgente **ricercare un punto di equilibrio tra ambiente e sviluppo**: o ci sono entrambi oppure nessuno.

Importante è non cedere al facile semplicismo di chi, banalizzando e strumentalizzando il problema, vuole estremizzare il contrasto tra sviluppo e conservazione spostando tutto il peso del proprio intervento ora sull'uno ora sull'altro piatto della bilancia. Occorre invece uno sforzo comune, come suggeriva controcorrente il famoso naturalista Valerio Giacomini, nel senso di «un'apertura assai più ampia alla comprensione della molteplicità dei problemi che non sono soltanto di conservazione, nè soltanto di sviluppo, ma di stretta collaborazione tra le due esigenze nell'ottica di una totalità di esigenze dell'uomo considerato in tutte le sue dimensioni».

Questa premessa serve forse per inquadrare correttamente il «**riconoscimento**» del Parco delle Dolomiti d'Ampezzo operato con la recente L.R. 22 marzo 1990 n. 21 e vuole introdurre ad alcune brevi osservazioni al dettato normativo, ancora incompleto, che costituisce l'ossatura del Parco. Un primo spunto non può prescindere dalla considerazione che già da tempo la Regione Veneto era intervenuta nel campo delle aree protette senza però andare oltre il livello legislativo generale: mancavano infatti singoli interventi di attuazione della L.R. 16.8.84 n. 40 che aveva sostituito la precedente L.R. 31.5.80 n. 72. Ora invece il Parco d'Ampezzo segue da vicino quelli della Lessinia e dei Colli Euganei e testimonia la volontà di proseguire concretamente su di una strada già battuta da altre regioni.

Esaminando le finalità del Parco indicate dall'art. 2 va subito sgombrata l'idea che sia stato istituito un parcomuseo che cristallizzi in una rete di vincoli e divieti un ambiente naturale che si vorrebbe presupporre conservato nella sua integrità originaria. Tantomeno l'obiettivo è quello di un impossibile ritorno alle condizioni originarie del territorio che dovrebbe avvenire autonomamente e «naturalmente» con conseguente esclusione di ogni elemento antropico. Dal raffronto invece con l'art. 1 della L.R. 40/84 risulta che sostanzialmente quattro sono le finalità perseguite: valorizzazione e conservazione del patrimonio naturale, storico e culturale considerato nel suo insieme; promozione dello studio scientifico e di attività didattiche; regolamentazione della fruizione sociale e tempo libero; sostegno e incentivi alle attività economiche tradizionali e creazione di migliori condizioni di vita per le collettività locali.

L'individuazione di questi obiettivi è di estrema importanza poiché quando si tratterà di operare scelte concrete già a partire dalla redazione del piano ambientale è ad essi che bisognerà far riferimento per trovare il giusto equilibrio dei diversi interessi tutelati dal parco. Da un confronto con i «valori» tutelati dalle Regole da tempo immemorabile non può non risultare ancor più

evidente il carattere della **continuità** che, ad avviso anche della Regione, dovrà contraddistinguere la gestione del parco rispetto a tutto quanto è stato fatto fino ad oggi per la valorizzazione del territorio ampezzano.

Proprio sotto questo profilo acquista un significato tutto particolare l'affidamento dell'attività di gestione alla Comunanza regoliera individuata come il soggetto più meritevole in virtù di una fruttuosa tradizione secolare ed in grado di offrire le migliori garanzie per l'amministrazione di un patrimonio unico non solo in tutta Italia.

Come unica e originale, nel panorama delle iniziative regionali, è la scelta di non affidare tale ruolo ad un soggetto pubblico.

Tuttavia non devono passare inosservati alcuni articoli della legge istitutiva (artt. 5,11 e le norme relative ai controlli e alla nomina di un Commissario ad acta) che sembrano delineare un tentativo di dare risalto ad un presunto profilo pubblicistico delle Regole d'Ampezzo, anche alla luce delle recenti proposte di legge tese a disciplinare la materia regoliera nella Regione Veneto. D'altra parte non possono essere volutamente ignorati od elusi anche da una legge regionale istitutiva di un parco, i punti fermi normativi che garantiscono **autonomia** e **natura privata** alle Regole d'Ampezzo.

Con l'entrata in vigore della legge istitutiva iniziano ad operare entro i confini del parco le norme di salvaguardia di cui all'art. 10. L'utilizzo di questo «ombrello» temporaneo, nella prassi ormai consolidata della tutela del territorio, risponde all'esigenza di preservare l'odierno assetto ambientale in attesa che il futuro piano ambientale divenga operativo. In questa fase la preoccupazione conservazionista sembra prevalere sulle altre finalità. Per la verità, questa volta il ricorso a vincoli e divieti limitati nel tempo sembra rispondere, più che ad una necessità reale di non pregiudicare oltre il patrimonio naturale, ad un formale ossequio all'iter procedimentale previsto dalla L.R. 40/84 per la creazione di un parco regionale.

Ciò consente tuttavia di verificare in concreto quanto affermano le più recenti teorie nel campo della tutela dell'ambiente: la necessità di un passaggio da forme passive di tutela ad interventi attivi. Non può essere più soltanto questione di instaurare un sistema di difese e di divieti, di limitazioni d'uso e di corrispondenti sanzioni per la tutela di un patrimonio quanto si voglia prezioso di flora, di fauna e di paesaggi naturali. Nel trapasso dal pur necessario regime temporaneo di salvaguardia al vero assetto del parco predisposto dal piano ambientale sarà opportuno non intervenire più solamente per vincoli, ma al contrario indicare in positivo ciò che si può e si deve fare, precisando in tal modo concretamente i modi e i tempi con cui si possono conciliare gli aspetti economici e quelli ecologici. È uno sforzo oltre che metodologico anche culturale per il quale il periodo minimo di 18 mesi previsto dall'art. 9 della L.R. 40/84 è decisamente ottimistico.

Il più importante nodo da sciogliere per la buona riuscita di tutta l'operazione parco non è tanto il momento iniziale della sua istituzione, che rappresenta solo il primo passo, quanto la predisposizione del **Piano ambientale**. Se è vero che l'ente responsabile della pianificazione del territorio del parco è la Regione Veneto, alla Comunanza delle Regole è però affidato il compito decisivo della realizzazione di un progetto che verrà poi adottato secondo la procedura dell'art. 5. Vale la pena far notare come, a differenza che nelle leggi regionali istitutive dei parchi dei Colli Euganei e della Lessinia, nella L.R. 21/90 non è previsto il potere da parte del Consiglio regionale di introdurre, in sede di approvazione del piano ambientale, eventuali modifiche necessarie per la tutela di interessi ambientali nonché di ogni altro interesse regionale o statale.

Per avere un'ulteriore conferma della responsabilità affidata alle Regole si leggano gli articoli che regolano l'efficacia del piano ambientale e i suoi rapporti con gli altri strumenti di pianificazione urbanistico-territoriale (art. 6 L.R. 21/90 e art. 10 L. R. 40/84): sia nei confronti di piani subordinati (es. PRG) sia rispetto a piani di livello superiore (PTRC) funziona una sorta di «adeguamento automatico» di questi alle disposizioni che disciplinano la vita del parco che pure hanno valenza di piano paesistico ai sensi dell'art. 124 della L.R. 61/85.

Il duplice scopo dello strumento piano (assicurare la necessaria tutela e valorizzazione e sostenere lo sviluppo economico e sociale della zona) aiuta a comprendere il motivo della suddivisione dell'area protetta in zone (vale a dire un

regime differenziato, all'interno dello stesso parco, di interventi, vincoli e limitazioni) e precisamente, come afferma l'art. 8, in zone di riserva naturale generale e zone agro-silvo-pastorali. All'interno delle prime, là dove la preoccupazione di conservare beni naturali rari si presenta predominante, potranno essere individuate zone di riserva naturale integrale senza dimenticare che queste aree (secondo una lettura meramente formale dell'art. 13 della legge istitutiva, che a nostro avviso non esclude soluzioni alternative) dovrebbero comunque essere acquisite alla proprietà pubblica. Le aspettative di sviluppo legate alle tradizionali attività locali troveranno maggior spazio ed incentivi nelle zone agro-silvo-pastorali.

Può sembrare ovvio, invece è frutto di una recente conquista il riconoscimento e la tutela all'interno dello stesso parco di interessi differenziati e, a volte, confliggenti. È questa comunque l'unica strada percorribile per superare l'impasse creatasi con i parchi «calati dall'alto» sulla testa delle collettività locali. L'attuale tendenza dei parchi regionali è quella di **anticipare** il più possibile il momento in cui i conflitti di interesse in rapporto ad un'area protetta maturano e si evidenziano dalla fase della gestione a quella della istituzione e della pianificazione, in particolare attraverso l'adozione dello strumento del piano del parco che, nell'operare questa sintesi, deve funzionare da cerniera tra il momento iniziale e quello successivo caratterizzato dalla vera e propria attività di gestione.

Qualcuno può chiedersi quali sono allora il ruolo e l'importanza dei caratteri che assume la gestione di un'area protetta regionale, in un contesto in cui la legge istitutiva ed il piano ambientale sembrano già definire analiticamente le cose che devono essere fatte e le attività consentite nel parco.

Anche se questo non significa che gli aspetti legati alla gestione delle aree protette non rimangono comunque i più importanti per determinare l'effettiva riuscita dell'operazione, si può comunque rilevare come la legge istitutiva del parco d'Ampezzo abbia una struttura «a maglie strette» e si riveli molto più particolareggiata delle leggi di altre regioni. Il contenuto normativo estremamente analitico della legge, sullo sfondo delle prescrizioni già specifiche e puntuali della legge quadro regionale dell'84, sembra svuotare di significato l'attribuzione alla Comunità regoliere dell'attività di gestione del parco.

In effetti, quale spazio residua per le iniziative e gli interventi discrezionali dell'ente gestore quando alla rete normativa già predisposta dalle due leggi regionali si aggiungeranno le disposizioni della convenzione prima, del piano ambientale poi e dei regolamenti e programmi di attuazione in fine? Con l'ulteriore rilievo che questa compressione della discrezionalità amministrativa dell'ente gestore accresce il numero degli atti dovuti con conseguente aumento delle possibilità di intervento sostitutivo del Commissario ad acta.

Decisiva risulterà la convenzione: nelle previsioni dell'art. 1 della legge istitutiva essa rappresenta la premessa al riconoscimento del ruolo principale giustamente rivendicato dalla Comunità.

In questa occasione verranno poste le basi per garantire la continuità tra la tradizione storica tramandata nel Laudo che fino ad ora ha permesso la conservazione, in piena autonomia, di un ambiente unico nel suo genere e le nuove responsabilità cui sono chiamati, oggi ed in futuro, tutti i Regolieri.

*[pubblicato sul n° 4 di "Ciasa de ra Regoles", luglio 1990]*

© Regole d'Ampezzo, ogni diritto riservato