



**GREENPEACE**



**LEGAMBIENTE**



**Touring Club Italiano**



**WWF**

**Elezioni nazionali 2013:**  
**AGENDA AMBIENTALISTA**  
*per la Ri/Conversione ecologica del Belpaese*

## **Indice degli argomenti trattati**

*Elezioni nazionali 2013: l'appuntamento mancato con la Ri/Conversione ecologica del Paese*

*New “Green Deal”: la speranza per il futuro dell’Italia*

*Biodiversità: ricchezza della nazione*

*Il patrimonio costituito dai beni culturali*

*Domanda di mobilità e infrastrutture*

*Salute e ambiente nelle scelte industriali*

*Consumo di suolo e Governo del territorio*

*Difesa del suolo e adattamento ai cambiamenti climatici*

*Contenuti verdi della filiera agroalimentare*

*Turismo: sostenere le vocazioni del territorio*

*Governare l’ambiente*

*Diritto all’ambiente: tutela costituzionale e penale*

*Andare oltre il PIL: nuovi indicatori di sostenibilità*

## **Elezioni nazionali 2013: l'appuntamento mancato con la Ri/Conversione ecologica del Paese**

*Il nuovo modello economico basato su un'economia verde e rigenerativa deve costituire il fulcro dell'agenda del futuro Governo e Parlamento, valorizzando gli elementi di forza (parchi, biodiversità, patrimonio culturale, sistema della qualità), garantendo la sicurezza e l'efficienza dell'approvvigionamento energetico e favorendo l'internalizzazione dei costi ambientali per evitare che le minacce ambientali mettano a rischio anche gli asset di forza del Paese .*

*E' indispensabile che finalmente si costruisca anche in Italia un patto che sia basato su un nuovo paradigma che consideri come **inscindibili la dimensione ecologica e quella economica e sociale dello sviluppo**. Per fare ciò è necessario promuovere anche **l'ampliamento degli indicatori di base che sono utilizzati dalle politiche per verificare i livelli di progresso e di benessere delle società** andando oltre il PIL.*

*Non si può proseguire con **politiche tutte tese alla risoluzione strumentale delle contingenze**, intrise di tatticismi e di ipoteche poste dalle **lobby** formate da chi ha posizioni dominanti nei settori economici tradizionali e dalle **clientele politiche e corporative**. Bisogna essere innovativi e coraggiosi nel pensare e realizzare il nostro comune futuro, fuori dalle **logiche dei "due tempi"** – un tempo per l'economia e un tempo per l'ambiente – e dei **"due forni"** – perché non c'è riscatto e dignità sociale senza il rispetto dei diritti costituzionali alla tutela della salute e dell'ambiente -.*

*Nel redigere questo nostro documento – dove vengono affrontati dodici diversi filoni tematici e descritte numerose proposte concrete - siamo partiti dalla lettura approfondita dei **Programmi e delle Agende delle varie coalizioni e partiti in lizza nelle Elezioni 2013** per accorgerci che **in nessuno di questi c'è la consapevolezza della centralità della sfida che si pone al nostro Paese, anche nel contesto dei problemi globali, né delle azioni innovative necessarie per perseguire l'obiettivo**.*

*Dai programmi elettorali per le Elezioni 2013: **1.** non assume centralità la grave crisi provocata dai **cambiamenti climatici** che impone scelte radicali di azzeramento delle emissioni in tutti settori e nel modello produttivo, nonché nelle strategie di adattamento; **2.** non emerge una consapevolezza sui servizi ecosistemici garantiti dalla **tutela della biodiversità**; **3.** non ci si pone con urgenza la questione degli indirizzi della **nuova politica industriale e della riconversione post-industriale**; **4.** non si affronta il problema di come calcolare e valutare la ricchezza della nazione attraverso la declinazione di **nuovi indicatori di benessere** che superino il PIL; **5.** non si fa cenno a come si pensi di intervenire per adeguare il corpus dei **diritti e dei delitti ambientali**; **6.** non ci si sofferma sulla cronica e ormai patologica inadeguatezza della governance ambientale, dipendente in buona parte dalla progressiva liquidazione del **Ministero dell'ambiente** avvenuta negli ultimi 5 anni. Si aggiunga che anche per settori che fanno parte del patrimonio consolidato della nostra economia, dell'offerta data dal nostro Sistema Paese – **beni culturali, turismo e agricoltura** – nei programmi non si aprono nuove frontiere, né si assume la necessità di interventi coordinati e complessivi di rilancio.*

*Bisognerebbe che le forze politiche e le coalizioni in campo nelle Elezioni 2013 riflettessero seriamente sul fatto che questa **mancanza di capacità nel concepire, programmare, indicare il comune futuro della comunità nazionale nel quadro delle sfide globali** non sia uno degli **elementi costitutivi e strutturali più gravi della recessione economico e civile in atto in Italia**, che rischia di perdurare ben oltre i "tempi tecnici" necessari per superare la crisi economico-finanziaria mondiale. Basti ricordare, a questo proposito, il rapporto debito pubblico/PIL, che ha raggiunto nel 2012 il 126,4%, e la crescita negativa del PIL nel 2012, con -2,4%, ma anche la grandissima fragilità del nostro apparato produttivo, con l'84% delle 510 mila imprese italiane che ha meno di 9 addetti e i limitati investimenti in ricerca e sviluppo pubblica e privata, con l'1,26% del PIL (19 miliardi di euro) spesi a questo scopo, mentre la media UE è del 1,9% e in Germania si spende il 3,9%).*

*E' quindi necessaria e urgente una sfida in termini di innovazione e di ricerca oltre che di **recupero di un'identità sociale che si potrà ottenere solo se ci sarà anche un riscatto culturale**. E' forte la sensazione che la classe dirigente italiana non riesca più ad essere al passo con i tempi e con il dibattito internazionale.*

*La ricerca di nuove soluzioni economico ed occupazionali non può prescindere dall'investimento sull'identità di un Paese che vede proprio nel suo territorio e nei suoi beni paesaggistici e culturali l'aspetto più caratterizzante. Un territorio che nonostante il massacro subito dal dopoguerra ad oggi mantiene un'intrinseca bellezza, una strabiliante presenza di beni culturali, uno straordinario valore produttivo capace di esprimere qualità competitive..*

*In questo contesto la difesa del suolo e la manutenzione del territorio devono costituire la prima opera pubblica da realizzare. Da anni e da più parti si è sollecitato un programma pluriennale d'interventi che progressivamente realizzi i progetti già individuati nell'ambito dei Piani di Assetto Idrogeologico, occorre predisporlo ed avviarlo senza ulteriori indugi anche come messa in sicurezza nazionale, come intervento preventivo rispetto a rischi crescenti che derivano dai cambiamenti climatici in atto.*

*Le politiche del nostro Paese sono state caratterizzate anche da una sorta di anarchia energetica, frutto di un malinteso liberismo che ha negato il ruolo strategico dello Stato nel fare sistema e avere una visione del futuro a tutela dell'interesse collettivo e non di quello delle singole lobby. Da troppo tempo si discute di una strategia energetica nazionale che è stata solo abbozzata dopo 20 anni e che comunque è condizionata dagli interessi delle dei gruppi industriali che hanno una posizione dominante nel settore delle fonti energetiche di origine fossile. Tutto ciò è in contrasto con i chiarissimi indirizzi comunitari ai quali è necessario far nelle energie rinnovabili, nel risparmio e nell'efficienza energetica.*

*Infine è necessaria, una profonda revisione degli strumenti che regolano i rapporti e delle relazioni tra la società civile e i partiti e di come le issues (le istanze) che da questa emergono vengano considerate dagli stessi partiti e dalle varie coalizioni nell'organizzare la rappresentanza degli interessi collettivi della cittadinanza. Sono necessari seri, ineludibili impegni nella formazione e declinazione dei programmi e la piena disponibilità ad interagire anche e soprattutto in corso d'opera, garantendo meccanismi di verifica della loro attuazione basati sul massimo della informazione e della partecipazione pubblica, anche per evitare di abusare furbescamente di escamotage elusivi addirittura della volontà popolare quali quelli innescati dopo il referendum del 1987 sulla rinuncia al nucleare e quelli ancora in atto dopo il referendum del 2011 contro la privatizzazione dei servizi idrici,.*

*Proprio per rimarcare il ruolo autonomo della società civile abbiamo voluto sin dal titolo del presente documento ricordare che così intendiamo rappresentare l'impegno in favore dell'ambiente di 1.000.000 di persone che sono iscritte complessivamente alle nostre associazioni e di un'area ben più ampia di cittadini sensibili a questi temi, che si è espressa chiaramente, tra l'altro, nella tornata referendaria del 2011.*

## *New “Green Deal”: la speranza per il futuro dell’Italia*

**L’Italia è un Paese ricco di cultura e biodiversità, ma povero di risorse energetiche e di materie prime.** In un mondo che sta consumando le risorse naturali a un ritmo insostenibile, come dimostra il Living Planet Report, e nel quale la competizione per l’accaparramento di tali risorse sta raggiungendo livelli di tensione molto preoccupanti, l’Italia rischia di perdere ogni ruolo anche economico se non riuscirà a cambiare rapidamente. Per di più, **il nostro Paese è in una delle aree maggiormente a rischio per gli effetti del cambiamento climatico e l’aumento degli eventi estremi**, dalle ondate di calore e di siccità (con aumento anche degli incendi) allo scioglimento dei ghiacciai e alle alluvioni e bombe d’acqua. **La decarbonizzazione e l’uso efficiente delle risorse, dunque, non sono un’opzione possibile, ma l’unica speranza di futuro per l’Italia.** Il nuovo modello economico che parta da **un’economia verde e rigenerativa**, valorizzando gli elementi di forza (parchi, biodiversità, patrimonio culturale, sistema della qualità), garantendo la sicurezza e l’efficienza dell’approvvigionamento energetico e favorendo **l’internalizzazione dei costi ambientali** - la strada per evitare che le minacce ambientali mettano a rischio anche gli asset di forza del Paese - deve costituire il fulcro dell’agenda del futuro Governo e Parlamento, non un addendum da mettere in discussione o dimenticare di fronte alle voracità dei poteri forti o parassitari. Per perseguire tale obiettivo, sono **necessarie una visione, una strategia e piani operativi capaci di “fare sistema”**. Il ricatto occupazionale, sempre presente nelle situazioni calde dal punto di vista ambientale, ha finora costituito un alibi che ha ingannato prima di tutto i lavoratori medesimi: invece, **occorre un piano di transizione che attenui i disagi sociali della transizione e assicuri il passaggio da un lavoro a un altro.** La **Green Economy già oggi rappresenta la migliore prospettiva di occupazione per il futuro: quasi il 40% delle assunzioni complessive programmate per il 2012 da tutte le imprese italiane dell’industria e dei servizi si deve alle aziende che investono in tecnologie green (oltre 241mila nuovi addetti in un solo anno).**

Finora **si sono invece registrati provvedimenti spot, pur meritevoli, ma accanto a essi ben più pesanti sono state le azioni in senso contrario.** Nonostante le energie rinnovabili siano oggi una realtà importante per l’approvvigionamento energetico, nell’ultimo periodo si è messo mano agli incentivi in modo assolutamente sconsiderato, generando incertezza per gli investimenti e mettendo a rischio il settore. Questo senza affrontare il problema dell’**over capacity da fonti fossili**, dei miliardi di sussidi ancora concessi a centrali inquinanti e a imprese energivore, anzi continuando a concedere autorizzazioni e prevedendo addirittura un **sistema di remunerazione delle centrali** (capacity payment) anche e innanzitutto quelle di quelle più inquinanti, che viola ogni regola europea sugli aiuti di Stato e che rappresenta un vero e proprio sussidio ai combustibili fossili, contrario anche agli impegni internazionali assunti dall’Italia. C’è stato, in questi anni, il costante tentativo di impegnare le risorse a favore del mantenimento dell’esistente, drenando investimenti dai settori strategici della green economy e del futuro (a partire da efficienza energetica e rinnovabili), come avvenuto con la revisione del sistema di incentivi alle fonti rinnovabili e lo stop previsto a Luglio delle detrazioni del 55% per l’efficienza energetica.

La **bozza di Strategia Energetica Nazionale**, posta in consultazione dal Governo attuale, pur essendo il primo tentativo dopo decenni di avere un approccio coerente e complessivo, ha un orizzonte temporale molto ridotto (7 anni, al massimo 8 se venisse varata a tempo di record) ed è fortemente contraddittoria laddove si attesta sull’obiettivo di fare dell’Italia un **hub per il gas per l’Europa**, senza partire dal dato di fatto dell’over capacity e dello scarso uso dei rigassificatori esistenti, e senza aver verificato la reale esigenza europea di un hub italiano. Inoltre, la Strategia punta sull’**estrazione di idrocarburi**, difficile e costosa sia economicamente che dal punto di vista ambientale, nonché foriera di ben pochi risultati concreti a spese di aree di grande pregio dal punto di vista naturale e turistico. Senza contare che l’**estrazione dello shale gas** comporterebbe, in Italia, rischi enormi per l’approvvigionamento idrico e per fenomeni micro sismicità indotta improponibili in un Paese già a forte rischio terremoti. Inoltre, quanto previsto dalla SEN in materia di fonti rinnovabili e efficienza energetica è estremamente carente in termini di strumenti e impegni rendendo impossibili da raggiungere gli obiettivi previsti dal documento.

## Le associazioni ambientaliste chiedono di:

- definire una **Roadmap di decarbonizzazione** che abbracci tutti i settori, dall'elettrico ai trasporti, dall'industria ai servizi per perseguire l'obiettivo del "Carbonio Zero" entro il 2050, fissando obiettivi intermedi almeno decennali (2020, 2030, 2040) e target settoriali. Tale roadmap deve divenire fulcro delle scelte economiche del Governo e può concretizzarsi in un atto legislativo che assicuri un quadro per tutte le normative conseguenti (legge per il clima, sull'esempio di quelle stilate in altri Paesi);
- redigere un **Piano per l'Efficienza Energetica** in tutti i settori, a partire dalle normative europee, ma fissando anche obiettivi nazionali e regionali più ambiziosi e obbligatori;
- fissare l'**obiettivo 100% rinnovabili entro il 2050**, con la modulazione degli incentivi e delle altre leve (anche fiscali) finalizzata al perseguimento di tale fine, con provvedimenti specifici che abbattano le barriere esistenti per lo sviluppo dell'energia distribuita e l'autoproduzione. Va definito e attuato, parallelamente, un piano di transizione, con la progressiva chiusura delle centrali alimentate con i combustibili fossili, a partire da quelle a carbone (il più inquinante per il clima e la salute). Non devono essere più concesse autorizzazioni per centrali a carbone e a olio combustibile nuove o riconvertite. Va previsto anche un piano per l'adeguamento delle infrastrutture e delle reti di trasporto e distribuzione dell'energia fondato sulle rinnovabili;
- **fermare il rilascio di concessioni offshore** per lo sfruttamento di idrocarburi, eliminare tutte le esenzioni e imporre al tempo stesso un adeguamento (al 50% almeno) delle royalties.
- definire un **Piano per l'Uso Efficiente delle Risorse** che costituisca anche la base per la politica dell'eliminazione del concetto di "rifiuto" e degli sprechi nella produzione e nel consumo; tale piano deve essere basato sulla Roadmap europea e sul Manifesto per un'Europa "Resource - Efficient"(sottoscritto, tra gli altri, anche dal Presidente di Confindustria, Giorgio Napolitano);
- redigere una **Strategia e un Piano di Adattamento ai cambiamenti climatici**, un fattore che costituisce un rischio in sé e un moltiplicatore dei problemi per il nostro territorio, per la biodiversità, per l'assetto idrogeologico, per le risorse idriche, per le attività economiche e, non ultimo, per la vita dei cittadini;
- concordare un **Programma di individuazione ed eliminazione di tutti i sussidi ai combustibili fossili**, a partire da quelli individuati dall'OCSE e quelli presenti nella bolletta elettrica;
- prevedere una **revisione dell'assetto istituzionale che assicuri l'integrazione delle politiche, in particolare quelle economiche, energetiche, sociali, climatiche e ambientali**;
- concordare una **revisione del fiscalità** che sposti l'attenzione dal lavoro all'internalizzazione dei costi ambientali, attenuando la pressione o defiscalizzando le attività strategiche per la green economy;
- definire un **Piano di adeguamento del Green Procurement della Pubblica Amministrazione** che costituisca un vero e proprio volano per le tecnologie e i prodotti verdi, mettendo progressivamente al bando le tecnologie e i prodotti ad alto impatto ambientale (impronta idrica, di carbonio, ecc).

\*\*\*\*\*

## *Biodiversità: ricchezza della nazione*

**L'Italia è il Paese europeo più ricco di biodiversità con 57.468 specie animali (8,6% endemiche) 12.000 specie floristiche (13.5% endemiche), ma molto di questo patrimonio è oggi seriamente minacciato: attualmente sono a rischio il 68% dei vertebrati terrestri, il 66% degli uccelli, il 64% dei mammiferi e l'88% dei pesci di acqua dolce.** Questo patrimonio non è nella sua integrità tutelato da norme specifiche, molti dei Piani di Azione redatti negli ultimi anni che interessano specie carismatiche non sono attuati e sono pochi gli interventi destinati alla loro conservazione. Dopo oltre 20 anni dall'entrata in vigore della Legge quadro sulle aree protette (Legge 394/1991) **sono presenti in Italia 871 aree naturali protette per una superficie di 3.163.591 ettari a terra, pari al 10,42% del territorio nazionale e di 2.853.034 ettari a mare.** Con l'applicazione delle due direttive comunitarie per la conservazione della biodiversità (Habitat e Uccelli) è stata inoltre istituita la Rete Natura 2000, con **2.288 SIC** (Siti d'Importanza Comunitaria), che saranno **a breve designate come ZSC** (Zone Speciali di Conservazione) e **597 ZPS** (Zone di Protezione Speciale) **per una superficie complessiva pari ad oltre il 20% del territorio nazionale.**

La **Convenzione Internazionale sulla Biodiversità (CBD)** ha evidenziato il valore fondamentale della conservazione e della razionale gestione del capitale naturale, come base essenziale delle nostre economie, ed ha per questo impegnato i Governi ad attuare politiche proattive in difesa della biodiversità richiamando il pieno e responsabile coinvolgimento di tutti gli attori sociali ed economici interessati. La CBD ratificata nel 1994 dal Parlamento italiano, impegna il nostro Paese ad assumere tutte le iniziative possibili per **arrestare la perdita di biodiversità entro il 2020**, elaborando strategie, piani o programmi nazionali per garantire la conservazione e l'utilizzazione durevole della diversità biologica ed integrarla nelle politiche settoriali o plurisettoriali pertinenti. Un impegno ulteriore e di notevole responsabilità per l'Italia è dare piena e concreta applicazione ad altre Convenzioni Internazionali come la **CITES** o alla recente **EU Timber Regulation**, sull'uso legale del legname commercializzato. L'Italia rappresenta uno dei mercati più importanti sul panorama internazionale per l'approvvigionamento di diverse risorse naturali, dal legname, in gran parte proveniente dalle foreste tropicali, alle pelli e lane pregiate, al caffè o olio di palma. La nostra industria di trasformazione dipende da tali approvvigionamenti ma è ancora carente una politica estera che ci renda attori attenti e partecipi al dibattito internazionale sulla promozione di filiere per una gestione sostenibile di queste risorse naturali.

L'Italia, in qualità di Stato membro dell'Unione Europea, deve inoltre applicare compiutamente le Direttive comunitarie per la conservazione della biodiversità: la **Direttiva concernente la conservazione degli uccelli selvatici** (2009/147/CEE – ex 79/409/CEE) e la **Direttiva relativa alla conservazione degli habitat naturali e seminaturali e della flora e della fauna selvatiche 92/43/CEE**, anche attraverso il contrasto agli impatti sulla biodiversità dell'attività venatoria e del bracconaggio. A questo scopo sono indispensabili i **piani d'azione e le linee guida** a tutela di alcune specie o di alcuni gruppi faunistici ad elevato rischio di estinzione o comunque in condizioni non particolarmente favorevoli e di declino, che costituiscono importanti strumenti tecnici, elaborati negli anni grazie all'apporto e all'esperienza di specialisti. Spesso questi piani d'azione e le linee guida non hanno trovato applicazione adeguata o sono stati completamente disattesi.

La **tutela della diversità biologica non può tuttavia essere limitata alle aree terrestri ma deve comprendere anche i mari** che circondano la nostra penisola, di cui si parla spesso con troppa retorica e poca efficacia. E' necessario intervenire non solo con misure di tutela ma anche con una gestione efficace delle numerose attività umane in mare, come i trasporti marittimi e la pesca. Le cronache del 2012 sono purtroppo ricche di disastri navali, noti (Costa Concordia) e meno noti (Mersa2, GelsoM, Hc Rubina, Eurocarga Venezia e Eurocarga Cagliari...) che dimostrano i **rischi della navigazione** in particolare in condizioni meteo avverse. In Italia il **settore della pesca** registra, con la perdita di oltre 16.000 posti di lavoro nell'ultimo decennio, una drammatica riduzione delle risorse di cui è responsabile sia lo sfruttamento eccessivo, **il 95% delle risorse sono sovra sfruttate**, secondo il Comitato scientifico, tecnico ed economico per la pesca (CSTEP) della Commissione Europea, sia la concorrenza sleale della pesca illegale (l'Italia condivide con Panama il triste onore di essere presente in tutti e tre i rapporti biennali sulla "pesca pirata" prodotti, dal 2009, dal NOAA per conto del Dipartimento del Commercio USA).

E' necessario inoltre operare per instaurare un **nuovo rapporto tra uomo ed animali**, in cui l'aspetto economico non rappresenti l'unico e comunque il principale criterio di valutazione. In tale ottica appare indispensabile procedere alla **concreta applicazione dell'articolo 13 del Trattato di Lisbona**, che riconosce gli animali come esseri dotati di sensibilità e impegna *"l'Unione Europea e gli Stati membri a tenere pienamente conto, nella formulazione ed attuazione delle proprie politiche, delle esigenze in materia di benessere degli animali"*. Conseguentemente, anche la Costituzione ed il Codice Civile dovrebbero essere adeguati, da una lato riconoscendo agli animali un adeguato status e dall'altro inasprendo le pene previste in caso di loro maltrattamento.

L'Italia deve assumere impegni e realizzare le azioni necessarie per contribuire al raggiungimento degli obiettivi 2020 stabiliti dalla **Strategia europea per la conservazione** della biodiversità. Nell'ottobre 2010 la Conferenza Stato-Regioni ha adottato per questo la **Strategia Nazionale per la Biodiversità** ed è importante che si facciano nei prossimi anni tutti i passi utili per tradurre in interventi concreti quanto previsto. E' necessario però rispettare la gerarchia di valori nella relazione tra conservazione della biodiversità e l'esigenza dello sviluppo socio economico dei territori come stabilito da varie sentenze della Corte Costituzionale e dal Titolo V della Costituzione che attribuisce allo Stato la competenza esclusiva in materia di "tutela dell'ambiente e degli ecosistemi" (Art. 117, comma II, lett. s Costituzione).

**I Parchi nazionali, le Riserve dello Stato e le Aree Marine Protette si trovano oggi in una oggettiva crisi di ruolo, politica ed economica.** Il taglio dei finanziamenti alla spesa pubblica ha oggi seriamente coinvolto i Parchi nazionali e le Aree Marine Protette per le risorse destinate ad investimenti e piante organiche. Per l'anno 2012 sono stati destinati ai programmi/interventi delle aree protette 5,721 milioni di euro e 7 milioni di euro per ciascuno degli anni 2013 e 2014, con una riduzione significativa degli investimenti per la conservazione e valorizzazione della biodiversità. Non sono mai stati declinati gli obiettivi di conservazione della biodiversità che le singole aree protette intendono perseguire, condizione pregiudiziale per avviare autentiche e concrete politiche di sistema, la direttiva emanata di recente dal Ministro dell'Ambiente, Corrado Clini, ha però fornito in merito, per la prima volta, le giuste indicazioni. La gestione ed attuazione delle **misure di conservazione dei siti Natura 2000** avvengono essenzialmente attraverso atti burocratici formali piuttosto che azioni e progetti concreti sul territorio in grado di cogliere anche le opportunità di sviluppo economico ed occupazionali che una corretta valorizzazione del nostro patrimonio naturale sarebbe in grado di offrire.

Gli impegni a livello internazionale ed europeo per la conservazione della biodiversità richiedono uno sforzo straordinario per promuovere e sostenere adeguate politiche nazionali per le aree naturali protette terrestri e marine, per una gestione sostenibile della fauna selvatica e delle altre risorse naturali, per una pianificazione territoriale che privilegi le azioni di connessione tra ecosistemi alle numerose e prevalenti attività di frammentazione. E' necessario per tutto questo garantire adeguate risorse finanziarie pubbliche nazionali ed orientare opportunamente le risorse per gli investimenti e la ricerca scientifica disponibili nei diversi fondi e programmi dell'Unione Europea, dando un segnale importante d'inversione della tendenza al taglio delle risorse pubbliche degli ultimi anni. E' prioritario che nella prossima legislatura Parlamento e Governo assumano provvedimenti legislativi ed amministrativi su queste materie.

**Le associazioni ambientaliste chiedono di:**

- fare **riferimento agli obiettivi della Strategia Nazionale Biodiversità nei processi di programmazione economica** nei diversi settori, con particolare riferimento alla programmazione dei fondi europei e delle risorse nazionali destinate allo sviluppo dei territori;
- costituire **uno specifico "Fondo per la Biodiversità"** attraverso meccanismi collegati alla fiscalità ordinaria dello Stato ed alla possibilità d'introdurre strumenti per il pagamento dei servizi degli ecosistemi;
- dare **adeguata e concreta applicazione alle norme che regolamentano e favoriscono un uso sostenibile delle risorse naturali** quali la CITES, il FLEGT e la EU Timber Regulation;



- **intervenire sui settori economici che operano in mare con misure coordinate**, atte a ridurre gli impatti, finalizzati a limitare od eliminare le fonti terrestri di inquinamento e i rischi causati dalla movimentazione di uomini e merci in mare, con una migliore gestione del traffico, che comprenda anche la possibilità di canalizzare e/o interrompere i trasporti in caso di condizioni meteo avverse;
- avviare nel **settore della pesca un processo per rendere più efficienti i meccanismi di prevenzione e repressione della attività illegale** (in particolare applicando norme accessorie quali la sospensione delle licenze di pesca) e per diminuire lo sforzo di pesca a partire dai sistemi più distruttivi (strascico e turbo soffianti), promuovendo gli attrezzi più sostenibili (attrezzi fissi, circuizione per i piccoli pelagici) nel quadro di una gestione corretta delle risorse che includa la creazione di zone in cui la pesca è esclusa, come indicato nel cd “Regolamento di Pesca Mediterraneo” (Reg. (CE) 1967/2006);
- dare **adeguata e concreta applicazione alle convenzioni e direttive europee sulla conservazione della fauna selvatica** e garantire il rispetto delle norme per la tutela di habitat e specie, in particolare quelle che disciplinano l’attività venatoria nelle parti in cui si limita o vieta la caccia nei periodi più delicati per la fauna selvatica (migrazione, riproduzione);
- garantire da parte di Stato e Regioni la **rigorosa applicazione della Legge 157/92** (legge quadro sulla disciplina della caccia, nonché tuttora l’unica legge italiana per la tutela della fauna selvatica), rendendo coerenti le normative con gli obiettivi di controllo dell’attività venatoria e di contrasto del bracconaggio indicati nella “Strategia Nazionale per la Biodiversità”;
- adottare adeguati provvedimenti per attivare le risorse finanziarie dei diversi fondi comunitari (come l’esempio dei **PAF - Priority Action Framework - per la rete Natura 2000**), favorendo processi di progettazione partecipata tra soggetti istituzionali ed attori sociali ed economici dei territori;
- garantire nelle Leggi di stabilità la **copertura delle spese obbligatorie per l’efficiente gestione delle Aree Marine Protette e delle Riserve naturali dello Stato**, oltre alla conferma della copertura già prevista per i Parchi nazionali. Un aumento di almeno il 30% in cinque anni delle risorse assegnate con la Legge di stabilità alla realizzazione degli investimenti ed attività di conservazione della biodiversità nelle aree naturali protette e nei siti Natura 2000 (ex capitolo 1551). Escludere ulteriori tagli delle piante organiche negli Enti di gestione dei Parchi nazionali;
- promuovere la **terza conferenza nazionale delle aree protette** per rilanciarne l’azione e il ruolo e favorire la crescita ulteriore dei territori protetti per contribuire a frenare la perdita di biodiversità;
- assicurare la **nomina di personalità di alto profilo e documentata competenza per i Presidenti e Direttori dei Parchi nazionali e per la composizione dei consigli direttivi degli Enti parco**, con designazioni estranee a logiche di spartizione partitica e definendo le incompatibilità con altri ruoli amministrativi e politici;
- definire e rendere cogenti **Piani di Azione per habitat e specie d’interesse prioritario a livello europeo e nazionale** e per i gruppi faunistici che si stanno avviando pericolosamente sotto la soglia minima vitale; approvazione di norme specifiche per la prevenzione ed il controllo delle specie alloctone (specie esotiche – aliene);
- approvare adeguati provvedimenti per **garantire da parte delle autorità competenti una efficace valutazione degli studi d’incidenza** delle opere e progetti proposti nelle aree dei siti Natura 2000 o in grado di determinare possibili minacce alla biodiversità;
- **rafforzare le strutture deputate alla prevenzione e al controllo delle attività che comportano minacce per la biodiversità** (bracconaggio, commercio illegale di fauna e flora, abusi edilizi, inquinamento, incendi boschivi e tagli illegali dei boschi, ecc.), in particolare del Corpo Forestale dello Stato;

- promuovere la **ricerca scientifica** in ecologia applicata e biologia della conservazione, le **attività di educazione ambientale**, divulgazione ed informazione sul valore della biodiversità e servizi degli ecosistemi, in particolare nelle aree naturali protette;
- realizzare campagne di sensibilizzazione affinché attività che hanno nello **sfruttamento degli animali** la loro principale caratteristica vengano sempre più ridimensionate (ad esempio allevamenti per la produzione di pellicce, vivisezione e sperimentazione, commercio di fauna esotica, circhi e spettacoli simili);
- promuovere **nuovi modelli di alimentazione che favoriscano una dieta a basso impatto ambientale** con una riduzione del consumo di carne ed un maggior consumo di legumi, verdure e frutta biologici e Km zero.

\*\*\*\*\*

### ***Il patrimonio costituito dai beni culturali***

Il patrimonio culturale italiano non ha eguali al mondo, non in senso assoluto, ma in relazione alla superficie del Paese: è nella concentrazione la sua unicità. Ma purtroppo di questo immenso patrimonio che abbiamo a disposizione abbiamo solo delle informazioni parziali, perché in oltre 150 anni di Stato unitario e 65 anni di Repubblica non esiste in Italia un catalogo che censisca l'immenso patrimonio. Quali sono i dati oggettivi? Il Ministero per i Beni e le Attività Culturali ogni anno rende noto tramite l'ufficio di statistica le proprie rilevazioni. Attualmente **l'Italia è la nazione che detiene il maggior numero di siti (47) inclusi nella lista dei patrimoni dell'umanità. Questa peculiarità, come si diceva prima è confermata anche dai 467 musei statali e dai 4.232 non statali a questo poi si devono aggiungere i 215 tra monumenti ed aree archeologiche. Inoltre in Italia vi sono più 5.708 comuni al di sotto dei 5.000 abitanti e oltre l'80% dei comuni Italia sono sorti prima dell'anno Mille.** Il dato è ancora più considerevole se si considera il museo diffuso costituito dai comuni italiani e non solo il patrimonio custodito nei nostri musei. Solo per offrire qualche dato in più in Italia sono **192 i Comuni Bandiere Arancioni e 205 i Borghi più belli d'Italia.**

Questi numeri importanti sono poi suffragati in Italia dalle **12.405 biblioteche presenti sul territorio nazionale assieme ai 541.651 mq di archivi.** Per quanto riguarda i luoghi delle produzioni culturali, che sono una parte fondamentale dell'attività del Ministero in Italia vi sono **19.436 teatri e 8.359 sale cinematografiche. Ma tale patrimonio non è sostenuto economicamente in modo adeguato.** Nel **2012 l'incidenza del bilancio del Mibac sul bilancio dello Stato è stato di 1.509 milioni di euro pari al 0,19%, mentre nel 2007 era dello 0,29% con 1.987 milioni di euro.** C'è stato anche un calo sostanziale nella contribuzione del gioco del Lotto assegnato al MIBAC che ha avuto nell'ultimo quinquennio una importante contrazione andando da 140.138.512,21€ del 2007 a 70.557.600 € del 2012 (pari al -49,6 %). Queste contrazioni di investimento economico hanno non poche ricadute nel settore ed è così che ogni anno chiudono biblioteche, archivi, musei, ovvero i luoghi della cultura, ma anche le attività ad essi connesse come manutenzione dei beni culturali e il restauro, portando un intero comparto lavorativo altamente qualificato a perdere posti di lavoro.

L'ambito occupazionale legato al beni culturali vive la contraddizione di avere necessità di **figure professionali** che hanno fatto un percorso di studi universitario, specializzate e con esperienza sul campo, che però lavorano in regime di precariato a volte per tutta la loro carriera professionale.

Nel *L'Italia che verrà 2012* Fondazione Symbola e Unioncamere hanno fatto un'analisi dei diversi settori collegati all'industria culturale. **Nel 2011 l'occupazione impegnata nelle imprese culturali è pari a circa 1 milione e 390 mila persone. Dal 2007 al 2011 il settore è cresciuto ad un ritmo medio annuo dello 0,8% passando dal 5,3 del 2007 al 5,6 del 2011.** Il sistema produttivo culturale, secondo lo studio, ammonta a 76 miliardi di euro, pari al 5,4% del totale dell'economia. Solo questo dato fa comprendere come la vera *Grande Opera* del Paese dovrebbe essere la cura e valorizzazione del settore dei beni culturali, che genererebbe un indotto di occupazione e di economia sui territori, andando a tutelare i territori stessi da modelli di sviluppo legati al consumo di suolo ed opere inutili. Disinvestire ora nel settore dei beni culturali, come si sta facendo, non vuole dire tagliare un costo inutile, ma creare un processo d'accelerazione di maggiori costi del settore per gli anni futuri. Non dobbiamo dimenticare che per valorizzare il patrimonio occorre mettere in campo

una politica integrata (concertata, negoziata) che coinvolga differenti soggetti come lo Stato, Regioni, gli enti locali, le imprese private, le associazioni non profit e diverse politiche dal turismo all'ambiente, alla formazione universitaria e professionale.

Infine altro argomento su cui si vuole porre l'attenzione è quello dei **diritti culturali** per oltrepassare la nozione circoscritta al diritto all'istruzione o alla conoscenza, perché in Italia il problema è un 'problema di cultura', di ricostruzione dei valori legati alla cittadinanza e all'etica pubblica. In questa situazione un valore fondamentale dovrebbe essere affidato alla formazione continua rivolta agli adulti e ai volontari, ed in questo senso i luoghi della cultura possono svolgere un ruolo strategico.

#### **Le associazioni ambientaliste chiedono di:**

- **innalzare le risorse pubbliche alle medie europee**, per garantire la sostenibilità culturale del nostro Paese, affinché l'Italia non rimanga indietro rispetto all'Europa sui diritti culturali, perché la cultura è un bene comune e un diritto inalienabile dei cittadini;
- stilare una **programmazione integrata nei territori** per tenere vivo il tessuto culturale e sociale diffuso ed evitare che chiudano luoghi della cultura come musei, teatri e cinema, soprattutto nei medi e piccoli centri;
- sollecitare le **competenze concorrenti Stato-Regioni in materia di valorizzazione e promozione dei beni e delle attività culturali**, stabilite dal Titolo V della Costituzione;
- sostenere i **lavoratori dei beni e delle attività culturali**, per evitare che il capitale umano, altamente formato nel settore, si estingua progressivamente.

\*\*\*\*\*

### ***Domanda di mobilità e infrastrutture***

In 10 anni lo squilibrio modale, che fa dell'Italia **il primo Paese al mondo per l'uso di auto private** (61 automobili ogni 100 cittadini), è peggiorato significativamente: se nel 2001 viaggiavano su gomma il 60% delle merci e l'85% dei passeggeri, **nel 2011 il 62% delle merci e il 92,07% dei passeggeri scelgono la strada**. In questi anni il Primo Programma delle infrastrutture strategiche (avviato nel 2001 non è servito a invertire questa tendenza e non ha stabilito un elenco di priorità finalizzate a questo scopo nonostante l'incontrollata lievitazione del numero di grandi opere e dei costi: **si è passati dalle 115 opere per un costo complessivo di 125,8 miliardi di euro del 2001, alle 390 opere, per un costo complessivo presunto di 374,8 miliardi di euro del settembre 2012; il 46% degli investimenti previsti è ancora oggi destinato a strade e autostrade, e il 39% alle ferrovie. Il 70% dell'investimento nel ferro è destinato a linee ad AV per il trasporto passeggeri a lunga distanza, quando il 75% dell'utenza ferroviaria concentra i propri spostamenti sul breve e medio raggio**. Grazie al perdurare di questo squilibrio il settore dei trasporti è diventato, con una **quota del 27% delle emissioni totali di gas serra**, il settore economico che più contribuisce alle emissioni climalteranti in Italia (l'industria energetica si attesta al 15%, da impianti residenziali e servizi si registra un 13%).

E' dal 2001 che il **Piano generale dei Trasporti e della Logistica (PGTL)** ha posto l'accento con forza sulle *notevoli ricadute, sociali, ambientali ed economiche* dell'ormai patologico squilibrio verso la strada che caratterizza il nostro Paese. Ma il PGTL del marzo 2001 è stato sostituito dal c.d. **primo Programma delle infrastrutture strategiche** del dicembre 2001 che ricomprende un abnorme elenco di opere, da sottoporre a procedure accelerate e semplificate, senza che siano indicate delle priorità. Solo dopo 10 anni, finalmente, con il decreto legge 201/2011, si è stabilito che, in occasione della redazione dell'Allegato infrastrutture al Documento di Economia e Finanza, era opportuno indicare gli interventi prioritari anno per anno. Ma questa tardiva correzione formale non incide su un'impostazione di fondo che non considera come sia distribuita la reale domanda di mobilità e quali e quanti fondi debbano essere concentrati per risolvere i problemi del Paese. Come del tutto assenti sono quelle misure, derivanti ad esempio dalla **Direttiva europea Eurovignette**, finalizzate ad una tassazione progressiva del traffico pesante e ancora troppo localizzate sono

le esperienze di applicazione del pedaggiamento nelle aree urbane, ancora comunque lontane dal *congestion charge* londinese

E' nei centri metropolitani dove si concentrano i fenomeni più acuti di congestione (nel nono Rapporto ISFORT del 2012 si attesta che **il 79,4% degli spostamenti motorizzati nei centri urbani avviene con auto privata**) e inquinamento (continui e cronici sfioramenti di **polveri sottili** non solo in Val Padana) con ricadute intollerabili e insostenibili per il Paese. **Nell'Allegato Infrastrutture del giugno 2009**, viene dichiarato, ad esempio (volendosi limitare a fare riferimento a stime ufficiali recenti) che **il costo sociale della "congestione" urbana nel nostro Paese ammonterebbe a 9 miliardi di euro l'anno**, mentre **i costi del trasporto privato urbano sul bilancio delle famiglie italiane peserebbero complessivamente 30 miliardi di euro l'anno**. Ma a questa consapevolezza non è seguito un quadro organico di interventi per le città, ma solo risorse concentrate su linee e tratte di metropolitana, anche nei centri medio-piccoli, mentre **mancono i fondi per il Trasporto Pubblico Locale - TPL**. L'altra priorità di intervento è quella dell'ammodernamento e del potenziamento della **rete ferroviaria ordinaria che, ancora oggi, vede su 16.734 km di linee, 9.207 km a semplice binario** e la necessità di investire con quadruplicamenti puntuali in corrispondenza dei nodi metropolitani e ad investimenti sui vettori e sulle linee merci in particolare per instradare, laddove necessario, il traffico di adduzione ai tunnel transalpini, adeguando nel contempo la rete logistica. A quest'ultimo proposito va fatto notare che mancano investimenti organici sulla logistica intermodale, facendo mancare uno dei tasselli essenziali per costituire finalmente quel Sistema Nazionale Integrato dei Trasporti – SNIT, di cui si parla dal 2001.

### **Le associazioni ambientaliste chiedono di:**

#### Su scala nazionale:

- redigere un nuovo **Piano nazionale della Mobilità**, da approvare con Valutazione Ambientale Strategica (VAS), che abbia come priorità strategiche le aree urbane, il riequilibrio modale nel trasporto merci, la riduzione delle emissioni di gas serra del settore e che superi, abbandonandolo, il Primo programma delle infrastrutture strategiche;
- rivedere le **procedure derivanti dalla Legge Obiettivo**, per garantire la Valutazione di Impatto Ambientale (VIA) nella fase di progettazione definitiva e una partecipazione reale dei cittadini e degli enti locali, anche grazie alla trasposizione in Italia dell'esperienza francese del *débat public*, propedeutico alla procedura di VIA;
- aprire la **procedura di VIA solo in presenza di Piani Economico Finanziari positivi**, che dimostrino la redditività e l'utilità delle opere e un calcolo costi-benefici economico, sociale e ambientale sostenibile, cancellando l'art. 33 del decreto legge n. 179/2012, convertito nella legge 221/2012 che prevede agevolazioni e contributi pubblici per progetti con PEF "*non sostenibili*";
- puntare su l'**ammodernamento e il potenziamento delle infrastrutture esistenti**, dando priorità: all'adeguamento della rete di ingresso alle principali aree urbane e alla rete ferroviaria nazionale per sviluppare il servizio merci (puntando sulle linee di adduzione al servizio dei valichi transalpini; sui servizi ferroviari passeggeri di *media* percorrenza che collegano le grandi polarità metropolitane; sui poli e parchi di interscambio; sugli interventi di razionalizzazione delle strutture portuali per il trasferimento delle merci su ferro; abbandonare subito i progetti del ponte sullo Stretto di Messina (dal costo di 8,5 miliardi di euro) e della Torino-Lione, liberando risorse ingenti per gli interventi prioritari;
- attuare **politiche e misure di disincentivo del trasporto merci su strada** intervenendo con tariffazioni progressive sul traffico pesante commisurate alle prestazioni, parametrize sulle emissioni inquinanti e i consumi (come in Svizzera, Austria e Germania);
- rendere **operativa al più presto l'Autorità di regolazione dei trasporti**, istituita con l'art. 37 del decreto legge 201/2011 e successive modifiche e integrazioni;

- mantenere le **competenze concorrenti Stato-Regioni** (sul governo del territorio e sulle reti di trasporto nazionali) nel campo delle *infrastrutture strategiche*, stabilite dal Titolo V della Costituzione.

#### Su scala metropolitana e urbana:

- potenziare il trasporto collettivo costruendo **reti di trasporto metropolitano e regionale integrate**, incentivando la formazione di Consorzi ed Agenzie interistituzionali;
- mettere a regime **servizi ferroviari suburbani** efficienti in città quali **Milano, Torino, Genova, nell'area centrale veneta (Vicenza, Treviso, Padova, Venezia), Bologna, Catania e Bari**, sviluppando, nel contempo, quelli che hanno già ottimi standard europei come a **Napoli**;
- integrare i servizi ferroviari con **linee di metropolitana** efficienti o da potenziare nelle grandi città e con **tramvie veloci** nei centri medio-piccoli;
- rafforzare il sistema di **parcheggi di interscambio suburbani** soprattutto al servizio delle grandi città;
- investire in progetti di **“City logistic”** attraverso la realizzazione di piattaforme di distribuzione urbana delle merci e l'adozione di norme regolamenti ad hoc sulla circolazione dei mezzi commerciali, le aree di sosta, gli orari di ingresso alle ZTL.

\*\*\*\*\*

### *Salute e ambiente nelle scelte industriali*

**L'Italia**, che è tra i Paesi più industrializzati del mondo, **sta facendo ancora i conti con attività industriali localizzate senza alcuna valutazione ambientale e sviluppatasi senza le necessarie garanzie per la tutela della salute e dell'ambiente**. Con diversi indici di rischio, considerando le aree industriali dismesse, quelle in fase di riconversione e quelle industriali ancora in attività, **in Italia al 1 gennaio 2011 risultavano registrati 2.687 siti di bonifica**, cioè aree su cui è stato pubblicamente riconosciuta la necessità e l'obbligatorietà d'intervento per un ripristino ambientale e per far cessare effetti inquinanti (anche nelle falde acquifere) a cui erano correlate patologie e danni ambientali. **Le situazioni più gravi riguardano 57 di queste aree definite “Siti d'Interesse Nazionale” e la loro complessiva superficie è pari a poco meno del 3% del territorio nazionale: 550.000 ettari a terra e 180.000 ettari a mare.**

L'impatto sulla salute di questi siti inquinati è stato oggetto di numerose indagini. In particolare nell'ambito del Programma Strategico Ambiente e Salute del Ministero della Salute è stato realizzato uno **“Studio Epidemiologico Nazionale dei Territori e degli Insediamenti Esposti a Rischio da Inquinamento” (SENTIERI)** riguardante l'analisi sulla mortalità dei residenti in 44 dei 57 SIN. **Lo studio ha analizzato circa 400.000 decessi relativi a una popolazione complessiva di circa 5.500.000 abitanti ed ha evidenziato lo stretto rapporto tra alcune attività produttive e aree da bonificare con il forte incremento percentuale di alcune patologie rispetto alle medie nazionali.**

Le associazioni ambientaliste, al di là di ogni responsabilità ai sensi dei Codici civile e penale, hanno sempre ricordato che l'Unione europea con estrema chiarezza e puntualità indica la strada della obbligatorietà per prevenire, risanare ed indennizzare i danni causati all'ambiente e alla salute **La direttiva di riferimento la 2004/35/CE sulla “responsabilità ambientale in materia di prevenzione e riparazione del danno ambientale”** si basa sul principio **“chi inquina paga”**. Nel nostro ordinamento la direttiva, pur essendo stata formalmente recepita dal decreto legislativo 142/2006, non ha trovato ancora una coerente e costante applicazione. Questo da un lato ha portato a numerosi interventi della Magistratura e all'apertura di alcune procedure d'infrazione, da un altro continua ad esporre milioni di persone a rischi potenziali e a sottrarre ad intere comunità aree preziose utilizzabili anche per finalità sociali.

Il tema è molto complesso e ogni situazione ha caratteristiche proprie. Ciò nonostante è necessario superare l'attuale fase di stallo che vede una sostanziale inerzia anche nei casi in cui sono stati predisposti progetti d'intervento ampiamente discussi in numerose conferenze di servizi.

**Le Associazioni ambientaliste chiedono di:**

- definire una vera e propria **strategia nazionale per garantire l'avvio concreto degli interventi di bonifica** attraverso un'azione coordinata con le Regioni competenti (anche in relazione agli interventi non d'interesse nazionale) ed una messa in mora dei soggetti che ai termini di legge hanno l'obbligo di procedere ai ripristini ambientali ed alla messa in sicurezza dei siti contaminati.

\*\*\*\*\*

### ***Consumo di suolo e Governo del territorio***

I diversi indicatori elaborati nei numerosi studi che, specie negli ultimi anni, si sono prodotti, sono tutti concordi nell'evidenziare un tasso di consumo di suolo che, se proiettato nel futuro, appare assolutamente insostenibile. Si ritiene che **nei prossimi 20 anni la superficie occupata dalle aree urbane crescerà di circa 600mila ettari, pari ad una conversione urbana di 75 ettari al giorno, raffigurabile come un quadrato di 6400 kmq.**

Gli ultimi Parlamenti non si sono mai preoccupati né di affrontare né di risolvere il problema. **Solo recentemente su proposta del ministro delle Politiche Agricole è stato presentato un testo di legge** che costituiva un apprezzabile benché timido tentativo per invertire la tendenza che ha sempre più assume i caratteri dell'irreversibilità. Sul tema del corretto, pianificato e ordinato sviluppo urbano e rurale, **l'Italia sconta una legislazione marcatamente arretrata rispetto ad altre realtà europee (Germania, Francia, Inghilterra)** le cui più ricche economie consentono di smentire l'equazione secondo cui una crescita edilizia regolamentata costituisce un freno allo sviluppo. D'altra parte l'attuale crisi economico finanziaria, che ha moltiplicato il numero dei fabbricati inutilizzati e/o dismessi, dimostra la necessità di modificare il modello di crescita fino ad ora perseguito. Con la conseguente necessità di sviluppare le alternative soluzioni economiche della **riqualificazione e della manutenzione territoriale - sia ordinaria che straordinaria - e, infine, del riuso delle aree territoriali.** Tutto ciò al fine di ridurre l'uso di nuove e incontaminate aree naturali. Purtroppo questa nuova cultura dello sviluppo urbanistico appare ancora lontana a causa anche di strumenti normativi insufficienti (l'ultima riforma urbanistica risale al 1942) o non pienamente applicati (come nel caso del Codice dei Beni Culturali e del Paesaggio).

Anche la Legislatura appena conclusa si è caratterizzata per **l'assoluta mancanza di una adeguata e pianificata politica territoriale.** Si è ancora una volta proceduto a *spot* come nel caso dei diversi Piani Casa regionali o delle riforme sulle procedure autorizzatorie (si rammentano, a mero titolo di esempio, quelle sulla Segnalazione Certificata di Inizio Attività, quelle in materia di **Conferenza di Servizi** per le autorizzazioni paesistiche) che, dietro l'apparenza della semplificazione amministrativa, hanno in realtà ulteriormente eroso i controlli in materia edilizia. Si rammenta, infine, l'adozione, nel corso della Legislatura, della procedura adottata per lo smascheramento delle cosiddette **"Case Fantasma"**. Ciò per sottolineare come una misura senza dubbio positiva per l'emersione di immobili ignoti al catasto e all'erario non ha però prodotto nessuna conseguenza sul piano del contrasto all'abusivismo edilizio: d'altra parte se una casa è abusiva è sicuramente anche un "fantasma" per il fisco. A proposito di contrasto all'abusivismo, occorre rammentare come le Camere appena sciolte si siano altresì caratterizzate per i ripetuti tentativi finalizzati: 1) alla riapertura dei termini dell'ultimo condono edilizio del 2004; e 2) al blocco, per legge, delle ordinanze della magistratura per la **demolizione degli immobili abusivi in Campania.**

**Occorrerà intervenire fiscalmente per disincentivare il consumo di nuovo suolo e, al contrario, rendere fiscalmente vantaggioso le pratiche del riuso di suolo e della riqualificazione edilizia ed urbana.** Tutto ciò appare assolutamente in linea con quanto già vent'anni fa veniva raccomandato nel V Programma di Azione Ambientale dell'UE (1992) e recentemente ribadito nella Comunicazione della Commissione al Parlamento Europeo, al Consiglio, al Comitato Economico e Sociale Europeo e al Comitato delle Regioni (Tabella di marcia verso un Europa efficiente nell'impiego delle risorse, Bruxelles, 20.9.2011).

## Le associazioni ambientaliste chiedono di:

- elaborare una nuova **legge di governo del territorio**, che aggiorni la normativa urbanistica ferma al 1942;
- introdurre una **imposta selettiva che disincentivi il consumo di nuovo suolo su aree esterne** al già insediato e sui beni paesaggistici ai sensi del Codice dei Beni Culturali e del Paesaggio, D.lgs. n. 42/2004;
- definire una **diversa modulazione del contributo di costruzione** di cui all'art. 16 del DPR n. 380/2001 (Testo Unico Edilizia) in grado anche di premiare la riqualificazione statica e energetica del patrimonio edilizio;
- reintrodurre il **vincolo di destinazione del contributo di costruzione**, escludendo che sia utilizzato per il finanziamento della spesa corrente;
- pervenire ad una legge sul **contenimento per via normativa del consumo di suolo**, non solo agricolo, partendo dalla base del recente disegno di legge proposto sul tema dal ministro delle Politiche Agricole.

\*\*\*\*\*

### *Difesa del suolo e adattamento ai cambiamenti climatici*

**Negli ultimi 60 anni 3660 persone hanno perso la vita a causa di frane e alluvioni e il costo complessivo dei danni a seguito di questi eventi è superiore ai 52 miliardi di euro<sup>1</sup>. Il rischio idrogeologico riguarda l'82% (6.633) dei Comuni italiani.** Gli eventi calamitosi, come quelli recenti in Toscana o quelli del 2011 in Lunigiana e a Genova, ma come tutti quelli che hanno funestato il nostro Paese negli ultimi decenni, dalla storica alluvione del Po del 1951 che si è ripetuta nel 1994 e nel 2000, a quella di Firenze dell'Arno del 1966, ai tragici eventi che hanno mischiato le conseguenze di frane e alluvioni come in Valtellina nel 1987 o a Messina nel 2009, non sembra abbiano insegnato nulla e anzi si è persa la capacità di affrontarli in modo organico come, con qualche innovativa legge, si è tentato di fare tra la fine degli anni '80 (L. 183/89 sulla difesa del suolo) e la prima metà degli anni '90 (legge Galli, L. 36/94 e legge Cutrera L. 37/94 sul demanio idrico). Ad ultimo, nel dicembre 2012, il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare ha proposto la bozza di una delibera CIPE per una Strategia per l'adattamento ai cambiamenti climatici e alla messa in sicurezza del territorio, che però non è stata approvata nella riunione preparatoria del Comitato.

Nonostante tutto questo **la situazione dei fiumi italiani peggiora continuamente a causa della generalizzata "canalizzazione" e della diffusa "infrastrutturazione"** (sbarramenti, traverse, plateau, piloni per strade, superstrade, autostrade, ecc.) della rete idrografica, del consumo e dell'impermeabilizzazione dei suoli, della distruzione della vegetazione riparia.

I vari progetti di "navigazione" sembrano essere l'ultima scusa per "asportare" sabbia e ghiaia dal letto dei fiumi, L'aumento della diversificazione nell'uso dell'acqua ha condotto ad uno sfruttamento incontrollato anche dove questa risorsa è carente; è il caso della sua conversione in neve, nel tentativo di prolungare fino a maggio stagioni turistiche, in aree in cui ciò è palesemente e tecnicamente impossibile, innescando per altro un circuito perverso tra spreco di acqua e un abnorme richiesta energetica.

Inoltre, in questi ultimi anni, anche grazie agli incentivi per le "*energie verdi*", c'è stato un **devastante incremento dei piccoli impianti idroelettrici**, soprattutto sull'arco alpino; ma anche l'agricoltura, la florovivaistica e la zootecnia hanno prodotto impatti ambientali estremamente pesanti ai corsi d'acqua e alle falde in molte parti del Paese. Gli eccessivi prelievi d'acqua per i differenti usi, spesso scoordinati tra loro

---

<sup>1</sup> Gianluigi Giannella, 16 giugno 2010 "I costi del dissesto idrogeologico" Direzione generale del Territorio e delle risorse idriche del Ministero dell'Ambiente del territorio e della tutela del mare

hanno stravolto i regimi naturali dei corsi d'acqua, esaltando i fenomeni estremi (magre e piene) ai quali, recentemente, si sono anche aggiunte le conseguenze dei cambiamenti climatici. In questa generale situazione di vulnerabilità degli ecosistemi acquatici negli ultimi anni si è avuto un aumento delle specie alloctone di animali e piante che hanno ulteriormente contribuito ad impoverire la biodiversità originaria e ad alterare gli habitat dulciacquicoli.

Ormai sono le “**cabine di regia**”, **promosse dalla Protezione civile**, la sola risposta dello Stato a queste situazioni, oltre a una marea di chiacchiere e vane promesse fatte in occasione di ogni tragedia: gli ultimi ministri dell'ambiente hanno promesso, sull'onda dell'emozione mediatica, inutili e controproducenti piani nazionali per “*la mitigazione del rischio idrogeologico*” o per “*la sicurezza e per la crescita*”.

La riduzione delle conseguenze dei dissesti idrogeologici può avvenire attraverso politiche adeguate basate, innanzitutto, sul **rispetto delle normative europee vigenti (direttiva quadro “Acque” e direttiva “Rischio alluvionale”)** e conseguentemente alla **non più procrastinabile istituzione delle Autorità per i distretti idrografici** come previsto dal D.Lgs.152/2006. E' indispensabile ripristinare una regia che abbia cognizione del bilancio idrico almeno a livello di bacino idrografico e sia in grado di orientare le necessarie misure ed azioni di manutenzione del territorio, rinaturalizzazione diffusa e di difesa idraulica. Le istituzioni, Governo in testa, devono impegnarsi seriamente per garantire il mantenimento o il raggiungimento del “**buono stato ecologico**” **degli ecosistemi d'acqua dolce entro il 2015**, come previsto dalla Direttiva Quadro Acque 2000/60/CE; un impegno che dovrebbe passare innanzitutto dall'applicazione del principio di “*non deterioramento*”, sancito all'art.4 della Direttiva stessa, che costituirebbe già un notevole passo avanti in un Paese, come l'Italia, dove impera tutt'ora la cultura della “*res nullius*”.

**Le associazioni ambientaliste chiedono di:**

- avviare la realizzazione, in collaborazione con le Autorità di Distretto, di un **Piano pluriennale per la manutenzione del territorio e l'adattamento ai cambiamenti climatici**. Il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare calcola che ci sia bisogno di 2,6 miliardi di euro l'anno per 15 anni per garantire la tutela e il ripristino degli equilibri idrogeologici ed ambientali e della funzionalità ecologica del territorio e, di conseguenza, migliorare i livelli di sicurezza;
- recuperare il **governo del territorio su scala di bacino idrografico**, applicando concretamente e seriamente le direttive europee al riguardo (Direttiva “Acque”, 2000/60/CE e Direttiva “Rischio alluvionale”, 2007/60/CE);
- sollecitare le Autorità di distretto a **rilanciare i Piani di Assetto Idrogeologico** (ex L.183/89), redatti dalle Autorità di bacino nazionali, approfittando della necessità di applicare la direttiva “alluvioni”, 2007/60/CE, anche e soprattutto per favorire azioni per una politica di adattamento ai cambiamenti climatici.

\*\*\*\*\*

### ***Contenuti verdi della filiera agroalimentare***

**Il territorio italiano è costituito per il 90% da aree rurali**, con terreni agricoli e foreste, **oltre il 40% è occupato da Superficie Agricola Utilizzata (SAU)**, se si considera invece la **Superficie Agricola Totale (SAT) tale percentuale supera il 60%**. Nel complesso, la superficie interessata da aziende agricole (la SAT) risulta pari a 17.277.023 ettari e la superficie utilizzata per le produzioni agricole (la SAU) ammonta a 12.885.186 ettari. In dieci anni però la SAT è diminuita dell'8% e la SAU del 2,3%. Dai dati del 6° Censimento generale dell'agricoltura **in Italia risultano attive 1.630.420 aziende agricole** e zootecniche di cui 209.996 con allevamento di bestiame destinato alla vendita. Circa il 50% delle specie animali selvatiche minacciate o in declino dipendente in varia misura dagli ambienti agricoli. Ciò significa che **quasi due terzi del territorio nazionale è interessato dal settore primario** ed è quindi gestito, bene o male, da agricoltori in vario modo organizzati, dal singolo coltivatore diretto, alle società e cooperative agricole. La **dimensione media aziendale è passata, in un decennio, da 5,5 ettari di SAU per azienda a 7,9 ettari (+44,4%)**. Tutto



questo è la conseguenza di una forte contrazione del numero di aziende agricole e zootecniche attive (-32,2% rispetto al 2000), cui ha fatto riscontro una diminuzione della superficie coltivata assai più contenuta (-2,3%). **Le aziende agricole biologiche risultano essere 48.509**, rispetto al 2008 si è assistito a una riduzione complessiva del 2,3% delle aziende, diminuiscono soprattutto i produttori mentre i trasformati sono in continua crescita (+3.5%). Da evidenziare il progressivo rafforzarsi del legame tra agricoltura e turismo, la crescita degli agriturismi è ormai costante da cinque anni ed a fine 2009 **le aziende agrituristiche in tutta la penisola ammontavano a poco più di 19.000**. Nel 2010 risultano inoltre **attive in Italia oltre 1.936 fattorie didattiche** e si moltiplicano i progetti di agricoltura sociale.

Diverse analisi del settore mostrano però un **calo del 25,3% del reddito delle imprese agricole (rispetto al -12,2% in Europa) negli anni 2008-2009**, recuperato solo in minima parte nel 2010. Il Rapporto INEA 2012 evidenzia le permanenti difficoltà del settore agricolo con un ulteriore **arretramento del valore aggiunto (-0,5)**, una **dinamica stagnante in termini di investimenti ed un forte calo dei lavoratori, in particolare dei giovani sotto i 34 anni che rispetto al 2010 sono diminuiti del 14%**. Gli aiuti distribuiti negli anni alle imprese attraverso la **Politica Agricola Comune dell'Unione Europea** hanno favorito produzioni intensive ad alto impatto ambientale, ma non sono stati in grado di garantirne la tenuta economica di molte aziende. I dati INEA mostrano come le aziende che hanno ottenuto i maggiori aiuti sono quelle di dimensioni più grandi ma che realizzano un reddito netto più basso. L'attuale crisi economica ha avuto impatto maggiore proprio nelle aziende di grande dimensione e che producono merci indifferenziate (monoculturali), mentre sembrano reggere meglio la recessione economica le aziende diversificate, multifunzionali, sia di piccola che di media e grande dimensione, che producono prodotti di qualità e mantengono le aree agricole ad alto valore naturale.

La strada che ci viene quindi indicata dagli scenari attuali è di puntare in modo deciso sulla **diversificazione, la sostenibilità e la multifunzionalità**. E' urgente per questo realizzare politiche innovative per l'agricoltura in grado di avviare la transizione verso un nuovo paradigma economico e la **riforma della PAC per il periodo 2014-2020** rappresenta lo scenario fondamentale sul quale agire. Occorre però modificare in modo radicale gli strumenti della PAC, per consentire la remunerazione della produzione di beni pubblici con chiari obiettivi legati alla sicurezza e alla sovranità alimentare, alla lotta al cambiamento climatico, alla conservazione della biodiversità, alla protezione delle risorse naturali (acqua, suolo, ecc.), alla messa in sicurezza del territorio, alla creazione di opportunità di lavoro ed al rafforzamento del tessuto sociale delle aree rurali. Il ruolo primario dell'agricoltura continuerà ad essere sempre la produzione di cibo, tuttavia la coltivazione e gestione del suolo svolgono un insieme complesso di funzioni, tra le quali il mantenimento dei servizi ecosistemici e del tessuto sociale rurale. Nelle aree più marginali possono essere considerati beni pubblici anche i servizi sociali alla persona (bambini, anziani e diversamente abili) che **l'agricoltura multifunzionale** è in grado di fornire in un rapporto di sussidiarietà con le pubbliche Amministrazioni. **L'agricoltura biologica** deve assumere un ruolo completamente nuovo rispetto al passato, utile per il futuro di tutta l'agricoltura, diventando metodo produttivo centrale dal quale partire per un nuovo modello di riferimento. Per ottenere un deciso cambiamento bisogna assicurare che le risorse finanziarie destinate all'agricoltura siano vincolate alle potenzialità di innovazione, in campo economico e ambientale. Questo sarà possibile soltanto se i **piani di sviluppo rurale** sosterranno la qualità dei progetti, la crescita professionale degli attori, un accurato e tempestivo monitoraggio dell'attuazione, e saranno accompagnati da una robusta attività di ricerca in grado di maturare soluzioni tecniche ed organizzative innovative. È inoltre indispensabile assicurare una **reale integrazione tra i diversi fondi comunitari**, attraverso un autentico processo partecipato per la definizione dei prossimi programmi per lo sviluppo rurale. È evidente come una politica agraria, che voglia definirsi tale per il futuro, deve poter dare all'agricoltura un ruolo centrale nella ricostruzione delle condizioni ambientali ed economiche della produzione. Nella prossima legislatura Parlamento e Governo dovranno assumere con priorità provvedimenti legislativi ed amministrativi per garantire il futuro del settore agroalimentare.

Infine, nel contesto della produzione agricola e zootecnica nazionale, non possono trovare spazio ipotesi di sviluppo ed uso degli Organismi Geneticamente Modificati (OGM) che sono cariche di rischi non solo dal punto di vista ambientale (ad esempio con un incremento nell'uso di fitofarmaci, l'esatto contrario di quanto dichiarato) ma anche per gli impatti sociali ed economici collegati.

### Le associazioni ambientaliste chiedono di:

- **trasferire le risorse della PAC dai pagamenti diretti allo sviluppo rurale**, secondo i massimali previsti dai nuovi regolamenti, escludendo la rimodulazione inversa;
- utilizzare il **50% dei finanziamenti della PAC assegnati allo Sviluppo Rurale per le misure ambientali**, con esclusione delle indennità per le aree svantaggiate, applicando un tasso di cofinanziamento più alto;
- promuovere i **distretti agricoli e gli accordi agroambientali d'area** per la conservazione delle funzioni ecologiche e della biodiversità, la gestione delle risorse idriche, l'adattamento ai cambiamenti climatici e la tutela del paesaggio;
- garantire una **maggiore facilità di accesso al credito da parte dei giovani agricoltori** per l'acquisto delle terre ed investimenti per una maggiore sostenibilità ambientale delle aziende;
- agevolare **accordi e convenzioni tra aziende agricole ed Enti pubblici** per la fornitura di servizi ambientali, turistici e sociali per promuovere forme di agricoltura multifunzionale;
- ridurre l'impatto dei prodotti chimici attraverso l'adozione ed attuazione di un efficace **Piano nazionale per l'uso sostenibile dei pesticidi**;
- garantire che in Italia continui ad essere **impedita la coltivazione di Organismi Geneticamente Modificati (OGM)** ed incentivare la sostituzione delle proteine vegetali OGM importate presenti nei mangimi destinati alla produzione zootecnica italiana, con prodotti non OGM di produzione nazionale;
- **raddoppiare entro il 2018 la SAU, Superficie Agricola Utilizzata, per l'agricoltura biologica**;
- procedere alla **certificazione della "qualità ecologica" delle filiere agricole**, attraverso adeguate valutazioni d'incidenza dei processi produttivi sugli obiettivi delle Strategie per la biodiversità e la mitigazione ed adattamento ai cambiamenti climatici;
- promuovere la **filiera corta attraverso la vendita diretta da parte delle aziende agricole e la valorizzazione delle produzioni agroalimentari industriali di qualità** che utilizzano materie prime nazionali;
- garantire un **adeguato sostegno all'agricoltura sociale**, attraverso specifiche misure fiscali, provvedimenti che favoriscano la sussidiarietà pubblico/privato nelle aree rurali, e l'inserimento di alcune pratiche di agricoltura sociale nei Livelli Essenziali di Assistenza (LEA) del Servizio Sanitario Nazionale.

\*\*\*\*\*

### *Turismo: sostenere le vocazioni del territorio*

**Il sistema di offerta italiano nel settore del turismo non sembra dare tempestive ed efficaci risposte alle evoluzioni del mercato.** La domanda, soprattutto per la componente estera (nel 2011 le entrate valutarie da turismo internazionale hanno sfiorato i 31 miliardi di euro con un saldo commerciale positivo per circa 10), tiene certamente più che in altri settori ma la "domanda potenziale" è ancor più significativa. Risulta quindi auspicabile una politica turistica nazionale, rispettosa dei ruoli locali e delle prerogative regionali ma in grado di dare sostanza a quelle leve di competitività che non possono che essere gestite da un punto di vista più generale (infrastrutture, accessibilità, tutela del consumatore, presenza sui mercati globali per citarne alcune).

Il comparto turistico merita, dunque, di avere un'attenzione prioritaria perché in grado di fornire un'alternativa reale allo sviluppo socioeconomico dei prossimi anni in un mondo in cui ormai i viaggiatori internazionali hanno superato il miliardo di unità per anno.

**Occorre certamente recuperare una chiarezza di funzioni**, ma anche dimostrare una generosità verso il Paese intesa come volontà di individuare l'efficienza come metro per stabilire il "chi fa cosa". In questo senso, non è rinviabile la definizione di un meccanismo e di un luogo in grado di mettere a valore le diverse competenze e le differenti risorse, professionali e finanziarie, tra centro e periferia. **Imperativo è semplificare il quadro delle competenze intervenendo sulla governance del sistema secondo regole di chiarezza e responsabilità all'altezza del ruolo** che il Paese ancora riveste nel mercato turistico mondiale. Tutto questo non solo nella forma ma anche nella sostanza, iniettando nelle strutture tecniche professionalità giovani e nuove in grado di comprendere i driver del cambiamento come succede da tempo negli altri Paesi.

Per completare il quadro va anche considerata la sostanziale **ridefinizione del modello di vacanza**, sempre più orientata verso viaggi più brevi e più frequenti. Basti considerare che fra il 1998 e il 2008 il **numero dei viaggi di piacere dei cittadini dell'UE è aumentato del 47%** con una **crescita del 75% dei viaggi brevi e del 25% di quelli lunghi**. In Italia, **dal 2009, il numero di microvacanze, ovvero di viaggi brevi fino a tre notti, ha superato quello dei viaggi più lunghi**. La vacanza non solo è cambiata nella quantità, ma anche nella sostanza: a vacanza breve corrisponde spesso tragitto breve, e questo appare come un fenomeno strutturale, non dettato quindi solo dagli effetti di una congiuntura economica negativa.

Siamo, infatti, di fronte a motivazioni differenti che giocano ruoli importanti. Senza dubbio una vacanza in un luogo vicino è nettamente più conveniente dal punto di vista economico. Da questa ridefinizione di modello di vacanza emerge anche la **"coscienza verde"**, che presta nuove attenzioni al viaggio per tratte meno lunghe, alle modalità di trasporto eco-compatibili, che considera l'impatto ambientale che hanno i comportamenti individuali.

Quindi il nuovo format che si sta configurando in questa fase come nuovo elemento caratterizzante il mercato turistico è quello delle *microvacanze* a chilometro zero (un ossimoro solo apparente), in cui **vi è una maggiore rivendicazione dello spazio prossimo, delle "bellezze" tanto più sorprendenti perché inattese e vicine**, una ricerca del godimento che si incrocia con l'affermazione della propria identità nazionale, nonché con una crescente, e sempre più convinta, responsabilizzazione al risparmio energetico ed alla riduzione di emissioni nocive per l'ambiente.

Le sfide per un **turismo sostenibile**, di qualità e attento a non provocare il deterioramento o l'esaurimento delle risorse che sono alla base della sua redditività, sono legate al cambiamento degli attuali modelli standard di consumo e alla promozione di un'offerta di destinazioni turistiche variegata, tematica e rispettosa del territorio.

#### **Le associazioni ambientaliste chiedono di garantire:**

- **Accessibilità.** Non è pensabile, nell'epoca della globalizzazione e dell'annullamento delle distanze, avere un Paese spaccato a metà: quello che è "accessibile" perché collegato da infrastrutture aeroportuali, autostradali o dall'alta velocità ferroviaria e quello "inaccessibile e chiuso" al turismo perché non esistono i requisiti fondamentali non solo di hardware ma anche di servizio (trasporti, informazioni ecc.) e di segnaletica stradale.
- **Mobilità dolce.** La crescita di nuovi segmenti turistici attenti alla fruizione sostenibile del territorio italiano e, parallelamente, la necessità di dare un contributo fattivo alla lotta ai cambiamenti climatici nel segno della mobilità turistica sostenibile, richiedono la realizzazione di una rete nazionale di mobilità dolce che, attraverso l'utilizzo pubblico, favorisca il turismo, il tempo libero, l'attività fisica delle persone, la salvaguardia di beni territoriali diffusi. Tale rete si realizza in via prioritaria anche attraverso il recupero e la valorizzazione delle infrastrutture territoriali dismesse o sottoutilizzate.
- **Questione Sud.** Non è più accettabile che il Mezzogiorno non possa esprimere – avendone i requisiti in termini di risorse – la propria naturale vocazione turistica in maniera moderna ed efficiente, visto che potrebbe trasformarsi in un'industria di traino per tutto il Paese e attrarre investimenti. Questo significa

affrontare i problemi del buon uso del territorio, della criminalità e della sicurezza. Grande attenzione quindi alla nuova programmazione dei fondi strutturali 2014-2020;

- **Innovazione.** L'Italia sconta un ritardo nei confronti di quasi tutti i principali competitor. Nel settore dei viaggi in particolare, il cambiamento delle abitudini e dei consumi sta determinando una crescente "indipendenza" del turista dall'intermediazione. Si creano così nuovi segmenti di clientela che è possibile intercettare solo dotandosi di strumenti tecnologicamente avanzati che permettano, in particolare al turista straniero, di conoscere e "acquistare" l'Italia. Questo approccio alla tecnologia e all'innovazione dovrebbe riguardare trasversalmente sia il settore pubblico, in particolare per le attività di promozione, sia quello privato per quanto riguarda ad esempio le modalità di commercializzazione/distribuzione del prodotto e la conoscenza del patrimonio culturale, paesaggistico e naturalistico italiano;
- **Famiglie, anziani e disabili.** Recenti indagini hanno messo in evidenza come il prodotto Italia per il target famiglie, ad esempio, sia quello più richiesto dai buyer internazionali e come esista un numero elevato di altri soggetti (es. anziani e disabili) che viaggerebbero se ci fossero offerte in linea con le loro particolari esigenze: si potrebbero così esplorare segmenti di mercato interessanti che garantirebbero anche notevoli benefici in termini, per esempio, di stagionalizzazione della domanda, uno dei grandi problemi del nostro Paese. In tal senso è necessario valorizzare le buone pratiche di piena accessibilità del territorio italiano e delle nostre strutture ricettive da parte di persone con bisogni speciali.
- **Sviluppo durevole e sostenibile.** Si tratta di costruire un'industria turistica durevole, vale a dire capace di utilizzare in modo razionale le risorse naturali, paesaggistiche e culturali, creare posti di lavoro sempre più qualificati e posizionare il Paese tra gli esempi di sviluppo sostenibile virtuoso a livello mondiale dell'economia, considerando che modelli di crescita che antepongono la quantità alla qualità sono ormai non più perseguibili. Al contrario occorre pensare a uno sviluppo che metta al centro il paesaggio e l'ambiente naturale, quali asset fondamentali per il Paese, e contenere fenomeni distorcitori che lo attanagliano come il consumo di suolo, l'utilizzo irrazionale delle risorse naturali e l'abbandono progressivo dei territori rurali e montani che minano la sostenibilità futura del territorio e quindi del turismo in Italia.
- **Vocazioni dei territori.** Bisogna assumere iniziative governative che siano da stimolo per la progettualità e la soggettività diffusa sul territorio e che facciano tesoro di quanto già oggi esiste sul mercato (purtroppo però solo in virtù di iniziative individuali e spontanee), favorendo l'emersione di quei nuovi soggetti che operano nei contesti locali, inquadrandoli in un contesto di regole e di adeguati standard di qualità, trasparenza e legalità;
- **Giovani.** La ricchezza e la varietà delle risorse di cui siamo dotati dovrebbe attirare nel turismo le migliori giovani intelligenze di casa nostra eppure al momento così non è. Occorre per questo puntare a una più qualificata e qualificante formazione tecnico-professionale, per la quale nel passato vantavamo livelli di eccellenza, date le caratteristiche *labour intensive* del settore e ripensare quella universitaria dove si è assistito negli ultimi dieci anni a un progressivo scollamento tra offerta formativa ed esigenze espresse dalle imprese.
- **Qualità, ambiente e beni culturali.** Manca una visione Paese per far crescere qualitativamente l'offerta e, dunque, per rendere l'Italia più competitiva sul mercato internazionale. Per far ciò, però, occorre che le istituzioni affrontino una volta per tutte il tema promuovendo un vero e proprio Piano nazionale per la qualità, come hanno già da tempo fatto Francia e Spagna, e che le imprese vedano in questo un'opportunità per riposizionarsi e per sperimentarsi in progetti di rete che impegnino gli operatori in percorsi condivisi e di crescita comune. Qualità non significa soltanto lusso ma anche personalizzazione, esperienzialità, approfondimento delle motivazioni di visita e scoperta. In questo senso la conoscenza (riappropriazione) e la valorizzazione del patrimonio materiale naturale, paesaggistico, storico-artistico ed enogastronomico, di quello immateriale tradizionale, del saper fare, del saper raccontare, sono il punto di attacco del processo di crescita sostenibile. Qualità significa inoltre porre una forte attenzione alla compatibilità tra sviluppo turistico e tutela della biodiversità e del territorio e all'utilizzo compatibile delle risorse naturali del Paese. La qualità dell'offerta turistica deve essere migliorata, anche attraverso incentivi finalizzati al risparmio e all'efficienza energetica, alla formazione anche in chiave di sostenibilità ambientale, alla stagionalizzazione della domanda turistica.

\*\*\*\*\*

## *Governare l'ambiente*

**Le associazioni ambientaliste sono preoccupate per quella che appare di fatto una progressiva “liquidazione” del Ministero dell’Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare.** E’ bene ricordare che il Ministero dell’Ambiente risulta essere storicamente il dicastero con meno risorse e quindi il più penalizzato tra quelli che hanno la responsabilità di gestire materie di esclusiva competenza dello Stato in base al dettato della nostra Costituzione o intervengono in campi analoghi (Ministero dei Beni e delle Attività Culturali e Ministero delle Politiche Agricole, Alimentari e Forestali).

Questa tendenza non è stata né contenuta, né invertita dal Governo Monti, che attraverso le “riduzioni lineari” prodotte dal decreto sulla *Spending Review* ha portato **il bilancio annuale di questo dicastero a poco più di 450 milioni di euro.** Ciò significa che nell’arco di 4 anni le risorse destinate al Ministero dell’Ambiente sono state ridotte di  $\frac{3}{4}$ : infatti, **nel 2008 il bilancio del Ministero era di 1 miliardo e 649 milioni (ultima manovra del Governo Prodi) e nel 2009, primo anno del Governo Berlusconi, era di 1 miliardo e 265 milioni.** Nella sostanza siamo costretti, con rammarico, a constatare che, a partire dalla *manovra estiva* (dl 98/2011) del Governo Berlusconi e successivamente con la Legge di stabilità 2012 ed il decreto legge sulla *Spending Review* fino alla Legge di Stabilità 2013, si interviene dando continuità ad una drastica riduzione della capacità operativa del Ministero dell’Ambiente e degli Enti da esso vigilati, mettendone in discussione, di fatto, la stessa esistenza.

Ricordiamo che l’art. 3 della Legge di Stabilità 2012 stabiliva, che, *ai fini dell’attuazione di quanto previsto dall’articolo 10, comma 2 del decreto 6 luglio 2011 n. 98, convertito nella legge 15 luglio 2011 n. 111, gli stanziamenti relativi alle spese rimodulabili dei Programmi dei Ministeri sono ridotti in termini di competenza e di cassa degli importi indicati nell’Elenco n. 1, allegato alla presente legge.* Nell’Elenco 1 il **Ministero dell’Ambiente, ha una riduzione di 124,118 milioni di euro nel 2012, di 45,210 milioni di euro nel 2013 e di 58,800 milioni di euro nel 2014.** Un taglio nel triennio di 228,128 milioni di euro. Ciò ha portato all’inizio del 2012 il bilancio del dicastero per il **2012 a 434.543.848 euro; il bilancio del 2013 a 504.402.890 euro; il bilancio del 2014 a 492.683.007 euro.** Bisogna tener conto, poi, che nel corso del 2012 ci sono stati ulteriori aggiornamenti delle previsioni di spesa che portano **nel 2013 il bilancio del Ministero dell’Ambiente a 479.580.950 euro, nel 2014 a 466.479.390 e nel 2015 a 487.598.260 euro (in cifre tonde).**

Da queste ultime cifre bisogna partire per calcolare le ulteriori riduzioni di spesa previste nell’Allegato II, di cui ai commi da 12 a 15 dell’art. 6, del decreto legge n. 95/2012 sulla “*Spending Review*”, **nel quale compaiono ulteriori tagli per 23 milioni di euro nel 2013, 21 milioni di euro nel 2014 e 29,6 milioni di euro nel 2015. Tagli questi ultimi confermati per il 2013 e 2014 dalla Legge di Stabilità 2013, mentre sono portati a 31 milioni di euro nel 2015.**

Per dare un’idea di cosa ciò concretamente significhi va considerato che **i tagli previsti dalla Legge di Stabilità 2012 erano già andati ad incidere per 124 milioni sui 180 milioni di euro circa, destinati ogni anno ad interventi che subiscono un’ulteriore erosione, fino quasi all’esaurimento delle risorse a questo titolo dedicate grazie al combinato disposto del decreto legge 95/2012 sulla “*Spending Review*” e nella Legge di Stabilità 2013.** Particolarmente colpito è proprio uno dei settori più delicati, quello per la Difesa del suolo, che, visto lo stato di emergenza permanente, avrebbe bisogno di uno stanziamento annuale aggiuntivo di almeno 200 milioni di euro.

In pratica, rileviamo che nel nostro Paese c’è un Ministero, di gran lunga all’ultimo posto tra i dicasteri con portafoglio, che sopravvive a sé stesso, avendo a malapena, le risorse per pagare il personale e vede praticamente azzerata la sua capacità operativa, mettendo in seria discussione nei fatti non solo la sua vocazione alla tutela dell’ambiente, del territorio e del mare, ma la sua stessa esistenza.

L’altro elemento che conferma la debolezza del sistema di governance in campo ambientale è l’**Istituto Superiore per la Protezione e la Ricerca Ambientale (ISPRA)** nato nel 2008 dall’accorpamento di tre enti controllati dal Ministero dell’Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare: l’Agenzia per la Protezione

dell'Ambiente e per i Servizi Tecnici (APAT); l'Istituto Centrale per la Ricerca scientifica e tecnologica Applicata al Mare (ICRAM) e l'Istituto Nazionale per la Fauna Selvatica (INFS). L'aver istituito l'ennesimo ente di ricerca, che si affianca a ENEA e a CNR e non aver mai costituito un sistema nazionale compiuto di controlli, analogo a quello a esempio svolto dalla Environmental Protection Agency - EPA americana, è un handicap non secondario per le attività istituzionali in questo campo.

**Le associazioni ambientaliste chiedono di:**

- portare il **Bilancio del Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare ad almeno 700 milioni di euro l'anno**, per consentire di avere le risorse sufficienti per finanziare anche interventi in particolare nel settore della difesa del suolo;
- istituire un' **Agenzia nazionale autonoma che operi nel campo dei controlli ambientali**, svolgendo a questo fine attività ispettive, analitiche e di ricerca sul campo e coordini un sistema integrato di agenzie ambientali.

\*\*\*\*\*

### ***Diritto all'ambiente: tutela costituzionale e penale***

**L'assenza della tutela dell'ambiente tra i principi fondamentali della Costituzione** - alla quale ha supplito la giurisprudenza costituzionale e di cassazione attraverso la combinazione tra la tutela del paesaggio (art. 9 Cost.) e il diritto alla salute (art. 32 Cost.) - è **strettamente connessa alla mancanza nel nostro ordinamento penale di una adeguata tutela dei beni ambientali**. Infatti, chiunque affronti oggi il problema della tutela penale dell'ambiente deve anzitutto fare i conti con un problema di arretratezza della cultura giuridica. Tant'è che sebbene il concetto di "ambiente" faccia ormai parte del patrimonio di conoscenza di ciascun italiano, nel nostro ordinamento ne manca una definizione normativa e di conseguenza una **mancanza di tutela del bene giuridico**, specie sotto il profilo penale. Questo riprova che la riforma costituzionale per l'inserimento dell'ambiente tra i diritti costituzionali fondamentali non è una mera battaglia ideologica ma ha concrete ricadute pratiche.

Per comprendere quanto sia desolante lo stato della tutela penale dell'ambiente sono sufficienti due semplici esempi: il reato di disastro ambientale e quello di inquinamento elettromagnetico non sono contemplati dal Codice Penale. Se oggi un volenteroso magistrato non volesse far cadere tutto nell'assoluta impunità dovrà "arrampicarsi" ricorrendo, nel primo caso, alla figure di disastro innominato e, nel secondo, a quella di getto di cose pericolose. Si consideri poi che la **maggior parte delle sanzioni per reati contro l'ambiente sono di natura contravvenzionale** che con una prescrizione fissata in appena 4 anni fa sì che, nella migliore delle ipotesi, il procedimento penale si fermi alla sentenza di primo grado non giungendo a sentenza definitiva. Giacciono in Parlamento, da almeno quattro Legislature, **numerose proposte di legge per l'introduzione nel Codice Penale di un Titolo dedicato ai "Delitti contro l'Ambiente"**. Il secondo Governo Prodi, nel 2007, aveva approvato un disegno di legge delega nel quale venivano finalmente previste nuove ed indispensabili figure di reato quali, ad esempio, il disastro ambientale, l'inquinamento ambientale, l'alterazione del patrimonio naturale, della flora e della fauna, il traffico illecito rifiuti, il traffico di materiale radioattivo e nucleare. Nella Legislatura in via di esaurimento sono stati più volte sollecitati senza successo i ministri della Giustizia e dell'Ambiente affinché provvedessero a colmare il vuoto normativo ormai pluriennale. Per questa ragione era stata accolta con soddisfazione l'approvazione della **Direttiva 99/2008 CE sulla tutela penale dell'ambiente** che, tra le altre, introduce la responsabilità delle persone giuridiche che costituiscono i principali responsabili di casi di inquinamento ambientale. Purtroppo il Legislatore italiano ha ancora una volta dato dimostrazione del suo scarso interesse verso la tutela penale dell'ambiente sia prevedendo un termine di adozione della direttiva successivo a quello fissato dalla direttiva stessa sia, in sede di recepimento (d.lgs. 7 luglio 2011, n. 121), limitandosi meramente a questo adempimento formale perdendosi nuovamente l'occasione per l'introduzione di una riforma sistematica e organica del codice penale.

## Le associazioni ambientaliste chiedono:

- la **introduzione, tra i principi fondamentali della Costituzione, del diritto alla tutela dell'ambiente** da declinarsi, oltre che come diritto soggettivo, anche in termini di dovere, specie nei confronti delle successive generazioni. Il lavoro di riforma costituzionale può essere agevolato facendo riferimento a molteplici proposte normative alcune delle quali giunte ad un elevato livello di definizione in Parlamento (ci si riferisce alle proposte presentate nella XIV Legislatura; cfr AC 4429a, AS 553b);
- in merito alla **tutela penale dell'ambiente** si ritiene che sia una buona base di partenza la proposta elaborata nella XV Legislatura dalla Commissione Bicamerale sul ciclo dei rifiuti (Atto Camera 2569) che aveva visto il consenso delle diverse forze politiche.

Come operato dal testo preso a modello occorre:

- a) arrivare a tutelare il bene giuridico "ambiente" non più con reati di natura contravvenzionale, bensì attraverso la previsione di specifiche fattispecie delittuose. È noto come i delitti, rispetto alle contravvenzioni, presentino il vantaggio di un termine di prescrizione maggiore e, tenuto conto della pena irrogabile, della possibilità di applicare misure cautelari personali ed usare qualificati e fondamentali strumenti di indagine come le intercettazioni telefoniche;
- b) introdurre le singole fattispecie di: disastro ambientale; traffico e abbandono di materiale radioattivo; associazione a delinquere, anche di stampo mafioso, finalizzata ai crimini ambientali;
- c) prevedere: 1) una responsabilità per colpa, oltre ad una più severa responsabilità delle persone giuridiche; 2) più incisivi strumenti da utilizzare in sede di indagini contro delitti ambientali, specie se commessi da associazioni criminose di tipo mafioso; 3) meccanismi volti a preservare le garanzie patrimoniali per il risarcimento del danno ambientale, così da evitare alla collettività di subire, come oggi spesso accade, una doppia lesione; 4) una confisca per equivalente da utilizzare quando non sia più possibile quella delle cose che servirono a commettere il reato o ne furono il prodotto o il profitto.

\*\*\*\*\*

## ***Andare oltre il PIL: nuovi indicatori di sostenibilità***

La **pressione esercitata sui sistemi naturali è giunta ad un livello tale che sta compromettendo il futuro della civiltà umana**. E' fondamentale perciò comprendere la necessità di modificare i nostri modelli di sviluppo e impostare una nuova economia che metta al centro lo straordinario capitale naturale, la base essenziale per qualsiasi tipo di sviluppo sociale ed economico dell'umanità.

E' indispensabile che si comprenda come **la dimensione ecologica e quella economica e sociale dello sviluppo siano inscindibili** e come sia insensato proseguire nella distruzione degli asset più preziosi che garantiscono la nostra stessa esistenza, il nostro sviluppo e il nostro benessere.

Per fare ciò è necessario promuovere **l'ampliamento degli indicatori di base che sono utilizzati dalle politiche per verificare i livelli di progresso e di benessere delle società** andando oltre gli indicatori economici classici, come il PIL.

Il dibattito mondiale su questo tema è ormai molto avanzato e si è tradotto in numerose elaborazioni e proposte innovative. La Commissione Europea, il Parlamento Europeo, l'OCSE, il Club di Roma ed il WWF da anni hanno avviato un'apposita iniziativa in merito dal titolo "Beyond GDP" (vedasi il sito [www.beyond-gdp.org](http://www.beyond-gdp.org)).

Anche a seguito di tutte queste pressioni ed iniziative **il documento finale della Conferenza delle Nazioni Unite sullo Sviluppo Sostenibile di Rio de Janeiro del giugno 2012, "Il futuro che vogliamo"**, indica al **paragrafo 38**: *"Riconosciamo la necessità di più estensive misure del progresso che integrino il prodotto interno lordo, al fine di informare meglio le decisioni politiche, e a tal proposito chiediamo alla Commissione statistica delle Nazioni Unite, in accordo con le istituzioni pertinenti del sistema delle Nazioni*

*Unite, e altre organizzazioni rilevanti, di lanciare un programma di lavoro in questo ambito basandosi sulle iniziative esistenti.”*

Precedentemente e sempre a seguito dell’iniziativa “Beyond GDP”, il 20 agosto 2009 la **Commissione europea ha presentato al Consiglio Europeo ed al Parlamento Europeo la comunicazione "GDP and Beyond: Measuring Progress in a Changing World"** che definisce la roadmap comprendente 5 azioni da realizzare a breve e medio termine e che hanno l'obiettivo di migliorare gli indicatori di progresso al fine di rispondere alle preoccupazioni dei cittadini e di sfruttare al meglio i recenti sviluppi tecnici e politici.

Il 7 e l'8 giugno 2011 il Parlamento europeo ha votato sulla comunicazione "GDP and Beyond" e sul nuovo Regulation on environmental economic accounts.

Queste decisioni dimostrano chiaramente che c'è un ampio consenso, condiviso da altre istituzioni Ue, che lo sviluppo e il benessere umano sono qualcosa di più di quel che si può misurare attraverso i valori monetari. E' necessario per l'UE un sistema di misurazione supplementare per integrare il Pil. **Il Pil non comprende beni e servizi che non hanno alcun valore di mercato, come un ambiente pulito, i beni prodotti dalle famiglie o le attività ricreative. Per questo motivo è necessario andare oltre il Pil e realizzare nuovi indicatori per misurare le problematiche ambientali, sociali e del benessere.**

Il primo concreto passo avanti della roadmap 2009 (GDP and Beyond: Measuring Progress in a Changing World) è il nuovo **Regulation on Environmental Economic Accounts che è stato approvato dal Parlamento europeo il 7 giugno 2012** in seduta plenaria.

Questa è la prima di diverse azioni che possono essere prese a breve e medio termine per sviluppare indicatori più completi per migliorare le nostre conoscenze di base su economia, società ed ambiente e la sua adozione è un chiaro segnale che le cose si stanno muovendo nella giusta direzione. Ora proseguono i lavori per garantire che la Commissione mantenga le promesse fatte nella roadmap 2009.

In Italia dal 2011 è stata attivata **un'apposita iniziativa voluta dal CNEL e dall'ISTAT** sui nuovi indicatori di benessere che ha costituito anche un apposito comitato che ha lavorato per la messa a punto del BES (Benessere Equo e Sostenibile, vedasi il sito [www.misuredelbenessere.it](http://www.misuredelbenessere.it)). I lavori si sono conclusi con un rapporto che sarà presentato poi al Parlamento ed al Governo.

L'iniziativa di CNEL e ISTAT, in condivisione con la comunità scientifica e la società civile, ha selezionato un **set di 134 indicatori per rappresentare le 12 dimensioni/domini del benessere equo e sostenibile** (1. Ambiente, 13 indicatori; 2. Salute, 14 indicatori; 3. Benessere economico, 10 indicatori; 4. Istruzione e formazione, 10 indicatori; 5. Lavoro e conciliazione tempi di vita, 15 indicatori; 6. Relazioni sociali, 11 indicatori; 7. Sicurezza, 11 indicatori; 8. Benessere soggettivo, 3 indicatori; 9. Paesaggio e patrimonio culturale, 12 indicatori; 10. Ricerca e innovazione, 7 indicatori; 11. Qualità dei servizi, 15 indicatori; 12. Politica e istituzioni, 13 indicatori) definiti nell'ottobre 2012.

Il lavoro di selezione degli indicatori più significativi ha comportato un delicato equilibrio tra l'esigenza di misurare in maniera soddisfacente i 12 domini del benessere e la disponibilità di dati. L'obiettivo di questa iniziativa, del resto, non è quello di monitorare in modo esaustivo il tema di ciascun dominio – compito che richiederebbe un set molto più ampio di informazioni – ma di misurare gli aspetti che contribuiscono maggiormente a determinare il benessere individuale e sociale.

#### **Le associazioni ambientaliste chiedono di:**

- avviare un **processo istituzionale che conduca all'approvazione dell'utilizzo ufficiale di nuovi Indicatori di progresso e di benessere, elaborati da ISTAT e CNEL, nella contabilità nazionale** che tengano conto delle dimensioni ambientali e sociali e che affianchino l'informazione politica ed economica che è alla base dei processi legislativi;
- seguire le **indicazioni delle politiche contenute nella Road Map verso un'Europa efficiente nell'impiego delle risorse**, come da comunicazione della Commissione al Parlamento e al Consiglio del 20.9.2011, COM (2011) 571, per rendere, come indicato nella comunicazione, entro il 2050,



anche l'economia italiana “cresciuta in maniera da rispettare i vincoli imposti dalle risorse e i limiti del pianeta, contribuendo in questo modo ad una trasformazione economica globale”;

- seguire le **indicazioni delle politiche contenute nella comunicazione della Commissione al Parlamento e al Consiglio del 3.5.2011, COM (2011) 244, “La nostra assicurazione sulla vita, il nostro capitale naturale: strategia della UE sulla biodiversità fino al 2020”** che indica come obiettivo di visione per il 2050 che la biodiversità dell’Unione europea e i servizi ecosistemici da essa offerti — il capitale naturale dell’UE — saranno protetti, valutati e debitamente ripristinati per il loro valore intrinseco e per il loro fondamentale contributo al benessere umano e alla prosperità economica, onde evitare mutamenti catastrofici legati alla perdita di biodiversità e che l’obiettivo chiave per il 2020 è porre fine alla perdita di biodiversità e al degrado dei servizi ecosistemici nell’UE entro il 2020 e ripristinarli nei limiti del possibile, intensificando al tempo stesso il contributo dell’UE per scongiurare la perdita di biodiversità a livello mondiale.