

**ITALIAN PROTECTED AREAS, REACHING THE 2100 VISION: STRATEGIES AND ACTIONS.****NEW ORGANIZATIONAL AND PLANNING PERSPECTIVES**

Tavola Rotonda, 9 Novembre 2009, Visso (Macerata), Parco Nazionale dei Monti Sibillini.

**PARCHI D'EUROPA. VERSO UNA POLITICA EUROPEA PER LE AREE PROTETTE**

Nota di presentazione della ricerca a cura di Gabriella Negrini, Emma Salizzoni.

**1. GLI SCOPI DELLA RICERCA**

La ricerca è nata con un duplice scopo: contribuire al dibattito e alle riflessioni all'interno della IUCN sulla classificazione internazionale delle Aree Protette (in vista del Congresso Mondiale IUCN tenutosi a Barcellona, 2008) e, congiuntamente, migliorare la conoscenza del sistema europeo delle Aree Protette, per favorire l'armonizzazione e il coordinamento delle politiche dei Paesi europei e della stessa Unione Europea nel campo della conservazione della natura.

**2. COSA SONO LE AREE PROTETTE?**

A fronte dell'estrema eterogeneità delle concezioni, dei quadri legislativi e istituzionali, e degli orientamenti pratici che riguardano le Aree Protette nei diversi Paesi europei, occorre anzitutto intendersi sull'oggetto stesso di cui si tratta: cosa sono, esattamente, le Aree Protette europee?

Per limitarsi alle Aree Protette istituite dai diversi Paesi in base alle rispettive legislazioni (prescindendo da quelle che discendono da normative comunitarie o internazionali), sono assai più di 100 le categorie definite dai vari Paesi al livello nazionale (a cui si aggiungono, in alcuni Paesi, quelle create dalle legislazioni sub-nazionali). Per molte di esse non è chiara o non esiste alcuna corrispondenza con le categorie proposte dalla IUCN a livello internazionale, o addirittura, in alcuni casi, le definizioni legislative non sono riconducibili neanche alla definizione stessa di "area protetta" proposta dalla IUCN: "A clearly defined geographical space, recognized, dedicated and managed to achieve the long-term conservation of nature, associated ecosystem services and cultural values [through legal or other effective means/through state or other effective governance]"<sup>1</sup> (IUCN-WCPA 2008).

La ricerca ha utilizzato le 6 categorie proposte dalla IUCN nelle *Guidelines* (IUCN-WCPA 2008) per analizzare l'insieme delle Aree Protette (AP) europee. Per assicurare la correttezza dei confronti tra Paesi diversi, sono stati utilizzati, per tutti i Paesi, i dati raccolti dalla EEA (*European Environment Agency*), anche quando tali dati differivano da quelli forniti da altre fonti.

---

*Categorie IUCN (1994) e principali obiettivi di gestione*

Cat.	Nome	Obiettivo di gestione principale
Ia	Riserva naturale integrale/Area di riserva integrale	Ricerca scientifica e mantenimento della <i>wilderness</i>
Ib	Area incontaminata/di <i>wilderness</i>	Mantenimento della <i>wilderness</i>
II	Parco Nazionale	Protezione dell'ecosistema e ricreazione
III	Monumento Naturale	Conservazione di specifici caratteri naturali
IV	Area per la gestione di habitat e specie	Conservazione di particolari habitat e specie attraverso interventi di gestione
V	Paesaggi terrestri e marini protetti	Conservazione del paesaggio e ricreazione
VI	Aree per la gestione sostenibile delle risorse	Uso sostenibile delle risorse naturali

Tabella 1 - Fonte: IUCN-WCPA, 2008.

---

<sup>1</sup> Dudley N. (Editor) (2008), *Guidelines for Applying Protected Area Management Categories*, Gland, Switzerland IUCN.

### 3. I CARATTERI ESSENZIALI DEL QUADRO EUROPEO DELLE AREE PROTETTE

Le Aree Protette, situate in 39 Paesi europei<sup>2</sup>, si prestano alle seguenti considerazioni di ordine generale:

- a) Si tratta di **un insieme assai vasto e diramato su tutta l'Europa**: oltre 75.000 aree, per una superficie complessiva di oltre 90.000.000 ha, con un'incidenza territoriale sulla superficie dei 39 Paesi europei pari al 18%. Sebbene esse non siano uniformemente distribuite (l'incidenza territoriale in alcuni Paesi è inferiore al 10% mentre in altri supera il 50%), la dotazione media si mantiene prossima a quel 18% sia nella "vecchia Europa" dei 15, che nella EU12 ed EU7 (con l'eccezione di Paesi balcanici, EU5). Si apprezzano invece sostanziali differenze tra l'Europa Centrale (29%), Nord Europa (16%) e Sud Europa (8%)<sup>3</sup>.

<i>Numero, superficie e incidenza territoriale delle Aree Protette totali (APt) per gruppi di Paesi europei</i>					
	Num	%	Sup (ha)	%	Incidenza territoriale %
EU 15	47.149	62,5	61.109.463	67,6	18,9
EU 12	21.125	28,0	20.238.749	22,4	18,6
EU 7	5.720	7,6	7.695.452	8,5	16,4
EU 5	1.394	1,8	1.408.880	1,6	5,6
<b>EU 39</b>	<b>75.388</b>	<b>100</b>	<b>90.452.544</b>	<b>100</b>	<b>17,9</b>

Tabella 2 - Fonte: *European Environment Agency (EEA) 2006, elaborazione CED PPN 2007.*

- b) Questa notevole dotazione è il frutto di **una crescita incessante ed impetuosa dell'insieme delle AP**: ancora nel decennio 1996-2006 la crescita, in termini di superficie protetta, è stata del 23%. Pur diversificata per Paesi, la crescita ha interessato abbastanza uniformemente i diversi sotto-insiemi europei, premiando in particolare i 7 Paesi ancora in attesa di entrare nella UE.

<i>Incremento percentuale del numero e della superficie delle Aree Protette nel decennio 1996-2006, superficie media per gruppi di Paesi europei</i>			
	Incremento % numero di AP	incremento % superficie di AP	superficie media AP '96-'06
EU_15	+23,4	+21,7	1.200
EU_12	+54,2	+22,8	403
EU_7	+32,9	+39,1	1.598
EU_5	+56,4	+28,6	513
<b>EU_39</b>	<b>+33,4</b>	<b>+23,5</b>	<b>845</b>

Tabella 3 - Fonte *European Environment Agency (EEA) 2006, elaborazione CED PPN 2007.*

<i>Percentuale di superficie delle Aree Protette totali (APt) per categoria IUCN e per gruppi di Paesi europei</i>									
	Ia	Ib	II	III	IV	V	VI	NC	totale
EU 15	0,7	5,7	12,3	0,3	12,2	59,8	3,2	5,8	100,0
EU 12	2,3	0,5	9,8	0,5	7,2	33,5	1,8	44,4	100,0
EU 7	7,6	0,0	38,3	0,5	9,4	42,1	0,1	2,0	100,0
EU 5	4,3	0,0	20,6	5,9	15	42,5	1,5	10,2	100,0
<b>EU 39</b>	<b>1,7</b>	<b>4,0</b>	<b>14,1</b>	<b>0,5</b>	<b>10,9</b>	<b>52,1</b>	<b>2,6</b>	<b>14,1</b>	<b>100,0</b>
Mondo (231)*	23	12	15	1	24	3	5	17	100,0

Tabella 4 - Fonte: *European Environment Agency (EEA) 2006, elaborazione CED PPN 2007.*

\* Dato riferito a 231 Paesi, UNEP-WCMC, WCPA-IUCN, 2005.

<sup>2</sup> La ricerca ha considerato le Aree Protette di 39 Paesi europei, raggruppati come segue:

EU 15 *Paesi dell'Unione Europea*: Austria, Belgio, Danimarca, Finlandia, Francia, Germania, Grecia, Irlanda, Italia, Lussemburgo, Paesi Bassi, Portogallo, Regno Unito, Spagna, Svezia;

EU 12 *Paesi recentemente entrati nella UE*: Bulgaria, Cipro, Estonia, Lettonia, Lituania, Malta, Polonia, Repubblica Ceca, Romania, Slovacchia, Slovenia, Ungheria;

EU 7 *Paesi non aderenti alla UE*: Norvegia, Svizzera, Islanda, Andorra, Liechtenstein, Gibilterra, Monaco;

EU 5 *Paesi balcanici*: Albania, Serbia e Montenegro, Bosnia Erzegovina, Croazia, Macedonia.

La ricerca ha inoltre analizzato due insiemi di Aree Protette europee: un insieme generale (APt, Aree Protette totali), contenente 75.388 AP e risultato della selezione preliminare operata sulla base della definizione IUCN di AP; un insieme ridotto (APc, Aree Protette "cartografate"), contenente 42.354 AP, per cui è stato possibile condurre, grazie alla disponibilità anche dei dati geometrici e georiferiti, l'analisi tra AP e contesti ambientali, territoriali e socioeconomici.

<sup>3</sup> Europa Sud: Albania, Andorra, Bosnia-Erzegovina, Bulgaria, Cipro, Croazia, Gibilterra, Grecia, Italia, Macedonia, Malta, Portogallo, Romania, Serbia Montenegro, Spagna; Europa Centro: Austria, Belgio, Repubblica Ceca, Slovacchia, Francia, Liechtenstein, Lussemburgo, Monaco, Paesi Bassi, Polonia, Germania, Slovenia, Svizzera, Ungheria; Europa Nord: Danimarca, Estonia, Finlandia, Irlanda, Islanda, Lettonia, Lituania, Norvegia, Regno Unito, Svezia.

- c) A loro volta, la crescita e la diffusione delle AP sono alla base della loro **estrema diversificazione**. In generale, l'insieme europeo delle AP ospita oggi in minor misura che in passato le aree connotate in chiave naturalistica (i santuari della natura, per usare una metafora invecchiata) e in maggior misura i paesaggi culturali e le aree antropizzate, sempre più spesso prossime agli epicentri dello sviluppo urbano, o produttivo, o inglobate come isole di naturalità superstiti all'interno degli ecosistemi urbani. Diminuisce così la quota in categoria II (Parchi Nazionali, che tuttavia coprono ancora il 14,1% della superficie protetta, con una forte concentrazione nel sotto-insieme dei Paesi EU7), mentre cresce assai la quota in categoria V (Paesaggi Protetti, che coprono ormai il 52,1% della superficie protetta, quota che sale al 59,8% nei Paesi della "vecchia Europa").<sup>4</sup>

#### 4. AREE PROTETTE E CONTESTI TERRITORIALI

Prime indicazioni, in vista di quelle politiche di sistema di cui si avverte la crescente necessità, concernono:

- a) le *regioni biogeografiche*, dove la quota di superficie protetta (che ovviamente dipende sia dalla incidenza delle regioni sulla superficie complessiva del territorio dei 39 Paesi, sia dalla concentrazione delle AP in ciascuna di esse) appare particolarmente elevata nella bioregione Continentale (34,1%), seguita dalla bioregione Alpina e, nell'ordine, da quelle Atlantica, Mediterranea e Boreale;
- b) i *sistemi montuosi*, che, nel loro insieme, includono più di un terzo della superficie protetta, con una incidenza territoriale delle AP che sale dalla media europea del 18% al 26%. Particolare rilievo assume l'addensamento di AP nelle Alpi e nelle Alpi Scandinave, tanto più notevole in quanto, in quei sistemi montuosi, le AP si trovano inglobate in fasce relativamente continue di territori ad elevata biopermeabilità (aree cacuminali, demani forestali, praterie, ecc.). Tali sistemi ospitano importanti aree di estremo valore naturalistico (massicci del Monte Bianco o del Monte Rosa, già candidati alla creazione di Aree Protette di rilievo internazionale);
- c) le *fasce costiere*, che ospitano il 14% della superficie protetta, con una incidenza particolarmente elevata dei Parchi e delle AP di protezione più severa. Al contrario dei sistemi montuosi, la fascia costiera presenta, in larga misura, condizioni di grave compromissione (per urbanizzazione, turismo, traffico nautico, ecc.) che evidenziano la necessità di inserire efficacemente le politiche delle AP nella Gestione Integrata delle Zone Costiere, raccomandata a livello internazionale;
- d) le *fasce fluviali*, dove molto interessante è la relazione tra le AP e i fiumi principali, lungo i quali si colloca il 23% della superficie protetta, principalmente AP classificate in categoria V (Paesaggi Protetti);
- e) i *contesti territoriali locali*, analizzati in riferimento alle Unità Territoriali Statistiche di terzo livello (NUTS3)<sup>5</sup>, rispetto ai quali emerge come solo il 15% delle NUTS3 sia privo di AP, a dimostrazione della distribuzione capillare della superficie protetta in Europa. Inoltre, considerando che oltre il 60% della superficie protetta è localizzata in ambienti agricoli, e più di un terzo è incluso in contesti ad alta influenza urbana, appare evidente come il futuro delle Aree Protette in Europa sia strettamente intrecciato a quello delle aree rurali ed urbane. Si conferma in sostanza come **il panorama europeo delle Aree Protette, a differenza di quello americano o di altri continenti, sia profondamente connotato dalla presenza storica dell'uomo e dagli effetti delle sue azioni nel sistema ecologico, economico e culturale.**

#### 5. LE POLITICHE DELLE AREE PROTETTE IN EUROPA

Le risposte che, nell'ambito delle politiche di conservazione della natura, si sono delineate in Europa negli ultimi 10-15 anni sembrano soprattutto orientarsi nelle seguenti direzioni:

---

<sup>4</sup> Il confronto con la situazione mondiale evidenzia un contributo dell'Europa, in termini di superficie protetta sul totale della superficie mondiale, pari allo 0,61%, rispetto al 13,2% valutato su 231 Paesi. Emerge, inoltre, una peculiarità sostanziale nella distribuzione delle categorie nel contesto europeo rispetto a quello mondiale che riguarda, in particolare, il ruolo di primo piano giocato dai Paesaggi Protetti: questi coprono infatti più della metà della superficie protetta europea, a dispetto del relativo 3% in ambito mondiale. Le altre categorie sono assai meno presenti in Europa rispetto al contesto mondiale: in particolare la categoria I, con un'incidenza complessiva del 6%, rispetto al 35% a livello mondiale, e la categoria IV, che registra un'incidenza dell'11%, pari a meno della metà di quella mondiale per la categoria (23%). I Parchi Nazionali europei (categoria II) presentano invece un'incidenza territoriale (14%) molto vicina a quella mondiale (15%).

<sup>5</sup> Analizzati in riferimento alle Unità Territoriali Statistiche di terzo livello (NUTS3), come definite da Eurostat e utilizzate nel progetto ESPON (*European Spatial Planning Observatory Network*, EU, 2006).

- a) in primo luogo, la particolare **rilevanza attribuita ai nuovi paradigmi** lanciati dalla IUCN fin dagli anni novanta, con un' enfasi crescente sulle esigenze di integrazione territoriale delle AP (*Benefits Beyond Boundaries*, Durban, 2003), di rafforzamento delle forme di cooperazione e di *governance* dal basso, di coniugazione tra conservazione, equità e sostenibilità dello sviluppo (*People and Nature, Only One World*, Bangkok, 2004);
- b) in secondo luogo, **l'importanza attribuita alle reti ecologiche** in alcune legislazioni nazionali e regionali e in esperienze di pianificazione di vario livello, **soprattutto nella Rete Natura 2000** lanciata con la Direttiva *Habitat* della Comunità Europea (92/43/CEE). Questa comprende un insieme di SIC e di ZPS, entrambi largamente sovrapposti all'insieme delle AP, che coprono oltre 78 milioni di ha;

Numero, superficie, percentuale e superficie media dei SIC e delle ZPS e delle Aree Protette nei 25 dell'UE				
	Numero	Superficie (ha)	% sul territorio	Superficie media
SIC	20.789	55.908.200	14%	2.689
ZPS	4.540	44.436.800	11%	9.788
AP	67.774	78.670.528	20%	1.161

Tabella 5 - Fonte - EU DG ENV B2, dicembre 2006, elaborazione CED PPN, 2007.

- c) in terzo luogo, **l'alleanza che occorre stabilire tra le politiche delle Aree Protette e le politiche del paesaggio** (con particolare riferimento alla Convenzione Europea del Paesaggio), le quali possono contribuire potentemente ad allargare sul territorio l'influenza delle misure di protezione, a promuovere l'integrazione territoriale delle Aree Protette, ad arricchire il significato socio-culturale delle politiche di conservazione.

Queste differenti linee di risposta si sono peraltro manifestate in modi assai diversi nei vari Paesi europei: il confronto dei quadri legislativi nazionali dei 39 Paesi europei ha fatto emergere disomogeneità evidenti.

## 6. LA CLASSIFICAZIONE DELLE AREE PROTETTE NEL QUADRO DELLE POLITICHE EUROPEE

Emerge dunque, con sempre maggiore evidenza, la necessità di pensare e programmare le politiche delle AP non solo in relazione ai singoli sistemi nazionali, quanto piuttosto al sistema europeo, senza ignorarne le relazioni trans-continentali, in primo luogo euro-mediterranee. In quest'ottica la classificazione assume un ruolo cruciale, proponendosi non solo come mezzo per il raggiungimento di un *linguaggio comune*, e dunque per un miglioramento dell'informazione sulla gestione delle AP europee, ma anche come **strumento utile per la pianificazione e la gestione dei sistemi regionali di AP**.

---

*Ricerca svolta dal CED-PPN (Centro Europeo di Documentazione Pianificazione dei Parchi Naturali – Dipartimento Interateneo Territorio del Politecnico di Torino), col coordinamento di Roberto Gambino, in collaborazione con Federparchi e AIDAP. La ricerca è ampiamente presentata nel libro: Parchi d'Europa. Verso una politica europea per le Aree Protette, ETS Edizioni, Pisa, 2008.*

Gruppo di lavoro

**CED PPN** Sergio Bongiovanni, Francesco Fiermonte, Roberto Gambino, Stefania Grasso, Gabriella Negrini  
Attilia Peano, Emma Salizzoni, Federica Thomasset, Angioletta Voghera

**FEDERPARCHI** Daniela Talamo

**AIDAP** Ippolito Ostellino