



for a living planet®

PROVINCIA DI BERGAMO

1

Procedura di Valutazione Ambientale Strategica:

Proposta di Modifica del PTCP

e

Proposta di Rapporto Ambientale

-
Osservazioni del WWF Italia alla modifica del
Piano Territoriale di Coordinamento Provinciale
inerente l'approvazione del
Progetto strategico per lo sviluppo integrato ed il
collegamento dei comprensori sciistici
della Valle Seriana Superiore e della Val di Scalve



for a living planet[®]

A cura di:

WWF Italia ONLUS

Direzione Programma di Conservazione
Programma Nord Italia

Via P. Orseolo 12
20144 Milano

Tel: 02.83133.1
Fax: 02.83133.202
e-mail: alpi@wwf.it
sito: www.wwf.it/alpi



for a living planet®

INDICE

Note di redazione	4
Premessa	6
Introduzione	8
1. Documento Proposta di modifica PTCP_PM-PTCP	10
1.1 § “Contenuti del Progetto Strategico”	11
1.2 § “Normative”	12
1.3 § “Criteri e misure integrative”	13
2. Documento Proposta di Rapporto Ambientale_PRA	16
2.1 § 1.2, “Premesse di senso”	17
§ 5, “Indicazioni per il miglioramento della sostenibilità ambientale del Progetto Strategico”	17
2.2 § 1.3, “Premesse di contenuto”	17
2.3 § 3.2, “I contenuti”	17
2.4 § 4.1, “Circa le finalità del PS”	18
2.5 § 5.1, “Sostenibilità socio-territoriale”	18
2.6 § 5.3, “Indicazioni per lo sviluppo dei progetti di infrastrutturazione sciistica”	19
2.7 § 7, “Sistema di monitoraggio”	20
3. Documento Sintesi Non Tecnica_SNT	23
4. Documento Studio di incidenza ambientale sui Siti Rete Natura 2000_SDI	24
5. Conclusioni finali e richieste	29
Allegato 1 - Estratto dal pieghevole “Perché pagare i servizi forniti dagli ecosistemi”?	33
Allegato 2 - <i>Ecosystem principles</i>	35
Allegato 2 - Principi ecosistemici (traduzione)	38



WWF *for a living planet*

Note di redazione

Il rimando ai capitoli dei documenti progettuali analizzati è in carattere normale (p.e. § 10).

Tali documenti sono:

- Provincia di Bergamo. Progetto strategico per lo sviluppo integrato ed il collegamento dei comprensori sciistici della Valle Seriana Superiore e della Val di Scalve.
Proposta di Modifica PTCP - progetto strategico
Emissione dicembre 2008
D'ora in avanti "PM-PTCP" (Proposta di Modifica PTCP)
- Provincia di Bergamo. Modifica del Piano Territoriale di Coordinamento Provinciale inerente l'approvazione del Progetto strategico per lo sviluppo integrato ed il collegamento dei comprensori sciistici della Valle Seriana Superiore e della Val di Scalve.
VAS - Valutazione Ambientale Strategica. Proposta di Rapporto Ambientale
Emissione dicembre 2008
D'ora in avanti "PRA" (Proposta Rapporto Ambientale)
- Provincia di Bergamo. Modifica del Piano Territoriale di Coordinamento Provinciale inerente l'approvazione del Progetto strategico per lo sviluppo integrato ed il collegamento dei comprensori sciistici della Valle Seriana Superiore e della Val di Scalve.
VAS - Valutazione Ambientale Strategica. Proposta di Rapporto Ambientale. Sintesi non tecnica
Emissione dicembre 2008
D'ora in avanti "SNT" (Sintesi Non Tecnica)
- Provincia di Bergamo. Modifica del Piano Territoriale di Coordinamento Provinciale inerente l'approvazione del Progetto strategico per lo sviluppo integrato ed il collegamento dei comprensori sciistici della Valle Seriana Superiore e della Val di Scalve.
VAS - Valutazione Ambientale Strategica. Studio di Incidenza ambientale sui Siti Rete Natura 2000
Emissione dicembre 2008
D'ora in avanti "SDI" (Studio Di Incidenza)
- Progetto strategico di potenziamento e collegamento dei demani sciabili della alta Val Seriana e della Val di Scalve
Analisi degli aspetti ambientali. Progetto preliminare
Rev. 0 del 31.01.2008. Prima emissione
D'ora in avanti "AAA" (Analisi Aspetti Ambientali)
- Progetto strategico di potenziamento e collegamento dei demani sciabili della alta Val Seriana e della Val di Scalve
Relazione Tecnica Generale - Progetto Preliminare
Rev. 0 del 31.01.2008. Prima emissione
D'ora in avanti "RTG" (Relazione Tecnica Generale)



for a living planet®

Il rimando a citazioni dai documenti pianificatori o progettuali analizzati è sempre aiutato con la citazione dell'acronimo del documento, del numero del capitolo e del titolo del capitolo. Se il titolo del documento è già stato citato, una successiva citazione solitamente è accompagnata dal rimando al solo numero di pagina.

Solo il rimando ai capitoli di queste osservazioni WWF (sia nel testo sia nelle note a piè di pagina) è in carattere grassetto (p.e. § **10**).

Per quanto riguarda i documenti precedentemente analizzati, l'acronimo rimane lo stesso delle osservazioni di cui allo scorso 27.12.2008, ovvero:

- Documento di *scoping* : DDS
- Relazione Generale : RG



for a living planet®

Premessa

Ciò che ha maggiormente colpito nella disamina dei documenti relativi a questa fase costruttiva di VAS è stata la constatazione, carte alla mano, di come sia nata tutta l'idea del Progetto Strategico (PS) e di come la si stia realizzando utilizzando *ad-hoc* i vari spazi procedurali messi a disposizione dalle normative.

A fronte di dati e constatazioni ambientali e paesaggistiche a volte molto esplicite nella direzione di evidenziare la delicatezza del territorio, da ritrovarsi per esempio nel documento “Analisi degli aspetti ambientali - Progetto preliminare” (AAA), si è preso atto che, effettivamente, quel che conta in questo procedimento è la realizzazione del Protocollo d’Intesa del 31.05.2007 (DGP 274/2007) attraverso un ordine precostituito e non la valutazione della migliore strategia per raggiungere degli obiettivi di sviluppo sostenibile (i quali implicitamente devono contenere l’adozione della metodologia di analisi ecostemica - si veda anche l’Allegato 2 alle presenti osservazioni).

La domanda che la comunità locale ha oggi espresso è: *“Abbiamo dei seri problemi occupazionali e sociali, pensiamo che questo proposta di implementazione del comprensorio sciistico possa risolverli, come possiamo fare affinché tutto ciò sia il meno impattante possibile così da non suscitare problemi nei vari passaggi autorizzativi e realizzativi?”*

Si ritiene che la questione dovrebbe essere invece così posta: *“Abbiamo dei seri problemi occupazionali e sociali, come possiamo fare per risolverli; alla luce delle odierne conoscenze multicriteriali quali sono le strade percorribili; quali sono le esperienze fatte, quali problemi sono in questo momento in corso in situazioni simili alla nostra a seconda delle varie soluzioni praticate, chi può darci queste informazioni e chi può farsi carico con noi di avviare un processo virtuoso realizzando le migliori pratiche?”*

Da questa differente impostazione è disceso tutto l’approccio metodologico del lavoro effettuato con mancanze e scarti a volte clamorosi, come per esempio nei confronti dello Studio di Incidenza (SDI)¹, che definiscono nella sostanza un pensiero desueto e cristallizzato su concezioni di sviluppo che ormai sono fuori contesto.

Se, come si è letto, il *“presidio socio-economico (...) [è] ‘debole’ e ‘fragile’ [e] ha necessità di cura”* (DDS, pag. 22), allora e c’è bisogno di forti motivazioni volte al bene comune: il sogno americano della Val Seriana e della Val di Scalve appare in verità poco come sogno e molto di più come tentativo provvisorio. Tutto quello che sembra si riuscirebbe oggi ad esprimere sarebbe la ripetizione di una modalità di intervento attivabile sostanzialmente attraverso la catalizzazione di finanziamenti da spendere presto e in un contesto territoriale limitato, tendendo soprattutto la mano al turismo giornaliero, da sempre il più invasivo per gli ecosistemi e destabilizzante per i tessuti sociali.

In effetti le Amministrazioni che dai cittadini ricevono mandato, con tutto il bagaglio di conoscenze e di possibilità tecniche e metodologiche a disposizione in questa epoca, dovrebbero impegnarsi su qualcosa di un po’ più innovativo, articolato e coraggioso, che dimostri che le cose possono cambiare non solo grazie ai soldi e che possono cambiare alla radice.

Senza dubbio una soluzione unica non è possibile²: a fronte di una situazione che si è degenerata negli anni e forse nei decenni, non si può neppure immaginare che in poco tempo si possano ribaltare gli scenari: gli inserimenti territoriali delle opere, per essere sostenibili, chiedono forzatamente interventi a carattere omeopatico.

¹ Si veda successivo § 4.

² E’ senz’altro vero che questa attività di pianificazione presenta un elenco di 26 tipologie di azioni possibili ma è altrettanto vero che tutto è così sproporzionalmente incentrato sulla prima, relativa all’implementazione dell’impiantistica sciistica.



for a living planet®

L'implementazione del comprensorio sciistico, in un'area di straordinaria importanza ambientale e naturalistica che non dovrebbe neppure porre dubbi a priori sul fatto di poter o non poter cominciare pericolosissimi percorsi progettuali, è certamente lo scoglio non mitigabile e non compensabile, pensando con ciò sia alle fasi di cantiere sia alla gestione delle strutture e ai ripetuti impatti di varia natura provocati dall'aumento di frequentazione antropica - e i tutti i servizi che questo farà necessitare.

Predisporre un lavoro pianificatorio che tenti di dimostrare come in quel comprensorio delle Orobie Bergamasche, nonostante tutto, determinati interventi siano mitigabili e compensabili, significa percorrere poco saggiamente una strada estremamente ardua³, con enorme utilizzo di energie che potrebbero essere messe meglio a frutto favorendo la conciliazione degli obiettivi, piuttosto che forzando il passaggio verso il raggiungimento di rapidi e facili introiti, tutt'altro che dimostrati, il cui mantenimento nel tempo non è studiato né garantito.

³ Proposta Rapporto Ambientale (PRA), § 4.1, "Circa le finalità del PS": "Gli obiettivi del Pdl [Protocollo di Intesa], assunti dal PS, manifestano (...) gli evidenti potenziali impatti negativi sul contesto dei valori ambientali dell'infrastrutturazione sciistica (...)".



for a living planet®

Introduzione

In continuità con la collaborazione già offerta all'Ente provinciale in fase di osservazioni al DDS, il WWF Italia desidera essere presente in questo importante momento della procedura, per permettere fin da subito che l'Autorità competente per la VAS, in fase di stesura di Parere Motivato e in fase di revisione documentale prima della Presa d'atto della Giunta Provinciale, abbia a disposizione quanti più elementi possibile per valutare la fattibilità procedurale, tecnica e normativa di questo procedimento pianificatorio.

L'avviso più importante che si ritiene di dover ribadire, tra i tanti normativi e procedurali che sono già stati visti e che verranno ulteriormente esposti, è di carattere metodologico: "al di là delle tempistiche che la Provincia si è data per l'evasione di questa VAS, la richiesta di contesto è che non venga affrettata una procedura che potrebbe dare avvio ad un processo i cui effetti ambientali e sociali, nel medio e lungo termine, non sono stati identificati"⁴.

E' molto forte l'impressione che l'Ente provinciale stia bruciando i tempi per quanto riguarda questa procedura. Senza attendere le osservazioni da parte del pubblico al DDS, si erano già strutturati in toto la Proposta di Rapporto Ambientale (PRA) con gli annessi documenti e senza attendere la conclusione del periodo a disposizione per la produzione di osservazioni, in data 02.02.2009 veniva convocata la 2° Conferenza di valutazione, al 17 febbraio pv., sulla Proposta di Modifica di PTCP (PM-PTCP).

Le osservazioni che giungeranno, quindi, molto probabilmente non potranno essere adeguatamente studiate per essere discusse durante il *forum* di chiusura. D'altra parte l'Ente provinciale, neppure su richiesta esplicita del WWF Italia, ha voluto mettere a disposizione dette osservazioni sul proprio sito Internet.

Mentre si concorda che normativamente parlando la Provincia non sia obbligata a questo passaggio, non si comprende quale sia l'elemento dirimente che permetterebbe alla documentazione presentata dal proponente di Piano/Programma (P/P) di essere elemento costitutivo del procedimento (e quindi, obbligatoriamente, di essere messo a disposizione del pubblico), mentre le osservazioni eventualmente pervenute al contrario non lo sarebbero, visto che non ricevono lo stesso trattamento di visibilità. E' strano che il comma 3 dell'art. 14 del D.lgs 4/2008 non venga così interpretato: "(...) chiunque (...) può presentare proprie osservazioni, anche fornendo nuovi o ulteriori elementi conoscitivi e valutativi". I contenuti delle osservazioni del pubblico molto spesso sono sostanziali e dovrebbero avere quindi pari dignità dei documenti del Piano/Programma.

Sull'importanza della documentazione proveniente dal pubblico è d'accordo anche l'Ente provinciale, che nella sua comunicazione del 13.12.2008 (prot. 133671/07-03-SP) dava allo stesso pubblico⁵ 30 giorni di tempo per l'invio delle osservazioni (periodo poi chiarito dover effettivamente essere di 45 giorni), in modo che i "soggetti competenti in materia ambientale ed enti territorialmente interessati", avendo [già] 45 giorni a disposizione, potessero esprimere le loro osservazioni alla luce di quelle eventualmente giunte dal pubblico medesimo.

Non c'è dunque piena coerenza di intenti e non può in questo caso dirsi realizzato l'auspicio che "(...) è intenzione dell'Amministrazione provinciale, anche in base agli stessi principi della VAS, garantire la massima trasparenza e partecipazione anche attraverso la raccolta dei contributi di tutti i soggetti interessati"⁶.

⁴ WWF Italia, Osservazioni al DDS, § 3.

⁵ Per esteso: "Soggetti individuati quali settori del pubblico interessati dall'iter decisionale".

⁶ Provincia di Bergamo, 01.12.2008, "Report del primo Forum per la Valutazione Ambientale Strategica (VAS) della modifica del Piano Territoriale di Coordinamento Provinciale inerente l'approvazione, ai sensi dell'art. 22 comma 2 delle norme del PTCP, del Progetto strategico per lo sviluppo integrato ed il collegamento dei comprensori sciistici della Valle Seriana Superiore e della Val di Scalve". Dichiarazione del Dirigente Arch. Giuseppe Epinati.



for a living planet®

La richiesta è quindi che sia le osservazioni al DDS sia le osservazioni alla PRA vengano messe a disposizione sul sito Internet provinciale per la libera e completa presa visione. Non è infatti chiaro come i numerosi appunti mossi a questa procedura da parte delle associazioni ambientaliste verranno analizzati; non si conosce se essi verranno dibattuti durante il *forum* del 17 febbraio pv. e quindi riassunti nel parere di detta Conferenza di valutazione, ovvero se saranno oggetto di un'apposita sessione di lavoro *post forum*, in modo che l'Autorità competente possa esprimere conseguentemente e compiutamente il proprio Parere Motivato, oppure ancora se essi troveranno spazio di considerazione dopo detto Parere, in fase di revisione della PM-PTCP. D'altra parte si attende con attenzione l'esito delle valutazioni delle osservazioni, così come espresso anche a pag. 6 della PRA⁷ e non si rinuncerà all'analisi del Parere Motivato, che dovrà verificare l'applicabilità dei contenuti delle osservazioni e, appunto, motivare in maniera pertinente cosa sia recepitibile e cosa no, e per quale ragione.

Per dare ancora conto del clima di difficoltà nel quale il pubblico e le associazioni ambientaliste sono chiamate a lavorare (pubblico e le associazioni che non hanno la struttura professionale e multidisciplinare a disposizione degli Enti pubblici), si riprende quanto riportato nelle Osservazioni della scrivente⁸: “[il WWF chiede] *che all'interno del procedimento di VAS venga messa a disposizione su supporto informatico, per una più facile e rapida consultazione, tutta la documentazione costituente il progetto preliminare, ovvero tutta la documentazione che risulta dirimente ai fini di questa VAS, alla quale l'Estensore del DDS fa riferimento e che conseguentemente ai portatori di interesse vengono lasciati adeguati tempi di analisi per stendere eventuali osservazioni*”.

La documentazione è stata in effetti messa *on line* dalla Provincia ed è composta da numerose tavole e da centinaia di pagine di relazioni: tali elaborati non sono stati prodotti in fase di Rapporto Ambientale bensì precedentemente, in un tempo diverso. Pensare ora che nel periodo a disposizione per la verifica del PRA sia possibile prendere appropriata visione anche di tutta questa mole di dati, è quanto meno non rispettoso delle condizioni di lavoro, spesso a carattere volontaristico, del pubblico⁹; è per questa ragione che erano stati chiesti “*adeguati tempi di analisi per stendere eventuali osservazioni*”.

Per completezza di informazione, anche se l'argomento è più pertinente alla PRA, si anticipa già ora la seguente nota, essendo essa a carattere generale e quindi da considerare in tutto l'arco delle presenti osservazioni. Nella PRA, al § 1.1 “*Premesse di processo*”, è detto: “*Questo documento è stato preceduto dal Documento di scoping (...); all'interno di tale documento si sono sviluppati temi, argomenti e prime valutazioni parte delle quali solitamente sono elaborate all'interno del Rapporto Ambientale. La scelta di anticipare già nel Documento di scoping tali temi e valutazioni deriva dalla particolare situazione, che da conto di un intenso percorso di interlocuzione tra i soggetti istituzionali cointeressati al progetto*”.

Va da sé che risultando mancanti o insufficienti argomenti a carico dei documenti in questa fase in analisi perché già trattati nel DDS, le osservazioni del 27 dicembre us., redatte sul DDS, assumono valore integrante nell'esposizione della posizione del WWF Italia. Per quanto nel presente documento non analizzato, rimangono perciò valide le osservazioni del 27.12.2008, anche se si cercherà in questa sede di facilitare l'uniformità di pensiero attraverso adeguati rimandi redazionali.

⁷ “*Sui contenuti del Documento di scoping sono peraltro stati trasmessi due documenti di osservazioni (Club Alpino Italiano - Sezione di Bergamo e WWF - Programma Nord Italia), che sono stati esaminati e ai quali si darà riscontro puntuale nei prossimi passaggi valutativi e di formulazione del piano*”.

Come è stato successivamente chiarito, manca nella dicitura la menzione alle osservazioni del 24.12.2008 presentate dal “*Coordinamento permanente Orobievive per la tutela delle Orobie*”.

⁸ WWF Italia, *Osservazioni al DDS*, § 3.

⁹ A tal proposito si rimarca la nota 26 all'interno delle *Osservazioni al DDS*, del dicembre 2008.



for a living planet®

1. Documento *Proposta di modifica PTCP_PM-PTCP*

La scelta operativa della Provincia di Bergamo non è chiara. Ovvero, per un verso è persino troppo esplicita ma, secondo il WWF Italia, essa non è funzionale alla corretta espletazione della procedura di VAS.

Nel documento PM-PTCP si premettono tutti i compendi che sono stati prodotti antecedentemente, come a dire che si è arrivati alla redazione della stessa PM-PTCP in seguito ad un percorso riconoscibile, dai risultati identificabili.

Nel mezzo sono intercorse diverse osservazioni, a partire dalla “*Valutazione tecnica preliminare*” a cura del Parco delle Orobie Bergamasche che è andata a ridurre considerevolmente la portata del Progetto preliminare e certamente le osservazioni al DDS del Coordinamento *Orobievive* e della Scrivente, la quale si è soffermata in diversi passaggi (p.e. § Premesse, § Introduzione e § 2.1) su argomenti di carattere generale e sulla validità concettuale del Protocollo d’Intesa del maggio 2007.

A causa di ciò non si può affermare in alcun modo di avere oggi un prodotto finito da analizzare, in quanto l’idea dalla sua partenza iniziale è già cambiata sostanzialmente: “*La proposta di ridefinizione del demanio [ha subito] una incisiva diminuzione delle aree demaniali previste inizialmente, con una riduzione dell’aumento di demanio quantificato nella prima proposta nel 30% e nell’attuale nel 17%*”¹⁰. A causa delle numerose prese di attenzione e richieste espresse dall’Ente Parco nella sua valutazione tecnica del 10.06.2008, il clima è cambiato assumendo toni di incertezza. La stessa incertezza che la Provincia ha fatto propria portandola a sistema nella metodologia di lavoro, strutturando una PM-PTCP sostanzialmente *aperta* e implementabile e modificabile cammin facendo.

Il percorso è chiarissimo fino a questo punto, fino alla presa d’atto che una Proposta di P/P possa essere ancora migliorabile/variabile dopo il Parere Motivato.

Ciò che non regge a livello procedurale è che una variazione della Proposta P/P dopo il Parere Motivato non potrà per sua natura essere sostanziale, pena il rifiuto della Proposta stessa e l’obbligo di elaborazione di una Proposta nuova.

Il Parere Motivato, per non rigettare la Proposta di P/P, non potrà quindi occuparsi dei contenuti fondanti della Proposta stessa e, quindi, non andrà a mettere in discussione la natura del Protocollo d’Intesa sul quale, sembra sia così definito, non è mai stata aperta alcuna discussione valutativa a carattere ambientale.

Slegando quindi dalla PM-PTCP (e dalla conseguente PRA) tutta la documentazione precedentemente prodotta, richiamandola solo a livello redazionale ma non integrandola in maniera consequenziale in un ragionamento di analisi (come appunto non è stato fatto nel documento PM-PTCP), ne discende automaticamente che gli sforzi delle associazioni ambientaliste di mettere in dubbio la sostanza di questa Modifica di PTCP, portano con loro l’altissimo rischio che in effetti gli sforzi stessi possano risultare vani in quanto in questa sede, formalmente, non è in discussione, appunto, la natura del Protocollo di Intesa.

La lettura di questo metodo di lavoro adottato dalla Provincia lascia apparire un processo progressivo fatto sì di tanti *step* ma slegati tra loro, in quanto ad essi manca il punto fermo, unico, coordinato, che doveva essere rappresentato dalla PM-PTCP (e dalla PRA).

In conseguenza di ciò se ne deduce che, nel clima di incertezza prima richiamato, l’importante per il Proponente sia ora portare in qualche modo a compimento la fase approvativa del Piano, lasciando

¹⁰ Provincia di Bergamo, 01.12.2008, “*Report del primo Forum per la Valutazione Ambientale Strategica (VAS) della modifica del Piano Territoriale di Coordinamento Provinciale inerente l’approvazione, ai sensi dell’art. 22 comma 2 delle norme del PTCP, del Progetto strategico per lo sviluppo integrato ed il collegamento dei comprensori sciistici della Valle Seriana Superiore e della Val di Scalve*”. Dichiarazione dell’Assessore Fornoni.



for a living planet®

intendere che lo stesso sia implementabile e adducendo a questa caratteristica un valore aggiunto e assicurando che tutte le migliori valutazioni ambientali puntuali, saranno comunque presenti nei singoli progetti¹¹. Come già si accennava nelle *Osservazioni al DDS* del 27.12.2008 (§ 1.1.1 e § 1.8), i dubbi sulla VAS depotenziata, assunta a facciata di un programma interessato sottostante, si sono rivelati esatti.

La questione viene autodenunciata dallo stesso Redattore del PM-PTCP: “Nella versione definitiva del PS, anche al fine di agevolare l’attuazione dando un unico documento di riferimento, saranno invece sviluppati tutti gli aspetti qui solo accennati o richiamati” (§ Premesse).

Lo sviluppo di “tutti [quali?] gli aspetti solo qui accennati o richiamati” presuppone un’elaborazione che ora non è disponibile: se il PS (come visto anche nelle osservazioni WWF al DDS) costituisce di fatto la Proposta di P/P, è questa proposta che deve andare in VAS, il cui documento principe è costituito dal Rapporto Ambientale che dev’essere ovviamente coerente con la PM-PTCP. Se la Proposta ora disponibile non è quella sostanzialmente attuabile perché essa verrà completata in un futuro prossimo, allora è utile chiudere da subito la questione e riconvocare da capo (riavviando per intero un nuovo processo) tutti i soggetti competenti quando la Proposta stessa sarà completa.

Né d’altra parte potrebbe essere accettabile che a Proposta di Modifica approvata, il PS vada a quel tempo ad analizzare la sostanza della situazione turistica e dei suoi movimenti e della realtà economico-sociale (analisi inspiegabilmente mancanti) per tarare al meglio l’intervento. Come già detto e come ben esplicitato dal Coordinamento *Orobieve* con le osservazioni del 06.02.2009, questi aspetti devono essere fondanti ora, prima della decisione di cosa fare del proprio territorio e non dopo, per essere utilizzati a smarcare i tratti di una sostenibilità ambientale arrivata per contrarietà e non per scelta.

1.1 § "Contenuti del Progetto Strategico"

Rispetto ad alcuni dubbi interpretativi avanzati dal WWF nelle osservazioni al DDS sulla portata organizzativa del PS, questa sezione spiega con chiarezza che il PS costituisce la Modifica di PTCP e si occupa di svilupparla in tutti i suoi aspetti in quanto esso costituisce documento autonomo che integra il PTCP e lo modifica “dettando normative e criteri di maggior dettaglio per l’attuazione di obiettivi specifici del Piano”.

Tuttavia a fronte di ben 26 azioni enumerate nella PRA, tutto il costruito di questa fase e del precedente Progetto Preliminare si focalizza su una sola, la prima, dove dichiaratamente “Nel caso in

¹¹ Si veda, per esempio, SDI, § 7, “Verifica della coerenza tra le azioni previste dal PS e la proposta di Piano di Gestione dei SIC interessati”, pag. 75: “La proposta di Piano di Gestione, così come del resto gli strumenti vigenti di pianificazione territoriale prevedono infatti per quest’ambito territoriale una speciale attenzione dovuta agli eccezionali valori di naturalità e di ricchezza in termini di biodiversità presenti.

Tale attenzione dovrà trovare un effettivo riscontro in tutte le azioni del PS per risultare coerente con gli aspetti naturalistici, paesaggistici e, più in generale ambientali dell’ambito di interesse, ed evitare contrasti con le finalità istitutive di Natura 2000 e compromettere irrimediabilmente paesaggi, habitat e valori ecologici tra i più significativi del territorio bergamasco e lombardo [la marcatura in grassetto è nel testo]”.

Con l’espressione “(...) in tutte le azioni del PS (...)”, come si diceva, si rimanda l’esame puntuale degli impatti ai singoli progetti. Ciò ha naturalmente una sua logica normativa e procedurale per il singolo progetto ma un atto di pianificazione deve individuare a sistema gli impatti di tutti i progetti che da esso discenderanno.

Inoltre il proponente del P/P, sia nella PM-PTCP, sia nella PRA e più estesamente nel DDS, a titolo di garanzia ricordava le procedure di VIA che verrebbero avviare in fase progettuale-realizzativa. Occorre ricordare che non tutte le tipologie di azioni previste nella PRA richiedono una procedura di VIA e che, anche all’interno dell’azione 1 per piste, impianti ed opere accessorie, l’intera stessa azione potrebbe essere scomposta in diverse piccole progettualità comunali, in modo da non incorrere nella necessità di avviare le VIA, facendo così perdere la complessità e gli impatti del disegno generale.



for a living planet®

esame il progetto strategico è finalizzato alla realizzazione di interventi relativi alle attrezzature per lo sviluppo sportivo, ricettivo e turistico su aree di cui all'art. 53 del PTCP": davvero non si comprende come si possa presentare una Proposta di Modifica di PTCP con 25/26esimi del suo contenuto accennati solo per titoli!¹²

*Ci si permetta ancora, rispetto a quanto esposto nelle osservazioni del dicembre us., di smarcare la confusione che può recare la dicitura Progetto Strategico come elemento di pianificazione, in quanto non è facile inquadrare e comprendere come ad un progetto possano seguire temporalmente piani e programmi!*¹³.

12

1.2 § "Normative"

A pag 6 è riportato: *"Con il PS le suddette norme di PTCP continueranno ad avere efficacia per garantire la progettazione e realizzazione degli interventi ammessi nel rispetto dei criteri generali di tutela paesistica e ambientale indicati nelle norme stesse. Alle citate norme vengono tuttavia accostate le normative del presente PS, finalizzate da un lato a specificare/circoscrivere gli interventi ammessi, dall'altro a dettagliare/specificare i criteri generali di tutela paesistica e ambientale"*.

Al di là delle buone intenzioni del Redattore si rileva come né a pag. 7 né a pag. 8 si possano ritrovare norme che possano *"specificare/circoscrivere gli interventi ammessi [e] (...) dettagliare/specificare i criteri generali di tutela paesistica e ambientale"*: fatte salve ovviamente le normative sovraordinate nei vari comparti di analisi, in pratica a pag. 8 è ammesso tutto ciò che non sia specificatamente vietato dalle stesse normative.

Lo schema proposto non appare perciò di alcun sostanziale aiuto in quanto non presenta ulteriori limitazioni/restrizioni in campo geologico, morfologico, idrico e/o idrogeologico, ambientale, naturalistico e paesaggistico, che possano derivare da una specifica e puntuale analisi di località. Si può dire al contrario che nel modo presentato detto schema rivela una pericolosità intrinseca, soprattutto ove ammette *"(...) gli interventi (...) di nuova realizzazione di impianti di risalita [e] (...) piste da sci (...)"*.

E' già chiaro come ciò non sia normativamente possibile in aree designate a ZPS¹⁴; parimenti tutto l'aspetto esplicitamente possibilistico in area SIC va certamente a rendere impegnativa la parte di analisi procedurale delle valutazioni di incidenza, aggravando il lavoro dell'Ente gestore, con rischi di conflittualità normativa.

Infatti all'Ente gestore è primariamente demandata la responsabilità del sito Natura 2000 con poteri sovraordinati¹⁵. Inoltre l'Ente gestore sta lavorando per l'approvazione del Piano di Gestione del SIC e c'è da supporre che molto probabilmente il comparto degli sports invernali riceverà particolari attenzioni, vista la sua dichiarata¹⁶ pericolosità come fattore di minaccia per habitat e specie elettive. In

¹² Si veda PRA, § 3.2, "I contenuti", pagg. 11+13.

¹³ *"(...) il progetto strategico, una volta approvato, costituirà, al pari dei Piani di settore e delle Linee guida, uno strumento integrativo del PTCP cui fare riferimento nella predisposizione di piani, programmi, progetti di governo del territorio che in particolare danno attuazione al progetto strategico stesso"*.

¹⁴ Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare - Decreto n. 184 del 17.10.2007. *"Criteri minimi uniformi per la definizione di misure di conservazione relative a Zone Speciali di Conservazione (ZSC) e a Zone di Protezione Speciale (ZPS)"*. GU n. 258 del 06.11.2007. Si veda art. 5, lettera m).

¹⁵ Il SIC IT2060005 non è in questo momento designato come ZSC anche se come tale va già considerato. Per esempio, dal DM 184 del 17.10.2007, art. 2 (*"Definizione delle misure di conservazione per le Zone Speciali di Conservazione, ZSC"*), comma 4, lettera f: *"divieto di esecuzione di livellamenti non autorizzati dall'ente gestore (...)"*. Tali livellamenti sarebbero ovviamente necessari in caso di nuove piste da sci in area SIC.

¹⁶ WWF Italia, *Osservazioni al DDS*, si veda nota 19.



for a living planet®

attesa del Piano di Gestione e con la consapevolezza che tale strumento di governo territoriale pur dovendosi integrare con gli altri già attivi, avrà valenza cogente in caso di contrasto con questi ultimi, non si comprende il senso di questa forzatura, nella normativa della PM-PTCP, rispetto al comparto invernale. Ovvero, lo si comprende benissimo visto gli obiettivi della Modifica, ma d'altra parte non se ne può non rivelare l'attrito con il buon senso delle cose.

Di nuovo, è pleonastico e confondente andare a sovrapporre in area di competenza di siti Natura 2000 la possibilità di realizzare qualche struttura “*se (...) e nel rispetto delle disposizioni vigenti in materia (...) di SIC e ZPS (...)*”. In un SIC l'analisi di una possibile incidenza ambientale negativa significativa di un piano/progetto/intervento va sempre comunque disposta, almeno nella sua Fase 1 “*screening*”, indipendentemente da cosa si stia proponendo all'esame. E' pacifico che nel momento in cui la valutazione dell'incidenza fosse positiva, un bar/ristorante può essere realizzato a supporto di una pista o di un impianto; in questa sede il Redattore della PM-PTCP dovrebbe dire cosa non può in alcun caso essere realizzato o dettare specifiche limitazioni, perché era questo che si proponeva, e non andare ad elencare ammissibili interventi che in tutti i modi vedrebbero il vaglio obbligatorio di una valutazione di incidenza.

1.3 § "Criteri e misure integrative"

A pag. 9 è riportato: “*Come già evidenziato nel Documento di scoping, la strategicità del PS sta nella capacità di integrare il ‘progetto di piste e impianti sciistici’ con criteri, politiche e misure in grado di aumentarne il livello di contestualizzazione ambientale e sociale*”.

A tal proposito si ritiene il dibattito completamente aperto in quanto la frase citata, secondo il WWF, è in questo momento solo la rappresentazione di un intento e non di un risultato raggiunto.

Mancano a tal pro essenzialmente:

- un maggior approfondimento di cosa significhi l'attuazione di 25 azioni su 26 indicate nell'PRA;
- la definizione localizzativa di massima degli interventi in capo all'azione 1¹⁷, in ordine alla necessità di conoscere lunghezze dei tracciati, ipotesi di consumo del suolo, movimentazione di persone/h, conseguenti strutture accessorie, movimentazione persone/merci e necessità di adeguamento dei servizi, ecc.¹⁸;
- la definizione su area vasta degli effetti di tutta la Modifica di PTCP, al di fuori dello stretto comprensorio locale di prima ricaduta e se del caso, andando ad analizzare al livello pianificatorio tali effetti sulle peculiarità ambientali fuori Natura 2000¹⁹, attivando quindi specificatamente, per esempio, gli altri strumenti internazionali, nazionali e regionali, non direttamente collegati a Natura 2000 stessa (Direttiva 79/409/CEE e Direttiva 92/43/CEE), di tutela di specie ed habitat²⁰;

¹⁷ “Collegamento tra i tre comprensori sciistici di Valbondione, Gromo-Ardesio e Colere-Vilminore di Scalve prevedendo impianti di risalita, e piste da sci e strutture di servizio”.

¹⁸ Mentre alcuni dati relativi a piste ed impianti sono ben riportati nel Progetto Preliminare (“Relazione Tecnica Generale”, § 7, “Interventi sul territorio”), questi spariscono nella PRA lasciando aperte, di fatto, innumerevoli possibilità realizzative post VAS.

¹⁹ La sottolineatura vuole rifarsi alla struttura dello SDI presentato, che si concentra sulle peculiarità relative al comparto Natura 2000 e non indica se, nella totalità delle azioni del PS, vi siano altri ambienti territoriali, ambientali e naturalistici, anche su area vasta, appunto fuori Natura 2000, ove andare eventualmente ad indagare circa le ricadute del PS stesso.

²⁰ Val la pena ricordare specificatamente il comparto ornitologico e suggerire una rilettura delle considerazioni espresse dal WWF Italia nelle osservazioni al DDS, § 1.3, in merito alla designazione della IBA 012, “Alpi e Prealpi Orobie”.



for a living planet®

- la definizione della sommatoria degli impatti a carico di questa PM-PTCP congiuntamente ai fattori di pressione già attivi sul territorio, unitamente a quella di piani o progetti in corso o in via di approvazione o di possibile considerazione, sempre in visione dell'attivazione sinergica di più azioni;
- la verifica, per l'insieme delle azioni *strategiche* che a sistema vorrebbero essere attivate, di quali siano gli altri strumenti pianificatori di settore ove le stesse azioni siano oggi eventualmente rilevabili e praticabili, così da considerarne l'effettiva fattibilità, i costi e le tempistiche realizzative;
- la rappresentazione, in rapporto agli ultimi due punti precedenti, per l'insieme dei fattori di pressioni gravanti sul territorio e per l'insieme delle azioni *strategiche* che a sistema vorrebbero essere attivate, del percorso logico e consequenziale che prendendo avvio dalle varie matrici di SWOT presentate del DDS (§ 5 e relativi sottocapitoli), conduca da una parte ad affrontare in maniera organica "punti di debolezza" e "minacce" e dall'altra a valutare i "punti di forza" e a cogliere le "opportunità"²¹.

Come già precedentemente espresso (§ 1), è chiaro che la definizione di una PM-PTCP che debba variare sostanzialmente da quella in questo momento in esame, dovrebbe ritornare al punto iniziale di una procedura di VAS.

Il Redattore a pag. 9 parla di "(...) misure (...) compensative, quando sono funzionali a definire gli elementi di compensazione cui si devono fare carico gli interventi che provocano impatti ambientali".

Considerando che tutta l'azione 1 del PS si volgerebbe in pratica all'interno del SIC IT2060005 e che su questa azione si concentra l'attenzione del Redattore in merito agli impatti ambientali, la PM-PTCP quando in questo capitolo parla di misure mitigative, regolative, compensative e di integrazione non specifica di fatto alcuna divisione di considerazione tra ciò che avverrebbe in rapporto a peculiarità ambientali legate a Natura 2000 e ciò che avverrebbe in rapporto a peculiarità ambientali *non* legate a Natura 2000.

Nel primo caso è urgente da subito ricordare che misure mitigative e misure compensative non possono in alcun modo essere trattate allo stesso livello e, conseguentemente, soprattutto circa le misure compensative che qui verrebbero suggerite, è completamente fuorviante ipotizzarle al di fuori di un contesto riconosciuto di impatto (come si è visto prima, né la PM-PTCP né la PRA specificano l'ubicazione di piste, impianti e strutture accessorie).

Le misure compensative di una pianificazione devono essere legate agli impatti che la pianificazione riconosce. Se tali impatti non sono ravvisabili (visto la scelta dell'Ente provinciale di mantenere "aperta" la redazione della PM-PTCP e portare alla luce l'identificazione degli impatti solo al livello progettuale²²), le misure di compensazione non sono certamente appropriate o quanto meno consequenziali agli impatti stessi²³.

Va inoltre ribadito lo stato di confusione che la Scrivente aveva già evidenziato in occasione delle osservazioni al DDS (per esempio al § 1.1.2), in presenza di sovrapposizione di attività pianificatoria con attività progettuale. Le misure mitigative, regolative, compensative e di integrazione non vengono con questi criteri elencate nelle pagg. 10÷15: le misure che in queste pagine vengono presentate sono enumerate per aspetti ambientali. Questo criterio non è strutturalmente compatibile con il precedente e

²¹ Si veda meglio: WWF Italia, *Osservazioni al DDS*, § 1.5.1.

²² Procedura che, sia ben chiaro, non segue alcuna logica di buon senso e certamente non è accettabile in presenza di pratiche di valutazioni di incidenza con siti Natura 2000.

²³ Per questa disamina tra misure di mitigazione e di compensazione, si veda meglio più avanti, al § 4.



for a living planet®

accomuna, circa gli aspetti di Natura 2000, misure mitigative e misure compensative, operazione che non è normativamente possibile.

Ulteriore confusione si aggiunge nel voler considerare nello stesso momento misure mitigative e compensative - che hanno chiaramente un taglio protezionistico a livello ambientale e naturalistico - con misure regolative e di integrazione, che invece tenderebbero a meglio evidenziare, secondo gli intenti del Redattore, la supposta capacità di integrazione del PS con il contesto ambientale e sociale.

Essendo gli obiettivi delle due copie di misure molto differenti nella loro natura, con questa operazione si deprivano entrambe del giusto contesto di analisi: come debbano essere considerate, ad esempio, le “*Strategie articolate per la gestione dei flussi turistici anche attraverso il potenziamento veicolare che favorisca i collegamenti con il territorio circostante a corta e lunga distanza (ad es. l'aeroporto di Orio al Serio)*” e il “*Rafforzamento e potenziamento del territorio attraverso centri dotati di attrezzature e servizi e territorio rurale strutturato per implementare le offerte dei servizi*”(pag. 14) in un’ottica di mitigazione o compensazione ambientale, non è dato sapere.



WWF *for a living planet*

2. Documento *Proposta di Rapporto Ambientale_PRA*

Per quanto attiene alla completezza delle osservazioni che qui si presentano, si rimanda anche a quanto già espresso al fondo del § **Introduzione**.

Il Rapporto Ambientale costituisce il cuore della VAS e in questo documento dovrebbe essere organizzata in maniera logica e consequenziale, appunto, l'analisi ambientale che dovrebbe svilupparsi nello schema: 1) fotografia dell'esistente, 2) esame dei problemi ambientali in corso, 3) obiettivi di conservazione, 4) azioni per conseguire tali obiettivi naturalmente in rapporto ai contenuti del P/P proposto e 5) schema di monitoraggio e verifica dei risultati.

Questa progressione non è rilevabile nella PRA analizzata mentre al contrario si è constatata la redazione di un documento depotenziato e scarno, che non raramente fa riferimento a precedenti elaborati (Progetto Preliminare) che sono stati però composti con un'ottica diversa da quella necessaria per rientrare in maniera organica all'interno di un Rapporto Ambientale.

Ritorna naturalmente anche nella PRA la metodologia "aperta" di redazione, di cui si è già commentato precedentemente (per esempio, si veda § 1): *"In ragione del percorso di maturazione del PS, questa proposta di Rapporto Ambientale, così come lo Studio di incidenza del PS sui siti di Rete Natura 2000, è da assumere nella sua forma dinamica; in tal senso, il Rapporto ambientale definitivo che accompagnerà il PS finale terrà in conto in modo contestuale e complementare*

- *sia degli avanzamenti di contenuto del PS*
- *sia dei contributi che saranno prodotti dai soggetti cointeressati al PS"* (pag. 6).

Nella Relazione Generale (RG) (§ 2.2, "Ridefinizione del demanio sciabile") è affermato: *"Dalla cartografia presentata in allegato alla presente relazione sono state volutamente eliminate le singole opere in quanto non più funzionali alla domanda ma ci si è concentrati solo ed esclusivamente sulla definizione della nuova perimetrazione dell'area da destinare a demanio sciabile"*.

Ci si chiede all'interno di questa "nuova perimetrazione", in considerazione di esposizione dei versanti, loro stabilità, innevamento e rischio valanghivo e presenze ambientali e naturalistiche, quante potranno essere le soluzioni progettuali per piste ed impianti, effettivamente funzionali all'implementazione dell'esistente, a disposizione dei progettisti?

Si ritiene che i dati puntuali e gli approfondimenti realizzativi contenuti nella Relazione Tecnica Generale (RTG), al § 7, "Interventi sul territorio", al di là di affermazioni di circostanza²⁴, secondo il proponente del PS fossero (e siano tuttora) effettivamente le migliori soluzioni praticabili.

In altro modo il Proponente progetto non avrebbe avuto alcuna ragione di presentare un Progetto Preliminare, bensì avrebbe presentato solamente uno Studio di Fattibilità. E' quindi chiaro che gli intenti da subito erano verso una certa quota di ampliamento di superficie di demanio sciabile, poi ridottasi a causa di motivazioni già espresse²⁵: se il Progetto Preliminare non avesse incontrato ostacoli, certamente la PM-PTCP sarebbe stata costruita su quegli iniziali elementi²⁶.

²⁴ Pag. 8: *"Vale la pena sottolineare ancora una volta che il progetto preliminare presentato non voleva in alcun modo definire la disposizione e la tipologia definitiva delle opere (impianti e piste), bensì qualificare la reale possibilità e fattibilità di collegamento tra le stazioni invernali (...)"*.

²⁵ WWF Italia, Osservazioni al DDS, § 1.3, ultimo paragrafo.

²⁶ A riprova di ciò si ricorda che il DDS affermava nel § 5, "Criticità e potenzialità del contesto ambientale" che *"(...) allegato al progetto preliminare del progetto strategico, si è operata una analisi puntuale della caratterizzazione delle componenti ambientali e fisico-naturali dell'ambito territoriale interessato dal piano. Tale studio ha analizzato il contesto di riferimento ad una scala di dettaglio già molto vicina a quella utile per uno studio di impatto ambientale, e si ritiene quindi pertinente per porre l'attenzione sui fattori di potenziale criticità che potrebbero essere indotti dagli interventi prevedibili"*. Secondo il Redattore lo studio forniva elementi già così puntuali da poter essere utilizzati in un SIA!



for a living planet®

Se quindi, al di là di riduzioni di superficie durante il percorso di valutazione, le opzioni tecnico-realizzative sono effettivamente quelle e non altre, non si comprende per quale ragione esse non siano oggi presenti (ridotte nella loro portata, *post* osservazioni dell'Ente Parco) nella PRA. Il demandarne la scrittura, forse, alla revisione della PRA dopo il Parere Motivato produce un Rapporto Ambientale sensibilmente differenze nella sua natura²⁷ e quindi produce, nella buona sostanza, una procedura di VAS diversa da quella iniziale.

2.1 § 1.2, "Premesse di senso" **§ 5, "Indicazioni per il miglioramento della sostenibilità ambientale del Progetto Strategico"**

A tal proposito si veda il documento di *Osservazioni al DDL*, del dicembre us., § 1.1.3 e § 1.2.

Si aggiunga altresì che non si vede alcuna soluzione per poter praticare coerentemente, allo stesso tempo, gli obiettivi sia di "*preservare le risorse (...) fisico-naturali affinché possano essere restituite intatte alle generazioni future*", sia di realizzazione dell'azione 1, in considerazione della sua manifesta incidenza ambientale, così come espresso nello SDI (tabella a pag. 62) unitamente alle mutazioni irreversibili che nello stesso studio vengono più volte richiamate, a carico di diverse componenti ambientali e naturalistiche.

La medesima contraddittorietà si evidenzia a pag. 16, nell'assicurazione di provvedere ad "*(...) una adeguata attenzione alla necessità (...) di ricollocare tale interesse principale [integrazione infrastrutturale dei demani sciabili] all'interno di una progettualità più articolata, non solo attenta agli aspetti di potenziale impatto ambientale degli interventi infrastrutturali, ma soprattutto orientata ad innescare azioni ed interventi rivolti ad una valorizzazione del capitale naturalistico presente nel contesto vallivo*".

2.2 § 1.3, "Premesse di contenuto"

Si prende nota che, anziché riorganizzarne i contenuti, i documenti AAA e DDS vengono considerati parte integrante della PMA.

Come già accennato anche alla nota 22, in presenza di siti Natura 2000 non è normativamente accettabile non conoscere la portata tecnico-realizzativa della pianificazione, che in questa sede assumerebbe altrimenti unico valore di veicolo adatto ad un cambio di destinazione d'uso dei terreni.

2.3 § 3.2, "I contenuti"

Nel rimandare alla medesima osservazione già espressa nel § 1.1, si ribadisce che non è accettabile una PRA all'interno della quale 25/26esimi delle azioni contenute non siano minimamente esplicitati al di fuori dei loro titoli.

Ancora si evidenzia che non vengono indagati quali siano gli altri strumenti pianificatori di settore ove le stesse azioni siano oggi eventualmente rilevabili e praticabili, così da considerarne l'effettiva fattibilità, i costi e le tempistiche realizzative (si veda § 1.3).

²⁷ L'identificazione della posizione e delle maggiori peculiarità di piste, impianti e strutture accessorie richiede per coerenza la strutturazione di un atto di analisi ambientale logico e consequenziale sugli effetti delle opere e sulle mitigazioni o compensazioni praticabili in fase di pianificazione. Conseguentemente dovrebbe strutturarsi, almeno per l'azione 1, anche la PM-PTCP. Si veda a tal proposito identico ragionamento proprio per la PM-PTCP, al § 1.



for a living planet®

2.4 § 4.1, "Circa le finalità del PS"

Alle pagg. 13 e 14 è riportato: “*Gli obiettivi del PDI [Protocollo di Intesa], assunti dal PS, manifestano la necessità, stante gli evidenti potenziali impatti negativi sul contesto dei valori ambientali dell’infrastrutturazione sciistica, di adottare opportune misure di compensazione; affinché tali obiettivi trovino effettivo riscontro, si ritiene che tali misure compensative debbano essere stimate preventivamente all’attuazione della progettualità che il PS rende possibile, in modo da potere essere assunte nei piani finanziari delle singole iniziative che potranno essere implementate*”.

Circa gli “*evidenti potenziali impatti negativi*” si è già detto con la nota 3; circa le misure compensative, per le quali si ritiene necessaria una valutazione preventiva dei costi per un loro congruo inserimento nei piani finanziari progettuali, occorre ricordare che in questa sede si sta parlando di pianificazione.

Va sottolineato che si sta lavorando in area Natura 2000, ove è riconosciuto che gli effetti negativi dell’azione 1 avrebbero maggiormente risalto e quindi non v’è possibilità di scindere analisi ambientali genericamente intese, dalla procedura di analisi propria della valutazione di incidenza. In ragione di ciò prima di valutare qualsiasi eventuale misura compensativa di progetto, occorre valutare eventuali misure compensative di piano, lavoro che non fa in maniera organica né la PRA, né lo SDI.

Inoltre non si può solo *ritenere* che tali misure di compensazione debbano preventivamente essere stimate: le misure di compensazione, se dovute, sono un obbligo di legge e quindi la PRA deve impostare l’uso dei verbi con conseguente coraggio.

2.5 § 5.1, "Sostenibilità socio-territoriale"

La necessità di uno studio socio-economico viene finalmente sostanziata in questo capitolo, tuttavia la spinta è ad evidenziare che le elencate “*(...) integrazioni al PS possono essere considerate condizioni ineludibili e propedeutiche alla successiva specificazione attuativa delle singole azioni rese possibili dal PS stesso*”.

Spiace rilevare come non si voglia riflettere sull’effettiva coerenza e praticabilità socio-economica (ivi includendo anche l’analisi economica dei servizi resi dagli ecosistemi²⁸) del Protocollo di Intesa, ora, in fase di preparazione pianificatoria. Mentre si comprende da un lato che rimettere in discussione la natura del Protocollo di Intesa potrebbe essere destabilizzante circa alcuni equilibri locali o sovraordinati, dall’altra l’Ente provinciale dovrebbe far propria tale opportunità in vista del bene comune, che è senz’altro meglio salvaguardato da esaustive analisi in fase pianificatoria e non da adattamenti consequenziali in fase progettuale-realizzativa.

Va da sé che la documentazione fino ad ora prodotta, mancando di importanti integrazioni, risulta essere parziale e, perciò, dalla limitata affidabilità generale nell’ottica di approccio multidisciplinare ed ecosistemico: a riprova di ciò basta menzionare la mancanza in questa PM-PTCP di soluzioni alternative²⁹.

²⁸ Si veda anche WWF Italia, *Osservazioni al DDS*, § 1.2.

²⁹ Si veda per questo WWF Italia, *Osservazioni al DDS*, § 1.1.2, § 1.2 e § 1.7, ricercando i periodi ove si parla di alternative di pianificazione e/o alternative da valutare nella VAS.



WWF® for a living planet®

2.6 § 5.3, "Indicazioni per lo sviluppo dei progetti di infrastrutturazione sciistica"

Si comprende come questo § 5.3 e tutto l'insieme dei suoi sottocapitoli (§ 5.3.1 ÷ § 5.3.10) voglia richiamare o delle buone pratiche o, in generale, delle misure di attenzione circa l'impatto ambientale di cantiere e di esercizio dell'azione 1 relativa ad impianti di risalita, piste da sci e strutture di servizio.

Vi sono due aspetti metodologici da evidenziare. Il primo è relativo al fatto che queste prescrizioni sono genericamente rivolte alla fase progettuale-costruttiva e quindi concettualmente sono fuori tempo rispetto a questa fase pianificatoria.

Se si volesse invece sostenere che tali prescrizioni (nel loro insieme mescolate fra misure di mitigazione, regolazione, compensazione e integrazione³⁰) sono propedeutiche a limitare o variare gli impatti ambientali della realizzazione del PS, come secondo aspetto va detto che non viene definito in che misura le stesse prescrizioni agirebbero e quale soglia di attenuazione raggiungerebbero.

Le direttive comunitarie e le norme sotto ordinate in questa materia, definiscono nettamente che il processo di analisi dev'essere chiaro e riconosciuto. Ad esempio, a pag. 17 si legge: *"Le tecniche costruttive adottate di recente in zona prevedono la triturazione totale della roccia per uno spessore cospicuo tale da garantire una produzione di un volume di ghiaietto sufficiente a colmare le depressioni e livellare. E' evidente che questo comporta un'irreversibile alterazione dell'ambiente che potrebbe essere forse evitata con l'adozione di altre tecniche costruttive meno impattanti. Dovrebbe essere previsto un programma dettagliato di ripristino delle coperture pedologiche in termini di interventi anche ripetuti nel tempo e della loro manutenzione fino al completo ripristino"*.

Fermo restando che non si può entrare all'interno di prescrizioni metodologiche con le espressioni *"potrebbe essere forse evitata (...)"* e *"dovrebbe essere previsto (...)"* (è infatti un assunto che "il piano dispone" e non "il piano propone"), la metodologia stessa è fortemente mancante e imprecisa.

E' il piano che conoscendo gli ambienti e le specie, conoscendo l'ubicazione e le caratteristiche delle strutture da realizzare (che quindi devono essere esplicitate), conoscendo il grado di resilienza del territorio e conoscendo le varie tecniche costruttive, deve determinare cosa si può fare, dove e in che modo. Così agendo il piano può assicurare il necessario grado di sostenibilità degli interventi ovvero, in caso di permanere del rischio, può decidere di esporre prescrizioni vincolanti, più restrittive, soprattutto in presenza di fattori non conoscibili se non a prezzo di costi sproporzionati (per esempio studio a sistema delle relazioni inter- e intraspecifiche) o i cui effetti non siano prevedibili con congrue analisi spaziali e temporali, legati anche a fattori imponderabili (per esempio tempi di ritorno e/o grado di resilienza degli ambienti d'alta quota, fortemente legati alle precipitazioni stagionali).

Il piano, che è redatto con un adeguato grado di scientificità e metodo conseguente, deve quindi dire a seconda delle esperienze e delle migliori pratiche, riprendendo la citazione di poco fa, come un programma dettagliato di ripristino coticale può eventualmente andare a recuperare gli effetti negativi della realizzazione delle opere e del loro esercizio.

Se non si determinano oggettive soglie di sicurezza e ci si limita ad enunciazioni descrittive, come può l'Autorità competente procedere in maniera sufficientemente sicura nei vari passaggi analitici degli impatti ambientali della proposta di P/P? Come si può altrimenti verificare se le misure prescritte raggiungono l'obiettivo per il quale sono state approntate?

Va ricordato poi che in materia di Natura 2000 sia per misure di mitigazione sia per misure di compensazione, si deve chiaramente esplicitare come queste agiscano nei loro ambiti, come ottengano i loro obiettivi e come il Proponente e/o l'Autorità competente intendano agire nel caso si procuri un fattore di rischio imponderabile, non previsto in fase di analisi.

³⁰ Si veda precedente § 1.3.



for a living planet®

Ancora, vien da chiedersi (§ 5.3.3, “*Idrologia*”) come sia stato possibile arrivare alla PM-PTCP senza avere un quadro sufficientemente chiaro circa la componente idrogeologica³¹. In maniera esplicita si è quindi affermato che non si conoscono le condizioni quali-quantitative della riserva acqua, rispetto ad un aumento di utilizzo che non è quantificato, né stimato.

Ci si domanda perciò come questa pianificazione stia considerando le prescrizioni e le norme disposte dalla Direttiva 2000/60/CE e dalla Direttiva 2006/118/CE³².

Questo quadro metodologico non è pertinente: ancora una volta, a riprova dei dubbi già espressi, si constata la pericolosità di confondere i livelli progettuali con quelli pianificatori.

In ambito faunistico (§ 5.3.5, “*Aspetti faunistici*”) si demandano le azioni di mitigazione a carico degli specifici interventi realizzativi e non ci si chiede se ora, in questa fase che è pianificatoria, delle misure mitigative siano possibili a favore di questo comparto. Anche per il capitolo relativo all’avifauna, più esteso, seguono elencate diverse misure ma le stesse sembrano più che altro casuali in quanto non si comprende su quale specie esse vadano a lavorare, su quale habitat di specie, in funzione di quale preciso impatto, con quale tempistica esse raggiungeranno l’obiettivo, ecc.. Né, oltremodo, si comprende se queste misure tengano conto del cumulo degli impatti derivanti da altri piani o progetti e da fattori di pressione già attivi, così come già espresso nel § 1.3.

Negli ultimi sottocapitolo (§ 5.3.6 e successivi) il piano torna a *proporre* possibilità di intervento, anziché *disporre*: ciò significa che gli ambiti di queste proposte non sono stati indagati né è stata valutata l’effettiva percorribilità delle proposte stesse. Rimandando a successivi passi approvativi l’approfondimento di questi aspetti del P/P e, in questo caso, della PRA, quest’ultima si sgrava di un ruolo di coordinamento e di analisi che invece, a parere della Scrivente e secondo la logica dell’analisi multicriteriale, dovrebbero essere a suo carico: questo è un atteggiamento metodologico tipico di un piano di fattibilità, non di un rapporto ambientale.

2.7 § 7, “Sistema di monitoraggio”

Circa il comparto dei monitoraggi si ravvisa che al momento non sono emerse nuove indicazioni in aggiunta a quanto già affermato nel DDS (§ 13 e relativi sottocapitoli), visto che molti paragrafi sono identici nei due documenti: si ripropongono perciò all’attenzione le *Osservazioni al DDS* della Scrivente, specificatamente al § 1.9.

In aggiunta occorre chiarire che la richiesta del WWF, nelle osservazioni al DDS, a proposito della necessità di istituire una “*procedura di VAS [che] valuti, oltre al piano di monitoraggi di progetto di implementazione sciistica, anche il piano di monitoraggi della Variante di PTCP*”, stava a significare soprattutto la creazione di una procedura di verifica, all’interno della VAS, della capacità di analisi prodotta per i vari ambiti di studio.

³¹ “È necessario valutare in modo dettagliato le condizioni qualitative/quantitative delle captazioni presenti sia in superficie (sorgenti) che sotterranee (pozzi e gallerie drenanti) a partire dalle caratteristiche idrochimiche delle acque e dal bilancio idrico attuale dei comuni che utilizzano le acque potenzialmente collegabili al comprensorio interessato dall’ampliamento del demanio”.

³² In base a quanto già espresso nelle *Osservazioni al DDS*, § 1.2 in merito ai cambiamenti climatici, si rileva come questo problema non sia stato affrontato né nella PM-PTCP, né nella PRA, né nello SDI. L’argomento compare in maniera alquanto scarna (circa due pagine), in forma descrittiva nell’AAA, nel § “*Aspetti geologici e climatologici*” e in sparuti altri accenni sempre nell’AAA. Tuttavia questo non è sufficiente a trattare il problema in modo trasversale sui comparti ambientali e naturalistici e, soprattutto, non dà avvio ad alcuna considerazione, in vista di probabili proposte di impianti di innevamento artificiale, sulla necessità di una valutazione quali-quantitativa della risorsa acqua in base ai disposti delle citate Direttive comunitarie.



for a living planet®

Vista la complessità del PS e i numerosi ambiti ove esso vuole andare a lavorare (oltre al principale che si occupa delle realizzazioni infrastrutturali legate agli sports invernali) e vista la mole di documentazione fino ad ora prodotta, si possono molto facilmente produrre nel procedimento delle zone d'ombra, con osservazioni, integrazioni o puntualizzazioni inefficaci, insufficienti o, addirittura, assenti che rischiano di innescare conseguenze insostenibili e favorire decisioni estremamente pericolose per l'ambiente e per gli ecosistemi.

A tal pro il WWF ritiene che il Proponente del P/P dovrebbe dotare la documentazione di VAS e in particolare il Rapporto Ambientale, di un luogo di riepilogo ove poter schematizzare (e verificare) in maniera multicriteriale e sistemica i vari ambiti interessati, il grado di conoscenza acquisita, il grado di sicurezza esprimibile in ragione della salvaguardia ambientale, gli approfondimenti eventualmente ancora necessari, i tempi e le difficoltà per ottenerli, i cambiamenti eventualmente suggeribili - in osservanza del principio di precauzione - per quei comparti ove i dati non fossero disponibili in un tempo congruo rispetto alle scadenze auspiccate per l'intero procedimento, e così via discorrendo.

In assenza di ciò non v'è alcun metodo di verifica qualitativa del procedimento pianificatorio, salvo puntare all'obiettivo finale della sua approvazione che non è assolutamente indice di sostenibilità ambientale, come molto incisivamente il Comitato Economico e Sociale europeo faceva notare all'inizio del 2007³³ - ³⁴.

Ulteriormente si rileva quanto affermava il DDS, al § 13.3, "Sistema degli indicatori", a pag. 131: "All'interno del Rapporto Ambientale sarà individuato il panel di indicatori per il monitoraggio; tali indicatori saranno coerenti con il sistema di indicatori in corso di definizione all'interno del PTCP per il monitoraggio delle trasformazioni territoriali, in modo da stabilire le opportune sinergie tra livelli di pianificazione".

Questo panel di indicatori non è stato espresso all'interno della PRA, bensì è esplicitamente indicato che "Per quanto riguarda gli indicatori di monitoraggio degli effetti ambientali degli interventi, gli

³³ Si veda WWF Italia, Osservazioni al DDS, § Introduzione.

³⁴ Occorre ancora rilevare che gli appunti mossi nelle osservazioni del WWF Italia al DDS, al § 1.5, circa i temi di valutazione, non sono stati affrontati nella presente PRA. Differentemente da quanto si auspicava, la lettura dell'AAA non ha fornito dati su tutti i temi evidenziati nel capitolo citato (per esempio comparto acque) e il § "Conclusioni", di detta AAA, non si spinge a porre limitazioni e impedimenti di sorta.

Il Redattore del documento, nonostante tutti gli approfondimenti ambientali e naturalistici presentati, rimane in un possibilistico campo apartitico: in considerazione del fatto che tale studio tecnico-scientifico sia stato commissionato per verificare la fattibilità di precisi e studiati impianti e piste, che trarre da esso se non fornisce indicazioni su cosa è o non è possibile realizzare?

Non è perciò conciliabile l'espressione "L'apertura di nuovi impianti sciistici deve essere, in linea di massima, preclusa nelle zone di massima espressione della naturalità alpina, ed essere limitata nelle altre zone" (pag. 581) con "Si raccomanda, in ogni caso, che la progettazione degli interventi contempli sin da subito un gruppo di lavoro interdisciplinare con conoscenze specifiche nei settori naturalistico (flora, fauna, vegetazione), geologico, paesaggistico, agronomico e forestale al fine di progettare gli interventi stessi con attenzione alle problematiche derivanti dalla loro esecuzione e gestione" (pag. 582).

Tutto questo per dire che, considerando l'AAA parte integrate del PRA (come si è già visto al § 2.2), tale documento non può essere preso a riferimento per lo sviluppo dei temi di valutazione, sia per la mancanza di alcuni temi sia per la mancanza di una progressione logico-consequenziale che porti ad esprimere disposizioni precise (la cosa è possibile, visto la scala di dettaglio che ha raggiunto - si veda precedente nota 26), di riferimento da una parte per il pianificatore e dall'altra per l'Autorità competente in materia, per le valutazioni del caso.

Si evince da questa situazione l'evidenza che questo procedimento pianificatorio debba dotarsi di un metodo di valutazione quali-quantitativa, per non andare ad aggravare ulteriormente il prossimo parere del Comitato Economico e Sociale europeo in materia di biodiversità!



for a living planet®

stessi potranno essere definiti e implementati all'interno delle successive valutazioni ambientali che in modo più specifico si occuperanno delle singole progettualità e degli specifici interventi.

Circa il monitoraggio dell'andamento del contesto ambientale, il sistema potrà essere definito all'interno del sistema di monitoraggio del PTCP, che a sua volta sarà concordato con le agenzie di protezione ambientale di livello provinciale e regionale”.

La definizione degli indicatori viene quindi spostata direttamente alla fase progettuale-realizzativa: dal punto di vista del WWF ciò costituisce un peggioramento della situazione che si aggrava a causa di una struttura di monitoraggio che verrà sviluppata direttamente a carico del PTCP, attraverso i vari accordi istituzionali possibili, anziché, specificatamente, all'interno del PS.

Il sistema degli indicatori e il relativo loro monitoraggio è stato quindi solo sbandierato nel DDS, mentre in effetti sembrerebbe proprio non si pensi assolutamente di renderlo attivo a sistema sul PS, concludendo invece che *“Quello che qui interessa, proprio per la forma del PS, che demanda ad una fase successiva la progettualità attuativa delle azioni che il PS rende possibili, è un monitoraggio circa l'attivazione delle misure integrative e complementari e di quanto è detto in termini di auspicio”.*

Mentre non si comprende cosa voglia significare nel pratico *“(…) e di quanto è detto in termini di auspicio”*, è evidente che un monitoraggio unicamente sull'efficacia delle misure integrative e complementari sia un *non-senso* concettuale in questo contesto: a meno che in questa espressione non si intenda unicamente constatate il puro attecchimento di una idrosemina, come si può verificare l'efficacia delle citate misure se non si verifica anche i loro effetti in rapporto a tutto il contesto ambientale e di habitat ove le misure stesse sono state chiamate ad agire, valutando nel tempo la loro interazione ecologico-funzionale?

Il capitolo si chiude tuttavia con un rimando *“allo Studio di Incidenza sui Siti Rete Natura 2000 per la definizione del set di indicatori utili, che potranno essere eventualmente integrati e coerenzati anche a seguito degli avanzamenti del PS”.*

Mentre è esplicito lo spostamento che è in atto, circa questo aspetto, da un documento all'altro e dal tempo pianificatorio al tempo progettuale, è altrettanto chiaro che eventuali indicatori di monitoraggio basati unicamente su elementi provenienti da Natura 2000 non potranno essere esaustivi circa l'andamento dell'intero PS, che comprende ben 26 azioni tipologiche, anche se naturalmente tali indicatori dovrebbero andare a coprire il comparto ambientale e naturalistico, certamente il più delicato.

Per quanto riguarda questi indicatori da ritrovarsi nello SDI, si rimanda coerentemente al successivo § 4, che lo tratta in maniera specifica.



for a living planet®

3. Documento Sintesi Non Tecnica_SNT

Si rileva come la SNT sia un documento estremamente rarefatto e per nulla autonomo in quanto composto in toto da parti estrapolate dalla PRA.

Dalla SNT non traspare in pratica alcun problema procedurale o di natura realizzativa a carico del PS e quindi questo documento che è “(...) di grande importanza in quanto costituisce il principale strumento di informazione e comunicazione con il pubblico” (DGR 8/6420 del 27.12.2007, § 6.4, “Elaborazione e redazione del P/P e del Rapporto Ambientale”), secondo la Scrivente non espleta in maniera adeguata i propri compiti.

Per poterla migliorare se ne chiede conseguentemente una revisione, sviluppando specificatamente una esposizione più obiettiva dello stato di fatto e di cosa significhi cercare di attuare questo PS; allo stesso tempo si richiede una trattazione appropriata - per la natura del documento - dell'insieme delle azioni previste dal PS stesso, della loro praticabilità all'interno di altri strumenti di pianificazione, loro costi e tempi di realizzazione.

Il pubblico dovrà quindi essere reso consapevole che l'attuazione del PS comporterebbe forzatamente l'avvio di processi degenerativi a carattere ambientale, la cui definizione è complessa e per i quali i principi di precauzione e di prevenzione richiedono conseguenti buffer di non-azione.

In ragione di ciò il pubblico dovrebbe poter conoscere, in maniera succinta ma organica, perché rispetto ad un corposissimo Progetto preliminare - che aveva già raggiunto gradi di dettaglio adeguati ad un SIA - si è proceduto con una sostanziale riduzione della superficie da destinare a demanio sciabile, perché l'attuale superficie identificata sarebbe adeguata al raggiungimento degli obiettivi del PS e come essi possono essere considerati sostenibili per l'ambiente e per gli ecosistemi, come insieme di azioni del PS, unitamente agli altri fattori di pressione già presenti e congiuntamente agli effetti di altri piani o progetti eventualmente in itinere, nell'area oggetto del PS o nell'area di influenza dello stesso.



for a living planet®

4. Documento *Studio di incidenza ambientale sui Siti Rete Natura 2000*_SDI

Questa parte di lavoro sarà tutto sommato sintetica in quanto mancano i presupposti per poterla sviluppare appieno.

Infatti lo SDI si apre al § 1, “Premessa”, con l’affermazione in grassetto: “(...) *l’attuale [grado] di definizione progettuale non consente una esaustiva valutazione dell’incidenza ambientale delle azioni previste sui siti della Rete Natura 2000 per cui corre necessariamente l’obbligo di sottoporre a successive valutazioni d’incidenza di dettaglio i diversi progetti che costituiscono il PS, tenendo però conto delle “attenzioni” e delle “prescrizioni” contenute nel presente documento*”.

Si sottolinea che questo approccio valutativo non è permesso né dalla normativa comunitaria né da quella nazionale.

In presenza di una riconosciuta necessità da parte dello Stato membro di dover effettuare una valutazione di incidenza sul piano/progetto (Direttiva 92/43/CEE, art. 6, paragrafo 3), la stessa non può presentarsi senza la definizione degli impatti.

Come unica citazione, senza la necessità di mostrare i risultati di una specifica ricerca giurisprudenziale in sede di Corte Europea (ricerca comunque fattibile), si cita per comodità un estratto della recentissima comunicazione del 17.12.2008, della Commissione Europea, Direzione Generale Ambiente, prot. ENV.A.2/LT/mm/ARES (2008) 60757, inviata al WWF Italia, sede regionale del Piemonte³⁵: “*In caso le autorità nazionali abbiano riconosciuto la necessità di condurre una valutazione di incidenza del progetto o del piano su di un sito già designato e, dunque, laddove è pacifico che le disposizioni di cui all’articolo 6, paragrafo 3 della Direttiva 92/43/CEE sono applicabili alla situazione di specie, informazioni quali l’insufficienza di dati (...) e la mancanza di analisi degli habitat impattati, possono consentire in linea di principio l’avvio di una procedura di infrazione contro uno Stato membro per violazione dell’articolo 6, comma 3 della Direttiva 92/43/CEE in quanto una valutazione di incidenza, pur necessaria ai sensi della direttiva, non è stata correttamente eseguita*”.

Si riprende quindi con preoccupazione la richiesta già espressa dalla Scrivente nelle osservazioni al DDS, che al § 3, in sede di chiusura, evidenziava l’importanza “*che non si approvino atti amministrativi che potrebbero ledere il diritto comunitario, per non incorrere nell’apertura di procedure di infrazione, per le quali purtroppo l’Italia vanta in Europa tristi primati*”.

In questa occasione è obbligatorio perciò richiedere l’integrazione dei dati mancanti e tutto il percorso logico e consequenziale che questi dati dovranno far scaturire.

A tal pro, come anche il Redattore del documento riporta al § 2.2, “*La normativa in Italia*”, a pag. 10, occorre seguire le fasi progressive dettate dalla Guida metodologica europea³⁶, in contemporanea lettura con la corrispettiva Guida interpretativa³⁷.

Questa metodologia di lavoro dovrà, a livello pianificatorio:

- evidenziare gli impatti derivanti dall’azione 1 del PS e dal cumulo di tutte le altre azioni previste, a carico delle peculiarità elettive dei siti Natura 2000;

³⁵ La comunicazione è riferita ad un procedimento di segnalazione relativo al territorio piemontese.

³⁶ Comunità europee, 2002. Commissione Europea: *Valutazione di piani e progetti aventi un’incidenza significativa sui siti della rete Natura 2000. Guida metodologica alle disposizioni dell’articolo 6, paragrafi 3 e 4 della direttiva “Habitat” 92/43/CEE.*

³⁷ Comunità europee, 2000. Commissione Europea: *La gestione dei siti della rete natura 2000. Guida all’interpretazione dell’articolo 6 della direttiva “Habitat” 92/43/CEE.*



for a living planet®

- esplicitare se in questo momento sussistano piani (anche pianificazione di settore) effettivamente proposti o in corso di elaborazione o di validazione e allo stesso modo progetti di opere e interventi, ricadenti nella medesima area oggetto della presente valutazione, ovvero se progetti di opere e interventi siano stati recentemente completati, i cui effetti continui possono provocare la necessità di misure di conservazione correttive o compensative, oppure misure per evitare il degrado gli habitat o la perturbazioni delle specie;
- esplicitare altresì se piani e progetti di opere e interventi con le condizioni di cui al punto precedente sussistono su area contigua ove l'azione oggetto della presente valutazione avrebbe effetto ovvero, circa la perimetrazione dei siti Natura 2000 - relativamente al *campo di applicazione geografico* - prendendo in considerazione anche sviluppi al di fuori dei siti, ma che possono avere incidenze significative su di essi;
- esplicitare, a seconda delle informazioni già contenute nei Formolari Standard dei siti Natura 2000 e in base ad eventuali più aggiornate rilevazioni, quali fattori di pressione sono già attivi sul territorio, sia di origine naturale (p.e. trasformazioni in corso a causa dei cambiamenti climatici) sia di origine antropica, nell'ottica di considerare la portata negativa di tali fattori nel computo cumulativo degli effetti;
- spiegare come le misure di mitigazione di piano opereranno nei confronti dei contenuti del piano stesso, ovvero quale sarà il rapporto diretto ed indiretto di tali misure rispetto agli effetti negativi significativi che esse andranno a mitigare e rispetto alle peculiarità elettive dei siti, se e in che modo esse possano considerarsi sufficienti per attenuare tali effetti negativi significativi congiuntamente considerati rispetto ai quattro punti precedenti³⁸;
- procedere, in presenza di perdurare di effetti negativi significativi, alla valutazione di alternative di piano, anche attraverso la redazione di ulteriori singoli studi di incidenza al fine di determinare quale sia l'opzione meno impattante;
- valutare successivamente, in assenza di soluzioni non impattanti, la possibilità dell'opzione zero³⁹;

³⁸ Questo per dire che le indicazioni circa il "livello di impatto negativo" riscontrabili alla tabella delle pagg. 62+65 sono puramente indicative, generiche e non contestualizzate sulle caratteristiche specifiche delle azioni di PS.

³⁹ Si vedano anche le considerazioni di cui a: WWF Italia, *Osservazioni al DDS*, § 1.7.



for a living planet®

- spiegare in che modo, se del caso, in assenza di soluzioni alternative, il P/P possa essere portato ugualmente a compimento in rapporto alla necessità che lo stesso P/P debba essere identificato come atto giustificato da “*motivi imperativi di rilevante interesse pubblico, inclusi motivi di natura sociale o economica*” (Direttiva 92/43/CEE, art. 6, paragrafo 4, primo periodo)⁴⁰,
- spiegare in che modo, se del caso, il P/P possa accedere alle deroghe di cui alla Direttiva 92/43/CEE, art. 6, paragrafo 4, secondo periodo⁴¹.

Naturalmente l’accesso alle deroghe di cui all’art. 6 paragrafo 4 deve automaticamente essere accompagnato da misure di compensazione, che devono rispondere ai requisiti di cui alle citate Guide comunitarie.

Deroghe e misure di compensazione vanno di pari passo: se si accede alle deroghe, è automaticamente chiamata in causa la necessità di studiare delle compensazioni; se al P/P vengono proposte azioni definite come compensazioni, implicitamente si sta attivando il livello ove devono lavorare le deroghe.

Le deroghe non possono essere attivate senza aver prima percorso le tappe salienti della valutazione di incidenza (come visto anche alla nota 40).

A proposito di misure di compensazione e della metodologia riscontrata sia nella PM-PTCP (si veda § 1.3), sia nella PRA (§ 1.1, “*Premesse di processo*”) sia nello SDI⁴² indicante allo stesso livello di considerazione sia le misure mitigative che quelle compensative, si sollecita il Proponente del P/P a non confondere misure mitigative con misure compensative e a non utilizzare nel momento pianificatorio misure che sono specifiche del livello progettuale-realizzativo⁴³.

Quanto elencato per punti nella pagina precedente dovrà essere svolto in maniera “*opportuna*” (Direttiva 92/43/CEE, art. 6, paragrafo 3) o “*adeguata*”.

⁴⁰ Si verifichi per questo, per esempio, proprio a carico della Repubblica Italiana, la Sentenza di condanna C-304/05 del 20.09.2007, che ha riguardato il “(...) progetto relativo all’ampliamento e all’adattamento della zona sciistica di Santa Caterina Valfurva (piste denominate «Bucaneve» e «Edelweiss») e alla realizzazione delle correlate infrastrutture, in vista dei campionati mondiali di sci alpino del 2005, nella zona di protezione speciale IT2040044, Parco Nazionale dello Stelvio”.

La realizzazione di tali opere a giudizio della Commissione “(...) non era giustificata da motivi imperativi di rilevante interesse pubblico” (punto 76).

La Corte ha definito (punto 83) che “Occorre inoltre rilevare che l’art. 6, n. 4, della direttiva 92/43 può essere applicato solo dopo che l’incidenza di un piano o di un progetto sia stata valutata ai sensi dell’art. 6, n. 3, della direttiva medesima. La conoscenza di tale incidenza con riferimento agli obiettivi di conservazione relativi al sito in questione costituisce un presupposto imprescindibile ai fini dell’applicazione del detto art. 6, n. 4, dato che, in assenza di tali elementi, non può essere valutato alcun requisito di applicazione di tale disposizione di deroga. L’esame di eventuali motivi imperativi di rilevante interesse pubblico e quello dell’esistenza di alternative meno dannose richiedono, infatti, una ponderazione con riferimento ai danni che il piano o il progetto in questione cagiona al sito. Inoltre, per determinare la natura di eventuali misure compensative, i danni al detto sito devono essere individuati con precisione”.

⁴¹ “Qualora il sito in causa sia un sito in cui si trovano un tipo di habitat naturale e/o una specie prioritari, possono essere addotte soltanto considerazioni connesse con la salute dell’uomo e la sicurezza pubblica o relative a conseguenze positive di primaria importanza per l’ambiente ovvero, previo parere della Commissione, altri motivi imperativi di rilevante interesse pubblico”.

⁴² Specificatamente al § 9, “Individuazione delle eventuali prescrizioni nonché delle misure di mitigazione, compensazione e determinazione degli opportuni indicatori ambientali da considerare come integrativi degli indicatori propri della VAS”.

⁴³ Si veda WWF Italia, Osservazioni al DDS, nota 10, ultimo periodo, per verificare come il problema si trascini da un documento all’altro.



for a living planet®

Ancora da un documento comunitario⁴⁴ viene in aiuto a queste espressioni e, come in esso riportato, si desidera contribuire alla corretta informazione dello specifico argomento⁴⁵, trascrivendone il testo:

“Le ‘valutazioni opportune’ delle incidenze del piano o del progetto sul sito interessato devono precedere l’approvazione e tener conto degli effetti cumulativi risultanti dalla combinazione del piano o del progetto in questione con altri piani o progetti alla luce degli obiettivi di conservazione del sito. Ciò significa che occorre individuare tutti gli aspetti del piano o del progetto che, singolarmente o congiuntamente ad altri piani e progetti, hanno ripercussioni su tali obiettivi, sulla base delle più recenti conoscenze scientifiche nel campo.

Le procedure di valutazione dei piani o dei progetti che possono incidere sui siti della rete Natura 2000 devono garantire l’esame approfondito di tutti gli elementi che contribuiscono all’integrità del sito e alla coerenza complessiva della rete, sia nella definizione delle condizioni di riferimento che nelle fasi che portano ad individuare i potenziali impatti, le misure di mitigazione e gli impatti residui. In questo modo si determina cosa si deve compensare, a livello qualitativo e quantitativo.

A prescindere dal fatto che le disposizioni dell’articolo 6, paragrafo 3, siano rispettate seguendo le procedure esistenti di valutazione dell’impatto ambientale o altri metodi particolari, è necessario garantire gli elementi riassunti di seguito.

- *I risultati della valutazione indicata nell’articolo 6, paragrafo 3, devono permettere di risalire a tutte le decisioni prese, compresa la scelta delle alternative e i motivi imperativi di rilevante interesse pubblico.*
- *La valutazione deve contenere tutti gli elementi che contribuiscono all’integrità del sito e alla coerenza globale della rete e che sono definiti negli obiettivi di conservazione del sito e nel formulario standard di Natura 2000; deve inoltre basarsi sui migliori dati scientifici disponibili nel settore. Le informazioni richieste devono essere aggiornate e riguardare quanto segue:*
 - struttura e funzione dei beni ecologici del sito e loro ruolo;*
 - superficie, rappresentatività e stato di conservazione degli habitat prioritari e non prioritari presenti nel sito;*
 - dimensione della popolazione, grado di isolamento, ecotipo, pool genico, struttura per classi di età e stato di conservazione delle specie che si trovano nel sito e che figurano nell’allegato II della direttiva Habitat o nell’allegato I della direttiva sugli uccelli selvatici*
 - ruolo del sito nell’ambito della regione biogeografica e rispetto alla coerenza della rete Natura 2000;*
 - altri valori e funzioni ecologici individuati nel sito.*
- *La valutazione deve individuare, in maniera esaustiva, tutti gli impatti potenziali del piano o del progetto che potrebbero rivelarsi significativi per il sito, tenuto conto degli impatti cumulativi e di altri effetti che potrebbero derivare dall’azione congiunta del piano o del progetto valutato e di altri piani o progetti.*

⁴⁴ Comunità europee, gennaio 2007. Documento di orientamento sull’articolo 6, paragrafo 4, della direttiva “Habitat” (92/43/CEE). Chiarificazione dei concetti di: SOLUZIONI ALTERNATIVE, MOTIVI IMPERATIVI DI RILEVANTE INTERESSE PUBBLICO, MISURE COMPENSATIVE, COERENZA GLOBALE, PARERE DELLA COMMISSIONE.

⁴⁵ Dal documento della nota precedente, § 1.3, “Considerazioni iniziali”: “Si raccomanda vivamente di svolgere attività di divulgazione e formazione nei confronti delle parti interessate (ad esempio le autorità ad un livello amministrativo diverso, i consulenti e chi sviluppa i piani o i progetti)”.



for a living planet®

- *La valutazione prevista dall'articolo 6, paragrafo 3, deve applicare le migliori tecniche e i migliori metodi disponibili per valutare l'entità degli effetti del piano/progetto sull'integrità biologica del o dei siti che rischiano di essere danneggiati.*
- *La valutazione deve prevedere che nel piano o progetto interessato vengano inserite le misure più efficaci di attenuazione degli impatti, in modo da evitare, ridurre o se possibile eliminare le incidenze negative sul sito.*
- *La caratterizzazione dell'integrità biologica e la valutazione dell'impatto devono fondarsi sui migliori indicatori disponibili specifici ai beni Natura 2000, che devono servire anche a monitorare l'attuazione del piano o del progetto”⁴⁶.*

L'ultimo punto sopra riportato va in risposta alla questione monitoraggio (si veda al termine del precedente § 2.7), che non interpreta in altro luogo se non, in questo caso, nel piano, la necessità di selezionare i “migliori indicatori disponibili”, dai quali deve coerentemente discendere il monitoraggio stesso.

La matrice proposta dal WWF, che al § 2.7 è stata nominata solo per sommi argomenti ma che dev'essere ovviamente sviluppata in maniera multicriteriale, va incontro alla difficoltà naturale di verificare la qualità della pianificazione, distinguendo nettamente il momento pianificatorio dal momento progettuale-realizzativo, mentre può tuttavia utilizzare gli stessi identici indicatori.

⁴⁶ Comunità europee, gennaio 2007. Documento di orientamento sull'articolo 6, paragrafo 4, della direttiva “Habitat” (92/43/CEE). Chiarificazione dei concetti di: SOLUZIONI ALTERNATIVE, MOTIVI IMPERATIVI DI RILEVANTE INTERESSE PUBBLICO, MISURE COMPENSATIVE, COERENZA GLOBALE, PARERE DELLA COMMISSIONE. § 1.3, “Considerazioni iniziali”.



WWF *for a living planet*[®]

5. Conclusioni finali e richieste

Da quanto espresso in queste osservazioni, in continuità con il documento del WWF Italia dello scorso 27.12.2008 di *Osservazioni al DDS* e in considerazione delle principali peculiarità territoriali ove il PS avrebbe sviluppo, non pare che la documentazione analizzata sia in grado di garantire un'equa analisi multicriteriale al fine della salvaguardia della biodiversità e dei servizi resi dagli ecosistemi.

Riprendendo quanto citato nelle osservazioni WWF al DDS, al § 1.4, si osserva come “I 10 criteri di sviluppo sostenibile”, di cui al DDS stesso, § 9.1, non compaiano citati, lavorati o infusi in modo esplicito e ordinatamente dirimente all'interno né della PM-PTCP, né della PRA: per tale necessità si ritiene importante dover ritornare sulle note sia del § 1.4 prima citato sia, sempre all'interno delle *Osservazioni al DDS*, del § 1.6.

Riprendendo la chiusura delle osservazioni al DDS, si ribadiscono le richieste che ne erano contenute che, con l'aggiunta di quanto è emerso nel presente documento, potranno dare vita ai seguenti blocchi di lavoro:

> **per quanto riguarda gli aspetti pregressi che hanno portato alla presentazione di questa Modifica di PTCP, occorre ancora:**

- fare in modo che sempre, in ogni momento decisionale, rispetto a qualsiasi pianificazione o progettazione e rispetto a qualsiasi argomento collettivo, la qualità della vita sia intesa nel suo senso più ampio e democratico e che la sostenibilità dello sviluppo diventi il filo rosso sempre riconoscibile e sempre ripreso di qualsiasi processo;
- ripensare all'inquadramento dello stato socio-economico del comprensorio territoriale, locale e su area vasta, presentando un adeguato studio che metta in evidenza, tra le altre cose, le varie possibilità di risoluzione dei problemi esistenti, attraverso la scelta delle migliori pratiche, mettendo a frutto altre esperienze nazionali ed internazionali e aprendo alla collaborazione con chi può fornire tutti i supporti tecnici ed informativi del caso, anche in un'ottica di cooperazione sinergica su area vasta con altri enti territoriali;
- approfondire il valore - anche economico - dei servizi forniti dagli ecosistemi⁴⁷, attuando gli importanti principi cardine che ne regolano l'approccio⁴⁸;
- assumere l'importanza della diversità biologica come patrimonio irrinunciabile del proprio territorio e come elemento fondamentale per le economie e per la qualità della vita;
- valutare altre possibilità di sostenibilità dello sviluppo delle comunità locali, facendo in modo che l'Ente provinciale dia tutto il supporto possibile alle stesse al fine di non consolidare, con questa Modifica di PTCP, dinamiche di gestione territoriali molto simili nella concezione a quelle attualmente esistenti, che si stanno rivelando nel lungo periodo non adeguate;
- valutare le perdite (anche economiche) dei servizi resi dagli ecosistemi, che l'approvazione della Modifica di PTCP potrebbe innescare;
- fare perno sui documenti internazionali di salvaguardia ambientale (p.e. Dichiarazione di Killarney e Messaggio di Malahide, Convenzione Internazionale delle Alpi) per attuare le rispondenze di indirizzo rispetto alle scelte pianificatorie che con la Modifica di PTCP si

⁴⁷ Nell'Allegato 1 vengono riprodotte, in maniera molto semplice, le due prime pagine di un pieghevole del WWF Italia (novembre 2007) sull'argomento. L'intero pieghevole è scaricabile andando al link:

http://www.wwf.it/UserFiles/File/WWF%20Cosa%20Facciamo/Acque/conferenza%2023.11.07/Depliant_PES.pdf

Il pieghevole viene comunque accluso nella spedizione di queste osservazioni.

⁴⁸ Come compendio e ulteriore aiuto in questa direzione, l'Allegato 2 presenta proprio questi principi, messi a disposizione dalla CBD - *Convention on Biological Diversity*.



for a living planet®

starebbero per compiere, ovvero che vengano attentamente valutate le incongruenze e conseguentemente si agisca in maniera alternativa,

> **per quanto riguarda la PM-PTCP, occorre ancora:**

- che si chiarisca se il Protocollo di Intesa di cui alla DGP 274 del 31.05.2007 sia stato sottoposto a VAS e con quali esiti;
- che si verifichi l'ottemperanza degli strumenti regolatori comunali vigenti, nei loro contenuti, al tempo della loro approvazione, rispetto agli approfondimenti ambientali - soprattutto ornitologici - relativi alla presenza sia della IBA012 "Alpi e Prealpi Orobie", sia del SIC IT2060005 "Val Sedornia - Val Zurio - Pizzo della Presolana"⁴⁹;
- che si dia maggior corpo e maggiori dettagli in merito alle altre azioni previste nella PM-PTCP, oltre alla prima che riguarda l'implementazione del comprensorio sciistico,

> **per quanto riguarda la PRA, occorre ancora:**

- che la PRA valuti al proprio interno, in merito alla proposta di Modifica di PTCP, l'insieme delle eventuali azioni *strategiche* che a sistema vorrebbero essere attivate, riscontrando in quali altri strumenti pianificatori di settore siano esse eventualmente rilevabili, così da considerarne l'effettiva fattibilità, i costi e le tempistiche realizzative;
- che vengano forniti maggiori dettagli sulla localizzazione di massima degli interventi in capo all'azione 1, in ordine alla necessità di conoscere lunghezze dei tracciati, ipotesi di consumo del suolo, movimentazione di persone/h, conseguenti strutture accessorie, movimentazione persone/merci e necessità di adeguamento dei servizi, e così via;
- che la PRA valuti, oltre agli eventuali impatti negativi della proposta di Modifica di PTCP, anche la sommatoria degli impatti dei fattori di pressione già attivi sul territorio, unitamente a quella di piani o progetti in corso o in via di approvazione o di possibile considerazione, sempre in visione dell'attivazione sinergica di più azioni, così come espresso al punto precedente;
- che le indicazioni di cui al punto precedente siano estese su area vasta, al di fuori dello stretto comprensorio locale di prima ricaduta in modo, se del caso, di poter analizzare al livello pianificatorio gli effetti negativi della PM-PTCP sulle peculiarità ambientali *fuori Natura 2000*⁵⁰, attivando quindi specificatamente, per esempio, gli altri strumenti internazionali, nazionali e regionali, non direttamente collegati a Natura 2000 stessa (Direttiva 79/409/CEE e Direttiva 92/43/CEE), di tutela di specie ed habitat;
- che nel procedimento di VAS vengano valutate tutte le normative comunitarie e internazionali di riferimento, oltre alle classiche Direttive 79/409/CEE e 92/43/CEE relative alla protezione dell'ambiente e della biodiversità (p.e. Convenzione di Berna, Convenzione di Bonn, Direttiva 2000/60/CE "Quadro Acque" - che sono tutte leggi dello Stato -, ecc.);
- che le previsioni normative e tecniche del Piano di Gestione del SIC IT2060005 vengano assunte nella VAS come elementi cogenti, al di là di quanto fino ad ora analizzato, che assume in pratica carattere solo descrittivo e di indirizzo generico;

⁴⁹ Si veda WWF Italia, *Osservazioni al DDS*, § 1.3.

⁵⁰ La sottolineatura vuole rifarsi alla struttura dello SDI presentato, che si concentra sulle peculiarità relative al comparto di analisi Natura 2000 e non indica se, nella totalità delle azioni del PS, vi siano altri ambiti territoriali, ambientali e naturalistici, anche su area vasta, appunto *fuori* Natura 2000, ove andare eventualmente ad indagare circa le ricadute del PS stesso.



for a living planet®

- che venga chiarito in maniera coerente e progressiva come, in accordo con altri strumenti di pianificazione e/o progettualità in corso, sia possibile affrontare “*punti di debolezza*” e “*minacce*”, valutare “*punti di forza*” e cogliere “*opportunità*”, così come ricavabile dalle matrici di SWOT presentate nel DDS;
- che non si confondano le misure mitigative con le misure compensative;
- che non si confondano misure mitigative e compensative di pianificazione, con misure mitigative e compensative di ordine progettuale-realizzativo;
- che la PRA valuti, oltre alle eventuali mitigazioni di progetto di implementazione sciistica - qui specificatamente inteso come sola azione 1 - anche le eventuali mitigazioni a carico della PM-PTCP come atto pianificatorio;
- che la PRA valuti, oltre alle eventuali alternative di progetto di implementazione sciistica - qui specificatamente inteso come sola azione 1 - anche le alternative a carico della PM-PTCP come atto pianificatorio;
- che la PRA valuti, oltre alle eventuali compensazioni di progetto di implementazione sciistica - qui specificatamente inteso come sola azione 1 - anche le eventuali compensazioni a carico della PM-PTCP come atto pianificatorio;
- che, in generale, trattando in ambito ambientale e naturalistico misure di mitigazione e misure di compensazione, ad esse non vengano affiancate misure regolative e di integrazione se i loro contenuti non sono in qualche modo pertinenti con un effetto positivo sulle peculiarità ambientali o naturalistiche, sia riguardanti il comparto Natura 2000 sia al di fuori di esso (nel qual caso, se misure regolative e di integrazione dovessero avere le caratteristiche nominate, per facilità di analisi dovrebbero essere ripetute all'interno delle misure di mitigazione e di compensazione, per non generare confusione);
- che la PRA valuti la qualità degli indicatori ambientali e territoriali nella PM-PTCP e il loro sistema di verifica e favorisca lo stesso approfondimento anche per l'eventuale successiva progettazione;
- che la PRA valuti, oltre al piano di monitoraggi di progetto di implementazione sciistica, anche il piano di monitoraggi della PM-PTCP, qui inteso soprattutto come strutturazione della verifica qualitativa dell'atto pianificatorio;
- che siano valutati da subito e approfonditamente i tempi di ritorno della PM-PTCP, sotto tutti gli aspetti economici, sociali, umani, ambientali, naturalistici,

> per quanto riguarda la SNT, occorre sostanzialmente:

- procedere ad una riscrittura del documento, migliorando le informazioni in merito alla portata ambientale del complesso delle azioni della PM-PTCP,

> per quanto riguarda lo SDI, occorre ancora:

- che vengano forniti maggiori dettagli sulla localizzazione di massima degli interventi in capo all'azione 1, in ordine alla necessità di conoscere lunghezze dei tracciati, ipotesi di consumo del suolo, movimentazione di persone/h, conseguenti strutture accessorie, movimentazione persone/merci e necessità di adeguamento dei servizi, e così via;
- che vengano definiti, in ordine al momento pianificatorio, gli impatti rilevabili sulle peculiarità elettive dei siti Natura 2000 provenienti dall'azione riguardante l'implementazione sciistica, dalla sommatoria delle azioni della PM-PTCP e congiuntamente a piani e progetti in itinere così come a fattori di pressione, sia di origine naturale sia di origine antropica, già attivi sul territorio;



for a living planet[®]

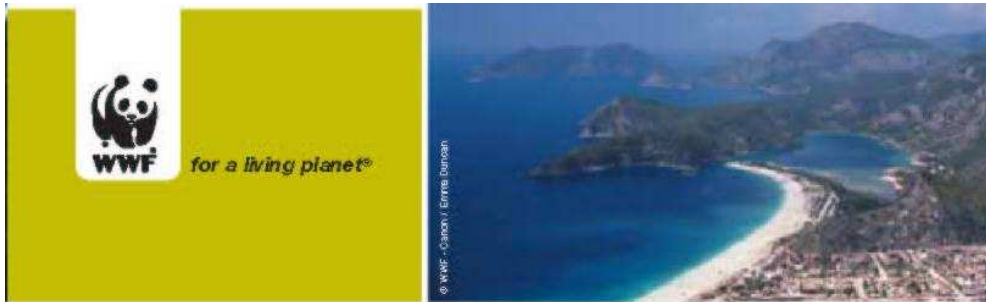
- che non si confondano le misure mitigative con le misure compensative;
- che non si confondano misure mitigative e compensative di pianificazione, con misure mitigative e compensative di ordine progettuale-realizzativo;
- che non si approvino atti amministrativi che potrebbero ledere il diritto comunitario, per non incorrere nell'apertura di procedure di infrazione, per le quali purtroppo l'Italia vanta in Europa tristi primati;
- che sia garantita la scientificità del procedimento e l'elevato livello di protezione ambientale, attraverso la metodologia analitica di cui alle Guide edite dalla Commissione Europea.

Si rimane a disposizione per qualsiasi ulteriore informazione e richiesta di chiarimenti.

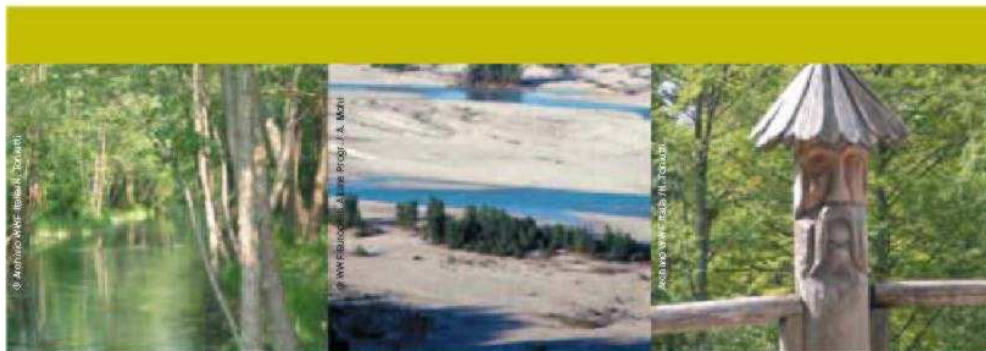


for a living planet®

Allegato 1 - Estratto dal pieghevole "Perché pagare i servizi forniti dagli ecosistemi?"⁵¹



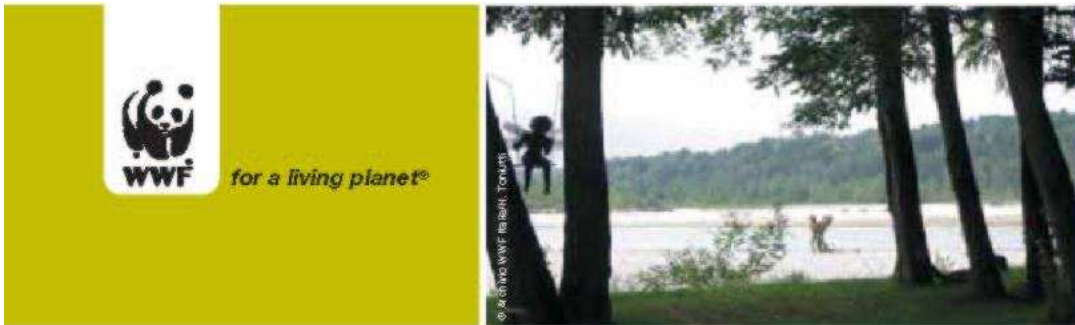
Pagare i servizi
forniti dagli
ecosistemi.
Perché?



⁵¹ Il pieghevole viene accluso nella spedizione di queste osservazioni. E' scaricabile collegandosi al link: http://www.wwf.it/UserFiles/File/WWF%20Cosa%20Facciamo/Acque/conferenza%2023.11.07/Depliant_PES.pdf



WWF *for a living planet*[®]



34

La natura fornisce una quantità incredibile di beni e servizi alle nostre società.

Purtroppo la mancanza dell'attribuzione di un valore economico ai servizi forniti dagli ecosistemi, il fallimento del mercato nel "tenere in conto" tale valore, l'applicazione di sussidi che incoraggiano e sostengono lo sfruttamento senza limiti dei sistemi naturali e la loro conversione

in sistemi artificiali contribuiscono, in maniera significativa, alla distruzione e al degrado dei sistemi naturali e conseguentemente alla perdita progressiva di quei beni e servizi da cui dipende il nostro futuro.



for a living planet®

Allegato 2 - Ecosystem principles

See:

<https://www.cbd.int/ecosystem/principles.shtml>

Principles

The following 12 principles are complementary and interlinked.

Principle 1 *The objectives of management of land, water and living resources are a matter of societal choices.*

Different sectors of society view ecosystems in terms of their own economic, cultural and society needs. Indigenous peoples and other local communities living on the land are important stakeholders and their rights and interests should be recognized. Both cultural and biological diversity are central components of the ecosystem approach, and management should take this into account. Societal choices should be expressed as clearly as possible. Ecosystems should be managed for their intrinsic values and for the tangible or intangible benefits for humans, in a fair and equitable way.

Principle 2: *Management should be decentralized to the lowest appropriate level.*

Decentralized systems may lead to greater efficiency, effectiveness and equity. Management should involve all stakeholders and balance local interests with the wider public interest. The closer management is to the ecosystem, the greater the responsibility, ownership, accountability, participation, and use of local knowledge.

Principle 3: *Ecosystem managers should consider the effects (actual or potential) of their activities on adjacent and other ecosystems.*

Management interventions in ecosystems often have unknown or unpredictable effects on other ecosystems; therefore, possible impacts need careful consideration and analysis. This may require new arrangements or ways of organization for institutions involved in decision-making to make, if necessary, appropriate compromises.

Principle 4: *Recognizing potential gains from management, there is usually a need to understand and manage the ecosystem in an economic context.*

Any such ecosystem-management program should:

- 1. reduce those market distortions that adversely affect biological diversity;*
- 2. align incentives to promote biodiversity conservation and sustainable use;*
- 3. internalize costs and benefits in the given ecosystem to the extent feasible.*

The greatest threat to biological diversity lies in its replacement by alternative systems of land use. This often arises through market distortions, which undervalue natural systems and populations and provide perverse incentives and subsidies to favor the conversion of land to less diverse systems.

Often those who benefit from conservation do not pay the costs associated with conservation and, similarly, those who generate environmental costs (e.g. pollution) escape responsibility. Alignment of incentives allows those who control the resource to benefit and ensures that those who generate environmental costs will pay.



for a living planet®

Principle 5: *Conservation of ecosystem structure and functioning, in order to maintain ecosystem services, should be a priority target of the ecosystem approach.*

Ecosystem functioning and resilience depends on a dynamic relationship within species, among species and between species and their abiotic environment, as well as the physical and chemical interactions within the environment. The conservation and, where appropriate, restoration of these interactions and processes is of greater significance for the long-term maintenance of biological diversity than simply protection of species.

Principle 6: *Ecosystem must be managed within the limits of their functioning.*

In considering the likelihood or ease of attaining the management objectives, attention should be given to the environmental conditions that limit natural productivity, ecosystem structure, functioning and diversity. The limits to ecosystem functioning may be affected to different degrees by temporary, unpredictable or artificially maintained conditions and, accordingly, management should be appropriately cautious.

Principle 7: *The ecosystem approach should be undertaken at the appropriate spatial and temporal scales.*

The approach should be bounded by spatial and temporal scales that are appropriate to the objectives. Boundaries for management will be defined operationally by users, managers, scientists and indigenous and local peoples. Connectivity between areas should be promoted where necessary. The ecosystem approach is based upon the hierarchical nature of biological diversity characterized by the interaction and integration of genes, species and ecosystems.

Principle 8: *Recognizing the varying temporal scales and lag-effects that characterize ecosystem processes, objectives for ecosystem management should be set for the long term.*

Ecosystem processes are characterized by varying temporal scales and lag-effects. This inherently conflicts with the tendency of humans to favour short-term gains and immediate benefits over future ones.

Principle 9: *Management must recognize the change is inevitable.*

Ecosystems change, including species composition and population abundance. Hence, management should adapt to the changes. Apart from their inherent dynamics of change, ecosystems are beset by a complex of uncertainties and potential "surprises" in the human, biological and environmental realms. Traditional disturbance regimes may be important for ecosystem structure and functioning, and may need to be maintained or restored. The ecosystem approach must utilize adaptive management in order to anticipate and cater for such changes and events and should be cautious in making any decision that may foreclose options, but, at the same time, consider mitigating actions to cope with long-term changes such as climate change.

Principle 10: *The ecosystem approach should seek the appropriate balance between, and integration of, conservation and use of biological diversity.*

Biological diversity is critical both for its intrinsic value and because of the key role it plays in providing the ecosystem and other services upon which we all ultimately depend. There has been a tendency in the past to manage components of biological diversity either as protected or non-protected. There is a need for a shift to more flexible situations, where conservation and use are seen in context and the full range of measures is applied in a continuum from strictly protected to human-made ecosystems.



for a living planet®

Principle 11: *The ecosystem approach should consider all forms of relevant information, including scientific and indigenous and local knowledge, innovations and practices.*

Information from all sources is critical to arriving at effective ecosystem management strategies. A much better knowledge of ecosystem functions and the impact of human use is desirable. All relevant information from any concerned area should be shared with all stakeholders and actors, taking into account, inter alia, any decision to be taken under Article 8(j) of the Convention on Biological Diversity. Assumptions behind proposed management decisions should be made explicit and checked against available knowledge and views of stakeholders.

Principle 12: *The ecosystem approach should involve all relevant sectors of society and scientific disciplines.*

Most problems of biological-diversity management are complex, with many interactions, side-effects and implications, and therefore should involve the necessary expertise and stakeholders at the local, national, regional and international level, as appropriate.



for a living planet®

Allegato 2 - Principi ecosistemici (traduzione)

Principi⁵²

I seguenti 12 principi sono complementari e concatenati.

Principio 1: Gli obiettivi di gestione di terra, acqua e risorse viventi sono una questione di scelte sociali.

Differenti settori della società si rapportano nei confronti degli ecosistemi in termini di propria economia e di bisogni sociali e culturali. Gli indigeni ed altre comunità locali che vivono sulla terra sono fondamentali portatori di interesse ed i loro diritti e interessi dovrebbero essere tenuti in adeguata considerazione.

La diversità sia culturale che biologica sono le componenti centrali dell'approccio ecosistemico e la gestione dovrebbe tenere questo in considerazione. Le scelte sociali dovrebbero essere espresse il più chiaramente possibile. Gli ecosistemi dovrebbero essere gestiti per i loro valori intrinseci e per i benefici tangibili o intangibili per gli esseri umani, in modo giusto e equo.

Principio 2: La gestione dovrebbe essere decentralizzata al livello appropriato più basso.

I sistemi decentralizzati possono condurre a maggiore efficienza, efficacia ed equità.

La gestione dovrebbe coinvolgere tutti i portatori di interesse e bilanciare gli interessi locali con il vasto interesse pubblico.

Più la gestione sarà vicina all'ecosistema, maggiore sarà la responsabilità, il possesso, la rispondenza, la partecipazione e l'uso della conoscenza locale.

Principio 3: I gestori degli ecosistemi dovrebbero considerare gli effetti (reali o potenziali) delle proprie attività sugli altri ecosistemi e sugli ecosistemi confinanti.

Gli interventi gestionali sugli ecosistemi hanno spesso effetti sconosciuti o imprevisi su altri ecosistemi; a causa di ciò i possibili impatti necessitano di attente considerazioni ed analisi.

Questo può richiedere nuove disposizioni o metodi di organizzazione per le istituzioni coinvolte nelle decisioni da prendere e, se necessario, appropriati compromessi.

Principio 4: Riconoscendo un potenziale guadagno dalla gestione, di solito c'è anche il bisogno di intendere e gestire l'ecosistema in un contesto economico.

Ogni programma di gestione di ecosistema dovrebbe:

1. ridurre quelle distorsioni di mercato che influenzano negativamente le diversità biologiche;
2. allineare gli incentivi per promuovere la conservazione della biodiversità e l'utilizzo sostenibile [delle risorse];
3. interiorizzare quanto più possibile costi e benefici nell'ecosistema.

La più grande minaccia alla diversità biologica deriva dalla sostituzione dell'uso della terra con sistemi alternativi. Questo spesso sorge a causa di distorsioni di mercato, che svalutano i sistemi naturali e le popolazioni e permettono incentivi perversi e sussidi a favore della conversione dell'uso della terra.

Spesso coloro che beneficiano dalla conservazione dell'uso della terra non ne pagano i costi associati e, similmente, quelli che generano costi ambientali (ad esempio l'inquinamento) ne evadono la responsabilità. L'allineamento degli incentivi permette a coloro che controllano le risorse di beneficiarne e di assicurare che coloro che generano costi ambientali, possano pagarne [il dovuto costo].

⁵² La traduzione è a cura del WWF Italia.



for a living planet®

Principio 5: La conservazione della struttura e della funzionalità ecosistemica, per mantenerne i servizi, dovrebbe essere un obiettivo prioritario dell'approccio ecosistemico.

La funzionalità e la resilienza dell'ecosistema dipende da una dinamica relazione tra le i membri della stessa specie, tra i membri delle diverse specie e dalla loro interrelazione con l'ambiente abiotico, così come dalle interazioni fisiche e chimiche che nell'ambiente si producono.

La conservazione e, dove appropriato, il ripristino di queste interazioni e processi è di grande importanza per il mantenimento a lungo termine delle diversità biologiche, [molto] più della semplice protezione delle specie.

Principio 6: Gli ecosistemi devono essere gestiti entro i limiti delle loro funzioni.

Considerando la probabilità di raggiungere gli obiettivi di gestione, si dovrebbe prestare attenzione alle condizioni ambientali che ne limitano la naturale produttività, alla struttura dell'ecosistema, alle funzioni e alle varie specificità.

I limiti delle funzioni dell'ecosistema possono essere influenzati a stadi differenti da condizioni temporanee, imprevedibili o artificiali e, di conseguenza, la gestione dovrebbe essere appropriatamente cauta.

Principio 7: L'approccio ecosistemico dovrebbe essere intrapreso su scale spaziali e temporali.

L'approccio dovrebbe essere sviluppato da scale spaziali e temporali appropriate agli obiettivi.

I confini per la gestione saranno definiti operativamente dagli utilizzatori, dai gestori, dagli scienziati, dagli indigeni e dalle popolazioni locali.

La connessione tra le aree dovrebbe essere facilitata, dove necessario. L'approccio ecosistemico è basato sulla natura gerarchica delle diversità biologiche, caratterizzate dall'interazione ed integrazione dei geni, delle specie e degli ecosistemi.

Principio 8: Riconoscendo le diverse scale temporali e gli effetti di ritardo [o ritorno] che caratterizzano il processo ecosistemico, gli obiettivi per la gestione dell'ecosistema dovrebbero essere stabiliti sul lungo periodo.

I processi ecosistemici sono caratterizzati da scale temporali variabili e dagli effetti di ritardo.

La tendenza umana a favorire tempi brevi [per il consolidamento dei propri obiettivi] ne costituisce un conflitto intrinseco, ma lo stesso dai processi ecosistemici riceve beneficio immediato, in rapporto agli scenari futuri.

Principio 9: La gestione deve riconoscere che il cambiamento è inevitabile.

Gli ecosistemi cambiano, incluso le composizioni delle specie e l'abbondanza delle popolazioni; la gestione si dovrebbe adattare a questo cambiamento.

A parte le dinamiche intrinseche del cambiamento, gli ecosistemi sono condizionati da un complesso di incertezze e potenziali "sorprese" nel regno umano, biologico e ambientale.

I regimi tradizionali [anche se hanno una natura confondente], possono essere importanti per la struttura ed il funzionamento dell'ecosistema e possono necessitare di essere mantenuti o migliorati.

L'approccio ecosistemico deve utilizzare una gestione flessibile, per anticipare e facilitare tali cambiamenti ed eventi e dovrebbe essere cauto nel prendere ogni decisione che possa precludere alternative ma, allo stesso tempo, dovrebbe considerare azioni di mitigazione per sostenere cambiamenti a lungo termine come quello del clima.



for a living planet®

Principio 10: L'approccio ecosistemico dovrebbe cercare l'equilibrio appropriato e l'integrazione tra conservazione e uso della diversità biologica.

La diversità biologica è fondamentale sia per il suo valore in sé, sia perché gioca il ruolo chiave nel supportare gli ecosistemi e altri servizi dai quali tutti noi in ultima analisi dipendiamo.

C'era stata in passato una tendenza a gestire componenti della diversità biologica o in modo protettivo o in modo non protettivo.

C'è bisogno di una trasformazione verso una situazione di maggiore flessibilità, dove la conservazione e l'uso della biodiversità siano visti in reciproco rapporto e la totalità delle misure sia applicata continuamente, sia nei contesti di massima protezione sia negli ecosistemi [fortemente] antropizzati.

40

Principio 11: L'approccio ecosistemico dovrebbe considerare tutte le forme di informazione rilevanti, includendo quelle scientifiche, indigene e di conoscenza locale, l'innovazione e le applicazioni pratiche.

L'informazione dalla moltitudine di fonti possibili, è difficile che arrivi a comporsi sinergicamente nella strategia gestionale dell'ecosistema. E' auspicabile una migliore conoscenza delle funzioni dell'ecosistema e dell'impatto del suo utilizzo da parte dell'uomo.

Tutte le informazioni rilevanti concernenti i vari ambiti determinanti, dovrebbero essere condivise tra tutti i portatori di interesse e i punti di riferimento sul territorio, tenendo conto che ogni decisione dovrebbe essere presa in accordo con l'articolo 8(j) della Convenzione sulla Diversità Biologica.

I presupposti che stanno alla base delle decisioni di proposte gestionali dovrebbero essere espliciti e controllati attraverso le conoscenze e le opinioni dei portatori di interesse.

Principio 12: L'approccio ecosistemico dovrebbe coinvolgere tutti i settori rilevanti della società e delle discipline scientifiche.

La maggior parte dei problemi riguardanti la gestione della diversità biologica sono complessi, con molte interazioni, effetti collaterali ed implicazioni e quindi dovrebbero coinvolgere gli esperti più opportuni e i portatori di interesse a livello locale, regionale, nazionale e internazionale.