



**ELEZIONI POLITICHE 2022:
Il tempo delle scelte sostenibili**

INDICE

<u>PREMESSA</u>	<u>4</u>
IL TEMPO ESSENZIALE	4
<u>PRIMA PARTE LE POLITICHE AMBIENTALI PER LA PROSSIMA LEGISLATURA.....</u>	<u>7</u>
COME ORIENTARE LA DECLINAZIONE DEL PNRR RECUPERANDO LA “R” DI “RESILIENZA”	7
CLIMA ED ENERGIA	9
ACCELERARE LA CIRCOLARITÀ DELL’ECONOMIA.....	11
30x30: VERSO UNA DECLINAZIONE DELLA STRATEGIA EUROPEA “BIODIVERSITÀ 2030”	14
PER UN’AGRICOLTURA SOSTENIBILE	16
GESTIONE FORESTALE	18
ECOSISTEMI MARINI.....	20
ACQUE: PIANIFICAZIONE, LOTTA ALLA SICCITÀ, RECUPERO PERDITE, RILANCIO LEGGE DI INIZIATIVA POPOLARE SU ACQUA BENE COMUNE	22
EDUCAZIONE E FORMAZIONE.....	24
<u>SECONDA PARTE LE LEGGI DI CUI L’ITALIA E IL PIANETA HANNO BISOGNO</u>	<u>26</u>
CODICE DELLA NATURA: UNA PROPOSTA PER TUTELARE LA NATURA D’ITALIA E GARANTIRE IL CAPITALE NATURALE DELLE PROSSIME GENERAZIONI.....	26
<u>TRE INTERVENTI NORMATIVI DA ATTUARE NEL PRIMO ANNO DELLA LEGISLATURA</u>	<u>29</u>
LEGGE SUL CLIMA	29
LEGGE SUL CONSUMO SUOLO	31
INTERVENTI NORMATIVI PER LA CONCRETA APPLICAZIONE DEI PRINCIPI CONTENUTI NEL NUOVO ART. 41 COSTITUZIONE	33



PREMESSA

Il tempo essenziale

La legislatura 2018/2022 ha inciso veramente poco, se non nulla, sulle emergenze ambientali del nostro Paese. Si sono persi 5 anni preziosi in una situazione ambientale che, a causa dei cambiamenti climatici in atto e della progressiva perdita di biodiversità, avrebbe richiesto un agire ben più deciso. Non si è registrata alcuna inversione significativa nei trend negativi in campo ambientale per cui, al netto delle problematiche globali (pandemia, economia emergenziale, conflitto in Ucraina), dopo un'intera legislatura ci ritroviamo sostanzialmente al punto di partenza del 2018 con alcune situazioni persino peggiorate: dati oggettivi su aumento del consumo di suolo, mancata creazione di nuove aree protette nazionali, incremento della produzione di rifiuti, ritardi nella sostituzione delle fonti fossili con quelle sostenibili, testimoniano come, pur essendovi responsabilità anche da parte di altre istituzioni (prime fra tutte le Regioni) e del mondo imprenditoriale, lo Stato è stato debole se non assente sia nelle politiche d'indirizzo sia nelle azioni di monitoraggio e controllo. È poi totalmente mancata una visione strategica di ampio respiro in grado di porre solide basi per una vera transizione ecologica ormai non più rinviabile.

Da qui la drammatica esigenza di non sprecare i cinque anni della prossima legislatura che rappresentano un "tempo essenziale" per il perseguimento degli obiettivi ambientali (e non solo) fissati al 2030. Considerando infatti che, salvo imprevisti, la legislatura si concluderà nel 2027, è evidente che se non si farà ciò che è necessario in relazione agli obiettivi fissati al 2030 questi inevitabilmente non saranno raggiunti. La questione ha poi un valore "essenziale" perché alcuni di questi obiettivi al 2030 sono individuati come intermedi rispetto ad altri ben più radicali al 2050, termine oltre il quale sarà molto difficile correggere le curve negative del cambiamento climatico e della perdita di biodiversità da cui dipende la nostra esistenza.

L'Agenda 2030 per lo Sviluppo Sostenibile delle Nazioni Unite fissa obiettivi globali che definiscono un programma d'azione a livello di politiche nazionali: un Paese come l'Italia potrebbe/dovrebbe agire a livello internazionale per garantirne il perseguimento. I 17 Obiettivi per lo Sviluppo Sostenibile e i relativi 169 Target operativi sono stati sottoscritti dal settembre 2015, ma le azioni per raggiungerli non stanno procedendo alla velocità sperata. Il dibattito politico, specie durante una campagna elettorale, a volte ne affronta uno, ma nel loro complesso questi Obiettivi continuano a restare fuori dell'agenda politica degli schieramenti.

Nonostante il continuo richiamo della comunità scientifica, le forze politiche continuano ad adottare la variabile temporale delle decisioni da assumere più in ragione degli interessi

elettorali che dei dati conclamati che documentano quanto alcune scelte non siano più rinviabili. Il concetto di “transizione più lenta”, che si è affacciato nel dibattito elettorale, è un paradosso poiché se la transizione è lenta non consentirà di arrivare in tempo agli obiettivi fissati su base scientifica e quindi non serve. Il contrasto al cambiamento climatico non può essere un balbettio amministrativo e gestionale, deve rappresentare un’espressione della reale capacità decisionale che la classe politica deve dimostrare di avere nell’interesse di tutti.

L’obiettivo europeo di ridurre le emissioni nette di gas serra di almeno il 55% entro il 2030 rispetto ai livelli del 1990 sarà per il nuovo Parlamento e il nuovo Governo il primo banco di prova su cui applicare il principio dell’interesse delle generazioni future alla tutela di ambiente, biodiversità ed ecosistemi, sancito dalla riforma dell’art. 9 della Costituzione. Questo anche in considerazione del fatto che il contrasto al cambiamento climatico, se necessita di un nuovo paradigma energetico sia per le produzioni che per i consumi, parimenti necessita di una tutela più efficace e attiva della biodiversità e degli ecosistemi da cui dipendono l’assorbimento dei gas serra e la maggiore capacità dei territori di assimilare gli sbalzi meteorologici connessi al cambiamento climatico.

Proprio alle generazioni future, la *Next Generation EU*, si rivolgono principalmente i Piani di Ripresa e Resilienza dei vari Stati membri per dare gambe al *Green Deal* europeo, nel rispetto del principio che i nuovi investimenti non debbano arrecare danni significativi all’ambiente, il “*Do No Significant Harm*” (DNSH).

Il WWF Italia invita tutte le forze politiche ad alzare lo sguardo e a non cadere nel provincialismo: se la prospettiva economica e sociale è quella della sostenibilità, i prossimi anni dovranno necessariamente essere quelli della transizione e l’ottavo Piano d’Azione per l’Ambiente dell’Unione Europea dovrà essere la base del futuro programma di Governo: “conseguire l’obiettivo di riduzione delle emissioni di gas a effetto serra entro il 2030 e la neutralità climatica entro il 2050; rafforzare la capacità di adattamento, potenziare la resilienza e ridurre la vulnerabilità ai cambiamenti climatici; progredire verso un modello di crescita rigenerativo, dissociando la crescita economica dall’uso delle risorse e dal degrado ambientale e accelerando la transizione verso un’economia circolare; perseguire l’obiettivo inquinamento zero, anche per l’aria, l’acqua e il suolo, e proteggere la salute e il benessere degli europei; proteggere, preservare e ripristinare la biodiversità e rafforzare il capitale naturale, in particolare l’aria, l’acqua, il suolo e le foreste, le acque dolci, le zone umide e gli ecosistemi marini; ridurre le pressioni ambientali e climatiche connesse alla produzione e al consumo (in particolare nei settori dell’energia, dello sviluppo industriale, dell’edilizia e delle infrastrutture, della mobilità e del sistema alimentare)”.

Il “tempo essenziale” riguarda anche la biodiversità, a maggior ragione per un Paese come l’Italia che ospita un elevatissimo numero di specie animali e vegetali che danno vita a una straordinaria varietà di ambienti, e quindi di paesaggi, fondamenta della nostra cultura oltre che della nostra economia.

La Strategia europea “Biodiversità 2030” è uno dei pilastri imprescindibile del *Green Deal*. Questa prevede una serie di piani di azione che rafforzano ed estendono la protezione della natura. L’obiettivo è quello di avere un sistema di aree naturali protette a terra e a mare che copra almeno il 30% della superficie di ciascun Paese europeo. E non è solo una questione, pur indispensabile, di creare altri parchi e aree marine protette: va adottato un nuovo approccio nella gestione del territorio che deve essere conservato in funzione delle sue capacità di garantire servizi ecosistemici essenziali per la vita di noi tutti. In quest’ottica il futuro Parlamento non può esimersi dall’affrontare il dramma italiano del consumo del suolo e della sua frammentazione, né potrà continuare a considerare il comparto agricolo come un bacino

elettorale ed economico e non già come il banco di prova per produzioni più sostenibili, più sane per l'uomo e più rispettose dell'ambiente.

Se le parole hanno un senso, specie se scritte in una Costituzione e ancor più tra i principi generali di questa, allora la nuova legislatura dovrà anche porsi il problema di come dare attuazione alla modifica degli artt. 9 e 41 della nostra Carta Costituzionale dove in modo esplicito viene affermato che la Repubblica tutela l'ambiente e che la libera iniziativa economica non può danneggiarlo.

È tempo di stabilire procedure certe che garantiscano l'applicazione del citato principio DNSH secondo cui i piani e i programmi che vengono posti in essere non devono arrecare danni significativi all'ambiente: un principio che dovrebbe essere già applicato per il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR), il cui bilancio ambientale, però, al di là delle rendicontazioni presentate, è ancora da farsi.

È tempo di fare quanto i precedenti Parlamenti e Governi non hanno fatto: assumere il parametro ambientale come baricentrico rispetto all'azione politico-amministrativa. Non possiamo più permetterci l'errore di separare la questione ambientale da quella economica, considerando la prima solo in funzione di un eventuale vantaggio economico.

Il WWF Italia ha predisposto una serie di proposte per il prossimo Parlamento e il prossimo Governo suddivise tra politiche ambientali per la legislatura e nuovi interventi normativi o di riordino da adottare al più presto, con l'obiettivo di contribuire a fare dell'Italia un Paese più sostenibile e, grazie a ciò, dare garanzia per un futuro di sicurezza e benessere per tutti.



PRIMA PARTE

Le politiche ambientali per la prossima legislatura

Come orientare la declinazione del PNRR recuperando la “R” di “resilienza”

Nella proposta di decisione della Commissione Europea sul PNRR italiano, pubblicata il 22 giugno 2021, poi accolta dal Consiglio dell'Unione Europea con decisione del 13 luglio 2021, si legge che questo Piano ha “il potenziale di apportare cambiamenti strutturali e di avere di conseguenza un impatto duraturo sull'economia e sulla società italiane”. E così in effetti è stato presentato anche dal Governo che ha dato al Piano una sorta di potere salvifico, risolutivo di molti mali atavici del nostro Paese.

Molto difficile dire al momento se alla fine sarà davvero così perché il PNRR appare più una sommatoria di progetti e interventi, suddivisi in “missioni”, che una strategia organica e sinergica dal profilo definito. I principi generali richiesti dall'Unione Europea sono poi molteplici e, a seconda di come si compongono, possono dare soluzioni applicative profondamente diverse. Una valutazione reale potrà essere fatta solo sulla base dello stato di avanzamento delle singole attività a cui è poi connessa l'erogazione dei fondi, verificando l'effettiva corrispondenza rispetto ai risultati per ciascuna delle attività e per l'insieme di queste rispetto a ciascun ambito di missione.

Come asserito sia dalla Commissione (sempre nella citata proposta di decisione) che dal Governo “... il Piano è destinato a migliorare il potenziale di crescita, le condizioni del mercato del lavoro e la resilienza sociale dell'Italia” e a “... stimolare la crescita della produttività nel medio e lungo termine”.

Il problema, però, non è se il PNRR crei occupazione (ci mancherebbe altro che non lo facesse con una tale iniezione economica!), ma se questa occupazione rimarrà in un quadro economico di sostenibilità ambientale e sociale. A tale proposito vale la pena di ricordare che solo una parte del PNRR è sostenuto da un finanziamento senza obbligo di restituzione, mentre un'altra è sorretta da un prestito che, per quanto agevolato, dovrà essere restituito. L'Italia è il Paese

che maggiormente ha usufruito dell'opportunità del prestito comunitario ottenendo per questo 123 miliardi di euro oltre i 69 ricevuti a fondo perduto. Questa scelta, di certo rischiosa e che altri Paesi non hanno fatto, per il nostro Paese era quasi inevitabile poiché occorre sostenere alcune condizioni "abilitanti", quindi necessarie e propedeutiche, che devono determinare la ripresa e la resilienza (ad esempio la riforma della pubblica amministrazione o l'innovazione tecnologica).

In questo quadro il WWF Italia, riservandosi di esprimersi in una fase più avanzata dell'attuazione del Piano, ritiene di fare due considerazioni che, pur di carattere generale, sono essenziali: da un lato occorre mantenere alta e costante la visione d'insieme delle azioni del PNRR che sia coerente con l'indirizzo comunitario che ne ha determinato i presupposti all'interno del Piano *Next Generation EU* che non è un piano per la ripresa economica quanto un piano per una trasformazione economica attraverso una ripresa; dall'altro lato vanno creati i presupposti per avere un bilancio ambientale complessivo del Piano che non può limitarsi all'analisi di ogni singola opera fatta sull'applicazione dell'obbligatorio principio del DNSH o alla dimostrazione che l'azione non arrechi impatto ambientale significativo.

Come è noto il PNRR contribuisce alla cosiddetta transizione verde con almeno il 37 % della dotazione finanziaria destinata a obiettivi climatici. Il Piano dovrebbe essere funzionale all'obiettivo di neutralità climatica al 2050 nonché agli obiettivi intermedi di riduzione al 2030. Tratta poi di rifiuti ed economia circolare, acqua e acquedotti, controllo dell'inquinamento e mobilità sostenibile, protezione e ripristino della biodiversità: tutti questi elementi devono essere restituiti a una visione d'insieme anche in una logica di contrasto al cambiamento climatico basata non solo sugli interventi di mitigazione (quindi minori emissioni tramite l'utilizzo di energie rinnovabili e miglioramento dell'efficienza energetica), ma anche di adattamento (quindi restituzione di resilienza ai territori innanzitutto con un rafforzamento della tutela naturalistica e con il recupero di ambiti degradati a questo funzionali). Se da un lato c'è dunque la necessità di accelerare le politiche a favore delle fonti rinnovabili (rispetto al 2005 l'Italia ha ridotto le emissioni di gas serra del 18 %, ma ha come obiettivo vincolante quello del 33 % entro il 2030), dall'altro occorre dare più incisività e coerenza alle politiche di gestione territoriale. Inevitabilmente inoltre l'attuazione delle azioni del PNRR aumenterà l'infrastrutturazione di un territorio già molto occupato e frammentato. Per questo il WWF Italia suggerisce di uscire dalla logica della compensazione puntuale analizzata ed eventualmente prevista per singola opera e propone un'integrazione che, sul piano ambientale e paesaggistico, bilanci gli interventi ineludibili e necessari. A titolo di esempio: impianti eolici e solari (che si ribadisce essere assolutamente necessari) possono essere compensati da una strategia di interramenti di cavi ad alta tensione e/o di recuperi ambientali di aree degradate; oppure le nuove infrastrutture viarie possono essere minimizzate intervenendo sulle infrastrutture esistenti per migliorarne gli inserimenti ambientali (non adeguatamente valutati ai tempi della loro progettazione) con soluzioni innovative quali la realizzazione di eco-dotti che colleghino le aree limitrofe o con coperture per produzioni energetiche solari che diminuiscano le esigenze di occupazione di suolo libero.

Rispetto allo spirito del *Next Generation EU*, il WWF Italia richiama i sei pilastri di riferimento del *Regolamento Recovery and Resilience Facility* su cui si basa il PNRR: la transizione verde all'interno della quale la tutela della biodiversità ha pari importanza delle nuove tecnologie di produzione ed efficienza energetica, la trasformazione digitale con particolare riguardo alla digitalizzazione dei servizi per risparmiare spostamenti fisici e supporti materiali, la crescita intelligente, sostenibile e inclusiva intesa come trasformazione progressiva, ma decisa e rapida degli attuali modelli produttivi, la coesione sociale e territoriale salvaguardando anche le varie identità locali

e il concetto di comunità, la salute che non può essere intesa solo come servizio sanitario, ma anche come prevenzione, le politiche per la prossima generazione e in particolare per l'infanzia quale creazione di una futura base sociale più capace di leggere e gestire il cambiamento che le sfide globali ci imporranno.



Clima ed energia

In un anno funestato da eventi climatici estremi e impatti della crisi climatica a livello globale che hanno colpito anche la nostra Penisola - fusione e collasso dei ghiacciai alpini, siccità grave e prolungata, violente tempeste che hanno provocato alluvioni e smottamenti - con l'allarme sempre più preciso e pressante da parte della comunità scientifica (Rapporti Gruppi di lavoro IPCC per AR6), l'esigenza di agire in modo forte e deciso per l'abbattimento delle emissioni climalteranti è diventata sempre più urgente.

Non solo: appare ormai evidente che la transizione energetica, e in generale quella ecologica, costituiscono la strada obbligata per la futura prosperità a livello globale, per cui ogni ritardo condannerebbe l'Italia all'irrelevanza anche dal punto di vista economico con gravi conseguenze per molteplici settori produttivi, per il mondo della ricerca e sviluppo, ecc.

A livello europeo l'obiettivo è ridurre le emissioni nette di gas serra di "almeno il 55%" (rispetto ai livelli del 1990) entro il 2030, un incremento rispetto all'obiettivo precedentemente fissato (-40%): questo perché, a livello globale, ci si è resi conto che gli obiettivi fissati dai Paesi erano inadeguati per contenere il riscaldamento globale entro 1,5°C.

L'Italia, come tutti gli altri Paesi dell'Unione Europea, aveva sviluppato un proprio Piano Nazionale Integrato Energia Clima (PNIEC) sulla base del precedente obiettivo di riduzione. Il PNIEC va dunque adeguato, assicurando un processo partecipativo in tutte le fasi dell'elaborazione. Questo è essenziale anche per assicurare una reale indipendenza e sicurezza energetica, alla luce del prezzo sempre più alto dei combustibili fossili, in particolare del gas.

Nel contempo, va emanato il Piano Nazionale di Adattamento (previsto anche dall'Accordo di Parigi): esiste una bozza ferma dal 2018 da aggiornare, approvare e attuare al più presto perché si tratta di uno strumento essenziale per ridurre il rischio climatico e compiere le scelte necessarie per il futuro.

Il nuovo PNIEC dovrà perseguire l'abbandono dell'uso dei combustibili fossili nel più breve tempo possibile, dato per acquisito l'obiettivo di raggiungere la neutralità climatica entro la metà del secolo, come sancito a livello europeo e nella strategia a lungo termine. La produzione di rinnovabili nel settore elettrico va portata almeno all'80% del fabbisogno entro il 2030, perseguendo e gettando le basi per l'obiettivo di approvvigionarsi al 100% da fonti rinnovabili entro il 2035, impegno assunto dai ministri nell'ultimo G7 su Clima, ambiente ed energia e

fortemente promosso anche dalle agenzie specializzate a livello internazionale (Agenzia Internazionale per l'Energia - IEA).

Le rinnovabili sono oggi non solo le fonti più pulite, ma anche quelle più economiche e che si possono installare in meno tempo. Contestualmente, vanno approntati sistemi di accumulo che consentiranno di superare ogni problema di intermittenza.

Occorre procedere alla rapida elettrificazione dei consumi, dal settore dei trasporti a quello del riscaldamento. Vanno previsti ammortizzatori sociali, incentivi e aiuti sia per i lavoratori che per i cittadini, specie quelli meno abbienti, sia per far fronte alla crisi del gas russo sia per favorire l'accesso ai lavori e ai benefici della transizione.

Sul risparmio e l'efficienza energetica, nonostante la IEA abbia dato impulso e fornito consigli sin dalle prime fasi dell'invasione dell'Ucraina, l'Italia è in forte ritardo. Eppure in passato i cittadini hanno dimostrato una grande capacità di ridurre anche i consumi individuali, se opportunamente informati e consigliati. In autunno potrebbero essere necessarie misure obbligatorie: in tal caso non aver creato una cultura del risparmio non aiuterà.

Va confermata l'uscita dal carbone entro il 2025 - oltretutto, gran parte del carbone bruciato in Italia, fino a oggi, proviene dalla Russia - e fortemente ridimensionato il consumo di gas, anche per ragioni economiche visti i prezzi attuali e i costi degli approvvigionamenti, specie di gas liquefatto, alternativo a quello importato dalla Russia (in tal senso, andrebbe anche fatta chiarezza sui contratti stipulati negli ultimi mesi).

Sui rigassificatori, occorre un'operazione verità: se daremo davvero impulso alle rinnovabili e considerato che attualmente i rigassificatori esistenti non operano a pieno regime (a causa dei prezzi e della carenza di GNL) e che stiamo addirittura esportando gas, avremo davvero bisogno di questo gas e a quale prezzo? Avere un approccio basato acriticamente sulla necessità di bruciare gas è ideologico e autolesionista.

Il WWF Italia ritiene che, oltre a garantire un'effettiva semplificazione delle procedure per le fonti rinnovabili, mettendo ordine ai numerosi aggiustamenti operati negli ultimi anni e individuando subito le aree idonee, si debba dare un impulso fortissimo alle comunità energetiche, provvedendo immediatamente a pubblicare i decreti attuativi già previsti (andavano emanati entro marzo 2022) e sbloccare i fondi del PNRR.

Occorre affrontare in modo deciso il problema dei settori industriali energivori, integrando l'esigenza di decarbonizzare e quella di consumare meno carbone e gas. Fino a oggi questi settori hanno rallentato la transizione, ma i prezzi del gas potrebbero favorire un'accelerazione della decarbonizzazione.

Bisogna porre fine ai sussidi ai combustibili fossili (ogni anno ben 35,5 miliardi di euro, solo in Italia). L'onere, gravando sulla fiscalità generale, sottrae risorse che potrebbero essere destinate alla transizione energetica ed ecologica, anche attraverso politiche settoriali.

Va infine chiarito che il dibattito riaperto sul nucleare, allo stato attuale, è del tutto immotivato e costituisce soltanto una inutile distrazione. Per le centrali a fissione il nucleare pulito e sicuro non esiste, non ci sono avanzamenti tecnologici che abbiano superato i gravi problemi sul piano della sicurezza e della gestione delle scorie, i costi sono enormi come dimostrano anche i recenti casi di Flamanville in Francia e Olkiluoto in Finlandia. La fusione è molto lontana, nonostante gli enormi investimenti impegnati nella ricerca. Per l'Italia, inoltre, fanno fede i risultati di ben due consultazioni referendarie che hanno bocciato il nucleare.



Accelerare la circolarità dell'economia

Le difficoltà economiche che stiamo vivendo non sono legate solo ai drammatici eventi contingenti, ma rappresentano anche l'indicatore di una domanda costantemente crescente di risorse che sono invece limitate sul nostro Pianeta.

Per risolvere l'attuale crisi va superata la logica lineare basata su un elevato consumo di risorse ed energia: vivere bene nel limite naturale è la grande sfida del nostro secolo, una sfida che richiede azioni immediate e che si potrà vincere solo attraverso un impegno consapevole e diffuso che coinvolga individui, aziende, scienza e politica. Occorre ripensare criticamente la cultura dei modelli attuali, superando quella dominante dello scarto, avendo contezza della responsabilità dell'azione umana sul cambiamento climatico e dell'essenzialità e centralità delle risorse naturali.

L'economia circolare, cercando di ottimizzare contestualmente produzioni e consumi al fine di diminuire per quanto possibile i relativi impatti ambientali, è un pilastro fondamentale della transizione ecologica. Una strategia sull'economia circolare per essere realmente efficace ed efficiente deve essere raccordata con gli strumenti di politica economica e industriale, oltre che con il PNIEC.

Il PNRR considera il tema dell'economia circolare sotto vari profili, sia di merito che procedurali. Ha previsto, previa una consultazione pubblica conclusasi il 30 novembre 2021, l'emanazione appunto della Strategia Nazionale dell'Economia Circolare approvata il 24 giugno 2022 entro i termini indicati dal PNRR stesso; comprende una serie d'interventi strutturali nel comparto della gestione dei rifiuti finalizzati soprattutto ad un riequilibrio Nord-Sud dell'impiantistica; ha cercato di agganciare all'economia circolare anche il tema energetico soprattutto in relazione alla produzione del biometano.

Sono questi interventi che il nostro Paese stabilisce all'interno di un quadro di politica comunitaria che ha assunto come riferimento analisi tecniche drammatiche sulle prospettive che ci sarebbero se non si dovesse intervenire in questo settore: il consumo globale di materiali raddoppierebbe nei prossimi quarant'anni, mentre la quantità di rifiuti generati ogni anno potrebbe aumentare del 70% entro il 2050. Poiché secondo l'Unione Europea "la metà delle emissioni totali di gas serra e più del 90% della perdita di biodiversità e dello stress idrico provengono dall'estrazione e dalla lavorazione delle risorse", è fondamentale un intervento che governi i processi di produzione e consumo soprattutto in considerazione del fatto che "fino all'80% dell'impatto ambientale dei prodotti è determinato nella fase di progettazione" (delibera del Parlamento Europeo del 27 gennaio 2021).

È necessario andare oltre quanto già previsto dalle quattro Direttive Comunitarie sull'economia circolare pubblicate il 14 giugno 2018 che hanno modificato sei precedenti direttive su rifiuti,

imballaggi, discariche, rifiuti elettrici ed elettronici, veicoli fuori uso e pile. La Strategia Nazionale dell'Economia Circolare è certamente coerente con le direttive, ma, al pari del PNRR, tende (comprensibilmente) a far passare come economia circolare il superamento del gap infrastrutturale del Paese quando questo ne è solo il presupposto. È vero che la Strategia prevede anche tematiche quali l'ecoprogettazione, l'innovazione di prodotto, la bioeconomia e la blue economy, ma è altrettanto vero che il documento segnala le problematiche da risolvere, ma non va oltre la dichiarazione d'intenti soprattutto riguardo i problemi di sinergia con le altre politiche e l'affermazione di modelli economici innovativi che possano sostituire quelli ben consolidati che producono impatti ambientali. In questo senso la scommessa del PNRR è tutt'altro che scontata poiché, al di là degli interventi che finanzia, è da vedere se esso innesterà una ripresa duratura basata sul concetto di sostenibilità e quindi resilienza. Le politiche sull'economia circolare devono dunque essere sempre più coerenti allo spirito del *Green Deal* europeo e al piano *Next Generation EU* da assumere come strumento di lancio di una nuova economia attraverso l'accompagnamento della trasformazione di quella vecchia da attuare in tempi certi indicati dalla comunità scientifica.

Per il WWF Italia è fondamentale che le prossime strategie politiche siano consapevoli della posta in gioco e dei rischi per l'umanità e siano capaci di sviluppare una visione sistemica da contrapporre alla cultura che ha contribuito all'attuale modello dissipativo. È prioritario mettere al centro l'uso efficiente delle risorse, l'eliminazione dei rifiuti e la conservazione del capitale naturale e sociale per intraprendere un nuovo, più virtuoso e circolare modello di sviluppo.

Recuperando i principi delle politiche comunitarie sull'economia circolare (recupero e riciclo, estensione della vita del prodotto, piattaforma di condivisione per mettere in relazione chi possiede beni di consumo e chi è interessato usarli, prodotto come servizio), pur riconoscendo lo strumento redatto dal Ministero della Transizione Ecologica, il WWF Italia chiede che, partendo da questo, si possa:

- realizzare progetti e impianti per l'economia circolare puntando in modo effettivo sull'innovazione tecnologica, sostenendo e valorizzando la ricerca;
- introdurre un'etichettatura di prodotto più chiara e trasparente con riportate la tipologia e le quantità di materiali pericolosi e/o preziosi presenti e le modalità per il loro recupero al fine vita;
- prevedere strumenti normativi che impongano la presenza delle informazioni fondamentali sui prodotti per assicurare la massima durata del bene e la sua riparabilità, contrastandone l'obsolescenza prematura e/o, peggio, programmata;
- individuare obiettivi ambiziosi in materia di gestione dei rifiuti e di riciclo, raggiungendo e superando quelli stabiliti dall'Unione Europea, eliminando le carenze impiantistiche e gli squilibri territoriali, ampliando i settori da sottoporre a regimi di responsabilità estesa del produttore (REP), per i quali il nostro Paese è leader, semplificando e accelerando i criteri per la cessazione della qualifica di rifiuto (*End of Waste*) e contrastando gli scarichi illegali;
- indirizzare, anche con una vera e propria strategia di formazione mirata, le politiche e strategie aziendali verso l'economia circolare promuovendo un sistema di finanziamenti a sostegno di investimenti e ricerca verso l'ecodesign, la durabilità, la riparabilità, il disassemblaggio, il re-manufacturing, il recupero di materiali, la produzione di materie prime seconde di qualità da prodotti post-consumo, realizzando catene del valore a ciclo chiuso nella produzione e nell'utilizzo di materie e materiali anche cross-settoriali, e rafforzando i percorsi e gli strumenti di simbiosi industriale (per energia, acqua, materie prime, sottoprodotti) per l'incontro tra domanda e offerta;

- introdurre con coraggio misure di fiscalità agevolata per incentivare il mercato delle materie prime seconde e il riciclo (incentivi per le attività di riutilizzo di prodotti e/o loro componenti, per l'impiego di materie riciclate nei processi produttivi, per l'impiego di beni riutilizzabili, ecc.) affinché diventino più competitive in termini di disponibilità, prestazioni e costi rispetto delle materie prime vergini;
- aggiornare e rilanciare il *Green Public Procurement* per la Pubblica Amministrazione controllandone l'effettiva applicazione;
- prevedere strumenti normativi che impongano l'obbligo di un contenuto minimo di materia riciclata, *in primis* per imballaggi, materiali da costruzione, tessili, veicoli, apparecchi elettrici ed elettronici;
- promuovere e sostenere, anche attraverso strumenti legislativi, la *sharing economy* con attività di servizio, assistenza e consulenza, nonché di monitoraggio;
- incentivare le attività di risparmio, recupero e valorizzazione delle risorse idriche per diverse destinazioni d'uso civile, agricolo e industriale;
- contrastare il consumo di suolo, promuovendone vitalità e naturalità, conservando e migliorando i servizi ecosistemici prodotti;
- sostenere lo sviluppo dell'economia circolare e agroecologica delle produzioni agroalimentari, di biomateriali, biomasse e bioprodotto;
- individuare e applicare indicatori capaci di misurare livelli di circolarità, stabilendo un programma di azioni e di target misurabili per il prossimo decennio;
- creare nuove competenze e figure professionali, coinvolgendo anche il sistema di formazione e di educazione scolastica;
- rivalutare tutte le scadenze previste dalla Strategia al fine di anticiparle laddove possibile;
- promuovere in modo sistematico l'adozione di indicatori consolidati capaci di stabilire e valutare gli impatti ambientali associati a un prodotto o alla fornitura di un servizio nel corso del suo intero ciclo di vita (es. *Life Cycle Assessment*) da parte di aziende pubbliche e private;
- realizzare campagne di (in)formazione per rendere i consumatori più consapevoli e programmi di educazione scolastica per formare una nuova generazione di cittadini critici;
- promuovere ad ogni livello istituzionale contatti e rapporti trasversali tra imprese, associazioni di categoria e di interessi diffusi, enti di gestione, di controllo e di ricerca sotto forma di gruppi di lavoro per favorire le necessarie sinergie e interazioni tra i vari soggetti coinvolti, attuando il principio di cooperazione tra tutti i soggetti e *information sharing*.

Il WWF Italia ricorda infine che, congiuntamente alla Strategia Nazionale dell'Economia Circolare, è stato emanato il Programma Nazionale per la Gestione dei Rifiuti che prevede un tempo di applicazione sostanzialmente analogo a quello della prossima legislatura (2022-2028). Come ribadito dallo stesso Ministero per la Transizione Ecologica, il Programma costituisce anche atto d'indirizzo per le Regioni e le Province Autonome e si interfaccia con la Strategia Nazionale perché prevede macro obiettivi a questa funzionali. Anche per l'effettiva attuazione del Programma, così come per la Strategia, il WWF Italia richiama con forza la necessità di aumentare la conoscenza e la consapevolezza di tutti per innescare comportamenti virtuosi, individuali e collettivi, attraverso campagne di informazione e formazione.



30x30: verso una declinazione della strategia europea “biodiversità 2030”

Una declinazione concreta e fortemente ambiziosa a livello italiano della Strategia Europea per la Biodiversità da realizzare entro il 2030 è indispensabile per invertire la perdita di biodiversità nel nostro Paese, ai primi posti in Europa in termini di ricchezza biologica, e far sì che la natura italiana possa continuare a fornire alle nostre comunità quei servizi essenziali che mette a disposizione.

Su questo la precedente Strategia 2010-2020 ha nettamente fallito, restando miseramente lettera morta: il Comitato per il Capitale Naturale nel suo Quarto Rapporto documenta come lo stato della biodiversità nel nostro Paese risulti essere preoccupante. Basti pensare, come si legge nel Report “La Biodiversità in Italia: status e minacce” (WWF Italia, 2020), che il 52% delle specie animali tutelate dalla Direttiva Habitat presenta uno stato di conservazione inadeguato o sfavorevole, percentuale che sale al 64% per gli anfibi e all’80% per i pesci delle acque dolci. La pandemia ci ha insegnato quanto il legame tra la salute degli ecosistemi e la nostra salute, il nostro benessere e persino la nostra libertà siano inscindibilmente collegati.

Il prossimo Parlamento e il prossimo Governo sono quindi chiamati ad agire concretamente e rapidamente e in particolare dovranno:

- approvare, entro dicembre 2022, il testo finale della nuova Strategia Nazionale sulla Biodiversità recependo le osservazioni giunte dalla consultazione pubblica, mantenendo tutti gli obiettivi previsti dalla Strategia Europea Biodiversità, in maniera integrata con quelli della Strategia “Farm to Fork” e del Piano per la Transizione Ecologica, e dettagliandoli in maniera esplicita e misurabile;
- definirne una *governance* efficace, con chiari ruoli e responsabilità di tutti gli attori necessari al raggiungimento degli obiettivi;
- dotarsi, entro marzo 2023, di un Piano di Attuazione Operativo per il raggiungimento concreto entro tempi certi degli obiettivi indicati dalla Strategia, con dotazione di un supporto economico adeguato che il WWF Italia ha stimato in circa 1 miliardo di euro l’anno fino al 2030;
- verificare lo stato di avanzamento delle azioni e raggiungimento degli obiettivi entro il 2026;
- raggiungere tutti gli obiettivi previsti entro il 2030.

Elemento essenziale, tra gli altri, della Strategia Europea della Biodiversità è il raggiungimento, sempre entro il 2030, di almeno il 30% di territorio efficacemente protetto ed ecologicamente

connesso sia a terra che a mare, con l'inclusione di almeno il 10% di territorio protetto in maniera integrale.

Per raggiungere questi obiettivi ambiziosi, ma indispensabili per garantire, anche a fronte delle crescenti emergenze innescate dal cambiamento climatico, un'adeguata tutela e resilienza della sua natura, l'Italia dovrà:

- entro il 2023, con il supporto di enti di ricerca e università, anche grazie ai finanziamenti previsti del PNRR per il costituendo Centro Nazionale per la Biodiversità, mappare le aree prioritarie per la biodiversità italiana, come anticipato dal Report del WWF Italia "Priorità Natura Italia, la sfida del 30%", incluse le aree prioritarie per la connettività e il restauro degli ecosistemi, nonché gli ecosistemi da sottoporre a tutela integrale a terra e a mare;
- entro il 2025 istituire nuove aree protette a terra e a mare per il raggiungimento di oltre il 30% di territorio protetto;
- entro il 2028 valutare l'efficacia di gestione delle aree protette al fine di introdurre eventuali correttivi gestionali.

Alcuni di questi obiettivi vanno raggiunti entro la nuova legislatura 2022/27, ma anche quelli in scadenza successivamente vanno affrontati da subito per garantire comunque il rispetto dei tempi.

Nel frattempo, entro il 2025, si dovrà riorganizzare il sistema delle aree protette esistenti, a partire dal miglioramento dell'efficacia della loro *governance*, dalla definizione di obiettivi gestionali specifici, misurabili, raggiungibili, rilevanti e definiti nel tempo (*Specific, Measurable, Achievable, Realistic, Time-Based - SMART*), dall'assunzione di personale specializzato e qualificato per la gestione delle azioni di conservazione, dal potenziamento dei sistemi di vigilanza e controllo ambientale, specialmente nelle aree marine protette, e dal rafforzamento del coordinamento del sistema di aree protette nel suo complesso, oggi ancora frammentato e privo di una vera *leadership* operativa.

Solo così potremo passare da aree naturali protette solo sulla carta, spesso vissute come inutili fardelli da parte di alcuni *stakeholder* locali, ad aree protette efficaci che, oltre a tutelare un patrimonio essenziale del nostro capitale naturale garanzia di servizi ecosistemici (stoccaggio di carbonio, fornitura di ossigeno e acqua potabile, contrasto all'erosione e al dissesto idrogeologico, mitigazione del cambiamento climatico e degli eventi estremi, mantenimento delle relazioni funzionali essenziali tra le diverse forme di vita, dai grandi predatori ai piccoli insetti impollinatori essenziali per le nostre colture e ai microrganismi indispensabili per la fertilità dei nostri suoli), diventino territori di promozione sociale e di innovazione culturale e tecnologica, anche grazie ai fondi già stanziati dal PNRR per la digitalizzazione dei parchi.



Per un'agricoltura sostenibile

La Strategia Nazionale sulla Biodiversità prevede una specifica area di lavoro dedicata a "Cibo e Sistemi Agricoli, Zootecnia". Prioritariamente, il nuovo Parlamento e il nuovo Governo dovranno quindi operare per assicurare la completa attuazione entro il 2030 dei cinque obiettivi specifici e delle otto relative azioni, in coerenza con le Strategie dell'Unione Europea "Farm to Fork" e "Biodiversità 2030" del *Green Deal* europeo.

La prossima legislatura coinciderà con il periodo di programmazione della Politica Agricola Comune (PAC) dell'Unione Europea 2023-2027 e con la sua necessaria riforma post 2027 che dovrà portare ad una vera transizione ecologica della nostra agricoltura.

Va garantita una efficace ed efficiente gestione del Piano Strategico Nazionale della PAC post 2022 (PSP) in corso di definizione, con una promozione adeguata degli eco-schemi e delle misure agro-climatico-ambientali. Nella possibile revisione di medio termine del 2025 dovranno essere introdotte modifiche sostanziali per rafforzare il contributo del PSP alle complesse sfide del cambiamento climatico e della perdita di biodiversità, essendo l'attuale versione in approvazione inadeguata.

È quindi prioritario:

- promuovere l'agricoltura biologica e le pratiche agricole sostenibili basate sui principi dell'agroecologia per raggiungere entro il 2030 almeno il 40% dei terreni agricoli certificati in agricoltura biologica, dando piena e rapida attuazione alla Legge quadro sul biologico (Legge 9 marzo 2022, n. 23);
- ridurre del 50% il consumo di antibiotici negli allevamenti zootecnici rispetto al 2020, attraverso la promozione della certificazione biologica e della zootecnia estensiva e di precisione per il monitoraggio degli animali a fini di prevenzione e impiego di sostanze naturali;
- realizzare adeguati interventi di educazione e comunicazione per la promozione di una sana alimentazione, con la riduzione del consumo di carne e di altri prodotti di origine animale, nonché per la diffusione di prodotti agricoli e zootecnici ottenuti con tecniche sostenibili.

Il Governo italiano non deve più sostenere, come ha fatto in passato, ulteriori deroghe alle norme ambientali della condizionalità della PAC 2023/27, ma deve invece sostenere l'approvazione della proposta di Regolamento europeo sul ripristino della natura, operando per l'attuazione dell'art. 9 sul "Ripristino degli ecosistemi agricoli", in particolare attraverso:

- la destinazione di almeno il 10% delle superfici agricole (a scala aziendale) ad elementi caratteristici del paesaggio con elevata diversità quali fasce tampone, siepi e boschetti,

fasce inerbite, canali erbosi e zone umide, integrando tale obiettivo nella realizzazione di reti ecologiche;

- ripristino degli ecosistemi delle pianure oggi adibite ad agricoltura e zootecnia intensiva, contrastando i fenomeni di abbandono degli ecosistemi agro-silvo-pastorali marginali di collina e montagna, attraverso forme di compensazione al reddito degli agricoltori che riconoscano la salvaguardia dei servizi ecosistemici del territorio;
- diffusione di sistemi agricoli misti (agro-forestazione) attraverso la realizzazione di filari di alberi intervallati alle colture agrarie.

Va rafforzata e sostenuta la Proposta di Regolamento europeo sull'uso sostenibile dei prodotti fitosanitari, operando per la sua attuazione in Italia al fine di ridurre del 50% i rischi e l'uso dei prodotti fitosanitari (in particolare quelli più pericolosi entro il 2030) e limitando in maniera rigorosa il numero di deroghe per usi essenziali a norma del Regolamento europeo n. 1107/2009. Vanno promossi programmi di monitoraggio e ricerca per determinare l'impatto dell'utilizzo di prodotti fitosanitari sulla salute umana e sulla biodiversità, con particolare riguardo agli impollinatori e agli artropodi, alle acque superficiali e sotterranee e ai suoli agricoli. Va approvato e poi attuato un nuovo Piano Nazionale per l'uso sostenibile dei prodotti fitosanitari (PAN), scaduto dal febbraio 2019, ponendo attenzione alle misure per la tutela della biodiversità attraverso chiari obiettivi di riduzione quantitativi, coerenti con le Strategie "Biodiversità 2030" e "Farm to Fork". Vanno migliorate le disposizioni sulla gestione integrata dei parassiti e le Linee Guida Nazionali di Produzione Integrata favorendo le pratiche agro-ecologiche e l'uso di tecniche di controllo alternative alle sostanze chimiche di sintesi, eliminando dai disciplinari il diserbo chimico. Infine va data piena attuazione alle misure indicate nel D.M. 10 marzo 2015 per la tutela degli impollinatori, della biodiversità legata agli agroecosistemi e degli ecosistemi acquatici, in particolare nei Siti Natura 2000 e nelle altre aree naturali protette. Sugli impollinatori è tempo che l'Italia si doti di una Legge quadro per la loro tutela, ma nel frattempo va definito, come previsto dalla Strategia Nazionale sulla Biodiversità, un Piano Nazionale per la conservazione degli impollinatori che preveda:

- monitoraggio sullo stato di conservazione degli impollinatori e dei loro habitat, compreso lo sviluppo di specifici network di *citizen science*;
- azioni specifiche di gestione e conservazione degli habitat naturali e semi-naturali, in attuazione dell'art. 8 della proposta di Regolamento sul ripristino della natura;
- attuazione delle misure per la tutela degli impollinatori da inserire nel PAN;
- attività di formazione e sensibilizzazione dei cittadini sulla conservazione degli impollinatori.

Un ulteriore obiettivo prioritario dovrà essere quello di mantenere la fertilità del suolo, operando a partire dall'attuazione del Piano d'azione integrato per la gestione dei nutrienti (INMAP). Per questo va favorita la diffusione di:

- buone pratiche di irrigazione e fertilizzazione incentivando l'adozione di sistemi di agricoltura di precisione e la diffusione di coltivazioni adattate alle condizioni climatico-ambientali delle diverse aree produttive, anche in un'ottica di adattamento al cambiamento climatico;
- riutilizzo irriguo delle acque reflue depurate riducendo l'uso di concimi di sintesi e lo sversamento dei nutrienti (azoto, fosforo, potassio) negli ecosistemi;
- pratiche agronomiche conservative a basso impatto ambientale, senza l'utilizzo del diserbo chimico, con il minimo disturbo del terreno (tecniche della non lavorazione, della semina diretta e del *minimum tillage*), e finalizzate alla conservazione della materia organica.



Gestione forestale

La scorsa legislatura ha avviato un difficile percorso di armonizzazione della gestione forestale che era parcellizzata in una pluralità di competenze regionali dopo lo smembramento dell'Azienda di Stato per le Foreste Demaniali con il conseguente trasferimento alle Regioni di gran parte del patrimonio forestale italiano tranne quelle riconosciute come riserve statali oggi in gestione ai Carabinieri Forestali (prima Corpo Forestale dello Stato) e in buona parte comprese all'interno di parchi nazionali. Questo è avvenuto (e sta avvenendo) attraverso il D.Lgs. 3 aprile 2018, n. 34, detto Testo Unico Forestale (TUF), al momento attuato attraverso 11 decreti attuativi di cui uno è la tanto attesa Strategia Nazionale Forestale.

Sebbene il dibattito intorno a questa riforma sia stato acceso e a volte aspro, bisogna riconoscere che nonostante l'instabilità politica avuta nell'ultima legislatura dal Ministero delle Politiche Agricole (tre Ministri di tre forze politiche diverse), vi è stato un importante e positivo sforzo per sostenere l'applicazione del TUF.

La prima richiesta che il WWF Italia avanza è dunque quella di non perdere lo spirito e la spinta del lavoro fin qui fatto e di dare coerenza a tutte le dichiarazioni e le disposizioni che hanno posto le attività produttive di gestione forestale a valle di quelle di salvaguardia e tutela. E per questo è fondamentale dare concretezza al valore dei servizi ecosistemici forestali.

Già con l'art. 70 della legge 28 dicembre 2015, n. 221 (Disposizioni in materia ambientale per promuovere misure di *green economy* e per il contenimento e l'uso eccessivo di risorse naturali) era stata data al Governo la delega per introdurre la remunerazione dei cosiddetti servizi ecosistemici, tra cui era stato prevista la fissazione del carbonio delle foreste e dell'arboricoltura da legno di proprietà demaniale, collettiva e privata. Di quella delega al governo poco si fece, ma il tema dei servizi ecosistemici forestali è stato poi ripreso anche dall'art. 7, commi 8 e 9, del TUF. Nell'ottica della Strategia Nazionale approvata, dunque, va previsto il modo per dare attuazione a questa parte del TUF che, anche attraverso accordi volontari, mira a riconoscere il valore anche economico che le foreste hanno ben al di là del legname che possono produrre, facendo quindi attenzione a riconoscere lo stoccaggio del carbonio come servizio ecosistemico remunerabile qualora la proprietà o il soggetto gestore rinunci all'entrata economica derivante da una gestione finalizzata alla vendita dei prodotti legnosi ricavabili dal taglio.

Pur nella consapevolezza della delicatezza della materia, sempre nell'ottica di dare valore a quanto oggi troppo semplicisticamente si dà per scontato, il WWF Italia auspica che la prossima legislatura chiuda il testo per il mercato volontario sui crediti di carbonio già elaborato di concerto tra Ministero della Transizione Ecologica, Ministero delle Politiche Agricole e Forestali e Ministero degli Affari Regionali: anche attraverso queste leve si aumenterà la consapevolezza

del valore del patrimonio forestale e si creeranno i presupposti per garantire il funzionamento dei servizi ecosistemici.

Va ricordato che in Italia le foreste e gli altri terreni boscati coprono 12 milioni di ettari, ovvero oltre il 39% della superficie nazionale. Non sono solo habitat essenziali per la biodiversità, ma anche per il clima, la salute e il benessere di noi tutti. Di tutto ciò non c'è adeguata consapevolezza e per questo, ai fini di una corretta pianificazione, programmazione e gestione del patrimonio boschivo italiano, è necessario migliorare l'informazione: si sa troppo poco sul loro stato di salute, prelievi legnosi effettivi, quantificazione dei servizi ecosistemici. C'è bisogno di un sistema di monitoraggio e valutazione omogeneo su tutto il territorio nazionale, oltre che di un'unica piattaforma accessibile anche ai cittadini, realizzata dalle Regioni coordinate da un soggetto competente. Il sistema dovrebbe includere oltre alle funzioni di misurazione, anche quelle di rendicontazione e verifica per avere dati affidabili e di qualità, comprese le stime sul carbonio forestale, fondamentali per la lotta al cambiamento climatico causato, tra l'altro, dalla deforestazione e dal degrado delle foreste. È sbagliato ritenere le foreste appannaggio di poche categorie, anche perché, così facendo, si originano numerosi conflitti locali. È necessario che ogni ente responsabile, a partire dalle Regioni, sia chiamato a sviluppare una pianificazione forestale nazionalmente omogenea, basata sui tre livelli (regionale, territoriale, aziendale) così come previsto dalla normativa vigente che mira a salvaguardare le foreste come bene collettivo anche in ragione dei servizi ecosistemici che garantiscono.

In Italia le aree naturali protette coprono una superficie di 7 milioni e mezzo di ettari e le foreste presenti in aree protette ammontano a quasi 4 milioni di ettari. Si tratta di più della metà dell'intera superficie protetta, ma le analisi, coordinate e pubblicate dall'Unione Europea, segnalano un forte degrado a causa di pratiche forestali insostenibili. Queste, combinate con siccità, specie alloctone invasive, incendi boschivi e malattie causate da patogeni importati, mettono in serio pericolo biodiversità e fornitura di servizi ecosistemici. È necessario proteggere tutte le foreste vetuste e primarie rimaste, così come si deve investire sull'aumento della complessità e della funzionalità ecosistemica delle foreste di proprietà pubblica ricadenti all'interno della Rete Natura 2000 al fine di mantenere la biodiversità e fornire servizi ecosistemici fondamentali. Le foreste vanno dunque imprescindibilmente considerate per il raggiungimento dei nuovi obiettivi comunitari della Strategia sulla Biodiversità che prevede che entro il 2030 anche il nostro Paese abbia un territorio tutelato almeno per il 30%.

Nell'ottica di dare maggiore coerenza alla gestione e alla tutela delle foreste all'interno delle aree protette, come già più volte ipotizzato, in un quadro complessivo di riforma che miri a razionalizzare e a portare sotto lo stesso ente gestore tutte le risorse e le competenze pubbliche che si occupano dell'area protetta, andrebbe riconsiderata la proposta di trasferire agli enti parco la diretta competenza delle riserve statali che rientrano nei territori di loro competenza. Infine è necessario un maggior impegno nel combattere una delle piaghe italiane, quella degli incendi boschivi che stanno aumentando anche a causa dei cambiamenti climatici. Dal 2008 al 2021 i roghi in Italia sono stati 5.298 e hanno distrutto 723.924 ettari, l'equivalente di un'area grande quasi quanto l'Umbria. La lotta attiva deve essere affiancata da un programma di interventi volti a prevenire il dilagare di incendi forestali disastrosi, anche con il coinvolgimento dei cittadini e delle categorie produttive interessate (forestali, agricoltori, allevatori) in programmi locali di mitigazione del rischio attraverso la riduzione della vulnerabilità. Anche i piani forestali devono contenere valutazioni del grado di vulnerabilità delle foreste agli eventi estremi e, di conseguenza, individuare strategie di prevenzione, mitigazione e adattamento locale delle foreste agli incendi e ai cambiamenti climatici.



Ecosistemi marini

Nel solco del decennio del Mare dichiarato dall'Unesco, che punta al 2030 come termine per salvare gli Oceani, le sfide per salvaguardare il Mar Mediterraneo sono tante e non possono più essere rimandate.

Pur ricoprendo meno dell'1% della superficie globale degli oceani, il Mediterraneo ospita circa il 10% delle specie conosciute e con la ricchezza dei suoi ecosistemi può generare un valore annuo di 450 miliardi di dollari grazie a servizi come la pesca, il turismo, la protezione delle coste e l'assorbimento di CO₂ dall'atmosfera (comparato con i PIL regionali, risulterebbe essere la quinta economia della regione). Un Capitale Blu di cui tutti beneficiamo, ma che è soggetto a pressioni in costante aumento: pesca eccessiva e pesca illegale, cambiamento climatico, traffico marittimo, inquinamento, specie aliene, turismo di massa e ancoraggi indiscriminati, e tutti i loro effetti cumulativi, stanno deteriorando velocemente gli ecosistemi marini e i servizi che essi ci garantiscono.

Con i suoi 7500 km di costa e una diversità di ecosistemi costieri e profondi estremamente ricchi e vulnerabili (come l'Adriatico Meridionale e il Canale di Sicilia - WWF Italia 2022, "Priorità Natura Italia, la sfida del 30x30"), l'Italia dovrebbe essere in prima linea nella salvaguardia del mare, ma al contrario le misure di gestione e protezione a oggi esistenti sono largamente insufficienti: il 33% degli habitat marini italiani di interesse comunitario presenta uno stato di conservazione inadeguato e solo il 26% è in uno stato di conservazione favorevole, il 71% degli habitat dunali in Direttiva è in cattivo stato di conservazione e in regressione, il 25% delle specie animali marine è minacciato di estinzione e il 75% degli stock ittici valutati nel Mediterraneo è sovrasfruttato. Le 29 aree marine protette (AMP) e i due parchi sommersi, insieme alle altre tipologie di aree protette, sono troppo pochi, troppo piccoli e non sempre sufficientemente efficaci. Al 2019, considerando sia AMP sia siti Natura 2000 a mare, solo il 4,53% delle acque territoriali italiane (0-12 miglia nautiche) era protetto, di cui l'1,67% con un piano di gestione implementato e appena lo 0,01% soggetto a protezione integrale. Senza considerare che le AMP esistenti sono soggette a una forte pressione di attività illegali, quali bracconaggio e pesca non consentita, ma le risorse economiche e di personale per il controllo sono del tutto insufficienti con una conseguente organizzazione della sorveglianza non adeguata a contrastare le attività illegali (WWF Italia 2018, "Check up aree marine protette").

Il prossimo Parlamento e il prossimo Governo, pertanto, senza ulteriori ritardi, dovranno:

- proteggere in modo efficace il 30% della superficie marina italiana, in particolare le aree *offshore* e gli ecosistemi vulnerabili, quali quelli del Mar Adriatico Meridionale e del Canale di Sicilia, attraverso la costituzione di reti di AMP o di altre aree in cui valgano misure di conservazione dello spazio marino (*Other Effective area-based Conservation*

Measures - OECM) rappresentative dal punto di vista ecologico, ecologicamente connesse e efficacemente gestite. Il 10% di questa superficie deve essere protetta in modo rigoroso, adempiendo agli impegni della Strategia Europea sulla Biodiversità;

- incrementare l'efficacia di gestione delle AMP e dei siti Natura 2000 esistenti, identificando obiettivi rendicontabili secondo il modello SMART e relative azioni di conservazione, ma anche assicurando sufficienti fondi e personale formato e aumentando l'efficacia delle attività di sorveglianza contro le attività illegali attraverso un più efficace coordinamento degli enti competenti, ma anche un maggior stanziamento e una migliore redistribuzione di fondi, mezzi e personale adibiti a tali controlli nelle AMP; questi provvedimenti dovrebbero anche essere affiancati da un processo di revisione del sistema sanzionatorio all'interno delle AMP;
- implementare un piano di gestione dello spazio marittimo efficace, adattativo e basato sull'approccio ecosistemico, che garantisca la reale protezione del 30% dei nostri mari e assicuri lo sviluppo di un'economia blu veramente sostenibile, con valutazioni ambientali strategiche per garantire che le attività umane in mare non abbiano effetti negativi su aree che includono habitat, specie e/o processi ecologici particolarmente sensibili;
- promuovere e riconoscere giuridicamente la cogestione della piccola pesca tra pescatori, enti di ricerca, autorità e società civile, quale strumento di gestione sostenibile dal punto di vista ecologico e socio-economico, come richiesto dal Piano di Azione Regionale della Commissione Generale della Pesca in Mediterraneo di cui l'Italia è firmataria, azione tanto più urgente nel 2022, Anno internazionale della Piccola Pesca e Acquacoltura dichiarato dalle Nazioni Unite;
- sviluppare un Piano d'Azione Nazionale sugli Elasmobranchi, il gruppo più minacciato in tutto il Mediterraneo.



Acque: pianificazione, lotta alla siccità, recupero perdite, rilancio legge di iniziativa popolare su acqua bene comune

La primavera e l'estate di quest'anno hanno evidenziato che siamo nel pieno di una crisi climatica e che la regione mediterranea, di cui l'Italia fa parte, è una delle aree più vulnerabili d'Europa. Siamo di fronte a impatti particolarmente negativi conseguenti ai cambiamenti climatici: innalzamento delle temperature medie e massime, aumento della frequenza di eventi meteorologici estremi, riduzione delle precipitazioni annuali medie e dei flussi fluviali con conseguente calo della produttività agricola e perdita di ecosistemi naturali.

I dati elaborati da ISPRA ci forniscono un quadro preoccupante. L'Italia è uno dei Paesi europei più colpiti da fenomeni di desertificazione e con segni di degrado in circa il 28% del territorio. Un'ampia superficie d'Italia è potenzialmente soggetta a frane e alluvioni e nel 2021 il suo incremento rispetto al 2017 ha sfiorato rispettivamente il 4% e il 19%. Quasi il 94% dei comuni italiani è a rischio dissesto e/o soggetto ad erosione costiera e oltre 8 milioni di persone abitano in aree ad alta pericolosità.

L'acqua è un fattore determinante per favorire politiche di adattamento ai cambiamenti climatici.

Si tratta di un bene prezioso in diminuzione: nel trentennio 1991-2020 la sua disponibilità nel nostro Paese si è ridotta del 19% rispetto a quello precedente.

L'aggressione ai corsi d'acqua ha peggiorato il quadro complessivo. ISPRA ha evidenziato come "nell'ultimo secolo, la costruzione di dighe e di traverse, il prelievo di sedimenti dai fiumi, le grandi derivazioni e più in generale gli interventi di artificializzazione in alveo e nelle aree attigue hanno profondamente modificato l'assetto dei corsi d'acqua... L'analisi delle pressioni effettuata a scala di bacino ... conferma che le principali minacce alla "salute" dei fiumi sono gli interventi idraulici e i prelievi idrici, assieme all'inquinamento diffuso (per il 50% da fonte agro-zootecnica) e a quello puntuale (per il 27% da scarichi)" (ISPRA, 2021: Dove va l'ambiente italiano?).

La situazione dei nostri fiumi non è delle migliori: solo il 43% dei corsi d'acqua è in un "buono stato ecologico", come richiesto nella Direttiva Quadro Acque (2000/60/CE). Nelle nostre acque sono state trovate 299 sostanze inquinanti su 426 ricercate (principalmente insetticidi) e anche le falde acquifere, riserva fondamentale di approvvigionamento idrico, sono in uno stato preoccupante sia da un punto di vista qualitativo che quantitativo (più della metà dei livelli di falda è sotto la media degli ultimi 20 anni).

Tutto ciò danneggia la biodiversità degli ecosistemi acquatici e mette a rischio la salute delle persone. Lo stato di conservazione delle specie di interesse comunitario legate all'ambiente

acquatico è allarmante: il 40% degli habitat e delle specie presentano uno stato di conservazione "inadeguato", il 19% "cattivo", l'11% "sconosciuto" e solo il 29% "favorevole" (ISPRA, 2014: Specie e habitat di interesse comunitario in Italia).

La drammatica situazione delle nostre acque è evidenziata dalle procedure d'infrazione che la Commissione Europea ha avviato o portato a termine nei confronti del nostro Paese, che vanno dalla "cattiva applicazione della Direttiva 98/83/CE relativa alla qualità dell'acqua destinata al consumo umano" all'infrazione per gli oltre 70 centri urbani sprovvisti di reti fognarie o per gli inadeguati sistemi di trattamento delle acque di scarico (Direttiva 91/271/CEE).

In un quadro così complesso è innanzitutto necessario garantire una regia unitaria per il governo dell'acqua e ridare centralità alle Autorità di bacino distrettuali, come peraltro previsto dalla Direttiva Quadro Acque (2000/60/CE). La pianificazione a livello di bacino va rispettata e le Autorità distrettuali devono anche definire la programmazione prioritaria a livello di bacino (come previsto per un breve periodo con gli schemi previsionali programmatici). Le Regioni, che dal 2009/2010 hanno assunto un ruolo predominante nella gestione del dissesto idrogeologico, hanno fallito facendo perdere la visione a livello di bacino idrografico, contribuendo così ad aumentare la vulnerabilità del territorio. Le Autorità devono redigere o aggiornare i bilanci idrici per verificare l'effettiva disponibilità e di conseguenza ridefinire un quadro di concessioni d'uso dell'acqua adeguato all'attuale situazione garantendo il deflusso ecologico. Si deve agire con rapidità durante le crisi idriche, attraverso principi di solidarietà e sostenibilità, favorendo un'equa redistribuzione dell'acqua tra i vari comparti concessionari (civile, ambientale, agricolo, idroelettrico e industriale): è incredibile, ad esempio, che durante la disastrosa siccità di questa estate gli invasi sulle Alpi contenessero centinaia di milioni di metri cubi d'acqua "inutilizzata", la gran parte dei quali, se rilasciati, avrebbero alleviato la situazione lungo i fiumi e in pianura. Non si può chiedere di costruire nuovi invasi quando quelli esistenti non vengono usati per un uso plurimo delle acque. Ci si deve orientare verso una gestione basata sul recupero della resilienza ambientale attraverso interventi di ripristino ambientale, promuovendo soluzioni naturali (*Nature Based Solutions*) e una rinaturazione diffusa anche attraverso progetti di sistema come quello sul Po inserito nel PNRR grazie a una proposta di WWF Italia e ANEPLA.

Vanno adottate misure per incrementare la funzionalità ecologica dei territori agrari e la loro capacità di trattenere le acque meteoriche, prevenendo il degrado dei suoli anche con misure specifiche da inserire nei Piani di sviluppo rurale. Deve essere promosso il risparmio idrico in agricoltura attraverso azioni capaci di migliorare l'efficienza d'uso dell'acqua naturale e irrigua, mantenendo o migliorando la resa, la qualità e il reddito dell'azienda agricola.

È poi necessario porre fine alle scandalose perdite della rete di distribuzione idrica (circa il 42%): il PNRR ha previsto fondi, ma sono insufficienti e devono essere integrati dai gestori delle reti. È tempo di rinunciare ad utilizzi ormai insostenibili, soprattutto in un'ottica di adattamento ai cambiamenti climatici: va ripensato il turismo in montagna che si basa ancora in larga parte sugli impianti da sci e sull'innnevamento artificiale. I ghiacciai si ritirano e la neve scarseggia da parecchi anni, ma i bacini sciistici si sviluppano ancora dai 1000/1500 metri in su e la stagione sciistica si protrae fino a maggio. Non è sostenibile sottrarre milioni di metri cubi d'acqua ogni anno per trasformarla in neve e spiarla sulle piste da sci.

Infine va affrontato il tema della gestione dell'acqua ripartendo dalla volontà degli italiani che con il referendum del 2011 respinsero il tentativo di privatizzazione. Da anni è stata depositata in Parlamento una proposta di legge di iniziativa popolare per la tutela, il governo e la gestione pubblica delle acque sottoscritta da oltre 400.000 cittadini: nuovo Parlamento e nuovo Governo da qui dovranno avviare un percorso partecipato per giungere finalmente ad una legge rispettosa della volontà popolare di fare dell'acqua un vero bene comune.



Educazione e formazione

La pandemia ha definitivamente, e in modo drammatico, dimostrato quanto l'ambiente e il modo in cui ci rapportiamo ad esso plasmino la nostra cultura, trasformino e indirizzino la nostra vita.

Oggi dobbiamo impegnarci nell'individuare e applicare una strategia adeguata alle attuali circostanze che garantisca la convivenza tra noi uomini, la sopravvivenza delle altre specie e l'equilibrio degli ecosistemi.

Per questo abbiamo bisogno di un'economia sostenibile che riconosca il valore della natura, la sua struttura (la biodiversità) e le sue funzioni (gli ecosistemi). Per formare il nostro futuro è fondamentale conoscere i sistemi naturali e comprendere a pieno come poter ottenere tecnologie e attività che si ispirino alla natura e ci permettano di vivere rispettando la capacità portante degli ecosistemi in cui le nostre economie e società sono inserite.

Attualmente questi contenuti non sono presenti nei percorsi formativi, se non con sporadiche menzioni nei corsi di scienze e ora, in modo approssimativo, nei corsi di educazione civica. Inoltre, nella maggior parte dei percorsi universitari, non si genera consapevolezza delle relazioni tra le professionalità generate e i sistemi naturali in cui sono inserite.

Per far sì che il sistema formativo sia in linea con i principi della sostenibilità, i contenuti di apprendimento richiederanno sistemi, pensieri, dinamiche e analisi interdisciplinari per ogni insegnamento e corso di studi.

È tempo che la scuola si interroghi su contenuti, metodi e prospettive del proprio operare quale protagonista attiva di un non più rinviabile cambiamento della società e sui suoi rapporti con l'ambiente da salvare per salvare il futuro stesso dell'umanità.

Avremo avviato una reale transizione ecologica e culturale solo quando avremo inserito la natura nella nostra cultura, a pieno titolo. Dopo oltre 4 miliardi di anni la natura ha verosimilmente trovato le soluzioni a qualsiasi problema del Pianeta. Saper osservare la natura significa metterci nelle condizioni di trovare le migliori soluzioni anche ai nostri problemi. Perdere biodiversità significa rinunciare a queste soluzioni e compromettere la possibilità di progredire in un quadro di sostenibilità.

È tempo di un profondo mutamento nelle metodologie d'insegnamento per educare al pensiero complesso. I bambini devono essere portati all'aperto quanto più possibile e vanno stimolati a osservare piante e animali e le loro interazioni. Bisogna "fare ecologia" proprio partendo dai cortili scolastici che devono essere promossi a luoghi elettivi di apprendimento sul campo. Qui si inserisce il valore dell'eco-pedagogia quale modello educativo che promuove un'idea di scuola a diretto contatto con la natura. Nell'ambito di tale modello è possibile fare tesoro dei tanti insegnamenti che la natura ci offre e che la scuola troppo spesso trascura, ignorando le

insospettate opportunità di crescita culturale che dalla conoscenza degli ecosistemi naturali possono derivare. Riqualificare in tal senso gli spazi esterni di competenza delle scuole creando dei giardini ispirati alla natura è fondamentale per garantire la relazione con la biodiversità e gli ecosistemi, nonché una didattica innovativa e laboratoriale.

La scuola non può limitarsi a rinnovare metodi e programmi, ma deve offrire testimonianza d'impegno per la sostenibilità ambientale, perseguendo il risparmio energetico, la compensazione delle emissioni inquinanti, la riqualificazione ambientale.

Alla base dell'educazione devono quindi porsi piani e metodi didattici con l'obiettivo di preservare e ripristinare la diversità biologica e culturale, cruciale per un futuro sostenibile. Ciò significa apprendere come vivere degli interessi naturali anziché depauperare le risorse naturali. I metodi di apprendimento dovranno cambiare affinché interdipendenza tra uomo e ambiente, valori ed etica, diventino parte centrale e costante dei programmi in tutte le discipline anziché essere insegnamenti isolati o corsi e moduli specialistici.

Quando il sistema educativo porrà il tema della sostenibilità come focus, futuri scienziati, ingegneri e imprenditori saranno in grado di progettare tecnologie e attività economiche capaci di arrestare e invertire il degrado dell'ambiente naturale e sostenere la salute e il benessere dell'uomo ispirandosi a modelli e processi ecologici. In questo modo si potrebbe creare una società in grado di gestire e sviluppare le attività umane ripristinando e incrementando la diversità biologica e la complessità degli ecosistemi dai quali dipendiamo (servizi ecosistemici). Incorporare nei percorsi universitari il concetto di sostenibilità e le conoscenze in ambito biologico e ambientale risulta essere di fondamentale importanza per la creazione e lo sviluppo di una società consapevole e compatibile con le scelte orientate ad un futuro sostenibile.

Attualmente nel corpo docente sono rarissime le figure con una conoscenza olistica delle attività antropiche e delle loro ricadute ecologiche su biodiversità ed ecosistemi. Risultano di strategica importanza corsi di formazione che preparino i docenti in servizio, aggiornando le loro conoscenze. Perciò è tempo di intervenire sulla formazione dei docenti perché acquisiscano i fondamenti di un approccio all'insegnamento del proprio "specifico" disciplinare che sia il più possibile trasversale e multidisciplinare. È tempo che i diversi ordini di scuola, dalla primaria alla secondaria superiore, lavorino in sinergia, come una struttura sistemica, costruendo i cittadini del futuro sulla base di obiettivi e metodologie comuni. E sarebbe opportuno che la formazione avvenisse sempre per gruppi eterogenei di docenti per età, formazione, ruolo e ciclo di studio, al fine di garantire la continuità di metodo, lo scambio di conoscenze ed esperienze, l'allenamento alla interdisciplinarietà.



SECONDA PARTE

Le leggi di cui l'Italia e il Pianeta hanno bisogno **Codice della natura: una proposta per tutelare la natura d'Italia e garantire il capitale naturale delle prossime generazioni**

Per il *Green Deal* europeo la tutela degli ecosistemi e della biodiversità ha un ruolo essenziale rispetto le politiche di sviluppo. La nuova Strategia Europea "Biodiversità 2030: Riportare la natura nella nostra vita" prevede il rafforzamento del quadro giuridico dell'Unione Europea, attualmente lacunoso, per consolidare il livello di tutela anche tramite l'introduzione di obiettivi di conservazione e ripristino giuridicamente vincolanti. Per l'Italia, uno dei Paesi con la più alta biodiversità in Europa e dunque con una responsabilità di tutela che va ben oltre i confini nazionali, aprire una riflessione per un nuovo quadro sulla *governance* della biodiversità è fondamentale sia in relazione alla recente modifica degli artt. 9 e 41 della Costituzione, sia perché la parcellizzazione delle competenze tra Stato e Regioni, accompagnata da un significativo disordine normativo in materia, non consente il corretto perseguimento dei nuovi obiettivi.

Un riordino normativo all'interno di un testo organico, al pari di quanto fatto per la normativa ambientale, con l'eccezione proprio di quella sulla conservazione della natura, è necessario. La legge quadro per le aree protette non è adeguata al raggiungimento dei nuovi obiettivi comunitari; la tutela della fauna tramite una norma sostanzialmente destinata alla regolamentazione della gestione venatoria è ormai anacronistica; normare le funzioni vitali delle acque con leggi finalizzate alla prevenzione dei rischi, e quindi alla gestione idraulica dei corsi d'acqua, non rappresenta correttamente l'acquisita consapevolezza dei servizi ecosistemici; l'insieme di beni essenziali quali le coste del mare, le sponde di fiumi e laghi, le montagne e i ghiacciai non può essere giuridicamente considerato solo dalla normativa paesaggistica per poi essere governato in modo disomogeneo dalle varie normative regionali; i sistemi forestali, rientrati in un recente percorso di riforma che, pur con diverse ombre, mira a riequilibrare le varie gestioni regionali, non possono rimanere estranei alla nuova programmazione che deve portare al 30% del nostro territorio tutelato sotto il profilo naturalistico; il sistema dei controlli ambientali, sia a terra che a mare, non può rimanere così debole e inefficace limitandosi sostanzialmente alle forme di inquinamento e deve introdurre nuovi sistemi di monitoraggio e verifica che favoriscano la prevenzione.

L'elenco delle tematiche naturalistiche, trattate da norme diverse ora a livello nazionale ora a livello regionale, potrebbe essere ben più lungo e proprio per questo la richiesta di raccoglierle in un corpo giuridico unico che assuma le vesti di un vero e proprio Codice della Natura, è cosa logica prima che politica.

L'impresa non è impossibile: basti vedere quanto fatto col cosiddetto Codice dell'Ambiente (D.Lgs. 3 aprile 2006, n. 152) che non intervenne sul tema della natura in quanto materia esclusa dalla delega, tranne le aree protette su cui però non si trovò un accordo sulla proposta elaborata.

Il WWF Italia auspicherebbe un Codice della Natura che, elaborato in sede parlamentare, potesse anche rappresentare una piena presa di consapevolezza dei partiti e della classe politica in generale sul tema della fondamentale importanza della biodiversità per garantire quei servizi ecosistemici di cui non possiamo fare a meno perché assicurano anche il benessere della nostra economia e della società: data la complessità della materia, nonché i molti aspetti tecnici e scientifici che devono essere considerati e il quadro di riferimento obbligatorio a livello comunitario che non può certo essere negato, è altissimo il rischio di non chiudere nei cinque anni della legislatura. Per questo è più realistico proporre la via di una legge delega dove il Parlamento possa indicare i termini e i modi di una riforma poi redatta dal Governo previo il supporto di apposite commissioni tecniche scientifiche indipendenti, garantendo una maggiore partecipazione rispetto a quanto si fece in occasione del Testo Unico Ambientale attraverso il coinvolgimento di istituzioni (Regioni e Parchi) e portatori di interessi (Associazioni ambientaliste e di categoria), acquisendo infine i pareri delle competenti Commissioni di Camera e Senato, prima di emanare il testo finale.

Un Codice della Natura non potrà non contenere una riforma della legge quadro sulle aree protette, norma importantissima che, pur avendo consentito al nostro Paese di avere un considerevole numero di parchi nazionali e regionali (che tuttavia non hanno mai costituito un vero e proprio sistema), non appare più adeguata agli obiettivi posti dalla Strategia sulla Biodiversità, sia comunitaria che nazionale. Serve una nuova normativa che meglio rappresenti il valore rafforzato dato dalla Costituzione alla tutela della natura, degli animali e degli ecosistemi e che finalmente dia alle AMP pari dignità e garanzie di funzionamento e finanziamento di quelle a terra. Questo dovrà comportare anche un ruolo diverso del Ministero della Transizione Ecologica che ora svolge sostanzialmente la funzione di vigilanza prevista dalla legge, interpretata però come controllo sugli atti e non sui risultati in termini di miglioramento ambientale. Si avverte l'esigenza di una chiara azione di indirizzo e di coordinamento per dare vita e coerenza ad un effettivo sistema in grado di proiettarsi con la nuova logica della Strategia Nazionale sulla Biodiversità anche oltre i confini delle aree protette perché specie e habitat non riconoscono tali delimitazioni.

Le aree protette italiane però soffrono di gravi problematiche di *governance* che, al di là delle scelte spesso non felici sui loro vertici, trovano origine in errate applicazioni normative o in modifiche apportate negli anni alla legge quadro. Se da un lato la riforma complessiva sulle aree protette va coerentemente collocata in un sistema organico quale sarebbe un Codice della Natura, da un altro si potrebbero immediatamente mettere in atto alcuni interventi puntuali. A tal proposito un ampio cartello di associazioni, tra cui il WWF Italia, ha presentato al Ministero della Transizione Ecologica una motivata proposta che prevede una modifica della procedura di nomina dei Presidenti dei Parchi Nazionali, la nomina dei Direttori dei Parchi Nazionali per bando pubblico per titoli ed esami che tenga conto delle specificità di ogni singolo parco, la necessità di competenze specifiche anche per i rappresentanti degli Enti Locali all'interno dei Consigli Direttivi dei Parchi, la garanzia che in modo diretto (nei Consigli Direttivi) o indiretto

(attraverso appositi comitati d'indirizzo) si ripristini il ruolo della comunità scientifica nella *governance* delle aree protette.

Poiché anche un riassetto normativo complessivo non potrà comunque modificare le competenze istituzionali costituzionalmente attribuite, il tema dell'applicazione coerente e omogenea delle norme relative alla conservazione della natura rischia di rimanere irrisolto se non si prevede l'istituzione di una figura specifica che ne diventi garante. Qualsiasi strategia sulla biodiversità non può che interessare una pluralità di soggetti, sia pubblici che privati, coinvolti nella sua attuazione che richiede una pluralità di competenze. La *governance* della conservazione della natura deve essere misurata sui risultati concreti che ottiene ed è per questo necessaria una figura terza che monitori, relazioni, indichi i ritardi, solleciti le misure da adottare: una figura che abbia una visione d'insieme delle cose e non perda di vista l'obiettivo della tutela raggiungibile solo attraverso le azioni di tutti i soggetti coinvolti. Questa è la figura del Garante della Natura di cui, sul modello delle altre Authority istituite nel nostro Paese, il WWF Italia chiede l'istituzione coerentemente con la transizione ecologica e con qualunque quadro normativo che preveda su questo tema competenze istituzionali concorrenti.



TRE INTERVENTI NORMATIVI DA ATTUARE NEL PRIMO ANNO DELLA LEGISLATURA

Legge sul clima

L'estate del 2022 ha confermato, se mai ce ne fosse stato bisogno, quello che i tre rapporti dei gruppi di lavoro per il Sesto Rapporto di Valutazione IPCC (il Panel scientifico dell'ONU sul clima) avevano già sottolineato con forza: la crisi climatica sta avanzando a una velocità preoccupante, siamo in zona di allarme rosso, è vitale limitare il riscaldamento globale a 1,5°C, come previsto dall'Accordo di Parigi, il Mediterraneo è una delle regioni a più alto rischio, Italia inclusa. Mentre è necessario collaborare a livello globale, ogni Paese deve fare la sua parte e il massimo possibile per accelerare l'abbattimento delle emissioni climalteranti, a maggior ragione oggi che, con la crisi energetica, gli obiettivi per il clima e quelli per la sicurezza energetica coincidono.

Per trarre i maggiori benefici trasformativi dalla decarbonizzazione, è necessario avere un approccio strategico, sistemico e di lungo termine. Per questo molti Stati (europei e non) si sono dotati di una legge quadro sul clima, da ultime la Spagna e la Grecia, per allineare le strutture e le azioni governative con gli obiettivi a medio e lungo termine e facilitare il coinvolgimento di tutti gli attori.

La legge quadro sul clima aiuta non solo a raggiungere i propri obiettivi climatici, incardinando la scelta della neutralità climatica nella legislazione, ma può anche facilitare la programmazione economica, migliorare la sicurezza degli investimenti e attrarli, aumentare il coinvolgimento e la trasparenza.

Inoltre, quest'anno si è palesata ancor di più l'esigenza di legare l'azione di governo con le indicazioni della comunità scientifica: per esempio, i dati mostravano dall'autunno, con grande chiarezza, la gravità della siccità che stava colpendo il Piemonte e altre regioni italiane, eppure l'azione politica non è stata assolutamente tempestiva. Con la crisi climatica, sia sulla mitigazione (abbattimento delle emissioni) che sull'adattamento agli impatti ormai in atto la distanza tra evidenze scientifiche e azione va colmata.

Il WWF Italia, insieme alle altre associazioni ambientaliste, ritiene fondamentale giungere rapidamente all'approvazione di una legge sul clima che:

- sancisca l'obiettivo di neutralità climatica (carbonio zero) entro al massimo il 2050;
- sancisca la necessità di fissare un budget totale di carbonio - la traduzione in CO2 dei target - e dei budget settoriali che traccino anche per i diversi comparti un percorso di abbattimento verso lo zero delle emissioni di gas serra;

- stabilisca il quadro di *governance* istituzionale con un ruolo centrale del Parlamento e del Governo;
- istituisca un Consiglio Scientifico per il Clima di tre membri, con il supporto tecnico delle agenzie esistenti (ISPRA, ENEA, ecc.);
- elimini e vieti tutti i sussidi, le agevolazioni fiscali, la pubblicità e gli altri benefici per i combustibili fossili e i comportamenti che incrementano la produzione di gas serra;
- stabilisca le modalità di partecipazione e coinvolgimento degli *stakeholders* (assemblee per il clima).

Il Consiglio Scientifico per il Clima deve svolgere un ruolo molto rilevante, dal momento che propone al Governo il budget annuale e i budget settoriali di carbonio (il Governo dovrà motivare budget diversi), individua e traccia scenari, segnali rischi e opportunità rispetto alla situazione climatica, monitora i progressi sulla riduzione delle emissioni e sull'attuazione del piano di adattamento agli impatti del cambiamento climatico in atto.

È previsto anche un Piano per il clima teso ad armonizzare gli strumenti esistenti (PNIEC, Piano di adattamento, Strategia per la Transizione Ecologica, Strategia per lo Sviluppo Sostenibile, ecc.) con il fine di monitorarne l'attuazione e il contributo reale all'azione climatica.

Si definisce finalmente anche un meccanismo partecipativo chiaro (Assemblee per il clima), riprendendo le proposte della legge spagnola e le esperienze svolte in Francia, per rendere la transizione sempre più partecipata e giusta, nonché capace di raggiungere tutte le fasce della popolazione.



Legge sul consumo suolo

In Italia il consumo di suolo non si arresta. Secondo l'ultimo Rapporto ISPRA, nel 2021 abbiamo sfiorato i 70 km quadrati di nuove coperture, con una media di 19 ettari al giorno, il valore più alto negli ultimi dieci anni, e una velocità oltre i 2 m quadrati al secondo. A causa principalmente dell'espansione delle città e delle loro trasformazioni collaterali, tra il 2006 e il 2021 abbiamo perso 1.153 km quadrati di suolo naturale o seminaturale, con una media di 77 km quadrati all'anno. Il risultato è che 21.500 km quadrati del territorio italiano sono cementificati e di questi, 5.400 (un'area pari alla Liguria) sono occupati da edifici, che rappresentano il 25% dell'intero suolo consumato.

Tralasciando la trasformazione (in peggio) del paesaggio, la cementificazione rende il suolo impermeabile per cui, oltre all'aumento di allagamenti e ondate di calore, provoca la perdita di aree verdi, biodiversità e servizi ecosistemici. Contenere il consumo di suolo è fondamentale per limitare il rischio idrogeologico, garantire la resilienza dei sistemi naturali e favorire l'adattamento ai cambiamenti climatici. Sempre l'ISPRA ha stimato che, a causa del consumo di suolo, dal 2012 ad oggi si è persa la capacità di produrre 4,2 milioni di quintali di prodotti agricoli e 25.000 quintali di prodotti legnosi, di garantire l'infiltrazione dell'acqua, provocando così l'aumento dello scorrimento superficiale di oltre 360 milioni di m cubi di acqua di pioggia, ma anche di stoccare 3 milioni di ton. di carbonio (l'equivalente, in termini di CO₂, a quanto emetterebbero oltre un milione di autovetture percorrendo 11.200 km l'anno dal 2012 al 2020): in termini economici, la perdita dei servizi ecosistemici conseguente al consumo di suolo è pari a 3,6 miliardi di euro l'anno.

Questi fattori sono poi aggravati dal processo di desertificazione che coinvolge oltre il 20% del nostro territorio. Secondo un'analisi dell'Associazione Nazionale dei Consorzi per la Gestione e la Tutela del Territorio e delle Acque Irrigue (ANBI) circa il 70% della superficie della Sicilia presenta un grado medio-alto di vulnerabilità ambientale; seguono Molise (58%), Puglia (57%), Basilicata (55%). Sei regioni (Sardegna, Marche, Emilia Romagna, Umbria, Abruzzo, Campania) presentano una percentuale di territorio a rischio desertificazione compresa fra il 30% e il 50%, mentre altre 7 (Calabria, Toscana, Friuli Venezia Giulia, Lazio, Lombardia, Veneto, Piemonte) sono fra il 10 e il 25%.

Dati così preoccupanti dovrebbero spingere il legislatore verso un intervento per fermare, o quanto meno rallentare, il consumo di suolo. E invece dal 2012, anno della prima proposta, Parlamento e Governo non sono riusciti ad approvare una legge quadro. Eppure proprio partendo dalle aree urbane, dove si concentra il 70% delle trasformazioni nazionali, si potrebbe intervenire sugli oltre 310 km quadrati di edifici non utilizzati e degradati esistenti in Italia (una superficie pari all'estensione di Milano e Napoli).

Nel frattempo, a novembre 2021, la Commissione Europea ha approvato la nuova Strategia dell'Unione Europea per il suolo per il 2030 che fornisce un quadro entro cui gli Stati membri dovranno legiferare, ma anche misure concrete per proteggere e ripristinare i suoli, garantendone un uso sostenibile. La Commissione si è anche impegnata ad approvare una direttiva sul suolo entro il 2023 così da garantire parità di condizioni e un elevato livello di protezione.

L'approvazione di una legge quadro nazionale sul suolo deve quindi essere una priorità del futuro Parlamento e del Governo che ne scaturirà.

La legge dovrà innanzitutto dare una definizione univoca di "consumo di suolo" - distinguendo tra quello reversibile e quello irreversibile - e determinarne il campo di applicazione, così da superare le diverse interpretazioni fornite dalle Regioni che, in assenza di una legge quadro nazionale, hanno già legiferato. Dovrà sancire il principio di garanzia della funzione ecologica del suolo, consentendo l'urbanizzazione di nuovo suolo solo in forma residuale laddove non esistano alternative quali la sostituzione o la riorganizzazione degli insediamenti. Per questo si dovrà agire sulla fiscalità (incentivando gli interventi di riqualificazione) e andranno definiti i principi di utilizzo programmato e utilizzo contenuto del suolo attraverso il riutilizzo del patrimonio esistente (a partire da quello pubblico). Va istituito un Registro nazionale del suolo, in cui far confluire anche i dati locali sul consumo, mentre gli Enti locali dovranno dotarsi di un Bilancio dell'uso del suolo.

La legge quadro nazionale dovrà ispirare l'azione delle Regioni in una logica di "Bilancio zero del consumo di suolo" e stimolare le azioni di *soil efficiency*, promuovendo, attraverso strumenti urbanistici comunali rinnovati, il recupero - anche ai fini dell'adattamento climatico - dei suoli degradati e/o sottoutilizzati, nonché di tutela delle aree agricole e della biodiversità. Ma soprattutto si dovranno consentire nuove urbanizzazioni solo in caso di documentata insufficienza del riuso di aree ed edifici dismessi. Fondamentale sarà poi l'istituzione di luoghi di confronto per garantire l'informazione e la partecipazione dei cittadini alle scelte urbanistiche.

In concreto le strade possono essere due: o il Parlamento, anche in questa legislatura, si assume l'onere di normare questa materia (magari ripartendo dalla bozza di disegno di legge che nella XVII legislatura aveva già avuto il parere favorevole della Conferenza Stato Regioni e dell'ANCI) o, prendendo atto delle reiterate difficoltà del Parlamento ad intervenire su questa materia, si procede con una legge delega investendo del tema il Governo impegnandolo ad agire in tempi certi. In ogni caso esiste un'estrema urgenza a fermare il fenomeno ancora in corso, per cui come più volte ipotizzato servirebbe anche una moratoria che salvaguardi i terreni agricoli almeno in quelle regioni (e sono la gran parte) che non si sono ancora dotate di Piani Paesaggistici adeguati al Codice dei Beni Culturali (che è del 2004!). L'urgenza è tale da poter pensare che una moratoria potrebbe essere introdotta anche con un Decreto Legge che, se convertito, avrebbe la funzione di accelerare l'iter normativo oltre che quello delle pianificazioni paesaggistiche, non dimenticandosi che il suolo, come l'aria e l'acqua, per la sua funzione essenziale non può che essere considerato un bene comune.



Interventi normativi per la concreta applicazione dei principi contenuti nel nuovo art. 41 Costituzione

A partire dagli anni '70 del secolo scorso, anche sotto la spinta di innovative sentenze giurisprudenziali, nell'ordinamento giuridico italiano si è registrata in campo ambientale una evoluzione interpretativa della tutela da paesaggistica (dunque morfologica, visiva, culturale) ad ambientale (costitutiva, valoriale, comunitaria).

La legislatura uscente ha meritoriamente recepito questa evoluzione con la riforma del 9 febbraio 2022 con cui il Parlamento ha approvato il disegno di legge costituzionale "Modifiche agli articoli 9 e 41 della Costituzione in materia di tutela dell'ambiente" che è intervenuto appunto sugli artt. 9 e 41 della Costituzione introducendo tra i principi fondamentali la tutela dell'ambiente, nella sua accezione più corretta di biodiversità ed ecosistemi, anche nell'interesse delle future generazioni, specificando inoltre che la legge dello Stato disciplina i modi e le forme di tutela degli animali e ponendo finalmente in maniera esplicita la tutela dell'ambiente quale limite alla libera attività economica, lasciando poi alla legge il compito di determinare i programmi e i controlli opportuni affinché l'attività economica sia indirizzata e coordinata a fini anche ambientali.

Se, come già sopra argomentato, rispetto alla modifica dall'art. 9 della Costituzione la proposta di un Codice della Natura e la corretta applicazione della Strategia Nazionale sulla Biodiversità possono costituire prime risposte certamente valide, più complesso, ma non meno importante, sarà dare concretezza alla modifica dell'art. 41. È infatti noto il limite applicativo che in Italia ha incontrato il principio di "chi inquina paga" (basti pensare alle bonifiche) così come sono evidenti le contraddizioni delle politiche pubbliche a sostegno di economie ad alto impatto ambientale (si pensi ad esempio alle agevolazioni al settore dei trasporti su gomma). È chiaro che non è sufficiente solo una norma che recepisca con più forza la nuova disposizione costituzionale, anche se è opportuna un'estensione applicativa del principio DNSH che prevede di non arrecare alcun danno significativo all'ambiente: servono norme di carattere procedurale che intervengano in modo preventivo sui procedimenti autorizzativi e in modo "riparativo", e non semplicemente compensativo, nei casi in cui l'attività economica generi danno ambientale.

Già prima della riforma dell'art. 41, la Corte Costituzionale si era chiaramente pronunciata sull'impossibilità "di privilegiare in modo eccessivo l'interesse alla prosecuzione dell'attività produttiva, trascurando del tutto le esigenze di diritti costituzionali inviolabili legati alla tutela della salute e della vita stessa" (Sentenza n. 58/2018 sulla prosecuzione per dodici mesi dell'attività produttiva di stabilimenti industriali di interesse strategico nazionale sottoposti a sequestro preventivo). Ma se prima poteva ancora esserci un dubbio su quale fosse l'interesse prevalente tra attività economica e tutela ambientale, oggi questo è risolto: alla chiarezza

ottenuta nella Carta Costituzionale deve però corrispondere pari chiarezza nelle leggi ordinarie, sia nazionali che regionali.

Attualmente solo il Codice dell'Ambiente (D.Lgs. 3 aprile 2006, n. 152) contiene alcuni richiami generali ai canoni dell'azione ambientale e dello sviluppo sostenibile, facendo leva però sui principi dei Trattati europei. Non basta ed è ormai necessario uscire da quest'applicazione parziaria e settoriale del primato della tutela ambientale per darvi corpo all'interno della normazione primaria, anche generale, a partire dalla legge sul procedimento amministrativo.

In concreto il WWF Italia chiede che ci sia un deciso impegno nella nuova legislatura finalizzato a:

- rafforzare il Codice dell'Ambiente introducendo esplicitamente e proceduralizzando il principio DNSH, non tanto nelle procedure di valutazione ambientale dove di fatto è già previsto, quanto quale presupposto di ogni pianificazione e progettazione e con un rimando chiaro alle tematiche relative alla biodiversità;
- rafforzare il Titolo VI bis del Codice Penale, approvato non senza difficoltà nel 2015, allargandone il campo di applicazione e introducendo non solo pene più severe, ma soprattutto l'obbligo dell'immediato ripristino che, se non realizzato dai responsabili del danno, deve essere attuato da Stato o/e Regioni che poi agiranno in danno dei responsabili;
- modificare la Legge 7 agosto 1990, n. 241 sul procedimento amministrativo e sull'accesso ai documenti amministrativi, introducendo la tutela ambientale tra i principi generali dell'attività amministrativa e conseguentemente i termini e le modalità con cui questo debba essere considerato nei procedimenti delle pubbliche amministrazioni.



**5 milioni di sostenitori nel mondo.
Una rete globale attiva in oltre 100 Paesi.
1300 progetti di conservazione.
In Italia oltre 100 Oasi protette.
Migliaia le specie interessate dall'azione
del WWF sul campo.**

WWF Italia
Sede Nazionale
Via Po, 25/c
00198 Roma

Tel: 06844971
Fax: 0684497352
e-mail: wwf@wwf.it
sito: www.wwf.it