

Gestione del patrimonio forestale pubblico tra vincoli giuridici, gestionali ed economici e obiettivi di utilità sociale: il caso delle pinete litoranee toscane

Introduzione: Enrico Marone

Voglio ringraziare tutti i partecipanti all'incontro di oggi per aver dato la loro disponibilità e al CONAF con la sua Presidente Sabrina Diamanti per essersi resi disponibili a collaborare fattivamente all'organizzazione di questo evento. Permettetemi di porgere un ringraziamento particolare al prof. Giovanni Maria Flick che ci ha voluto onorare con la sua partecipazione a questo seminario.

I tempi purtroppo sono molto stretti ma sappiamo che nei webinar i tempi di attenzione hanno dei limiti e al contempo il parterre dei relatori che abbiamo inviato ci sembrava imprescindibile.

Perché abbiamo ritenuto corretto svolgere questo seminario nell'ambito del Ce.S.E.T.?

I principali motivi sono legati proprio ad alcuni termini che compaiono nel titolo: gestione, patrimonio pubblico, vincoli giuridici, gestionali, economici, obiettivi di utilità sociale.

Il Centro ha le competenze per parlare di queste tematiche, ma forse anche qualcosa in più. Il caso studio, quello delle pinete litoranee e del relativo del parere del Consiglio di Stato, espresso nell'ambito di un ricorso straordinario al Capo dello Stato relativo alla illegittimità della esclusione della preventiva autorizzazione paesaggistica per gli interventi in bosco programmati da un Piano AIB, che ha come oggetto principale il tema del regime giuridico dei boschi soggetti a vincolo paesaggistico, rappresenta un significativo esempio della necessità di competenze multidisciplinari per la gestione di un bene pubblico. E proprio le competenze multidisciplinari sono alla base della fondazione del Ce.S.E.T. nel lontano 1956 che, leggo dallo statuto, "promuove un sempre più efficace collegamento con le altre discipline economiche, giuridiche e tecniche aventi comuni interessi di ricerca e operativi", come riportato all'art 1 dello statuto, ha nella sua natura, fin dalla lontana nascita nel 1956, questa vocazione. e allo stesso tempo contempla che l'elaborazione teorica dei cultori della materia si sviluppi anche con i "contributi dei professionisti a pieno titolo soci del centro insieme agli operatori e ai dirigenti di Istituti e di Enti, che si occupano di Estimo ed Economia Territoriale. ... Il Centro ha, quindi, l'ambizione di collegare l'attività di ricerca con l'attività di formazione e con l'esercizio della professione".

Il punto di partenza della questione si può individuare nel piano paesaggistico della Regione Toscana che recepisce e veste i vincoli precedentemente imposti dal DM 27 marzo 1958, perché è qui che le pinete litoranee di Grosseto e Castiglione della Pescaia, pineta cd. del "Tombolo", vengono individuate come zona di notevole interesse pubblico "perché con la loro folta pineta costituiscono un quadro naturale di non comune bellezza e rappresentano un elemento fondamentale e caratteristico del paesaggio locale, godibile dalla via litoranea antica". Sempre nel Piano Paesaggistico tale area è inserita nella "Disciplina degli immobili e delle aree di notevole interesse pubblico art.136 d.lgs. 42/2004" in cui si legge che tra le criticità della struttura eco sistemica/ambientale le più rilevanti sono riconducibili a: turismo di massa, rischio di incendi, azioni

di pulizia e spianamento meccanico della spiaggia, riduzione della superficie complessiva delle zone umide, Criticità che al contempo rappresentano funzioni esplicitate dalle pinete. Nel punto della "Disciplina degli immobili ...", dedicato agli obiettivi per la tutela e la valorizzazione (sempre in riferimento al D.LGS. 42/2004, art.143 c.1 lett. b, art.138 c.1), si legge che (sintetizzo):

- 2.c1. Sono da escludere tutti gli interventi che possono interferire con la tutela della pineta, della vegetazione dunale e retrodunale, delle zone umide residue.
- 2.c.2. Non è ammesso l'abbattimento o danneggiamento dei pini relitti della pineta storica, all'interno degli insediamenti urbani, ad eccezione degli interventi di cui alla prescrizione 2.c.1.
- Sono da escludere tutti gli interventi che possono interferire con la tutela della pineta costiera, ad eccezione di quelli legati a problematiche di stabilità o fitosanitarie. Deve comunque essere garantita la sostituzione degli individui arborei di genere *Pinus* certificati come staticamente pericolosi o morti con esemplari dello stesso genere.

Detto questo, anticipando alcune questioni che verranno trattate con la competenza che io non ho dai nostri relatori e partecipanti alla tavola rotonda, il tema della valenza ambientale e/o valenza paesaggistica delle nostre pinete solleva alcune problematiche. Siamo, credo, tutti concordi nel ritenere che la valenza paesaggistica contempra la complessa relazione che si viene a creare tra uomo e natura ed è proprio questo il punto di maggiore rilievo per alcune questioni che mi limito solo ad elencare:

- il bosco è un insieme complesso di sistemi biologici con grandi capacità di adattamento e risposta;
- spesso i boschi, ma sicuramente le pinete litoranee, sono organismi artificiali che si sono evoluti nel tempo in relazione alle attività economiche e sociali che su di essi si sono sviluppate;
- se è vero che la valenza paesaggistica nasce dall'interrelazione con l'uomo è anche vero che le molteplici funzioni a cui il bosco assolve non possono essere trascurate;
- innumerevoli sono le funzioni del bosco come si legge negli art. 1 (principi) e 2 (finalità) del d.lgs. n. 34 del 2018.

Rispetto a questo quadro è utile riferirsi alle motivazioni tecniche che hanno spinto la parte ricorrente a presentare il ricorso e che sono riportate, anche se sinteticamente, nel parere del Consiglio di Stato: *"interventi ingiustificati per una pineta a funzione turistico paesaggistica"*. Così come sono altrettanto interessanti le controdeduzioni della Regione Toscana che sostiene la necessità di: *"effettuare interventi più radicali, capaci di assicurare una più forte prevenzione e un più efficace controllo degli incendi boschivi, tenuto conto delle zone di interfaccia urbano-foresta, ... ma in considerazione anche della tutela stessa delle pinete"*. Ovviamente, non entro nei problemi di natura giuridica che saranno affrontati dai nostri illustri ospiti, ma mi limito ad osservare che proprio da quelle motivazioni nasce la mia convinzione che il problema sta a monte di questo parere. Infatti, anche il Consiglio di Stato, al punto 5.3 del parere, indica che è necessario inquadrare il problema alla luce del d.lgs. n. 34 del 2018 e in particolare indica che tale decreto *"in considerazione di questo inestricabile intreccio di valori-beni-interessi espressi dal patrimonio forestale e delle annesse e conseguenti competenze normative e amministrative, ha avuto cura di costruire un sistema volto ad assicurare che tutti i diversi (e a volte confliggenti) interessi generali pubblici messi in gioco dal tema della gestione del patrimonio forestale fossero adeguatamente rappresentati, acquisiti e*

*valutati nei procedimenti attuativi, al fine di garantire, per quanto possibile, un **ragionevole equilibrio** tra le esigenze gestionali, anche di tipo economico-produttivo, e quelle di tutela ambientale e paesaggistica”.*

Ho riportato tutto questo perché ritengo che quei “confliggenti interessi” citati nel parere non possano trovare soluzione in sede giudiziaria, ma debbano essere preventivamente pianificati e risolti utilizzando le competenze tecniche inerenti alle varie funzioni che la valenza paesaggistica del bosco, e nel nostro caso delle nostre pinete, sono chiamate ad assolvere e che probabilmente sia necessario arrivare a definire preventivamente e con maggiore chiarezza quali tipi di intervento e quali modalità di intervento attuare. E questo è il motivo per cui vi ho letto alcuni passi del piano paesaggistico.

Quando noi economisti ci troviamo a dovere effettuare valutazioni ambientali, in cui abbiamo differenti obiettivi/alternative progettuali, ricorriamo a modelli di analisi multi-obiettivo/multicriterio. Tali analisi consentono di individuare per ogni obiettivo il massimo valore che è possibile raggiungere, cd. punto ideale, e la soluzione migliore, ma impossibile, è quella di far arrivare tutti gli obiettivi al punto ideale. La soluzione possibile, ma di inevitabile compromesso (forse il **ragionevole equilibrio** ricordato nel parere), è quella che consente il maggior avvicinamento al punto ideale per ogni obiettivo/alternativa. E con questo seminario il nostro intento è quello di dare un primo contributo per stimolare un maggiore coordinamento e dialogo tra istanze diverse, quali possono essere quelle di natura paesaggistica, ambientale, selvicolturale ed economica, al fine di avvicinarsi il più possibile al nostro punto ideale.