

**National Conference Parchi Per Una Sola Terra
Dolomiti Bellunesi National Park
July 10-11, 2008
Stig Johansson's Presentation**

Valutazione dell'Efficacia di Gestione delle Aree Protette della Finlandia

Riassunto della Relazione di Valutazione e Provvedimenti Gestionali in Risposta ad essa

Prima Valutazione Completa di un Sistema di Parchi Europeo

Una valutazione internazionale di efficacia di gestione (MEE) del sistema finlandese di aree protette è stata commissionata dai Servizi per il Patrimonio Naturale (NHS) Metsähallitus, ed organizzata in collaborazione con il Ministero dell'Ambiente, e con altri partner, nel 2004. Il rapporto è stato pubblicato nel 2005. La MEE finlandese rappresenta una delle valutazioni delle aree protette più ampie mai intraprese finora, ed è la prima valutazione del genere effettuata a livello nazionale da un'agenzia per le aree protette di un paese sviluppato.

La valutazione è stata effettuata in conformità al programma di Lavoro sulle Aree Protette della Convenzione sulla Biodiversità (CBD) approvato in Malaysia nel 2004. Obiettivo della Finlandia è sostenere l'ambizioso programma della CBD di fermare la perdita di biodiversità entro il 2010. Le aree protette e la loro gestione efficiente ed efficace giocano un ruolo chiave nel raggiungimento di questo obiettivo.

I risultati della valutazione illustrano il sostanziale progresso raggiunto da quando fu svolta la prima valutazione sulle aree protette finlandesi, nel 1994. Il rapporto illustra molto bene come sono gestiti i luoghi naturali più preziosi della Finlandia. Mostra inoltre con quale efficacia siano utilizzati i mezzi, finanziari e non, assegnati all'NHS, e quanto siano state positive le linee guida orientate al raggiungimento di obiettivi concreti e la creazione di condizioni realmente operative per le aree protette.

Contemporaneamente a questa valutazione, il Ministero dell'Ambiente ha promosso una ulteriore valutazione su come la Finlandia ha raggiunto i suoi obiettivi generali di conservazione della biodiversità attraverso provvedimenti presi da vari settori dell'amministrazione: i risultati offrono una buona base per capire lo stato presente della biodiversità e le problematiche per la sua conservazione.

Il Sistema delle Aree Protette in Finlandia

La Finlandia ha una rete ben sviluppata di aree protette (AP), numericamente sparse per il paese e che coprono circa il 10% dell'area totale, ma con la maggioranza delle aree protette che si trova all'estremo nord. Generalmente non vi sono insediamenti stabili nelle aree protette e non è permesso l'abbattimento di alberi, benché l'allevamento delle renne e la caccia di sussistenza siano permessi nelle regioni settentrionali.

Le aree protette sul demanio statale sono per la maggior parte amministrate e gestite dai Servizi per il Patrimonio Naturale (NHS). L'NHS fa parte di Metsähallitus, che è anche responsabile della gestione delle terre forestali dello Stato. Metsähallitus è supervisionato dal Ministero dell'Agricoltura e delle Foreste e dal Ministero dell'Ambiente. La gran parte dei fondi per l'NHS viene dallo Stato.

La spina dorsale del sistema finlandese di aree protette è una rete di parchi nazionali, riserve naturali intergrali e riserve di wilderness su terre dello Stato. La maggior parte delle aree, che

consistono di habitat rappresentativi di foresta, acquitrini e brughiera (fell) sono situati nella Finlandia del nord. Vi sono numerosi parchi nazionali anche nella parte meridionale del paese, ma molti di loro sono di dimensioni limitate. Sono attualmente 34 i parchi nazionali gestiti dall'NHS, che hanno registrato oltre 1.4 milioni di visitatori nel 2005 (la Finlandia ha 5.2 milioni di abitanti). Un parco nazionale e poche altre AAPP sono gestite dall'Istituto finlandese di ricerca forestale.

Un altro elemento principale nel sistema finlandese di aree protette è una serie di luoghi che proteggono specifici ecosistemi e l'insieme delle loro specie. Sono stati istituiti e svolti programmi nazionali di conservazione comprendenti aree sia su terre private che statali per le zone acquitrinose, le foreste ricche di piante erbacee, le zone umide con uccelli acquatici, le coste e le foreste antiche. Da quando la Finlandia si è unita all'Unione Europea (UE) nel 1995, è stata creata una rete nazionale di Natura 2000, per la maggior parte di aree già protette. Questa rete ha lo scopo complessivo di preservare le biodiversità all'interno dell'UE.

La rete finlandese di Natura 2000 è stata approvata dalla Commissione Europea il 13 gennaio 2005. Insieme ai luoghi designati dalla Svezia e a quelli che lo saranno dagli stati baltici, che si sono uniti all'UE nel 2004, la maggior parte degli habitat della regione boreale sono ben rappresentati nella rete.

Schema di valutazione internazionale

La valutazione dell'efficacia di gestione delle aree protette finlandesi è stata condotta secondo lo schema messo a punto della Commissione Mondiale IUCN sulle Aree Protette (WCPA), ma è stata adattata alle condizioni della Finlandia. In accordo con lo schema, gli elementi del ciclo gestionale presi in considerazione sono stati il contesto, la pianificazione, le risorse, il processo, il rendimento e i risultati.

Un comitato di indirizzo e controllo, internazionale, è stato istituito per aiutare a sviluppare e commentare le valutazioni. E' stato individuato e nominato un team di quattro persone, comprendente una con esperienze specifiche di gestione di un programma confrontabile a quello in uso nell'aree protette, una con esperienza in Natura 2000, un rappresentante di una ONG ambientalista ed un esperto scientifico locale e indipendente.

(schema a pag. 3)

Molte delle raccomandazioni fatte dai valutatori sono dirette all’NHS di Metsahallitus. Alcune sono minori, e facilmente mettibili in pratica, altre sono sfide strategiche complesse che richiederanno molto tempo. Parecchie raccomandazioni sono collegate all’amministrazione dell’ambiente in generale, es. la legislazione, le strategie politiche, la cooperazione tra diversi settori e gruppi compartecipi. Azioni immediate sono state intraprese sia da Metsahallitus che dal Ministero dell’Ambiente in risposta alle raccomandazioni.

Nuovi strumenti per la Conservazione: l’approccio ecosistemico

Un approccio più ampio, ecosistemico, nella pianificazione gestionale è visto come importante dall’intera amministrazione ambientale e forestale finlandese. Alcuni piani regionali sulle risorse naturali di Metsahallitus, nel Nord, dove gran parte della terra è statale, hanno già utilizzato l’approccio ecosistemico. Attraverso approcci partecipativi con partner locali ed un dialogo attivo con le ONG, è stato raggiunto un accordo su 100.000 ettari di terra statale (metà della quale foresta), per supportare la rete ecologica delle aree protette.

Nuovi provvedimenti sono in fase di sviluppo nella Finlandia del Sud, dove la proporzione di terre statali è minima e la rete delle piccole e sparse aree protette è circondata da altre pressioni sull’uso del suolo. E’ stato evidenziato che si deve migliorare la connettività tra le aree protette, altrimenti i cambiamenti climatici attesi saranno nocivi ai parchi finlandesi. Il programma nazionale METSO comprende parecchi progetti pilota che mirano alla conservazione dei valori di biodiversità nelle foreste meridionali, su base volontaria, sottolineando però la necessità di cooperazione fra i diversi partner. La situazione è ancora più di sfida per quel che riguarda altri habitat, compresi i paesaggi rurali. Sforzi vengono fatti per incoraggiare i proprietari di territori privati a partecipare a progetti di gestione.

Gli approcci di gestione integrata, ecosistemica, delle aree marine e costiere (IMCAM) vengono ora applicati all’area del Mar Baltico da un Piano d’azione che prevede la biodiversità e la protezione della natura come uno dei temi chiave. La Finlandia è stata molto attiva nel promuovere l’implementazione di obiettivi strategici di questo tipo attraverso la Commissione Helsinki (HELCOM).

L’approccio ecosistemico è una sfida anche alla ricerca ecologica, poiché una cultura ecologica di base è spesso carente nelle aree attorno a quelle protette. Benché Metsahallitus compili inventari completi sui territori e sulle le acque statali, le terre private sono generalmente poco studiate. L’NHS ha quindi preso accordi per permettere ai dati degli inventari delle AP private di essere incorporati nei sistemi GIS di Metsahallitus, il che rende l’uso integrato del territorio e la pianificazione della gestione più facili da mettere in pratica.

Pianificazione della gestione dei “sistemi” e dei siti Natura 2000.

I risultati della valutazione hanno sottolineato la necessità di un piano strategico nazionale per la rete Natura 2000. I Centri Ambientali regionali e Metsahallitus hanno congiuntamente redatto piani regionali generali per le aree delle rete, dando luogo a un’abbondanza di informazioni che permette una pianificazione strategica per i siti. Nuove linee-guida per la pianificazione strategica sono state quindi stabilite da Metsahallitus, rafforzando la produttività e sottolineando l’efficacia della conservazione attraverso il monitoraggio collegato agli obiettivi.

L’amministrazione pubblica responsabile per l’ambiente ha già posto l’attenzione sull’adattamento ai cambiamenti climatici e all’invasione di specie aliene, ma il loro rapporto con le AP sarà studiato più a fondo. Il Ministero dell’Ambiente ha anche istituito parecchi gruppi di lavoro per affrontare problemi nazionali, come la caccia nei parchi nazionali. Un altro gruppo sta lavorando per armonizzare l’uso ricreativo della natura, gli obiettivi di protezione della biodiversità e la silvicoltura, nelle “aree escursionistiche statali” e nelle “foreste ricreative” municipali. Esso sta

cercando di indagare su come queste aree possano supportare le aree protette e rafforzare il l'efficienza ecologica dell'intera rete di AAPP.

Risultati Chiave e Raccomandazioni

La valutazione dell'efficacia di gestione delle AAPP della Finlandia ha dato risultati generalmente positivi e, tranne alcune eccezioni, essa sembra raggiungere gli obiettivi di conservazione della biodiversità. Comunque, il team di valutazione ha proposto un certo numero di raccomandazioni per ottenere miglioramenti, riassunte in dieci aree tematiche. Alcune di queste derivano specificamente dal contesto finlandese, tutte, però, riflettono il Programma di Lavoro CBD sulle Aree Protette.

° L'approccio ecosistemico nella pianificazione viene raccomandato per integrare le aree protette con i mosaici di terra e acqua che le circondano, in modo da formare effettive reti ecologiche. Sono stati suggeriti piani paesistici regionali per la conservazione, in modo da comportare partenariati innovativi con i proprietari delle terre private, le comunità locali ed altri gestori delle terre statali.

° E' stato raccomandato che la pianificazione del sistema venga supportata da strategie nazionali contro le specie invasive e i cambiamenti climatici. In aggiunta viene suggerita un'analisi "in progress" delle specie minacciate, per verificare se le attuali azioni di conservazione sono adeguate.

° E' stato osservato che la pianificazione di gestione dei siti Natura 2000 stava segnando il passo; sono stati quindi raccomandati obiettivi e cronogrammi strategici per completare ed aggiornare questo processo. E' stata suggerita una valutazione periodica dei rischi, in modo da focalizzare la pianificazione sui luoghi maggiormente bisognosi di intervento.

° La valutazione di gestione delle aree protette andrebbe maggiormente indirizzata sui risultati in termini di conservazione. Alcuni habitat la cui salute è in declino meritano maggiore attenzione. C'è bisogno di più aree dove la caccia e la pesca sono proibite, come anche di sforzi per ridurre l'impatto dell'eccesso di pascolo delle renne nell'estremo nord.

° Rapporti con le comunità: si dovrebbero prendere impegni specifici per raccogliere le opinioni, sensibilizzare e per costruire motivazioni per la protezione della natura insieme alle comunità rurali locali, in modo da ridurre la ancor presente ostilità nei confronti delle aree protette.

° Problemi con i visitatori: si dovrebbero valutare meglio gli impatti dei visitatori e si dovrebbe ricercare una riduzione di tale impatto, accrescendo la consapevolezza dell'amministrazione pubblica sui costi/benefici dei servizi offerti.

° I finanziamenti del governo finlandese sono stati in genere considerati adeguati, in un confronto internazionale. E' stato raccomandato di esplorare opzioni per altri tipi di sostegno finanziario. Dovrebbero essere realizzati audit annuali sul raggiungimento degli obiettivi, specialmente per quelli riguardanti la conservazione.

° Il ruolo globale delle aree protette finlandesi e l'importanza del lavoro di conservazione non appare pienamente compreso da tutto il personale dell'NHS. E' stato suggerito di una migliore comprensione degli obiettivi della Convenzione sulla Diversità Biologica e di Natura 2000, come fattore potenzialmente motivante per il personale.

° E' stato accertato che la valutazione dei beni culturali richiede una apposita strategia. Gli inventari sugli habitat terrestri e subacquei devono continuare. E' necessario un piano generale tipo Natura 2000 per il loro monitoraggio. I sistemi di valutazione e di monitoraggio dovrebbero essere trasformati in uno schema coerente, e le risorse concentrate su una serie di indicatori chiave, per integrare la conservazione della biodiversità con le aspettative socio-culturali nelle aree protette.

° E' stato anche raccomandato di effettuare rapporti sullo Stato dei Parchi su base regolare, per analizzare e comunicare l'efficacia di gestione, e per supportare una cultura di gestione adattativa. Questi rapporti dovrebbero implicare anche valutazioni da parte di auditor esterni e "indipendenti"

Patrimonio Culturale e Impatti Socioeconomici al centro dell'attenzione

Come suggerito, l'NHS ha continuato a redigere inventari degli habitat terrestri nelle AAPP nel quadro del progetto METSO (sono stati completati entro il 2006). La compilazione degli inventari subacquei marini è progredita dalle coste sud-occidentali alle coste occidentali; continuerà fino al 2010 e comprenderà tutte le coste. Un piano strategico d'azione per l'inventario e la protezione del patrimonio culturale nelle AAPP è in fase di progettazione da parte di Metsähallitus in collaborazione con l'Ente Nazionale per le Antichità.

Un programma di intervento nazionale per lo sviluppo del turismo naturalistico e ricreativo mira ad incrementare le visite alle AAPP e a rafforzare l'economia locale nonché l'occupazione. Studi pilota sugli impatti sociali ed economici sono stati condotti in parecchi parchi nazionali e le migliori pratiche nelle metodologie di studio vengono attualmente diffuse nell'ambito di tutto l'NHS.

Il valore e il significato delle relazioni sullo stato dei parchi

La raccomandazione elaborata per le relazioni sullo Stato dei Parchi è stata una proposta strategica importante, ma ancora relativamente semplice da portare a termine. Un progetto interno è stato istituito dall'NHS nel 2005 per raccogliere i dati necessari e il primo rapporto sullo Stato dei Parchi finlandesi è stato pubblicato.

In Finlandia, le relazioni proposte sul livello di gestione dei parchi rappresentano un approccio di tipo nuovo. L'NHS ha persino intenzionalmente soppresso le proprie visioni di gestione delle aree protette centrate sul singolo parco, in favore di una gestione basata su un processo di costo-efficienza, che viene coordinata a livello regionale. Comunque, i rapporti incentrati a livello del singolo parco, particolarmente nel format proposto dallo schema di valutazione WCPA, forniscono una metodologia completa per raccogliere e presentare i dati esistenti in modo interessante. Vi è anche un bisogno di più obiettivi e di iniziative specifiche per le aree protette, definiti sulla base di valutazioni e analisi di rischio condotte appositamente. Si sta inoltre costruendo un insieme di indicatori per valutare la biodiversità e i risultati, sul piano culturale, della gestione delle aree protette come parte del sistema.

L'NHS prevede di pubblicare simili relazioni ogni cinque anni. Esse forniranno uno strumento utile per monitorare come l'agenzia e il paese stia raggiungendo l'obiettivo del 2010 di ridurre significativamente la perdita di diversità biologica. Permetterà all'agenzia di sviluppare il proprio lavoro, di comprendere i cambiamenti e di valutare eventuali minacce. Non ultimo, darà all'NHS l'opportunità di esporre ai "decision-makers" e anche al grande pubblico, quali sono i valori e le sfide naturali e "culturali" da affrontare. Potrà anche aiutare il personale dell'NHS a comprendere meglio i legami tra i valori e gli obiettivi nazionali e quelli europei e globali.