



Regione Lombardia

IL CONSIGLIO

I SERVIZI EROGATI DAI PARCHI REGIONALI LOMBARDI



**Missione valutativa
promossa dal
Comitato Paritetico di Controllo e Valutazione
e dalla VIII Commissione consiliare**

Missione Valutativa n. 14/2017



I servizi erogati dai Parchi regionali lombardi

Missione Valutativa

Rapporto finale

Codice Polis - Lombardia TER17009

Giugno 2018



Rapporto finale (cod. TER17009)

Missione Valutativa: *“I servizi erogati dai Parchi regionali lombardi”*

Rapporto di ricerca promosso per incarico del Consiglio regionale della Lombardia (Codice PoliS-Lombardia: TER17009)

Consiglio regionale della Lombardia

Dirigente di riferimento: Elvira Carola

PoliS-Lombardia

Dirigente responsabile: Paolo Pinna

Project Leader: Marina Riva

Gruppo di ricerca:

Giancarlo Vecchi (Responsabile scientifico), Claudio Calvaresi, Marco Di Giulio, Erica Melloni, Simone Busetti, Politecnico di Milano – Dipartimento di Ingegneria Gestionale;
Marina Riva, Annalisa Lodigiani, PoliS-Lombardia – Struttura Area Sociale e Territoriale;

Publicazione non in vendita.

Nessuna riproduzione, traduzione o adattamento può essere pubblicata senza citarne la fonte.

Copyright® PoliS-Lombardia

PoliS-Lombardia

Via Taramelli, 12/F - 20124 Milano

www.polis.lombardia.it

INDICE

EXECUTIVE SUMMARY	3
RAPPORTO DI RICERCA	11
INTRODUZIONE	11
CAPITOLO 1. I Parchi regionali lombardi: contesto e normativa di riferimento	15
1.1 Il sistema regionale delle aree protette in Lombardia	15
1.2 Obiettivi delle aree protette. Il quadro normativo nazionale e regionale	20
1.3 <i>Governance</i> delle aree protette regionali	15
CAPITOLO 2 Individuazione e mappatura dei servizi erogati dai parchi regionali	29
2.1 I servizi erogati dai parchi regionali: una definizione	29
2.2 Mappatura dei servizi erogati	31
CAPITOLO 3 Il <i>framework</i> concettuale di analisi per il monitoraggio e la valutazione dei servizi	37
3.1 Il framework analitico proposto	37
3.2 L'articolazione del framework	39
3.3 La condivisione del framework con gli operatori	47
CAPITOLO 4 Analisi della disponibilità dei dati	49
4.1 I dati disponibili ai fini della costruzione di un sistema di rendicontazione e valutazione dei servizi e loro caratteristiche	49
4.2 Utilizzabilità dei dati disponibili e opportunità di integrazione	54
CAPITOLO 5 Rilevazione delle opportunità e degli ostacoli per lo sviluppo dei servizi e della politica dei parchi	59
5.1 Opportunità e ostacoli per lo sviluppo dei servizi e delle aree protette.....	59
5.2 Fattori di forza e di debolezza interni all'organizzazione dei parchi	62
5.3 Contenuti della regolazione e organizzazione regionale che favoriscono o limitano lo sviluppo dei servizi.....	63
5.4 Barriere e opportunità presenti all'esterno	64
5.5 Fattori che condizionano l'adeguata attuazione della politica dei parchi regionali	64
CAPITOLO 6 Considerazioni conclusive	67
6.1 Risultati della missione	67
6.2 Indicazioni di policy riguardanti le azioni di monitoraggio e di valutazione ai vari livelli	68
6.3 Ulteriori piste di approfondimento e linee di intervento.....	70
BIBLIOGRAFIA	73
SITOGRAFIA	77

ALLEGATI	79
ALLEGATO 1. I servizi erogati dai parchi regionali: esiti della mappatura effettuata sulla base dell'analisi dei loro siti web integrata da interviste	81
ALLEGATO 2. La valutazione dei servizi di parchi e aree protette: esplorazione di modelli e analisi della letteratura internazionale	87
ALLEGATO 3. Sviluppo del framework concettuale per il monitoraggio e la valutazione dei servizi...	115
ALLEGATO 4. Sintesi delle interviste e del focus group	141
ALLEGATO 5. Principali indicatori proposti dal modello MEVAP riorganizzati secondo le categorie del framework proposto	151

EXECUTIVE SUMMARY

1. La mappatura dei servizi erogati dai parchi regionali

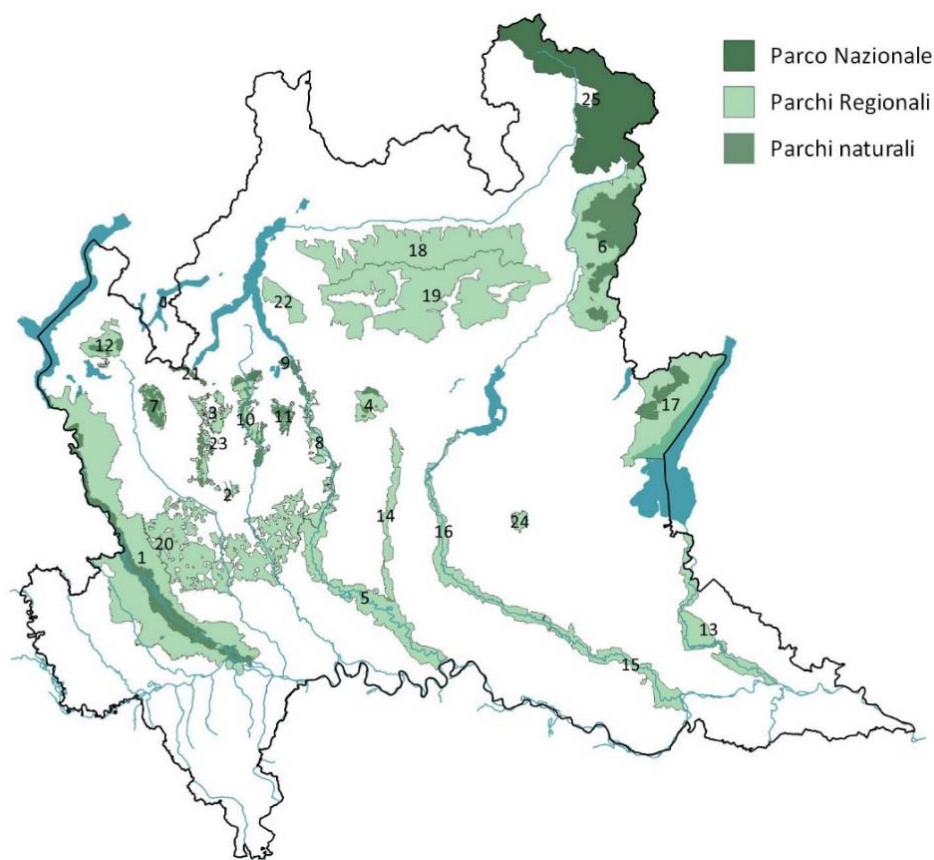
Nel 2017 il Consiglio regionale lombardo ha promosso una missione valutativa sui servizi erogati dai 24 parchi regionali lombardi che aveva caratteristiche specifiche rispetto a missioni precedenti incentrate su valutazioni in itinere oppure ex post. Infatti, la domanda di ricerca si è focalizzata sulla elaborazione di un modello per le successive analisi di valutazione in itinere ed ex post di una particolare area della politica dei parchi regionali che è quella dei servizi erogati.

In questa direzione, prima di tutto è stato definito l'orizzonte della ricerca attraverso l'individuazione dei servizi erogati dai parchi regionali (ad esclusione dei servizi ecosistemici):

- servizi connessi alla funzione di conservazione e tutela, compresi: gestione attiva degli ecosistemi, vigilanza, manutenzione, autorizzazioni e sanzioni;
- servizi di carattere educativo e culturale;
- servizi per la fruizione e l'eco-turismo;
- servizi per le imprese e la collettività locali;
- servizi collegati alla gestione, alle relazioni inter-istituzionali, alle partnership.

Ne è seguita la mappatura dei servizi effettivamente erogati, realizzata attraverso l'analisi dei siti web dei parchi regionali (e, come controllo, di altri parchi), nonché il ricorso alla letteratura sul tema, e verificata attraverso alcune interviste a operatori del settore, e in particolare ai direttori dei parchi. L'esito di questa attività sottolinea come i parchi regionali lombardi offrano una significativa varietà di servizi, con una copertura che approssima quanto segnalato nella letteratura sia italiana che delle principali organizzazioni internazionali in materia. Tuttavia, si evidenzia come nell'ambito dei parchi regionali coesistano realtà molto diverse tra di loro; sono infatti presenti parchi che possono essere distinti in base alla localizzazione e alle principali caratteristiche territoriali: di cintura metropolitana, fluviali, agricoli, forestali, montani così come forme che presentano un mix di fattori. Inoltre, influenzano i servizi anche l'ampiezza della superficie protetta e l'organizzazione della gestione (la mappatura è riportata nell'Allegato 1, Tabella A1.1 del report integrale).

Figura 1 – I parchi regionali lombardi e le altre aree protette



- | | |
|---|---|
| 1 - Parco lombardo della Valle del Ticino | 14 - Parco del Serio |
| 2 - Parco Nord Milano | 15 - Parco dell'Oglio Sud |
| 3 - Parco delle Groane | 16 - Parco dell'Oglio Nord |
| 4 - Parco dei Colli di Bergamo | 17 - Parco dell'Alto Garda bresciano |
| 5 - Parco dell'Adda Sud | 18 - Parco delle Orobie Valtellinesi |
| 6 - Parco dell'Adamello | 19 - Parco delle Orobie Bergamasche |
| 7 - Parco della Pineta di Appiano Gentile e Tradate | 20 - Parco Agricolo Sud Milano |
| 8 - Parco dell'Adda Nord | 21 - Parco Spina Verde |
| 9 - Parco del Monte Barro | 22 - Parco della Grigna Settentrionale |
| 10 - Parco della Valle del Lambro | 23 - Parco Naturale del Bosco delle Querce |
| 11 - Parco di Montevicchia e della Valle del Curone | 24 - Parco Regionale del Monte Netto |
| 12 - Parco Campo dei Fiori | |
| 13 - Parco del Mincio | 25 - Parco Nazionale dello Stelvio (settore lombardo) |

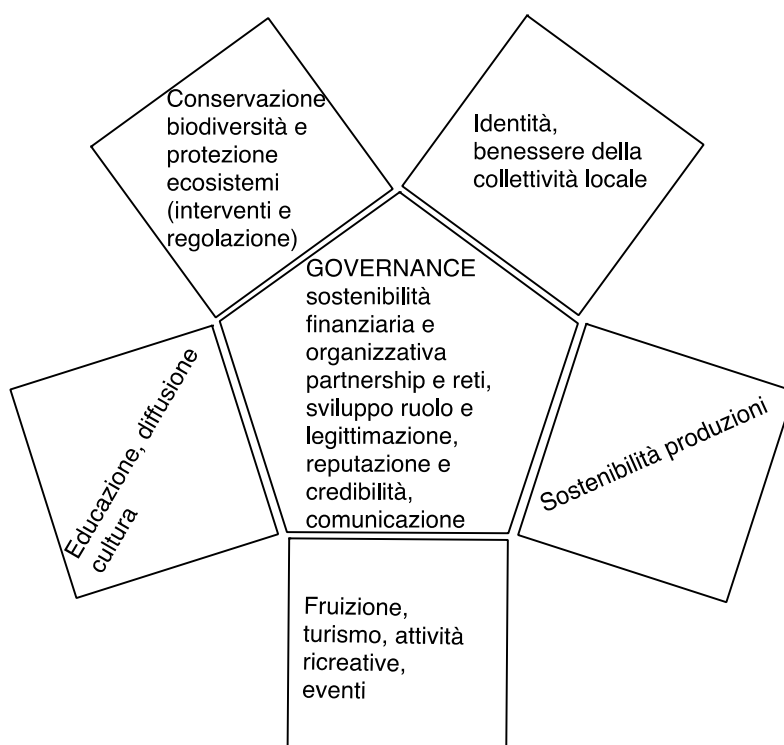
Fonte: Elaborazione Polis su dati Geoportale della Lombardia

2. Il framework elaborato per l'analisi

Uno dei risultati della mappatura dei servizi ha dato quindi evidenza non solo della numerosità delle attività dei parchi, ma anche della loro eterogeneità, pur nell'ambito di un filo conduttore caratterizzato da azioni che in termini sintetici possono essere definite di conservazione della biodiversità e di tutela di habitat e paesaggio. L'obiettivo perseguito in questa prima attività è

stato poi quello di elaborare un modello che fosse utile per successive azioni di governance, anche sulla base di attività di monitoraggio e di rendicontazione periodica, così come di valutazione del sistema. Il framework proposto è rappresentato in Figura 2.

Figura 2 – Framework per il raggruppamento coerente dei servizi dei Parchi regionali



Fonte: elaborazione propria

Il framework organizza i servizi dei parchi attorno a 6 dimensioni o macro-categorie chiave, di cui una risulta centrale e sovra-ordinata, poiché da essa dipende l'efficacia delle altre.

La dimensione centrale è quella della governance, che ha a che fare con il management delle strutture organizzative e delle relazioni con l'esterno. Le ulteriori macro-categorie che costituiscono il mandato e le missioni delle strutture sono:

- conservazione delle risorse biologiche, protezione degli ecosistemi e degli habitat: la missione principale dei parchi e delle aree protette è quella della conservazione, cura e sviluppo dei vari elementi che costituiscono le risorse biologiche, gli habitat naturali e il paesaggio (naturale o costruito); missione che comprende interventi diretti, la gestione attiva e le attività di tipo regolativo;
- educazione, formazione e diffusione della cultura della sostenibilità ambientale;
- fruizione, eco-turismo, attività ricreative, eventi, ecc. come risposta alla domanda di servizi di qualità ambientale e ricreazione;
- sostenibilità delle produzioni nell'ambito delle attività operanti nel parco/area protetta e nella collettività/area protetta prossima al parco;

- contributo alla conservazione e sviluppo dell'identità, della cultura e del benessere della collettività locale.

Sulla base di questa articolazione, sono stati definiti 31 servizi erogati dai parchi, riferibili ognuno ad una delle macro categorie (si veda par. 3.2.1). Per ogni servizio sono state identificate le principali dimensioni di valutazione di efficacia e di monitoraggio, così come il livello migliore in termini amministrativo/istituzionali per l'utilizzo dei dati (locale e/o regionale).

Un esempio di questa analisi è il seguente:

Problema trattato e/o cambiamento auspicato	Miglioramento della conservazione, cura e sviluppo del patrimonio di biodiversità e ambientale
Servizio (1)	Insieme dei servizi e interventi che riguardano la conservazione e tutela delle risorse, e la gestione attiva dell'ambiente
Dimensioni di monitoraggio e valutazione	Le principali dimensioni di monitoraggio riguardano le caratteristiche delle risorse disponibili e la variazione, da un anno all'altro, delle stesse (es.: superficie sottoposta a tutela, ai diversi livelli di tutela; specie presenti; ecc.). Si tratta di misure di input che sono rilevanti per giudicare gli ulteriori indicatori riguardanti specifici servizi, in modo da tenere conto della diversità dei parchi. L'eventuale variazione costituisce invece una misura di outcome. A fini valutativi, può essere sottoposta ad analisi l'efficacia della conservazione mediante area protetta per lo sviluppo di determinate risorse, comparata con aree simili ma senza protezione
Utilizzo	Monitoraggio e valutazione regionale

Questa proposta è stata resa possibile da un'approfondita analisi della letteratura internazionale in tema di valutazione dei parchi e delle aree protette, che è integralmente resa disponibile nell'Allegato 2 del report integrale. Questo approfondimento ha permesso sia di validare i servizi e la loro aggregazione nelle macro-categorie elaborate, sia di verificare l'ipotesi da cui il gruppo di lavoro è partito, secondo cui è possibile fare ricorso a diversi approcci di ricerca per valutare l'efficacia e la performance dei servizi dei parchi. Con riferimento a quest'ultimo aspetto, la letteratura internazionale conferma questo assunto, e sottolinea come siano utilizzati molteplici approcci, tra cui in particolare:

- a) il monitoraggio dei principali indicatori di stato ambientale e di performance delle organizzazioni, per tenere sotto osservazione periodicamente l'andamento delle attività di conservazione, tutela, valorizzazione, ecc.;
- b) il ricorso a valutazioni degli effetti di specifiche politiche attraverso metodologie statistico-quantitative (e cioè attraverso disegno controfattuali), in particolare per analizzare l'efficacia di servizi e politiche dei parchi nel migliorare la protezione ambientale e/o migliorare il benessere socio-economico delle comunità contigue;
- c) l'utilizzo di approcci quali-quantitativi per analizzare 'perché', 'per chi' e in quali contesti un servizio o una politica ha funzionato, anche per individuare e diffondere buone pratiche; in altre parole, il ricorso agli approcci denominati 'valutazione basata sulla teoria del programma' e 'analisi dei meccanismi causali'; si tratta di ricerche che possono interessare un spettro ampio di servizi, tra cui: quelli di regolazione, vigilanza e controllo

connessi alla riduzione di eventi dannosi ed usi impropri; quelli orientati alla valorizzazione attraverso il miglioramento dell'utilizzo dei parchi da parte di visitatori, eco-turisti, ecc.; quelli di supporto alle aziende agricole e ai produttori presenti nei parchi, per riconvertire i processi produttivi e le produzioni in termini di sostenibilità; quelli orientati a portare benefici alle collettività locali e a ridurre e superare le possibili conflittualità;

- d) la realizzazione di forme di valutazione partecipata, orientata ad accrescere la consapevolezza su obiettivi e contenuti di politiche e servizi orientati alla tutela e promozione della sostenibilità; ad esempio per migliorare i comportamenti di visitatori, per accrescere le relazioni con il volontariato e l'associazionismo, per ridurre le possibili frizioni tra comunità locali, visitatori, e gestori dei parchi;
- e) l'analisi dei processi di decisione e di attuazione, per valutare il ruolo, le risorse mobilitate e le capacità dei vari soggetti, istituzionali e non, nel disegno, nella realizzazione ed erogazione dei servizi; si pensi all'importanza delle partnership in questo contesto, al ruolo da esercitare nell'ambito dei processi riguardanti la realizzazione di infrastrutture, alla rilevanza delle relazioni inter-governative;
- f) infine, è emersa anche la rilevanza dei modelli di autovalutazione interna agli organismi di gestione dei parchi, utili per migliorare le capacità gestionali e per supportare processi di rendicontazione verso le istituzioni che finanziano e verso i cittadini in generale.

3. Analisi della disponibilità dei dati

Nell'ambito della missione valutativa, la ricerca ha realizzato un approfondimento sulla disponibilità attuale di dati utili per il monitoraggio e la valutazione di efficacia dei servizi e delle politiche dei parchi regionali. È emerso che la banca dati Si.Age. mette già a disposizione alcuni dati di base (sufficientemente affidabili, secondo i responsabili dei parchi), riguardanti lo stato di alcune variabili rilevanti (dati sull'estensione dei vari tipi di aree soggette a protezione, dati di bilancio, attività amministrative, stato della pianificazione) e alcuni parametri riguardanti la conservazione della biodiversità e la fruizione. In generale si tratta di dati utili che tuttavia andrebbero organizzati in indicatori da popolare regolarmente e da comparare sia in serie storica sia tra i vari parchi, così da produrre informazioni di tipo gestionale. Nel Rapporto integrale (si veda il par. 4.2) sono proposti sia gli indicatori derivabili dai dati già rilevati dall'applicativo Si.Age., sia un set minimo di ulteriori indicatori basati su dati aggiuntivi che potrebbero essere facilmente rilevati nel futuro prossimo, così da rendere possibili sia il monitoraggio della performance che un assessment sull'efficacia dei servizi (si veda Tabella 4.3).

4. Opportunità ed ostacoli per lo sviluppo dei servizi e della politica dei parchi

Nell'ambito della Missione valutativa è stata dedicata attenzione anche alla rilevazione dei giudizi degli operatori sia sulle proposte analitiche (framework e indicatori) sia, più in generale, sullo stato delle politiche regionali riguardanti i parchi e sull'evoluzione del ruolo degli organismi di gestione. A questo fine sono state effettuate alcune interviste a direttori dei parchi ed altri soggetti coinvolti nelle politiche di conservazione e tutela delle aree protette; inoltre, il 10 aprile 2018 è stato organizzato un Focus group che ha visto la presenza di 19 operatori dei parchi, principalmente direttori generali e in qualche caso funzionari, in rappresentanza di 18 sui 25 parchi regionali e nazionali della Lombardia. Le relazioni coi responsabili degli Enti Parco si sono intensificate negli ultimi mesi anche grazie a una proficua sinergia attivata portando avanti in parallelo un percorso formativo di tre giornate rivolto ai direttori dei parchi e al personale di Giunta impegnato su questi temi e svolto per conto della Giunta regionale, D.G. Ambiente.

Da questo insieme di incontri, sono emerse una serie di utili osservazioni riguardanti le opportunità e gli ostacoli per lo sviluppo dei servizi e dei programmi riguardanti le aree protette che sono riportati nel capitolo 5 e nell'allegato 4 del Rapporto. In sintesi, le principali evidenze emerse sono di seguito riportate.

Tra i fattori di debolezza emergono principalmente:

- la riduzione delle risorse, regionali e in generale pubbliche, trasferite, che limitano lo spazio di autonomia dei responsabili e indeboliscono i parchi di minori dimensioni;
- la carenza di linee guida comuni per la gestione degli adempimenti amministrativi sempre più numerosi, a fronte di una oggettiva esiguità di personale dipendente;
- le criticità derivanti da assetti di governance istituzionale che, in alcuni casi, sono tali da indebolire il ruolo degli enti parco;
- infine la difficoltà di veder riconosciuto il proprio ruolo – ai vari livelli– nei processi decisionali attivati per la costruzione di infrastrutture a forte impatto ambientale.

Tra i fattori di forza sono segnalati i seguenti.

- Le attività di sperimentazione sviluppate dai parchi ai vari livelli e l'intensa attività di diffusione della cultura della sostenibilità. In questa direzione, per la maggior parte degli interlocutori, il supposto conflitto tra funzioni di conservazione e attività di fruizione sembra non costituire più un tema di rilievo, pur rimanendo le attività di cura e tutela la missione primaria.
- È stato inoltre evidenziato che i parchi hanno acquisito competenze ed expertise di grande importanza, svolgendo compiti che travalicano la mera funzione di governo dell'area protetta. I parchi, infatti, possiedono capacità di coordinamento e concertazione, sapendo aggregare soggetti di diversa natura e dando vita a partenariati articolati attorno a progettualità complesse.
- Tra i sistemi di opportunità evidenziati, si riconosce che i parchi hanno capacità di programmazione in termini di area vasta, potendosi in prospettiva occuparsi di gestione

del territorio: dai boschi alle zone umide, dal rapporto con gli agricoltori alla valutazione di incidenza, dalla progettazione ambientale fino a quella culturale.

Si registra infine una certa convergenza di posizioni circa le potenzialità della strategia di aggregazione tra parchi: l'ampliamento del perimetro dovrebbe corrispondere però ad un processo di ulteriore qualificazione del ruolo dei parchi, che li veda agire in qualità di organismi intermedi per lo sviluppo sostenibile del territorio. Per occuparsi adeguatamente di sostenibilità, ambiente naturale e conservazione della biodiversità, i parchi dovrebbero operare con una logica che superi il perimetro amministrativo e sia capace di dispiegare politiche coerenti con gli ambiti naturali (reti ecologiche, sistemi fluviali, corridoi verdi, ecc.). In questo senso si riconosce che sperimentazioni interessanti sono quelle sviluppate ad esempio nell'ambito dei Contratti di Fiume, strumenti di programmazione alla scala dei bacini fluviali, che vedono il coinvolgimento attivo dei parchi.

RAPPORTO DI RICERCA

INTRODUZIONE

Finalità

Nel 2017 il Consiglio regionale lombardo ha promosso una missione valutativa sui servizi erogati dai parchi regionali lombardi¹ che ha caratteristiche specifiche rispetto a missioni precedenti incentrate su valutazioni in itinere oppure ex post. Infatti, la domanda di ricerca si è focalizzata sulla elaborazione di un modello per le successive analisi di valutazione in itinere ed ex post di una particolare area della politica dei parchi regionali che è quella dei servizi erogati. L'obiettivo perseguito in questa attività è stato quindi quello di individuare i servizi erogati dai parchi lombardi (ad esclusione dei servizi ecosistemici) e di elaborare un modello per la classificazione dei servizi che sia utile per successive azioni di governance, anche sulla base di attività di monitoraggio e di rendicontazione periodica, così come di valutazione del sistema. In questa direzione, si è indagata la situazione attuale sotto il profilo delle informazioni raccolte in modo sistematico, delle opportunità di integrazione e delle condizioni per l'attuazione di modalità di raccolta e di elaborazione. Infine, nel corso delle attività, si sono raccolte informazioni e giudizi sui due ambiti che caratterizzano le azioni di conservazione, tutela e valorizzazione, con riferimento ai punti di forza e di debolezza degli interventi, e - più in generale – ai fattori che favoriscono o condizionano negativamente il perseguimento degli obiettivi di servizi e programmi.

Approccio metodologico

L'approccio metodologico seguito è caratterizzato, innanzitutto, dal ricorso ad una pluralità di fonti. Le attività di analisi sono state basate su:

- le informazioni disponibili riguardanti le rilevazioni sui parchi regionali;
- una rilevazione sui servizi dei parchi regionali basata sull'analisi dei siti web;
- una *review della letteratura* basata sulle principali pubblicazioni internazionali in tema di valutazione dei parchi e delle aree protette;
- 7 interviste faccia a faccia aD operatori ed esperti, attivi a diverso titolo nei parchi;
- un focus group con 19 tra direttori e funzionari dei parchi regionali, in rappresentanza di 18 dei 25 enti parco regionali e nazionali della Lombardia.

¹ In realtà, come meglio dettagliato più avanti nel capitolo 1, dei 24 parchi regionali oggetto della Missione Valutativa 23 sono effettivamente classificabili come parchi regionali e uno (Bosco delle Querce) è classificato come parco naturale. All'interno di 13 parchi regionali sono compresi poi ambiti di parco naturale (che quindi in totale in Lombardia risultano 14). Per semplicità nel testo si parlerà di 24 parchi regionali.

Le relazioni coi Parchi (in particolare i direttori) negli ultimi mesi si sono intensificate anche grazie a una proficua sinergia attivata portando avanti in parallelo un percorso formativo di tre giornate rivolto ai direttori dei parchi e al personale di Giunta impegnato su questi temi e svolto per conto della Giunta regionale, D.G. Ambiente.

L'attività analitica e di elaborazione, di cui si è detto sopra, si è basata su alcune ipotesi di lavoro:

- a) La prima ha riguardato la complessità dell'azione dei parchi regionali e delle finalità attribuite, tanto da far emergere una potenziale conflittualità tra gli obiettivi perseguiti. Da un lato, infatti, parchi e aree protette hanno il compito primario di conservare la biodiversità e tutelare gli habitat naturali, anche attraverso la produzione e diffusione di educazione e cultura della sostenibilità; dall'altro, la domanda esterna di attività ricreative legate alla qualità ambientale e alla salute fisica evidenzia come un obiettivo importante sia, nello stesso tempo, quello della valorizzazione delle risorse disponibili attraverso la fruibilità delle risorse disponibili e il contributo al benessere delle comunità locali e dei territori. Su questa base, il disegno di modelli di monitoraggio, rendicontazione deve tener conto di questa complessità e dell'esigenza di dar conto dei necessari equilibri tra le diverse funzioni in relazione ai contesti e ai periodi temporali.
- b) La seconda ipotesi riguarda l'esigenza di tenere in considerazione le diverse caratteristiche dei parchi regionali lombardi, che sono differenziati in base a superficie, localizzazione (montana, pianura, periurbani, ...), fattori geomorfologici, principali elementi ecologico-naturali da tutelare e da valorizzare, ecc. Elementi che, evidentemente, tendono ad influenzare la rilevanza di determinate dimensioni di monitoraggio e valutazione;
- c) La terza ipotesi è di natura prettamente metodologica e sostiene l'esigenza di un pluralismo nel disegno dei modelli di valutazione delle politiche e dei servizi, in ragione di differenti problemi collettivi da analizzare, diverse domande valutative e disponibilità dei dati disponibili. In questo senso, come sarà approfondito nell'ambito del rapporto, sono avanzate – anche sull'esempio della letteratura internazionale in argomento – più proposte.

Contenuti del rapporto

Il presente rapporto contiene le analisi svolte e le proposte conseguenti in termini di possibili attività di monitoraggio e di valutazione.

Il primo capitolo delinea le caratteristiche del sistema delle aree protette lombarde e della sua evoluzione, anche dal punto di vista normativo.

I successivi capitoli affrontano poi le risposte alle domande di valutazione condivise con la Committenza del Consiglio regionale e articolate in quattro sezioni:

- (A) Mappatura dei servizi;
- (B) Framework analitico e sistematizzazione;
- (C) Raccolta e disponibilità dei dati;
- (D) Opportunità e ostacoli.

Su tali basi il secondo capitolo presenta le analisi elaborate per individuare i servizi erogati dai parchi regionali e ne delinea un primo elenco di riferimento. Il terzo capitolo definisce il framework

concettuale per l'organizzazione dei servizi e sviluppa una serie di proposte per il loro monitoraggio e valutazione. Il quarto capitolo contiene l'analisi dei dati attualmente disponibili e discute le possibili integrazioni. Il quinto capitolo delinea opportunità e ostacoli per lo sviluppo dei servizi erogati e delle aree protette in relazione a quanto emerso dall'interazione con gli operatori dei parchi regionali.

Infine, l'ultimo capitolo è dedicato ad una sintesi dei principali elementi emersi e alla proposta di azioni di policy conseguenti.

Il rapporto è poi completato da una serie di allegati che contengono gli approfondimenti realizzati per supportare le analisi e le proposte avanzate.

CAPITOLO 1. I parchi regionali lombardi: contesto e normativa di riferimento

1.1 Il sistema regionale delle aree protette in Lombardia

1.1.1 Evoluzione della normativa lombarda e del sistema delle aree tutelate

Prima tra le regioni italiane ad occuparsi di protezione e tutela della natura, la Lombardia ha adottato nel **1973**, con la **legge regionale n. 58**, le norme per l'istituzione di parchi e riserve naturali, sulla base delle quali furono istituiti, negli anni immediatamente successivi, i primi parchi nel territorio regionale: il Parco Lombardo della Valle del Ticino, il Parco Nord Milano, il Parco delle Groane e il Parco dei Colli di Bergamo.

Con la **legge regionale 30 novembre 1983, n. 86** "Piano generale delle aree regionali protette. Norme per l'istituzione e la gestione delle riserve, dei parchi e dei monumenti naturali nonché delle aree di particolare rilevanza naturale e ambientale", si è poi proceduto alla costituzione di un sistema organico di aree protette regionali, individuando una serie di zone di alto valore naturalistico e paesaggistico nel territorio regionale.

In relazione alle loro caratteristiche, le aree individuate sono state classificate in Parchi Naturali², Riserve, Monumenti naturali e altre zone di particolare rilevanza, e quindi assoggettate a differenti regimi di tutela per garantirne la conservazione. La stessa legge ha introdotto la categoria dei Parchi Locali d'Interesse Sovracomunale (PLIS), la cui funzione principale è quella di connettere e integrare il sistema delle aree protette d'interesse regionale e il verde urbano. Originariamente i PLIS venivano istituiti dalla Regione, mentre oggi sono istituiti con delibera consiliare dei comuni interessati.

Durante gli anni '80 buona parte dei parchi e tutte le riserve e monumenti naturali individuati dalla legge sono stati istituiti e dotati di un proprio regime di tutela, cioè di un ente gestore e di una serie di regole che indicano le attività consentite.

Tra la fine degli anni '80 e i primi anni '90 si è sostanzialmente compiuta l'"ossatura portante" del Sistema delle Aree Protette della Lombardia attraverso l'istituzione di altri Parchi, anche di vasta estensione: oltre 200.000 ettari sono stati sottoposti a tutela a seguito dell'istituzione dei Parchi delle Orobie Bergamasche, delle Orobie Valtellinesi ed Agricolo Sud Milano.

Durante gli anni '90, inoltre, sono stati istituiti i Siti della rete Natura 2000 e il sistema delle tutele è stato reso maggiormente operativo attraverso la progressiva approvazione degli strumenti di

² Come verrà chiarito più avanti (crf. 1.1.2) l'attuale distinzione tra "Parco regionale" e "Parco naturale" è stata introdotta solo dopo l'approvazione della legge regionale n. 32 del 1996. Nella versione originale della L.R. 86/1983 si parlava solo di parchi naturali il cui regime di tutela non ha poi coinciso con il regime di tutela dei "Parchi naturali regionali" dalla legge 6 dicembre 1991, n. 394, "Legge quadro sulle aree protette", rendendo appunto necessario un adeguamento della normativa regionale.

pianificazione territoriale: i Piani territoriali di coordinamento dei Parchi e i Piani di gestione dei siti di Rete Natura 2000.

A queste fasi di istituzione di nuovi Parchi Regionali si è aggiunto un percorso di ampliamento dei perimetri di alcuni parchi precedentemente istituiti che ha portato ad un aumento sostanziale della superficie di territorio tutelata (Adda Nord, Campo dei Fiori, Colli di Bergamo, Groane, Montevecchia e Valle del Curone, Parco Nord Milano, Spina Verde di Como, Valle del Ticino).

I PLIS sono nati soprattutto a partire dagli anni '90, con un forte aumento negli anni 2000, durante i quali sono stati istituiti altri tre parchi: il Parco della Grigna Settentrionale, il Bosco delle Querce e il Parco regionale del Monte Netto – l'ultimo parco regionale del sistema lombardo individuato con legge regionale 8 giugno 2007, n. 11.

La legge regionale n. 86/1983 rappresenta ancora oggi il testo normativo di riferimento per la disciplina delle aree protette regionali, anche se è stata più volte modificata e integrata nel corso degli anni. Alcune modificazioni rilevanti sono trattate nei successivi paragrafi; dalla L.R. 32/1996 che ha adeguato i regimi di tutela lombardi alla Legge quadro sulle aree protette, alla L.R. 12/2011 che ha modificato la forma di gestione dei parchi, sino alla più recente legge regionale 17 novembre 2016, n. 28 che ha dato la battuta di avvio di un percorso di riorganizzazione complessiva, anche tramite accorpamenti, delle aree protette regionali.

1.1.2 Specificità dei parchi regionali lombardi in relazione alla disciplina statale

Con la **legge 6 dicembre 1991, n. 394** "Legge quadro sulle aree protette", il legislatore nazionale è intervenuto sulla materia dettando i principi fondamentali per l'istituzione e la gestione delle aree naturali protette, al fine di garantire e di promuovere, in forma coordinata, la conservazione e la valorizzazione del patrimonio naturale del paese. Questa normativa ha classificato le aree naturali protette (parchi nazionali, aree marine protette, riserve naturali nazionali e regionali, parchi naturali regionali), e ha istituito l'*Elenco ufficiale delle aree protette*, nel quale iscrivere tutte le aree rispondenti ai criteri stabiliti dal Comitato nazionale per le aree protette.

La presenza di differenze in termini di regime di tutela tra i parchi naturali lombardi e i parchi naturali regionali, così come disciplinati dalla *legge quadro*, ha reso necessario un adeguamento della normativa regionale a quella nazionale.

La **legge regionale n. 32 del 1996** "Integrazioni e modifiche alla L.R. 30 novembre 1983, n. 86", ha riesaminato i regimi di tutela delle aree naturali regionali introducendo la distinzione tra "Parco Naturale" e "Parco Regionale":

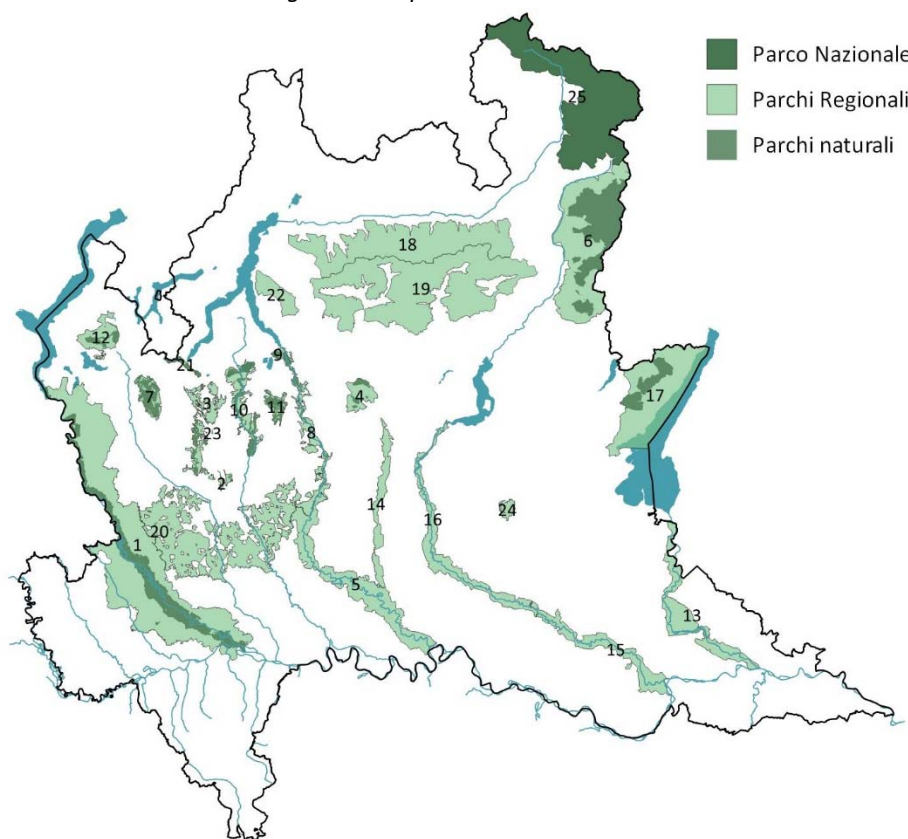
- il *parco naturale* coincide con la definizione di "Parco Naturale Regionale" prevista dalla normativa nazionale (art. 2, artt. 22-28 L. 394/91) e corrisponde alle aree aventi un elevato grado di naturalità e un particolare interesse naturalistico, in cui si applica la disciplina statale (es. il divieto di caccia, di esercizio di cave, miniere e discariche, di modificazione del regime delle acque, etc.)
- il *parco regionale* persegue l'obiettivo generale della protezione ambientale di un contesto organizzato unitariamente, ma accentua il ruolo di promozione dello sviluppo di attività

agricole e silvo-pastorali, nonché di attività tradizionali, compatibili con la crescita economica e socioculturale delle comunità residenti.

I primi parchi naturali lombardi, conformi alla disciplina indicata dalla L. 394/91, sono stati istituiti solo nel 2002, con specifica legge regionale che ne ha definito i confini e la disciplina.

Con l'obiettivo di riunire tutte le disposizioni di tutte le leggi regionali in materia di istituzione di parchi regionali e naturali della Lombardia è stata approvata la **legge regionale 16 luglio 2007**, n. 16 "Testo unico delle leggi regionali in materia di istituzione di parchi", redatto ai sensi della L.R. 7/2006 "Riordino e semplificazione della normativa regionale mediante testi unici".

Figura 1.1 - I parchi lombardi



- | | |
|---|---|
| 1 - Parco lombardo della Valle del Ticino | 14 - Parco del Serio |
| 2 - Parco Nord Milano | 15 - Parco dell'Oglio Sud |
| 3 - Parco delle Groane | 16 - Parco dell'Oglio Nord |
| 4 - Parco dei Colli di Bergamo | 17 - Parco dell'Alto Garda bresciano |
| 5 - Parco dell'Adda Sud | 18 - Parco delle Orobie Valtellinesi |
| 6 - Parco dell'Adamello | 19 - Parco delle Orobie Bergamasche |
| 7 - Parco della Pineta di Appiano Gentile e Tradate | 20 - Parco Agricolo Sud Milano |
| 8 - Parco dell'Adda Nord | 21 - Parco Spina Verde |
| 9 - Parco del Monte Barro | 22 - Parco della Grigna Settentrionale |
| 10 - Parco della Valle del Lambro | 23 - Parco Naturale del Bosco delle Querce |
| 11 - Parco di Montevecchia e della Valle del Curone | 24 - Parco Regionale del Monte Netto |
| 12 - Parco Campo dei Fiori | |
| 13 - Parco del Mincio | 25 - Parco Nazionale dello Stelvio (settore lombardo) |

Fonte: Elaborazione Polis su dati Geoportale della Lombardia

1.1.3 Classificazione delle aree protette regionali

Come anticipato, rispetto alla distinzione operata dalla legge 394/1991, la normativa regionale lombarda prevede un'articolazione più complessa dei regimi di tutela (Tabella 1.1).

La normativa prevede che uno stesso ambito territoriale possa contenere al suo interno una molteplicità di regimi di tutela (L.R. n. 86/1983, art. 1, co. 2), con l'eccezione dei PLIS che non possono essere individuati all'interno delle riserve o dei parchi naturali o regionali (art 34, co. 1). Tipicamente, all'interno di un Parco regionale, è individuata una zona riservata a Parco naturale, ma è possibile trovare anche siti della Rete Natura 2000 o Riserve naturali, le quali individuano un regime di tutela maggiormente orientato alla conservazione di specie animali e vegetali di interesse. Questa frammentazione dei regimi di tutela e, almeno in parte, delle gestioni è il prodotto di una stratificazione normativa di origine regionale, nazionale e comunitaria (cfr. Corte dei Conti 2010, p. 21), può essere presa come un indicatore della grande pluralità di interessi che vertono sulle aree naturali protette. La L.R. 28/2016 ha tuttavia avviato un processo di razionalizzazione che superi la frammentazione gestionale pur lasciando "inalterato il regime attuale di tutela" (art. 1).

Tabella 1.1 - Regimi di tutela delle aree protette derivanti da norme comunitaria, statale e regionale

<ul style="list-style-type: none"> ▪ Parco Nazionale dello Stelvio (settore lombardo) ▪ 3 Riserve naturali statali (Bosco Fontana; Bosco Siro Negri; Riserva di Moirano e Tresero-Dosso del Vallon) 	<p><i>Aree naturali protette nazionali</i> L. 394/1991, Titolo II – artt. 8-21</p>
<ul style="list-style-type: none"> ▪ 23 Parchi regionali <ul style="list-style-type: none"> • Fluviali • Montani • Agricoli • Forestali • Parchi di cintura metropolitana ▪ 14 Parchi naturali (Bosco delle Querce e 13 aree individuate all'interno dei parchi regionali) ▪ 66 Riserve naturali <ul style="list-style-type: none"> • Integrali • Orientate • Parziali ▪ 33 Monumenti naturali ▪ Zone di particolare rilevanza naturale e ambientale 	<p><i>Aree regionali protette</i> L.R. 86/1983, Titolo II – artt- 11-25</p>
<ul style="list-style-type: none"> ▪ 105 Parchi Locali di Interesse Sovracomunale (PLIS) 	<p>L.R. 86/1983, Titolo IV – art. 34</p>
<ul style="list-style-type: none"> ▪ 245 Siti Rete Natura 2000, di cui: <ul style="list-style-type: none"> • 49 Zone di protezione speciale (ZPS) • 3 Siti di importanza comunitaria (SIC) • 175 Zone speciali di conservazione (ZSC) • 18 Ambiti designati sia come ZPS che come ZSC 	<p><i>Applicazione delle direttive europee Habitat e Uccelli</i> L.R. 86/1983, Titolo II bis – art. 25bis</p>

Fonte: elaborazioni Polis su dati Regione Lombardia, 2018

I servizi erogati dai Parchi regionali lombardi. Missione Valutativa

Tabella 1.2 - I parchi regionali e naturali lombardi

nome del parco	data di istituzione	Tipo	classificazione del parco regionale	sup. parco regionale ha	sup. parco naturale ha	sup. totale ha
PARCO LOMBARDO DELLA VALLE DEL TICINO	09/01/1974 12/12/2003	Parco Regionale Parco Naturale	fluviale, forestale, agricolo e di cintura metropolitana	71.013	20.552	91.565
PARCO NORD MILANO	20/06/1975 19/10/2006	Parco Regionale Parco Naturale	di cintura metropolitana	706	82	788
PARCO DELLE GROANE	20/08/1976 29/04/2011	Parco Regionale Parco Naturale	forestale e di cintura metropolitana	6.482	1.288	7.770
PARCO DEI COLLI DI BERGAMO	18/08/1977 27/03/2007	Parco Regionale Parco Naturale	agricolo e forestale	3.699	983	4.682
PARCO DELL'ADDA SUD	16/09/1981	Parco Regionale	fluviale e agricolo	24.296	-	24.296
PARCO DELL'ADAMELLO	16/09/1983 01/12/2003	Parco Regionale Parco Naturale	montano e forestale	29.210	21.725	50.935
PARCO DELLA PINETA DI APPIANO GENTILE E TRADATE	16/09/1983 07/04/2008	Parco Regionale Parco Naturale	forestale	1.155	3.673	4.828
PARCO DELL'ADDA NORD	16/09/1983 16/12/2004	Parco Regionale Parco Naturale	fluviale e di cintura metropolitana	7.055	1.925	8.980
PARCO DEL MONTE BARRO	16/09/1983 29/11/2002	Parco Regionale Parco Naturale	montano	237	410	648
PARCO DELLA VALLE DEL LAMBRO	16/09/1983 09/12/2005	Parco Regionale Parco Naturale	fluviale e di cintura metropolitana	4.135	4.256	8.391
PARCO DI MONTEVECCHIA E DELLA VALLE DEL CURONE	16/09/1983 07/04/2008	Parco Regionale Parco Naturale	forestale e agricolo	706	2.041	2.746
PARCO CAMPO DEI FIORI	19/03/1984 14/11/2005	Parco Regionale Parco Naturale	forestale e montano	4.811	1.532	6.343
PARCO DEL MINCIO	08/09/1984	Parco Regionale	fluviale e agricolo	16.000	-	16.000
PARCO DEL SERIO	01/06/1985	Parco Regionale	fluviale e agricolo	7.514	-	7.514
PARCO DELL'OGLIO SUD	16/04/1988	Parco Regionale	fluviale e agricolo	13.006	-	13.006
PARCO DELL'OGLIO NORD	16/04/1988	Parco Regionale	fluviale e agricolo	15.162	-	15.162
PARCO DELL'ALTO GARDA BRESCIANO	15/09/1989 01/12/2003	Parco Regionale Parco Naturale	montano e forestale	31.773	5.679	37.452
PARCO DELLE OROBIE VALTELLINESI	15/09/1989	Parco Regionale	montano e forestale	44.094	-	44.094
PARCO DELLE OROBIE BERGAMASCHE	15/09/1989	Parco Regionale	montano e forestale	69.857	-	69.857
PARCO AGRICOLO SUD MILANO	23/04/1990	Parco Regionale	agricolo e di cintura metropolitana	47.054	-	47.054
PARCO SPINA VERDE	04/03/1993 02/05/2006	Parco Regionale Parco Naturale	forestale	113	855	967
PARCO DELLA GRIGNA SETTENTRIONALE	02/03/2005	Parco Regionale	montano	5.541	-	5.541
PARCO NATURALE DEL BOSCO DELLE QUERCE	28/12/2005	Parco Naturale	-	-	44	44
PARCO REGIONALE DEL MONTE NETTO	08/06/2007	Parco Regionale	agricolo	1.471	-	1.471
TOTALE				405.090	65.045	470.135

Fonte: Regione Lombardia, 2018

Ad oggi, il sistema regionale delle aree protette (inclusi i PLIS) interessa il 23% del territorio lombardo, di cui oltre il 19% (pari a poco più di 470.000 ettari, cfr. Tabella 1.2) è costituito dalla superficie dei parchi regionali. Se si aggiungono poi le tutele statali (Parco dello Stelvio e riserve naturali statali) l'insieme delle aree protette si estende su oltre il 25%. Dal calcolo sono esclusi i Siti della Rete Natura 2000, perché in parte sovrapposti, e che costituiscono aree di particolare valore per la conservazione della biodiversità.

1.2 Obiettivi delle aree protette. Il quadro normativo nazionale e regionale

La normativa nazionale sulle aree naturali protette ha individuato quattro macro-obiettivi di intervento nell'ambito delle aree naturali protette (L. 394/1991, art 1, comma 3):

- conservazione del patrimonio;
- integrazione fra ecosistemi naturali e attività umane;
- attività di educazione, ricerca e ricreative (se compatibili);
- difesa e ricostruzione degli equilibri idraulici e idrogeologici.

Emerge dunque un quadro più in linea con obiettivi di protezione che non di promozione e fruizione. Tuttavia, nella sua evoluzione, la legislazione nazionale sembra aver ampliato la possibilità di disporre del territorio. Sono stati individuati strumenti di cooperazione fra diversi livelli di governo e previsto che questi possano stipulare accordi di programma che coinvolgano anche attori privati, finalizzati allo "sviluppo di azioni economiche sostenibili con particolare riferimento ad attività agro-silvo-pastorali tradizionali, dell'agriturismo e del turismo ambientali" (art 1-bis). Inoltre, l'articolo 14 menziona le attività di "promozione economica del parco". Infine, l'articolo 7, che disciplina la possibilità per gli EELL il cui territorio coincide almeno in parte con un'area naturale e privati/associazioni di ottenere incentivi economici, individua le seguenti aree di intervento, esplicitandone anche l'ordine di priorità:

- restauro dei centri storici ed edifici di particolare valore storico e culturale;
- recupero dei nuclei abitati rurali;
- opere igieniche ed idropotabili e di risanamento dell'acqua, dell'aria e del suolo;
- opere di conservazione e di restauro ambientale del territorio, ivi comprese le attività agricole e forestali;
- attività culturali nei campi di interesse del parco;
- agriturismo;
- attività sportive compatibili;
- strutture per l'utilizzazione di fonti energetiche a basso impatto ambientale quali il metano e altri gas combustibili nonché interventi volti a favorire l'uso di energie rinnovabili.

Anche gli obiettivi principali dei policy maker regionali sembrano maggiormente orientati alla tutela: l'articolo 1 della L.R. 86/1983 individua proprio nella "conservazione, recupero e valorizzazione dei beni naturali e ambientali del territorio della Lombardia" il principale ambito di intervento delle aree protette. Tale orientamento era presente anche nell'ultima proposta di Piano

regionale per le aree protette: “è necessario che il principio secondo cui le finalità principali di un Parco (sia Regionale sia Naturale) debbano essere quelle naturalistiche, ambientali e paesaggistiche sia il più possibile condiviso e diffuso; questo consentirebbe una maggior tutela dei valori naturalistici del territorio lombardo, contribuendo raggiungimento della mission finale del PRAP, ovvero tutelare la biodiversità” (proposta PRAP 2012: Allegato I, p. 5).

Tale orientamento alla conservazione e alla tutela, tuttavia, convive con il tentativo di un maggiore utilizzo del potenziale delle aree tutelate in termini di fruizione. Vanno interpretati in questo senso i criteri scelti dalla Regione al fine di attribuire il 20% di trasferimenti finanziari (quota variabile) su base “premiare” (e cioè attribuiti in base ai risultati di determinati parametri). Infatti, la metà di questa componente (10%) è calcolata proprio in base ad indicatori collegati ad attività di fruizione (Tabella 1.3). La restante quota è ripartita in modo eguale in base ai valori di parametri dimensionali (5%) e di conservazione della biodiversità (5%).

Tabella 1.3 - Parametri di fruizione e di attività utilizzati per l'assegnazione delle risorse premiali

Parametri di fruizione e di attività (10%)

- a. Numero di centri documentali con superficie minima di 50 mq dedicata e di strutture ricettive, numero di aree attrezzate e di sosta tenute in efficienza dal parco (direttamente o indirettamente) individuate puntualmente con scheda documentale da aggiornare in caso di variazioni (2 %)
- b. Numero di imprese, enti e associazioni che svolgono attività eco-turistiche, sportive e per il tempo libero in collaborazione con il parco (con convenzione o accordo sottoscritto) (2%)
- c. Numero di studenti coinvolti direttamente e indirettamente in progetti di educazione ambientale (non per manifestazioni e/o concorsi) e numero di partecipanti ad eventi specificamente dedicati alla divulgazione naturalistica e all'educazione ambientale (2 %)
- d. Numero di autorizzazioni paesaggistiche, di trasformazione del bosco e d'uso del suolo, di taglio culturale, VINCA e FER e pareri VIA, VAS, (2%)
- e. Numero di progetti non infrastrutturali in collaborazione con altri enti pubblici o con organizzazioni senza fini di lucro (2%)

Fonte: d.g.r. 20 giugno 2016, n. X/5323

1.3 Governance delle aree protette regionali

1.3.1 Indicazioni della Legge Quadro

La normativa nazionale (L. 394/1991) agli art. 22-28 traccia le linee guida generali circa la *governance* delle aree protette regionali. Le competenze programmatiche spettano in via generale a province, comuni e comunità montane (art. 22). Forme di gestione indicate sono “entità di diritto pubblico” o “consorzi obbligatori” (art. 23). La legge affida invece alla Regione compiti di vigilanza sulle gestioni e la stipula di convenzioni con il Corpo Forestale dello Stato per le funzioni di sorveglianza delle aree protette (art. 27). Gli strumenti di attuazione delle finalità del parco naturale regionale sono il piano per il parco e il piano pluriennale economico e sociale per la promozione delle attività compatibili (art. 25), che si ritrovano anche nella legislazione regionale.

1.3.2 Arene istituzionali previste dalla normativa regionale

Il sistema delle aree protette lombardo è, come abbiamo visto, assai complesso e gli enti di gestione svolgono le loro funzioni di tutela, conservazione e promozione dei Parchi in stretta connessione con un network di attori pubblici e non. La Tabella 1.4 ricostruisce tre arene istituzionali previste dalla normativa regionale quadro che mette in luce sia i principali referenti istituzionali del settore che il complesso degli stakeholders.

Tabella 1.4 - Organi decisionali e/o consultivi

ORGANI	ATTORI	COMPETENZE	FREQUENZA
CONSULTA REGIONALE AREE PROTETTE	Assessore regionale responsabile, presidenti enti parco	Pianificazione strategica	Una volta l'anno, minimo.
TAVOLO DELLE AREE REGIONALI PROTETTE	Definiti con delibera Giunta regionale (ass. agricole, ambientaliste, piscatorie, venatorie ed enti locali)	Consultive (non specificate)	Una volta l'anno, minimo
COMMISSIONI PROVINCIALI PER L'AMBIENTE NATURALE	Presidente provincia o delegato; rappresentante Corpo Forestale dello Stato; 10 esperti in problemi ambientali ed ecologici, di cui almeno 6 da ass. agricoltori, att. Venatorie e piscatorie	Consultive (pareri sui piani di gestione; sulla delimitazione delle aree e le misure di salvaguardia)	Non specificato

Fonte: LR 86/1983, artt. 5-7.

1.3.3 Sistema di gestione dei parchi regionali

Per quanto riguarda la gestione dei parchi regionali lombardi, essa era affidata, nella forma originariamente prevista dalla L.R. n. 86/1983 (Piano generale delle aree regionali protette), a consorzi fra i comuni interessati, alle comunità montane, alle province o a consorzi fra comuni, comunità montane e province; in alternativa, poteva eventualmente essere affidata ad un ente dipendente dalla regione, garantendo però un'adeguata rappresentanza degli enti territoriali interessati.

La legge regionale 4 agosto 2011, n. 12 ha introdotto rilevanti modifiche alla L.R. n. 86/1983, nonché alla L.R. n.16/2007 (TU delle leggi regionali in materia di istituzioni di parchi). Il sistema di gestione è stato innovato, ipotizzando forme di gestione associata e accorpamenti (su base volontaria); inoltre sono state definite procedure semplificate di pianificazione. Si tratta quindi di una serie di disposizioni, soprattutto orientate all'efficienza e riduzione della spesa che, complessivamente, sono andate nella direzione di un rafforzamento del ruolo della Regione nel sistema di gestione dei parchi regionali.

In particolare, l'articolo 2 della L.R. n. 12/2011 ha trasformato i consorzi di gestione dei parchi in enti di diritto pubblico; una svolta che si agganciava alle disposizioni dell'art. 2, comma 186, lettera e, della legge finanziaria 23 dicembre 2009 n. 191 che, ai fini di coordinamento della finanza

pubblica e per il contenimento della spesa, ha imposto ai comuni la soppressione dei consorzi di funzioni tra enti locali.

Una delle principali differenze con il precedente assetto, consiste nel fatto che questa forma di gestione sottopone i parchi al *patto di stabilità*, ovvero li rende soggetti al rispetto di rigidi vincoli finanziari nella realizzazione di opere e nell'assunzione di personale.

Il passaggio da consorzio a ente parco ha determinato anche l'introduzione di un nuovo modello organizzativo, in cui cresce, almeno dal punto di vista delle competenze formali, la presenza della Regione come "parte attiva", in confronto al modello consortile che affermava la centralità dei territori e degli enti locali.

La L.R. n. 12/2011, modificando gli art. 22 e seguenti della L.R. n. 86/1983, individua i seguenti quattro organi:

- il *presidente*, eletto dalla comunità del parco, è il rappresentante legale del parco;
- il *consiglio di gestione*, composto dal presidente e da due o quattro membri, eletti dalla comunità del parco, uno dei quali eletto su designazione della Giunta regionale (tra amministratori, esperti o personalità di rilievo del territorio degli enti locali interessati dal parco);
- la *comunità del parco*, composta da un rappresentante per ciascuno degli enti territorialmente interessati, nonché di quelli volontariamente aderenti; partecipano ai lavori della comunità con diritto di parola, un rappresentante delle associazioni ambientaliste, uno delle associazioni agricole o produttive, uno delle associazioni venatorie e piscatorie, uno delle associazioni di promozione del territorio e un rappresentante dei fornitori di servizi turistici presenti all'interno del parco;
- il revisore dei conti.

A questi organi si aggiunge la figura del *direttore* che, nominato dal presidente in ottemperanza ai requisiti professionali e alle competenze definite dalla Giunta regionale, dirige l'ente e, tra le diverse funzioni attribuitegli dalla legge e dagli statuti, rilascia le autorizzazioni e i nulla osta di competenza dell'ente.

Allo stato attuale tutti i parchi la cui gestione era in passato affidata a consorzi sono stati trasformati in enti di diritto pubblico; tuttavia, non vi è una completa uniformità nelle forme di gestione. Se, infatti, 19 parchi sono gestiti da un ente di diritto pubblico, la normativa regionale ha previsto anche alcune gestioni speciali, disciplinate dalla legge regionale istitutiva del parco:

- i parchi Adamello, Alto Garda Bresciano e Grigna Settentrionale sono affidati alle rispettive Comunità Montane (Comunità Montana di Valle Camonica, Comunità Montana Parco Alto Garda Bresciano e Comunità montana Valsassina - Valvarrone - Val d'Esino e Riviera);
- il Parco Agricolo Sud Milano è gestito dalla Città Metropolitana di Milano;
- il Bosco delle Querce è gestito dal Comune di Seveso in convenzione con il Comune di Meda.

Nei casi in cui il parco è affidato alla Comunità Montana, esso condivide gli organi (Presidente, Assemblea, Giunta) e il bilancio. Nel caso del Parco Agricolo Sud Milano la legge istitutiva ha previsto come organi del parco il Consiglio Provinciale (oggi Consiglio Metropolitan), il Consiglio Direttivo, il Presidente del Consiglio Direttivo e l'Assemblea dei Sindaci. Infine, nel caso del Bosco delle Querce non esistono organi e personale specificatamente dedicato.

Tabella 1.5 – Gli enti gestori dei parchi regionali lombardi

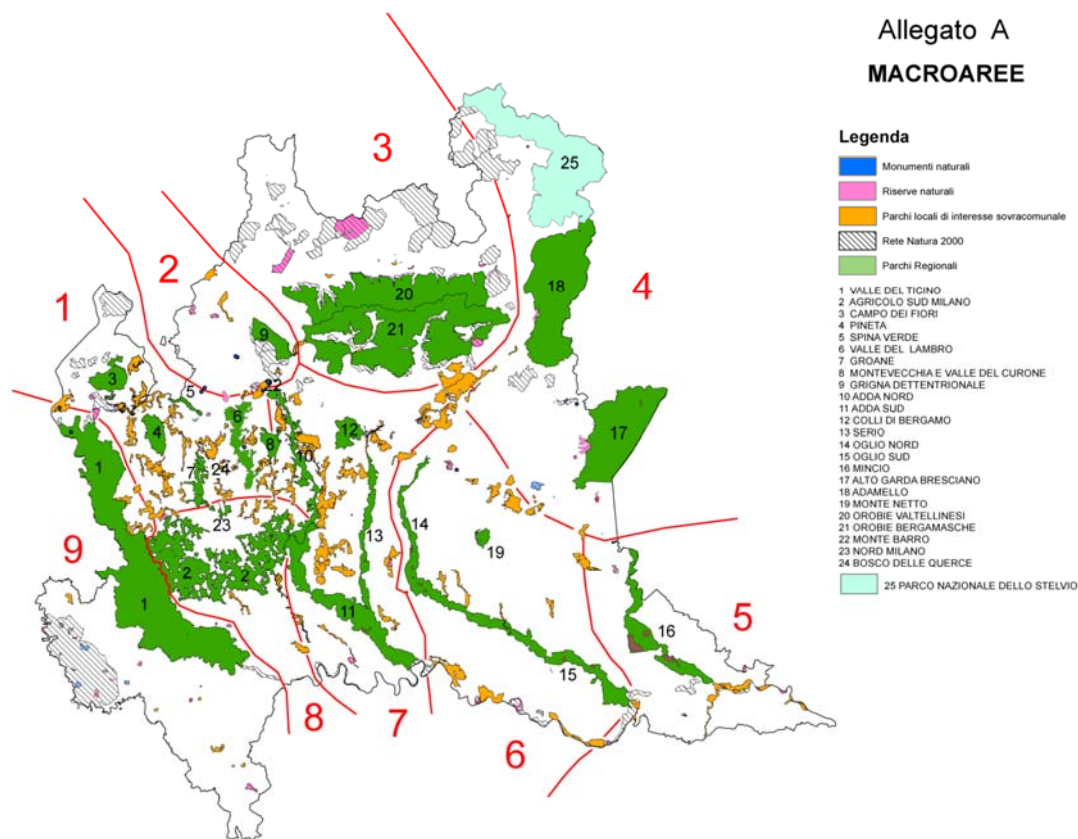
nome del parco	ente gestore
PARCO LOMBARDO DELLA VALLE DEL TICINO	Ente parco
PARCO NORD MILANO	Ente parco
PARCO DELLE GROANE	Ente parco
PARCO DEI COLLI DI BERGAMO	Ente parco
PARCO DELL'ADDA SUD	Ente parco
PARCO DELL'ADAMELLO	Comunità Montana di Valle Camonica
PARCO DELLA PINETA DI APPIANO GENTILE E TRADATE	Ente parco
PARCO DELL'ADDA NORD	Ente parco
PARCO DEL MONTE BARRO	Ente parco
PARCO DELLA VALLE DEL LAMBRO	Ente parco
PARCO DI MONTEVECCHIA E DELLA VALLE DEL CURONE	Ente parco
PARCO CAMPO DEI FIORI	Ente parco
PARCO DEL MINCIO	Ente parco
PARCO DEL SERIO	Ente parco
PARCO DELL'OGLIO SUD	Ente parco
PARCO DELL'OGLIO NORD	Ente parco
PARCO DELL'ALTO GARDA BRESCIANO	Comunità Montana Parco Alto Garda Bresciano
PARCO DELLE OROBIE VALTELLINESI	Ente parco
PARCO DELLE OROBIE BERGAMASCHE	Ente parco
PARCO AGRICOLO SUD MILANO	Città Metropolitana di Milano
PARCO SPINA VERDE	Ente parco
PARCO DELLA GRIGNA SETTENTRIONALE	Comunità Montana Valsassina, Valvarrone, Val d'Esino e Riviera
PARCO NATURALE DEL BOSCO DELLE QUERCE	Comune di Seveso in convenzione con Comune di Meda
PARCO REGIONALE DEL MONTE NETTO	Ente parco

1.3.4 La riorganizzazione del sistema lombardo di tutela prevista dalla L.R. 28/2016

L'ultimo intervento legislativo regionale in materia di *governance* ha inteso incidere, più che sulle forme di gestione e sul loro funzionamento, sulla geografia amministrativa del sistema regionale delle aree protette. In questo senso, la Legge Regionale 28/2016 propone un percorso di integrazione delle gestioni volto a ridurre la frammentazione esistente al fine di migliorare le attività di conservazione che l'offerta e la qualità dei servizi (art. 1). Tale percorso è in realtà duplice. Infatti i policy maker regionali hanno predisposto, da un lato, un canale di integrazione fra parchi regionali, che prefigura la fusione degli enti parco esistenti e, dall'altro, l'integrazione all'interno dei parchi delle altre forme di tutela (Riserve, Monumenti, siti di Rete Natura 2000), che spesso presentano gestioni separate (artt. 2, lett. k; 3).

Al fine di facilitare questo processo, i policy maker hanno individuato nove macro-aree all'interno delle quali i gestori sono chiamati a individuare degli "ambiti territoriali ecosistemici", che emergono come l'unità territoriale che permetta l'integrazione all'interno dei parchi delle altre forme di tutela. All'interno di ciascun ambito un ente parco regionale, scelto dalle altre gestioni afferenti, emergerà come soggetto capofila di un iter di riorganizzazione che passa attraverso la stipula di una convenzione fra i soggetti coinvolti nell'integrazione con il Parco regionale per quanto riguarda gli aspetti patrimoniali ed economico-finanziari (art.3, comma 10, b).

Figura 1.2 – Le 9 macroaree individuate dalla legge per la riorganizzazione del sistema di gestione e tutela



Fonte: Legge Regionale 17 novembre 2016, n. 28 – Allegato A

Tabella 1.6 – I parchi regionali e naturali afferenti alle 9 macroaree

Macroarea	Parchi regionali e naturali
1	Campo dei Fiori, Pineta, Spina Verde, Groane, Valle del Lambro, Montevecchia e Valle del Curone, Bosco delle Querce;
2	Grigna Settentrionale e Monte Barro
3	Orobie Valtellinesi e Orobie Bergamasche;
4	Alto Garda Bresciano, Adamello e settore lombardo del Parco nazionale dello Stelvio;
5	Parco regionale del Mincio;
6	Oglio Nord, Oglio Sud e Monte Netto;
7	Adda Nord, Adda Sud, Colli di Bergamo e Serio;
8	Agricolo Sud Milano e Nord Milano;
9	Valle del Ticino.

Oltre a definire i percorsi di integrazione, la legge regionale ha definito una serie di incentivi al fine di facilitare l'integrazione fra le diverse gestioni. L'art. 10 prevede infatti una maggiorazione del 30% del contributo annuale regionale (comma 2), nonché la priorità nell'assegnazione di risorse per finanziare opere infrastrutturali per i parchi che si integrano (comma 4). L'art. 9 prevede l'ampliamento delle funzioni dei parchi che possono prestare servizi di supporto tecnico agli enti

locali dietro corresponsione di compensi economici, una misura che può essere intesa come incentivo ad acquisire maggiore scala.

La legge regionale n. 28/2016 ha previsto una ben definita procedura per la riorganizzazione del sistema di gestione e tutela e ha indicato precise scadenze temporali³:

1. entro un mese dalla data di entrata in vigore della legge, la Giunta regionale doveva approvare le linee guida per la formulazione della proposta di ambiti territoriali ecosistemici;
2. entro cinque mesi, gli enti gestori dei parchi dovevano trasmettere alla Giunta regionale la proposta di individuazione ambiti territoriali ecosistemici, anche proponendo limitate modifiche al perimetro delle macroaree;
3. entro otto mesi la Giunta regionale doveva approvare con deliberazione l'individuazione degli ambiti territoriali ecosistemici;
4. entro quattro mesi dalla data di individuazione degli ambiti ecosistemici, in caso di integrazione nei parchi delle riserve naturali e dei monumenti naturali, gli enti gestori dovevano stipulare una o più convenzioni con l'ente gestore del parco di riferimento;
5. entro sei mesi dalla data di approvazione della deliberazione, gli enti gestori dei parchi dovevano trasmettere alla Giunta regionale una proposta: i) di programma di razionalizzazione dei servizi (per promuovere l'esercizio in forma associata delle funzioni amministrative, comprese le attività di carattere gestionale, tecniche, di comunicazione e legale, nonché di educazione ambientale); ii) di progetto di riorganizzazione corredata dalla proposta di aggregazione volontaria tra parchi e di integrazione nei parchi delle riserve naturali e dei monumenti naturali dell'ambito, nonché corredata dalle convenzioni sottoscritte per l'integrazione nei parchi delle riserve naturali e dei monumenti naturali;
6. entro sei mesi dal ricevimento delle proposte di programma e di progetto di riorganizzazione, la Giunta regionale doveva approvare il programma e il progetto di riorganizzazione del sistema di gestione e tutela;
7. entro tre mesi dalla data di approvazione delle proposte di programma e di progetto di riorganizzazione, gli enti gestori dei parchi avviano, per ciascun ambito territoriale ecosistemico di riferimento, le procedure per attivare l'intervento legislativo regionale senza apportare modifiche ai perimetri.

Allo stato attuale questo percorso di riorganizzazione si è interrotto, aprendo una fase di stallo e incertezza. In data 1° dicembre 2017 in *VIII Commissione permanente Agricoltura, montagna,*

³ La legge specifica anche il percorso di riorganizzazione dei PLIS e dei Siti Natura 2000. Nel caso dei PLIS la gestione può proseguire in autonomia sulla base di una motivata richiesta inoltrata dal parco (entro tre mesi dalla data di entrata in vigore della legge) e previo riconoscimento da parte della Giunta regionale (entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della legge); in alternativa, l'Ente gestore del PLIS può partecipare a processi di aggregazione o può affidare all'Ente gestore del parco di riferimento, tramite apposita convenzione (da stipulare entro quattro mesi dalla data di approvazione della deliberazione di individuazione degli ambiti ecosistemici), l'esercizio di tutte o parte delle proprie funzioni operative, gestionali e amministrative mantenendo il regime originario di tutela (Art. 5). La gestione dei siti di Rete Natura 2000 è affidata, invece, al parco di riferimento di ciascun Ambito Territoriale Ecosistemico, oppure può essere autonoma se affidata a ERSAF, a istituti scientifici legalmente riconosciuti come tali, ovvero ad associazioni naturalistiche che forniscano adeguate garanzie sul piano organizzativo e tecnico (Art. 4).

foreste e parchi è stato infatti richiesto il ritiro della delibera di Giunta regionale n. 7333/2017 “Individuazione degli ambiti territoriali ecosistemici e dei parametri gestionali, ai sensi del comma 5, art. 3, della L.R. n. 28/2016 Riorganizzazione del sistema lombardo di gestione e tutela delle aree regionali protette e delle altre forme di tutela presenti sul territorio”.

CAPITOLO 2. Individuazione e mappatura dei servizi erogati dai parchi regionali

Questo capitolo contiene le analisi realizzate per rispondere alle domande valutative riguardanti l'individuazione e la mappatura dei servizi erogati dai parchi regionali, e di seguito riportate.

A. Mappatura dei servizi

A1: Quali sono i servizi erogati dai Parchi regionali (ad eccezione di quelli ecosistemici)?

A2: Quali sono le loro principali caratteristiche e modalità attuative (destinatari, soggetti coinvolti nell'attuazione, strumenti utilizzati, risorse utilizzate ed eventuali fonti di finanziamento, ecc.)?

A3: Vi sono servizi, negli stessi ambiti tematici, che non sono erogati ma che lo potrebbero essere, sulla base dei giudizi degli operatori?

2.1. I servizi erogati dai parchi regionali: una definizione

Il primo fattore da affrontare per rispondere alle domande suddette, è costituito dalla definizione di "servizio" applicata all'ambito d'azione dei parchi e delle aree protette. Il concetto di servizio pubblico è ampio, tanto che le scienze dell'amministrazione tendono a definire come 'servizio' tutto ciò che realizzano ed erogano le amministrazioni pubbliche (cfr. ad esempio Dipartimento della funzione pubblica 1994)⁴. Nell'ambito di questo lavoro, la legislazione regionale di settore può guidare all'individuazione di confini più stringenti, così da aiutare a identificare con più precisione il campo di analisi.

La legge regionale lombarda n. 86/1983 (e successive modificazioni e integrazioni) indica, come finalità delle aree regionali protette, la conservazione, il recupero e la valorizzazione dei beni naturali e ambientali, tenuto conto degli interessi locali in materia di sviluppo economico e sociale. Nello stesso tempo, specificatamente per i parchi regionali, dispone che questi siano organizzati con preminente riguardo alle esigenze sia di protezione della natura e dell'ambiente, sia di uso culturale e ricreativo, nonché con riguardo allo sviluppo delle aree agricole, silvicole e pastorali, e delle altre attività tradizionali atte a favorire la crescita economica, sociale e culturale (Disposizioni generali, art.1). Successivamente, la stessa legge introduce servizi di manutenzione idraulico-agrario-forestale e difesa dei boschi dagli incendi (art. 4), servizi connessi a studi, musei naturalistici e giardini botanici, itinerari didattici per visite guidate, sentieri per escursioni e passeggio (art. 9), utilizzazione a fini scientifici, culturali e didattici delle risorse (art. 13), servizi di vigilanza (art. 26), segnaletica (art. 29), irrogazione di sanzioni (art. 27). La legge regionale n. 28/2016, aggiunge attività di educazione ambientale, di comunicazione e di tipo legale (art. 3), relative a servizi ecosistemici e ambientali (art. 8), nonché di supporto specialistico agli enti locali (art. 9).

⁴ "Qualsiasi tipo di attività pubblica, in altre parole, può essere concettualizzata come un'attività di servizio, rispetto alla quale ci sono dei beneficiari, dei clienti, degli standard da rispettare, un'efficacia e un'efficienza da massimizzare." Citazione da: Dipartimento della funzione pubblica 1994, p. 14.

Si tratta di un complesso di funzioni e interventi coerenti con quanto delineato anche dalla normativa nazionale (L. 394/1991, art 1 comma 3) sulle aree naturali protette, che individua quattro macro-obiettivi di intervento:

- Conservazione del patrimonio;
- Integrazione fra ecosistemi naturali e attività umane;
- Attività di educazione, ricerca e ricreative (se compatibili);
- Difesa e ricostruzione degli equilibri idraulici e idrogeologici.

D'altra parte, il documento del Comitato paritetico di controllo e valutazione del Consiglio regionale ha fornito, anche se in modo non esaustivo, il seguente elenco di principali servizi erogati dai parchi regionali:

- i servizi di manutenzione e di vigilanza,
- i servizi eco-turistici offerti in collaborazione con imprese, associazioni o enti del territorio,
- le iniziative di educazione ambientale che coinvolgono le scuole,
- progetti che interessano le attività agricole.

In questa direzione, l'ipotesi di fondo assunta dal presente lavoro aderisce sostanzialmente alla proposta del Comitato paritetico, pur con necessarie integrazioni, nell'ottica di definire con una certa precisione i confini dei servizi, identificando innanzitutto quelle attività dei parchi regionali orientate a soddisfare domande/bisogni/problemi che chiamano in causa direttamente (in modo chiaramente distinguibile) i soggetti destinatari e/o beneficiari. Tuttavia, in secondo luogo, l'obiettivo di costruire un modello di riferimento per il monitoraggio e la valutazione dei servizi dei parchi implica un'attenzione anche alle funzioni che supportano l'erogazione di questi servizi, in modo tale da tener conto delle caratteristiche dei contesti in cui ogni parco opera e delle risorse disponibili. In tal senso, l'ambito delle attività di servizio individuate è più ampio, per comprendere:

- servizi connessi alle attività che costituiscono la missione primaria dei parchi e cioè quelle di conservazione e tutela, tra cui in particolare: gestione attiva degli ecosistemi, vigilanza, manutenzione, autorizzazioni e sanzioni;
- servizi di carattere educativo e culturale, connessi alla diffusione della cultura della sostenibilità;
- servizi per la fruizione dei parchi e l'eco-turismo;
- servizi per aziende e imprese localizzate nelle aree protette, nonché per le collettività locali;
- servizi collegati alla gestione, alle relazioni inter-istituzionali, alle partnership.

Da questo elenco, così come dal modello che sarà proposto, sono esclusi per gran parte i servizi di tipo ecosistemico, poiché riguardano i risultati della conservazione e tutela ambientale su ambiti ampi che influenzano la collettività in generale (clima locale, prevenzione consumo suolo, moderazione contro eventi estremi, ciclo dell'acqua, disponibilità di acqua pulita, effetti sulla salute, alimentazione, ecc.); sono tuttavia compresi quelli che hanno a che fare con la fruizione delle aree protette e con i servizi connessi alla diffusione della cultura della sostenibilità.

2.2. Mappatura dei servizi erogati

Per rispondere ai tre quesiti suddetti, sono state realizzate analisi con riferimento a diverse fonti:

- a) un'indagine sui siti web dei 24 parchi regionali, per il cui dettaglio si rimanda all'Allegato 1;
- b) un'analisi della banca dati Siage e delle più recenti relazioni a consuntivo dei parchi, laddove disponibili;
- c) la realizzazione di interviste dirette ad alcuni responsabili dei Parchi ed operatori di settore, nonché di un Focus group.

Per ragioni di organizzazione e di sintesi, i servizi erogati dai parchi regionali lombardi sono stati aggregati in alcune categorie (rispetto all'analiticità dell'Allegato 1, che è basato su un primo tentativo di identificazione dei servizi), che si elencano di seguito numerati in modo progressivo, come risposta alle domande A1 e A2:

Servizio (1)	Attività di conservazione della biodiversità (fauna, vegetazione, ecc.), tutela degli habitat (compresi quelli utili alle specie migratorie) e del paesaggio sia naturale che storico-culturale, e - in generale – interventi di gestione attiva dell'ambiente
Destinatari	Collettività e generazioni future
Modalità attuative principali e soggetti coinvolti	Varie modalità di intervento coinvolgenti operatori interni, servizi in appalto o attribuzione diretta, volontari, esperti
Strumenti utilizzati	Insieme della strumentazione per la conservazione e la tutela
Risorse e fonti di finanziamento	Trasferimenti finanziari, risorse regionali, nazionali e comunitarie, risorse da fondazioni bancarie, da associazioni e da privati

Servizio (2)	Gestione e manutenzione delle infrastrutture di supporto alle attività di conservazione e tutela, così come alla fruizione (sistemi antincendio, stazioni di monitoraggio, immobili, ecc.)
Destinatari	Operatori, utenti
Modalità attuative principali e soggetti coinvolti	Varie modalità di intervento coinvolgenti operatori interni, servizi in appalto o attribuzione diretta, associazioni, volontari, esperti
Strumenti utilizzati	Strumentazione connessa al tipo di oggetto e di manutenzione
Risorse e fonti di finanziamento	Trasferimenti finanziari, risorse regionali, nazionali e comunitarie, risorse da fondazioni bancarie, da associazioni e da privati

Servizio (3)	Attività di manutenzione e recupero di ecosistemi (es. fluviali, boschivi, pascoli, ecc.),
Destinatari	Collettività e generazioni future
Modalità attuative principali e soggetti coinvolti	Varie modalità di intervento coinvolgenti operatori interni, servizi in appalto o attribuzione diretta, volontari, esperti
Strumenti utilizzati	Insieme della strumentazione per il recupero e la rinaturazione
Risorse e fonti di finanziamento	Trasferimenti finanziari, risorse regionali, nazionali e comunitarie, risorse da fondazioni bancarie, da associazioni e da privati

Servizio (4)	Autorizzazioni e pareri, supporto ad altri enti Si tratta della gestione delle procedure riguardanti le domande di autorizzazione paesaggistiche, trasformazioni boschive, trasformazione d'uso del suolo, taglio culturale, per impianti di produzione di energia da fonti energetiche rinnovabili (FER), valutazione di incidenza
--------------	--

	ambientale (VINCA), pareri VIA-Valutazione d'impatto ambientale, pareri VAS-Valutazione ambientale strategica, ecc.
Destinatari	Cittadini, imprese, istituzioni, professionisti
Modalità attuative principali e soggetti coinvolti	Si tratta di procedimenti che seguono una parte normata ma possono essere gestite anche con modalità di pre-verifica con i professionisti e gli uffici tecnici degli enti locali e di altre istituzioni per evitare la presentazione di domande fuori norma o comunque critiche; in questo ambito i tecnici di alcuni parchi offrono supporto agli enti locali
Strumenti utilizzati	Si tratta di procedure che implicano sopralluoghi e competenze tecniche e amministrative
Risorse e fonti di finanziamento	Le risorse finanziarie sono quelle da trasferimenti regionali e locali

Servizio (5)	Vigilanza; gestione pressioni antropiche sulle risorse: sanzioni
Destinatari	Cittadini, imprese, istituzioni
Modalità attuative principali e soggetti coinvolti	Si tratta di un servizio prevalentemente attribuito alle Guardie ecologiche volontarie (GEV), al Corpo forestale, ai Comuni. La vigilanza può, peraltro, coinvolgere in modo informale anche cittadini, formati in modo apposito o comunque mobilitati mediante varie forme di coinvolgimento, educazione, ecc. In questo ambito sono da considerare le procedure sanzionatorie verso i soggetti che non osservano la regolazione del parco
Strumenti utilizzati	Convenzioni; procedure amministrative per la gestione e l'incasso delle sanzioni elevate
Risorse e fonti di finanziamento	Trasferimenti pubblici

Servizio (6)	Progetti (scientifici, culturali) di sviluppo della conservazione e tutela, monitoraggi
Destinatari	Collettività, generazioni future, centri di ricerca e divulgazione, soggetti anche imprenditoriali (es. aziende agricole)
Modalità attuative principali e soggetti coinvolti	Si tratta di un rilevante servizio che riguarda lo sviluppo della conoscenza scientifica riguardante le risorse biologiche e paesistiche di un'area protetta, condotta in genere in partnership con centri di ricerca
Strumenti utilizzati	Strumentazione scientifica, campagne di monitoraggio su qualità acque, presenza specie animali e vegetali, ecc.
Risorse e fonti di finanziamento	Finanziamenti regionali, nazionali, europei, di soggetti privati (es. Fondazione Cariplo)

Servizio (7)	Corsi ed iniziative di vario genere
Destinatari	Scuole, aziende, associazioni, cittadini
Modalità attuative principali e soggetti coinvolti	Le modalità attuative seguono diverse: si va dalla lezione e dimostrazione in aula, cui si aggiungono visite esterne, attribuzione di lavori in classe, verifica successiva dei lavori. In questo campo sono rilevanti le convenzioni con associazioni, anche di volontariato, che erogano il servizio.
Strumenti utilizzati	Aule, aree fruibili, risorse di biodiversità del parco, ecc.
Risorse e fonti di finanziamento	Risorse da trasferimenti regionali ed enti locali, finanziamenti da bandi competitivi

Servizio (8)	Campi di volontariato, centri estivi
Destinatari	Minori, giovani, volontari
Modalità attuative principali e soggetti coinvolti	Giornate di fruizione ed educazione, in genere gestite da associazioni
Strumenti utilizzati	Aree fruibili del parco, camping
Risorse e fonti di finanziamento	Entrate dai partecipanti, convenzioni con enti locali

I servizi erogati dai Parchi regionali lombardi. Missione Valutativa

Servizio (9)	Visite guidate, escursioni, eventi
Destinatari	Cittadini, scuole, associazioni, aziende
Modalità attuative principali e soggetti coinvolti	Si tratta della gestione di gruppi di utenti, attraverso il coinvolgimento di associazioni ed esperti
Strumenti utilizzati	Strutture e risorse del parco, aree attrezzate, itinerari didattici, sentieri, piste ciclabili, aree faunistiche, giardini botanici, musei naturalistici
Risorse e fonti di finanziamento	Entrate dai partecipanti, convenzioni con enti locali, ecc.

Servizio (10)	Seminari, eventi
Destinatari	Cittadini, associazioni, aziende, istituzioni
Modalità attuative principali e soggetti coinvolti	Si tratta di attività (serate a tema, seminari a carattere divulgativo, seminari scientifici) che coinvolgono sia gli operatori del parco che esperti, associazioni, ecc.
Strumenti utilizzati	Strutture educative quali aule attrezzate, sale convegni
Risorse e fonti di finanziamento	Risorse da trasferimenti, da contributo sponsor, contributo enti locali

Servizio (11)	Infrastrutture quali itinerari didattici, sentieristica, piste ciclabili, aree attrezzate, campi sportivi, aree di sosta
Destinatari	Tutti i tipi di utenti, con esigenza di analisi dell'accessibilità effettiva
Modalità attuative principali e soggetti coinvolti	Predisposizione di infrastrutture per la fruizione del parco nelle aree predisposte, con attenzione all'accessibilità e alle qualità della fruizione
Strumenti utilizzati	Segnaletica, manutenzione ordinaria e straordinaria, ecc.
Risorse e fonti di finanziamento	Risorse da trasferimento pubblico, risorse da bandi competitivi di vario livello, da privati

Servizio (12)	Centri parco, musei, mostre
Destinatari	Tutti i tipi di utenti, con esigenza di analisi dell'accessibilità effettiva
Modalità attuative principali e soggetti coinvolti	Effettiva apertura, disponibilità di materiale per utilizzo e orientamento, quali guide, ecc., di risorse museali e culturali, ecc. Spesso sono coinvolte associazioni per la gestione del servizio
Strumenti utilizzati	Immobili, guide, pubblicazioni, risorse culturali e ambientali
Risorse e fonti di finanziamento	Risorse da trasferimento pubblico, a volte anche da ticket dei fruitori

Servizio (13)	Servizi per visitatori: strutture ricettive (hotel, B&B, rifugi, camping) e per ristorazione (bar, ristoranti, ...), shops, ecc.
Destinatari	Utenti del parco
Modalità attuative principali e soggetti coinvolti	Si tratta di servizi in genere gestiti mediante convenzione o appalto ad associazioni e privati
Strumenti utilizzati	Infrastrutture
Risorse e fonti di finanziamento	Entrate da gestione servizi, fonti pubbliche e private per manutenzione

Servizio (14)	Servizi per visitatori: altri servizi (noleggio bici, escursioni guidate, parcheggi, ecc.)
Destinatari	Utenti del parco
Modalità attuative principali e soggetti coinvolti	Si tratta di servizi in genere gestiti mediante convenzione o appalto ad associazioni e privati
Strumenti utilizzati	Infrastrutture del parco
Risorse e fonti di finanziamento	Entrate da gestione servizi, fonti pubbliche e private per manutenzione

Servizio (15)	Eventi, manifestazione per diffusione conoscenza del parco e delle sue risorse
Destinatari	Cittadini in generale, categorie specifiche

Rapporto finale (cod. TER17009)

Modalità attuative principali e soggetti coinvolti	Organizzazione di eventi, anche in collaborazione con enti locali, proloco, associazioni ambientaliste, Regione Lombardia, ecc.
Strumenti utilizzati	Strutture del parco
Risorse e fonti di finanziamento	Trasferimenti, sponsor, contributi da associazione e da privati, da Fondazioni bancarie

Servizio (16)	Servizi di informazione e comunicazione
Destinatari	Cittadini, fruitori e specifiche categorie, ecc.
Modalità attuative principali e soggetti coinvolti	Newsletter, guide opuscoli, cartellonistica, e comunicazione via Web, Twitter, Facebook, ecc.; coinvolti professionisti del settore ecc.
Strumenti utilizzati	Stampa, comunicazione via web
Risorse e fonti di finanziamento	Risorse da trasferimenti, da sponsor, associazioni

Servizio (17)	Progetti per la conversione delle produzioni agricole interne a biologico e l'estensione delle superfici coltivate in biologico
Destinatari	Aziende agricole interne al parco e contigue
Modalità attuative principali e soggetti coinvolti	Si tratta di attività a progetto e sottoposte a monitoraggio, con l'ausilio di esperti interni ed esterni
Strumenti utilizzati	Consulenza, supporto alla progettazione e alla partecipazione a programmi finanziati
Risorse e fonti di finanziamento	Risorse regionali, nazionali e comunitarie, compartecipazione dei privati

Servizio (18)	Promozione di marchi e certificazioni
Destinatari	Aziende agricole, produttori contigui al parco
Modalità attuative principali e soggetti coinvolti	Azioni promozionali e supporto alle attività necessarie per l'approvazione dei marchi in sede regionale, nazionale e comunitaria, così come dell'acquisizione delle certificazioni DOP, IGP, DOC, DOCG, etc.
Strumenti utilizzati	Competenze in materia agricola e alimentare, sviluppo delle relazioni con le istituzioni e le agenzie di certificazione, ecc.
Risorse e fonti di finanziamento	Risorse pubbliche e private

Servizio (19)	Organizzazione di eventi promozionali per i prodotti e i produttori
Destinatari	Produttori interni al parco
Modalità attuative principali e soggetti coinvolti	Collaborazione all'ideazione, progettazione, promozione e realizzazione degli eventi
Strumenti utilizzati	Competenze interne, relazioni con soggetti esterni
Risorse e fonti di finanziamento	Risorse pubbliche e private

Servizio (20)	Promozione di interventi collegati alla riduzione di consumo di energia da fonti non rinnovabili, alla sostenibilità nel ciclo delle acque e nel ciclo dei rifiuti
Destinatari	Aziende agricole e produttive interne al parco (ed eventualmente esterne)
Modalità attuative principali e soggetti coinvolti	Collaborazione all'ideazione, progettazione, promozione e realizzazione di interventi orientati alla sostenibilità dei processi produttivi
Strumenti utilizzati	Progetti e competenze tecnico-scientifiche, relazioni con esperti
Risorse e fonti di finanziamento	Risorse provenienti da finanziamenti pubblici da programmi specifici e da compartecipazione privata, oppure da risorse private

Servizio (21)	Gestione delle procedure di compensazione delle aziende agricole e produttori per danni da fauna selvatica
Destinatari	Aziende agricole, produttori

I servizi erogati dai Parchi regionali lombardi. Missione Valutativa

Modalità attuative principali e soggetti coinvolti	Analisi degli eventi, gestione della procedura amministrativa, ecc.
Strumenti utilizzati	Visite in loco, perizie e gestione amministrativa
Risorse e fonti di finanziamento	Risorse regionali

Servizio (22)	Realizzazione di/collaborazione per eventi e attività di promozione delle produzioni locali
Destinatari	Produttori locali
Modalità attuative principali e soggetti coinvolti	In generale partecipazione ad eventi quali fiere, sagre, ecc. in collaborazione con enti locali, pro loco, associazioni locali, produttori
Strumenti utilizzati	Partecipazione diretta degli operatori del parco con stand, ecc.
Risorse e fonti di finanziamento	Risorse da trasferimenti pubblici, supporto enti locali

Servizio (23)	Sostegno all'associazionismo locale, al volontariato locale, all'imprenditoria locale
Destinatari	Volontari, cittadini interessati ai temi della sostenibilità ambientale, imprenditori
Modalità attuative principali e soggetti coinvolti	Coinvolgimenti dei soggetti interessati alle iniziative del parco, supporto informativo e conoscitivo
Strumenti utilizzati	Attività di gestione del parco, iniziative promozionali, eventi, ecc.
Risorse e fonti di finanziamento	Risorse proprie del parco, sponsor

Servizio (24)	Valorizzazione delle risorse ambientali e culturali delle comunità locali
Destinatari	Enti locali, associazioni, collettività in generale
Modalità attuative principali e soggetti coinvolti	Inserimento delle risorse locali nell'ambito della promozione del parco e degli eventi organizzati dal parco
Strumenti utilizzati	Strumenti promozionali, accordi, supporto a studi e ricerche
Risorse e fonti di finanziamento	Risorse proprie del parco, compartecipazione di enti locali e privati

Servizio (25)	Azioni di mediazione, conciliazione gestione dei conflitti tra parco e comunità locali, oppure tra fruitori del parco e soggetti locali
Destinatari	Fruitori, produttori locali, cittadini locali, parco
Modalità attuative principali e soggetti coinvolti	Si tratta di attività volte alla gestione dei conflitti che possono emergere tra parco e soggetti locali (produttori, cittadini, ecc.) e tra i fruitori dei parchi e produttori/cittadini
Strumenti utilizzati	Interventi di mediazione, di sviluppo del dialogo tra le parti, di composizione di liti, eventi conflittuali, ecc.
Risorse e fonti di finanziamento	Risorse proprie del parco

Servizio (26)	Consulenze tecniche
Destinatari	Enti locali e altre istituzioni
Modalità attuative principali e soggetti coinvolti	Attività consulenziale tecnica degli operatori dei parchi a supporto delle esigenze di EELL e altre istituzioni nella gestione di eventi e processi decisionali riguardanti le tematiche ambientali
Strumenti utilizzati	Competenze e informazioni tecniche
Risorse e fonti di finanziamento	Risorse proprie dei parchi

Servizio (27)	Collaborazione con altri parchi e partner all'ideazione, progettazione, promozione e realizzazione di interventi, azioni all'esterno del parco
Destinatari	Altri soggetti, istituzionali e non
Modalità attuative principali e soggetti coinvolti	Promozione di reti relazioni e partnership, anche con azioni/interventi realizzati all'esterno del parco
Strumenti utilizzati	Capacità relazionali per l'aumento dei vari tipi di risorse in funzione dell'efficacia ed efficienza delle azioni

Rapporto finale (cod. TER17009)

Risorse e fonti di finanziamento	Risorse proprie, trasferimenti regionali e di soggetti privati, Fondazioni bancarie, risorse europee
----------------------------------	--

Servizio (28)	Sviluppo delle capacità gestionali e delle aree di autonomia del Parco (efficacia dei servizi interni)
Destinatari	Soggetti interni, istituzioni e soggetti coinvolti nella politica di area protetta
Modalità attuative principali e soggetti coinvolti	Livelli di autonomia finanziaria, sviluppo del ruolo nei processi di ideazione, disegno e realizzazione delle politiche ambientali
Strumenti utilizzati	Capacità e competenze del management dei parchi
Risorse e fonti di finanziamento	Risorse proprie dei parchi, partnership con altri soggetti

Servizio (29)	Comunicazione esterna e interna (efficacia dei servizi interni)
Destinatari	Collettività e diverse categorie di fruitori anche potenziali
Modalità attuative principali e soggetti coinvolti	Elaborazione di comunicati, gestione sito web, gestione social networks, relazioni con i media
Strumenti utilizzati	Competenze interne, volontariato
Risorse e fonti di finanziamento	Trasferimenti pubblici, volontariato

Servizio (30)	Monitoraggio e Rendicontazione sociale della gestione (efficacia dei servizi interni)
Destinatari	Istituzioni e Collettività
Modalità attuative principali e soggetti coinvolti	Capacità di valutazione e autovalutazione organizzativa, elaborazione rapporti di monitoraggio periodico e rendicontazione sociale (saltuariamente)
Strumenti utilizzati	Informazioni disponibili, analisi, coinvolgimento soggetti
Risorse e fonti di finanziamento	Risorse interne

Servizio (31)	Rendimento istituzionale nelle attività di pianificazione e programmazione (efficacia dei servizi interni)
Destinatari	Risorse del parco, collettività, istituzioni
Modalità attuative principali e soggetti coinvolti	Capacità di elaborare, approvare, aggiornare e gestire i piani e i programmi del parco, sostenere le necessarie azioni di supporto
Strumenti utilizzati	Conoscenze, Informazioni disponibili, analisi, coinvolgimento soggetti
Risorse e fonti di finanziamento	Risorse interne, collaborazioni con esperti, relazioni inter-istituzionali

Per quanto riguarda la domanda A3, si può sottolineare come sia ampia la varietà di servizi erogati nel complesso dai parchi regionali. Su questa base non sembra tanto rilevare l'esigenza di aggiungere servizi mancanti; piuttosto sembra emergere come sia diversa da parco a parco la composizione dei 'pacchetti' di servizi erogati; così come le interviste agli operatori hanno posto in evidenza come possano essere molto diverse le caratteristiche e la qualità di servizi in apparenza simili: le attività di educazione, l'accessibilità alle infrastrutture per categorie deboli, gli orari di apertura, ecc. In questa direzione, è piuttosto la possibilità di monitorare con maggiore analiticità queste caratteristiche che può essere utile per il disegno di politiche regionali in materia.

CAPITOLO 3. Il framework concettuale di analisi per il monitoraggio e la valutazione dei servizi

Questo capitolo contiene la sintesi delle analisi sviluppate per rispondere all'insieme delle domande di cui alla sezione B, che hanno come focus l'elaborazione di un modello analitico utile per la valutazione e il monitoraggio dei diversi servizi erogati dai parchi regionali lombardi, sulla base di una loro coerente aggregazione.

B. Definizione di un framework analitico

B1. Come possono essere classificati in un framework analitico i servizi, ai fini dell'organizzazione di un sistema di monitoraggio e valutazione (ai diversi livelli, locale e regionale) utile in funzione di accountability e apprendimento?

B2. Il framework permette di rappresentare in modo adeguato le principali dimensioni di performance e valutazione, con particolare riferimento all'efficacia dei servizi rispetto ai cambiamenti attesi nei problemi trattati dalla policy e rispetto alla domanda/bisogno dei destinatari?

B3. Il modello analitico è condiviso dagli operatori?

L'elaborazione del framework è seguita ad un'importante fase esplorativa della letteratura internazionale per l'individuazione di modelli di valutazione applicabili al tema dei servizi erogati dai parchi; fase i cui esiti sono narrati nell'ambito dell'Allegato 2, cui si rimanda.

3.1 Il framework analitico proposto

Come emerge dalla letteratura internazionale in argomento (si veda l'Allegato 2), le macro-dimensioni guida considerate per la valutazione di politiche e programmi sono:

- la conservazione degli ecosistemi;
- l'influenza sul benessere della collettività (considerando sia le comunità che vivono in prossimità delle aree protette sia la collettività in generale).

Inoltre, un'attenzione specifica è rivolta al tema della gestione (management) di parchi e aree protette, come fattore decisivo per ottenere risultati positivi.

L'organizzazione IUCN (Dudley 2008) articola in questo modo gli obiettivi dei parchi (accanto ad altri che riguardano zone tutelate per obiettivi specifici):

- proteggere la biodiversità naturale con la struttura ecologica ad essa sottesa e i processi ambientali di supporto (obiettivo primario);
- promuovere l'educazione e gli usi ricreativi;

- gestire le aree per perpetuare, il più possibile come stato naturale, gli esempi geomorfologici rappresentativi di regioni, comunità biotiche, risorse genetiche e processi naturali integri (inalterati);
- mantenere le popolazioni di specie native e i loro luoghi di raccolta in un modo sostenibile ed ecologicamente funzionale, ad una densità sufficiente per conservare l'integrità dell'ecosistema e la resilienza nel lungo termine;
- contribuire in particolare alla conservazione di specie che necessitano in ampi spazi (wide-ranging species), processi ecologici regionali e rotte migratorie;
- gestire l'utilizzo da parte dei visitatori con finalità educative, culturali, motivanti verso la sostenibilità e per attività ricreative, ad un livello che non causi un degrado biologico o ecologico delle risorse naturali;
- tenere in considerazione i bisogni delle comunità locali e dei popoli indigeni, compreso l'utilizzo delle risorse a fini di sostentamento, in misura tale da non influenzare l'obiettivo primario della gestione;
- contribuire all'economia locale attraverso il turismo.

Si tratta di dimensioni che si integrano in modo coerente con le previsioni della legislazione regionale lombarda.

Sulla base del complesso delle fonti analizzate ed anche del confronto avvenuto con alcuni responsabili dei parchi regionali della Lombardia e di alcuni funzionari della Giunta regionale, si è giunti alla elaborazione di un framework in grado di rappresentare in modo articolato funzioni e attività dei parchi e delle aree protette lombarde, così da raggruppare la molteplicità dei servizi in relazione al principale problema trattato, pur sottolineando come la complessità del settore e la varietà delle attività implichi anche qualche sovrapposizione.

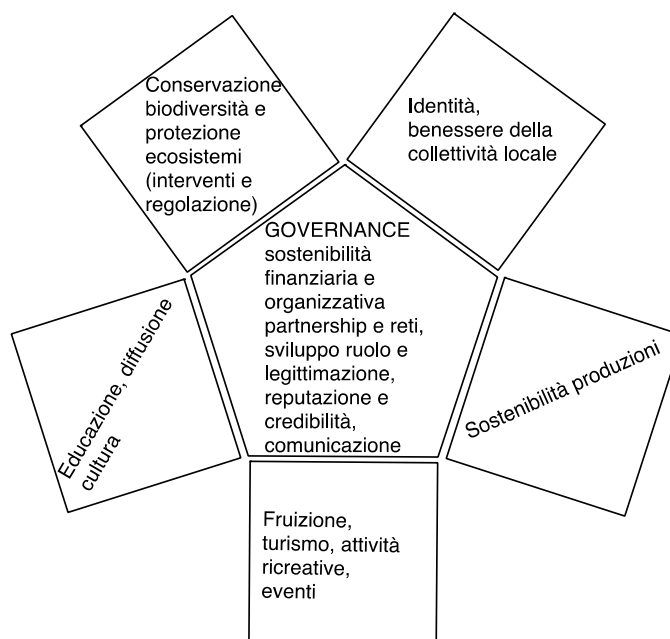
Il framework concettuale elaborato comprende 6 macro-categorie, di cui una risulta centrale e sovra-ordinata, poiché da essa dipende l'efficacia delle altre.

La macro-categoria centrale è quella della governance, che ha a che fare con il management complessivo delle strutture organizzative.

Il framework è poi sviluppato in altre cinque macro-categorie che costituiscono il mandato e le missioni delle strutture:

1. conservazione delle risorse biologiche e protezione degli ecosistemi: la missione principale dei parchi e delle aree protette è quella della conservazione, cura e sviluppo dei vari elementi che costituiscono le risorse biologiche, così come del paesaggio; missione che comprende interventi diretti e attività di tipo regolativo;
2. educazione, formazione e diffusione della cultura della sostenibilità ambientale;
3. fruizione, eco-turismo, attività ricreative, eventi, ecc. come risposta alla domanda di servizi di qualità ambientale e ricreazione;
4. sostenibilità delle produzioni nell'ambito delle attività operanti nel parco/area protetta e nella collettività/area protetta prossima al parco;
5. contributo alla conservazione e sviluppo dell'identità, della cultura e del benessere della collettività locale.

Figura 3.1 – Macro-categorie per un framework di valutazione dei servizi dei Parchi regionali



Fonte: elaborazione propria

Il modello permette di organizzare i vari servizi erogati dai parchi regionali, così da articolare i problemi di riferimento (e, cioè, domande, bisogni e opportunità di intervento), i destinatari e i beneficiari, nonché l'insieme di azioni (servizi) orientate al loro trattamento; in tal modo è orientata la riflessione sulle principali dimensioni di monitoraggio e valutazione dei servizi, anche con riferimento alle diverse caratteristiche dei parchi e all'utilizzo delle varie opportunità metodologiche utilizzabili a questi fini.

Di seguito viene sintetizzato quanto riportato più estesamente nell'Allegato 3 di questo Rapporto. Il framework proposto è articolato nelle principali categorie di servizi identificate al capitolo 2. Nella tabella 3.1 (riportata a fine capitolo) è proposta una tabella con i servizi erogati – così come individuati in questa ricerca – riferiti alle 6 dimensioni del modello.

3.2 L'articolazione del framework

Questo paragrafo risponde alla domanda B2, attraverso l'articolazione del framework nelle sei macro-categorie individuate (sviluppate nei sotto-paragrafi seguenti). I box seguenti identificano il problema da trattare, il servizio o gruppo di servizi coinvolto/i (con riferimento alla numerazione dei servizi del paragrafo 2.2), le principali dimensioni di monitoraggio e di valutazione da indagare (e i fenomeni principali che devono orientare le analisi), e l'utilizzo possibile con riferimento ai livelli

locale e/o regionale delle attività di monitoraggio e valutazione. Su questa base, sono stati poi elaborati indicatori di monitoraggio e di valutazione dell'efficacia dei servizi; una selezione di questi indicatori è riportata nel capitolo 4, mentre l'elenco completo si trova in Allegato 3.

3.2.1. Conservazione della biodiversità, protezione degli ecosistemi, tutela degli habitat

Problema trattato e/o cambiamento auspicato	Miglioramento della conservazione, cura e sviluppo del patrimonio di biodiversità e ambientale
Servizio (1)	Insieme dei servizi e interventi che riguardano la conservazione e tutela, e la gestione attiva dell'ambiente
Dimensioni di monitoraggio e valutazione	Le principali dimensioni di monitoraggio riguardano le caratteristiche delle risorse disponibili e la variazione, da un anno all'altro, delle stesse (es.: superficie sottoposta a tutela, ai diversi livelli di tutela; specie presenti; ecc.). Si tratta di misure di input che sono rilevanti per giudicare gli ulteriori indicatori riguardanti specifici servizi, in modo da tenere conto della diversità dei parchi. L'eventuale variazione costituisce invece una misura di outcome. A fini valutativi, può essere sottoposta ad analisi l'efficacia della conservazione mediante area protetta per lo sviluppo di determinate risorse, comparata con aree simili ma senza protezione
Utilizzo	Monitoraggio e valutazione regionale

Problema trattato e/o cambiamento auspicato	Miglioramento delle infrastrutture a supporto della conservazione, cura e sviluppo del patrimonio
Servizio (2)	Manutenzione delle infrastrutture a supporto
Dimensioni di monitoraggio e valutazione	Le principali dimensioni di monitoraggio riguardano l'estensione delle superfici oggetto di manutenzione (es. immobili). Si tratta di misure di output che possono essere integrate con dati riguardanti le risorse finanziarie utilizzate, rapportate alla quantità di prodotti realizzati. In termini valutativi, possono essere utilizzati approcci di tipo controfattuale per analizzare l'efficacia di determinate metodiche di manutenzione; oppure approcci che analizzano le modalità di attuazione degli interventi che favoriscono migliori risultati
Utilizzo	Monitoraggio locale, monitoraggio e valutazione in itinere regionale.

Problema trattato e/o cambiamento auspicato	Recupero e miglioramento del patrimonio naturalistico e paesaggistico
Servizio (3)	Manutenzione e recupero degli habitat
Dimensioni di monitoraggio e valutazione	Le principali dimensioni di monitoraggio riguardano l'estensione delle superfici oggetto di recupero e di manutenzione (es. aree fluviali, boschive, ecc.). Si tratta di misure di output che possono essere integrate con dati riguardanti le risorse finanziarie utilizzate, gli elementi informativi e i modelli conoscitivi utilizzati.

I servizi erogati dai Parchi regionali lombardi. Missione Valutativa

	In termini valutativi, possono essere utilizzati approcci di tipo controfattuale per analizzare l'efficacia di determinate metodiche di recupero e manutenzione; approcci che analizzano quali modalità di attuazione degli interventi favoriscono migliori risultati.
Utilizzo	Monitoraggio locale, monitoraggio e valutazione in itinere regionale; valutazione ex post regionale di buone pratiche per una loro efficace diffusione.

Problema trattato e/o cambiamento auspicato	Tutela attraverso l'aumento dei livelli di rispetto della regolazione
Servizio (4)	Autorizzazioni e pareri
Dimensioni di monitoraggio e valutazione	Il numero di autorizzazioni e pareri, oltre a costituire un indicatore del peso gestionale, permettono di analizzare diversi fattori; innanzitutto costituisce una misura della pressione (associata anche al dato sull'ampiezza delle superfici interessate); come servizio in sé, la qualità della gestione implica la capacità di esaurire in tempi standard i procedimenti; un altro fattore di qualità è costituito dalla capacità dei parchi di anticipare, attraverso confronti preliminari con i professionisti, le domande con possibili errori o proposte incoerenti con la regolazione. In termini valutativi, i meccanismi sottostanti la capacità di ridurre comportamenti incoerenti costituiscono un fattore rilevante per valutazioni ex post.
Utilizzo	Monitoraggio locale, monitoraggio e valutazione in itinere regionale.

Problema trattato e/o cambiamento auspicato	Tutela del patrimonio e controllo delle minacce
Servizio (5)	Vigilanza
Dimensioni di monitoraggio e valutazione	In questo ambito si tratta di monitorare la quantità ed efficacia delle azioni di vigilanza effettuate, così come la capacità dei parchi di attrarre volontariato a questi fini. Rilevano misure riguardanti il numero di soggetti addetti alla vigilanza, le ore di vigilanza effettuata e la loro incidenza rispetto alla superficie, le variazioni tra un anno e l'altro, il numero di eventi segnalati. In termini valutativi, i meccanismi sottostanti la capacità di mantenere livelli elevati di GEV costituiscono un fattore rilevante per valutazioni ex post.
Utilizzo	Monitoraggio locale, monitoraggio e valutazione in itinere regionale, valutazione ex-post regionale

Problema trattato e/o cambiamento auspicato	Eventi dannosi e loro riduzione
Servizio (5)	Contenimento degli eventi dannosi (bracconaggio, vandalismi, ecc.)
Dimensioni di monitoraggio e valutazione	Il numero e del valore degli eventi dannosi costituiscono un esito (critico) della capacità di vigilanza e delle minacce esterne esercitate sulle risorse del parco.

	In termini valutativi, i meccanismi sottostanti la capacità di ridurre comportamenti dannosi costituiscono un fattore rilevante per valutazioni ex post.
Utilizzo	Monitoraggio locale, monitoraggio e valutazione in itinere e valutazione ex-post regionale

Problema trattato e/o cambiamento auspicato	Conservazione biodiversità e protezione habitat
Servizio (6)	Progetti scientifici, laboratori sperimentali, monitoraggi, trasferimento di conoscenza
Dimensioni di monitoraggio e valutazione	Il numero e il valore, attribuito annualmente, dei progetti scientifici e/o a valenza sperimentale costituisce un fattore rilevante a supporto della conservazione del patrimonio, attraverso lo sviluppo della conoscenza e delle informazioni. Qui rileva la dimensione del network di soggetti, tra cui centri di ricerca, con cui il parco collabora. In termini di valutazione ex post, l'analisi delle reti di relazione (locali, regionali, nazionali, sovranazionali) costituisce un tema rilevante.
Utilizzo	Monitoraggio locale, monitoraggio e valutazione in itinere regionale, valutazione ex post regionale

3.2.2. Educazione e diffusione della cultura della sostenibilità

Problema trattato e/o cambiamento auspicato	Educazione e diffusione della cultura della sostenibilità
Servizi (7, 8, 9, 10)	Corsi, visite guidate, campi di volontariato, eventi
Dimensioni di monitoraggio e valutazione	Il numero di corsi, ore erogate, classi coinvolte, studenti partecipanti, aziende coinvolte, eventi organizzati, costituiscono misure di output del servizio. Una misura di efficacia è costituita dalla rilevazione della soddisfazione. Un'altra dimensione utile è quella relativa al numero di soggetti (associazioni, enti, ecc.) coinvolti nell'organizzazione e gestione di corsi ed eventi, come proxy della rete relazione del parco. Il costo per ora di formazione e le entrate da corsi costituiscono un utile parametro di tipo finanziario. Il monitoraggio dei fattori organizzativi costituisce un ulteriore parametro: numero di aule, posti, percorsi educativi, ecc. La capacità di estendere ad aziende queste attività costituisce un elemento qualitativo. In termini di valutazione ex post, sia l'approccio controfattuale che l'analisi dei meccanismi possono essere utilizzati per approfondire la capacità di modificare in senso positivo i comportamenti delle aziende verso una maggiore sensibilità ambientale. La valutazione partecipata può invece essere utile a livello locale per migliorare con modalità di co-disegno e co-valutazione i programmi educativi e formativi.
Utilizzo	Monitoraggio locale e regionale; valutazione ex-post locale e regionale

3.2.3. Fruizione, eco-turismo, eventi

Problema trattato e/o cambiamento auspicato	Valorizzazione attraverso la fruizione del parco e l'eco-turismo
Servizio (11)	Sviluppo dell'accessibilità e della qualità
Dimensioni di monitoraggio e valutazione	Numero ed estensione della sentieristica (tabellata), delle piste ciclabili (in rete), delle aree di sosta, dei campi sportivi
Utilizzo	Monitoraggi

Problema trattato e/o cambiamento auspicato	Valorizzazione attraverso la fruizione del parco e l'eco-turismo
Servizio (13, 14)	Infrastrutture di servizio per fruitori
Dimensioni di monitoraggio e valutazione	<p>Il numero di infrastrutture ricettive e (camping, ostelli, rifugi, hotel), per la ristorazione e commercio (ristoranti, bar, shops), di supporto alle modalità di fruizione (guide, ciclo-officina, ecc.); e il loro livello di accessibilità – es. apertura; costituiscono dimensioni chiave per l'analisi della fruizione da parte di diverse categorie di visitatori. Rapportando questi dati di input con il numero di visitatori (per categoria), il movimento finanziario generato, il tipo di soggetti gestori dei servizi, si possono monitorare molteplici dimensioni: qualità, output per tipo di servizio e periodo (mese, stagione, ecc.), copertura dei costi (economicità), ecc.</p> <p>In termini di valutazione ex post, l'analisi controfattuale o la contribution analysis possono essere utili per analizzare l'attrattività a seguito di specifici programmi; mentre l'analisi dei meccanismi aiuta a definire modalità per ridurre gli atti di vandalismo e di uso improprio.</p>
Utilizzo	Monitoraggi locali e regionali, valutazione in itinere e valutazione ex post regionale

Problema trattato e/o cambiamento auspicato	Valorizzazione attraverso la fruizione del parco e l'eco-turismo
Servizio (12, 15, 16)	Sviluppo dell'accessibilità e promozione
Dimensioni di monitoraggio e valutazione	<p>Il numero dei visitatori dei parchi dipende dalle risorse disponibili e dal contesto di localizzazione; tuttavia rilevano anche fattori quali la comunicazione e la promozione, compresa la costruzione e diffusione dell'identità del parco. In questa direzione sono rilevanti: l'analisi della produzione di guide, newsletter, opuscoli; la promozione attraverso i media; l'inserimento in pacchetti turistici comprendenti anche altri parchi o altre località del territorio; la presenza di centri parco, di porte del parco, di musei naturalistici, orti botanici, ecc.</p> <p>Oltre che oggetto di monitoraggio, questi elementi possono costituire il riferimento per valutazioni ex-post; ad esempio mediante valutazione partecipata riguardante la qualificazione dell'accessibilità</p>

	ai diversi servizi per la fruizione, oppure indagini sull'attuazione degli interventi per analizzare i livelli di cooperazione tra enti, associazioni, cittadini ecc.
Utilizzo	Monitoraggio locale e regionale, valutazione ex post sia locale che regionale

3.2.4. Sviluppo delle produzioni sostenibili

Problema trattato e/o cambiamento auspicato	Sviluppo delle produzioni sostenibili e promozione
Servizi (6, 17, 18, 19, 20, 21, 22)	Progetti e interventi a sostegno di aziende agricole e produttive per introdurre processi produttivi sostenibili
Dimensioni di monitoraggio e valutazione	La quantità di superficie agricola utilizzata in conversione a biologico o già a biologico costituisce un dato che segnala l'azione positiva verso le aziende agricole, così come la promozione di marchi e certificazioni; nello stesso tempo, interventi per sviluppare l'utilizzo di energia da fonti rinnovabili e modalità sostenibili di gestione delle acque e dei rifiuti arricchiscono le analisi del ruolo positivo del parco. Si tratta di monitorare elementi quali il numero di progetti realizzati, di marchi e certificazioni (output) e di outcome quali la percentuale di superficie a biologico sul totale della superficie coltivata. In termini di valutazione ex post, l'analisi dei meccanismi sottesi alla modificazione dei comportamenti di aziende e produttori costituisce un riferimento utile per il trasferimento di buone pratiche. Valutazioni di tipo controfattuale sono utilizzabili per analizzare l'efficacia di interventi a favore di aziende e produttori, rispetto ad analoghe realtà esterne ai parchi che non usufruiscono di marchi, certificazioni, ecc.
Utilizzo	Monitoraggi locali e regionali, valutazione ex post regionale

3.2.5. Identità locale e benessere delle collettività locali

Problema trattato e/o cambiamento auspicato	Contributo alla valorizzazione dell'identità locale e del benessere delle collettività locali
Servizio (23)	Contributo del parco al benessere locale
Dimensioni di monitoraggio e valutazione	Possono essere utilizzati come driver di questa macro-dimensione fattori quali la ricchezza prodotta dal parco analizzando alcuni settori specifici (ristorazione, hotel esterni al parco, lavori e servizi forniti al parco da soggetti locali, ecc.), oppure il livello di benessere delle famiglie, ecc.
Utilizzo	Monitoraggio locale e regionale, ma soprattutto realizzazione di valutazioni ex post promosse dal livello regionale.

Problema trattato e cambiamento auspicato	Contributo alla valorizzazione dell'identità locale e del benessere delle collettività locali
Servizio (24)	Eventi di promozione delle risorse naturali e culturali locali

I servizi erogati dai Parchi regionali lombardi. Missione Valutativa

Dimensioni di monitoraggio e valutazione	Collaborazione del parco a sagre, feste e manifestazioni locali, così come inserimento di risorse ambientali e culturali locali nell'ambito della valorizzazione del parco sono elementi che qualificano l'attenzione del parco verso le comunità locali. In questo caso, le attività di monitoraggio rilevano gli elementi essenziali, quali il numero di eventi cui si è collaborato e partecipato.
Utilizzo	Monitoraggio locale

Problema trattato e/o cambiamento auspicato	Contributo alla valorizzazione dell'identità locale e del benessere delle collettività locali
Servizio (25)	Mediazione e gestione dei conflitti
Dimensioni di monitoraggio e valutazione	In questo ambito sono analizzate le attività del parco per gestire eventuali conflitti tra fruitori delle aree protette e produttori e cittadini locali. Oltre al monitoraggio, possono essere utili valutazioni sui meccanismi innescati per giungere a risultati di conciliazione e valutazioni partecipate, ambedue le tecniche adeguate anche per far emergere buone pratiche da trasferire
Utilizzo	Monitoraggi locali e valutazioni ex post regionali

3.2.6. Governance

Problema trattato e/o cambiamento auspicato	Affermazione del ruolo del parco attraverso lo sviluppo servizi tecnici di supporto ad altri soggetti
Servizio (26)	Consulenze ad altre istituzioni
Dimensioni di monitoraggio e valutazione	Numero delle consulenze tecniche e dei servizi di supporto informativo e gestionale offerte ad enti locali ed istituzioni costituisce un dato interessante per monitorare la pro-attività di un parco
Utilizzo	Monitoraggio locale e regionale

Problema trattato e/o cambiamento auspicato	Affermazione del ruolo del parco attraverso partnership e relazioni con altri soggetti
Servizio (27)	Mobilizzazione delle proprie risorse tecniche, relazionali, informative, ecc. nei processi decisionali e per promuovere e rendere efficaci piani, progetti e interventi con partner utili allo sviluppo del parco
Dimensioni di monitoraggio e valutazione	Il ruolo nei processi decisionali che influenzano il parco è decisivo per valorizzare e difendere le proprie risorse. Da un lato, si tratta di analizzare la capacità di essere presenti e rilevanti nei luoghi decisionali in cui ad es. si decidono infrastrutture e interventi con impatti sull'area protetta. Su un altro piano, il numero dei partner, il numero dei progetti promossi e realizzati ad esempio con altri parchi, il ruolo rivestito in questi interventi, costituiscono un ambito rilevante per la valorizzazione del parco.

Rapporto finale (cod. TER17009)

	Il monitoraggio può rilevare il numero delle procedure e dei progetti gestiti con altri parchi, così come il numero di soggetti (enti, associazioni, aziende, ecc.) con cui si collabora. La valutazione ex post dei processi decisionali e di attuazione permette di indagare la capacità di influenzare i processi decisionali, così come di far emergere e giudicare la complessità delle reti di relazione, il ruolo dei parchi e le risorse effettivamente mobilitate, i risultati ottenuti.
Utilizzo	Monitoraggi locali e regionali, valutazione ex post regionale

Problema trattato e/o cambiamento auspicato	Affermazione del ruolo del parco e sua visibilità
Servizio (29)	Comunicazione interna ed esterna
Dimensioni di monitoraggio e valutazione	La presenza e la continuità dei messaggi nei social media come Facebook, Twitter, Tripadvisor, etc., costituiscono un servizio per fruitori e la collettività, e nello stesso tempo sono rilevanti per affermare il ruolo del parco. Il monitoraggio ha il compito di rilevare gli output dell'attività di comunicazione (numero messaggi, numero followers, etc.). Tecniche come la sentiment analysis forniscono indicazioni sulla posizione di chi segue il parco.
Utilizzo	Monitoraggio locale e regionale

Problema trattato e/o cambiamento auspicato	Sviluppo organizzativo
Servizio (28, 30)	Sostenibilità finanziaria e organizzativa, formazione e aggiornamento del personale
Dimensioni di monitoraggio e valutazione	La dotazione finanziaria e di personale, la capacità di autofinanziamento, il livello di incomprimibilità delle spese correnti, costituiscono misure di gestione interna e della condizione di sistema, che influenzano i servizi erogati. Il loro monitoraggio permette, perciò, di supportare in modo adeguato i giudizi sul livello dei servizi verso l'esterno. D'altra parte, l'attività di formazione e aggiornamento è un servizio interno rilevante per mantenere adeguati i livelli di competenza. Misure quali la quantità di ore di formazione per unità di personale e l'elenco dei contenuti erogati, costituiscono i dati di base.
Utilizzo	Monitoraggio locale e regionale

Problema trattato e/o cambiamento auspicato	Mantenere buoni livelli di rendimento istituzionale e organizzativo
Servizio (31)	Attività qualificabili come servizio interno, necessarie per rendere efficaci l'elaborazione e attuazione di piani e programmi del parco, driver delle capacità gestionali e di sviluppo
Dimensioni di monitoraggio e valutazione	Il monitoraggio riguarda il rispetto dei tempi di elaborazione, approvazione, aggiornamento di piani e programmi per la gestione del parco, attivando le risorse necessarie; la valutazione è rilevante per analizzare le modalità di elaborazione e attuazione, con l'obiettivo di verificare la capacità di mobilitare risorse di conoscenza e di

	legittimazione delle scelte; tecniche come la valutazione partecipata e la peer-review sono utili perché i giudizi valutativi non possono prescindere dalle competenze di settore e dal perseguire effetti di apprendimento di sistema.
Utilizzo	Monitoraggio locale e regionale; valutazione ex post regionale.

Questa sintetica analisi mostra le possibili articolazioni del framework, che - come già detto - sono ulteriormente sviluppate nell'Allegato 3; in particolare, il contenuto dell'Allegato sviluppa le varie opportunità di monitoraggio e di valutazione anche in base a quanto emerso dall'analisi della letteratura internazionale in argomento (riportata nell'Allegato 2). Infatti, per ogni macro-categoria del framework sono proposti:

- una batteria di indicatori per il monitoraggio dei servizi, compresi i destinatari/beneficiari dei servizi, e la presenza o meno nel sistema informativo SiAge;
- indicazioni per l'utilizzo delle varie tecniche di valutazione, per analizzare specifiche dimensioni dei servizi erogati dai parchi; in particolare sono fornite proposte per l'utilizzo della valutazione con approccio controfattuale, della valutazione 'theory-based' basata sui meccanismi e sull'analisi del contributo degli interventi, della valutazione partecipata, dell'analisi dei processi di attuazione, e dell'autovalutazione organizzativa.

Si tratta di un approfondimento necessario, poiché si tratta di tener conto della varietà dei servizi erogati dai parchi, delle diverse dimensioni analitiche che caratterizzano i risultati perseguiti, dei molteplici destinatari (coloro che sono investiti dalle regole) e beneficiari (utenti diretti e soggetti favoriti anche in modo indiretto) e dei livelli (locale e regionale) di interesse per le misurazioni.

3.3. La condivisione del framework con gli operatori

L'obiettivo di condivisione del modello di analisi proposto è stato perseguito in due modi:

- Innanzitutto, attraverso interviste ad alcuni operatori di parchi tra loro diversi quanto a caratteristiche delle aree protette gestite, e realizzate nel corso della prima fase della ricerca (si veda l'Allegato 4); nel corso dei colloqui si è tematizzata una prima versione del framework e una prima impostazione dell'elenco dei servizi riferiti alle categorie individuate.
- Per una seconda occasione di confronto è stato organizzato uno specifico focus-group cui hanno partecipato 19 tra direttori e funzionari dei parchi; non è stato possibile, come ipotizzato inizialmente, somministrare un questionario on-line, giudicato dagli operatori stessi non adeguato ad esprimere giudizi e commenti sulle singole realtà e sui programmi regionali e locali.

Complessivamente, si è registrata una sostanziale adesione al modello proposto e all'individuazione dei principali servizi erogati; è stata, inoltre, sottolineata l'esigenza di impostare i processi di valutazione in modo tale da riconoscere le differenze che caratterizzano i parchi regionali (in termini di localizzazione, di risorse ambientali e organizzative che supportano l'erogazione dei servizi, di contesto locale, di struttura della governance).

Tabella 3.1 – I servizi erogati parchi regionali classificati nel framework analitico proposto

CONSERVAZIONE DELLA BIODIVERSITÀ, PROTEZIONE DEGLI ECOSISTEMI, TUTELA DEGLI HABITAT	EDUCAZIONE E DIFFUSIONE DELLA CULTURA DELLA SOSTENIBILITÀ	FRUIZIONE, ECO-TURISMO, EVENTI	SVILUPPO DELLE PRODUZIONI SOSTENIBILI	IDENTITÀ LOCALE E BENESSERE DELLE COLLETTIVITÀ LOCALI
<p>1- Attività di conservazione della biodiversità, tutela degli habitat (compresi quelli utili alle specie migratorie) e del paesaggio sia naturale che storico-culturale;</p> <p>2- Gestione e manutenzione delle infrastrutture di supporto alle attività di conservazione e tutela, così come alla fruizione (sistemi antincendio, stazioni di monitoraggio, immobili, ecc.)</p> <p>3- Attività di manutenzione e recupero di ecosistemi (es. fluviali, boschivi, pascoli, ecc.),</p> <p>4- Autorizzazioni e pareri, supporto ad altri enti (autorizzazione paesaggistiche, trasformazioni boschive, trasformazione d'uso del suolo, taglio colturale, per impianti di produzione di energia da fonti energetiche rinnovabili (FER), valutazione di incidenza ambientale, pareri VIA e VAS)</p> <p>5- Vigilanza; gestione pressioni antropiche sulle risorse: sanzioni</p> <p>6- Progetti (scientifici, culturali) di sviluppo della conservazione e tutela, monitoraggi</p>	<p>7- Corsi ed iniziative di vario genere</p> <p>8- Campi di volontariato, centri estivi</p> <p>9- Visite guidate, escursioni, eventi</p> <p>10- Seminari, eventi</p>	<p>11-Infrastrutture quali itinerari didattici, sentieristica, piste ciclabili, aree attrezzate, campi sportivi, aree di sosta</p> <p>12-Centri parco, musei, mostre</p> <p>13-Servizi per visitatori: strutture ricettive (hotel, B&B, rifugi, camping) e per ristorazione, <i>shops</i>, ecc.</p> <p>14-Servizi per visitatori: altri servizi (noleggio bici, escursioni guidate, parcheggi, ecc.)</p> <p>15-Eventi, manifestazione per diffusione conoscenza del parco e delle sue risorse</p> <p>16-Servizi di informazione e comunicazione</p>	<p>17- Progetti per la conversione delle produzioni agricole interne a biologico e l'estensione delle superfici coltivate in biologico</p> <p>18- Promozione di marchi e certificazioni</p> <p>19- Organizzazione di eventi promozionali per i prodotti e i produttori</p> <p>20- Promozione di interventi collegati alla riduzione di consumo di energia da fonti non rinnovabili, alla sostenibilità nel ciclo delle acque e nel ciclo dei rifiuti</p> <p>21- Gestione delle procedure di compensazione delle aziende agricole e produttori per danni da fauna selvatica</p> <p>22- Realizzazione di/collaborazione per eventi e attività di promozione delle produzioni locali</p>	<p>23-Sostegno all'associazionismo locale, al volontariato locale, all'imprenditoria locale</p> <p>24-Valorizzazione delle risorse ambientali e culturali delle comunità locali</p> <p>25-Azioni di mediazione, conciliazione gestione dei conflitti tra parco e comunità locali, oppure tra fruitori del parco e soggetti locali</p>

GOVERNANCE					
26-Consulenze tecniche	27-Collaborazione con altri parchi e partner all'ideazione, progettazione, promozione e realizzazione di interventi, azioni all'esterno del parco	28-Sviluppo delle capacità gestionali e delle aree di autonomia del Parco (efficacia dei servizi interni)	29-Comunicazione esterna e interna (efficacia dei servizi interni)	30-Monitoraggio e Rendicontazione sociale della gestione (efficacia dei servizi interni)	31-Rendimento istituzionale nelle attività di pianificazione e programmazione (efficacia dei servizi interni)

Fonte: Elaborazione PoliS Lombardia

CAPITOLO 4. Analisi della disponibilità dei dati

Questo capitolo contiene le analisi realizzate per rispondere alle domande di cui alla sezione C di seguito riportata e riguardanti l'analisi della disponibilità di dati utili alla rendicontazione e alla valutazione (in itinere ed ex post) dei servizi erogati dai parchi regionali.

C. Analisi della disponibilità di dati utili all'accountability e alla valutazione in itinere ed ex post

C1. Quali dati sono già disponibili ai fini della costruzione di un sistema di rendicontazione e valutazione dei servizi (secondo quanto definito sub lettera B)?

C2. Quali sono le loro caratteristiche e qual è la loro affidabilità? (es.: modalità di rilevazione e archiviazione; soggetti depositari dei dati; disponibilità di serie storiche; disponibilità di dati comparati tra parchi/servizi; ecc.)

C3. Qual è il giudizio sull'utilizzabilità dei dati a fini di programmazione, monitoraggio e valutazione, considerando anche le possibili azioni di miglioramento delle fonti?

C4. Quali dati potrebbero essere rilevati o comunque resi disponibili per una migliore copertura dei servizi a fini di monitoraggio e valutazione?

4.1 I dati disponibili ai fini della costruzione di un sistema di rendicontazione e valutazione dei servizi e loro caratteristiche

In questo paragrafo sono formulate risposte alle domande di valutazione C1 e C2.

Le principali fonti informative esistenti acquisite dal gruppo di lavoro sul tema per l'elaborazione dei capitoli precedenti sono di seguito elencate (in ordine cronologico) e poi brevemente descritte.

1. gli *Stati Generali delle Aree Protette della Regione Lombardia* (Fondazione Lombardia per l'Ambiente-FLA, San Giuliano Milanese: Regione Lombardia e FLA, 2010);
2. la *Relazione sulla gestione dei parchi regionali in Lombardia: relazione al Consiglio Regionale* (Corte dei Conti, Milano: Regione Lombardia, 2011);
3. la proposta di *Piano Regionale delle Aree Protette – PRAP* (2012);
4. la *Relazione al Consiglio regionale sullo stato di attuazione delle iniziative di cui all'art. 3 della legge regionale 30 novembre 1983 n. 86 "Piano regionale delle aree protette. Norme per l'istituzione e la gestione delle riserve, dei parchi e dei monumenti naturali nonché delle aree di particolare rilevanza naturale e ambientale"* - Anno 2015 (Allegato 5 del DOC 11-Dgr X/5711/2016);
5. i dati e i documenti inseriti dai Parchi Regionali sul sistema informativo SiAge che raccoglie, tra le altre, anche informazioni circa le Spese di funzionamento degli enti gestori delle Aree Protette (ai sensi della L.R. 86/83).

Il volume *Stati Generali delle Aree Protette della Regione Lombardia* riporta gli esiti di un ciclo di incontri di confronto con le istituzioni e gli attori locali sulle politiche per rafforzare il sistema di gestione delle Aree Protette, per potenziare le buone pratiche ambientali e per promuovere una fruizione, un turismo e uno sviluppo socio-economico sostenibili, rilanciando soprattutto il ruolo

dell'agricoltura. Di particolare rilevanza, rispetto alla Missione Valutativa, sono stati i contenuti del capitolo "Il ruolo strategico del sistema delle Aree Protette" in cui sono descritte, in termini generali, le attività svolte delle aree protette lombarde rispetto ai diversi temi (biodiversità, rete ecologica regionale, educazione ambientale, turismo sostenibile e consapevole, agricoltura di qualità) e la loro attinenza con l'obiettivo (secondario) dello sviluppo socio-economico dei territori delle aree protette; vengono, inoltre, specificate le iniziative regionali che supportano tali attività (es. A.R.E.A. Parchi-Archivio Regionale Educazione Ambientale, la ParchiCard, l'iniziativa "Di parco in parco", il Marchio Parco, il Progetto Speciale Agricoltura, etc.).

La *Relazione sulla gestione dei parchi regionali in Lombardia*, realizzata dalla Corte dei Conti nel 2011, contiene un capitolo che tratta le competenze affidate ai 24 Parchi Regionali, a partire dai principi indicati dal legislatore statale; tuttavia, tale relazione si occupa esclusivamente di alcune funzioni espletate dai parchi regionali, rispetto alle quali riporta i dati forniti dai loro stessi Enti Gestori: l'attività pianificatoria; l'attività autorizzatoria; l'attività di vigilanza (tramite le Guardie Ecologiche Volontarie-GEV e le associazioni di volontariato); l'attività sanzionatoria.

Il *Piano Regionale delle Aree Protette-PRAP* è lo strumento di indirizzo e di programmazione tecnico-finanziaria delle azioni necessarie alla valorizzazione del sistema regionale delle aree protette. Allo stato attuale, la Regione Lombardia è ancora priva di questo strumento, previsto dalla l.r. 86/1983, ma è presente – seppur ormai datata - la proposta di PRAP, costituita dal *Documento principale – Il Piano* e da 5 allegati⁵, elaborata durante la IX Legislatura adottando un metodo partecipativo che ha coinvolto le Aree Protette e le Direzioni Generali di RL.

La *Relazione al Consiglio regionale sullo stato di attuazione delle iniziative di cui all'art. 3 della legge regionale 30 novembre 1983 n. 86 - Anno 2015* riassume le principali iniziative di Regione Lombardia a favore del sistema delle aree protette e si articola secondo il seguente schema:

1. programmi di finanziamento (principali linee di finanziamento disponibili per le AAPP);
2. progetti europei (progetti per l'attuazione delle misure di conservazione dei siti Natura 2000 e più in generale per la tutela della biodiversità nel territorio lombardo, finanziati dalla UE; riportati accompagnati dai relativi importi e dallo stato di avanzamento);
3. rendicontazione delle spese di funzionamento (sintesi dei dati che gli enti gestori delle aree protette hanno inviato tramite SiAge, relativi a entrate, spese correnti e in capitale, attività svolte; confronto con l'anno precedente);
4. direttive per l'utilizzazione coordinata delle risorse finanziarie;
5. interventi di valorizzazione ed educazione ambientale.

L'art. 3 della l.r. 86/1983 stabilisce, infatti, che la Giunta regionale, nell'aggiornamento del rapporto sullo stato di attuazione del PRS, allegata al *Documento di Economia e Finanza Regionale*, realizzi tale

⁵ All. I – Parchi Regionali ed evoluzione dell'uso del suolo; All. II – Valenza naturalistica del sistema delle aree protette; All. III Gap analysis per l'individuazione di contesti vocati alla possibile istituzione di aree protette; All. IV – Ruolo del sistema delle aree protette in relazione alla Rete Ecologica Regionale; All. V – Sistema degli Obiettivi, delle Azioni e dei possibili Interventi; All. VI – Sistema degli indicatori per il monitoraggio del PRAP.

rendiconto per il Consiglio Regionale. Redatto annualmente, consente di avere una fotografia sintetica sia delle iniziative regionali, sia delle attività e dei progetti implementati dai parchi regionali (con dettaglio sui soggetti coinvolti e le forniture acquisite). Di questo saranno auspicabilmente man mano disponibili le versioni annuali di aggiornamento.

Dall'ultimo DEFR emerge che la quasi totalità delle risorse correnti trasferite agli enti di gestione (9,1 milioni di euro) è impiegata per coprire i costi di funzionamento (utenze, personale, consulenze). Una fonte crescente di risorse proviene tuttavia oggi da canali legati alla progettazione europea. È il caso dei progetti europei *Life Natura*, nei siti Rete Natura 2000, finalizzati alla conservazione della biodiversità. Questi progetti hanno attivato una serie di attori che vanno oltre gli enti gestori e coinvolgono partner quali ERSAF, Corpo Forestale dello Stato, FLA, Lipu, Wwf e Comunità Ambiente Srl, e Fondazione Cariplo che cofinanzia il progetto (Regione Lombardia 2016).

La fonte informativa essenziale per l'applicazione del modello di valutazione dei servizi è d'altra parte rappresentata dal *SiAge-Sistema Agevolazioni*, il sistema informativo regionale che, per le amministrazioni coinvolte, raccoglie informazioni relative ad alcuni parametri di gestione, in particolare di carattere economico-finanziario. In tal senso raccoglie informazioni, soprattutto di tipo quantitativo, anche sulla gestione di Parchi Regionali, Riserve e Monumenti Naturali, con lo specifico obiettivo di assegnare la quota variabile del contributo regionale a copertura delle spese di funzionamento.

Nello specifico, come descritto nella Tabella 4.1, sono 11 i parametri attualmente utilizzati («dimensionali», di «conservazione della biodiversità» e di «fruizione e attività»), in quanto considerati rilevanti per l'attribuzione delle risorse regionali, in aggiunta ai quali sono raccolte anche altre informazioni.

Per l'attività di mappatura dei servizi, la ricognizione dei campi che devono essere compilati dai funzionari dei Parchi consente di derivare un primo set di dati su servizi e attività, utili per costruire serie storiche di indicatori.

Inoltre, la consultazione dei documenti caricati sul SiAge (obbligatori e facoltativi) - quali la *Relazione sull'uso dei beni immobili e mobili* e le *Dichiarazioni* che dettagliano alcuni parametri - consente di individuare, ad esempio, quali servizi vengono erogati attraverso le convenzioni con le associazioni di volontariato, le imprese o gli altri enti. Come si evince dalla Tabella 4.1 è possibile conoscere per ciascun parco il numero delle infrastrutture di fruizione, dei progetti sviluppati con soggetti terzi ed il numero di questi, sia che abbiano natura didattico-educativa che carattere economico.

Con riferimento alle caratteristiche dei dati disponibili, SiAge dispone di dati a partire dal 2012, quindi con possibilità di costruire serie storiche per ognuno dei parchi e in comparazione. Ad esempio, potrebbe consentire analisi sull'andamento di alcuni parametri, ad esempio quelli per i quali si ritiene positiva una eventuale crescita (l'estensione dei sentieri turistici, il n. di centri documentali, aziende agricole coinvolte in progetti, etc.), così come di alcuni indicatori per i quali sarebbe invece auspicabile una diminuzione (n. di sanzioni irrogate⁶, numero e valore degli eventi dannosi per il parco causati da frequentatori, ecc.).

⁶ La significatività di questo parametro, tuttavia, dipende dal rapporto con il numero di accertamenti eseguiti - informazione che il SiAge non monitora.

Allo stato attuale sono disponibili sia i dati relativi all'anno 2016, sia i documenti (schede, relazioni e dichiarazioni) di tutti i parchi regionali, con la sola esclusione del Bosco delle Querce, poiché, date le dimensioni e le caratteristiche territoriali di questo parco (sorge nella zona A del disastro dell'ICMESA del 1976), le risorse regionali vengono assegnate attraverso un'apposita convenzione tra Regione, ERSAF, Comune di Seveso e Comune di Meda.

L'affidabilità dei dati è considerata elevata - sulla base dei colloqui con gli operatori – ad esempio per quanto riguarda i parametri dimensionali di bilancio e delle attività amministrative; meno qualificati sono quelli riguardanti i servizi educativi e i progetti realizzati, dato che assumono caratteristiche diverse in relazione ai contenuti e alle modalità organizzative e la loro rilevazione non è supportata da protocolli specifici. Inoltre, la gran parte dei dati è resa disponibile annualmente in valore assoluto, mentre sarebbe auspicabile poter disporre di indici già calcolati sulla base delle serie storiche (ad es. variazione rispetto all'anno precedente).

Tabella 4.1 Dati e informazioni relativi ai Parchi Regionali, Monumenti Naturali e Riserve rendicontati attraverso l'applicativo SiAge

Dati della domanda (Modulo 1)

[...]

Anagrafica (Modulo 2)

Parametri dimensionali

1.1 Estensione dell'area protetta destinata a parco regionale (ettari)

1.2 Estensione dell'area protetta destinata a parco naturale (ettari)

1.3 Superficie totale del parco

2.1 Estensione dei SIC presenti nel parco (ettari)

2.2 Estensione delle ZPS presenti nel parco (ettari)

2.3 Estensione complessiva dei SIC e delle ZPS (ettari)

2.4 Estensione complessiva delle RISERVE NATURALI (ettari)

2.5 Superficie SIC, ZPS e Riserve/superficie totale del parco

3. Numero di SIC presenti nel parco

4. Numero di ZPS presenti nel parco

Note sulle superfici dei parametri dimensionali

Informazioni aggiuntive

5. Numero di Enti locali coinvolti nell'Ente gestore (Province, Comunità Montane, Comuni

6. Beni immobili di proprietà (Immobili n° / ettari; Terreni n° / ettari)

7. Servizio di vigilanza ecologica (Numero di guardie ecologiche volontarie-GEV)

8. Dotato di piano territoriale di coordinamento o di gestione?

8.1 Lo strumento di pianificazione del parco integra il piano di gestione della riserva?

8.2 Lo strumento di pianificazione del parco integra il piano di gestione dei SIC e delle ZPS?

8.3 Lo strumento di pianificazione del parco sviluppa la Rete Ecologica Regionale?

9. L'Ente gestore è dotato di sito internet?

10. Le procedure autorizzatorie sono informatizzate?

11. Le procedure autorizzatorie sono pubblicate sul sito internet?

Dati di Bilancio (Modulo 3)

[...]

Spese (Modulo 4)

[...]

Attività amministrativa (Modulo 5)

- Personale al 31.12.2016 (dati rilevati tramite scheda di dettaglio)
- Organi istituzionali collegiali e individuali al 31.12.2016 (scheda di dettaglio)
- Incarichi e consulenze affidati nell'esercizio 2016 (scheda di dettaglio)
- Appalti di lavori o servizi assegnati nell'esercizio 2016 (scheda di dettaglio)
- Convenzioni con il volontariato al 31.12.2016 (scheda di dettaglio)
- Sanzioni anno 2016 (scheda di dettaglio)
- Attività diverse
 - n. di classi scolastiche coinvolte in iniziative di educazione ambientale
 - n. di aziende partecipanti al Progetto Speciale Agricoltura
 - n. di progetti in collaborazione con Enti
 - n. progetti con enti istituzionali
 - n. progetti con enti non istituzionali

Parametri per la determinazione della Quota variabile del contributo annuale (Modulo 6)

Parametri dimensionali

PARAMETRO 1 - Superficie totale del Parco

PARAMETRO 2 - Superficie SIC, ZPS e Riserve/superficie totale del parco

PARAMETRO 3 - Estensione itinerari tabellati (sentieri e piste)

Parametri di conservazione della biodiversità

PARAMETRO 4 - Superficie parco naturale/superficie totale del parco

PARAMETRO 5 - Aree di conservazione della biodiversità (superficie boscata, corpi idrici fluviali, aree umide e torbiere, pascoli permanenti e prati-pascolo)

PARAMETRO 6 - Numero di aziende agricole che collaborano/lavorano con il parco (con convenzione o accordo sottoscritto)

Parametri di fruizione e di attività

PARAMETRO 7 - Numero di centri documentali con superficie minima di 50 mq dedicata, n. di strutture ricettive, n. di aree attrezzate e di sosta tenute in efficienza dal parco (direttamente o indirettamente)

PARAMETRO 8 – Collaborazioni con il parco (con convenzione o accordo sottoscritto) per attività ecoturistiche, sportive e per il tempo libero con imprese, con enti, con associazioni

PARAMETRO 9 - Numero di studenti coinvolti direttamente e indirettamente in progetti di educazione ambientale (non per manifestazioni e/o concorsi)

PARAMETRO 10 - Numero di autorizzazioni paesaggistiche, per trasformazione del bosco, per trasformazione d'uso del suolo, di taglio colturale, n. VINCA, n. autorizzazioni per impianti FER, n. pareri VIA, n. pareri VAS

PARAMETRO 11 - Numero di progetti non infrastrutturali in collaborazione con altri enti pubblici e con organizzazioni senza fini di lucro

Documenti (Modulo 7)

Relazione d'uso dei beni mobili e immobili del parco

Dichiarazione parametro n. 6

Dichiarazione parametro n. 7

Dichiarazione parametro n. 8

Dichiarazione parametro n. 9

Dichiarazione parametro n. 11

Scheda Tecnica aree di sosta e attrezzate

Scheda Tecnica Centri Documentali

Scheda Tecnica Strutture Ricettive

Fonte: elaborazione PoliS su dati SiAge

4.2 Utilizzabilità dei dati disponibili e opportunità di integrazione

L'esplorazione della banca dati SiAge riferita ai Parchi permette di individuare una serie di indicatori utili al monitoraggio e alla valutazione *in itinere*, tra cui:

- a) indicatori che misurano la variazione rispetto all'anno precedente;
- b) indicatori che misurano delle caratteristiche e attività di un singolo parco rispetto al totale regionale;
- c) indicatori specifici.

L'utilizzabilità dei dati presenti nell'applicativo SiAge è in generale buona; tuttavia, ai fini di attività di monitoraggio e rendicontazione, l'elenco delle informazioni rilevate in modo regolare potrebbe essere opportunamente integrato. Le esigenze conoscitive a fini valutativi richiedono invece il ricorso a fonti specifiche, che non necessariamente sono da rilevare con continuità.

In generale il miglioramento delle fonti potrebbe sicuramente essere realizzato mediante la definizione di un protocollo di rilevazione dei servizi in grado di precisare le informazioni da rilevare, le modalità e i tempi di rilevazione.

Tabella 4.2 Indicatori, collegati alle 6 macro-categorie del framework di valutazione proposto, già calcolabili sulla base dei dati SiAge

Indicatore connesso alla specifica macro-categoria e servizio del framework (*il numero tra parentesi è riferito ai servizi di cui al cap.2)	Fenomeno rappresentato
Conservazione e protezione	
*(1) superficie parco/superficie totale parchi regionali; applicabile poi a sotto-categorie: SIC, ZPS, Riserve naturali, superficie boscata, superficie pascoli, corpi idrici fluviali, zone umide, torbiere;	Rilevanza regionale del parco in termini di dimensione
(1) superficie parco anno X / anno X-1 applicabile poi a sotto-categorie: SIC, ZPS, Riserve naturali, superficie boscata, superficie pascoli, corpi idrici fluviali, zone umide, torbiere	Variazione della superficie del parco rispetto all'anno precedente (o altro parametro: es. triennio)
(1) superficie sottocategorie / superficie del parco applicabile poi a sotto-categorie: SIC, ZPS, Riserve naturali, superficie boscata, superficie pascoli, corpi idrici fluviali, zone umide, torbiere	% di una certa categoria sul totale (es: rilevanza di aree a pascolo permanente in alcuni parchi rispetto ad altre zone)
(2) beni immobili di proprietà anno X / anno X-1	Variazione della superficie degli immobili in proprietà rispetto all'anno precedente
(6) n. progetti per categoria di partner anno X / anno X-1 categorie: enti pubblici, associazioni senza scopo lucro,	Variazione rispetto all'anno precedente

Indicatore connesso alla specifica macro-categoria e servizio del framework (*il numero tra parentesi è riferito ai servizi di cui al cap.2)	Fenomeno rappresentato
(5) n. GEV anno X / anno X-1	Variazione rispetto all'anno precedente
(5) superficie parco/ N. GEV	Ha di vigilanza media per GEV
(5) ammontare sanzioni anno X / anno X-1	Variazione rispetto all'anno precedente
(5) ammontare sanzioni anno X / superficie del parco	peso delle sanzioni per ha di parco
(4) n. autorizzazioni (varie categorie) anno X / anno X-1	Variazione rispetto all'anno precedente
Servizi di educazione, formazione e promozione della cultura della sostenibilità	
(7) classi scolastiche anno X / anno X-1	Variazione rispetto all'anno precedente
(7) n. studenti coinvolti anno X / anno X-1	Variazione rispetto all'anno precedente
Servizi collegati alla fruizione e al turismo	
(12) n. centri documentali anno X / anno X-1	Variazione rispetto all'anno precedente
(13) n. strutture ricettive per categoria anno X / anno X-1	Variazione rispetto all'anno precedente
(13) n. strutture ricettive per categoria /1000 ha superficie del parco	Copertura delle strutture ricettive rispetto alla dimensione del parco
(11) n. di aree attrezzate e di sosta anno X / anno X-1	Variazione rispetto all'anno precedente
(11) estensione degli itinerari tabellati X / anno X-1	Variazione rispetto all'anno precedente
Servizi di promozione e supporto delle produzioni sostenibili	
(17-18-19) aziende agricole coinvolte anno X / anno X-1	Variazione rispetto all'anno precedente
(17-18-19) Aziende agricole coinvolte dal parco anno X / Aziende agricole coinvolte in totale dai parchi anno X	Peso degli interventi del singolo parco sul totale
Conservazione e sviluppo dell'identità e del benessere locale	
(23) n. convenzioni con associazioni, enti, imprese per attività eco-turistiche, sportive e per il tempo libero con imprese, con enti, con associazioni anno X / anno X-1	Variazione rispetto all'anno precedente
Governance	
(28) Ammontare risorse da trasferimenti pubblici anno X / anno X-1	Variazione rispetto all'anno precedente
(28) Ammontare risorse da trasferimenti pubblici anno X / totale bilancio anno X (corrente e c/c)	Livello di dipendenza dai trasferimenti regionali e locali, proxy del livello di autonomia e della flessibilità delle risorse
(28)	Livello spese incompressibili, proxy della disponibilità di risorse per attività di sperimentazione, ecc.

Indicatore connesso alla specifica macro-categoria e servizio del framework (*il numero tra parentesi è riferito ai servizi di cui al cap.2)	Fenomeno rappresentato
Ammontare spese per personale e costi di struttura anno X / totale spese correnti anno X	
(31) Situazione dell'elaborazione, approvazione, aggiornamento e vigenza di programmi e piani	Variazione rispetto all'anno precedente

Fonte: elaborazione PoliS su dati SiAge

Con riferimento alla domanda C4, nell'Allegato 3 è presentato un elenco esaustivo di indicatori elaborati per una completa analisi della performance - nonché come proxy per la valutazione dell'efficacia - dei servizi erogati dai parchi regionali. Si tratta di un elenco piuttosto lungo, in ragione delle diverse articolazioni delle macro-categorie da analizzare. Da esso possono essere estratte alcune misure prioritarie, che potrebbero costituire un primo passo per l'integrazione dell'attuale rilevazione SiAge (cfr. Tabella 4.3).

Tabella 4.3 – Set minimo di indicatori che potrebbero integrare l'attuale sistema informativo SiAge (previo accordo con gli attori coinvolti)

Indicatori connessi alla specifica dimensione del framework	Fenomeno rappresentato
Conservazione e protezione	
(3) ambiti degradati recuperati/riqualificati (in ha)	Si tratta di ambiti che hanno a che fare con la fruibilità
(1-2-3) valore in euro/anno degli interventi di analisi e gestione habitat, specie animali e vegetali, paesaggio, ecc. Eventuale estensione in ha degli interventi	Proxy della rilevanza delle azioni di conservazione e tutela
(3) numero e valore in euro/anno di piani e progetti di gestione sostenibile, monitoraggi di acque, aria, ecc.	Proxy della rilevanza delle azioni di conservazione e tutela
(1) numero e valore in euro/anno dei progetti di contenimento/eradicazione specie alloctone	Proxy della rilevanza delle azioni di conservazione e tutela
6) valore in euro annuale dei progetti a carattere scientifico	Evidenza la rilevanza dei progetti di carattere scientifico mediante l'analisi del valore in euro attribuito ad ogni annualità
(5) numero ore di vigilanza	Dato da rapportare al numero di GEV e altri soggetti addetti alla vigilanza, così come alla superficie del parco, per analizzare la consistenza dell'attività di vigilanza
(5) numero e valore degli eventi dannosi provocati da bracconaggio, da vandalismo, da visitatori	Dato utile da analizzare sia in termini dinamici (variazione da un anno all'altro) sia da rapportare alle ore di vigilanza e al numero di visitatori
(1) km di infrastrutture viarie e ferroviarie interne al parco	Dato che aiuta a individuare le diverse caratteristiche dei parchi (periurbani versus montani)
Servizi di educazione, formazione e promozione della cultura della sostenibilità	
(7) Ore di attività educative e formative erogate	Le attività educative non costituiscono un servizio omogeneo, per cui la misurazione del solo numero di

I servizi erogati dai Parchi regionali lombardi. Missione Valutativa

Indicatori connessi alla specifica dimensione del framework	Fenomeno rappresentato
	corsi o di scuole coinvolte non basta ad ottenere una rappresentazione significativa del servizio; rilevare le ore erogate permette di rapportarle agli studenti coinvolti, per analizzare la media di ore per studente
(7) n. classi (e numero studenti) presenti nelle scuole dei comuni del parco e n. studenti iscritti nelle scuole dei comuni del parco	Permette di rapportare le scuole e gli studenti coinvolti con la base minima di riferimento, e cioè il numero di scuole e studenti presenti nel territorio di riferimento
(7) n. aziende coinvolte in iniziative di educazione e cultura della sostenibilità	L'apertura delle attività formative alle aziende è un ulteriore ambito per lo sviluppo della cultura della sostenibilità
Servizi collegati alla fruizione e al turismo	
(11-12-13-14-15) abitanti dei comuni coinvolti	dato da rapportare al numero di visitatori
(11-12-13-14-15-16) n. visitatori	Il numero di visitatori (per mese, per poter identificare anche fattori di stagionalità) costituisce un dato rilevante per poter analizzare la dinamica della fruizione; eventualmente considerando alcune specifiche modalità di fruizione.
(11) estensione di aree ed itinerari fruibili e tabellati per tipo (sentieri, piste ciclabili, aree di sosta, ecc.)	Oltre alla presenza di infrastrutture, la loro lunghezza o dimensione per tipo costituisce un dato rilevante per valutare la fruibilità; ad es. per sentieri e piste ciclabili rileva anche la lunghezza dei percorsi in rete
(13) articolazione e caratteristiche delle strutture ricettive	Oltre al numero complessivo di strutture ricettive (B&B, camping, hotel, ostelli, rifugi, ecc.) è rilevante poter disporre di dati riguardanti i posti offerti
(13) n. presenze e n. pernottamenti in ostelli, rifugi, camping, e altre strutture ricettive	Dati essenziali per poter analizzare la reale occupazione dei posti disponibili
(16) n. pacchetti turistici in cui il parco è inserito	Propensione alla promozione
Servizi di promozione e supporto delle produzioni sostenibili	
(17) superficie agricola coltivata a biologico + superficie in trasformazione + superficie agricola coltivata totale	Dati essenziali per monitorare e valutare la dinamica del passaggio delle coltivazioni agricole a pratiche sostenibili
(18) n. marchi e certificazioni Dop, OGP, Doc, Docg per i prodotti dei parchi	Valorizzazione delle produzioni del parco
Servizi collegati alla tutela e promozione dell'identità locale	
(22) Eventi organizzati dalla comunità locali con la partecipazione dei parchi	Cooperazione con la comunità locale
(24) Eventi e iniziative dei parchi che hanno coinvolto risorse culturali, ambientali, produttive non interne ai parchi ma presenti nelle comunità locali	Valorizzazione delle risorse locali
Governance	
(27) % del valore dei progetti con oggetto interventi all'esterno del parco	Misura la propensione ad attività e servizi non 'confinati' all'interno del parco, creando sinergie e relazioni con l'ambiente esterno

Indicatori connessi alla specifica dimensione del framework	Fenomeno rappresentato
(27-28) finanziamento regionali, nazionali ed europei ricevuti per progetti e allocati al singolo anno	Propensione alla progettazione e alla ricerca di finanziamenti
(27-28) n. progetti promossi dal parco e n progetti totali	Propensione all'ideazione e promozione di progetti
(27) n. e valore dei progetti e servizi gestiti con altri parchi	Propensione alla cooperazione con altri parchi
(27) n. di partner coinvolti in progetti ragionali, nazionali, europei	Propensione alla partnership
(26) n. collaborazioni con enti locali prese in carico	Propensione alla collaborazione con enti locali
(28) livello dell'autofinanziamento rispetto ai trasferimenti ordinari regionali e da enti locali	Definisce i livelli di autonomia e, per un altro verso, evidenzia la dinamica dei trasferimenti pubblici
(29) followers su social media, numero indirizzi di invio newsletter, ecc.	proxy livello di comunicazione

CAPITOLO 5. Rilevazione delle opportunità e degli ostacoli per lo sviluppo dei servizi e della politica dei parchi

In questo capitolo sono rilevati opportunità e ostacoli per lo sviluppo dei servizi e della politica dei parchi, così come emergenti dal confronto con esperti/direttori dei parchi, operato mediante interviste vis a vis e l'organizzazione di un apposito Focus group. Il confronto, è stato orientato e animato in funzione di rispondere alle domande di valutazione sub D, e in particolare a rilevare giudizi e commenti sia sul framework proposto sia sui programmi regionali e locali riguardanti il settore.

D. Opportunità e ostacoli per lo sviluppo dei servizi e delle aree protette secondo l'opinione dei soggetti interessati

D1. Quali sono le dimensioni del framework di valutazione che presentano, secondo l'opinione dei soggetti interessati, situazioni di criticità e quali invece condizioni positive?

D2. Quali sono i fattori di forza e di debolezza interni all'organizzazione dei parchi, che condizionano lo sviluppo dei servizi?

D3. In particolare, quali sono i contenuti della regolazione e organizzazione regionale che favoriscono o limitano lo sviluppo dei servizi?

D4. Quali sono, invece, le barriere e le opportunità presenti nell'ambiente esterno?

D5. In generale, quali fattori condizionano l'adeguata attuazione della politica dei parchi regionali delineata dalla l.r. 28/2016 (e da eventuali altri programmi regionali interagenti con il tema)?

5.1 Opportunità e ostacoli per lo sviluppo dei servizi e delle aree protette

Con riferimento alla domanda D1, l'attività di ascolto e confronto con i soggetti interessati ha permesso di ricostruire un quadro sufficientemente chiaro delle posizioni espresse sul framework di valutazione. In merito al tema dell'*Ambiente naturale* (ossia la dimensione "Conservazione, biodiversità e protezione ecosistemi"), è stata raccolta la diffusa consapevolezza della non congruenza tra la nozione di parco, inteso come area protetta definita da confini, e quella dei servizi che il parco è chiamato ad erogare in termini di conservazione della biodiversità e dell'assetto idrogeologico. Benché la L.R. n. 86/1983 sia stata una legge molto avanzata e innovativa - tra le prime in Europa ad assumere la nozione di "sistema naturale", permettendo così di agire per ambiti bio-geografici e non per perimetri - il riconoscimento dei parchi, avvenuto inevitabilmente secondo una logica di natura spaziale, ha reso problematico far corrispondere disegno istituzionale a funzioni attese.

Con riferimento all'ambiente naturale dunque, i parchi si trovano nella condizione di doversene occupare andando "oltre se stessi". In alcuni casi - come ad esempio quello del Parco Nord Milano - il direttore ricorda che, nel bilancio di previsione 2018, gran parte degli investimenti sono destinati al territorio oltre i confini del parco. Le progettualità relative alle connessioni ecologiche e alla riqualificazione ambientale si estendono a disegnare e implementare una grande infrastruttura verde che aiuta a preservare la natura in ambito urbano. Da questo punto di vista, si ritiene che una strada promettente sia, laddove possibile, quella dei Contratti di Fiume. Questi infatti, basati su ambiti

territoriali estesi all'intero sistema fluviale, sono programmi di azione rilevanti per le politiche su qualità delle acque, difesa idraulica, riqualificazione paesaggistica e resilienza urbana. Alla elaborazione dei Contratti di Fiume del bacino Lambro-Seveso-Olona stanno lavorando alcuni parchi regionali e PLIS: Parco Nord, Groane, Valle Lambro; Plis Lura e Media valle del Lambro. Quest'ultimo in particolare – segnala il suo direttore – è l'unico parco che ha competenza diretta sulle acque e, per conto di Regione, gestisce tutti gli interventi di riduzione del rischio idraulico e riqualificazione fluviale. Oggi esso rappresenta una vera e propria agenzia di riqualificazione fluviale.

I servizi legati all'*educazione ambientale* (ossia la dimensione "Educazione, diffusione cultura") hanno in generale bisogno – secondo gli intervistati – di allargare il proprio campo d'azione rivolgendosi non solo al target delle scuole, ma anche a quello delle aziende, che hanno iniziato a sviluppare una domanda in tal senso per supportare le proprie iniziative interne orientate alla sostenibilità e alla rendicontazione sociale. Alcuni parchi hanno già organizzato attività in tal senso. Inoltre, è stata sottolineata l'esigenza di formare e sensibilizzare anche figure professionali interne alle amministrazioni pubbliche e alle agenzie e società di servizi pubblici. In questa direzione, l'Archivio Regionale di Educazione Ambientale presso il Parco Nord rappresenta una risorsa importante sul fronte dei servizi legati al tema dell'educazione ambientale, oltre ad essere piattaforma di connessioni e collaborazioni tra parchi e altri stakeholder.

Con riferimento al tema della *fruizione e dell'eco-turismo* (ossia alla dimensione "Fruizione, turismo, attività ricreative, eventi"), la percezione diffusa è che sia la macro-categoria meno problematica per quanto riguarda l'offerta di servizi: i parchi sono in larga misura capaci di produrre infrastrutture e servizi per la fruizione, iniziative e strumenti di promozione, organizzazione di eventi. Occorre però porre attenzione all'impatto che l'intensità di usi legati al tempo libero può produrre sui territori dei parchi, con particolare riferimento alle situazioni più delicate dal punto di vista naturalistico e ambientale. Si sottolinea inoltre che oggi, tra i servizi che offrono i parchi, ci sono anche quelli di natura culturale. Come evidenziato da uno degli intervistati (parco periurbano) il parco rappresenta oggi lo spazio che può ospitare anche nuove pratiche di fruizione, rispetto a quelle più tradizionali, ad esempio attraverso l'erogazione di servizi culturali. La biodiversità che il parco deve preservare non sarà solo quella delle componenti naturali, ma anche quella prodotta da una concezione del parco come operatore di connessioni: nei processi di iper-diversificazione sociale che caratterizzano la nostra epoca, i parchi sono dei dispositivi che permettono e facilitano l'incontro tra differenti popolazioni.

Per quanto riguarda le *Attività produttive* (ossia la dimensione "Sostenibilità delle produzioni) nei parchi e grazie ai parchi, gli interlocutori hanno sottolineato in particolare due aspetti.

Il primo è quello dell'agricoltura. Un ruolo fondamentale per la tutela del territorio è giocato dall'agricoltura, come ad esempio nel territorio del parco del Ticino. L'agricoltura va riportata – sostiene uno dei soggetti intervistati – alla sua funzione primaria, inerente la conservazione del territorio. In questo senso, occorre sostenere l'attività agricola per la funzione che può svolgere in termini di prevenzione e riduzione del rischio idraulico. Il Programma di Sviluppo Rurale (PSR) è uno strumento finanziario, economico e di policy fondamentale per ridefinire l'agricoltura come servizio ecosistemico.

Il secondo è quello della ricerca. Tra le attività che i parchi possono erogare, ci sono quelle della ricerca scientifica, che si esprime, ad esempio, attraverso lo studio e il monitoraggio delle componenti ambientali. Ad oggi l'attività di ricerca non è svolta sempre in modo sistematico, soprattutto con riferimento a determinati ambienti o biotopi importanti. I parchi hanno la necessità di svolgere un'attenta e costante ricerca scientifica, non solo come servizio alla collettività, ma come fattore di

produzione di nuove economie che essa può generare. Si pensi, solo per fare un esempio, alla presenza dei parchi come partner in grandi network di ricerca di livello nazionale o europeo (come Horizon 2020). Inoltre, si tenga conto che i parchi possono rappresentare il campo attraverso cui dare corpo a nuove filiere produttive, coniugando appunto ricerca e sperimentazione: ad esempio, la filiera bosco-legna-energia, o quella dell'edilizia sostenibile (come le costruzioni in paglia o terra cruda), o le coltivazioni agricole avanzate come quella idroponica o la permacoltura.

In questo senso il parco diviene – come argomentano alcuni degli intervistati – un “laboratorio per la sostenibilità”. Le sperimentazioni negli ambiti di attività sopra ricordati hanno riguardato ad esempio: a) lo sfalcio a mano dei prati (con relativo database); b) i muretti a secco, che rappresentano un elemento importante dal punto di vista paesaggistico e un patrimonio culturale (ad esempio vi sono parchi che hanno avviato una sperimentazione sulla manutenzione dei muretti a secco e favorito la creazione di un percorso di formazione per l'acquisizione di competenze a riguardo); c) gli orti alpini: un parco ha identificato percorsi per la costruzione di competenze nella coltivazione di "orti alpini", intesi come porzioni di terreno adibite alla coltivazione di vegetali, ortaggi e fiori tipici delle valli.

Alcuni parchi hanno al proprio interno dei centri di sperimentazione, progettazione e ricerca importanti: nel Parco Monte Barro, ad esempio, la Scuola regionale di ingegneria naturalistica – Centro regionale flora autoctona promuove l'utilizzo, la diffusione e la coltivazione di piante autoctone. Si tratta di una stazione sperimentale della Regione Lombardia il cui obiettivo è di promuovere azioni tali da garantire la disponibilità di piante autoctone compatibili con le popolazioni lombarde. Per questa peculiarità è stata lanciata la sperimentazione di una “banca delle piante autoctone”: questo permette anche un'osservazione costante sulla biodiversità, sia sulla componente botanica che su quella floristica. Nel Parco Valle Lambro, invece, il Centro Tecnico Naturalistico Ambientale (CTN) si occupa di progettazione e attuazione di interventi di valorizzazione naturalistica ambientale (Rete Ecologica Regionale) e di valorizzazione delle specialità agro-ambientale del territorio.

In termini di *Identità* (più precisamente la dimensione “Identità, benessere della collettività locali”), va notato che tutti i parchi lavorano per costruire una propria comunità di riferimento. Il tipo di parco e la sua localizzazione (prossima o meno all'ambito urbano) determinano la comunità di riferimento: se più di natura metropolitana, la comunità principale sarà quella degli abitanti o i frequentatori occasionali; nel caso di un parco montano, saranno soprattutto gli escursionisti, gli allevatori o gli agricoltori. In ogni caso, il parco dovrà lavorare per il rafforzamento della propria riconoscibilità, favorendo pratiche d'uso compatibili con la propria natura, orientate a incrementarne e qualificarne la fruizione, in grado di garantire riconoscibilità e senso di appartenenza al parco. Un lavoro essenziale è quello legato alla accessibilità e alla progettazione delle porte di ingresso del parco: la rete ciclopedonale è da questo punto di vista essenziale per permettere continuità ed estensione nella fruizione del parco.

Con riferimento alla *Governance*, sono emerse indicazioni chiare su due aspetti: la prospettiva, in termini di disegno istituzionale, su cui sarebbe opportuno orientare lo sviluppo dei parchi e i rapporti con il sistema degli attori, in particolare Regione ed enti locali.

Sul primo aspetto, si è registrata una certa convergenza di opinioni circa il fatto che la natura giuridica di ente pubblico pone più vincoli, sotto il profilo ad esempio del bilancio e del reclutamento, di quelli presenti nella forma consortile. Inoltre, se appare opportuno ragionare per sistemi territoriali più vasti, lavorando soprattutto – come si è già avuto modo di sottolineare – fuori dai perimetri dei parchi, ciò implica fare un passo in avanti in termini di disegno istituzionale. Come sostiene uno degli intervistati, in alcuni paesi europei, come Francia o Germania, non ci sono i parchi come soggetti che si occupano

di ambiente in senso ampio, ma sono presenti Agenzie Ambientali che si occupano, trasversalmente, di ambiente, acque, biodiversità, ecc. Tali agenzie potrebbero rappresentare delle partnership tra più soggetti, parchi compresi. La riorganizzazione dei parchi in Lombardia potrebbe andare verso una direzione analoga.

Sul secondo aspetto, riguardo ai rapporti con Regione Lombardia, molti interlocutori hanno espresso la necessità di una maggiore presenza dell'ente regionale: è stata sottolineata, ad esempio, l'opportunità di riorganizzare i servizi amministrativi, che potrebbero essere assolti su scala più ampia, o comunque organizzati sulla base di standard procedurali tali da definire un clima di maggiore certezza (ad esempio nei confronti delle procedure richieste dall'Autorità anticorruzione). Riguardo ai rapporti con i comuni, gli interlocutori hanno lamentato situazioni di conflitto a causa di orientamenti e scelte decisionali che hanno privilegiato la risposta a domande della collettività non coerenti con una politica della sostenibilità (ad esempio in merito ad infrastrutture, insediamenti residenziali e produttivi, ecc. Inoltre, è stato sottolineato (criticamente) anche l'atteggiamento dei governi locali e/o regionali che considera, talvolta, i parchi da una parte come tecno-strutture su cui riversare richieste di supporto tecnico o di impegnativi adempimenti amministrativi, dall'altra come erogatori di interventi spot, quale vetrina della capacità di tutela ambientale (ad es. messa a disposizione di fauna selvatica per mostre e manifestazioni, oppure di risorse e spazi in modo non programmato, ecc.).

5.2 Fattori di forza e di debolezza interni all'organizzazione dei parchi

Molti interlocutori hanno ricordato come il fattore relativo alle risorse umane costituisca, nello stesso tempo, il principale punto di debolezza, ma anche il più significativo elemento di forza dei parchi.

Con riferimento al primo aspetto, è sottolineata l'esiguità del personale a disposizione e la difficoltà, tipica di tutti gli enti pubblici, a garantire un adeguato turn over. Il personale impiegato infatti, salvo alcuni casi, non è sufficiente a coprire tutte le attività (soprattutto quelle straordinarie legate principalmente al disegno e all'implementazione di progettualità) e a volte deficitario di competenze tecniche strette o, nei Parchi più grandi, anche a carattere multidisciplinare.

Con riferimento al secondo aspetto, si evidenzia il fatto che i parchi hanno acquisito competenze ed expertise di grande importanza, svolgendo compiti che travalicano la mera funzione di governo dell'area protetta. I parchi, infatti, hanno saputo sviluppare nel tempo un ruolo centrale nella gestione di ambiti territoriali complessi. Rappresentano soggetti con delle competenze specifiche e integrate, che mettono in campo capacità di programmazione in termini di area vasta, occupandosi di gestione del territorio, dai boschi alle zone umide, dal rapporto con gli agricoltori alla valutazione di incidenza, dalla progettazione ambientale fino a quella culturale. I parchi possiedono, inoltre, capacità di coordinamento e concertazione, aggregando soggetti di diversa natura e dando vita a partenariati e progettualità complesse per presidiare temi e contesti territoriali specifici, disegnando politiche di pianificazione strutturale, come nel caso dei Contratti di Fiume e dei progetti di sottobacino.

Da questo punto di vista, il ruolo di direttore di parco richiede oggi un background sofisticato in termini di management. Più che di competenze sostantive, occorre pensare che il direttore sia un soggetto in grado di disegnare visioni e strategie a medio-lungo termine attuabili con il supporto di un numero sufficiente di soggetti con competenze tecnico-professionali multidisciplinari (naturalistiche, ecologiche, ambientali, paesaggistiche, idrauliche).

In generale, i soggetti interessati hanno teso a sottolineare come i parchi abbiano mostrato notevoli capacità di sperimentazione: hanno sviluppato capacità di programmazione e di utilizzo di strumenti importanti, collegati a diversi temi quali la conservazione e la valorizzazione della biodiversità, la produzione e promozione di cibo (esempio certificazioni) e la rete ecologica, costruendosi una significativa expertise in termini di integrazione. I parchi hanno inoltre le capacità di costruire reti partenariali complesse attraverso meccanismi che partono dal basso per partecipare a bandi e proporre progettualità a diverso livello.

Questo ragionamento sui progetti permette anche di cogliere come, nelle attività dei parchi, siano identificabili due livelli: quello straordinario e quello ordinario. Se i progetti si iscrivono nel primo, le funzioni ordinarie sono riferite – secondo diversi interlocutori – a tre ambiti: educazione ambientale, ricerca, gestione attiva e manutenzione ordinaria dell’ambiente e del territorio.

5.3 Contenuti della regolazione e organizzazione regionale che favoriscono o limitano lo sviluppo dei servizi

I soggetti con cui la ricerca ha interloquito ritengono in generale che il tentativo compiuto dalla L.R. n. 28/2016 di superare la frammentazione del territorio, con l’obiettivo di razionalizzare il sistema di gestione, sia stato importante. La frammentazione ha rallentato e ostacolato la progettazione di sistema e integrata. La nuova legge ha avuto l’intuizione di stimolare alla condivisione e alla collaborazione più enti e territori. Tuttavia si evidenzia la necessità di non perdere, nel momento in cui le politiche di gestione assumessero un livello di sistema, le peculiarità locali che caratterizzano i diversi territori. Un caso emblematico potrebbe essere l’eventuale aggregazione di Parco Nord con il Parco Agricolo Sud Milano: in tal caso verrebbe a costituirsi un unico parco regionale metropolitano, che creerebbe una fascia di protezione e salvaguardia attorno al cuore metropolitano. Un’unica autorità potrebbe dare un disegno unitario alle aree di cintura, immaginando usi e pratiche diversificate secondo le diverse specificità del territorio metropolitano e dando una strategia coerente per i diversi temi che oggi si pongono nell’agenda della sostenibilità: resilienza, gestione delle acque (rischio idraulico, drenaggio urbano, progetto navigli), food policy, corridoi ecologici.

Un altro caso che si può citare in tal senso è il percorso di aggregazione da sviluppare tra il Parco delle Groane e il Parco Bosco delle Querce.

La riforma avviata con la L.R. n. 28/2016 ha permesso lo sviluppo di forme di cooperazione, tra cui anche forme preesistenti che hanno ricevuto ulteriore rinforzo, come ad esempio la stretta e virtuosa collaborazione del Parco Monte Barro con il Parco Montevecchia, che insieme hanno sviluppato un progetto per il bando Cariplo “Capitale naturale 2017”, che agisce sull’intero ambito territoriale eco-sistemico e che comprende la conservazione del gambero di fiume e la tutela del reticolo idrico minore, interventi di gestione forestale e di conservazione di prati magri ed aree umide, educazione ambientale, azioni a supporto dell’agricoltura sociale.

Altra questione cruciale della regolazione regionale è quella relativa ai finanziamenti. La maggioranza degli interlocutori li considera scarsi e causa di notevole stress organizzativo. Uno dei soggetti intervistati ha sottolineato a questo proposito che, volendo ragionare in un’ottica di sistema e di rete, bisognerebbe ampliare la raccolta delle risorse finanziarie. Ad esempio, sarebbe opportuno che al sostegno dei parchi intervenissero anche i comuni che non ne fanno parte, ma i cui cittadini usufruiscono dei servizi dei parchi. Un altro capitolo importante è il rapporto con l’agricoltura:

occorrerebbe che una parte importante di risorse ai parchi giungesse dalle fonti di finanziamento legate al Piano di Sviluppo Rurale (PSR). Se – come pare – la PAC in discussione per il nuovo periodo di programmazione 2021-27 sembra prevedere una riduzione delle risorse a sostegno alla produzione e viceversa un incremento a favore dei servizi ecosistemici, ciò potrebbe generare importanti risorse aggiuntive per i parchi. Infine, si potrebbe pensare anche ad ipotesi di incentivi alla raccolta di ulteriori risorse, sulla scorta del modello dell'*art bonus* (che consente crediti d'imposta per chi effettua erogazioni liberali a sostegno del patrimonio culturale).

5.4 Barriere e opportunità presenti all'esterno

Molti dei soggetti coinvolti colgono nell'ambiente esterno una significativa opportunità di sviluppo per i parchi. "Ambiente esterno" è qui inteso come occasione per costruire reti di collaborazione con soggetti con i quali sviluppare azioni di carattere spesso innovativo. Un esempio interessante è dato dal parco dell'Adamello, che da qualche anno promuove una competizione, con premio finale, per lo sfalcio a mano dei prati. A partire da questa iniziativa, una cinquantina di agricoltori e hobby farmer si è aggregata per costruire una "banca del fieno": il parco certifica il fieno e chi lo produce lo conferisce in un luogo unico e chi ne ha bisogno può acquistarlo (per formaggi, cibo per animali, ecc.). Ciò significa aver costruito una piattaforma per il consolidamento di reti e di imprenditorialità civica, costruendo piccole economie attorno al produttore e al prato da sfalcio (con l'effetto della valorizzazione sociale del ruolo del produttore che eroga un servizio che, seppur piccolo, è fondamentale per la tutela delle aree protette).

L'ambiente esterno significa anche, in ambito urbano, mettere in relazione il parco con attrattori culturali e creativi che sono localizzati nel territorio di riferimento e con questi costruire progettualità: si pensi all'ex o.p. Paolo Pini o all'Hangar Bicocca per il rapporto con il Parco Nord.

5.5 Fattori che condizionano l'adeguata attuazione della politica dei parchi regionali

Nel confronto coi testimoni privilegiati, i principali fattori in grado di condizionare un'adeguata attuazione della politica dei parchi sono emersi essere fondamentalmente due: di tipo culturale e di regolazione.

Con riferimento ai primi, si riconosce che fa ancora presa, sia nelle istituzioni che anche al livello più generale di opinione pubblica, una concezione ristretta di 'parco', non più adeguata rispetto alle esigenze. In particolare, spesso si considera il parco come una superficie recintata che pone ostacoli alla fruizione e all'utilizzo di aree. È importante, all'opposto, legittimare una visione che veda il parco come area protetta che, in positivo, sviluppa benessere all'interno, ma anche al di là, dei propri confini. Su questo fronte, occorre dunque agire sviluppando, da un lato, le attività di educazione e disseminazione della cultura della sostenibilità; dall'altro lato, interventi sulle potenzialità (largamente ancora da esplorare) di una politica dei parchi che lavori per sistemi, partnership e reti di connessione tra vari ambienti e vari soggetti.

Con riferimento ai fattori di regolazione, in questa nuova legislatura regionale diventa necessario tornare a mettere mano alla riforma dei parchi, avviata con L.R. n. 28/2016, riprendendo il tema delle possibili aggregazioni funzionali ad una migliore gestione ed erogazione di servizi. Inoltre per i parchi regionali - o perlomeno per quelli maggiormente strutturati in termini organizzativi - emerge un ruolo assimilabile a quello di agenzie di sviluppo sostenibile del territorio e che si manifesta in primo luogo mediante un intervento qualificato di consulenza, collaborazione e partnership in piani e programmi di area vasta. Tale ruolo potrebbe trattare la criticità, generata da recenti riforme istituzionali, relativa all'assenza o debolezza di soggetti in grado di affrontare la gestione dei problemi di livello intermedio tra Regione ed Enti locali.

CAPITOLO 6. Considerazioni conclusive

6.1 Risultati della missione

I parchi regionali della Lombardia erogano, come visto nei capitoli precedenti, una significativa varietà di servizi; si tratta, tuttavia, di servizi che, pur riconducibili a categorie unificanti, spesso sono realizzati con modalità specifiche, in ragione di pratiche consolidate nel tempo, delle competenze disponibili nei diversi contesti, della domanda di utenti. Influenzano in modo diretto i servizi anche le caratteristiche dei parchi regionali, che sono assai diversificate, poiché dipendono dalla localizzazione, dalla consistenza della struttura organizzativa e dalle risorse finanziarie disponibili, dalle istituzioni e comunità locali. Questo complesso di fattori ha finito per influenzare anche l'interpretazione del ruolo che gli enti-parco hanno sviluppato circa la concretizzazione della propria missione, in particolare per quanto riguarda l'equilibrio ricercato tra funzioni di conservazione e tutela, da un lato; e quelle di fruizione, dall'altro. Da un lato, alcuni responsabili tendono a ritenere come prioritario l'impegno verso la conservazione e cura (specie nel caso di parchi in cui è richiesto uno sforzo rilevante per azioni di tutela e riqualificazione degli habitat), mentre altri (ad esempio quelli di parchi periurbani oppure prossimi comunque ad aree urbanizzate) considerano le azioni di valorizzazione attraverso la fruizione (regolata) come elemento essenziale anche per legittimare e dotare di ulteriori risorse gli interventi di tutela delle risorse ambientali presenti. In ogni caso le interviste hanno sottolineato come stia emergendo un contesto favorevole, grazie anche alle azioni di diffusione culturale operate dai parchi, dalle istituzioni e dell'associazionismo ambientale. In questa direzione, la ricerca dell'equilibrio tra le diverse funzioni diventa essenziale per l'efficacia delle politiche del settore.

Venendo all'obiettivo specifico della missione valutativa, i principali risultati emersi sono i seguenti. Innanzitutto, l'opportunità di classificare i servizi erogati dai parchi secondo un modello concettuale in grado di organizzarli in relazione al problema trattato, così da poter anche segmentare in base alle diverse linee di attività, senza tuttavia perdere l'obiettivo di riferimento (miglioramento o mitigazione del problema). In questa direzione sono state individuate sei dimensioni chiave o macro-categorie:

1. conservazione della biodiversità e protezione degli ecosistemi;
2. educazione e diffusione della cultura della sostenibilità ambientale;
3. fruizione, eco-turismo, attività ricreative ed eventi;
4. sostenibilità delle produzioni;
5. valorizzazione dell'identità locale e benessere della collettività locale;
6. *governance* (come categoria centrale che influenza le altre cinque).

In secondo luogo, l'analisi della letteratura internazionale ha permesso non solo di suggerire la struttura del *framework*, ma anche di delineare le opportunità di evoluzione delle attività di monitoraggio e valutazione di politiche e servizi. Nel paragrafo 6.2 sono avanzate proposte in tal senso. La successiva analisi delle informazioni già disponibili ha permesso di identificare i gap esistenti e di proporre un set di indicatori utili a supportare analisi più articolate, con attenzione ad una visione integrata dei diversi servizi offerti.

Infine, le interviste e le interazioni con gli operatori ha consentito di collocare il modello proposto nell'ambito dell'attuale contesto organizzativo, istituzionale e sociale. La riduzione dei finanziamenti

pubblici ha comportato difficoltà per gli Enti parco di minori dimensioni, mentre ha spinto quelli più organizzati ad aumentare gli sforzi verso progettualità in grado di aumentare il livello di autofinanziamento, così come verso l'allargamento della rete di soggetti con cui cooperare. Inoltre, le recenti riforme istituzionali intervenute sulle province e sulle aree metropolitane, nel ridurre il peso delle istituzioni intermedie hanno offerto l'opportunità, per gli Enti parco con maggiori risorse di competenze, di rivestire un ruolo importante di supplenza; ad esempio, nella direzione di agire come agenzie ambientali di area vasta, con attività di consulenza per gli enti locali e con funzioni nell'ambito di attività di pianificazione quali i contratti di fiume, ecc. Ancora, emerge l'attivismo di alcuni parchi – con maggiore rilevanza per quelli periurbani – nell'investire nella diffusione della cultura della sostenibilità, integrando i propri programmi e servizi con politiche che rispondono a domande emergenti, quali quella per la salute, per le produzioni biologiche e l'alimentazione. Un insieme di informazioni che ha influenzato, perciò, anche la definizione del modello proposto.

6.2 Indicazioni di policy riguardanti le azioni di monitoraggio e di valutazione ai vari livelli

Sulla base delle analisi e delle interviste realizzate, le indicazioni di policy riguardanti le attività di monitoraggio e valutazione dei parchi regionali sono di seguito delineate.

a) Monitoraggio regionale, anche come supporto alle attività di valutazione dell'efficacia

Al livello regionale, il sistema di monitoraggio dovrebbe essere rafforzato mediante la messa a disposizione di un set di indicatori di performance (alcuni dei quali utili per la valutazione di efficacia), da rilevare e da rendere disponibili annualmente in serie storica, con il supporto degli enti-parco, così come proposto nei paragrafi 4.1 e 4.2. L'obiettivo è quello di utilizzare questi indicatori come "lampeggianti" per identificare situazioni-limite da approfondire, sia attraverso comparazioni complessive che attraverso comparazioni mirate tra aree protette simili rispetto ad una serie di caratteristiche (localizzazione, superficie, caratteristiche ecologico-paesaggistiche, ecc.); nel paragrafo 4.2 è proposto un set minimo di indicatori che potrebbero essere rilevati per migliorare il sistema informativo attuale (cfr. Tabella 4.3).

b) Ricerche di valutazione sviluppate con il supporto regionale

La seconda indicazione per il livello regionale riguarda la realizzazione di valutazioni ex-post mirate su specifici problemi che caratterizzano i parchi regionali lombardi e i servizi erogati. Questo obiettivo sottolinea la rilevanza del livello regionale poiché molti parchi non hanno le risorse sufficienti per realizzare questo tipo di analisi. Inoltre, la significativa diversità dei parchi richiede un orientamento verso politiche di precisione (favorite dalla maggiore disponibilità di dati che le nuove tecnologie mettono a disposizione), così che i risultati delle analisi possano essere adattati per il possibile trasferimento in altri contesti.

L'analisi della letteratura internazionale in argomento suggerisce una molteplicità di temi e l'esigenza di pluralismo nelle tecniche di analisi da utilizzare.

Alcuni esempi sono utili per chiarire questo orientamento:

- Il volontariato è una delle risorse rilevanti dei parchi regionali per la gestione di una serie di servizi (es. guardie ecologiche volontarie o GEV, guide, ecc.); la capacità di mobilitazione delle persone, in questo caso orientate ad utilizzare parte del loro tempo per attività utili alle attività del parco, dipende da *'meccanismi'* innescati con interventi attivi. Un tema analogo è quello della gestione dei conflitti che a volte emergono tra parchi e comunità locali, oppure tra fruitori dei parchi e operatori economici o cittadini locali. L'analisi di casi relativi alle esperienze emerse può costituire un riferimento importante per trasferire le modalità di successo in altri territori e per comprendere in modo specifico per quali categorie hanno funzionato determinate azioni e per quali categorie di soggetti sono emersi invece esiti non positivi.
- L'apporto dei servizi erogati dai parchi al benessere delle collettività locali è un tema portante delle politiche orientate alla conservazione e valorizzazione delle aree protette; in questa direzione le ricerche di valutazione basate su *tecniche di tipo controfattuale*, in grado di analizzare il livello di benessere della comunità (es. analizzando il reddito di particolari categorie) confrontato con il livello di benessere di comunità simili ma senza aree protette, permettono di meglio stimare quanto di questo benessere possa essere attribuito ai servizi erogati da un parco. Lo stesso approccio può essere utilizzato per analizzare l'efficacia di interventi di conservazione, che costituiscono una delle basi dell'attrattività dei parchi (ad es. in tema di aumento delle aree a pascolo (per favorire il mantenimento di determinati ecosistemi, in tema di aumento di specie protette, ecc.).
- La capacità di realizzazione di progetti complessi, specie attraverso la costruzione di peculiari reti di relazione a supporto del disegno ed erogazione dei servizi, è alla base del successo di alcuni parchi; in questi casi, la *valutazione dei processi di attuazione* ha l'obiettivo di fare luce sulle competenze messe in campo dai parchi e dagli altri soggetti, sul ruolo giocato e sulle risorse mobilitate dai diversi attori; si tratta di una tecnica molto utile per contribuire alle riflessioni sulle capacità organizzative dei soggetti coinvolti nelle politiche delle aree protette. Si consideri, infatti, che uno dei fattori emersi dalle analisi è costituito dal rilevante network di soggetti necessario per rendere efficaci le politiche per le aree protette e le azioni dei parchi (comprese quelle che vedono alcuni parchi intravedere opportunità di evoluzione del proprio ruolo in vere e proprie agenzie di sviluppo sostenibile del territorio, con l'obiettivo di occupare spazi venutisi a creare in seguito alle recenti riforme istituzionali); così come è emerso che la differente governance dei parchi ha una certa influenza sull'identità percepita all'esterno e sull'efficacia dei servizi.
- Problemi quali la gestione dei conflitti, la mobilitazione di ulteriori risorse, lo sviluppo della cooperazione tra soggetti, può richiedere anche l'utilizzo di un approccio di *valutazione partecipata*. In questo caso, si tratta di mettere in opera processi di interazione fra i soggetti coinvolti in un programma o servizio, per aiutare il confronto e sviluppare i fattori di condivisione per riprogrammare gli interventi in modo tale da favorire il contributo degli interessati. Le interviste effettuate hanno fatto emergere alcune esperienze già realizzate e sottolineato la rilevanza di questo approccio anche a supporto dei processi di programmazione.

c) Monitoraggio, autovalutazione e rendicontazione a livello di ente-parco

A livello dei singoli Enti parco, appare ancora limitata e frammentaria la capacità di utilizzare le informazioni provenienti dal monitoraggio a fini di riprogrammazione, rendicontazione e

autovalutazione. A questo proposito la proposta è quella di istituzionalizzare modalità (anche semplici) di auto-valutazione organizzativa, basata sull'analisi dei principali indicatori di performance (riguardanti i servizi-chiave, la solidità finanziaria, i livelli di soddisfazione degli utenti, la gestione del personale, ecc.) e il loro collegamento con i principali fattori gestionali (pianificazione, partnership, gestione delle risorse, politica del personale, ecc.). Ad esempio, le interviste e le analisi realizzate hanno messo in evidenza come esperienze di rilevazione della soddisfazione degli utenti e di elaborazione del bilancio sociale siano state realizzate in qualche parco, ma senza la necessaria periodicità e sistematicità. Un investimento in questa direzione permetterebbe ai parchi di avere una base sia per processi di analisi interna, anche a fini di programmazione (così da individuare priorità d'azione mediante analisi dei fattori di debolezza), sia a fini di rendicontazione esterna – tanto verso Regione Lombardia che verso le comunità locali. Sotto questo profilo, il ricorso a modelli già proposti nell'ambito delle politiche per le aree protette (come il modello IUCN o altri proposti in Italia) oppure sviluppati in generale per il settore pubblico e adattabili allo specifico settore (come il modello Common Assessment Framework-CAF elaborato a livello europeo), costituiscono un riferimento praticabile in breve tempo (cfr. Dipartimento della funzione pubblica e FormezPA, 2014).

6.3 Ulteriori piste di approfondimento e linee di intervento

Tra i vari temi emersi che costituiscono opportunità di approfondimento, è utile distinguere tra gli aspetti metodologici e quelli che fanno riferimento a possibili linee di intervento.

Per quanto riguarda gli aspetti metodologici, si deve sottolineare che sono limitati (se non assenti) gli esempi di valutazioni ex-post riguardanti le politiche per parchi e aree protette realizzati nel nostro Paese; ed anche a livello internazionali sono limitate le ricerche realizzate in ambiti simili a quello lombardo. In questa direzione, la sperimentazione di metodologie appropriate di valutazione costituisce un obiettivo rilevante sotto il profilo dell'approfondimento riguardante le dimensioni analitiche appropriate da utilizzare e le evidenze da rilevare. Questo sforzo andrebbe nella direzione di supportare quelle che vengono ormai definite 'politiche di precisione', disegnate con maggiore attenzione rispetto a target (aspetto rilevante in congiunture caratterizzate dalla diminuzione delle risorse finanziarie disponibili).

In secondo luogo, si tratta di sviluppare una maggiore capacità organizzativa dei parchi regionali nel produrre informazioni di supporto alle attività di monitoraggio, in modo tale che i dati siano raccolti in modo regolare e affidabile, sulla base di protocolli concordati.

In terzo luogo, un'ulteriore strada percorribile – ad esempio per rilevare la soddisfazione degli utenti dei servizi dei parchi – è quella del ricorso ad analisi su dati dei social media (Twitter, Facebook, ecc.). Venendo, invece, a linee di intervento possibili, si sottolinea l'opportunità di rafforzare la cooperazione tra i parchi e la condivisione di buone pratiche; ambiti rilevanti possono essere (anche sulla base di quanto emerso dalle interviste realizzate):

- la partecipazione a bandi di tipo competitivo per ottenere risorse per progetti scientifici, che attualmente vedono in difficoltà i parchi di minori dimensioni;
- la definizione di procedure comuni per la gestione degli adempimenti amministrativi (autorizzazioni, gare, rendicontazioni, ecc.);

I servizi erogati dai Parchi regionali lombardi. Missione Valutativa

- le modalità di sviluppo delle attività educative e culturali connesse alla diffusione della cultura della sostenibilità, anche a favore di nuove domande (es. provenienti da imprese, agricole e non, professionisti, ecc.) e in ragione di nuove tematiche (cibo, salute, ecc.) e nuovi fenomeni (ad es. quelli che caratterizzano nuove attività in ambito urbano, come l'agricoltura di città).

Inoltre, anche il ruolo delle diverse strutture della Regione Lombardia può costituire un oggetto di analisi rilevante, in termini di capacità di integrazione e coordinamento con riferimento a programmi e interventi che hanno un diretto contenuto oppure una influenza su parchi e aree protette.

BIBLIOGRAFIA

- Barca F. (2011), "Outcomes Indicators and Targets. Towards a New System of Monitoring and Evaluation in EU Cohesion Policy", (disponibile in http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/evaluation/doc/performance/outcome_indicators_en.pdf, accesso 10 giugno 2016).
- Bardach E. (2004), "Presidential address – The extrapolation problem: How can we learn from the experience of others?", *Journal of Policy Analysis and Management*, 23(2), pp. 205–20.
- Barzelay M. (2007), "Learning from second-hand experience: Methodology for extrapolation-oriented case research", *Governance*, 20(3), pp 521–43.
- Baylis K. *et al.* (2016), "Mainstreaming Impact Evaluation in Nature Conservation", *Conservation Letters*, 9(1), pp. 58-64.
- Benear L.S., Coglianese C. (2004), *Evaluating Environmental Policies*, Kennedy School of Government Faculty Research Work Papers Series, Harvard.
- Bobbio L. (a cura di) (2004), A più voci. Amministrazioni pubbliche, imprese, associazioni e cittadini nei processi decisionali inclusivi, Edizioni Scientifiche Italiane, Roma, Disponibile su <http://www.magellanopa.it/fileadmin/documents/A_piu_voci.pdf> [Data di accesso: 20/02/2018].
- Bruyninckx H. (2009), "Environmental Evaluation Practices and the Issue of Scale", *New Directions for Evaluation*, n. 122, pp. 31-39.
- Budruk M., Phillips R. (a cura di) 2011, *Quality-of-Life Community Indicators for Parks, recreation and Tourism Management*, Springer, London.
- Busetti S., Vecchi G. (2018), "Process Tracing Change Management: The Reform of the Italian Judiciary", *International Journal of Public Sector Management*, vol. 31, n. 5.
- Byerly H. *et al.* (2018), "Nudging pro-environmental behavior: evidence and opportunities", *Frontiers in Ecology and the Environment*, vol. 16, n. 3, pp. 159–168.
- Carranza T. *et al.* (2014), "Mismatches between conservation outcomes and management evaluation in protected areas: A Case Study in the Brazilian Cerrado", *Biological Conservation*, n. 173, pp. 10-16.
- Corte dei Conti-Sezione regionale (2010), Relazione sulla gestione dei parchi regionali in Lombardia: Evoluzione e Prospettive, *Milano*.
- Crabbé A., Leroy B. (2008), *Handbook of Environmental Policy Evaluation*, Routledge, London.
- Crompton J.L. (2010). *Measuring the Economic Impact of Park and recreation Services*, National Recreation and Park Association, Ashburn.
- Dente B. (a cura di) (1995), *Environmental Policy in Search of New Instruments*, Kluwer, Dordrecht.
- Dente B. (2011), *Le decisioni di policy*. Il Mulino, Bologna.
- Dipartimento della funzione pubblica (1994), *La riforma della pubblica amministrazione (atti delle Commissioni e dei Comitati di studio). Volume II. Il nuovo rapporto di lavoro del personale delle amministrazioni pubbliche*. Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato, Roma.
- Dipartimento della funzione pubblica e FormezPA (2014), *CAF 2013*, (a cura di CAF Resource Centre-EIPA, EIPA, EUPAN). Dipartimento della funzione pubblica, Roma (http://qualitapa.gov.it/fileadmin/mirror/crcaf/documenti/CAF_2013_020714.pdf).
- Dudley N. (2008), *Guidelines for Applying Protected Areas Management Categories*. IUCN, Gland.

- Fareri P. (2009), "Rallentare. Note sulla partecipazione dal punto di vista dell'analisi delle politiche pubbliche", in M. Giraudi (a cura di), *Rallentare. Il disegno delle politiche urbane*, Franco Angeli, Milano, pp. 205-246.
- Ferraro P.J. (2009), "Counterfactual Thinking and Impact Evaluation in Environmental Policy", *New Directions for Evaluation*, n. 122, pp. 75-84.
- Ferraro P.J., Hanauer M.M. (2014a), "Advances in measuring the environmental and social impacts of environmental programs", *Annual Review of Environment and Resources*, vol. 39, pp. 495-517.
- Ferraro P.J., Hanauer M.M. (2014b), "Quantifying causal mechanisms to determine how protected areas affect poverty through changes in ecosystem services and infrastructure", *Proceedings of the National Academic of Science of the USA (PNAS)*, vol. 111, n. 11, pp. 4332-4337.
- Ferraro P.J., Hanauer M.M. (2015), "Through what mechanisms do protected areas affect environmental and social outcomes?", *Philosophical Transactions B* 370: 20140267, pp. 1-11.
- Ferraro P.J., Pattanayak S.K. (2006), "Money for Nothing? A Call for Empirical Evaluation of Biodiversity Conservation Investment", *PLoS Biology*, vol. 4, n. 4, e105.
- Fischer F. (1995), *Evaluating Public Policy*, Nelson-Hall Publishers, Chicago.
- FLA - Federazione Lombardia per l'Ambiente (2011), *Stati Generali delle Aree Protette della Regione Lombardia*, Regione Lombardia e Federazione Lombardia per l'Ambiente, Milano.
- Getzner M., Jungmeier M., Pflieger B. (2012), "Evaluating Management Effectiveness of National Parks as a Contribution to Good Governance and Social Learning", in Sladonja B. (a cura di) *Protected Area Management*, IntechOpen, London, Disponibile su <https://www.intechopen.com/books/protected-area-management> [Data di accesso: 07/04/2018].
- Greenstone M., Gayer T. (2008), "Experimental and Quasi-Experimental Approaches to Environmental Economics", *Journal of Environmental Economics and Management*, vol. 57, n. 1, pp. 21-44
- Guba E.G., Lincoln Y. (1989), *Fourth Generation Evaluation*. Sage, Newbury Park, CA.
- Hausner V.H. et al. (2017), "Policy Indicators for Use in Impact Evaluation of Protected Areas", *Ecological Indicators*, vol. 75, pp. 192-202.
- Harris D.N. (2010), *Extending Low-Cost Fish Farming in Thailand: An ACIAR–World Vision Collaborative Program*, ACIAR, Canberra.
- Hockings M., Stolton S., Dudley N. (2000), *Evaluating Effectiveness. A Framework for Assessing the Management of Protected Areas*, IUCN, Gland and Cambridge.
- Hockings M. (2009), "Data Credibility: What Are the «Right» Data for Evaluating Management Effectiveness of Protected Areas?", *New Directions for Evaluation*, vol. 122, pp. 53-63.
- Hood C., Margetts H. (2007), *The Tools of Government in the Digital Age*. Oxford University Press, Oxford.
- Jordan A., Wurzel R.K.W., Zito A. (a cura di) (2003), *'New' Instruments Of Environmental Governance? National Experiences and Prospects*, Frank Cass, London.
- Koppenjan J., Klijn E.H. (2004), *Managing Uncertainties in Networks. A network approach to problem solving and decision making*, Routledge, London.
- Lawrence A., van Rijsoort J. (2003), "An Introduction to Participatory Biodiversity Assessment, Monitoring and Evaluation", in Lawrence A., van Rijsoort J. *Developing a global methodology and manual for biodiversity guides suitable for use in rural development - final report*, Annex 46, University of Oxford, Oxford - Environmental Change Institute, Disponibile su

<https://www.gov.uk/dfid-research-outputs/an-introduction-to-participatory-biodiversity-assessment-monitoring-and-evaluation> [Data di accesso: 15/01/2018].

Lawrence A. (2010), "Introduction: learning from experiences of participatory biodiversity assessment", in Lawrence A. (a cura di), *Taking Stock of Nature: Participatory Biodiversity Assessment for Policy Planning and Practice*, Oxford University Press, Oxford, pp. 1-29.

Lehman P.K., Geller E.S. (2004), "Behavior Analysis and Environmental Protection: Accomplishments and Potential for More", *Behavior and Social Issues*, n. 13, pp. 13-32.

Leverington F. et al. (2010), *Management Effectiveness Evaluation in Protected Areas – A Global Study* (2d Edition), The University of Queensland, Brisbane.

Maggetti M., Radealli C.M., Gilardi F. (2013), *Designing Research in the Social Sciences*, Sage, London.

Margoluis R. et al. (2009), "Design Alternatives for Evaluating the Impact of Conservation Projects", *New Directions for Evaluation*, vol. 122, pp. 86-96.

Marino D. (a cura di) (2012), *La valutazione di efficacia delle aree protette. Proposta di un modello di analisi (MEVAP) e manuale di applicazione*, Franco Angeli, Milano:

Mayne J. (2012), "Contribution Analysis: Coming of Age?", *Evaluation*, vol. 18, n. 3, pp. 270-280.

Melloni E., Pesce F. and Vasilescu C. (2016), "Are social mechanisms usable and useful in evaluation research?", *Evaluation*, vol. 22, n. 2, pp 209-227.

Mickwitz P. (2003), "A Framework for Evaluating Environmental Policy Instruments. Context and Key Concepts", *Evaluation*, vol. 9, n. 4, pp. 415-436.

Nanz P., Fritsche M. (2012), *La partecipazione dei cittadini: un manuale*, Regione Emilia- Romagna/Assemblea Legislativa, Bologna, Disponibile su https://partecipazione.regione.emilia-romagna.it/...nanz/.../partecipazione_totale_web [Data di accesso: 17/03/2018].

Niedziałkowski K., Paavola J., Jedrzejewska B. (2012), "Participation and Protected Areas Governance: The Impact of Changing Influence of Local Authorities on the Conservation of the Białowieża Primeval Forest, Poland", *Ecology and Society*, 17(1).

Niedziałkowski K. et al. (2018), "Discourses on Public Participation in Protected Areas Governance: Application of Q Methodology in Poland", *Ecological Economics*, vol. 145, pp. 401-409.

Nielsen A.S. et al. (2016), *Nudging and pro-environmental behavior*, Nordic Council of Ministers, Copenhagen.

Ostwald M., Henders S. (2014), "Making Two Parallel Land-Use Debates Meet: Carbon Leakage and Indirect Land Use Change", *Land Use Policy*, vol. 36, pp. 533-542.

Patavalis D., Aravossis K. (2004), "An Evaluation Approach to Environmental Program and Project Planning", *Water, Air and Soil Pollution: Focus*, vol. 4, n. 4, pp. 421-431.

Pattanayak S.K. (2009), *Rough Guide to Impact Evaluation of Environmental and Development Programs*, SANDEE, Kathmandu.

Pawson R. (2013), *The Science of Evaluation. A Realist Manifesto*, Sage, London.

Pawson R., Tilley N. (1998), *Realistic Evaluation*, Sage, London.

Pralle S.B. (2007), *Branching Out, Digging In: Environmental Advocacy and Agenda Setting*, Georgetown University Press, Washington.

Preskill H. (2009), "Reflections on the Dilemmas of Conducting Environmental Evaluations", *New Directions for Evaluation*, vol. 122, pp. 97-103.

Pullin A.S., Knight T.M. (2009), "Data Credibility: A Perspective from Systematic Reviews in Environmental Management", *New Directions for Evaluation*, vol. 122, pp. 65-74.

Sabel C.F., Zeitlin J. (a cura di) (2010), *Experimentalist Governance in the European Union. Towards a New Architecture*, Oxford University Press, Oxford.

Regione Lombardia (2012), *PRAP – Piano Regionale Aree Protette, Allegato I*.

Regione Lombardia (2016), *DEFR 2016 – Relazione DG Ambiente, energia, Sviluppo Sostenibile*.

Regione Lombardia – Giunta regionale (2016), Dgr X/5711/2016 - Allegato 5 del DOC 11, *Relazione al Consiglio regionale sullo stato di attuazione delle iniziative di cui all'art. 3 della legge regionale 30 novembre 1983 n. 86 "Piano regionale delle aree protette. Norme per l'istituzione e la gestione delle riserve, dei parchi e dei monumenti naturali nonché delle aree di particolare rilevanza naturale e ambientale" - Anno 2015*.

Regione Lombardia – Consiglio regionale. Comitato Paritetico di Controllo e Valutazione (2017), *Missione valutativa. I servizi erogati dai parchi regionali lombardi. Progetto di massima*, Milano.

Salafsky N., Margoluis R.A. (2013), *Measures of Success: Designing, Managing, and Monitoring Conservation and Development Projects*, Island Press, Washington.

Salamon L.M. (a cura di) (2002), *The tools of Government: A Guide to the New Governance*, Oxford University Press, New York.

Stame N. (2016), *Valutazione pluralista*, Franco Angeli, Milano.

Stem C. et al. (2004), "Monitoring and Evaluation in Conservation: A Review of Trends and Approaches." *Conservation Biology*, vol. 19, n. 2, pp. 295-309.

Subirats J. (1995), "Policy Instruments, Public Deliberation and Evaluation Processes", in Dente B. (a cura di), *Environmental Policy in Search of New Instruments*, Kluwer, Dordrecht, pp. 143-157.

Talbot C. (2010), *Theories of Performance. Organizational and Service Improvement in the Public Domain*, Oxford University Press, Oxford.

Thaler R.H., Sunstein C.R. (2008), *Nudge: Improving Decisions about Health, Wealth, and Happiness*, Yale University Press, New Haven (trad. it. *Nudge. La spinta gentile. La nuova strategia per migliorare le nostre decisioni su denaro, salute, felicità*, Feltrinelli, Milano).

UNEP (2005), *Millenium Ecosystem Assessment. Vol 3. Ecosystems and Human Well-Being: Policy Responses*, Island Press, Washington.

UNEP-WCMC, WWF and Luc Hoffman Institute. (sd). *Assessment Tools for Protected Areas*. (prepared by Nanna Granlie Vansteelant and Neil D. Burgess). In <http://luchoffmanninstitute.org/wp-content/uploads/2015/03/Assessment-Tools-for-Protected-Areas.pdf>

Vecchi G. (2013), "Studying Good Practices to Lesson Drawing and Transfer: Introduction to Causal Mechanisms Approach", in Henckel D. et al. *Space-Time Design of the Public City*, Springer, Dordrecht, pp. 255-288.

Weible C.M., Sabatier P.J. (2005), "Comparing Policy Networks: Marine Protected Areas in California", *The Policy Studies Journal*, vol. 33, n. 2, pp. 181-201.

Weidner H., Janicke M. (a cura di) (2002), *Capacity Building in National Environmental Policy. A Comparative Study of 17 Countries*. Springer, Berlin.

Wu X., Howlett M., Ramesh M. (a cura di) (2018), *Policy Capacity and Governance Assessing Governmental Competences and Capabilities in Theory and Practice*, Palgrave Macmillan, Cham.

SITOGRAFIA

<http://www.3ieimpact.org/>

<http://www.environmentalevidence.org/>

<http://www.frontiersinecology.org/fron/>

<http://www.fosonline.org>

<http://www.iucn.it/>

<https://www.iucn.org/>

ALLEGATI

ALLEGATO 1.

I servizi erogati dai parchi regionali: esiti della mappatura effettuata sulla base dell'analisi dei loro siti web integrata da interviste

Rapporto finale (cod. TER17009)

Tabella A1.1 – Mappatura dei servizi erogati dai parchi regionali lombardi (effettuata sulla base dell'analisi dei siti web dei parchi regionali lombardi, integrata da interviste)

PARCHI REGIONALI	Autorizzazioni	Provvedimenti paesaggistici	Pareri	Sanzioni: irrogazione	Vigilanza	Taglio boschi (per cittadini e imprese residenti)	Difesa e gestione faunistica	Difesa equilibri idraulici e idrogeologici	Difesa patrimonio boschivo e forestale	Attività di bonifica acque e zone umide	Impianti rilevamento incendi	Stazioni di monitoraggio flora e fauna	Piano territoriale di coordinamento, piano di gestione	Piani forestali e per la gestione agro-silvo-forestale	Piano Riserva Naturale (L.R. 13/94 artt. 8-9)	Sviluppo di studi e sperimentazioni in campo ecologico-ambientale
PARCO DEL CAMPO DEI FIORI	X	X			X	X	X	X	X	X			X	X	X	X
PARCO DELL'ALTO GARDA BRESCIANO																
PARCO SPINA VERDE				X			X	X	X	X			X	X		
PARCO DEL MONTE NETTO						X		X	X				X	X		
PARCO DELLE OROBIE BERGAMASCHE												X				
PARCO DELL'OGGIO SUD	X					X	X	X	X	X						X
PARCO DELLE OROBIE VALTELLINESI	X													X	X	
PARCO DELLA GRIGNA SETTENTRIONALE						X	X	X	X				X	X		
PARCO DEL MONTE BARRO		X										X				
PARCO DELL'ADAMELLO	X		X			X	X	X	X				X	X		
PARCO DI MONTEVECCHIA E DELLA VALLE DEL CURONE	X							X					X	X		
PARCO DELLE GROANE	X	X			X	X							X			
PARCO DELL'OGGIO NORD	X	X				X							X			
PARCO DELL'ADDA NORD		X				X							X	X		
PARCO DELL'ADDA SUD	X	X			X	X	X		X			X	X	X		X
PARCO DEL SERIO	X	X			X	X	X		X			X	X		X	X
PARCO NORD MILANO	X	X			X				X				X			
PARCO LOMBARDO DELLA VALLE DEL TICINO	X	X		X	X		X	X	X	X		X	X	X	X	
PARCO DEL MINCIO	X	X		X	X	X	X	X				X	X	X		X
PARCO DELLA VALLE DEL LAMBRO	X	X	X	X	X	X	X	X	X				X	X		
PARCO DEI COLLI DI BERGAMO		X	X		X	X		X					X			
PARCO DELLA PINETA DI APPIANO GENTILE E TRADATE	X	X	X			X		X	X		X		X	X		X
PARCO AGRICOLO SUD MILANO	X	X				X		X		X			X	X		
PARCO NATURALE BOSCO DELLE QUERCE	X	X						X		X			X	X		

I servizi erogati dai Parchi regionali lombardi. Missione Valutativa

Censimenti, indagini, etc. per realizzazione data base, cartografie etc.	Indagini e studi per l'estensione delle aree tutelate	Attività di bonifica aree industriali	Acquisizione di nuove aree (articolazione per tipo di tutela)	Strutture adibite alla didattica	Produzione materiale didattico per le scuole, ecc	Pubblcazioni scientifiche	Pubblcazioni carattere storico-etnografico-letterario	Realizzazione, pubblicazione guide	Conferenze e corsi di formazione per il pubblico	Incontri con scuole	Itinerari didattici per visite guidate	Musei naturalistici	Punti didattici diffusi	Musei archeologici, etnografici, antropologici	Sviluppo collaborazione, accordi, contratti con associazioni culturali	Sviluppo collaborazione, accordi, contratti con associazioni religiose	Eventi a carattere religioso	Corsi legati al mantenimento delle tradizioni	Mostre-mercato, valorizzazione cultura e tradizioni locali di pregio	Attività di volontariato
X				X	X			X	X	X	X	X	X							X
							X	X						X				X		
			X					X		X	X			X	X			X	X	X
X					X	X	X	X		X	X	X		X						
X									X	X	X	X		X				X		
										X	X									
							X		X									X		
				X			X	X	X	X	X		X	X	X					
				X	X				X	X	X	X								
						X	X	X	X	X	X		X						X	X
				X		X			X	X	X									
X				X	X				X	X	X				X					X
X					X	X		X		X	X			X						
				X		X			X	X	X									
				X		X	X	X	X	X	X								X	
X		X		X	X			X	X	X	X	X	X					X		X
X					X	X	X	X	X	X	X		X						X	
X									X						X	X		X		

Rapporto finale (cod. TER17009)

Coproduzione servizi (gev)	Sviluppo collaborazione, accordi, contratti con associazioni sportive	Web site development	APP del parco	Social media management	Newsletter	Carta stampata	Televisioni nazionali e locali	Stampa specializzata	House organ	Centri estivi per minori	Centro e servizio accoglienza	Realizzazione e trasformazione di itinerari: sentieri, piste ciclabili etc.	Strutture disponibili per eventi privati	Segnaletica	Osservatori astronomici	Infrastrutture per trasporti fluviali e lacuali	Gestione parcheggi	Gestione punti ristoro, bar ecc.	Aree campeggio	Strutture ricettive (Baite, ostelli...)
X										X		X		X						
X																				X
X												X								
	X											X								
		X	X		X									X				X		X
	X				X						X	X				X		X		X
		X										X								X
												X								
				X								X								
X	X									X		X						X		X
		X		X	X						X	X		X						X
X					X	X					X	X		X						
		X		X	X	X						X		X						X
		X										X								
X					X	X					X	X		X	X					
X			X					X	X		X	X								
	X												X							

I servizi erogati dai Parchi regionali lombardi. Missione Valutativa

Capanni di ricovero cicli e motocicli	Servizi noleggio bici (o altri mezzi di trasporto)	Corsi (sport)	Escursioni guidate	Attività speleologiche	Previsioni meteo	Informazioni sui sentieri in tempo reale	Mostre	Concerti	Manifestazioni sportive	Eventi enogastronomici	Sviluppo collaborazione, accordi, contratti con associazioni micologiche	Impianti sportivi	Sviluppo collaborazione, accordi, contratti con imprese agricole	Sviluppo collaborazione imprese non agricole	Presenza imprese agricole sul territorio	Presenza imprese estrattive sul territorio	Sviluppo o collaborazione in progetti relativi a fonti energetiche rinnovabili	Esistenza di Certificazioni e Marchi di Qualità per beni prodotti	Esistenza di Certificazioni e Marchi di Qualità per i servizi
		X	X				X			X			X		X				
		X	X	X							X	X					X	X	
										X	X								
							X						X						
					X	X				X		X	x	X	X				
			X										X						
												X							
		X									X	X							
	X	X	X		X			X				X			X			X	X
							X								X			X	
		X					X			X			X						
		X	X			X	X			X									
			X												X				
																	X	X	
			X												X	X			
										X			X	X	X				X
								X	X										
								X	X										
X	X		X				x	x	X	X					X				
			X		X		X					X	X		X				
										X			X	X	X				
								X	X										

Rapporto finale (cod. TER17009)

Erogazione di contributi a imprese	Riscossione tasse/tariffe	Sviluppo collaborazione, accordi, contratti con istituzioni governative	Sviluppo collaborazione, accordi, contratti con Università e centri di ricerca	Supporto tecnico-specialistico agli enti locali	Cooperazione per elaborazione di progetti (finanziamenti)	Cooperazione per costituzione e mantenimenti di comunità di pratica	Coordinamento con sistema della mobilità regionale	Attività di sense making personale	Incentivi selettivi di carattere reputazionale per personale	Data management	Capacità di autofinanziamento		PARCHI REGIONALI
		X	X	X								35	PARCO DEL CAMPO DEI FIORI
											X	14	PARCO DELL'ALTO GARDA BRESCIANO
					X							20	PARCO SPINA VERDE
X												14	PARCO DEL MONTE NETTO
												23	PARCO DELLE OROBIE BERGAMASCHE
										X	X	24	PARCO DELL'OGGIO SUD
									X			10	PARCO DELLE OROBIE VALTELLINESI
												12	PARCO DELLA GRIGNA SETTENTRIONALE
							X					21	PARCO DEL MONTE BARRO
												31	PARCO DELL'ADAMELLO
												19	PARCO DI MONTEVECCHIA E DELLA VALLE DEL CURONE
		X									X	27	PARCO DELLE GROANE
			X									21	PARCO DELL'OGGIO NORD
											X	13	PARCO DELL'ADDA NORD
			X									30	PARCO DELL'ADDA SUD
			X		X						X	28	PARCO DEL SERIO
	X					X	X					30	PARCO NORD MILANO
		X	X	X	X					X	X	57	PARCO LOMBARDO DELLA VALLE DEL TICINO
		X									X	35	PARCO DEL MINCIO
				X							X	31	PARCO DELLA VALLE DEL LAMBRO
X		X			X							31	PARCO DEI COLLI DI BERGAMO
		X	X									38	PARCO DELLA PINETA DI APPIANO GENTILE E TRADATE
X	X										X	31	PARCO AGRICOLO SUD MILANO
							X					16	PARCO NATURALE BOSCO DELLE QUERCE

Fonte: elaborazione Polis-Lombardia;

ALLEGATO 2.

La valutazione dei servizi di parchi e aree protette: esplorazione di modelli e analisi della letteratura internazionale

A2.1 La valutazione delle politiche pubbliche: una introduzione

A2.1.1 Finalità e approcci della valutazione delle politiche pubbliche

Prima di affrontare il tema specifico della valutazione dei servizi erogati dalle aree protette (e delle relative politiche), vale la pena procedere ad una sintetica illustrazione dei vari approcci di riferimento che la letteratura internazionale ha sviluppato in tema di valutazione delle politiche pubbliche. In questo modo sono introdotti i principali concetti di riferimento (anche per il monitoraggio e la valutazione di servizi) che saranno poi utilizzati per presentare le diverse alternative a disposizione per lo specifico caso dei parchi regionali.

Sarà seguito questo ordine:

- a) lo schema di riferimento per valutare le politiche pubbliche;
- b) le finalità attribuite all'analisi delle politiche pubbliche;
- c) gli approcci metodologici, i loro vantaggi e i limiti;
- d) l'utilizzo delle valutazioni.

A2.1.2 Lo schema di riferimento e i concetti di output e outcome

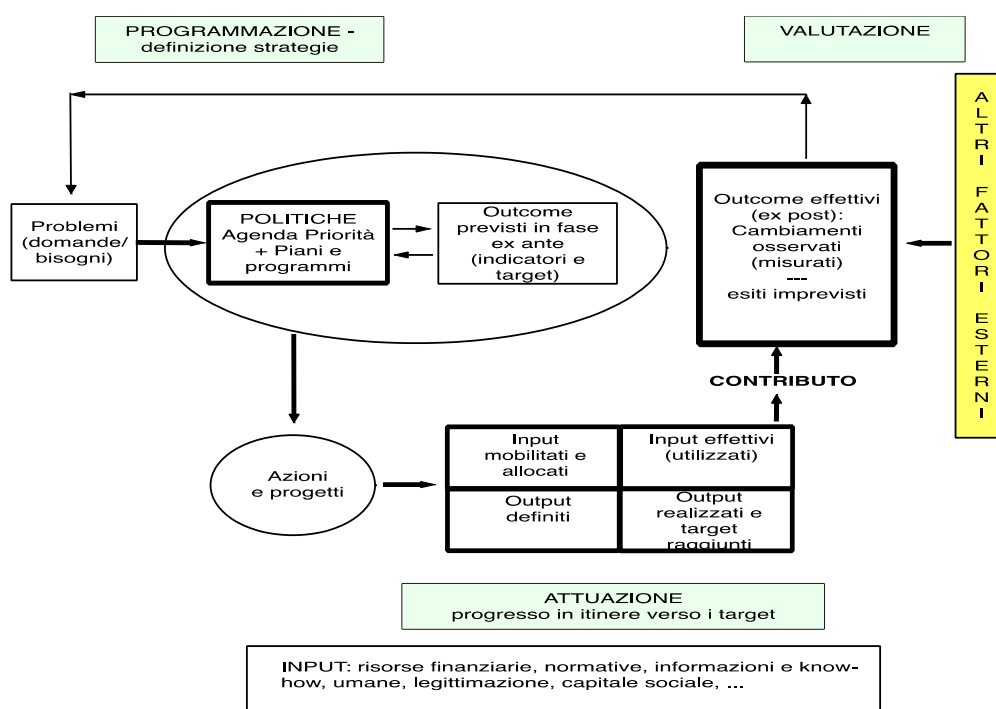
Una delle più note definizioni di valutazione è quella di Weiss: "La valutazione ex post è definibile come l'analisi sistematica delle operazioni e/o degli outcomes (esiti) di un programma o di una policy, attraverso una comparazione con obiettivi impliciti e/o espliciti, al fine di aiutare il miglioramento di questo programma o policy." (Weiss, 1972).

Il riferimento analitico è al ciclo di una politica pubblica o un programma pubblico (o un progetto), sintetizzata nella figura 3.1. La figura rappresenta il flusso logico denominato **input --> output --> outcome** che rappresenta (in modo logico) le principali dimensioni di evoluzione e, poi, di svalutazione di una politica. L'ipotesi è che nella fase di programmazione una politica venga disegnata per rispondere ad un problema collettivo. Alla base del disegno c'è una teoria e una serie di procedure di attuazione in base ai quali si ipotizza un legame positivo tra gli interventi e i risultati attesi, e cioè il miglioramento della situazione problema.

Ad esempio, si suppone che una certa impostazione della tutela di territori di pregio ambientale possa favorire, mediante specifiche azioni di attuazione, l'aumento di specie a rischio. Oppure, che determinate misure possano favorire l'aumento del benessere delle collettività residenti.

Il modello prevede che l'ipotetico programma di intervento definisca gli output da realizzare attraverso gli interventi, e metta a disposizione le risorse necessarie, gli input (sulla base di una condizione iniziale del problema e del contesto). Gli input sono le risorse finanziarie, quelle organizzative, le informazioni disponibili e le conoscenze necessarie per realizzare gli output, la legittimazione politica e legale, ecc.

Figura A2.1 – Schema del ciclo di politiche, programmi e servizi



Fonte: Elaborazione da Barca 2011 a cura degli autori

Gli output sono i prodotti delle attività di policy: i contenuti degli interventi, come ad esempio le ore di vigilanza, gli ettari mantenuti, le ore di formazione, i km di sentieri realizzati e/o mantenuti, ecc.

A questo punto, le azioni della policy vengono avviate e i 'policy-makers' si attendono che:

- le risorse (input) messe a disposizione siano utilizzate;
- i prodotti (output) previsti siano realizzati secondo le modalità e le caratteristiche programmate;
- queste realizzazioni abbiano condotto ai risultati (outcome) attesi, e cioè che la condizione-problema dei beneficiari sia migliorata per un livello pari o superiore al target previsto;
- non emergano effetti perversi, e cioè conseguenze di segno negativo sui beneficiari o su altri soggetti; ma eventualmente emergano ulteriori conseguenze positive non previste

Il modello suggerisce, infine, alcuni ulteriori precisazioni:

- gli outcome, e cioè i risultati attesi, possono essere articolati in modo tale da cogliere una serie di specificità:
 - outcome di breve periodo e di lungo periodo;
 - outcome che riguardano i beneficiari diretti degli interventi e quelli che riguardano altre categorie di cittadini/impresе.
- Gli outcome costituiscono l'esito atteso degli interventi; ma è necessario considerare che anche le variabili di contesto possono influenzare i risultati che si osservano ex-post; ad esempio, la congiuntura socio-economica, la maturazione di determinate caratteristiche dei soggetti beneficiari (età, ecc...), eventi politici, le relazioni fra i soggetti impegnati nell'attuazione degli interventi nei vari territori, l'effetto di altre politiche in atto, ecc... Questo tema è centrale nelle ricerche di valutazione ex-post: non solo identificare le evidenze che rappresentano i risultati di una politica, ma anche identificare quanto di questi risultati sia dipendente dalla politica stessa e quanto da variabili esogene.

A2.1.3 Le finalità attribuite alla valutazione delle politiche pubbliche

Le principali funzioni identificate dalla letteratura e dalle esperienze di utilizzo sono quelle di supporto ai processi di:

- a) accountability;
- b) pianificazione e controllo;
- c) apprendimento per il miglioramento delle politiche e dei processi organizzativi, nonché per il rafforzamento istituzionale.

Nell'ambito delle relazioni di **accountability** tra istituzioni così come tra istituzioni e altri soggetti (tra cui la collettività in generale), la disponibilità di misure e valutazioni di performance risulta essenziale per permettere alle organizzazioni pubbliche non solo di dimostrare i risultati ottenuti, ma anche di rappresentare il contesto interno ed esterno che ha caratterizzato la loro azione (le risorse disponibili, le criticità affrontate, le priorità perseguite, ecc.). In fase ex-post, la capacità di render conto attraverso misure e valutazioni di performance permette di rappresentare le proprie capacità sia realizzative che di raggiungimento di risultati di valore per la collettività, così da meritare fiducia e legittimazione per il nuovo ciclo di programmazione o per nuove funzioni.

Considerando i tre stadi del ciclo di **pianificazione e controllo**, nella fase ex-ante le misure e le valutazioni sulla performance costituiscono una delle basi sia per la pianificazione strategica che per quella operativa. Nella fase in-itinere, il ruolo della valutazione delle performance è quello di analizzare il progresso verso gli obiettivi, per intervenire in corso d'opera nel caso emergano delle incoerenze e delle criticità (in termini di tempi, contenuti, correttezza dei comportamenti); l'obiettivo è quello di aumentare lo scambio di informazioni tra le varie parti dell'organizzazione (e con i soggetti esterni) per sviluppare coordinamento e affrontare le criticità. Nella fase ex-post, la valutazione delle performance ha il compito di rappresentare i gap tra i risultati ottenuti in termini

di realizzazioni e outcome, rispetto a quanto pianificato ad inizio periodo; le varie dimensioni della performance hanno tutte un ruolo rilevante: l'efficacia, in termini di coerenza tra obiettivi ed esiti; la produttività, e cioè il volume dei prodotti realizzati; la qualità, che riguarda – specie nelle funzioni e nei servizi ad elevato livello di contenuto professionale – le caratteristiche dei prodotti; l'efficienza, e cioè il costo medio per la realizzazione di un prodotto. Inoltre, l'analisi degli indicatori in serie storica e la comparazione con altre organizzazioni, costituiscono procedure rilevanti per la formulazione dei giudizi valutativi e le decisioni sui contenuti del successivo programma.

La valutazione delle attività assume, infine, una funzione essenziale nei processi di **apprendimento** riguardanti le politiche e le dinamiche intra- e inter-organizzative: l'analisi dei risultati degli interventi costituisce una base fondamentale per l'elaborazione di conoscenze utili alle decisioni sulla replica o modificazione/interruzione degli interventi e dei processi organizzativi. Nell'ambito delle scienze organizzative, questa dinamica è stata definita come “double-loop learning”: i feedback provenienti dalla analisi valutative non solo permettono di correggere i gap tra attuazione e piano originario, ma anche di identificare errori e disfunzionalità dei piani stessi e delle tradizionali modalità d'azione, orientando i processi di cambiamento nella definizione dei problemi e nel disegno degli interventi. L'obiettivo delle analisi può essere molto articolato, tra cui in particolare:

- verificare se i risultati emersi sono causati dal programma oppure sono, perlomeno in parte, dovuti a fattori diversi (es.: congiuntura economica, altri programmi, mutamenti nei comportamenti, ecc.);
- analizzare in che modo un intervento è riuscito a modificare i comportamenti degli attuatori, dei regolati e dei beneficiari;
- analizzare la rete degli attori coinvolti per verificare il loro ruolo, le risorse e le competenze utilizzate, gli obiettivi perseguiti, in modo tale da suggerire eventuali modalità alternative per i nuovi cicli di programmazione.

A2.1.4 Gli approcci metodologici per la ricerca di valutazione

La valutazione delle politiche pubbliche, in particolare in fase ex-post, si basa sull'utilizzo di metodologie e tecniche di analisi proprie delle scienze sociali. La scelta degli approcci dipende dal tipo di esigenze conoscitive, dalla disponibilità di dati, dalle risorse finanziarie disponibili e dai tempi richiesti dai processi decisionali per la messa a disposizione delle analisi. Gli approcci alla valutazione possono essere sintetizzati in:

- disegni di tipo controfattuale, che utilizzano dati di tipo quantitativo e il cui obiettivo è stabilire quanto dei risultati osservati è attribuibile a programma;
- disegni orientati all'obiettivo di identificare la teoria alla base degli interventi e analizzare le modalità di attuazione, per spiegare il 'perché' dei risultati rilevati ex-post; fanno riferimento, spesso, alla tecnica degli studi di caso e a un mix di metodi sia qualitativi che quantitativi; in questo ambito sono rilevanti la *contribution analysis* e l'analisi dei meccanismi causali;
- disegno basati sulla valutazione partecipata, con l'obiettivo di far emergere la valutazione sull'efficacia di un programma a partire dai giudizi di tutti gli attori coinvolti;

- disegni basati sul monitoraggio della performance, che si basano sulla costruzione di batterie di indicatori – prevalentemente di tipo quantitativo, ma non solo – con dati rilevati e presentati in serie storica o in modo comparato in termini spaziali; l'obiettivo prevalente è quello di monitorare lo stato di un settore di intervento, per ottenere 'segnali' sul miglioramento delle condizioni, l'insorgere di criticità, la coerenza tra i risultati emersi e le aspettative dei programmi, così da supportare i processi di ri-programmazione e l'accountability;
- disegni basati su modelli di autovalutazione organizzativa, con un mix di indicatori riguardanti i programmi e le modalità organizzativo-gestionali; l'obiettivo è di tipo formativo, per supportare il management nell'identificazione delle criticità che caratterizzano i processi operativi.

Nel capitolo riguardante l'utilizzo della valutazione dei servizi di parchi e le aree protette, questi diversi disegni sono analizzati in modo approfondito.

A2.1.5 L'utilizzo della valutazione

Il rapporto tra valutazione e processi decisionali di una organizzazione (o di più organizzazioni) richiama il tema dell'utilizzazione delle informazioni e dei giudizi valutativi. In letteratura troviamo svariati contributi che si focalizzano sia sulle diverse modalità di uso sia sul problema del mancato utilizzo da parte dei decision-makers (così come sull'uso distorto dei dati e delle analisi).

L'utilizzo delle misurazioni di performance può essere articolato in quattro categorie principali:

- utilizzo strumentale;
- utilizzo processuale;
- utilizzo concettuale;
- utilizzo simbolico.

Utilizzo *strumentale* significa che l'analisi dei dati conduce a rapidi interventi correttivi, nel caso siano individuati scostamenti dalle aspettative oppure esigenze di modificazione dei programmi; i soggetti coinvolti nelle decisioni ai vari livelli, apprendono dalle informazioni ricevute e attuano trasformazioni necessarie per affrontare in modo più efficace i problemi.

L'uso *processuale* caratterizza il ricorso alla conoscenza utilizzabile derivante dalle misurazioni della performance come base per sviluppare cooperazione tra gli attori impegnati nel disegno e nell'attuazione di interventi. La disponibilità di dati validi e affidabili permette di strutturare in modo più razionale la dialettica tra partner dotati di una relativa autonomia e interessi diversi.

L'uso *concettuale* comprende le varie forme di influenza che le analisi sulla performance possono avere anche indirettamente, o comunque non nell'immediato ma in periodi più lunghi; si tratta di un tipo di utilizzo definito come '*enlightenment*' e cioè come ispirazione, per sottolineare che gli effetti di apprendimento non sono sempre collegati direttamente a programmi in corso, ma l'influenza delle valutazioni nella definizione di nuovi modelli interpretativi può essere riscontrata anche successivamente, in situazioni decisionali che riguardano altri problemi o settori di policy.

L'uso *simbolico* caratterizza il ricorso ai dati di performance per sostenere le scelte riguardanti un programma oppure anche per supportare lo status dell'organizzazione o di un suo leader. La variante positiva è quella di un utilizzo delle informazioni sulla performance per legittimare all'esterno l'organizzazione, alimentando quella che può essere definita la 'percezione di efficacia': si comunicano i risultati per alimentare la fiducia circa le capacità di una organizzazione; sempre con questo orientamento, i dati di performance possono essere utilizzati per sostenere processi di cambiamento organizzativo, poiché contribuiscono alla costruzione di frame (costrutti) attraverso cui la realtà organizzativa viene interpretata e rappresentata. Accanto a questi utilizzi cui ricorrono i leader delle organizzazioni per finalità anche positive, la letteratura sottolinea gli usi opportunistici e distorti della valutazione delle performance: in questi casi la valutazione viene utilizzata come modalità per non intervenire nei tempi richiesti, sulla base della supposta esigenza di maggiori informazioni necessarie per decidere.

A2.2 La valutazione dei servizi dei parchi nella letteratura internazionale

A2.2.1 Introduzione

Il tema della valutazione dei servizi erogati dai parchi e dalle aree protette è particolarmente presente in letteratura e, più di recente, è stato oggetto di dibattiti su riviste specializzate, su riviste di valutazione e nell'ambito delle organizzazioni nazionali e internazionali che si occupano di conservazione degli ecosistemi, come ad esempio l'Unione mondiale per la Conservazione della Natura (IUCN)⁷.

In questo capitolo i vari approcci sono esaminati con riferimento ai principali contributi (Crabbé e Leroy, 2008), così da fornire una guida utile per possibili utilizzi nell'ambito della politica dei parchi regionali lombardi e dei conseguenti processi di monitoraggio e valutazione dei servizi erogati.

L'analisi degli approcci seguirà questo ordine:

- *status assessment* e monitoraggio;
- valutazione di impatto (valutazione controfattuale);
- valutazione basata sulla teoria e analisi dei meccanismi causali collegati con politiche di successo e buone pratiche (valutazione realistica);
- valutazione e coinvolgimento/partecipazione;
- valutazione dell'implementazione (formativa);
- valutazione dell'efficacia della gestione delle aree protette (PAME – Protected Areas Management Effectiveness).

Prima di affrontare i diversi modelli è opportuno evidenziare che la recente letteratura nell'ambito delle scienze sociali sottolinea l'opportunità di adottare un approccio pluralistico ai metodi di ricerca, da selezionare in relazione ai problemi e alle domande di analisi (cfr. Maggetti *et al.*, 2012; Stame, 2016). Anche nella letteratura sulla valutazione delle politiche ambientali la maggior parte degli autori adotta questa prospettiva e suggerisce di adottare un approccio interdisciplinare Bruyninckx, 2009), di identificare e misurare i fattori di contesto (Pullin and Knight 2009), di integrare dati e metodi sia qualitativi che quantitativi (Hockings *et al.*, 2009; Margoulis *et al.*, 2009).

A2.2.2 Status assessment e monitoraggio

A2.2.2.1 Le caratteristiche

Lo *status assessment* costituisce uno degli strumenti più utilizzati nel contesto della conservazione e valorizzazione delle risorse ambientali. Si tratta, in particolare, di attività di monitoraggio (per questo si utilizza preferibilmente il termine 'assessment' al posto di 'evaluation') in serie storica che hanno l'obiettivo di analizzare l'andamento delle principali dimensioni in grado di fornire misure sulla condizione attuale degli ecosistemi e sulle minacce/rischi potenziali. L'assessment si occupa quindi di fattori quali:

- variazione delle superfici/aree tutelate per tipo;
- stato e distribuzione delle specie di fauna e flora, suddivise per tipo (autoctone, alloctone; in pericolo, ecc.);
- situazione e dinamica dei principali indicatori ambientali;
- quantità e qualità dei servizi predisposti per la fruizione (cfr. Budruk e Philips, 2011);
- visitatori attratti;
- relazioni con la collettività di riferimento.

La raccolta sistematica dei dati per il calcolo di indicatori sullo stato della conservazione ambientale offre – se effettuata in modo affidabile e regolare nel tempo – una base utile per "... aiutare la comprensione sull'andamento di politiche e migliori livelli d'azione sulla conservazione della biodiversità." Tuttavia, "... questi indicatori non sono disegnati per dimostrare le relazioni causali tra gli interventi e i risultati osservati. Piuttosto, forniscono una sorta di barometro sulla situazione in essere." (Stem *et al.*, 2005: 298).

In Italia un utile riferimento costruito specificatamente per il monitoraggio e l'assessment delle aree protette è costituito dal modello MEVAP (cfr. Marino *et al.* 2012), orientato all'analisi della performance e dell'efficacia delle azioni di conservazione e valorizzazione. Si tratta di un approccio che interseca sia i modelli di monitoraggio che quelli gestionali. In un apposito allegato a questo rapporto è riportata la maggior parte degli indicatori proposti a supporto di questo modello, tratti dalla pubblicazione citata (e riorganizzati secondo il framework proposto nel presente rapporto).

A2.2.2.2 I vantaggi dell'approccio

I vantaggi dei sistemi di monitoraggio (della performance) derivano dal fatto che si basano su misure che possono venire raccolte in modo regolare dalle strutture di gestione delle aree protette e permettono, quindi, analisi rapide e relativamente poco costose. Risultano, quindi, utili:

- per i gestori in fase di programmazione, poiché aiutano ad individuare le priorità di intervento (e, cioè, per trattare le debolezze riscontrate);
- sempre a supporto dei gestori e delle relazioni con gli stakeholder, per intervenire in fase di valutazione in itinere nel caso di gap tra quanto desiderato e quanto rilevato;
- per supportare la funzione di rendicontazione in fase ex post.
- in vari casi, gli indicatori rilevati possono essere considerati *proxy* degli outcome attesi e produrre quindi informazioni utili per giudicare anche – pur nei limiti dell'approccio – l'efficacia dei programmi.

A2.2.2.3 I limiti dell'approccio

L'approccio presenta anche alcuni rilevanti limiti. Il primo riguarda gli indicatori rilevati; in diversi casi gli indicatori utilizzati riguardano i fattori più semplici da rilevare (in termini di costo e facilità di rilevazione, tempestività, prossimità ai contesti, ecc.) così che le analisi non sfuggono alla critica di offrire una visione parziale dei fenomeni (privilegiando spesso aspetti quantitativi rispetto alla qualità). Inoltre, spesso non risulta chiara la rilevanza, ai fini della conservazione e valorizzazione, di alcuni indicatori rispetto agli altri (per un modello in questo senso cfr. Hausner *et al.*, 2017). Infine, la critica più significativa sottolinea, come già segnalato, il fatto che questo approccio non analizza le relazioni di causalità tra i programmi messi in opera da un lato, e i risultati rilevati dall'altro lato.

A2.2.3 Valutazione d'impatto controfattuale delle politiche e dei servizi di conservazione e valorizzazione

A2.2.3.1 Le caratteristiche

“La valutazione di impatto ha l'obiettivo di giudicare se il livello di cambiamento osservato negli outcomes dopo l'attuazione di un programma è attribuibile alle azioni di un programma (al 'trattamento') piuttosto che ad altri fattori intervenienti (*confounding*), che anch'essi possono influenzare gli outcomes.” (Ferraro, 2009: 76). Parte della letteratura sull'efficacia delle politiche di conservazione e valorizzazione delle aree protette sottolinea l'esigenza di utilizzare un approccio controfattuale così da rafforzare le evidenze derivanti dalle valutazioni; infatti, si sostiene:

- molte di quelle che sono chiamate 'valutazioni dell'impatto dei programmi ambientali' sono in realtà semplicemente monitoraggio di indicatori;

- l'approccio controfattuale è essenziale per sviluppare inferenze sull'efficacia degli interventi, poiché i risultati dei programmi ambientali sono influenzati da molteplici fattori intervenienti correlati al tempo e alla localizzazione delle azioni (Ferraro, 2009: 76).

Nell'ambito della ricerca sulle politiche delle aree protette, gli esempi di utilizzo della valutazione di impatto controfattuale non sono molti. Tuttavia, Ferraro and Hanauer (2015) offrono alcuni esempi.

Si considerino gli outcomes attesi di una politica, ad esempio in termini di aumento della superficie forestata, il mantenimento o aumento dei livelli di biodiversità, l'aumento di servizi ecosistemici, il miglioramento delle condizioni di vita di comunità localizzate attorno ai parchi. Come già introdotto nel primo paragrafo, la struttura dell'approccio controfattuale prevede che un'area sottoposta a trattamento (un intervento) sia comparata con un'altra area del tutto simile alla prima ma *non* sottoposta al trattamento; nel modello più accurato, la condizione che stima l'outcome è misurata sia prima che dopo il trattamento. Ovviamente le aree prese in considerazione possono essere più di una. In tal modo, la differenza tra la condizione dopo e la condizione prima dell'intervento dell'area target viene comparata con quanto emerso nell'area cosiddetta di controllo; l'area di controllo in questo senso simula ciò che sarebbe accaduto senza intervento nell'area target, facendo emergere l'eventuale influenza di fattori diversi dal programma e quindi aprendo la discussione sul possibile apporto di spiegazioni alternative o rivali rispetto al programma (Baylis *et al.*, 2016: 58).

È possibile, quindi, valutare l'efficacia di una politica di conservazione e ripristino di livelli di biodiversità, comparando l'azione di un parco in un certo periodo con aree del tutto simili ma non tutelate. Le ricerche internazionali evidenziano come la localizzazione dei parchi sia importante per giudicare il successo delle politiche di conservazione; ad esempio, emerge come in passato si sia sovrastimato il risultato di parchi localizzati in luoghi remoti rispetto alle aree urbanizzate. Infatti, dalla comparazione con aree simili (e cioè localizzate anch'esse in aree lontane da zone abitate e raggiungibili con difficoltà) sono emersi risultati non troppo diversi in termini di mantenimento dei livelli di biodiversità. Mentre, se questi parchi sono comparati con aree vicine soggette a maggiore pressione antropica, i risultati apparirebbero molto più significativi (cfr. Nagendra, 2008). In ogni caso, l'approccio controfattuale (adottato sia mediante ricorso a disegni sperimentali randomizzati, sia sulla base di disegni quasi-sperimentali, con particolare riferimento al *matching*) sono stati utilizzati per valutare il successo di programmi riguardanti gli habitat per la conservazione di particolari specie; il blocco della deforestazione (anche in aree contigue non protette, mediante un effetto alone); l'efficacia di contratti incentivanti per la modificazione dei comportamenti di agricoltori, ecc. (Ferraro e Pattanayak, 2006; Margoluis *et al.*, 2009; Pattanayak, 2009; Baylis *et al.*, 2015).

Ferraro (2009) presenta alcuni esempi di utilizzo dei disegni di tipo controfattuale:

- quanto un sistema di aree protette riduce la deforestazione;
- quanto le aree protette aumentano il reddito e lo stato di salute delle popolazioni locali;
- quanto la regolazione sulle specie in via di estinzione influenza lo stato di queste specie;
- quanto le regola sull'accountability delle imprese localizzate nei parchi o in prossimità degli stessi influenza la propensione a violare gli standard.

Un'altra applicazione dell'approccio è quella che valuta l'apporto delle aree protette al benessere delle comunità che vivono all'interno del parco o nei territori contigui; le ricerche si sono occupate, ad esempio, della riduzione dei livelli di povertà, del miglioramento dell'alimentazione, del più generale apporto allo sviluppo socio economico (cfr. Ferraro e Hanauer, 2015).

A2.2.3.2 I vantaggi dell'approccio

I vantaggi dell'approccio sono riassumibili nella robustezza delle conclusioni riguardanti le relazioni causali tra un programma e gli outcome osservati, poiché i giudizi sono basati sulla considerazione di spiegazioni rivali o alternative, in ragione dei risultati osservati sull'area/gruppi di controllo. In questo modo, le decisioni possono essere elaborate a partire da evidenze riguardanti lo specifico contributo di un intervento rispetto all'influenza di altri fattori esterni. Un ulteriore vantaggio è quello della possibilità di replica delle analisi da parte di altri ricercatori, per ritestare le ipotesi e quindi validare ulteriormente l'efficacia di un programma (*coeteris paribus*, e cioè a condizioni costanti).

A2.2.3.3 I limiti dell'approccio

Nonostante questo approccio sia considerato il miglior modello per analizzare le relazioni causali tra un programma e i cambiamenti osservati nella condizione delle aree o soggetti analizzati, è tuttavia soggetto a diverse limitazioni; si sottolineano le seguenti:

- molteplicità degli obiettivi e delle scale: le politiche di conservazione e valorizzazione delle aree protette perseguono spesso, contemporaneamente, diversi obiettivi a differente scala (es. mantenere l'equilibrio degli ecosistemi e nello stesso tempo favorire le popolazioni contigue; mantenere gli habitat di specie migratorie che necessitano tuttavia di reti di siti che sono localizzate in altre amministrazioni o nazioni; ecc.); l'approccio controfattuale non sempre riesce a tenere in considerazione questi differenti livelli;
- ricadute (*spillovers*, esternalità) in termini spaziali: le politiche di conservazione possono avere effetti che ricadono anche su territori e popolazioni esterne a quelle di progetto; ad esempio, la limitazione di attività estrattive in un'area può indurre ad una maggiore pressione su aree esterne contigue (*leakage effect*, cfr. Ostwald and Henders 2014);
- limiti alla randomizzazione (selezione casuale del gruppo di sperimentazione e del gruppo di controllo): i disegni di valutazione basati sull'approccio controfattuale massimizzano la validità interna delle analisi (e cioè la relazione di causa-effetto tra programmi e risultati osservati) ma soffrono di limitata generalizzabilità; considerazioni pratiche ed etiche riducono a volte le possibilità di utilizzo; ad esempio, questi disegni sono deboli quando devono trattare numeri bassi di soggetti oppure quando le analisi non possono essere replicate (nel caso, ad esempio, di programmi che coprono una larga porzione di territorio regionale o nazionale); inoltre, gli outcomes di una osservazione non devono essere influenzati dal trattamento effettuato in un altro sito, cosa che invece può avvenire nel caso di esternalità (*spillovers*); ancora, alcuni interventi possono essere non realizzabili in termini

etici e/o politici, come ad es. la distribuzione casuale di regole restrittive di comportamenti. In questo caso, può essere preferibile il ricorso a disegni quasi-sperimentali, 'esperimenti naturali'⁸ oppure basati su tecniche statistiche (Ferraro 2009; Ferraro and Miranda 2014); infine, è da sottolineare anche l'aspetto del costo e dei tempi di realizzazione; le valutazioni basate su disegni controfattuali necessitano di un certo livello di risorse (non sempre disponibili per organizzazioni di piccole dimensioni), così come richiedono una durata tale da permettere la realizzazione di osservazioni pre-intervento e post-intervento, cosa che a volte non coincide con le esigenze dei processi decisionali.

A2.2.4 Valutazione basata sulla teoria e analisi dei meccanismi causali

A2.2.4.1 Le caratteristiche

La valutazione ex-post basata sulla teoria (*theory based evaluation*) coinvolge una pluralità di disegni di ricerca che hanno in comune l'idea di ricostruire un modello esplicito di come un programma di intervento sia stato in grado di causare i risultati osservati (lo stesso obiettivo di ricerca può essere elaborato in fase ex ante, per delineare come un programma possa riuscire ad ottenere i risultati auspicati). Si tratta di un approccio richiamato anche dai sostenitori dei disegni di tipo controfattuale (cfr. Ferraro e Hanauer, 2015; Baylis *et al.*, 2017).

L'obiettivo è quello di individuare gli assunti teorici e le modalità di attuazione delineate dai disegnatori dell'intervento e dai policy makers, così da analizzare e giudicare la coerenza logica dei vari elementi, il funzionamento del programma e il perché degli eventuali gap tra outcome attesi e osservati (ed anche tra output attesi e osservati).

L'approccio va al di là della semplice mappatura delle attività secondo il project management oppure secondo quello che viene definito 'logical framework' tipici della fase ex-ante della pianificazione. Richiede, infatti, di ricostruire la catena causale fra le varie fasi di un intervento, sia quella auspicata e sia quella effettivamente realizzata, così da spiegare perché si sono ottenuti determinati outcomes.

A2.2.4.2 Contribution Analysis

Una modalità di utilizzo della valutazione basata sulla teoria è costituita dalla *contribution analysis* che si pone il compito di giudicare il contributo di un programma all'outcome osservato, sulla base

di tecniche prevalentemente qualitative, in particolare quando non sia possibile utilizzare disegni di tipo sperimentale o quasi-sperimentale. L'obiettivo è quello di ridurre l'incertezza sull'influenza di un intervento rispetto ad altri fattori attraverso una approfondita analisi del percorso che ha condotto ai risultati rilevati. Permette, quindi, di confermare o revisionare la teoria utilizzata per disegnare un intervento.

In definitiva, l'approccio richiede di:

- identificare la teoria del cambiamento sottesa all'intervento: si tratta di analizzare gli assunti chiave che dovrebbero condurre ad un risultato migliore, la loro plausibilità, la catena causale delle azioni previste, l'esistenza di sostegno da parte dei policy makers e stakeholders;
- analizzare se le azioni sono state attuate secondo quanto previsto dalla teoria;
- rilevare evidenze relative all'emergere della catena prevista di output e outcome, cosa che confermerebbe o meno quanto previsto dalla teoria;
- analizzare l'influenza di altri fattori lungo tutto il percorso di attuazione per rilevare se i risultati derivano dal contributo del programma o da variabili esterne (cfr. Mayne 2012 per una più estesa trattazione).

Un esempio⁹ (Harris, 2010) è quello di un progetto di cooperazione australiano per migliorare il reddito, l'alimentazione e la salute di una comunità in Thailandia attraverso il passaggio dall'agricoltura (con utilizzo di pesticidi) all'acquacoltura basata su cibo prodotto localmente.

Sono stati selezionati una serie di agricoltori convinti a trasformare la loro attività, cui sono stati attribuiti fondi e informazioni per nuove modalità di allevamento, compreso l'utilizzo del cibo per pesci prodotto localmente (al posto di cibo per pesci acquistato sul mercato).

Le componenti del progetto sono state: ricerca partecipata per individuare agricoltori motivati al cambiamento di attività e avviare gli allevamenti di pesce; fondi per le start-up di acquacoltori; formazione per l'utilizzo di modalità di allevamento migliori (*freshwater fishing*).

Il progetto ha necessitato di una serie di azioni complementari:

- un adeguato numero di agricoltori convinti a cambiare attività
- l'esistenza di una domanda (e quindi di un mercato) per il pesce prodotto in eccedenza rispetto agli usi famigliari;
- un'adeguata produzione di cibo locale per pesci;
- disponibilità di aiuto familiare per supportare il maggiore lavoro richiesto dagli allevamenti ittici rispetto al tradizionale lavoro agricolo;
- un miglioramento del livello di benessere degli allevatori tale da essere percepibile anche dai vicini, così da poter innescare comportamenti imitativi
- una disponibilità sufficiente di denaro per acquistare anche pesce per integrare l'alimentazione e per acquistare altre provviste.

Su questa base l'analisi ha il compito di indagare e giudicare il contributo del progetto ai cambiamenti osservati e quindi se:

(1) i risultati attesi sono stati raggiunti come conseguenza dell'intervento e delle componenti di supporto;

⁹ Cfr. <http://www.managingforimpact.org/tool/contribution-analysis>

(2) le azioni dell'intervento costituiscono una componente essenziale del 'pacchetto causale'. Se quanto atteso non si fosse verificato, si tratterebbe di analizzare il perché dei risultati diversi: (a) qualche elemento della catena non è stato realizzato come previsto? (b) sarebbero stati necessari altri elementi non previsti dal disegno? (c) vi sono azioni dell'intervento non attuate come necessario o non adattate adeguatamente al contesto? (d) sono emersi esiti impreveduti o inattesi (negativi o positivi) ulteriori? (e) quali minacce alla riuscita dell'intervento non sono state adeguatamente eliminate o mitigate? (f) il disegno causale originario funziona o i risultati emersi derivano dal contributo di altre variabili?

A2.2.4.3 Analisi dei meccanismi causali (valutazione realista)

Un secondo approccio collegato alla theory based evaluation è quello dei meccanismi causali (Pawson e Tilley, 1998; Pawson, 2013), che deriva da uno specifico orientamento alla ricerca scientifica, il realismo. Nell'ambito della valutazione delle politiche pubbliche, la valutazione realistica sostiene, in primo luogo, l'esigenza di studiare la *black box* che connette un programma con gli outcome osservati per spiegare come un intervento sia riuscito a modificare una condizione indesiderata o insoddisfacente. In secondo luogo, sostiene che i programmi funzionano per alcuni beneficiari e non per altri; in altre parole, è un approccio che rifiuta la misurazione di outcome medi, preferendo articolare i beneficiari in diverse sotto-categorie utili ad evidenziare 'vincitori e vinti' e a spiegare i motivi di tale esito.

Il concetto centrale delle analisi è quello di meccanismo generativo (anche: meccanismo causale, meccanismo sociale). Un meccanismo è definito come un fattore che – in un certo contesto – trasmette 'forze causali' da un intervento agli outcomes; una sorta di energia dinamica che spiega il processo attraverso cui un programma può modificare, entro un certo contesto, una situazione-problema. Per i realisti, i meccanismi governano, mediano, favoriscono o impediscono determinate scelte e le azioni dei soggetti. Per la valutazione realista una politica/programma per avere successo deve modificare i comportamenti degli attori coinvolti: sia beneficiari che attuatori. I comportamenti degli attori sono guidati da 'meccanismi' e cioè da idee, valori, interessi che sono alla base di 'problemi' e cioè alle condizioni indesiderate. Per ottenere gli outcome desiderati è necessario sostituire i meccanismi collegati al problema, innescando – mediante una politica pubblica – altri meccanismi in grado di condurre al cambiamento positivo. Nella realtà, tuttavia, accade che i meccanismi innescati favoriscano esiti positivi solo per alcune categorie di soggetti e non per altre: spiegare questo risultato è importante per riprogettare gli interventi e cercare soluzioni in grado di migliorarli.

Un esempio può chiarire i contenuti della proposta.

Vi sono spesso situazioni in cui determinati soggetti non si comportano in modo coerente con regole stabilite dalle istituzioni o dalla collettività. Si pensi ad aziende che non rispettano gli standard ambientali o alcune prescrizioni. Ciò è reso possibile da interessi e incentivi alla non-compliance (es. guadagni monetari). Alcune politiche pubbliche hanno affrontato questo problema attraverso interventi basati sul meccanismo denominato '*namings-and-shaming*' (pubblicità e biasima). Si avvia con la diffusione sistematica nella collettività di informazioni riguardanti coloro che non si

sono adeguati (amministrazioni in ritardo con i progetti; aziende che non rispettano standard; recidivi di reati; ecc.). Ne dovrebbe conseguire una attenzione maggiore della collettività, che riduce le opportunità per chi non si adegua e aumenta il rischio di biasimo/umiliazione e di perdita di reputazione.

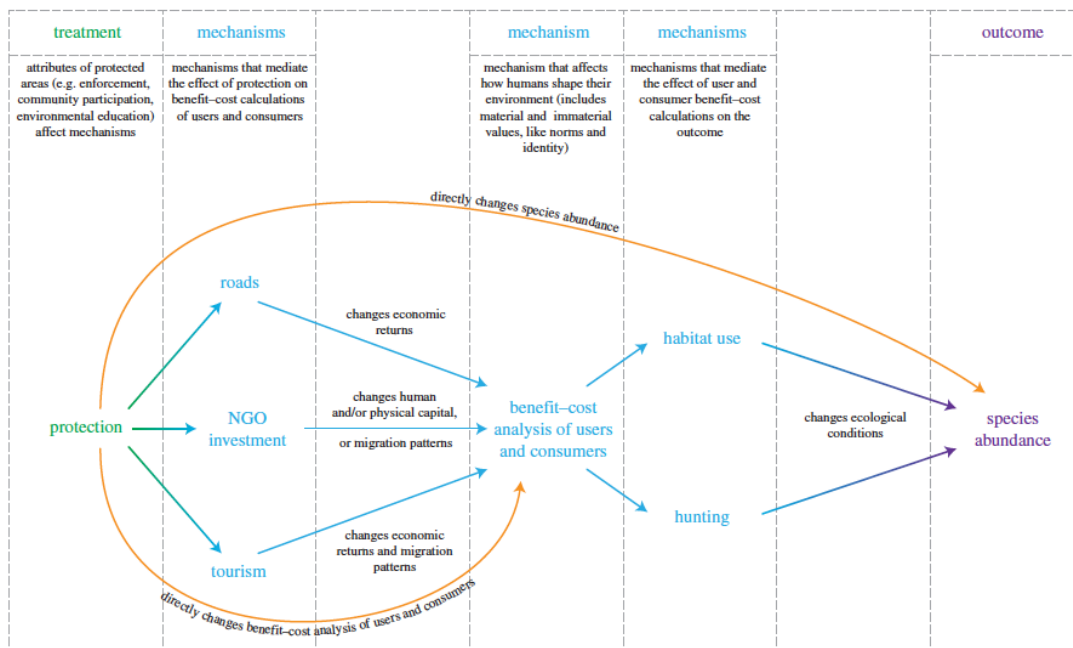
Una politica basata su questo meccanismo, tuttavia, può funzionare solo a certe condizioni: se viene attuata in modo appropriato e in modo omogeneo nelle varie realtà; se c'è reazione da parte della collettività, attraverso l'attivazione di maggiori controlli, una maggiore collaborazione con le istituzioni (informando nel caso di comportamenti anomali), il rifiuto di acquisto o di relazioni con chi non è conforme; se i soggetti-target sono omogenei – cosa rara: il programma può funzionare per alcune categorie, ma non per altre (il biasimo delle autorità può rafforzare lo status di chi non si adegua, ad esempio nel caso di attività malavitose).

Un ulteriore assunto della valutazione realista è quello della *trasferibilità* dei meccanismi; mentre i disegni basati sull'approccio controfattuale sono limitati dalla scarsa generalizzabilità, i realisti sostengono che i meccanismi – in quanto teorie sui comportamenti umani – sono trasferibili a diversi contesti, pur essendo anch'essi condizionati da esigenze di adattamento e da specifiche condizioni di innesco e funzionamento.

Nel campo delle politiche di conservazione e protezione ambientale, è presente una letteratura emergente che fa riferimento a questo orientamento, anche come modalità per integrare gli approcci controfattuali. Ferraro and Hanauer (2014b e 2015) presentano alcuni casi di utilizzo dell'approccio dei meccanismi, riguardante un progetto in Costa Rica diretto alla riduzione dei livelli di povertà mediante interventi di conservazione ambientale.

Il diagramma seguente illustra il processo attraverso cui un'area protetta può migliorare lo stato di alcune specie.

Figura A2.2 – Il processo di intervento di un'area protetta per il miglioramento della biodiversità



Fonte: Ferraro and Hanauer 2015: 7

L'intervento, inteso come trattamento, è definito in termini di attributi delle aree protette: azioni di rafforzamento della protezione, coinvolgimento delle comunità locali, educazione ambientale. Mentre l'outcome da ottenere è costituito dall'aumento del numero di componenti di una o più specie (abbondanza).

I meccanismi che si intende innescare sono considerati i seguenti:

- la modificazione, nelle comunità locali e nei fruitori, della percezione benefici-costi della protezione attraverso la costruzione di strade, lo sviluppo del turismo e il finanziamento di NGO operanti nel territorio;
- il rafforzamento di valori materiali e immateriali con conseguente modifica dei frames attraverso cui si interpreta l'ambiente in cui si vive;
- il rafforzamento del collegamento in termini benefici-costi tra gestione degli habitat, abbondanza di specie e guadagni per le popolazioni locali.

L'innescio di questi meccanismi può essere condizionato dalle caratteristiche del contesto; gli autori fanno riferimento al ruolo dei cosiddetti 'moderatori' e cioè fattori che possono diminuire o aumentare l'efficacia dei meccanismi innescati (ad esempio, l'esistenza di conflitti all'interno delle comunità locali); così come sono da tenere in considerazione variabili esterne agli interventi, come congiunture economiche internazionali, flussi turistici influenzati da dinamiche extra-locali, ecc.

La letteratura di analisi e valutazione delle politiche pubbliche offre molti esempi di meccanismi (qui è opportuno sottolineare che non sempre i contributi di P.J. Ferraro e colleghi utilizzano la teoria dei meccanismi causali in modo coerente con quanto suggerito dalla corrente principale degli studiosi). Si considerino, ad esempio, i seguenti meccanismi (Vecchi 2013; Melloni et al. 2016; Buseti e Vecchi 2018):

- *Certificazione/de-certificazione di attori*: quando il supporto di determinate istituzioni o soggetti dotati di autorità aumenta la reputazione di determinati attori che inducono altri a seguirne le indicazioni
- *Attribuzione di opportunità*: quando determinati interventi/azioni modificano la percezione di benefici e costi negli attori coinvolti
- *Bandwagon effect*: quando l'adesione ad un programma di un gruppo o di un attore di rilievo induce altri attori a sostenere l'intervento
- *Preferenze adattive*: portano l'individuo a ritenere non più gradita la scelta che dato il contesto e le sue risorse non può ottenere (es: la volpe e l'uva)
- *Pre-commitment strategico*: quando sono assunti impegni e vincoli reciproci fra attori in fase di disegno degli interventi (es. scadenze) con l'obiettivo di contrastare la naturale tendenza alla procrastinazione o al relativo disimpegno in fase attuativa
- *Feedback positivo/negativo*: effetto di rinforzo/de-escalation di impegno derivante dai dati di monitoraggio
- *Profezie autoavverantesi*: quando la generazione di aspettative future influenza i comportamenti attuali conducendo agli esiti indotti dalle aspettative
- *Focusing events/focal points*: eventi critici che possono attivare la modificazione di comportamenti, favorendo cooperazione e coordinamento
- *Incentivi positivi/negativi*: influenzare con aggiunta/decremento di risorse

- *Increasing returns: adozione di soluzioni* che aumentano i vantaggi nel tempo, sulla base della continuità di impegno, collaborazione.

Un ulteriore riferimento per l'analisi dei meccanismi causali nella valutazione delle politiche pubbliche è costituito dalla recente letteratura di psicologia e economia comportamentale, in particolare da quella del movimento '*nudge*'¹⁰ (Sunstein e Taler 2008). Il punto di partenza è quello secondo cui le persone non rispondono solo a incentivi, informazioni, regole e alla persuasione, ma anche al modo in cui questi interventi sono disegnati e comunicati. Questo movimento si pone, quindi, l'obiettivo di proporre modalità di disegno delle politiche pubbliche basate sulle teorie della psicologia comportamentale, che si basano sull'intervento in termini di 'architettura delle scelte' e cioè del disegno di diverse modalità di proporre le scelte a disposizione di un individuo, in modo tale da favorire l'adozione di decisioni e comportamenti virtuosi, indirizzati verso gli obiettivi di un programma.

Con riferimento alle politiche ambientali, utili rassegne in questa direzione sono quelle di Lehman and Geller (2004), di Nielsen *et al.* (2016) e di Byerly *et al.* (2018). Sono sottolineate, ad esempio, strategie di policy quali:

- Impegno esplicito: prevede di chiedere alle persone target di esprimere un impegno verbale o scritto di attuare effettivamente il comportamento virtuoso
- Opzione di default: prevede di disegnare l'opzione di default in modo tale che la persona scelga la soluzione più adeguata agli obiettivi di policy; l'opzione di default è quella che è attribuita ad un soggetto se questo, di fronte ad una alternativa, non fa nulla (ad esempio: "per accettare la raccolta differenziata non è necessario fare nulla; barrare l'apposita casella se non si intende accettare"; in questo caso, se non si fa nulla, l'opzione di default è quella che si accetta la raccolta differenziata);
- Disegno degli oggetti e della loro collocazione: sia il disegno degli oggetti che la loro collocazione influenzano i comportamenti; contenitori per la raccolta differenziata attraenti e la loro collocazione in una posizione centrale attirano il loro utilizzo; la collocazione di cibi naturali al centro dei distributori di merendine e simili, aiuta ad evitare i c.d. junk foods; forse il più noto esempio di design è l'orinatoio introdotto inizialmente nell'aeroporto di Amsterdam per diminuire il livello di sporcizia e i costi di pulizia; è stata incisa in ognuno di essi l'immagine di una mosca nera (la spinta gentile migliora la mira!) con risultati sorprendenti.

¹⁰ Il termine '*nudge*' è stato tradotto in italiano come '*pungolo*' e come '*la spinta gentile, garbata*'.

Figura A2.3 – Un esempio di design volto a influenzare i comportamenti – Gli orinatoi dell'aeroporto di Amsterdam



Fonte: <https://nudges.wordpress.com/the-amsterdam-urinals/>

- Comparazione sociale: prevede l'informazione e la presentazione di comportamenti virtuosi assunti da abitanti del quartiere, 'messaggeri' specifici (es. personalità di riferimento in vari settori), ecc.
- Aumentare la salienza e la semplificazione: prevedono la produzione di informazioni chiare e comunicate con vari media tale da farne percepire la rilevanza e attirare l'attenzione (ad es. attraverso la continuità dei messaggi, il contenuto che richiami a livello di sub-conscio elementi emergenziali, ecc.).

La teoria dei meccanismi costituisce uno dei più promettenti ambiti di ricerca sociale, non a caso utilizzato nell'ambito delle ricerche sulle buone pratiche in funzione della loro diffusione. Un aspetto interessante è costituito proprio dal fatto che i meccanismi sono considerati come teorie e come tali trasferibili, con attenzione al loro adattamento ai contesti e alla presenza delle condizioni indispensabili al loro innesco. Infatti, si tratta di una strada particolarmente utilizzata nell'ambito della trasferibilità delle buone pratiche (cfr. Bardach, 2004; Barzelay, 2007; Pawson, 2013; Vecchi, 2013).

Sempre in tema teoria dei meccanismi, un aspetto rilevante di questo metodo di analisi è costituito dalle metodologie di ricerca utilizzate. In generale, la tecnica degli studi di caso è quella più utilizzata, con ricorso a informazioni quantitative e qualitative; come ricordato,

- il punto di partenza è quello della identificazione degli outcomes (che possono essere analizzati anche con tecniche controfattuali, pur con l'attenzione di far emergere sia chi ha beneficiato degli interventi sia coloro che non hanno mostrato successo)
- da cui poi risalire alla ricostruzione della teoria del programma e all'analisi dei meccanismi innescati dagli interventi in uno specifico contesto, per spiegare quali meccanismi hanno condotto al successo del programma (modificando, quindi, i comportamenti nel senso desiderato)

- e per spiegare, inoltre, la presenza di eventuali esiti negativi, causati dal mancato innesco dei meccanismi previsti e/o dall'operatività impreveduta o inattesa – ad esempio per alcune categorie di soggetti – di altri meccanismi.

A2.2.4.4 I vantaggi dell'approccio

L'approccio permette di far luce sui fattori che sono associati al successo degli interventi attraverso la modificazione del comportamento dei soggetti coinvolti, siano essi gli attuatori dei programmi, i destinatari degli interventi o i beneficiari finali. Inoltre, si tratta di un approccio che si pone l'obiettivo di spiegare i risultati degli interventi non in termini di medie, ma di successo e insuccesso per i diversi attori coinvolti, così da fornire utili informazioni anche su come migliorare gli interventi.

A2.2.4.5 I limiti dell'approccio

I limiti dell'approccio sono costituiti sia dalla complessità delle ricerche che dalle possibili difficoltà nel determinare le relazioni di causa-effetto tra le azioni di un programma e gli outcomes rilevati. Infatti le ricerche basate sulla valutazione realistica implicano analisi in profondità dei programmi, poiché prevedono la ricostruzione delle principali fasi di realizzazione, oltre che la rilevazione degli outcomes secondo l'appropriata segmentazione delle categorie di beneficiari; richiedono, quindi, tempo e – specialmente – una conoscenza specifica dei settori di policy e dei contesti di intervento. In secondo luogo, basandosi principalmente su tecniche di tipo qualitativo, spesso è difficile in queste ricerche ottenere robuste conclusioni su quanto degli outcomes è attribuibile causalmente al programma e non ad altri fattori; di recente, tuttavia, alcune tecniche, come la *process tracing analysis* (cfr. Busetti e Vecchi, 2018), hanno migliorato questo aspetto critico delle ricerche sui meccanismi.

A2.2.5 Valutazione e coinvolgimento/partecipazione nei servizi delle aree protette

A2.2.5.1 Le caratteristiche

Una delle principali ontologie nel campo della ricerca sociale, il costruttivismo, sostiene che i fenomeni sociali non sono esprimibili in leggi che ne determinano la regolarità e la generalizzabilità, poiché dipendono dalle costruzioni mentali che ogni soggetto si forma sulla base della propria esperienza, dei propri valori e credenze, delle proprie relazioni sociali.

Tradotto nell'ambito della valutazione di politiche e servizi, questo porta a sostenere che il ruolo della ricerca non è quello di ricostruire relazioni di causa ed effetto tra un programma e gli outcome rilevati, ma di indagare il 'perché' dei risultati ottenuti dai programmi attraverso l'analisi delle intenzioni dei vari attori e il significato che attribuiscono ai loro comportamenti. Il compito della valutazione è, quindi, quello di assistere gli attori nello sforzo di comprendere discorsivamente le

modalità attraverso cui vengono costruiti e attuati i programmi pubblici nell'ambito del contesto politico, sociale ed economico di cui gli attori stessi fanno parte (Guba e Lincoln, 1989; Fisher, 1995; Crabbé e Leroy, 2008: 145).

Anche nell'ambito della valutazione delle politiche ambientali, vi è chi sottolinea – ad esempio – come gli approcci di tipo controfattuale “sono insufficienti per rispondere alle domande di valutazione; e non sono appropriati per lo specifico contesto culturale, organizzativo o di comunità; o non sono in grado di rendere la ‘verità’ di ciò che sta accadendo.” (Preskill, 2009: 99).

Il tratto specifico della valutazione costruttivista consiste nella focalizzazione della ricerca sull'inclusione dei soggetti coinvolti nel programma e sulle pratiche deliberative, e cioè sulla rilevazione dei giudizi e delle argomentazioni dei soggetti: in altre parole, si tratta di valutazioni incentrate sulla partecipazione e coinvolgimento di tutti i soggetti che hanno un interesse nei programmi. La valutazione implica, quindi, che il valutatore lavori in partnership o in collaborazione con gli attori del programma. Questo orientamento si propone diversi obiettivi (in relazione alle diverse correnti di pensiero e situazioni), tra cui in particolare:

- l'empowerment dei soggetti più deboli, favorendo attraverso la partecipazione la consapevolezza circa i propri diritti (e doveri), le opportunità di miglioramento del proprio benessere, la riduzione delle ingiustizie, ecc.;
- il cambiamento di opinioni e comportamenti sulla base del dialogo e della comprensione reciproca, favorendo la soluzione di conflitti mediante negoziazione e cooperazione;
- il miglioramento dei programmi attraverso la migliore comprensione dei bisogni e dei frames culturali dei beneficiari così come degli attuatori nei contesti specifici.

Nel contesto delle aree protette, sono numerosi i contributi che trattano il tema del coinvolgimento e della partecipazione nei programmi (specie nel caso di interventi in aree in cui sono localizzate comunità autoctone e/o aborigene che sono/sono state soggette ai fenomeni della colonizzazione o dell'espansione delle attività agricole e industriali, oppure che versano in uno stato di povertà, ecc.), sottolineando i risultati non convergenti delle pratiche; infatti, da un lato, alcune ricerche ne evidenziano gli esiti positivi in termini di riduzione dei conflitti e migliore analisi dei bisogni delle collettività locali; dall'altro lato, altri sottolineano casi in cui le comunità locali sono state favorite a scapito dell'interesse generale (minacciando, quindi, i principi democratici), sono stati riscontrati ritardi nei processi decisionali e, specialmente, le comunità locali sono state maggiormente soggette all'infiltrazione di interessi contrari alla tutela e conservazione (per una discussione di queste posizioni cfr. Niedziałkowski *et al.*, 2012 e 2018).

Tuttavia, nello specifico ambito della partecipazione nelle attività di monitoraggio e valutazione i giudizi sono maggiormente positivi; come si legge in un rapporto in relazione alla partecipazione nelle attività di monitoraggio degli interventi “si tratta di un approccio significativo che può favorire l'efficacia delle attività di rilevazione di dati e informazioni, la trasparenza dei processi decisionali e l'implementazione delle politiche, così come perseguire alcuni obiettivi riguardanti lo sviluppo delle persone.” (Lawrence e van Rijsoort, 2003).

In ogni caso, non viene sottodimensionata l'esigenza di gestire le attività basate sulla partecipazione mediante scelte metodologie specifiche. Ad esempio Lawrence (2010) sottolinea le sfide poste dalla scala del coinvolgimento (quanti soggetti coinvolgere, in quali località, con quale copertura dei

contesti, di habitat, ecc.), dai metodi appropriati di interazione, dai contesti culturali differenti, dalle modalità di gestione dei processi di co-gestione e di co-apprendimento.

In generale, nel caso delle aree protette, due fattori sono spesso richiamati a sostegno del coinvolgimento delle comunità locali: i) quello della gestione dei possibili conflitti che emergono a seguito della regolazione e restrizione delle attività permesse all'interno delle aree protette e ii) quello dell'esigenza di modificare la cultura e i frames che guidano i comportamenti in generale (non solo delle comunità locali ma anche, ad esempio, dei frequentatori dei parchi, dei turisti, degli attori dei programmi, ecc.); in questa direzione, la partecipazione nelle attività di monitoraggio e valutazione è considerata una modalità per aumentare la completezza e la legittimazione degli interventi (Fareri, 2009), operare apprendimenti sulle modalità di tutela degli ecosistemi (Subirats, 1995) e indurre *cultural shifts* (Mickwitz e Birnbaum, 2009: 109), costruire relazioni di fiducia tra operatori delle aree protette, comunità locali e frequentatori/turisti (Crabbé and Leroy 2008). (Le tecniche di gestione dei processi partecipativi sono molteplici e selezionate in ragione di diversi contesti e soggetti da coinvolgere; per una introduzione cfr. Subirats, 1995; Bobbio, 2004, Fareri, 2009, Nanz e Fritsche, 2012).

A2.2.5.2 I vantaggi dell'approccio.

La rilevanza dell'approccio consiste nella capacità di far emergere le posizioni degli attori in ragione di frames e core beliefs (credenze profonde) alla base dei comportamenti, oltre che le percezioni dei problemi e i loro interessi. I processi di interazione fra i soggetti coinvolti, inoltre, hanno l'obiettivo di produrre apprendimento e favorire la negoziazione e la cooperazione fra posizioni diverse, riducendo la portata dei conflitti e favorendo l'accettazione dei nuovi programmi (frutto anche di modalità di co-design). Infine, la partecipazione arricchisce inoltre le informazioni a disposizione dei programmatori per il disegno o ri-disegno degli interventi, adeguandoli meglio alle caratteristiche dei singoli contesti.

A2.2.5.3 I limiti dell'approccio.

I limiti dell'approccio sono costituiti dalla complessità della gestione dei processi partecipativi, che implicano specifiche capacità da parte dei valutatori, anche per evitare il rischio che i processi siano nelle realtà oggetto di cattura da parte degli attori con maggiori risorse, limitando o addirittura oscurando la portata democratica e di empowerment delle iniziative. Inoltre, si tratta di procedure i cui risultati non sono generalizzabili.

A2.2.6 Valutazione dei processi di implementazione

A2.2.6.1 Le caratteristiche

Un importante orientamento di valutazione delle politiche pubbliche è quello che riguarda l'analisi dei processi di implementazione e dei relativi processi decisionali (Dente, 2011). Ha l'obiettivo di ricostruire – anche in itinere – le modalità di attuazione degli interventi per produrre evidenze e apprendimenti in grado di spiegare gli esiti (outputs e outcomes) dei programmi nei diversi contesti, che – specie in programmi complessi – sono condizionati non tanto o non solo dalle teorie di intervento ma piuttosto dagli strumenti utilizzati, dalle capacità e dalle interazioni degli attori coinvolti. In questo senso, si tratta di un approccio denominato anche 'valutazione formativa' (Crabbé e Leroy, 2008: 72) e tende ad analizzare le differenze che emergono in fase realizzativa rispetto ai disegni dei programmi.

Si tratta di un insieme di ricerche che è alla base delle più recenti analisi sugli assetti di 'governance' e sul ruolo delle 'reti di attori' (networks) nell'attuazione dei programmi, con una vasta letteratura internazionale anche nell'ambito delle politiche ambientali e delle aree protette (ad es. Weible e Sabatier, 2005; Pralle, 2007; UNEP, 2005).

Sotto il profilo analitico, le ricerche hanno riguardato, in particolare, tre diversi temi:

- l'analisi degli attori;
- l'analisi degli strumenti;
- l'analisi delle capacità attuative.

L'analisi degli attori ha il compito di far emergere le coalizioni che, nel corso dei processi di implementazione, si sono formate a favore e in opposizione alla realizzazione degli interventi previsti. Gli approfondimenti riguardano i tipi di attori (politici, burocrazie, attori economici, attori sociali, esperti, ecc.), la percezione sui problemi e la posta in gioco perseguita, l'ampiezza del loro interesse (locale, regionale, nazionale, sovranazionale), il ruolo giocato (promotore, regista, alleato, oppositore, mediatore, ecc.), le risorse mobilitate; su questa base si passa poi alla individuazione delle coalizioni, all'analisi delle relazioni tra coalizioni e attori (conflitto, negoziazione, cooperazione) nelle diverse fasi (cfr. Koppenjan e Klijn, 2004; Dente, 2011).

L'analisi degli strumenti di attuazione ha come obiettivo lo studio dell'efficacia degli strumenti utilizzati per implementare i programmi; si tratta di un ambito ricco nella letteratura di policy analysis (per tutti cfr. Salamon, 2002 e Hood e Margetts, 2007) e, particolarmente, in quella sulle politiche ambientali (Dente, 1995; Jordan *et al.*, 2003; Sabel e Zeitlin, 2010; Mickwitz, 2003). Ad esempio, sono di particolare interesse in questo ambito strumenti quali quelli associati alla *good governance* (al posto di interventi del tipo top-down oppure di *command-and-control*), che sottolineano la rilevanza della cooperazione fra attori, la partecipazione, la trasparenza, le attività di monitoraggio e valutazione, ecc.; il ruolo della mediazione e dei processi di *consensus building* nella gestione dei conflitti; l'utilizzo di social media; ecc..

L'analisi delle capacità istituzionali e amministrative associate all'efficacia delle realizzazioni costituisce, anch'essa, un settore significativo della ricerca sull'implementazione, considerata la

complessità dei problemi da trattare mediante politiche pubbliche, l'incertezza sui risultati e la rapida modificazione delle tecnologie. Si tratta di un insieme di competenze che hanno a che fare con skills e risorse riguardanti le analisi tecniche, le operazioni attuative, la comprensione e mobilitazione del consenso (politico) necessari per il successo degli interventi (cfr. Wu *et al.*, 2018; Weidner e Jänike, 2002).

Per quanto riguarda le tecniche di ricerca, la valutazione dei processi di implementazione fa ricorso, in generale, studi di caso selezionati in relazione alla specificità dei risultati ottenuti dagli interventi; la preferenza va, in genere, agli outliers positivi, e cioè alla ricerca dei fattori che sono associabili al successo degli interventi. Non mancano, tuttavia, analisi rilevanti che si sono occupate sia delle ragioni dei fallimenti che dei fattori associati alla mancata attuazione di programmi.

A2.2.6.2 I vantaggi dell'approccio

L'approccio permette di fornire risposte al 'perché' dei risultati rilevati, fornendo spiegazioni riguardanti l'adeguatezza dei disegni di attuazione e, specialmente, analizzando le reti di attori effettivamente mobilitati e le loro interazioni. Si tratta di fattori meno enfatizzati dagli altri approcci (se si esclude, in parte, quello costruttivista/partecipativo) e che internalizza nelle analisi anche gli aspetti connessi ai conflitti politici e valoriali presenti nella società.

A2.2.6.3 I limiti dell'approccio

I limiti dell'approccio riguardano le tecniche utilizzabili per le analisi che si basano fondamentalmente sugli studi di caso; in tal senso, i risultati delle analisi soffrono di una limitata replicabilità e generalizzabilità, poiché sono fortemente influenzati dai contesti e dalla limitatezza delle osservazioni disponibili. La letteratura in argomento ha cercato di superare questi limiti con il ricorso alla realizzazione di una molteplicità di casi-studio sullo stesso tema, anche su base comparata e su una copertura sovranazionale. Inoltre, il ricorso alla teoria dei meccanismi causali e alla tecnica del *process tracing* ha migliorato sensibilmente la robustezza delle conclusioni.

A2.2.7 Valutazione del management delle aree protette

A2.2.7.1 Le caratteristiche

Una significativa parte della letteratura in tema di valutazione delle aree protette è dedicata alla proposta di sistemi di valutazione della gestione; in altre parole, alla definizione di modelli di performance management, incentrati sulla rilevazione di dati e informazioni sul complessivo processo di pianificazione, realizzazione e analisi degli obiettivi raggiunti.

Tra i più noti a livello internazionale (tra cui il modello RAPPAM elaborato dal WWF; per una rassegna si veda Leverington *et al.*, 2010; Getzner *et al.*, 2012; Marino *et al.*, 2012), il modello

proposto dalla *World Commission on Protected Areas* (WCPA) e da IUCN (cfr. ad es. Hockings *et. al.*, 2000) propone un framework basato sul classico processo di policy, sintetizzato nella tabella seguente:

Tabella A2.1 - Framework WCPA per valutare l'efficacia della gestione di aree protette e di sistemi di aree protette

Elementi della valutazione	Contesto	Pianificazione	Input	Processi	Output	Outcome
Spiegazione	<i>Dove siamo?</i> (situazione 'As Is')	<i>Dove vogliamo andare?</i> (situazione 'To Be')	<i>Di cosa abbiamo bisogno?</i>	<i>Come operiamo per perseguire gli obiettivi?</i>	<i>Quali sono stati i risultati delle realizzazioni?</i>	Cosa abbiamo ottenuto?
	Valutazione della rilevanza, delle minacce e delle politiche ambientali	Valutazione del disegno e della pianificazione dell'area protetta	Valutazione delle risorse necessarie per gestire l'area	Valutazione delle modalità di attuazione dei processi gestionali	Valutazione dell'implementazione dei programmi e delle azioni, della erogazione dei prodotti e dei servizi	Valutazione degli outcomes e livello ottenuto rispetto agli obiettivi
Fattori che sono valutati	Significatività Minacce Vulnerabilità Contesto nazionale	Legislazione e politiche per l'area protetta Disegno sistematico dell'area Disegno delle riserve Pianificazione manageriale	Risorse dell'agenzia Risorse del sito Partner	Sostenibilità dei processi gestionali	Risultati delle azioni Servizi e prodotti	Effetti, impatti della gestione rispetto agli obiettivi
Focus della valutazione	Status	Appropriatezza della pianificazione	Valutazione delle risorse disponibili	Efficienza Appropriatezza	Efficacia interna	Efficacia esterna Appropriatezza

Fonte: Hockings *et. al.* 2000 p. 13.

Il manuale propone poi, oltre a linee guida per l'utilizzo del modello, anche una lista di potenziali indicatori (si veda figura seguente).

È interessante, per gli scopi di questo lavoro, evidenziare i tipi di servizi e prodotti elencati sotto la voce output; questi riguardano:

- a) numero degli utilizzatori: numero dei visitatori; numero delle persone che hanno utilizzato un servizio; numero delle risposte a richieste (es. autorizzazioni); numero delle ricerche realizzate;
- b) misure di volume dei prodotti: numero dei meeting realizzati con le comunità locali; numero delle attività di vigilanza; estensione dell'area analizzata nell'ambito di ricerche scientifiche; numero delle violazioni alla regolazione identificate e delle sanzioni;

- c) misure di output fisico: lunghezza dei confini demarcati; numero di brochures distribuite; numero e valore di progetti di sviluppo completati.

Tabella A2.2 - Lista di alcuni indicatori potenziali nell'ambito del framework WCPA

Contesto	Pianificazione	Input	Processi	Output	Outcome
Significatività Culturale Biologica Servizi ambientali Economica Unicità Estetica	Legislazione e politiche pubbliche Adeguatezza della legislazione Adeguatezza delle politiche	Risorse dell'agenzia Staff Fondi Equipaggiamento Infrastrutture	Implementazione dei processi gestionali Pianificazione Manutenzione Sviluppo delle strutture Vigilanza e rafforzamento dei controlli Comunicazione Educazione e consenso Formazione Ricerca Monitoraggio e valutazione Gestione delle risorse naturali Gestione delle risorse culturali Gestione dei visitatori Gestione delle risorse utilizzate da utenti e stakeholders (produzioni, turisti, ecc.) Partecipazione Gestione e soluzione dei conflitti Gestione del personale Gestione del budget e controllo finanziario	Raggiungimento degli obiettivi pianificati Livello di attuazione di: - piani - programmi di lavoro annuali - spese budget annuale	Impatti – Effetti della gestione con riferimento agli obiettivi Assessment qualitativo e/o quantitativo del raggiungimento degli obiettivi in relazione a: - gestione dei piani - gestione delle minacce - obiettivi di conservazione della biodiversità - specifici obiettivi rilevanti
Minacce Politiche inappropriate relative alle risorse Minacce esterne (es. inquinamento) Impatti da fattori interni (es. agricoltura, bracconaggio) Estrazione risorse	Disegno istituzionale e delle politiche Copertura complessiva Adeguatezza Rappresentatività Connettività Fattibilità e funzionalità	Risorse per la gestione del sito Staff Fondi Equipaggiamento Infrastrutture	Servizi e prodotti Misure quantitative di servizi e prodotti che derivano dai processi di gestione		
Vulnerabilità Status legale Definizione e demarcazione dei confini Fragilità Esposizione a rischi ambientali (disastri naturali, mutamenti climatici, ecc.) Condizione delle risorse attuali Estensione e natura degli usi	Disegno delle riserve Fattibilità e funzionalità Confini Mandato Utilizzabilità per utenti Scala Fasce di protezione (buffer zones)	Partners Coinvolgimento di partner rilevanti			

Contesto	Pianificazione	Input	Processi	Output	Outcome
Contesto nazionale Ricchezza nazionale Rilevanza dei bisogni di conservazione nelle politiche nazionali	Gestione della pianificazione Esistenza di obiettivi chiari e di un piano di gestione Identificazione dei bisogni di risorse				

Fonte: Hockings et. al. 2000 p. 27.

La struttura dei framework WCPA è tipica dei modelli che sono stati proposti al livello internazionale per supportare i processi di autovalutazione organizzativa (cfr. Talbot, 2010 per una rassegna). Nell'ambito del settore pubblico europeo è stato sviluppato, in particolare, il *Common Assessment Framework* (CAF), supportato dai Ministeri dell'amministrazione pubblica europea (tra cui il Dipartimento della funzione pubblica) e dall'EIPA, l'Istituto europeo per la pubblica amministrazione di Maastricht.

La struttura del CAF è sintetizzata nello schema seguente, che presenta 2 aree di analisi:

- i fattori abilitanti, e cioè le caratteristiche delle organizzazioni e della gestione
- i risultati delle attività dell'organizzazione (output e outcome)

I fattori abilitanti sono suddivisi in cinque criteri:

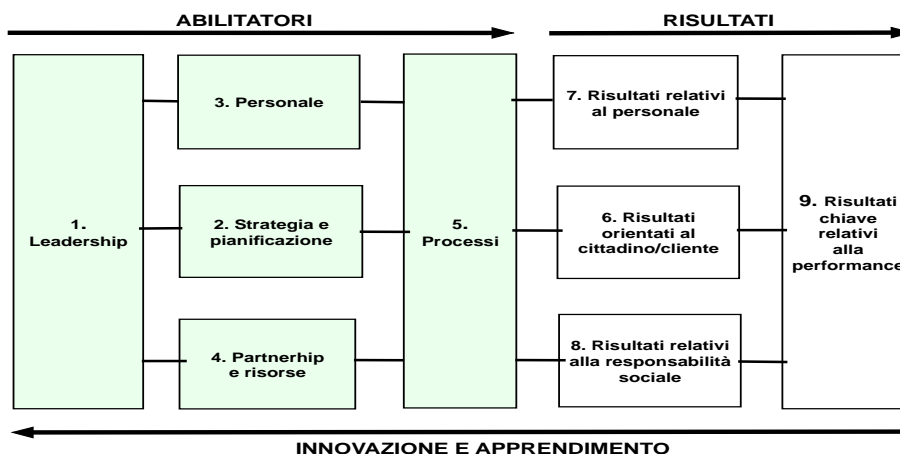
- leadership;
- strategie e pianificazione;
- personale (risorse umane);
- partnership e risorse;
- processi di lavoro e innovazioni.

I risultati sono a loro volta articolati in quattro criteri:

- risultati relativi ai cittadini/utenti;
- risultati relativi al personale (risorse umane);
- risultati relativi alla complessiva responsabilità sociale;
- risultati chiave relativi alla performance.

Ognuno dei 9 criteri complessivi è poi articolato in alcuni sotto-criteri, che permettono di approfondire e guidare l'autovalutazione in modo specifico.

Figura A2.4 – I 9 criteri del modello CAF



Fonte: Dipartimento della funzione pubblica - FormezPA 2014

La logica di utilizzo prevede che l'autovalutazione (che può essere completata da valutazione esterne, denominate *external feedback*) sia avviata a partire dall'analisi dei risultati (la parte destra della figura). La logica è la seguente: i risultati definiscono la situazione al termine di un periodo di pianificazione e fanno emergere i gap tra gli obiettivi pianificati e gli esiti ottenuti; a partire da questa analisi si tratta poi di indagare gli elementi della gestione che hanno influenzato quanto emerso in termini di risultati.

Il CAF è supportato da un denso manuale, che include una guida al processo di autovalutazione, l'analisi di criteri e sotto-criteri, così come numerosi esempi per supportarne l'utilizzo. Inoltre, contiene anche i riferimenti per l'elaborazione dei giudizi valutativi¹¹. Da notare che il CAF suggerisce di concludere il processo di autovalutazione con l'elaborazione di progetti di miglioramento orientati a colmare i fattori di debolezza riscontrati.

Gli aspetti positivi del CAF sono costituiti dalla possibilità di comparazione fra più organizzazioni (EIPA organizza a questo proposito eventi in questa direzione) e di personalizzazione in relazione ai diversi settori di intervento pubblico. Ad esempio, sono state elaborate versioni per il settore scolastico, per le università e per il settore giudiziario. A quanto risulta non esiste ancora una specifica versione per le aree protette.

A2.2.7.2 I vantaggi dell'approccio

I modelli di valutazione e autovalutazione del management delle aree protette hanno il merito di focalizzare l'attenzione sui fattori organizzativi associati alla performance. L'idea di fondo è che i responsabili delle aree protette (a) hanno a disposizione ambiti di autonomia (più o meno ampi) nell'utilizzo delle risorse e degli strumenti per l'attuazione degli interventi e il coordinamento dei

¹¹ Per maggiori approfondimenti si rimanda a http://qualitapa.gov.it/fileadmin/mirror/crcf/documenti/CAF_2013_020714.pdf

vari soggetti coinvolti, e che (b) le decisioni e le modalità gestionali influenzano per un certo grado i risultati di performance e gli outcomes dei programmi. Ovviamente contano anche i contesti, i livelli di partenza e le variabili esterne; ma certamente le capacità gestionali hanno un ruolo significativo che va analizzato. Questi modelli hanno mostrato utilità per far emergere buone pratiche gestionali, per favorire l'interazione tra i vari settori e i diversi livelli di una organizzazione, per far comprendere l'importanza del monitoraggio sistematico dei programmi e per identificare le aree di debolezza organizzativa.

A2.2.7.3 I limiti dell'approccio

I modelli di valutazione della gestione implicano un certo impegno a livello organizzativo (si tratta di processi che richiedono qualche mese di tempo e la mobilitazione di tutti i livelli organizzativi). Inoltre, non sempre all'interno delle organizzazioni pubbliche sono presenti competenze in grado di gestire tutte le fasi del processo valutativo, richiedendo perciò risorse per coinvolgere soggetti esterni. Sotto il profilo metodologico, la relazione causale fra i fattori organizzativi e i risultati di performance emerse non sempre viene dimostrata in termini affidabili, poiché spesso non è analizzata con tecniche di analisi 'robuste' (ma emerge, piuttosto, dal dialogo tra i soggetti coinvolti).

ALLEGATO 3.

Sviluppo del *framework* concettuale per il monitoraggio e la valutazione dei servizi

Introduzione

Per ognuna delle categorie individuate dal framework proposto, sono presentati i principali servizi considerati 'driver' dell'efficacia degli interventi, e i principali approcci di valutazione utilizzabili.

L'ordine di analisi è il seguente:

- conservazione della biodiversità e protezione degli ecosistemi;
- educazione, diffusione della cultura della sostenibilità;
- fruibilità e attività ricreative;
- sostenibilità e valorizzazione delle produzioni;
- identità e benessere della collettività locale;
- governance.

Il numero di fianco agli indicatori è riferito ai servizi così come classificati nel capitolo 2. Per ogni indicatore è riportato anche il tipo, secondo le seguenti definizioni:

- *input*: indicatori che misurano i fattori di produzione e le risorse messe a disposizione per realizzare i servizi
- *output*: indicatori che riguardano ciò che è stato realizzato in termini di servizi e attività, misurando fattori quali la quantità, la qualità, e l'efficiente utilizzo delle risorse;
- *outcome*: indicatori che forniscono una misura (anche approssimata, e cioè una cosiddetta proxy) degli esiti ottenuti dai servizi realizzati ed erogati, con riferimento a condizioni di beneficiari e destinatari su cui si intende intervenire (esempio: riduzione di comportamenti dannosi, aumento dei visitatori e della loro soddisfazione, aumento partnership, ecc.);
- *domanda*: indicatori che misurano la quantità e le categorie di soggetti attratti/serviti rispetto al totale della popolazione target;
- *efficienza*: indicatori che misurano il costo unitario dei prodotti (output) realizzati ed erogati;
- *economicità*: indicatori che misurano la propensione a ridurre il costo dei fattori di produzione (e cioè di ciò che serve per realizzare gli output);
- *qualità*: indicatori che misurano le caratteristiche degli output in termini di componenti tecniche, di modalità di erogazione e di percezione dei beneficiari o destinatari di interventi e servizi.

A3.1 Conservazione della biodiversità e protezione degli ecosistemi

A3.1.1 Monitoraggio dello stato (status assessment) e indicatori per auto-valutazione

Tabella A3.1 – Indicatori per la valutazione e il monitoraggio dell'attività dei parchi connessa a "Conservazione della biodiversità e protezione degli ecosistemi"

Servizio	Indicatore	Significato	Beneficiari/ Destinatari	Rilevato Siage
(1) Conservazione e protezione: Mantenimento/aumento superficie tutelata	<u>output</u> Superficie area protetta destinata a parco regionale (ha) anno X / Superficie area anno X-1	Comparazione in serie storica per verifica capacità di mantenimento/aumento	società	X
(1)	<u>output</u> Superficie area protetta destinata a parco naturale (ha) anno X / Superficie area anno X-1	Comparazione in serie storica per verifica capacità di mantenimento/aumento	società	X
(1)	<u>output</u> Superficie totale del parco (ha) anno X / Superficie parco anno X-1	Comparazione in serie storica per verifica capacità di mantenimento/aumento	società	X
(1)	<u>qualità</u> km di infrastrutture viarie e ferroviarie interne al parco	Definisce una delle caratteristiche del parco e costituisce una proxy della pressione sul parco	società	N
(1) Conservazione e protezione: Ricchezza risorse	<u>output proxy outcome</u> Estensione SIC – ZPS- Riserve naturali anno X / Estensione SIC-ZPS- Riserve naturali anno X-1	Comparazione in serie storica per verifica capacità di mantenimento/aumento Habitat	società	X
(1)	<u>output proxy outcome</u> Numero SIC-ZPS anno X / Numero SIC-ZPS anno X-1	Comparazione in serie storica per verifica capacità di mantenimento/aumento Habitat	società	X
(1)	<u>qualità output proxy outcome</u> Estensione habitat anno X / Estensione habitat anno X-1	Comparazione in serie storica per verifica capacità di mantenimento/aumento Habitat	società	N
(1)	<u>outcome, qualità</u> Ricchezza faunistica, vegetazionale, floristica	Elenco specie: mantenimento/aumento	società	N
(1)	<u>outcome</u> n. soggetti di specie oggetto di re-	Azioni di gestione faunistica	società	N

I servizi erogati dai Parchi regionali lombardi. Missione Valutativa

Servizio	Indicatore	Significato	Beneficiari/ Destinatari	Rilevato Siage
	introduzione, ripopolamento			
(1)	<u>outcome</u> n. coppie grandi carnivori anno X / anno X-1	Qualità degli habitat per specie target	società	N
(1) Conservazione e protezione: Riduzione vulnerabilità	<u>outcome</u> Stato specie (vegetali, animali – per tipo) protette da convenzioni internazionali	Giudizio sullo stato	società	N
(1)	<u>outcome</u> Contenimento/eradicazi one specie alloctone – per tipo	Giudizio sullo stato	società	N
(1) Conservazione e protezione: Qualità risorse idriche	<u>outcome, qualità</u> Elenco corsi d'acqua – valori e classi Indici LIM, SECA, SEL + SCAS acque sotterranee Variazioni rispetto anno precedente	Elenco corsi d'acqua (ed eventuale estensione) per classi di qualità)	società	N
(1)	<u>output</u> n. rilevazioni di monitoraggio anno X / n. rilevazioni di monitoraggio anno X-1	Capacità di controllo	società	N
(2)	<u>input</u> beni immobili di proprietà anno X / anno X-1	livello e variazione degli immobili	fruitori (interni o esterni)	X
(3) Manutenzione e recupero ecosistemi	<u>outcome</u> Lunghezza corsi d'acqua riqualificati/rinaturalizzat i anno X / Lunghezza corsi d'acqua riqualificati/rinaturalizzat i anno X-1	Capacità di riqualificazione	società	N
(3)	<u>outcome</u> presenza di specie-indice di qualità dell'acqua anno X / anno X-1	Miglioramento qualità acqua	società	N
(3)	<u>qualità output</u> n. impianti di fitodepurazione presenti nel parco anno X / n. impianti di fitodepurazione presenti nel parco anno X-1	Capacità di sviluppo sostenibilità	società	N

Rapporto finale (cod. TER17009)

Servizio	Indicatore	Significato	Beneficiari/ Destinatari	Rilevato Siage
(3) Manutenzione e recupero ecosistemi: Mantenimento/aumento superfici di pregio ambientale e paesaggistico	<u>output</u> Superficie boscata anno X / Superficie boscata anno X-1 Anche per: Superficie pascoli Superficie torbiere Superficie aree umide Superficie corpi idrici	Comparazione in serie storica per verifica capacità di mantenimento/aumento	società	X
(3)	<u>output (minacce)</u> Superficie interessata da incendi anno X / Superficie interessata da incendi anno X-1	Capacità di conservazione	società	N
(3)	<u>output proxy outcome</u> Superfici recuperate – riqualficate (ha) / tot superficie Parco (oppure tot. ambiti degradati) (Habitat e paesaggio)	Capacità di sviluppo conservazione di habitat e del paesaggio	società	N
(5) Vigilanza e pressione delle minacce	<u>input proxy output</u> n. GEV anno X / n. GEV anno X-1	Comparazione in serie storica	volontari	X
(5)	<u>output</u> Ore totali di impegno GEV / n. GEV	Impegno medio (maggiore è meglio è) – anche in serie storica	volontari	?
(5)	<u>output</u> Ore di vigilanza / Superficie totale Parco	Ore di vigilanza media per ha	volontari	N
(5)	<u>qualità</u> Superficie totale Parco / n. GEV	Ha media per singola GEV	volontari	X
(5)	<u>Outcome</u> n. casi di (o capi soggetti a) bracconaggio anno X / n. casi di bracconaggio anno X-1	Comparazione in serie storica – stato delle minacce	cittadini	N
(5)	<u>Outcome</u> n. eventi dannosi anno X / anno X-1	Comparazione in serie storica – stato delle minacce	cittadini	N
(5)	<u>Outcome</u> valore delle azioni dannose anno X / anno X-1	Comparazione in serie storica – stato delle minacce	cittadini	N
(5)	<u>Outcome</u> n. sanzioni anno X / anno X-1 e anche: n. sanzioni anno X / ha superficie parco (è correlato dalle attività di controllo)	Dimensione di comportamenti dannosi (su può calcolare il numero medio di sanzioni per 1000 ha di parco)	cittadini	X

I servizi erogati dai Parchi regionali lombardi. Missione Valutativa

Servizio	Indicatore	Significato	Beneficiari/ Destinatari	Rilevato Siage
(5)	<u>Outcome</u> ammontare sanzioni anno X / anno X-1 (è correlato dalle attività di controllo)	Dimensione di comportamenti dannosi	cittadini	X
(4) Autorizzazioni e pareri	<u>output</u> n. autorizzazioni anno X / n. autorizzazioni anno X- 1 autorizzazioni: paesaggistiche, infrastrutturali, ecc.	Pressione della richiesta di utilizzo a fini antropici (la riduzione è auspicata)	Cittadini - professionis ti	X
(4)	<u>output</u> n. autorizzazioni / superficie Parco	Livello della pressione	Cittadini - professionis ti	N
(4)	<u>qualità</u> Autorizzazioni: n. procedure che eccedono il limite	Capacità di gestione delle procedure	Cittadini - professionis ti	N
(4)	<u>qualità</u> accesso multicanale alle procedure	Semplificazione delle procedure	Cittadini - professionis ti	X
(6) Progetti scientifici	<u>output</u> n. progetti tecnico - scientifici in corso anno X / n. progetti tecnico - scientifici in corso anno X-1	Comparazione in serie storica impegno in progetti	ricercatori	N
(6)	<u>economicità – output</u> Valore progetti tecnico- scientifici in corso attribuito ad anno X / Valore progetti tecnico- scientifici in corso attribuito ad anno X-1	Rilevanza dei progetti scientifici in corso per anno	ricercatori	N
(6)	<u>input</u> Ore di impegno del personale interno per progetti di ricerca tecnico/scientifica anno X / Ore di impegno del personale interno per progetti di ricerca tecnico/scientifica anno X-1	Contributo dell'organizzazione ai progetti tecnico- scientifici	ricercatori	N
(6)	<u>qualità</u> Valore del contributo economico del Parco ai progetti tecnico- scientifici anno X / Valore del contributo del Parco ai progetti tecnico- scientifici anno X	Contributo dell'organizzazione ai progetti tecnico- scientifici	ricercatori	N

Servizio	Indicatore	Significato	Beneficiari/ Destinatari	Rilevato Siage
(6)	<u>qualità</u> n. progetti per categoria di partner anno X / anno X categorie: enti pubblici, associazioni senza scopo di lucro	Contributo dell'organizzazione ai progetti tecnico-scientifici	ricercatori	X
(1-2-3) Conservazione e protezione: Disponibilità finanziaria per interventi	<u>input</u> Risorse utilizzate per azioni di conservazione e tutela anno X / anno X-1	Proxy della propensione alle azioni di conservazione e tutela	società	X
(1)	<u>output</u> Risorse utilizzate per azioni di conservazione e tutela anno X / risorse disponibili per azioni di conservazione e tutela anno X Anche per tipo di intervento: Es. progetti di contenimento/eradicazione specie alloctone	Capacità di utilizzo delle risorse	società	N
(3)	<u>output</u> numero e valore in euro di piani e progetti di gestione sostenibile, monitoraggi di acque, aria, ecc.	Rilevanza delle azioni di monitoraggio e interventi in tema di sostenibilità	società	X
(3) Manutenzione e recupero ecosistemi	<u>efficienza</u> risorse utilizzate anno X / ha riqualificati anno X l'indicatore può essere ri-articolato per una molteplicità di interventi; es: risorse utilizzate / n. capi immessi	efficienza nell'utilizzo delle risorse	società	N

A3.1.2 Valutazione con approccio controfattuale

Nell'ambito di attività e servizi connessi alla conservazione e tutela, l'utilizzo di approcci di tipo controfattuale alla valutazione hanno il compito di produrre evidenze sulla capacità dei programmi di tutela di migliorare le condizioni degli habitat e delle specie rispetto alle aree non tutelate.

L'approccio controfattuale prevede, in sintesi:

- la ricostruzione della teoria del programma al fine di definire con precisione gli outcome attesi per l'analisi di efficacia (di servizi, programmi, ecc.);
- la selezione, possibilmente casuale, dei casi da inserire nel gruppo sperimentale (quello soggetto al trattamento) e nel gruppo di controllo (non soggetto a trattamento);
- misurazioni sia sullo stato ex-ante (baseline) sia sullo stato ex-post dei casi;
- comparazione fra i risultati medi dei due gruppi di casi, così da attribuire al programma il cambiamento osservato ed evidenziare l'eventuale apporto di fattori esterni.

La letteratura in argomento ha utilizzato questo approccio per analizzare temi quali il contributo delle aree protette al blocco dei processi di forestazione e all'aumento delle superfici boscate. Le ricerche hanno sottolineato l'importanza di comparare casi con caratteristiche simili, ed in particolare: parchi localizzati in zone 'remote' con aree non tutelate simili; parchi localizzati in ambiti urbani con aree con le stesse caratteristiche.

Nel caso lombardo, sono presenti parchi con caratteristiche molto diverse tra loro: parchi montani, lontani dalle zone urbane o con significativa presenza antropica; parchi periurbani e parchi agricoli, localizzati nell'ambito dell'area metropolitana milanese; parchi fluviali che percorrono aree densamente popolate e aree popolate in modo limitato. Inoltre, le differenze riguardano anche la dimensione delle aree protette.

Considerando le tecniche di analisi, è opportuno sottolineare che in tema di parchi non è possibile contare su una molteplicità di casi a disposizione e che il ricorso a disegni sperimentali 'veri' è raramente fattibile. Si potrebbe, quindi, ricorrere ad una combinazione tra i disegni quasi-sperimentali '*difference-in-difference*' e '*matching*', con quest'ultimo utile per confrontare aree il più possibili simili tra loro.

Riassumendo, l'approccio controfattuale può costituire una tecnica di supporto alla valutazione dei programmi delle aree protette con riguardo ai seguenti temi:

- blocco della deforestazione oppure all'aumento delle superfici boscate
- aumento delle aree a pascolo
- aumento delle specie animali e vegetali protette
- miglioramento della qualità delle risorse idriche
- progetti di riqualificazione, rinaturalizzazione
- riduzione di eventi dannosi provocati da intervento umano (ad es. realizzazione di esperimenti di comunicazione, di interventi di contrasto, ecc.)

A3.1.3 Valutazione con approccio 'valutazione basata sulla teoria'

Nell'ambito dei programmi di conservazione e tutela, possono rivestire una particolare rilevanza le analisi sui meccanismi sottesi alle buone pratiche di riduzione degli eventi dannosi per le specie e gli habitat provocati da umani, anche in relazione a specifici programmi di vigilanza e controllo; in questa direzione, l'individuazione di buone pratiche di riduzione di fenomeni quali il bracconaggio, la non-compliance rispetto a regole di utilizzo delle risorse, ecc. può essere la base per attività di trasferimento e di confronto tra comunità di pratica.

Il ricorso alla *contribution analysis* (e a tecniche di *process tracing*) può essere, invece, efficace in tutte le situazioni in cui la scarsità di risorse economiche e il numero ridotto di casi (ad esempio, quando sia possibile analizzare un solo caso) permette di affidarsi ai soli studi di caso; si tratta di una tecnica che può esser utile per tutti i tipi di programmi di intervento, compresi quelli orientati al miglioramento della conservazione delle specie.

A3.1.4 Valutazione partecipata

La valutazione partecipata si pone il compito di trarre giudizi sull'efficacia degli interventi attraverso il coinvolgimento di tutti gli attori che hanno un interesse in gioco nell'intervento stesso. Può rivestire un ruolo significativo con riferimento a:

- analisi degli elementi valoriali e degli interessi sottesi a comportamenti ed eventi dannosi, ai fini dell'elaborazione di programmi maggiormente efficaci di contrasto;
- analisi degli elementi valoriali sottesi al coinvolgimento nelle attività di vigilanza e controllo, sia nell'ambito delle GEV sia come attività volontaria di privati localizzati nelle aree limitrofe.

A3.1.5 Valutazione dei processi di implementazione

In termini di analisi dell'implementazione, attività di servizio significative da sottoporre a questo tipo di valutazione sono:

- i processi autorizzatori, per comprendere il tipo di capacità messe in campo dai parchi per gestire le relazioni con le varie parti in gioco (es: interlocuzione preliminare con i progettisti e i privati per esplicitare le regole di compatibilità, ecc.);
- i progetti di ricerca tecnico-scientifici, per analizzare a) le fasi di ricerca dei finanziamenti e di elaborazione dei progetti, al fine di far emergere le capacità e la propensione alla ricerca e al successo delle domande di finanziamento; b) la rete di soggetti complessiva mobilitata sia in fase ex ante che in fase attuativa, così da far emergere la capacità di cooperazione del parco e il livello (locale, regionale, nazionale, sovranazionale).

A3.1.6 Auto-Valutazione organizzativa

Tutte le categorie di valutazione evidenziate risultano utili, a diversi livelli di rilevanza e in relazione alle caratteristiche dei singoli siti, per i processi di auto-valutazione organizzativa, poiché costituiscono il riferimento per una delle missioni-chiave dei parchi.

A3.2 Educazione, diffusione della cultura della sostenibilità

A3.2.1 Monitoraggio dello stato (status assessment) e indicatori per auto-valutazione

Tabella A3.2 – Indicatori per la valutazione e il monitoraggio dell'attività dei parchi connessa a "Educazione, diffusione della cultura della sostenibilità"

Servizio	Indicatore	Significato	Beneficiari/ Destinatari	Rilevato Siage
(7) Educazione / formazione	<u>output</u> Corsi organizzati per tipo anno X / Corsi organizzati per tipo anno X-1	Impegno organizzativo	Scuole Cittadini	
(7)	<u>output proxy outcome</u> n. partecipanti / n. corsi in particolare: scuole	Capacità di attrazione	Scuole Cittadini	N
(7)	<u>domanda</u> n. classi coinvolte anno X / n. classi nelle scuole dei comuni connessi al parco anche: n. classi coinvolte anno X / n. classi coinvolte anno X-1 n studenti coinvolti / n. studenti nelle classi dei comuni	Capacità di attrazione	Studenti	N
(7)	<u>proxy outcome</u> n. prodotti didattici realizzati / n. corsi	Esito di breve periodo dei corsi	Studenti insegnanti	N
(7)	<u>qualità</u> giudizi positivi / n. partecipanti	Soddisfazione per i corsi seguiti	Partecipanti ai corsi	N
(7)	<u>output</u> n. eventi culturali organizzati anno X / anno X- 1	Capacità realizzativa	cittadini	N
(7)	<u>proxy outcome</u> n. partecipanti ad eventi culturali / n. eventi culturali	Attrattività e risultato di breve (proxy della capacità di modificare comportamenti mediante sviluppo cultura sostenibile)	cittadini	N
(7)	<u>output</u> n. corsi formativi per aziende anno X / n. corsi per aziende anno X-1	Capacità attrattiva e organizzativa	Aziende	N

	i beneficiari dei corsi possono essere articolati in varie categorie: professionisti, aziende, cittadini, ecc.			
(7)	<u>outcome</u> n. soggetti che hanno modificato il loro comportamento / n. soggetti coinvolti	Risultati positivi della diffusione della cultura della sostenibilità	Partecipanti ai corsi	N
(8) Campi di volontariato, centri estivi	<u>output</u> n. campi di volontariato organizzati	Capacità organizzativa	Cittadini	N
(8)	<u>output</u> n. giornate di centri estivi per minori	Capacità organizzativa	Famiglie e minori	N
(8)	<u>domanda</u> n. partecipanti ai campi di volontariato / n. campi di volontariato	Capacità di attrazione	Cittadini, giovani	N
(9) Visite guidate, escursioni	<u>input</u> ha di aree faunistiche anno X	Risorse predisposte	Cittadini, visitatori	N
(9)	<u>qualità</u> n. specie e n. animali presenti in aree faunistiche	Caratteristiche aree faunistiche	Cittadini, visitatori	N
(7-8-9-10) Partnership	<u>qualità</u> n. associazioni/enti con cui si opera per progetti culturali ed educativi	Capacità di estensione delle collaborazioni inter-organizzative	Volontariato, soggetti esterni	N
(7-8-9-10)	<u>outcome</u> euro di fatturato delle associazioni di volontariato per progetti realizzati con il parco anno X / anno X-1	Capacità di generare valore	Volontariato, soggetti esterni	N
(7-8-9-10)	<u>output</u> N progetti co-progettati anno X / anno X-1	Ruolo e attivismo del parco	Volontariato, soggetti esterni	N
(7-8-9-10) Autofinanziamento	<u>economicità</u> euro incassati nelle attività educative e culturali anno X / anno X-1	Capacità di autofinanziamento	parchi	N

A3.2.2 Valutazione con approccio controfattuale

In ambito educativo e formativo la valutazione controfattuale è utilizzata per analizzare l'impatto netto dei corsi sui partecipanti in termini di apprendimento e di raggiungimento di una specifica posizione (es. posto di lavoro. guadagno). In campo ambientale, e nello specifico caso delle aree protette, l'obiettivo è quello della modificazione di comportamenti orientati alla sostenibilità. Considerando che cittadini e studenti in generale sono esposti a molteplici variabili esterne, si può

tuttavia pensare che possa essere efficace per misurare la propensione al volontariato ambientale degli studenti che hanno partecipato ai corsi.

Inoltre, questa tecnica può essere efficacemente utilizzata nel caso di organizzazioni (comprese le scuole) e aziende. Qui l'obiettivo può essere quello dell'impatto della partecipazione in termini di:

- sviluppo di una politica aziendale orientata alla sostenibilità: raccolta differenziata, contrasto all'utilizzo della plastica (es. blocco utilizzo bottigliette di plastica per acqua); mobilità sostenibile
- propensione a finanziare progetti di contrasto al cambiamento climatico

A3.2.3 Valutazione con approccio 'valutazione basata sulla teoria'

Nell'ambito degli interventi educativi e formativi, rivestono una particolare rilevanza le analisi sui meccanismi sottesi al mutamento dei comportamenti di studenti e organizzazioni. Esiste un'ampia letteratura che approfondisce le differenze di impatto degli interventi formativi per diverse categorie (articolate in base all'età, alle esperienze precedenti, al contesto relazionale, ecc.) e rileva evidenze che spiegano successi e insuccessi sulla base dei diversi meccanismi innescati.

A3.2.4 Valutazione partecipata

In questo ambito la valutazione partecipata può fornire informazioni utili per il fine tuning delle iniziative educative e formative, in particolare quando si tratti di operare su nuovi target (es. aziende). Può essere maggiormente utile nel caso di iniziative complesse, come ad es. i campi di volontariato.

A3.2.5 Valutazione dei processi di implementazione

La valutazione dei processi di implementazione acquisisce rilevanza nel caso di programmi complessi (ad es. molteplici soggetti coinvolti) e/o di medio-lungo periodo. Nel settore educativo e formativo sono maggiormente rilevanti i progetti basati su partnership.

A3.2.6 Auto-Valutazione organizzativa

Nell'ambito degli indicatori a supporto dei processi di auto-valutazione organizzativa, acquisiscono maggiore rilievo quelli riguardanti la capacità attrattiva e i livelli di soddisfazione degli utenti dei corsi.

A3.3 Fruizione, turismo e attività ricreative

A3.3.1 Monitoraggio dello stato (*status assessment*) e indicatori per auto-valutazione

Tabella A3.3 – Indicatori per la valutazione e il monitoraggio dell'attività dei parchi connessa a "Fruizione, turismo e attività ricreative"

Servizio	Indicatore	Significato	Beneficiari/ Destinatari	Rilevato Siage
(11) Infrastrutture e accessibilità	<u>output - qualità</u> Km sentieristica fruibile e tabellata anno X / anno X-1 n. giornate di fruibilità	Sviluppo sentieri e fruibilità	visitatori	X
(11)	<u>output - qualità</u> Km piste ciclabili anno X / anno X-1	Sviluppo piste ciclabili	visitatori	X
(11)	<u>qualità</u> Km piste ciclabili in rete anno X / anno X-1 n. giornate di fruibilità	Qualità delle piste ciclabili (possibilità di percorsi differenziati)	visitatori	N
(11)	<u>efficienza</u> Spese per manutenzione infrastrutture / km	Costo al km della manutenzione	cittadini	N
(11)	<u>output - qualità</u> Aree di sosta (ha) X / anno X-1 - aree gioco n. giornate di fruibilità	Disponibilità spazi per loisir	visitatori	N
(11)	<u>qualità</u> km sentieristica accessibile a disabili n. giornate di fruibilità	Accessibilità infrastrutture	Categorie di visitatori	N
(12)	<u>output - qualità</u> n. Centri parco n. giornate di apertura lo stesso per: centri documentali	Disponibilità strutture x accoglienza	visitatori	X
(12)	<u>qualità</u> Centri parco (mq) / n. centri parco	Funzionalità strutture per accoglienza	visitatori	N
(12)	<u>qualità</u> Centri parco accessibili per disabili	Accessibilità infrastrutture	categorie di visitatori	N

I servizi erogati dai Parchi regionali lombardi. Missione Valutativa

Servizio	Indicatore	Significato	Beneficiari/ Destinatari	Rilevato Siage
(14)	<u>qualità</u> n. wc / n. visitatori anno X	Accessibilità infrastrutture	visitatori	N
(14)	<u>qualità</u> n. wc accessibili per disabili / n. visitatori anno X	Accessibilità infrastrutture	categorie di visitatori	N
(14)	<u>qualità</u> n. wc attrezzati per neonati / n. visitatori anno X	Accessibilità infrastrutture	categorie di visitatori	N
(14)	<u>Qualità output</u> Presenza di altri servizi: - altre strutture (es. impianti sportivi, strutture per eventi privati, ecc.) - parcheggi (posti auto n.) - servizio noleggio biciclette - escursioni guidate			N (parziale)
(11-12-13-14) Visitatori	<u>outcome</u> n. visitatori anno X / anno X- 1 in totale - parco - siti specifici	Attrattività del parco	visitatori	N
(11-12-13-14)	<u>outcome</u> n. visitatori da fuori regione anno X / totale visitatori anno X n. visitatori stranieri per nazione anno X / anno X-1	Attrattività specifica del parco	visitatori distinti per categoria	N
(11-12-13-14)	<u>outcome</u> n. visitatori / popolazione residente nei comuni del parco	Capacità di attrazione	visitatori esterni ai comuni	N
(15) Eventi	<u>output</u> n. eventi specifici organizzati anno X (eventualmente: per tipo di target; es- bambini, giovani, sportivi, ecc.)	Capacità realizzativa	visitatori (in relazione al tipo di evento)	N
(15)	<u>outcome</u> n. partecipanti agli eventi anno X/ anno X-1	Risultato rispetto alle attese	Visitatori (in relazione al tipo di evento)	N
(11-12-13-14-15) Pressione della fruizione	<u>outcome</u> Indice di concentrazione temporale dei visitatori	Pressione per le risorse ambientali del parco a causa dell'eccesso dei visitatori	visitatori	N
(11-12-13-14-15)	<u>Outcome</u>	Pressione sulle risorse da flusso visitatori	visitatori	N

Rapporto finale (cod. TER17009)

Servizio	Indicatore	Significato	Beneficiari/ Destinatari	Rilevato Siage
	Spesa per il ripristino danni da vandalismo visitatori anno X / anno X-1 Spesa per il ripristino danni da vandalismo visitatori anno X / totale bilancio c/c anno X			
(11-12-13-14-15)	<i>Outcome</i> n. segnalazioni GEV di comportamenti non idonei da parte di visitatori anno X / anno X-1 (correlato alle ore di vigilanza)	Pressione sulle risorse da flusso visitatori	Visitatori Gev	N
(11-12-13-14-15) Risorse finanziarie	<i>economicità</i> entrate da visitatori anno X / anno X-1 entrate da visitatori anno X / bilancio c/c anno X	Rilevanza per l'autofinanziamento	Visitatori operatori	X
(12) Accessibilità infrastrutture	<i>output - qualità</i> n. musei ore di apertura musei	Fruibilità risorse culturali	visitatori	N
(12)	<i>outcome</i> n. visitatori musei anno X / anno X-1	attrattività	visitatori	N
(13) Infrastrutture ricettive e ristoro	<i>output - qualità</i> n. strutture ricettive anno X - alberghi - B&B - camping - ostelli - rifugi Giornate di apertura / 365 n. strutture ricettive per categoria / ha superficie parco	Fruibilità parco	visitatori	parziale
(13)	<i>outcome</i> n. presenze nelle strutture anno X / anno X-1 n. presenze nelle strutture anno X / giornate di apertura	Fruizione delle infrastrutture Fruizione media	visitatori	N
(13)	<i>outcome</i> n. pernottamenti nelle strutture anno X / anno X-1	Fruizione delle infrastrutture	visitatori	N
(13)	<i>economicità</i> fatturato strutture ricettive anno X / anno X-1	Entrate da visitatori	visitatori	N
	<i>economicità</i>	Autofinanziamento parco	visitatori	N

I servizi erogati dai Parchi regionali lombardi. Missione Valutativa

Servizio	Indicatore	Significato	Beneficiari/ Destinatari	Rilevato Siage
	entrate per parco da strutture ricettive anno X / anno X-1			
(13)	<u>output - qualità</u> n. strutture di ristorazione - bar - ristoranti giornate di apertura	Accessibilità e fruibilità	Visitatori	N
(13)	<u>economicità</u> fatturato strutture di ristorazione anno X / anno X-1	Entrate da visitatori	visitatori	N
(13)	<u>economicità</u> entrate per parco di ristorazione anno X / anno X-1	Autofinanziamento parco	visitatori	N
(13)	<u>output - qualità</u> n. shops	Accessibilità e fruibilità	Visitatori	N
(13)	<u>economicità</u> fatturato shops anno X / anno X-1	Entrate da visitatori	visitatori	N
(13)	entrate per parco da shops anno X / anno X-1	Autofinanziamento parco	visitatori	N
(16) Promozione	<u>output</u> n. pacchetti turistici in cui il parco è inserito	sviluppo dell'attrattività	visitatori non locali	N
(16)	<u>output</u> n. opuscoli – guide - newsletter distribuite	Proxy dell'attività di divulgazione delle informazioni sul parco	visitatori	N
(16)	<u>efficienza</u> spesa per promozione (carta, web, media / n. visitatori)	Utilizzo efficiente delle risorse	visitatori	N
(16)	<u>outcome</u> n. followers nei social media - twitter - facebook	attrattività del parco nei social	Iscritti ai social media	N
(16)	<u>outcome</u> sentiment analysis: giudizi positivi anno X / anno X-1 o in relazione a specifici eventi	livello dei giudizi positivi	Iscritti ai social media	N
(16)	<u>outcome</u> giudizi positivi anno X / anno X-1 indagini di soddisfazione visitatori	Livello dei giudizi positivi (risultato di indagini di soddisfazione)	visitatori	N

A3.3.2 Valutazione con approccio controfattuale

In questo ambito la valutazione controfattuale può essere utilizzata (al di là dell'impatto sull'economia del territorio, che sarà discussa nella parte relativa alle relazioni con la comunità locale) per analizzare l'attrattività turistica di un parco a seguito di specifici programmi di valorizzazione (es. miglioramento infrastrutture, promozione, ecc.), confrontandola con aree simili, ma prive di aree protette.

A3.3.3 Valutazione con approccio 'valutazione basata sulla teoria'

L'analisi dei meccanismi causali può essere utile per analizzare le modalità finalizzate alla riduzione degli eventi di vandalismo e promuovere comportamenti coerenti con la sostenibilità ambientale.

A3.3.4 Valutazione partecipata

In questo ambito la valutazione partecipata può fornire informazioni utili per migliorare la fruibilità delle risorse e delle infrastrutture, e nello stesso tempo diffondere informazioni e conoscenze sulla fruizione adeguata delle risorse messe a disposizione.

A3.3.5 Valutazione dei processi di implementazione

L'analisi dei processi di implementazione è utile analizzare capacità e ruolo degli attori coinvolti, così come i livelli di cooperazione effettivamente messi in opera, nel caso di programmi complessi di valorizzazione a fini di fruizione. Ad esempio, può essere rilevante nel caso della realizzazione di eventi coordinati tra parchi; di realizzazione di infrastrutture a rete; ecc.

A3.3.6 Auto-Valutazione organizzativa

Nell'ambito degli indicatori a supporto dei processi di auto-valutazione organizzativa, acquisiscono maggiore rilievo quelli riguardanti le presenze effettive, l'articolazione delle categorie di visitatori (per età, per provenienza territoriale, ecc.); nello stesso tempo, considerato il potenziale conflitto tra missione di conservazione e iniziative di valorizzazione, l'attenzione alla pressione sulle risorse riveste anch'essa una notevole significatività.

A3.4 Sostenibilità e valorizzazione delle produzioni interne alle aree protette

A3.4.1 Monitoraggio dello stato (*status assessment*) e indicatori per auto-valutazione

Tabella A3.4 – Indicatori per la valutazione e il monitoraggio dell'attività dei parchi connessa a "Sostenibilità e valorizzazione delle produzioni interne alle aree protette"

Servizio	Indicatore	Significato	Beneficiari/ Destinatari	Rilevato Siage
(17) Supporto imprese (agricole, ecc.)	<u>outcome</u> Superficie agricola in conversione o in biologico / totale superficie agricola coltivata (ha)	Risultati interventi di valorizzazione sostenibilità	Imprese agricole	N
(17)	<u>outcome</u> Nuova superficie agricola in conversione o in biologico anno X / totale superficie agricola coltivata (ha)	Aumento della porzione di aree agricole con processi produttivi sostenibili	Imprese agricole	N
(17)	<u>outcome</u> n. aziende biologiche o in conversione / n. aziende agricole	Risultati interventi di valorizzazione sostenibilità	Imprese agricole	N
(17)	<u>economicità</u> n. aziende agricole coinvolte in iniziative anno X / anno X-1	Risultati interventi di valorizzazione sostenibilità	Imprese agricole	X
(17)	<u>economicità</u> n. aziende agricole coinvolte in iniziative da un singolo parco anno X / n. aziende agricole coinvolte in iniziative da TUTTI i parchi regionali anno X	Risultati interventi di valorizzazione sostenibilità	Imprese agricole	X
(17)	<u>economicità</u> Fatturato aziende biologiche o in conversione anno X / anno X-1	Risultati interventi di valorizzazione sostenibilità	Imprese agricole	N
(17)	<u>outcome</u> n. occupati nelle aziende agricole anno X / anno X-1	Efficacia della valorizzazione	Imprese agricole	N
(21)	<u>outcome</u> euro di contributi versati come compensazione alle imprese per danni a colture e manufatti provocati da fauna	Effetti sulle aziende da presenza di fauna	Imprese agricole	N
(18) Parco come laboratorio	<u>output</u> n. marchi e certificazioni promossi dal parco	Attività di valorizzazione	Imprese agricole, commerciali, servizi.	N

Rapporto finale (cod. TER17009)

Servizio	Indicatore	Significato	Beneficiari/ Destinatari	Rilevato Siage
(18)	<u>output</u> n. prodotti Dop, Igp, Doc/Dccg ecc anno X / anno X-1	Attività di valorizzazione	Imprese agricole	N
(18)	<u>qualità - outcome</u> soggetti che riconoscono il marchio e i prodotti delle aziende del parco sulla base di indagini di mercato	Efficacia della promozione e della visibilità	Imprese agricole, commerciali	N
(19)	<u>Output – proxy outcome di promozione</u> n. eventi promossi dal parco in collaborazione con aziende agricole anno X	Contributo del parco per la valorizzazione delle produzioni interne		N
(20) Sostenibilità dei processi produttivi	<u>outcome</u> livello di energia consumata da fonti rinnovabili / tot. consumo energia all'interno del parco es. progetti avviati dal parco nell'anno X che hanno aumentato il consumo da fonti rinnovabili	Contributi alla riduzione del consumo di energia da fonti non rinnovabili	Produttori interni al parco	N
(20)	<u>outcome</u> livello di depurazione delle acque reflue convogliate in rete / totale acque reflue convogliate in rete es. progetti avviati dal parco nell'anno X che hanno aumentato il consumo da fonti rinnovabili	Contributo alla sostenibilità nel ciclo delle acque	Produttori interni al parco	N
(20)	Qli (tn) di raccolta differenziata / totale qli (tn) rifiuti prodotti anno X	Contributo alla sostenibilità del ciclo dei rifiuti	Produttori interni al parco	N
(20)	Qli (tn) di rifiuti gestiti mediante economia circolare / totale qli (tn) rifiuti prodotti	Contributo alla sostenibilità del ciclo dei rifiuti mediante processi di economia circolare	Produttori interni al parco	N
(6) Progetti scientifici (a supporto produzioni)	<u>output</u> n. progetti tecnico - scientifici in corso anno X / n. progetti tecnico - scientifici in corso anno X-1	Comparazione in serie storica impegno in progetti	Produttori interni al parco Centri di ricerca e diffusione	N
(20) Riduzione dei processi di consumo di suolo	<u>outcome</u> Ha di consumo di suolo nel triennio X / livello triennio X-1	Contributo della politica delle aree protette e mitigare, ridurre il consumo di suolo	società	N

A3.4.2 Valutazione con approccio controfattuale

In questo ambito la valutazione controfattuale può essere utilizzata per analizzare l'impatto del parco sullo sviluppo economico delle aziende agricole e delle imprese presenti all'interno. L'ipotesi è che le politiche di valorizzazione e di sostenibilità possano permettere alle aziende presenti di competere in modo più vantaggioso sui mercati. Una ricerca in tal senso può comparare la performance delle imprese presenti nel parco (dinamica del fatturato, del profitto, delle esportazioni, dell'occupazione, ecc.) rispetto alla performance di imprese simili esterne al parco, o comunque all'andamento medio delle imprese del settore.

A3.4.3 Valutazione con approccio 'valutazione basata sulla teoria'

L'analisi dei meccanismi causali può essere utile per analizzare le modalità che spiegano il successo dei progetti di conversione al biologico e a processi produttivi sostenibili. In generale, in questo ambito, anche la *contribution analysis* può offrire spunti per spiegare i processi di attuazione e i risultati di progetti orientati alla conversione delle produzioni (considerando l'esigenza di superare anche situazioni conflittuali), da cui trarre apprendimenti riguardanti il disegno e la messa in opera delle azioni.

A3.4.4 Valutazione partecipata

In questo ambito la valutazione partecipata offre minori opportunità, pur costituendo una risorsa rilevante in presenza di possibili conflitti tra produttori e regolazione del parco.

A3.4.5 Valutazione dei processi di implementazione

L'analisi dei processi di implementazione è utile analizzare capacità e ruolo degli attori coinvolti, così come i livelli di cooperazione effettivamente messi in opera, nel caso di programmi complessi di valorizzazione delle produzioni. Ad esempio, nel caso di realizzazione e promozione di marchi, di realizzazione di programmi di riconversione produttiva finanziati con risorse regionali, nazionali e/o europee che coinvolgono diversi parchi e diversi produttori, così da far emergere i fattori collegati alle esperienze di successo.

A3.4.6 Auto-Valutazione organizzativa

Nell'ambito dei processi di auto-valutazione organizzativa, acquisiscono maggiore rilievo le misure riguardanti il livello di coinvolgimento delle aziende (agricole, ecc.) nei programmi di riconversione al biologico e di gestione sostenibile del ciclo di rifiuti, acqua ed energia.

A3.5 Identità e benessere della collettività locale

A3.5.1 Monitoraggio dello stato (status assessment) e indicatori per auto-valutazione

Tabella A3.5 – Indicatori per la valutazione e il monitoraggio dell'attività dei parchi connessa a "Identità e benessere della collettività locale"

Servizio	Indicatore	Significato	Beneficiari/ Destinatari	Rilevato Siage
(22-23-24-25) Effetti sull'economia locale	<u>outcome</u> Popolazione residente triennio X / triennio X-1 Parchi aree montane o similari	Variazione della popolazione residente come possibile contributo dell'area	Comunità locale	X
(22-23-24-25)	<u>outcome</u> Serie storica del valore degli immobili al mq anno X	Contributo del parco al valore delle abitazioni a fini residenziali	Comunità locale	N
(22-23-24-25)	<u>outcome</u> Pil dei comuni coinvolti nel parco: anno X / anno X-1	Contributo del parco all'economia locale	Comunità locale	N
(22-23-24-25)	<u>outcome</u> presenze nelle strutture ricettive esterne al parco e localizzate nei comuni limitrofi anno X – anno X-1	Contributo del parco all'economia locale	Comunità locale	N
(22-23-24-25)	<u>outcome</u> fatturato di ristoranti esterni al parco localizzati nei comuni limitrofi anno X – anno X-1	Contributo del parco all'economia locale	Comunità locale	N
(22)	<u>output</u> azioni di promozione e valorizzazione delle produzioni e dei produttori locali anno X / anno X-1	Contributo del parco all'economia locale	produttori locali	N
(23) Identità locale	<u>Output proxy outcome</u> n. associazioni-enti locali che collaborano col parco n. associati nelle associazioni – enti locali che collaborano col parco / popolazione residente anno X	Contributo del parco al capitale sociale e alla valorizzazione dell'identità locale	Comunità locale	N
(23)	<u>Output proxy outcome</u> n. convenzioni associazioni, enti, imprese per attività ecoturistiche, sportive e per il tempo libero anno X / anno X-1	Variazione delle convenzioni con organizzazioni locali come output proxy del livello di valorizzazione della realtà locale	Comunità locale	X

I servizi erogati dai Parchi regionali lombardi. Missione Valutativa

Servizio	Indicatore	Significato	Beneficiari/ Destinatari	Rilevato Siage
(23)	<u>outcome</u> n. associati nelle associazioni – enti locali che collaborano col parco media triennio X / media triennio X-1	Dinamica dell'associazionismo legato al parco	Comunità locale	N
(22-23-24-25)	<u>outcome</u> Percezione del valore sociale prodotto dal parco per il territorio (n. risposte positive / n. intervistati)	Impatto sulla percezione degli abitanti	Comunità locale	N
(22-23-24-25)	<u>outcome</u> Percezione del valore culturale prodotto dal parco per il territorio (n. risposte positive / n. intervistati)	Impatto sulla percezione degli abitanti	Comunità locale	N
(22-23-24-25)	<u>outcome</u> Percezione del valore economico prodotto dal parco per il territorio (n. risposte positive / n. intervistati)	Impatto sulla percezione degli abitanti	Comunità locale	N
(22)	<u>output</u> n. eventi organizzati dalla comunità locale (fiere, sagre, ecc.) che hanno visto la partecipazione e collaborazione del parco anno X / anno X-1	Sviluppo della collaborazione con la comunità locale e valorizzazione identità locale	Comunità locale	N
(24)	<u>qualità</u> n. attrattori culturali (musei), architettoniche, ecc. valorizzate dalle iniziative dei parchi (brochure, eventi, comunicazione, ecc.) anno X / anno X-1	valorizzazione identità locale	Comunità locale	N
(25) Gestione dei conflitti	<u>outcome</u> n. conflitti con la comunità locale emersi nel triennio X / triennio X-1	Livello della conflittualità generata dall'area protetta	Comunità locale	N
(25)	<u>output</u> n. azioni di mediazione tra fruitori, abitanti, produttori interni al parco e operatori del parco	Attivismo degli operatori del parco per favorire la soluzione di situazioni conflittuali, reclami ecc.	Comunità locale, produttori interni al parco e fruitori	N

A3.5.2 Valutazione con approccio controfattuale

In questo ambito la valutazione controfattuale può essere utilizzata per analizzare l'impatto del parco sullo sviluppo economico della collettività locale. L'ipotesi è che le politiche di valorizzazione e di sostenibilità possano permettere alla collettività di mantenere adeguati livelli di benessere, con

particolare riferimento alle aree interne e a quelle intermedie. Una ricerca in tal senso può comparare il livello e la dinamica di benessere della popolazione dei comuni coinvolti con quella di comuni analoghi, ma senza aree protette. Analisi che ricorrono a tecniche statistiche possono, inoltre, essere applicate alla valutazione della performance di strutture ricettive (presenze e pernottamenti), cui possono essere applicati moltiplicatori che tengono conto degli effetti su altri ambiti economici (ristorazione, ecc.) e sulla popolazione.

A3.5.3 Valutazione con approccio ‘valutazione basata sulla teoria’

L’analisi dei meccanismi causali può essere utile per analizzare le modalità che spiegano, in particolare, il successo delle iniziative tese a superare i possibili conflitti tra azioni di conservazione e tutela, da un lato, e le comunità locali, dall’altro. La *contribution analysis* può essere efficacemente utilizzata nel caso di progetti singoli di valorizzazione delle produzioni locali.

A3.5.4 Valutazione partecipata

In questo ambito la valutazione partecipata offre rilevanti opportunità nei processi connessi alla gestione dei conflitti e al confronto tra posizioni differenti all’interno della comunità locale, e tra soggetti della comunità locale e fruitori del parco.

A3.5.5 Valutazione dei processi di implementazione

L’analisi dei processi di implementazione è, in questo ambito, meno rilevante. Può essere utile nel caso di progetti e programmi rivolti alla valorizzazione delle produzioni locali, per analizzare le modalità di cooperazione e il ruolo effettivamente giocato dai diversi attori coinvolti.

A3.5.6 Auto-Valutazione organizzativa

Nell’ambito dei processi di auto-valutazione organizzativa, acquisiscono maggiore rilievo le misure riguardanti il livello di coinvolgimento dei produttori locali, la mobilitazione dell’associazionismo locale, la collaborazione per eventi locali quali sagre, fiere ed altri momenti di socializzazione, la realizzazione di azioni di mediazione e confronto.

A3.6 Governance

A3.6.1 Monitoraggio dello stato (*status assessment*) e indicatori per auto-valutazione

Tabella A3.6 – Indicatori per la valutazione e il monitoraggio dell'attività dei parchi connessa a "Governance"

Servizio	Indicatore	Significato	Beneficiari/ Destinatari	Rilevato Siage
(27-28-29-30-31) Struttura organizzativa	<u>input</u> n. personale in anni-persona equivalente anno X / anno X-1	Copertura dell'organico	Personale	X
(27-28-29-30-31)	<u>input - qualità</u> personale tecnico in anni-persona equivalente / n. personale in anni-persona equivalente (anno X)	Copertura organico con competenze tecniche	Personale	X
(28)	<u>output</u> Ore di formazione per personale anno X / tot. personale anno X	Valorizzazione del personale	Personale	N
(28)	<u>output</u> Ore di formazione per personale tecnico anno X / tot. personale tecnico anno X	Valorizzazione del personale	Personale	N
(28-29)	<u>input</u> Giudizio sul livello di informatizzazione della struttura	Propensione alla modernizzazione	management	N
(28-29)	<u>output</u> n. procedure informatizzate	Propensione alla modernizzazione	management	N
(27) Cooperazione inter-istituzionale	<u>output</u> n. istanze di collaborazione provenienti da eell e altre istituzioni prese in carico anno X / anno X-1	Propensione alla cooperazione inter-istituzionale	Istituzioni	N
(26)	<u>output</u> N consulenze ad EELL anno X / anno X-1	Propensione alla cooperazione inter-istituzionale	Istituzioni locali	N
(27) Cooperazione orizzontale e multilivello	<u>qualità</u> N. soggetti con cui si è cooperato nell'anno X Distinti in locali, regionali, nazionali, sovranazionali	Complessità delle partnership e livello di estensione dei 'confini' immateriali del parco	Management	N
(27)	<u>qualità</u> N. progetti e iniziative sviluppati con altri parchi regionali anno X / anno X-1	Propensione alla cooperazione con altri parchi per aumentare le risorse orientate a tutela e valorizzazione	management	N

Rapporto finale (cod. TER17009)

Servizio	Indicatore	Significato	Beneficiari/ Destinatari	Rilevato Siage
(27)	<u>qualità</u> N. servizi gestiti in cooperazione con altri parchi regionali anno X	Propensione alla cooperazione con altri parchi per aumentare le risorse orientate a tutela e valorizzazione	management	N
(27)	<u>qualità</u> N. associazioni di volontariato ed enti con cui si coopera anno X	Propensione alla cooperazione orizzontale	Management Associazioni enti	N
(27)	<u>qualità</u> n. istituzioni di ricerca regionali, nazionali, internazionali con cui si coopera	Propensione alla cooperazione con centri di ricerca di vario livello	Management Centri di ricerca	N
(27)	<u>qualità</u> % del valore di progetti con oggetto interventi al di fuori dell'area del parco / tot valoreprogetti	Propensione ad estendere lo spazio di intervento	Collettività istituzioni	N
(27-28)	<u>qualità</u> % finanziamenti regionali, nazionali ed europei acquisiti per progetti anno X / anno X- 1	Propensione alla ricerca di finanziamenti e al ruolo del parco	Management del parco istituzioni	N
(27) Legittimazione	<u>proxy outcome</u> giudizio sul ruolo nelle interazioni con altre strutture regionale e altre istituzioni riguardanti le decisioni su infrastrutture a impatto sul parco (rilevazione quali- quantitativa)	Legittimazione del parco	Istituzioni management	N
(27)	n. soggetti che qualificano come credibile il management del parco / n. intervistati	Credibilità accordata alla struttura	Istituzioni management	N
(27)	n. soggetti qualificati che giudicano elevata la reputazione del parco (anche in comparazione ad altre istituzioni) / n. intervistati	Reputazione del parco	Istituzioni management	N
(28) Autonomia	<u>outcome</u> risorse da autofinanziamento / risorse complessive (anno X)	Livello di autonomia della struttura	Management	X
(28)	<u>outcome</u> risorse da trasferimenti pubblici / risorse complessive (anno X)	Livello di autonomia della struttura	Management	X
(28)	<u>outcome</u> risorse da autofinanziamento anno X / anno X-1	Livello di autonomia della struttura	Management	X
(28)	<u>outcome</u> risorse da trasferimenti pubblici anno X / anno X-1	Livello di autonomia della struttura	Management	X

I servizi erogati dai Parchi regionali lombardi. Missione Valutativa

Servizio	Indicatore	Significato	Beneficiari/ Destinatari	Rilevato Siage
(28)	Spese incompressibili / totale risorse	Livello di rigidità del bilancio	Management	X
(29) Comunicazione	<u>output</u> livello di presenza sui social network e media: numero comunicazioni anno X / anno X-1 n. followers, n. indirizzi di invio newsletter, qualità del sito web	Copertura della comunicazione sui media	management	N
(29)	<u>outcome</u> conoscenza del parco a livello regionale: n. risposte positive / n. intervistati (+ rilievo accordato)	Livello di diffusione della conoscenza del parco	Management istituzioni	N
(30)	<u>qualità</u> Regolarità di elaborazione di monitoraggio performance, bilancio sociale	Capacità di alimentazione dell'apprendimento per migliorare i servizi, gestione delle informazioni	Management istituzioni	N
(31)	Stato della programmazione e della pianificazione: programmi e piani (elaborazione, approvazione e efficacia; evidenziazione di ritardi; qualità di piani e programmi) Rendimento degli organi (presenza alle riunioni, assenza di ritardi, ecc.)	Livello di capacità di gestione e rendimento istituzionale	Management istituzioni	N

A3.6.2 Valutazione con approccio controfattuale

In questo ambito la valutazione controfattuale ha uno spazio limitato, trattandosi di temi che possono essere valutato più sulla base di fattori qualitativi.

A3.6.3 Valutazione con approccio 'valutazione basata sulla teoria'

L'analisi dei meccanismi causali può essere utile per valutare i meccanismi sottesi ai casi di successo delle partnership.

A3.6.4 Valutazione partecipata

In questo ambito la valutazione partecipata può avere un ruolo all'interno dell'organizzazione di un parco, per favorire i processi di cooperazione interni.

A3.6.5 Valutazione dei processi di implementazione

L'analisi dei processi di implementazione è, in questo ambito, decisamente rilevante, poiché persegue l'obiettivo di analizzare le capacità, le risorse mobilitate e le reti di cooperazione di una organizzazione nel disegno e attuazione di programmi e progetti. Una strada è quella di comparare programmi o progetti simili realizzati da parchi diversi per confrontare le diverse modalità d'azione. Un'altra strada è quella del focus su uno specifico parco, per comparare diversi programmi/progetti e trarre una sintesi sulla loro gestione.

A3.6.6 Auto-Valutazione organizzativa

Parte di questo ambito d'analisi è caratterizzata da misure di performance riguardanti le caratteristiche organizzative interne e misure di percezione rilevate mediante indagini; nel complesso, gran parte degli indicatori proposti sono rilevanti per i processi di autovalutazione orientati ad analizzare i fattori organizzativi associati a successi e criticità.

ALLEGATO 4.

Sintesi delle interviste e del Focus group

A4.1. Sintesi delle interviste

Questo paragrafo raccoglie una serie di questioni emerse dalle 7 interviste strutturate sottoposte a soggetti esperti e operatori attivi nei parchi del territorio lombardo, in particolare:

- Fabio Lopez, ex Direttore Parco delle Groane;
- Francesco Occhiuto, Direttore del PLIS Lura;
- Dario Furlanetto, Direttore Parco Adamello;
- Riccardo Gini, Direttore Parco Nord;
- Mauro Villa, Direttore Parco Monte Barro;
- Bernardino Farchi, Direttore Parco Valle Lambro;
- Marzio Marzorati, Vice Presidente Legambiente Lombardia.

Le interviste sono state orientate a cogliere il punto di vista di esperti e operatori relativamente ai servizi erogati dai parchi, mettendo alla prova l'elaborazione di un modello per le successive analisi di valutazione in itinere ed ex post di questa particolare area della politica dei parchi regionali.

È stata sottoposta all'attenzione degli intervistati una prima catalogazione dei servizi erogati:

- servizi connessi alle dimensioni di recupero, protezione, tutela dell'ambiente naturale e della biodiversità, comprese le attività di educazione ambientale;
- servizi legati ai valori patrimoniali e di identità del parco;
- servizi orientati a incrementare le reti di collaborazione del parco con altri attori (mondo del volontariato, associazioni ambientaliste, associazioni sportive, ecc.);
- servizi riguardanti la fruizione e il tempo libero;
- servizi di valorizzazione finalizzati allo sviluppo sostenibile (es. marchio qualità dei prodotti del parco);
- servizi collegati ad attività di carattere istituzionale (es. supporto tecnico-specialistico agli enti locali, co-progettazione su bandi, ecc.).

Con riferimento alle domande valutative ed in particolare a quelle sub lettera D (cfr. Capitolo 5), i risultati delle interviste sono restituiti attraverso tre tematiche principali quali:

1. Questioni e punti di attenzione in merito ai *servizi erogati dai parchi*;
2. Questioni legate alla *governance dei parchi, al quadro regolativo/normativo* della nuova legge, alle *competenze* necessarie o messe in campo per la gestione delle *relazioni* con i territori;
3. *Proposte, progetti e sperimentazioni* in corso o su cui i parchi si stanno orientando per identificare quale sia l'orizzonte di sviluppo futuro.

In merito al *primo punto* sono emerse una serie di indicazioni rispetto alla possibilità di ampliare le declinazioni dei servizi erogati dai parchi.

In prima istanza la dimensione legata al recupero, alla protezione, alla tutela può essere intesa come indispensabile per la tenuta del sistema dell'ambiente naturale e della biodiversità sia a livello locale che globale e rappresenta un macro-obiettivo, la finalità dei diversi servizi erogati. Più in generale emerge la necessità di interpretare i servizi integrati tra loro: vi è, infatti, una forte correlazione tra l'identità dei parchi, l'educazione ambientale, il mondo del volontariato, delle associazioni ambientaliste, degli agricoltori. I servizi rappresentano le azioni attraverso le quali i parchi raggiungono i propri obiettivi e, inoltre, assumono un valore e un significato diverso a seconda dei territori.

Tra le integrazioni rispetto alla lista sottoposta all'attenzione degli intervistati, è emerso come rilevante il tema della ricerca scientifica. Ad oggi l'attività di ricerca viene svolta da pochi parchi (tra questi ad esempio Parco Nord e Parco dell'Adamello): è un'attività che richiede continuità e dovrebbe essere svolta in maniera sistematica attraverso lo studio e il monitoraggio delle componenti ambientali in alcuni biotopi importanti o aree protette. L'attività di ricerca richiede risorse interne in grado di poterla svolgere, di comunicarla e divulgarla in tutte le sue componenti, soprattutto in termini di biodiversità (biologiche, acque, ecc.). L'ente parco potrebbe svolgere attività di ricerca su temi di ampia scala quali, ad esempio, filiera bosco-legna, ciclo dell'energia, acque, ecc., divenendo un vero e proprio laboratorio di sostenibilità. Ad esempio la Scuola regionale di ingegneria naturalistica – Centro regionale flora autoctona (Parco Monte Barro) promuove l'utilizzo, la diffusione e la coltivazione di questo tipo di piante. Si tratta di una stazione sperimentale della Regione Lombardia il cui obiettivo fondamentale è quello di promuovere azioni tali da garantire la disponibilità di piante autoctone compatibili con le popolazioni lombarde. Per questa peculiarità è stata lanciata la sperimentazione di una "banca delle piante autoctone". Questo permette anche un'osservazione costante sulla biodiversità, sia sulla componente botanica che su quella floristica. Ad esempio il Centro Tecnico Naturalistico Ambientale (CTN) presente nel Parco Valle Lambro, si occupa di progettazione e attuazione di interventi di valorizzazione naturalistica ambientale (Rete Ecologica Regionale) e di valorizzazione delle specialità agro-ambientale del territorio. Le attività di progettazione rappresentano la principale fonte di finanziamento per avviare delle sperimentazioni per la ricerca scientifica.

Tra i servizi erogati dai parchi vi è la necessità di integrare con tematiche legate alla tutela attiva del paesaggio. Per paesaggio non viene inteso solo l'ambiente naturale ma anche il paesaggio disegnato dall'intervento antropico. Esistono infatti ambienti con degli ambiti paesaggistici di grande valore e significato: ad esempio le dighe hanno trasformato fortemente il territorio e, tuttavia, rappresentano dei monumenti di ingegneria idraulica molto importanti e rappresentano un elemento di rilievo nel paesaggio.

Il tema dell'educazione ambientale necessita di essere affrontato allargando il campo d'azione (ad esempio attraverso attività di agricoltura sociale), rivolgendosi non solo alle scuole. Emerge ad esempio come rilevante la necessità di formare e sensibilizzare su questi temi anche figure professionali interne ai comuni, cittadini, turisti, ecc., offrendo un servizio ampio e destinato alle diverse categorie. Ad esempio, la presenza di un Archivio Regionale di Educazione Ambientale

presso il Parco Nord, rappresenta un'occasione di collaborazione tra enti parco e altri soggetti del territorio ed è un servizio di eccellenza culturale sul tema dell'educazione ambientale.

Può rappresentare un elemento di innovazione anche l'introduzione dei servizi eco-sistemici culturali: la nuova legge regionale rappresenta una grande occasione di fusione che potrebbe strutturare e consolidare il ruolo dei parchi come vere e proprie agenzie di erogazione di servizi culturali per territorio. Una ricerca condotta da Parco Nord e Università Bicocca ha fatto emergere la possibilità che i servizi eco-sistemici possano essere intesi anche in chiave culturale attraverso, ad esempio, attività come il teatro-natura, la land-art, esposizioni temporanee, eventi, ecc.

A dimostrare la capacità di alcuni parchi di essere delle agenzie territoriali che promuovono lo sviluppo locale vi è, ad esempio, la sfida affrontata dal Parco Monte Barro che ha dovuto confrontarsi con una dimensione molto complessa connessa alla gestione di un immobile. Grazie ad un finanziamento congiunto tra Parco, Regione Lombardia e Fondazione Cariplo è stato realizzato un intervento di ristrutturazione dello spazio con l'idea di inserire al suo interno una serie di funzioni di natura culturale: è stato ampliato il museo archeologico e il museo etnografico attraverso un nuovo spazio espositivo, sono state realizzate sale conferenza, un ristorante e l'ostello. Al termine dei lavori è stato lanciato un bando per la concessione dello spazio a soggetti terzi: la collaborazione tra Legambiente, WWF, una cooperativa culturale e una società che gestisce il ristorante ha posto le basi per l'avvio di un sistema turistico sostenibile, che propone un'offerta turistica originale e dai contenuti di eccellenza nel rispetto del territorio e dei suoi caratteri ambientali e culturali.

Rispetto al *secondo punto* le interviste svolte fanno emergere questioni legate al governo dei parchi, in particolare in riferimento alla nuova legge regionale lombarda 28/2016, una legge di cornice che adotta una filosofia e una strategia innovativa: è intervenuta recentemente per riorganizzare il sistema di gestione delle aree protette, al fine di realizzare un sistema integrato delle aree regionali protette e delle altre forme di tutela presenti sul territorio, attraverso l'aggregazione dei soggetti gestori e l'integrazione dei diversi strumenti di pianificazione e gestione, così da semplificare il rapporto con i residenti e gli operatori e incrementare le capacità e le potenzialità dei servizi.

Tra le attività svolte da alcuni parchi è molto evidente la capacità di saper gestire progettazioni complesse. I Parchi hanno sviluppato la capacità di essere dei soggetti con una visione di sistema che prescinde da recinti o confini. Sono in grado di governare temi complessi e integrati legati alle acque, all'assetto idrogeologico, alle foreste, ecc. L'introduzione della nuova legge spinge a ragionare per sistemi territoriali più vasti, lavorando fuori i perimetri dei parchi. Questa nuova declinazione dell'azione dei parchi implica un ripensamento in termini di governo.

In alcuni paesi europei come Francia e Germania i parchi sono considerati delle Agenzie Ambientali che si occupano, trasversalmente, di tematiche ambientali in senso ampio. La riorganizzazione dei parchi, attraverso questa nuova legge, potrebbe andare verso questa direzione assumendo la prospettiva di un soggetto unitario. Questa nuova forma, però, può assumere anche degli aspetti che potrebbero essere considerati critici poiché ci si allontanerebbe dalla dimensione locale perdendo le peculiarità specifiche di alcuni ambienti. Tuttavia è possibile immaginare un nucleo stabile di Agenzie Ambientali costruito a partire da partenariati locali solidi tra parchi, comuni e associazioni ambientaliste.

Oggi i parchi rappresenta uno dei pochi soggetti con delle competenze specifiche in grado di ragionare in termini di area vasta e dimostrando capacità in termini di integrazione. La riforma introduce l'idea che l'ente parco debba essere riferimento territoriale ampio: mette a disposizione una serie di competenze acquisite negli anni inerenti ad attività gestionali del territorio, dai boschi alle zone umide, dal rapporto con gli agricoltori, alla valutazione di incidenza, fino alla progettazione culturale e ambientale.

Hanno saputo costruire, nel tempo, progettualità e capacità di concertazione, aggregando soggetti di diversa natura e dando vita a partenariati e progettualità complesse per presidiare temi e contesti territoriali specifici, dimostrando competenze in termini di capacità istituzionale in grado di disegnare politiche di pianificazione strutturale, come nel caso dei Contratti di Fiume e dei progetti di sottobacino. I parchi inoltre in questi decenni hanno sviluppato capacità di programmazione e di utilizzo di strumenti, collegati a diversi temi quali la conservazione e la valorizzazione della biodiversità, la produzione e promozione di cibo (certificazioni), la rete ecologica ecc.

Le figure manageriali dei parchi devono avere la capacità di disegnare visioni e strategie a medio-lungo termine e devono avere a disposizione un *board* multidisciplinare con competenze tecnico-professionali molto sviluppate (naturalistiche, ecologiche, ambientali, paesaggistiche, idrauliche, ecc.) in grado anche di erogare servizi legati alla progettazione complessa.

Il *terzo punto* fa riferimento alle proposte, ai progetti e alle sperimentazioni in corso o su cui i parchi si stanno orientando per identificare quale sia l'orizzonte di sviluppo possibile.

Nel caso di Parco Nord, ad esempio, l'obiettivo è di creare e portare la componente naturale in città. La prossimità del Parco Nord alla grande area urbana dà la possibilità di spingersi oltre i confini e promuovere delle vere e proprie progettualità in grado di riqualificare il territorio a partire dalla sua natura. Le progettualità di connessione ecologica e riqualificazione necessitano di essere allargate, con l'obiettivo di creare un'unica grande infrastruttura verde che supporti e preservi la natura in ambito urbano e che insista su una dimensione di connessioni e ampliamento delle aree protette attorno a progetti di rete. Più in generale il futuro può essere collegato alla nascita di un unico parco regionale metropolitano di cintura attorno a Milano attraverso la fusione tra Parco Nord e Parco Agricolo Sud, costituendo una fascia di protezione, salvaguardia e agricoltura sostenibile con l'obiettivo di ipotizzare uno sviluppo che parta dai vuoti urbani.

La riforma ha accelerato la collaborazione e la condivisione di competenze e progettualità tra diversi parchi; ad esempio tra il Parco Monte Barro e il Parco Montevecchia. Questi avevano intrapreso e formalizzato già prima della riforma un percorso di collaborazione, comprendente la condivisione di personale e di progetti; la cooperazione si è poi sviluppata attraverso un progetto per il bando "Capitale naturale 2017" finanziato dalla Fondazione Cariplo, che agisce sull'intero ambito territoriale eco-sistemico e che comprende la conservazione del gambero di fiume e la tutela del reticolo idrico minore, interventi di gestione forestale e di conservazione di prati magri ed aree umide, educazione ambientale, azioni a supporto dell'agricoltura sociale.

Il Parco Adamello ha sviluppato diverse progettualità e sperimentazioni tra cui il mantenimento e la preservazione dei prati attraverso lo sfalcio a mano. A partire da questa iniziativa cinquanta agricoltori e *hobby farmer* si sono aggregati per costruire una "banca del fieno": il parco ha una certificazione per il fieno che viene prodotto da questa attività e lo rivende a soggetti come

produttori di formaggi, allevatori, ecc. Questa progettualità non garantisce un guadagno in termini economici, ma permette al Parco di essere una piattaforma su cui si consolidano delle reti, costruendo piccole economie attorno al produttore e al prato da sfalcio, lavorando così sulla valorizzazione sociale del ruolo del produttore e provando a costruire piccole politiche di sviluppo locale. Tra le altre progettualità del Parco vi sono quelle legate alla conservazione dei muretti a secco che rappresentano un patrimonio materiale che non sempre l'agricoltura odierna è stata in grado di mantenere nella misura necessaria. Rappresentano anche un patrimonio culturale da conoscere e divulgare, un elemento importante dal punto di vista paesaggistico e delle modalità di coltivazione. Il parco sta promuovendo una sperimentazione sulla manutenzione dei muretti a secco e ha avviato una scuola per l'acquisizione di competenze sulla costruzione dei muretti, creando, quindi, anche occasione di coesione sociale e costruzione di comunità. Altro fronte su cui il Parco sta sviluppando progettualità fa riferimento agli orti: in collaborazione con diverse cooperative sociali, associazioni e altre realtà del territorio sono stati avviati percorsi di progettazione e sperimentazione per trasferire competenze e *know-how* mettendo a lavoro le energie sociali.

A4.2 Focus group del 10 aprile 2018: giudizi ed elementi di sintesi

Il Focus group ha visto la presenza di 19 operatori dei parchi, principalmente i direttori e in qualche caso funzionari, in rappresentanza di 18 sui 25 parchi regionali e nazionali della Lombardia, in particolare:

Parco Oglio Sud, Parco Adda Nord, Parco del Serio, Parco Nord Milano, Parco delle Groane, Parco delle Orobie Bergamasche, Parco delle Orobie Valtellinesi, Parco Naturale del Bosco delle Querce, Parco dello Stelvio, Parco della Valle del Ticino, Parco Adda Sud, Parco del Monte Barro, Parco Alto Garda Bresciano, Parco dei Colli di Bergamo, Parco Agricolo Sud Milano, Parco di Montevicchia e della Valle del Curone, Parco Campo dei Fiori, Parco Valle del Lambro.

Il focus-group è stato strutturato in due momenti. Il primo di discussione sui temi della governance. Un secondo momento invece è consistito nella rilevazione degli orientamenti dei dirigenti rispetto all'impatto (o altra parola) dell'assetto di governance della Regione Lombardia su otto specifici aspetti delle politiche per i parchi, attraverso un questionario somministrato al termine dei lavori. La discussione è partita dalla proposta, da parte del team di ricerca, di un framework analitico che enuclea cinque dimensioni su cui è possibile valutare le performance dei parchi. Tali dimensioni sono da ricondurre ad una dimensione trasversale e di sintesi che è quella della governance, intesa sia come sviluppo organizzativo e di competenze che come reti di relazioni multilivello che i Parchi sono chiamati a costruire e/o mantenere per poter svolgere al meglio la propria missione.

Il team di ricerca ha strutturato la discussione su due macro-temi su cui i partecipanti al focus group sono intervenuti. Il primo attiene alla natura più o meno conflittuale degli obiettivi perseguiti dai

parchi. Il secondo macro tema riguarda invece la percezione dell'adeguatezza della struttura di governance delle politiche regionali dei parchi.

Nei loro interventi i dirigenti non hanno dedicato la stessa attenzione ai due temi. Anzi, si può dire che l'esistenza di possibili trade-off fra obiettivi è un tema che è stato dato per scontato da alcuni, mentre non sono emerse posizioni che, al contrario, facessero emergere la complementarietà, ad esempio, fra tutela e valorizzazione, con la sola eccezione delle Orobie Valtellinesi, la cui peculiarità tuttavia sembrerebbe dipendere dall'estrema perifericità del Parco.

Gli interventi sono stati quasi prevalentemente incentrati sul tema della governance, da intendersi sia nella sua componente organizzativa che inter-organizzativa.

Sul primo fronte un punto subito emerso e che ha incontrato l'accordo dei partecipanti riguarda la natura giuridica dei Parchi. La forma di "Ente di diritto pubblico" – introdotta dalla legislazione in sostituzione delle forme consortili – è stata infatti giudicata inadeguata in ragione di lacune ordinamentali ("facciamo fatica ad accedere ai dati catastali"), da un lato, ed un eccesso di vincoli di bilancio e nelle modalità di reclutamento delle risorse umane, dall'altro, che hanno prodotto un peggioramento rispetto alle gestioni consortili.

Per quanto attiene le relazioni inter-organizzative, i temi hanno riguardato principalmente i rapporti fra parchi e Regione da un lato, e dall'altro la relazione fra parchi ed enti locali. Su entrambi i punti, sebbene non sia emerso un orientamento unanime, esistono tuttavia delle opinioni sufficientemente consolidate.

Con riferimento al rapporto con Regione Lombardia sono emersi tre aspetti critici. Innanzitutto, quello dei finanziamenti, che sono diminuiti, causando notevole stress organizzativo: molti parchi hanno personale appena sufficiente per assolvere ad adempimenti amministrativi, tra l'altro in crescita. Un secondo elemento è costituito dalla mancanza di direttive regionali univoche circa le politiche relative alle aree protette. La maggior parte dei partecipanti ha espresso la necessità di una maggiore presenza regionale. In alcuni casi è stata sottolineata la necessità di riorganizzare i servizi amministrativi, che potrebbero essere assolti su scala più ampia, o comunque organizzati sulla base di standard procedurali regionali tali da definire un clima di maggiore certezza (ad esempio nei confronti delle procedure richieste dall'Autorità anticorruzione). In parte collegato a questo punto, il terzo fattore segnalato è quello di una certa assenza di coordinamento all'interno della stessa tecno-struttura regionale, che ha avuto impatti negativi, ad esempio, per l'accesso a finanziamenti europei; in questo ambito, è stata sottolineata anche l'esigenza di rafforzare il ruolo dei parchi nell'ambito della dialettica tra settori regionali, con particolare riferimento al tema dei processi decisionali riguardanti le infrastrutture a forte impatto ambientale.

Sul fronte del rapporto con gli enti locali, alcuni parchi hanno lamentato situazioni di loro "cattura" da parte dei governi locali, a discapito di una gestione maggiormente orientata al lungo periodo. L'atteggiamento prevalente dei governi locali fa sì che i parchi vengano visti da una parte come tecno-strutture su cui riversare domande di adempimenti, dall'altra come erogatori di servizi spot, quale vetrina della capacità di tutela ambientale. La richiesta di maggior protagonismo regionale, quindi, va anche intesa come la necessità di maggiore autonomia dagli enti locali. Occorre specificare che almeno due parchi hanno fornito un'immagine opposta del loro rapporto con le comunità locali, rivendicando come la costituzione stessa del parco sia nata proprio dal basso, per cui il conflitto di cui sopra non è percepito come negativo.

Al termine del focus group il team di ricerca ha distribuito un questionario in cui veniva richiesto ai dirigenti dei parchi di indicare – secondo una scala che va da 0 a 3, in cui 0 indica un giudizio molto critico e 3 uno molto positivo – quale impatto la regolazione regionale ha sui seguenti aspetti:

1. aggregazione tra parchi/aree protette;
2. disponibilità finanziarie;
3. capacità di sviluppare progetti (scientifici, per il potenziamento dei servizi);
4. capacità di sviluppare partnership e reti;
5. competenze interne;
6. idea di parco come 'agenzia/organismo intermedio di sviluppo ambientale' e non solo come ente di tutela;
7. il superamento dei confini per sviluppare azioni al di là del perimetro di delimitazione del territorio a parco;
8. capacità manageriali dei vertici.

I tredici dirigenti che hanno risposto al questionario hanno fatto emergere un orientamento concorde rispetto a due issue: le disponibilità finanziarie, per le quali il giudizio è complessivamente molto critico (fig. 2) e rispetto alla Capacità di sviluppare partnership e reti, dove invece il giudizio nei confronti dell'impianto regolativo è invece positivo.

Le altre issue invece mettono in luce una certa polarizzazione fra i rispondenti, che per ciascuna si dividono fra coloro che hanno dato un giudizio positivo e chi invece ha fatto prevalere un giudizio criticato. Questo risultato non è, ovviamente, facilmente interpretabile senza adeguati approfondimenti. Per alcuni quesiti può essere considerato come il frutto della diversa natura dei parchi coinvolti; se confermata, questa ipotesi suggerisce l'adozione di un framework che tenga conto della multi-dimensionalità delle politiche in oggetto e della diversa vocazione dei parchi; per altri quesiti, come ad esempio quello sul ruolo di soggetto intermedio di area vasta che i parchi potrebbero giocare, la polarizzazione dei giudizi può costituire il segnale di un dibattito non ancora maturo, che necessita di specificazioni sulle caratteristiche di una tale disegno.

Figura A4.2.1 - Aggregazione tra parchi/aree protette

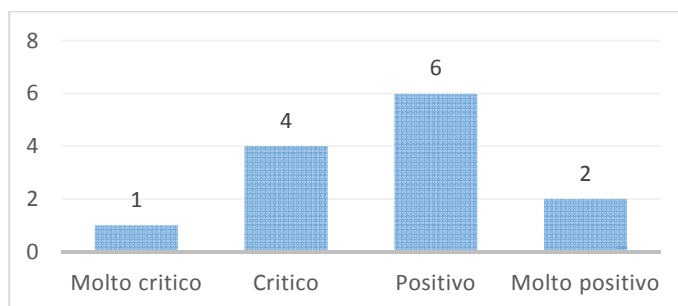


Figura A4.2.2 - Disponibilità finanziarie

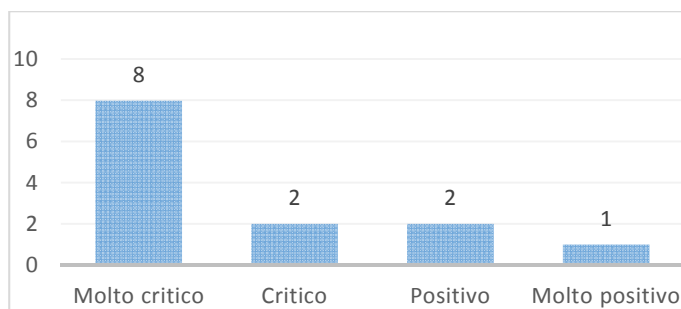


Figura A4.2.3 - Capacità di sviluppare progetti

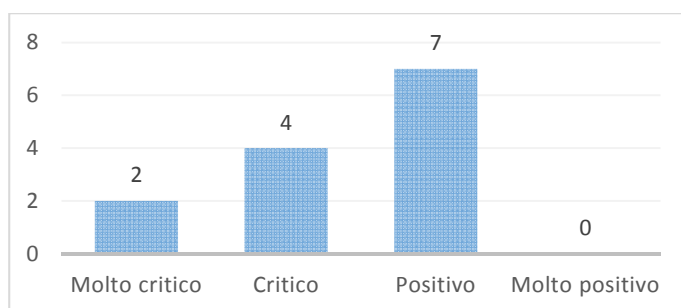


Figura A4.2.4 - Capacità di sviluppare partnership e reti

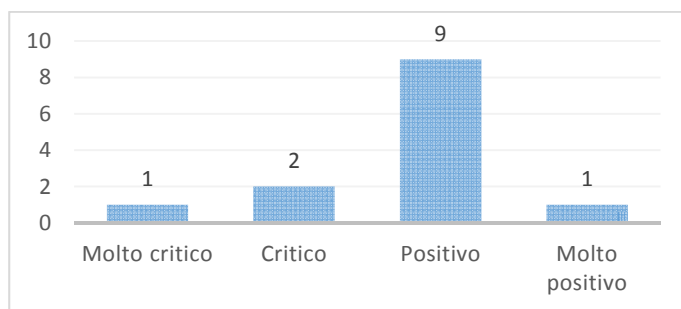


Figura A4.2.5 - Competenze interne ai Parchi

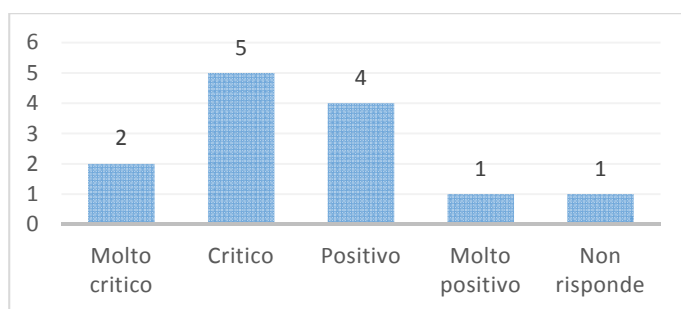


Figura A4.6 - Idea di parco come 'agenzia/organismo intermedio di sviluppo ambientale' e non solo come ente di tutela

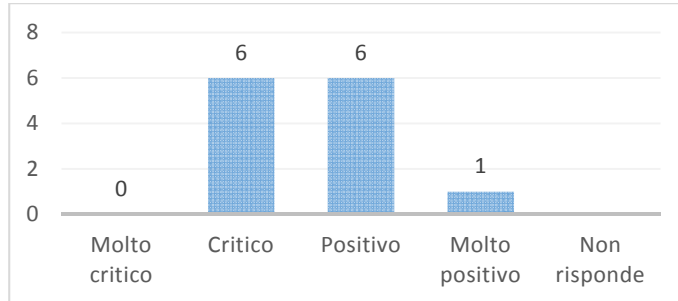


Figura A4.2.7 - Il superamento dei confini per sviluppare azioni al di là del perimetro di delimitazione del territorio a parco

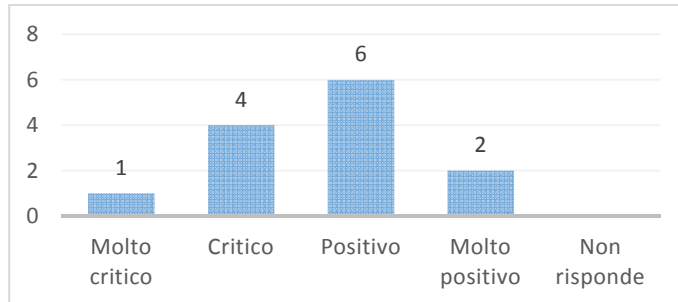
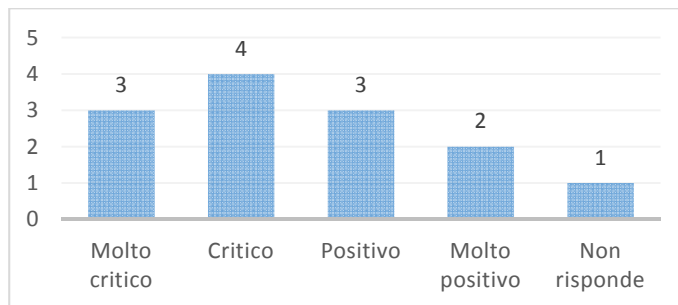


Figura A4.2.8 – Capacità manageriali dei vertici



ALLEGATO 5

**Principali indicatori proposti dal modello MEVAP
riorganizzati secondo le categorie del *framework* proposto**

Tabella A5.1 – Principali indicatori proposti dal modello MEVAP¹² riorganizzati secondo le categorie del framework proposto

INDICATORI PARCHI E AREE PROTETTE - Fonti: Marino (a cura di) La valutazione di efficacia per le aree protette, Milano, Angeli, 2012. + Corso di Formazione e focus group Regione Lombardia 2018				
Categoria	Ambito	Obiettivo target	Indicatore/i	Unità di misura
1	Conservazione biodiversità e protezione habitat			
1.1	Biodiversità e risorse genetiche	Ricchezza floristica	specie totali presenti; specie endemiche; specie autoctone; specie rare; spettro biologico; spettro corologico	N.; %; elenco; specie autoctone/specie alloctone
1.2		Ricchezza faunistica	specie totali presenti; specie endemiche; specie autoctone; specie rare; azioni per il contenimento delle specie alloctone	N.; %; elenco; specie autoctone/specie alloctone; n. coppie grandi carnivori
1.3		Ricchezza vegetazionale	tipologie vegetazionali	Elenco; CLC - Corine Land Cover
1.4		Habitat	Sic, ZPS, caratteristiche	Ettari sul totale, rappresentatività, livello di conservazione,
1.5		Riduz. Vulnerabilità specie vegetali	specie protette da convenzioni internazionali; specie in lista rossa IUCN specie alloctone	N.; %; elenco
1.6		Riduz. Vulnerabilità specie animali	specie protette da convenzioni internazionali; specie in lista rossa IUCN specie alloctone	N.; %; elenco
1.7		Riduz. Vulnerabilità habitat	frammentazione degli habitat estensione habitat	ha ha; dinamica: aumento, diminuzione
1.8		Servizi ecosistemici (ES)	ES per macroaree tipo MEA Millenium Ecosystem Assessment servizi di supporto, di approvvigionamento, di regolazione, culturali	n. e tipo di ES http://www.teebweb.org/ ; Costanza etc.
1.9	Risorse idriche	Qualità acque superficiali	elenco corsi d'acqua con calcolo di Indice LIM con valore e classi di qualità elenco corsi d'acqua con calcolo di Indice SECA con classe di qualità elenco corsi d'acqua con calcolo di Indice SEL con classe di qualità	LIM livello di inquinamento da macrodescrittori Stato ecologico dei corsi d'acqua (SECA) Stato ecologico dei laghi SEL
1.10		Qualità acque sotterranee	elenco corsi d'acqua con calcolo di Indice SCAS con classe di qualità	Stato ecologico acque sotterranee
1.11		Qualità acque marine costiere	aree in cui è stato calcolato indice TRIX con valore e classe di giudizio aree in cui è stato calcolato indice IQB con valore e classe di qualità lunghezza corsi d'acqua riqualificati - rinaturalizzati	TRIX Indice trofico acque marine costiere IQB Indice di qualità batteriologica Km corsi d'acqua riqualificati/rinaturalizzati
			presenza specie-indice per qualità acqua	

I servizi erogati dai Parchi regionali lombardi. Missione Valutativa

1.12		Risorse forestali e paesaggistiche	Incendi boschivi - diminuzione	Incendi - Superficie percorsa dal fuoco (ha); superficie boscata e superficie non boscata percorse dal fuoco;	N.; ha; % rispetto al totale; delta rispetto anno precedente
1.13			Superficie forestale	Suddivisione per fascia altimetrica; indice di boscosità; sup. per tipo di bosco	ha; % per fascia; ha per tipo di bosco
1.14			Conservazione del paesaggio	Indice ILC Index of Landscape Conservation	
1.15		Suolo e sottosuolo	Fragilità geologica	fenomeni franosi e indice di franosità	n; %
				classificazione comuni di parco per vulnerabilità e rischio franoso	
1.16		Biodiversità e risorse genetiche	Variabilità genetica in agricoltura e zootecnica	razze animali autoctone - varietà colturali autoctone	n; elenco
1.17		Risorse idriche	Uso dell'acqua	consumo idrico zootecnica; settore irriguo; settore domestico; acqua estratta in falda e in superficie	milioni di mcubi/anno
1.18		Risorse forestali e paesaggistiche	Utilizzo risorse forestali	nulla osta rilasciati e richiesti; superficie sottoposta a taglio;	n. nulla osta; % sup. a taglio su totale
1.19		Suolo e sottosuolo	Uso del suolo	SAU/SAT; seminativi; coltivazioni legnose; pascoli; arboricoltura da legno; sup. boschive; sup. non utilizzate; sup. per attività ricreative; altro	% su totale; ha;
1.20		Biodiversità e risorse genetiche	Banca del germoplasma / ecc	presenza/assenza; specie vegetali conservate; specie endemiche conservate; specie vegetali in via di estinzione conservate; ecc	
1.21			Gestione faunistica	specie introdotte; specie ripopolate; specie monitorate; colonizzazioni	n; elenco
1.22			Recupero risorse genetiche in agric. e zootecnica	razze animale autoctone recuperate; varietà colturali recuperate progetti realizzati/in corso	n; elenco
1.23		Risorse idriche	Gestione acque reflue	impianti di fitodepurazione in strutture Parco, pubbliche, private; allacci;	n.; % copertura rispetto a totale strutture
1.24		Risorse forestali e paesaggistiche	Rimboschimenti, imboschimenti	superf. oggetto di rimboschimento; specie impiegate; impianti biomasse	ha; % su tot sup forestale; n. impianti arboricoltura; n imp. Biomasse
1.25			Gestione risorse forestali	superficie gestita / totale superficie	ha
1.26			Attività di recupero ambientale	siti bonificati; cave recuperate; miniere recuperate; interventi di ingegneria naturalistica; azioni di recupero paesaggio	n.; % ha recuperati

Rapporto finale (cod. TER17009)

1.27		Suolo e sottosuolo	Prevenzione assetto idrogeologico	spese per prevenzione danni da dissesto idrogeologico diminuzione della vulnerabilità: ettari interessati	euro % ha aree che hanno diminuito la vulnerabilità
1.28			Ripristino danni da dissesto idrog.	spese per ripristino da danni per dissesto idrogeologico	euro
1.29		Pressione sulle risorse	Intensità turistica	visitatori/popolazione residente; indice di concentrazione temporale	%
1.30			Infrastrutture viarie	lunghezza strade (nazionali, regionali, provinciali, comunali)	km; %
			consumo di suolo	dinamica del consumo di suolo	% in diminuzione o in aumento
1.31		Sperimentazione	sviluppo conoscenze	progetti scientifici - progetti di sviluppo	numero; valore economico annuo;
2	Educazione - diffusione cultura				
2.1			educazione	centri/aule per educazione ambientale	n.; posti a sedere; mq;
2.2				iscritti; partecipanti	numero
2.3				corsi organizzati per tipo	numero
2.4				classi scolastiche ospitate	numero
2.5				progetti di educazione ambientale	numero
				n. prodotti didattici che le scuole realizzano a seguito della didattica	numero
2.6				campi di volontariato	numero/anno
2.7				livello di soddisfazione	% giudizi positivi e verifica apprendimento
2.8				orti e giardini botanici	n. e specie
2.9				aree faunistiche	n. e specie
				n. associazioni, enti con i quali si opera in rete per	

I servizi erogati dai Parchi regionali lombardi. Missione Valutativa

3	Fruibilità - Turismo				
3.1		accessibilità	Infrastrutturazione sostenibile	km sentieristica fruibile	Km
3.2				km piste ciclabili, di cui km in rete	Km
3.3				linee - mezzi di trasporto ecologico	km; n.
3.4				linee ferroviarie	km
3.5			strutture	centri parco	n.;
3.6				aree di sosta	n; mq
				altro	
3.7		Turismo	flussi	visitatori musei, monumenti, aree archeologiche	numero; stagionalità
3.8				fatturato da entrate	euro
3.9				turismo naturalistico	numero, stagionalità
3.10				fatturato da entrate	euro
3.11				campeggi, ostelli, rifugi, hotel; B&B	n.; posti letto; presenze; pernottamenti; fatturato
3.12				ristoranti, bar	mq; tavoli ristoranti; fatturato
3.13				shops	fatturato; fatturato per mq;
				pacchetti turistici in cui il Parco è inserito	numero
			comunicazione	n. followers	facebook; twitter
			percezione	giudizi positivi sul Parco	risultati da sentiment analysis su dati Twitter e/o Facebook

4	Economia e Sostenibilità delle produzioni				
4.1		Pressione sulle risorse	Agricoltura	quintali di fertilizzanti per ettaro di SAU; cavalli/vapore per ha di SAU concime quantità di rifiuti agricoli prodotti	q/ha; w/ha t
4.2			Depurazione acque	deputazione delle acque reflue convogliate nella rete presenza fognature; acqua potabile, acquedotto	assente/parziale/totale
4.3		Reddito	Benessere economico	PIL proc-capite - PIL comunale	
4.4.		Occupazione	Occupati per settore	occupati in agric. all'interno del parco; artigianato; commercio e servizi; industria	n. e % sul totale
4.5				occupati in agric. nei comuni del parco; artigianato; commercio e servizi; industria	n. e % sul totale
4.6		Efficienza carbonica	consumi energetici	consumi di energia da fonti non rinnovabili (per fonte) - interno parco ed esterno	
4.7				consumi di energia da fonti rinnovabili (per fonte) - interno parco e comuni	
4.8			produzione energetica	produzione di energia da fonti rinnovabili - per tipo di fonte	n. impianti per fonte; Kw prodotti per fonte
4.9				emissione di certificati verdi	n.
4.10		economia sostenibile	attività economiche sostenibili	attività produttive e servizi a bassa intensità di materia - nel parco e nei comuni	n.; occupazione; fatturato;
4.11				nuove imprese create caratterizzate da bassa intensità materiale	n.; occupazione; fatturato;
				n. imprese legate al parco	n.; occupazione; fatturato
4.12			produzioni certificate	Prodotti tipici: DOP, IGP, DOC/DOCG; ecc.	n.; occupazione; fatturato;
4.13			produzioni sostenibili	aziende biologiche sul totale aziende agricole presenti; aziende in conversione; aziende miste - per tipo/ambito	n.; occupazione; fatturato; superficie
4.14		Parco come laboratorio	produzioni certificate	filiera corta nei servizi legati al cibo (ristoranti, negozi),	n.; tipo
4.15				certificazioni di diverso tipo nelle produzioni	n.; elenco
4.16			marchi	marchi promossi e legati al Parco	n.; elenco
				numero iniziative a sostegno di agricoltura sostenibile	n.

Rapporto finale (cod. TER17009)

5	Identità locale				
5.1		capitale umano	sviluppo popolazione	variazione popolazione residente nei comuni del parco	n. e variazione rispetto a anni precedenti
5.2		capitale umano	grado di istruzione	variazione del livello di istruzione	struttura istruzione
5.3		capitale economico	valorizzazione	variazione nel valore delle case	euro al mq - media comuni
5.4		capitale sociale	associazionismo	n. associazioni con cui il Parco ha relazioni	n.;
5.5				n. persone iscritte ad associazioni: variazione	variazione % rispetto a periodo precedente
5.6		Capitale sociale	valorizzazione socio-economica	percezione sul valore sociale prodotto dal parco per la collettività - tutti i cittadini	% giudizi positive
5.7				percezione sul valore economico prodotto dal parco - imprenditori + cittadini	% giudizi positive
5.8				percezione sul valore culturale prodotto dal parco - tutti i cittadini	% giudizi positive
5.9				percezione sul valore ambientale prodotto dal parco - tutti i cittadini	% giudizi positive
			mediazione culturale	azioni di mediazione culturale con la collettività	numero; tipo
			coinvolgimento	fiere, sagre e altre iniziative di socializzazione cui il parco ha partecipato	numero; tipo; caratteristiche della partecipazione
			promozione	azioni di promozione/valorizzazione del territorio e dei produttori locali	numero; tipo; n. visitatori; n. produttori coinvolti;

I servizi erogati dai Parchi regionali lombardi. Missione Valutativa

6	Governance				
6.1		struttura istituzionale	estensione	n. comuni coinvolti nella gestione del parco; n. CM; province; regioni	
6.2			rendimento istituzionale	riunioni degli organismi del parco; presenze e assenze;	
6.3				giorni in cui il Parco è rimasto senza organi operativi (CdA; Presidente; direttore)	
6.4			copertura della pianificazione	presenza/assenza di: piano del parco; ecc; n. giorni senza piano	presenza/assenza; elenco; kmq senza piano
6.5			sostenibilità economico-finanziaria	dinamica dei finanziamenti annui regionali; eell; privati	valore assoluto e % di scostamento dal periodo precedente; correnti e c/c
6.6				dinamica dei finanziamenti annui mobilitati autonomamente (autofinanziamenti)	valore assoluto e % di scostamento dal periodo precedente; correnti e c/c
6.7				di cui: entrate da fruizione visitatori, da compensaz. forestali, da verbali, ecc.	
6.8				livello delle risorse in c/c sul totale	%
6.8			indicatori di bilancio	rigidità della spesa (personale su tot); capacità di spesa; pagamenti; ecc.	
6.9		minacce	riduzione eventi dannosi	incendi dolosi	n; % riduzione nel tempo; valore medio danni
6.10				numero e ammontare del costo per danneggiamenti, vandalismo	n.; euro e valore medio danni; dinamica temporale
6.11				ammontare spesa per rimozione rifiuti	euro e dinamica temporale
6.12				illeciti amministrativi accertati: pesca, funghi, edilizia, bracconaggio,	euro; n eventi; n animali feriti, ecc
6.13				eventi e illeciti per abusivismo edilizio, discariche abusive, scarichi abusivi in a	euro; n eventi;
6.14			attività amministrativa	ammontare indennizzi per danni provocati da fauna; tempi di risposta	euro; dinamica temporale; % risposte entro X gg;
6.15				ammontare indennizzi per mancati tagli e pascoli; tempi di risposta	euro; dinamica temporale; % risposte entro X gg;
6.16			protezione civile e guardie volontarie	n. gruppi di protezione civile e guardie volontarie	
6.17				n. persone associate a protezine civile e guardie volontarie	
6.18		progetti con i comuni e istituzioni		coinvolgimento di Parco e eell in Emas, Agenda 21, ecc	
6.19		rendicontazione	bilanci sociali	elaborazione sistematica di bilancio sociale, bilanci partecipati, ecc	descrizione
6.20		Cooperazione e partnership	progetti e iniziative	iniziative locali, regionali, nazionali e internazionali	analisi della complessità delle partnership; ruolo giocato (promotore;
6.21				es. gemellaggi; progetti in partenariato;	capofila/regista; aggregato)
6.22				progetti per livello del finanziatore	n. annuo; ammontare risorse annue dai vari finanziatori (locale, reg; naz;
		collaborazione inter-ist		istanze di collaborazione prese in carico	n.;
				n. consulenze a EELL	n.; tipo.
		accessibilità per utenti	innovazioni - tecnologia	accessibilità on line per adempimenti amministrativi, ecc.	modalità di accesso
		struttura istituzionale	sostenibilità organizzativa	risorse umane per categoria e competenza	numero; elenco
				formazione per risorse umane all'anno	n. ore annue / personale (media)
			reputazione	livello di fiducia riposto nel Parco come istituzione	risultato survey cittadini
				analisi media e social media: livello giudizi negativi e reclami	analisi; % rispetto a giudizi positivi
			credibilità	livello di rispetto relativamente alle capacità del personale del Parco	risultato indagine su stakeholders

Fonte: elaborazioni propria su modello MEPV (Marino, 2012)



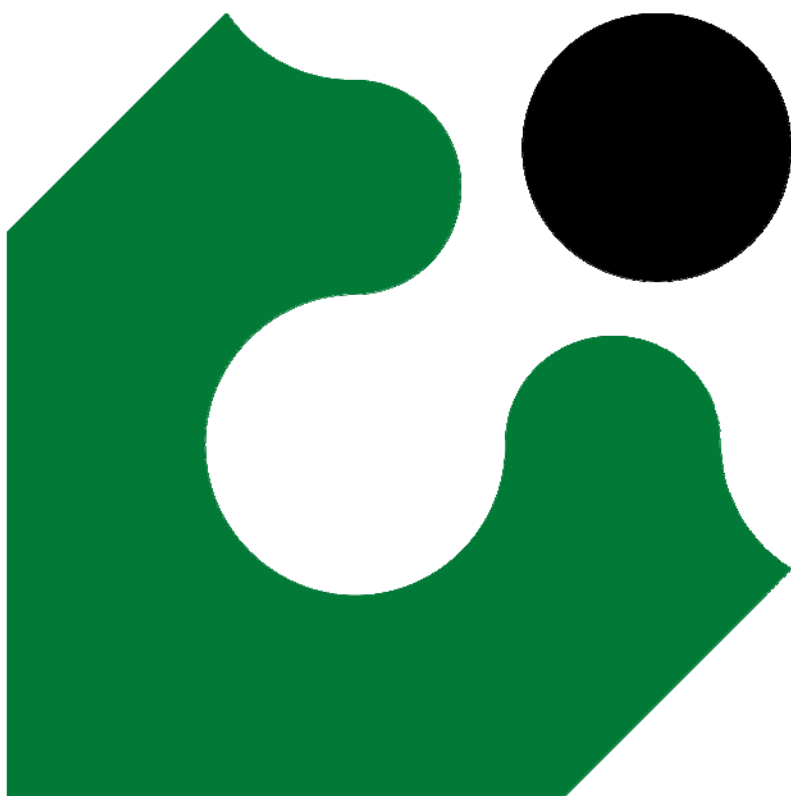
I servizi erogati dai Parchi regionali lombardi

Missione Valutativa

Rapporto finale

Codice PoliS - Lombardia TER17009

Giugno 2018



Rapporto finale (cod. TER17009)

Missione Valutativa: *“I servizi erogati dai Parchi regionali lombardi”*

Rapporto di ricerca promosso per incarico del Consiglio regionale della Lombardia (Codice PoliS-Lombardia: TER17009)

Consiglio regionale della Lombardia

Dirigente di riferimento: Elvira Carola

PoliS-Lombardia

Dirigente responsabile: Paolo Pinna

Project Leader: Marina Riva

Gruppo di ricerca:

Giancarlo Vecchi (Responsabile scientifico), Claudio Calvaresi, Marco Di Giulio, Erica Melloni, Simone Busetti, Politecnico di Milano – Dipartimento di Ingegneria Gestionale;
Marina Riva, Annalisa Lodigiani, PoliS-Lombardia – Struttura Area Sociale e Territoriale;

Publicazione non in vendita.

Nessuna riproduzione, traduzione o adattamento può essere pubblicata senza citarne la fonte.

Copyright® PoliS-Lombardia

PoliS-Lombardia

Via Taramelli, 12/F - 20124 Milano

www.polis.lombardia.it

INDICE

EXECUTIVE SUMMARY	3
RAPPORTO DI RICERCA	11
INTRODUZIONE	11
CAPITOLO 1. I Parchi regionali lombardi: contesto e normativa di riferimento	15
1.1 Il sistema regionale delle aree protette in Lombardia	15
1.2 Obiettivi delle aree protette. Il quadro normativo nazionale e regionale	20
1.3 <i>Governance</i> delle aree protette regionali	15
CAPITOLO 2 Individuazione e mappatura dei servizi erogati dai parchi regionali	29
2.1 I servizi erogati dai parchi regionali: una definizione	29
2.2 Mappatura dei servizi erogati	31
CAPITOLO 3 Il <i>framework</i> concettuale di analisi per il monitoraggio e la valutazione dei servizi	37
3.1 Il framework analitico proposto	37
3.2 L'articolazione del framework	39
3.3 La condivisione del framework con gli operatori	47
CAPITOLO 4 Analisi della disponibilità dei dati	49
4.1 I dati disponibili ai fini della costruzione di un sistema di rendicontazione e valutazione dei servizi e loro caratteristiche	49
4.2 Utilizzabilità dei dati disponibili e opportunità di integrazione	54
CAPITOLO 5 Rilevazione delle opportunità e degli ostacoli per lo sviluppo dei servizi e della politica dei parchi	59
5.1 Opportunità e ostacoli per lo sviluppo dei servizi e delle aree protette.....	59
5.2 Fattori di forza e di debolezza interni all'organizzazione dei parchi	62
5.3 Contenuti della regolazione e organizzazione regionale che favoriscono o limitano lo sviluppo dei servizi.....	63
5.4 Barriere e opportunità presenti all'esterno	64
5.5 Fattori che condizionano l'adeguata attuazione della politica dei parchi regionali	64
CAPITOLO 6 Considerazioni conclusive	67
6.1 Risultati della missione	67
6.2 Indicazioni di policy riguardanti le azioni di monitoraggio e di valutazione ai vari livelli	68
6.3 Ulteriori piste di approfondimento e linee di intervento.....	70
BIBLIOGRAFIA	73
SITOGRAFIA	77

ALLEGATI	79
ALLEGATO 1. I servizi erogati dai parchi regionali: esiti della mappatura effettuata sulla base dell'analisi dei loro siti web integrata da interviste	81
ALLEGATO 2. La valutazione dei servizi di parchi e aree protette: esplorazione di modelli e analisi della letteratura internazionale	87
ALLEGATO 3. Sviluppo del framework concettuale per il monitoraggio e la valutazione dei servizi...	115
ALLEGATO 4. Sintesi delle interviste e del focus group	141
ALLEGATO 5. Principali indicatori proposti dal modello MEVAP riorganizzati secondo le categorie del framework proposto	151

EXECUTIVE SUMMARY

1. La mappatura dei servizi erogati dai parchi regionali

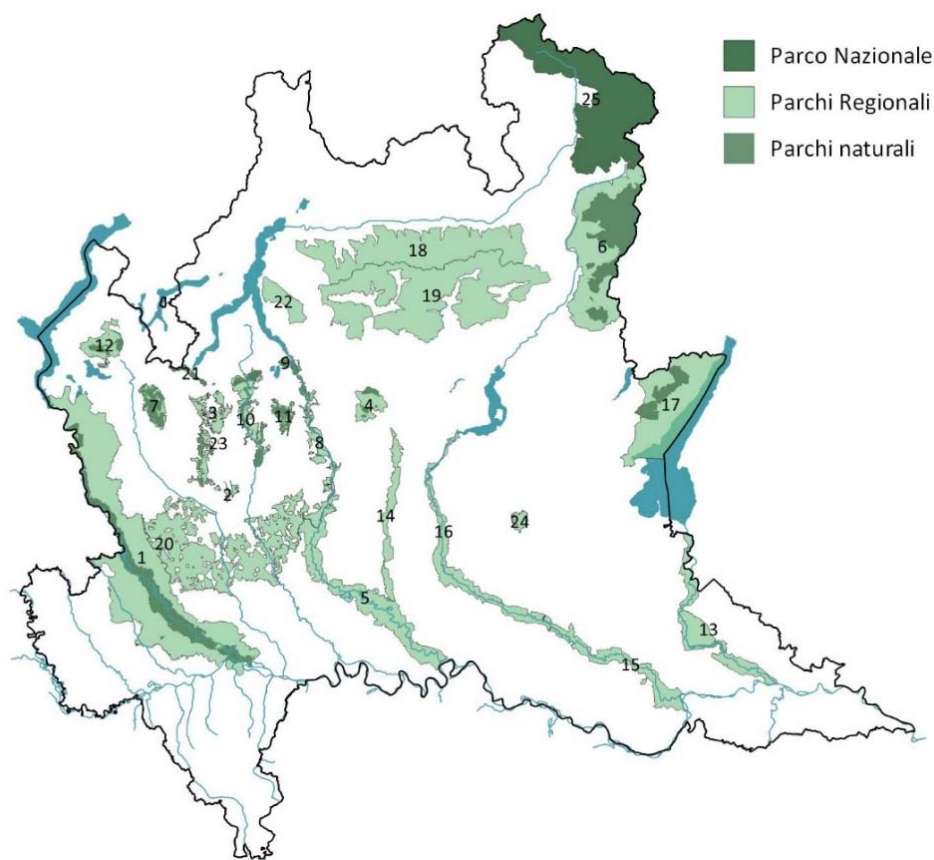
Nel 2017 il Consiglio regionale lombardo ha promosso una missione valutativa sui servizi erogati dai 24 parchi regionali lombardi che aveva caratteristiche specifiche rispetto a missioni precedenti incentrate su valutazioni in itinere oppure ex post. Infatti, la domanda di ricerca si è focalizzata sulla elaborazione di un modello per le successive analisi di valutazione in itinere ed ex post di una particolare area della politica dei parchi regionali che è quella dei servizi erogati.

In questa direzione, prima di tutto è stato definito l'orizzonte della ricerca attraverso l'individuazione dei servizi erogati dai parchi regionali (ad esclusione dei servizi ecosistemici):

- servizi connessi alla funzione di conservazione e tutela, compresi: gestione attiva degli ecosistemi, vigilanza, manutenzione, autorizzazioni e sanzioni;
- servizi di carattere educativo e culturale;
- servizi per la fruizione e l'eco-turismo;
- servizi per le imprese e la collettività locali;
- servizi collegati alla gestione, alle relazioni inter-istituzionali, alle partnership.

Ne è seguita la mappatura dei servizi effettivamente erogati, realizzata attraverso l'analisi dei siti web dei parchi regionali (e, come controllo, di altri parchi), nonché il ricorso alla letteratura sul tema, e verificata attraverso alcune interviste a operatori del settore, e in particolare ai direttori dei parchi. L'esito di questa attività sottolinea come i parchi regionali lombardi offrano una significativa varietà di servizi, con una copertura che approssima quanto segnalato nella letteratura sia italiana che delle principali organizzazioni internazionali in materia. Tuttavia, si evidenzia come nell'ambito dei parchi regionali coesistano realtà molto diverse tra di loro; sono infatti presenti parchi che possono essere distinti in base alla localizzazione e alle principali caratteristiche territoriali: di cintura metropolitana, fluviali, agricoli, forestali, montani così come forme che presentano un mix di fattori. Inoltre, influenzano i servizi anche l'ampiezza della superficie protetta e l'organizzazione della gestione (la mappatura è riportata nell'Allegato 1, Tabella A1.1 del report integrale).

Figura 1 – I parchi regionali lombardi e le altre aree protette



- | | |
|---|---|
| 1 - Parco lombardo della Valle del Ticino | 14 - Parco del Serio |
| 2 - Parco Nord Milano | 15 - Parco dell'Oglio Sud |
| 3 - Parco delle Groane | 16 - Parco dell'Oglio Nord |
| 4 - Parco dei Colli di Bergamo | 17 - Parco dell'Alto Garda bresciano |
| 5 - Parco dell'Adda Sud | 18 - Parco delle Orobie Valtellinesi |
| 6 - Parco dell'Adamello | 19 - Parco delle Orobie Bergamasche |
| 7 - Parco della Pineta di Appiano Gentile e Tradate | 20 - Parco Agricolo Sud Milano |
| 8 - Parco dell'Adda Nord | 21 - Parco Spina Verde |
| 9 - Parco del Monte Barro | 22 - Parco della Grigna Settentrionale |
| 10 - Parco della Valle del Lambro | 23 - Parco Naturale del Bosco delle Querce |
| 11 - Parco di Montevicchia e della Valle del Curone | 24 - Parco Regionale del Monte Netto |
| 12 - Parco Campo dei Fiori | |
| 13 - Parco del Mincio | 25 - Parco Nazionale dello Stelvio (settore lombardo) |

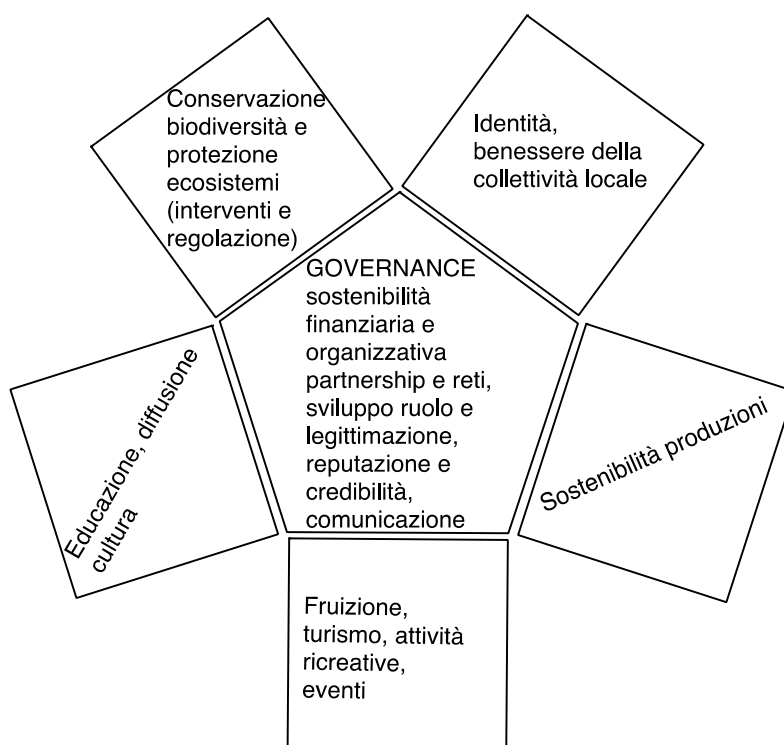
Fonte: Elaborazione Polis su dati Geoportale della Lombardia

2. Il framework elaborato per l'analisi

Uno dei risultati della mappatura dei servizi ha dato quindi evidenza non solo della numerosità delle attività dei parchi, ma anche della loro eterogeneità, pur nell'ambito di un filo conduttore caratterizzato da azioni che in termini sintetici possono essere definite di conservazione della biodiversità e di tutela di habitat e paesaggio. L'obiettivo perseguito in questa prima attività è

stato poi quello di elaborare un modello che fosse utile per successive azioni di governance, anche sulla base di attività di monitoraggio e di rendicontazione periodica, così come di valutazione del sistema. Il framework proposto è rappresentato in Figura 2.

Figura 2 – Framework per il raggruppamento coerente dei servizi dei Parchi regionali



Fonte: elaborazione propria

Il framework organizza i servizi dei parchi attorno a 6 dimensioni o macro-categorie chiave, di cui una risulta centrale e sovra-ordinata, poiché da essa dipende l'efficacia delle altre.

La dimensione centrale è quella della governance, che ha a che fare con il management delle strutture organizzative e delle relazioni con l'esterno. Le ulteriori macro-categorie che costituiscono il mandato e le missioni delle strutture sono:

- conservazione delle risorse biologiche, protezione degli ecosistemi e degli habitat: la missione principale dei parchi e delle aree protette è quella della conservazione, cura e sviluppo dei vari elementi che costituiscono le risorse biologiche, gli habitat naturali e il paesaggio (naturale o costruito); missione che comprende interventi diretti, la gestione attiva e le attività di tipo regolativo;
- educazione, formazione e diffusione della cultura della sostenibilità ambientale;
- fruizione, eco-turismo, attività ricreative, eventi, ecc. come risposta alla domanda di servizi di qualità ambientale e ricreazione;
- sostenibilità delle produzioni nell'ambito delle attività operanti nel parco/area protetta e nella collettività/area protetta prossima al parco;

- contributo alla conservazione e sviluppo dell'identità, della cultura e del benessere della collettività locale.

Sulla base di questa articolazione, sono stati definiti 31 servizi erogati dai parchi, riferibili ognuno ad una delle macro categorie (si veda par. 3.2.1). Per ogni servizio sono state identificate le principali dimensioni di valutazione di efficacia e di monitoraggio, così come il livello migliore in termini amministrativo/istituzionali per l'utilizzo dei dati (locale e/o regionale).

Un esempio di questa analisi è il seguente:

Problema trattato e/o cambiamento auspicato	Miglioramento della conservazione, cura e sviluppo del patrimonio di biodiversità e ambientale
Servizio (1)	Insieme dei servizi e interventi che riguardano la conservazione e tutela delle risorse, e la gestione attiva dell'ambiente
Dimensioni di monitoraggio e valutazione	Le principali dimensioni di monitoraggio riguardano le caratteristiche delle risorse disponibili e la variazione, da un anno all'altro, delle stesse (es.: superficie sottoposta a tutela, ai diversi livelli di tutela; specie presenti; ecc.). Si tratta di misure di input che sono rilevanti per giudicare gli ulteriori indicatori riguardanti specifici servizi, in modo da tenere conto della diversità dei parchi. L'eventuale variazione costituisce invece una misura di outcome. A fini valutativi, può essere sottoposta ad analisi l'efficacia della conservazione mediante area protetta per lo sviluppo di determinate risorse, comparata con aree simili ma senza protezione
Utilizzo	Monitoraggio e valutazione regionale

Questa proposta è stata resa possibile da un'approfondita analisi della letteratura internazionale in tema di valutazione dei parchi e delle aree protette, che è integralmente resa disponibile nell'Allegato 2 del report integrale. Questo approfondimento ha permesso sia di validare i servizi e la loro aggregazione nelle macro-categorie elaborate, sia di verificare l'ipotesi da cui il gruppo di lavoro è partito, secondo cui è possibile fare ricorso a diversi approcci di ricerca per valutare l'efficacia e la performance dei servizi dei parchi. Con riferimento a quest'ultimo aspetto, la letteratura internazionale conferma questo assunto, e sottolinea come siano utilizzati molteplici approcci, tra cui in particolare:

- a) il monitoraggio dei principali indicatori di stato ambientale e di performance delle organizzazioni, per tenere sotto osservazione periodicamente l'andamento delle attività di conservazione, tutela, valorizzazione, ecc.;
- b) il ricorso a valutazioni degli effetti di specifiche politiche attraverso metodologie statistico-quantitative (e cioè attraverso disegno controfattuali), in particolare per analizzare l'efficacia di servizi e politiche dei parchi nel migliorare la protezione ambientale e/o migliorare il benessere socio-economico delle comunità contigue;
- c) l'utilizzo di approcci quali-quantitativi per analizzare 'perché', 'per chi' e in quali contesti un servizio o una politica ha funzionato, anche per individuare e diffondere buone pratiche; in altre parole, il ricorso agli approcci denominati 'valutazione basata sulla teoria del programma' e 'analisi dei meccanismi causali'; si tratta di ricerche che possono interessare un spettro ampio di servizi, tra cui: quelli di regolazione, vigilanza e controllo

connessi alla riduzione di eventi dannosi ed usi impropri; quelli orientati alla valorizzazione attraverso il miglioramento dell'utilizzo dei parchi da parte di visitatori, eco-turisti, ecc.; quelli di supporto alle aziende agricole e ai produttori presenti nei parchi, per riconvertire i processi produttivi e le produzioni in termini di sostenibilità; quelli orientati a portare benefici alle collettività locali e a ridurre e superare le possibili conflittualità;

- d) la realizzazione di forme di valutazione partecipata, orientata ad accrescere la consapevolezza su obiettivi e contenuti di politiche e servizi orientati alla tutela e promozione della sostenibilità; ad esempio per migliorare i comportamenti di visitatori, per accrescere le relazioni con il volontariato e l'associazionismo, per ridurre le possibili frizioni tra comunità locali, visitatori, e gestori dei parchi;
- e) l'analisi dei processi di decisione e di attuazione, per valutare il ruolo, le risorse mobilitate e le capacità dei vari soggetti, istituzionali e non, nel disegno, nella realizzazione ed erogazione dei servizi; si pensi all'importanza delle partnership in questo contesto, al ruolo da esercitare nell'ambito dei processi riguardanti la realizzazione di infrastrutture, alla rilevanza delle relazioni inter-governative;
- f) infine, è emersa anche la rilevanza dei modelli di autovalutazione interna agli organismi di gestione dei parchi, utili per migliorare le capacità gestionali e per supportare processi di rendicontazione verso le istituzioni che finanziano e verso i cittadini in generale.

3. Analisi della disponibilità dei dati

Nell'ambito della missione valutativa, la ricerca ha realizzato un approfondimento sulla disponibilità attuale di dati utili per il monitoraggio e la valutazione di efficacia dei servizi e delle politiche dei parchi regionali. È emerso che la banca dati Si.Age. mette già a disposizione alcuni dati di base (sufficientemente affidabili, secondo i responsabili dei parchi), riguardanti lo stato di alcune variabili rilevanti (dati sull'estensione dei vari tipi di aree soggette a protezione, dati di bilancio, attività amministrative, stato della pianificazione) e alcuni parametri riguardanti la conservazione della biodiversità e la fruizione. In generale si tratta di dati utili che tuttavia andrebbero organizzati in indicatori da popolare regolarmente e da comparare sia in serie storica sia tra i vari parchi, così da produrre informazioni di tipo gestionale. Nel Rapporto integrale (si veda il par. 4.2) sono proposti sia gli indicatori derivabili dai dati già rilevati dall'applicativo Si.Age., sia un set minimo di ulteriori indicatori basati su dati aggiuntivi che potrebbero essere facilmente rilevati nel futuro prossimo, così da rendere possibili sia il monitoraggio della performance che un assessment sull'efficacia dei servizi (si veda Tabella 4.3).

4. Opportunità ed ostacoli per lo sviluppo dei servizi e della politica dei parchi

Nell'ambito della Missione valutativa è stata dedicata attenzione anche alla rilevazione dei giudizi degli operatori sia sulle proposte analitiche (framework e indicatori) sia, più in generale, sullo stato delle politiche regionali riguardanti i parchi e sull'evoluzione del ruolo degli organismi di gestione. A questo fine sono state effettuate alcune interviste a direttori dei parchi ed altri soggetti coinvolti nelle politiche di conservazione e tutela delle aree protette; inoltre, il 10 aprile 2018 è stato organizzato un Focus group che ha visto la presenza di 19 operatori dei parchi, principalmente direttori generali e in qualche caso funzionari, in rappresentanza di 18 sui 25 parchi regionali e nazionali della Lombardia. Le relazioni coi responsabili degli Enti Parco si sono intensificate negli ultimi mesi anche grazie a una proficua sinergia attivata portando avanti in parallelo un percorso formativo di tre giornate rivolto ai direttori dei parchi e al personale di Giunta impegnato su questi temi e svolto per conto della Giunta regionale, D.G. Ambiente.

Da questo insieme di incontri, sono emerse una serie di utili osservazioni riguardanti le opportunità e gli ostacoli per lo sviluppo dei servizi e dei programmi riguardanti le aree protette che sono riportati nel capitolo 5 e nell'allegato 4 del Rapporto. In sintesi, le principali evidenze emerse sono di seguito riportate.

Tra i fattori di debolezza emergono principalmente:

- la riduzione delle risorse, regionali e in generale pubbliche, trasferite, che limitano lo spazio di autonomia dei responsabili e indeboliscono i parchi di minori dimensioni;
- la carenza di linee guida comuni per la gestione degli adempimenti amministrativi sempre più numerosi, a fronte di una oggettiva esiguità di personale dipendente;
- le criticità derivanti da assetti di governance istituzionale che, in alcuni casi, sono tali da indebolire il ruolo degli enti parco;
- infine la difficoltà di veder riconosciuto il proprio ruolo – ai vari livelli– nei processi decisionali attivati per la costruzione di infrastrutture a forte impatto ambientale.

Tra i fattori di forza sono segnalati i seguenti.

- Le attività di sperimentazione sviluppate dai parchi ai vari livelli e l'intensa attività di diffusione della cultura della sostenibilità. In questa direzione, per la maggior parte degli interlocutori, il supposto conflitto tra funzioni di conservazione e attività di fruizione sembra non costituire più un tema di rilievo, pur rimanendo le attività di cura e tutela la missione primaria.
- È stato inoltre evidenziato che i parchi hanno acquisito competenze ed expertise di grande importanza, svolgendo compiti che travalicano la mera funzione di governo dell'area protetta. I parchi, infatti, possiedono capacità di coordinamento e concertazione, sapendo aggregare soggetti di diversa natura e dando vita a partenariati articolati attorno a progettualità complesse.
- Tra i sistemi di opportunità evidenziati, si riconosce che i parchi hanno capacità di programmazione in termini di area vasta, potendosi in prospettiva occuparsi di gestione

del territorio: dai boschi alle zone umide, dal rapporto con gli agricoltori alla valutazione di incidenza, dalla progettazione ambientale fino a quella culturale.

Si registra infine una certa convergenza di posizioni circa le potenzialità della strategia di aggregazione tra parchi: l'ampliamento del perimetro dovrebbe corrispondere però ad un processo di ulteriore qualificazione del ruolo dei parchi, che li veda agire in qualità di organismi intermedi per lo sviluppo sostenibile del territorio. Per occuparsi adeguatamente di sostenibilità, ambiente naturale e conservazione della biodiversità, i parchi dovrebbero operare con una logica che superi il perimetro amministrativo e sia capace di dispiegare politiche coerenti con gli ambiti naturali (reti ecologiche, sistemi fluviali, corridoi verdi, ecc.). In questo senso si riconosce che sperimentazioni interessanti sono quelle sviluppate ad esempio nell'ambito dei Contratti di Fiume, strumenti di programmazione alla scala dei bacini fluviali, che vedono il coinvolgimento attivo dei parchi.

RAPPORTO DI RICERCA

INTRODUZIONE

Finalità

Nel 2017 il Consiglio regionale lombardo ha promosso una missione valutativa sui servizi erogati dai parchi regionali lombardi¹ che ha caratteristiche specifiche rispetto a missioni precedenti incentrate su valutazioni in itinere oppure ex post. Infatti, la domanda di ricerca si è focalizzata sulla elaborazione di un modello per le successive analisi di valutazione in itinere ed ex post di una particolare area della politica dei parchi regionali che è quella dei servizi erogati. L'obiettivo perseguito in questa attività è stato quindi quello di individuare i servizi erogati dai parchi lombardi (ad esclusione dei servizi ecosistemici) e di elaborare un modello per la classificazione dei servizi che sia utile per successive azioni di governance, anche sulla base di attività di monitoraggio e di rendicontazione periodica, così come di valutazione del sistema. In questa direzione, si è indagata la situazione attuale sotto il profilo delle informazioni raccolte in modo sistematico, delle opportunità di integrazione e delle condizioni per l'attuazione di modalità di raccolta e di elaborazione. Infine, nel corso delle attività, si sono raccolte informazioni e giudizi sui due ambiti che caratterizzano le azioni di conservazione, tutela e valorizzazione, con riferimento ai punti di forza e di debolezza degli interventi, e - più in generale - ai fattori che favoriscono o condizionano negativamente il perseguimento degli obiettivi di servizi e programmi.

Approccio metodologico

L'approccio metodologico seguito è caratterizzato, innanzitutto, dal ricorso ad una pluralità di fonti. Le attività di analisi sono state basate su:

- le informazioni disponibili riguardanti le rilevazioni sui parchi regionali;
- una rilevazione sui servizi dei parchi regionali basata sull'analisi dei siti web;
- una *review della letteratura* basata sulle principali pubblicazioni internazionali in tema di valutazione dei parchi e delle aree protette;
- 7 interviste faccia a faccia ad operatori ed esperti, attivi a diverso titolo nei parchi;
- un focus group con 19 tra direttori e funzionari dei parchi regionali, in rappresentanza di 18 dei 25 enti parco regionali e nazionali della Lombardia.

¹ In realtà, come meglio dettagliato più avanti nel capitolo 1, dei 24 parchi regionali oggetto della Missione Valutativa 23 sono effettivamente classificabili come parchi regionali e uno (Bosco delle Querce) è classificato come parco naturale. All'interno di 13 parchi regionali sono compresi poi ambiti di parco naturale (che quindi in totale in Lombardia risultano 14). Per semplicità nel testo si parlerà di 24 parchi regionali.

Le relazioni coi Parchi (in particolare i direttori) negli ultimi mesi si sono intensificate anche grazie a una proficua sinergia attivata portando avanti in parallelo un percorso formativo di tre giornate rivolto ai direttori dei parchi e al personale di Giunta impegnato su questi temi e svolto per conto della Giunta regionale, D.G. Ambiente.

L'attività analitica e di elaborazione, di cui si è detto sopra, si è basata su alcune ipotesi di lavoro:

- a) La prima ha riguardato la complessità dell'azione dei parchi regionali e delle finalità attribuite, tanto da far emergere una potenziale conflittualità tra gli obiettivi perseguiti. Da un lato, infatti, parchi e aree protette hanno il compito primario di conservare la biodiversità e tutelare gli habitat naturali, anche attraverso la produzione e diffusione di educazione e cultura della sostenibilità; dall'altro, la domanda esterna di attività ricreative legate alla qualità ambientale e alla salute fisica evidenzia come un obiettivo importante sia, nello stesso tempo, quello della valorizzazione delle risorse disponibili attraverso la fruibilità delle risorse disponibili e il contributo al benessere delle comunità locali e dei territori. Su questa base, il disegno di modelli di monitoraggio, rendicontazione deve tener conto di questa complessità e dell'esigenza di dar conto dei necessari equilibri tra le diverse funzioni in relazione ai contesti e ai periodi temporali.
- b) La seconda ipotesi riguarda l'esigenza di tenere in considerazione le diverse caratteristiche dei parchi regionali lombardi, che sono differenziati in base a superficie, localizzazione (montana, pianura, periurbani, ...), fattori geomorfologici, principali elementi ecologico-naturali da tutelare e da valorizzare, ecc. Elementi che, evidentemente, tendono ad influenzare la rilevanza di determinate dimensioni di monitoraggio e valutazione;
- c) La terza ipotesi è di natura prettamente metodologica e sostiene l'esigenza di un pluralismo nel disegno dei modelli di valutazione delle politiche e dei servizi, in ragione di differenti problemi collettivi da analizzare, diverse domande valutative e disponibilità dei dati disponibili. In questo senso, come sarà approfondito nell'ambito del rapporto, sono avanzate – anche sull'esempio della letteratura internazionale in argomento – più proposte.

Contenuti del rapporto

Il presente rapporto contiene le analisi svolte e le proposte conseguenti in termini di possibili attività di monitoraggio e di valutazione.

Il primo capitolo delinea le caratteristiche del sistema delle aree protette lombarde e della sua evoluzione, anche dal punto di vista normativo.

I successivi capitoli affrontano poi le risposte alle domande di valutazione condivise con la Committenza del Consiglio regionale e articolate in quattro sezioni:

- (A) Mappatura dei servizi;
- (B) Framework analitico e sistematizzazione;
- (C) Raccolta e disponibilità dei dati;
- (D) Opportunità e ostacoli.

Su tali basi il secondo capitolo presenta le analisi elaborate per individuare i servizi erogati dai parchi regionali e ne delinea un primo elenco di riferimento. Il terzo capitolo definisce il framework

concettuale per l'organizzazione dei servizi e sviluppa una serie di proposte per il loro monitoraggio e valutazione. Il quarto capitolo contiene l'analisi dei dati attualmente disponibili e discute le possibili integrazioni. Il quinto capitolo delinea opportunità e ostacoli per lo sviluppo dei servizi erogati e delle aree protette in relazione a quanto emerso dall'interazione con gli operatori dei parchi regionali.

Infine, l'ultimo capitolo è dedicato ad una sintesi dei principali elementi emersi e alla proposta di azioni di policy conseguenti.

Il rapporto è poi completato da una serie di allegati che contengono gli approfondimenti realizzati per supportare le analisi e le proposte avanzate.

CAPITOLO 1. I parchi regionali lombardi: contesto e normativa di riferimento

1.1 Il sistema regionale delle aree protette in Lombardia

1.1.1 Evoluzione della normativa lombarda e del sistema delle aree tutelate

Prima tra le regioni italiane ad occuparsi di protezione e tutela della natura, la Lombardia ha adottato nel **1973**, con la **legge regionale n. 58**, le norme per l'istituzione di parchi e riserve naturali, sulla base delle quali furono istituiti, negli anni immediatamente successivi, i primi parchi nel territorio regionale: il Parco Lombardo della Valle del Ticino, il Parco Nord Milano, il Parco delle Groane e il Parco dei Colli di Bergamo.

Con la **legge regionale 30 novembre 1983, n. 86** "Piano generale delle aree regionali protette. Norme per l'istituzione e la gestione delle riserve, dei parchi e dei monumenti naturali nonché delle aree di particolare rilevanza naturale e ambientale", si è poi proceduto alla costituzione di un sistema organico di aree protette regionali, individuando una serie di zone di alto valore naturalistico e paesaggistico nel territorio regionale.

In relazione alle loro caratteristiche, le aree individuate sono state classificate in Parchi Naturali², Riserve, Monumenti naturali e altre zone di particolare rilevanza, e quindi assoggettate a differenti regimi di tutela per garantirne la conservazione. La stessa legge ha introdotto la categoria dei Parchi Locali d'Interesse Sovracomunale (PLIS), la cui funzione principale è quella di connettere e integrare il sistema delle aree protette d'interesse regionale e il verde urbano. Originariamente i PLIS venivano istituiti dalla Regione, mentre oggi sono istituiti con delibera consiliare dei comuni interessati.

Durante gli anni '80 buona parte dei parchi e tutte le riserve e monumenti naturali individuati dalla legge sono stati istituiti e dotati di un proprio regime di tutela, cioè di un ente gestore e di una serie di regole che indicano le attività consentite.

Tra la fine degli anni '80 e i primi anni '90 si è sostanzialmente compiuta l'"ossatura portante" del Sistema delle Aree Protette della Lombardia attraverso l'istituzione di altri Parchi, anche di vasta estensione: oltre 200.000 ettari sono stati sottoposti a tutela a seguito dell'istituzione dei Parchi delle Orobie Bergamasche, delle Orobie Valtellinesi ed Agricolo Sud Milano.

Durante gli anni '90, inoltre, sono stati istituiti i Siti della rete Natura 2000 e il sistema delle tutele è stato reso maggiormente operativo attraverso la progressiva approvazione degli strumenti di

² Come verrà chiarito più avanti (crf. 1.1.2) l'attuale distinzione tra "Parco regionale" e "Parco naturale" è stata introdotta solo dopo l'approvazione della legge regionale n. 32 del 1996. Nella versione originale della L.R. 86/1983 si parlava solo di parchi naturali il cui regime di tutela non ha poi coinciso con il regime di tutela dei "Parchi naturali regionali" dalla legge 6 dicembre 1991, n. 394, "Legge quadro sulle aree protette", rendendo appunto necessario un adeguamento della normativa regionale.

pianificazione territoriale: i Piani territoriali di coordinamento dei Parchi e i Piani di gestione dei siti di Rete Natura 2000.

A queste fasi di istituzione di nuovi Parchi Regionali si è aggiunto un percorso di ampliamento dei perimetri di alcuni parchi precedentemente istituiti che ha portato ad un aumento sostanziale della superficie di territorio tutelata (Adda Nord, Campo dei Fiori, Colli di Bergamo, Groane, Montevicchia e Valle del Curone, Parco Nord Milano, Spina Verde di Como, Valle del Ticino).

I PLIS sono nati soprattutto a partire dagli anni '90, con un forte aumento negli anni 2000, durante i quali sono stati istituiti altri tre parchi: il Parco della Grigna Settentrionale, il Bosco delle Querce e il Parco regionale del Monte Netto – l'ultimo parco regionale del sistema lombardo individuato con legge regionale 8 giugno 2007, n. 11.

La legge regionale n. 86/1983 rappresenta ancora oggi il testo normativo di riferimento per la disciplina delle aree protette regionali, anche se è stata più volte modificata e integrata nel corso degli anni. Alcune modificazioni rilevanti sono trattate nei successivi paragrafi; dalla L.R. 32/1996 che ha adeguato i regimi di tutela lombardi alla Legge quadro sulle aree protette, alla L.R. 12/2011 che ha modificato la forma di gestione dei parchi, sino alla più recente legge regionale 17 novembre 2016, n. 28 che ha dato la battuta di avvio di un percorso di riorganizzazione complessiva, anche tramite accorpamenti, delle aree protette regionali.

1.1.2 Specificità dei parchi regionali lombardi in relazione alla disciplina statale

Con la **legge 6 dicembre 1991, n. 394** "Legge quadro sulle aree protette", il legislatore nazionale è intervenuto sulla materia dettando i principi fondamentali per l'istituzione e la gestione delle aree naturali protette, al fine di garantire e di promuovere, in forma coordinata, la conservazione e la valorizzazione del patrimonio naturale del paese. Questa normativa ha classificato le aree naturali protette (parchi nazionali, aree marine protette, riserve naturali nazionali e regionali, parchi naturali regionali), e ha istituito l'*Elenco ufficiale delle aree protette*, nel quale iscrivere tutte le aree rispondenti ai criteri stabiliti dal Comitato nazionale per le aree protette.

La presenza di differenze in termini di regime di tutela tra i parchi naturali lombardi e i parchi naturali regionali, così come disciplinati dalla *legge quadro*, ha reso necessario un adeguamento della normativa regionale a quella nazionale.

La **legge regionale n. 32 del 1996** "Integrazioni e modifiche alla L.R. 30 novembre 1983, n. 86", ha riesaminato i regimi di tutela delle aree naturali regionali introducendo la distinzione tra "Parco Naturale" e "Parco Regionale":

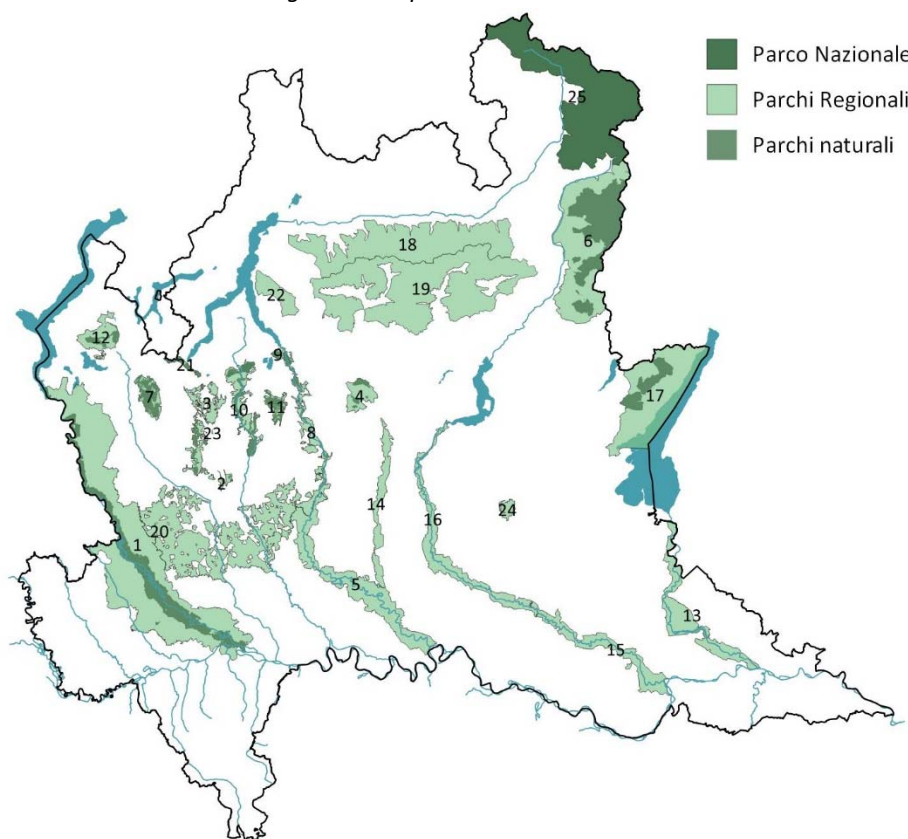
- il *parco naturale* coincide con la definizione di "Parco Naturale Regionale" prevista dalla normativa nazionale (art. 2, artt. 22-28 L. 394/91) e corrisponde alle aree aventi un elevato grado di naturalità e un particolare interesse naturalistico, in cui si applica la disciplina statale (es. il divieto di caccia, di esercizio di cave, miniere e discariche, di modificazione del regime delle acque, etc.)
- il *parco regionale* persegue l'obiettivo generale della protezione ambientale di un contesto organizzato unitariamente, ma accentua il ruolo di promozione dello sviluppo di attività

agricole e silvo-pastorali, nonché di attività tradizionali, compatibili con la crescita economica e socioculturale delle comunità residenti.

I primi parchi naturali lombardi, conformi alla disciplina indicata dalla L. 394/91, sono stati istituiti solo nel 2002, con specifica legge regionale che ne ha definito i confini e la disciplina.

Con l'obiettivo di riunire tutte le disposizioni di tutte le leggi regionali in materia di istituzione di parchi regionali e naturali della Lombardia è stata approvata la **legge regionale 16 luglio 2007**, n. 16 "Testo unico delle leggi regionali in materia di istituzione di parchi", redatto ai sensi della L.R. 7/2006 "Riordino e semplificazione della normativa regionale mediante testi unici".

Figura 1.1 - I parchi lombardi



- | | |
|---|---|
| 1 - Parco lombardo della Valle del Ticino | 14 - Parco del Serio |
| 2 - Parco Nord Milano | 15 - Parco dell'Oglio Sud |
| 3 - Parco delle Groane | 16 - Parco dell'Oglio Nord |
| 4 - Parco dei Colli di Bergamo | 17 - Parco dell'Alto Garda bresciano |
| 5 - Parco dell'Adda Sud | 18 - Parco delle Orobie Valtellinesi |
| 6 - Parco dell'Adamello | 19 - Parco delle Orobie Bergamasche |
| 7 - Parco della Pineta di Appiano Gentile e Tradate | 20 - Parco Agricolo Sud Milano |
| 8 - Parco dell'Adda Nord | 21 - Parco Spina Verde |
| 9 - Parco del Monte Barro | 22 - Parco della Grigna Settentrionale |
| 10 - Parco della Valle del Lambro | 23 - Parco Naturale del Bosco delle Querce |
| 11 - Parco di Montevecchia e della Valle del Curone | 24 - Parco Regionale del Monte Netto |
| 12 - Parco Campo dei Fiori | |
| 13 - Parco del Mincio | 25 - Parco Nazionale dello Stelvio (settore lombardo) |

Fonte: Elaborazione Polis su dati Geoportale della Lombardia

1.1.3 Classificazione delle aree protette regionali

Come anticipato, rispetto alla distinzione operata dalla legge 394/1991, la normativa regionale lombarda prevede un'articolazione più complessa dei regimi di tutela (Tabella 1.1).

La normativa prevede che uno stesso ambito territoriale possa contenere al suo interno una molteplicità di regimi di tutela (L.R. n. 86/1983, art. 1, co. 2), con l'eccezione dei PLIS che non possono essere individuati all'interno delle riserve o dei parchi naturali o regionali (art 34, co. 1). Tipicamente, all'interno di un Parco regionale, è individuata una zona riservata a Parco naturale, ma è possibile trovare anche siti della Rete Natura 2000 o Riserve naturali, le quali individuano un regime di tutela maggiormente orientato alla conservazione di specie animali e vegetali di interesse. Questa frammentazione dei regimi di tutela e, almeno in parte, delle gestioni è il prodotto di una stratificazione normativa di origine regionale, nazionale e comunitaria (cfr. Corte dei Conti 2010, p. 21), può essere presa come un indicatore della grande pluralità di interessi che vertono sulle aree naturali protette. La L.R. 28/2016 ha tuttavia avviato un processo di razionalizzazione che superi la frammentazione gestionale pur lasciando "inalterato il regime attuale di tutela" (art. 1).

Tabella 1.1 - Regimi di tutela delle aree protette derivanti da norme comunitaria, statale e regionale

<ul style="list-style-type: none"> ▪ Parco Nazionale dello Stelvio (settore lombardo) ▪ 3 Riserve naturali statali (Bosco Fontana; Bosco Siro Negri; Riserva di Moirano e Tresero-Dosso del Vallon) 	<p><i>Aree naturali protette nazionali</i> L. 394/1991, Titolo II – artt. 8-21</p>
<ul style="list-style-type: none"> ▪ 23 Parchi regionali <ul style="list-style-type: none"> • Fluviali • Montani • Agricoli • Forestali • Parchi di cintura metropolitana ▪ 14 Parchi naturali (Bosco delle Querce e 13 aree individuate all'interno dei parchi regionali) ▪ 66 Riserve naturali <ul style="list-style-type: none"> • Integrali • Orientate • Parziali ▪ 33 Monumenti naturali ▪ Zone di particolare rilevanza naturale e ambientale 	<p><i>Aree regionali protette</i> L.R. 86/1983, Titolo II – artt- 11-25</p>
<ul style="list-style-type: none"> ▪ 105 Parchi Locali di Interesse Sovracomunale (PLIS) 	<p>L.R. 86/1983, Titolo IV – art. 34</p>
<ul style="list-style-type: none"> ▪ 245 Siti Rete Natura 2000, di cui: <ul style="list-style-type: none"> • 49 Zone di protezione speciale (ZPS) • 3 Siti di importanza comunitaria (SIC) • 175 Zone speciali di conservazione (ZSC) • 18 Ambiti designati sia come ZPS che come ZSC 	<p><i>Applicazione delle direttive europee Habitat e Uccelli</i> L.R. 86/1983, Titolo II bis – art. 25bis</p>

Fonte: elaborazioni Polis su dati Regione Lombardia, 2018

I servizi erogati dai Parchi regionali lombardi. Missione Valutativa

Tabella 1.2 - I parchi regionali e naturali lombardi

nome del parco	data di istituzione	Tipo	classificazione del parco regionale	sup. parco regionale ha	sup. parco naturale ha	sup. totale ha
PARCO LOMBARDO DELLA VALLE DEL TICINO	09/01/1974 12/12/2003	Parco Regionale Parco Naturale	fluviale, forestale, agricolo e di cintura metropolitana	71.013	20.552	91.565
PARCO NORD MILANO	20/06/1975 19/10/2006	Parco Regionale Parco Naturale	di cintura metropolitana	706	82	788
PARCO DELLE GROANE	20/08/1976 29/04/2011	Parco Regionale Parco Naturale	forestale e di cintura metropolitana	6.482	1.288	7.770
PARCO DEI COLLI DI BERGAMO	18/08/1977 27/03/2007	Parco Regionale Parco Naturale	agricolo e forestale	3.699	983	4.682
PARCO DELL'ADDA SUD	16/09/1981	Parco Regionale	fluviale e agricolo	24.296	-	24.296
PARCO DELL'ADAMELLO	16/09/1983 01/12/2003	Parco Regionale Parco Naturale	montano e forestale	29.210	21.725	50.935
PARCO DELLA PINETA DI APPIANO GENTILE E TRADATE	16/09/1983 07/04/2008	Parco Regionale Parco Naturale	forestale	1.155	3.673	4.828
PARCO DELL'ADDA NORD	16/09/1983 16/12/2004	Parco Regionale Parco Naturale	fluviale e di cintura metropolitana	7.055	1.925	8.980
PARCO DEL MONTE BARRO	16/09/1983 29/11/2002	Parco Regionale Parco Naturale	montano	237	410	648
PARCO DELLA VALLE DEL LAMBRO	16/09/1983 09/12/2005	Parco Regionale Parco Naturale	fluviale e di cintura metropolitana	4.135	4.256	8.391
PARCO DI MONTEVECCHIA E DELLA VALLE DEL CURONE	16/09/1983 07/04/2008	Parco Regionale Parco Naturale	forestale e agricolo	706	2.041	2.746
PARCO CAMPO DEI FIORI	19/03/1984 14/11/2005	Parco Regionale Parco Naturale	forestale e montano	4.811	1.532	6.343
PARCO DEL MINCIO	08/09/1984	Parco Regionale	fluviale e agricolo	16.000	-	16.000
PARCO DEL SERIO	01/06/1985	Parco Regionale	fluviale e agricolo	7.514	-	7.514
PARCO DELL'OGLIO SUD	16/04/1988	Parco Regionale	fluviale e agricolo	13.006	-	13.006
PARCO DELL'OGLIO NORD	16/04/1988	Parco Regionale	fluviale e agricolo	15.162	-	15.162
PARCO DELL'ALTO GARDA BRESCIANO	15/09/1989 01/12/2003	Parco Regionale Parco Naturale	montano e forestale	31.773	5.679	37.452
PARCO DELLE OROBIE VALTELLINESI	15/09/1989	Parco Regionale	montano e forestale	44.094	-	44.094
PARCO DELLE OROBIE BERGAMASCHE	15/09/1989	Parco Regionale	montano e forestale	69.857	-	69.857
PARCO AGRICOLO SUD MILANO	23/04/1990	Parco Regionale	agricolo e di cintura metropolitana	47.054	-	47.054
PARCO SPINA VERDE	04/03/1993 02/05/2006	Parco Regionale Parco Naturale	forestale	113	855	967
PARCO DELLA GRIGNA SETTENTRIONALE	02/03/2005	Parco Regionale	montano	5.541	-	5.541
PARCO NATURALE DEL BOSCO DELLE QUERCE	28/12/2005	Parco Naturale	-	-	44	44
PARCO REGIONALE DEL MONTE NETTO	08/06/2007	Parco Regionale	agricolo	1.471	-	1.471
TOTALE				405.090	65.045	470.135

Fonte: Regione Lombardia, 2018

Ad oggi, il sistema regionale delle aree protette (inclusi i PLIS) interessa il 23% del territorio lombardo, di cui oltre il 19% (pari a poco più di 470.000 ettari, cfr. Tabella 1.2) è costituito dalla superficie dei parchi regionali. Se si aggiungono poi le tutele statali (Parco dello Stelvio e riserve naturali statali) l'insieme delle aree protette si estende su oltre il 25%. Dal calcolo sono esclusi i Siti della Rete Natura 2000, perché in parte sovrapposti, e che costituiscono aree di particolare valore per la conservazione della biodiversità.

1.2 Obiettivi delle aree protette. Il quadro normativo nazionale e regionale

La normativa nazionale sulle aree naturali protette ha individuato quattro macro-obiettivi di intervento nell'ambito delle aree naturali protette (L. 394/1991, art 1, comma 3):

- conservazione del patrimonio;
- integrazione fra ecosistemi naturali e attività umane;
- attività di educazione, ricerca e ricreative (se compatibili);
- difesa e ricostruzione degli equilibri idraulici e idrogeologici.

Emerge dunque un quadro più in linea con obiettivi di protezione che non di promozione e fruizione. Tuttavia, nella sua evoluzione, la legislazione nazionale sembra aver ampliato la possibilità di disporre del territorio. Sono stati individuati strumenti di cooperazione fra diversi livelli di governo e previsto che questi possano stipulare accordi di programma che coinvolgano anche attori privati, finalizzati allo "sviluppo di azioni economiche sostenibili con particolare riferimento ad attività agro-silvo-pastorali tradizionali, dell'agriturismo e del turismo ambientali" (art 1-bis). Inoltre, l'articolo 14 menziona le attività di "promozione economica del parco". Infine, l'articolo 7, che disciplina la possibilità per gli EELL il cui territorio coincide almeno in parte con un'area naturale e privati/associazioni di ottenere incentivi economici, individua le seguenti aree di intervento, esplicitandone anche l'ordine di priorità:

- restauro dei centri storici ed edifici di particolare valore storico e culturale;
- recupero dei nuclei abitati rurali;
- opere igieniche ed idropotabili e di risanamento dell'acqua, dell'aria e del suolo;
- opere di conservazione e di restauro ambientale del territorio, ivi comprese le attività agricole e forestali;
- attività culturali nei campi di interesse del parco;
- agriturismo;
- attività sportive compatibili;
- strutture per l'utilizzazione di fonti energetiche a basso impatto ambientale quali il metano e altri gas combustibili nonché interventi volti a favorire l'uso di energie rinnovabili.

Anche gli obiettivi principali dei policy maker regionali sembrano maggiormente orientati alla tutela: l'articolo 1 della L.R. 86/1983 individua proprio nella "conservazione, recupero e valorizzazione dei beni naturali e ambientali del territorio della Lombardia" il principale ambito di intervento delle aree protette. Tale orientamento era presente anche nell'ultima proposta di Piano

regionale per le aree protette: “è necessario che il principio secondo cui le finalità principali di un Parco (sia Regionale sia Naturale) debbano essere quelle naturalistiche, ambientali e paesaggistiche sia il più possibile condiviso e diffuso; questo consentirebbe una maggior tutela dei valori naturalistici del territorio lombardo, contribuendo raggiungimento della mission finale del PRAP, ovvero tutelare la biodiversità” (proposta PRAP 2012: Allegato I, p. 5).

Tale orientamento alla conservazione e alla tutela, tuttavia, convive con il tentativo di un maggiore utilizzo del potenziale delle aree tutelate in termini di fruizione. Vanno interpretati in questo senso i criteri scelti dalla Regione al fine di attribuire il 20% di trasferimenti finanziari (quota variabile) su base “premiare” (e cioè attribuiti in base ai risultati di determinati parametri). Infatti, la metà di questa componente (10%) è calcolata proprio in base ad indicatori collegati ad attività di fruizione (Tabella 1.3). La restante quota è ripartita in modo eguale in base ai valori di parametri dimensionali (5%) e di conservazione della biodiversità (5%).

Tabella 1.3 - Parametri di fruizione e di attività utilizzati per l'assegnazione delle risorse premiali

Parametri di fruizione e di attività (10%)

- a. Numero di centri documentali con superficie minima di 50 mq dedicata e di strutture ricettive, numero di aree attrezzate e di sosta tenute in efficienza dal parco (direttamente o indirettamente) individuate puntualmente con scheda documentale da aggiornare in caso di variazioni (2 %)
- b. Numero di imprese, enti e associazioni che svolgono attività eco-turistiche, sportive e per il tempo libero in collaborazione con il parco (con convenzione o accordo sottoscritto) (2%)
- c. Numero di studenti coinvolti direttamente e indirettamente in progetti di educazione ambientale (non per manifestazioni e/o concorsi) e numero di partecipanti ad eventi specificamente dedicati alla divulgazione naturalistica e all'educazione ambientale (2 %)
- d. Numero di autorizzazioni paesaggistiche, di trasformazione del bosco e d'uso del suolo, di taglio culturale, VINCA e FER e pareri VIA, VAS, (2%)
- e. Numero di progetti non infrastrutturali in collaborazione con altri enti pubblici o con organizzazioni senza fini di lucro (2%)

Fonte: d.g.r. 20 giugno 2016, n. X/5323

1.3 Governance delle aree protette regionali

1.3.1 Indicazioni della Legge Quadro

La normativa nazionale (L. 394/1991) agli art. 22-28 traccia le linee guida generali circa la *governance* delle aree protette regionali. Le competenze programmatiche spettano in via generale a province, comuni e comunità montane (art. 22). Forme di gestione indicate sono “entità di diritto pubblico” o “consorzi obbligatori” (art. 23). La legge affida invece alla Regione compiti di vigilanza sulle gestioni e la stipula di convenzioni con il Corpo Forestale dello Stato per le funzioni di sorveglianza delle aree protette (art. 27). Gli strumenti di attuazione delle finalità del parco naturale regionale sono il piano per il parco e il piano pluriennale economico e sociale per la promozione delle attività compatibili (art. 25), che si ritrovano anche nella legislazione regionale.

1.3.2 Arene istituzionali previste dalla normativa regionale

Il sistema delle aree protette lombardo è, come abbiamo visto, assai complesso e gli enti di gestione svolgono le loro funzioni di tutela, conservazione e promozione dei Parchi in stretta connessione con un network di attori pubblici e non. La Tabella 1.4 ricostruisce tre arene istituzionali previste dalla normativa regionale quadro che mette in luce sia i principali referenti istituzionali del settore che il complesso degli stakeholders.

Tabella 1.4 - Organi decisionali e/o consultivi

ORGANI	ATTORI	COMPETENZE	FREQUENZA
CONSULTA REGIONALE AREE PROTETTE	Assessore regionale responsabile, presidenti enti parco	Pianificazione strategica	Una volta l'anno, minimo.
TAVOLO DELLE AREE REGIONALI PROTETTE	Definiti con delibera Giunta regionale (ass. agricole, ambientaliste, piscatorie, venatorie ed enti locali)	Consultive (non specificate)	Una volta l'anno, minimo
COMMISSIONI PROVINCIALI PER L'AMBIENTE NATURALE	Presidente provincia o delegato; rappresentante Corpo Forestale dello Stato; 10 esperti in problemi ambientali ed ecologici, di cui almeno 6 da ass. agricoltori, att. Venatorie e piscatorie	Consultive (pareri sui piani di gestione; sulla delimitazione delle aree e le misure di salvaguardia)	Non specificato

Fonte: LR 86/1983, artt. 5-7.

1.3.3 Sistema di gestione dei parchi regionali

Per quanto riguarda la gestione dei parchi regionali lombardi, essa era affidata, nella forma originariamente prevista dalla L.R. n. 86/1983 (Piano generale delle aree regionali protette), a consorzi fra i comuni interessati, alle comunità montane, alle province o a consorzi fra comuni, comunità montane e province; in alternativa, poteva eventualmente essere affidata ad un ente dipendente dalla regione, garantendo però un'adeguata rappresentanza degli enti territoriali interessati.

La legge regionale 4 agosto 2011, n. 12 ha introdotto rilevanti modifiche alla L.R. n. 86/1983, nonché alla L.R. n.16/2007 (TU delle leggi regionali in materia di istituzioni di parchi). Il sistema di gestione è stato innovato, ipotizzando forme di gestione associata e accorpamenti (su base volontaria); inoltre sono state definite procedure semplificate di pianificazione. Si tratta quindi di una serie di disposizioni, soprattutto orientate all'efficienza e riduzione della spesa che, complessivamente, sono andate nella direzione di un rafforzamento del ruolo della Regione nel sistema di gestione dei parchi regionali.

In particolare, l'articolo 2 della L.R. n. 12/2011 ha trasformato i consorzi di gestione dei parchi in enti di diritto pubblico; una svolta che si agganciava alle disposizioni dell'art. 2, comma 186, lettera e, della legge finanziaria 23 dicembre 2009 n. 191 che, ai fini di coordinamento della finanza

pubblica e per il contenimento della spesa, ha imposto ai comuni la soppressione dei consorzi di funzioni tra enti locali.

Una delle principali differenze con il precedente assetto, consiste nel fatto che questa forma di gestione sottopone i parchi al *patto di stabilità*, ovvero li rende soggetti al rispetto di rigidi vincoli finanziari nella realizzazione di opere e nell'assunzione di personale.

Il passaggio da consorzio a ente parco ha determinato anche l'introduzione di un nuovo modello organizzativo, in cui cresce, almeno dal punto di vista delle competenze formali, la presenza della Regione come "parte attiva", in confronto al modello consortile che affermava la centralità dei territori e degli enti locali.

La L.R. n. 12/2011, modificando gli art. 22 e seguenti della L.R. n. 86/1983, individua i seguenti quattro organi:

- il *presidente*, eletto dalla comunità del parco, è il rappresentante legale del parco;
- il *consiglio di gestione*, composto dal presidente e da due o quattro membri, eletti dalla comunità del parco, uno dei quali eletto su designazione della Giunta regionale (tra amministratori, esperti o personalità di rilievo del territorio degli enti locali interessati dal parco);
- la *comunità del parco*, composta da un rappresentante per ciascuno degli enti territorialmente interessati, nonché di quelli volontariamente aderenti; partecipano ai lavori della comunità con diritto di parola, un rappresentante delle associazioni ambientaliste, uno delle associazioni agricole o produttive, uno delle associazioni venatorie e piscatorie, uno delle associazioni di promozione del territorio e un rappresentante dei fornitori di servizi turistici presenti all'interno del parco;
- il revisore dei conti.

A questi organi si aggiunge la figura del *direttore* che, nominato dal presidente in ottemperanza ai requisiti professionali e alle competenze definite dalla Giunta regionale, dirige l'ente e, tra le diverse funzioni attribuitegli dalla legge e dagli statuti, rilascia le autorizzazioni e i nulla osta di competenza dell'ente.

Allo stato attuale tutti i parchi la cui gestione era in passato affidata a consorzi sono stati trasformati in enti di diritto pubblico; tuttavia, non vi è una completa uniformità nelle forme di gestione. Se, infatti, 19 parchi sono gestiti da un ente di diritto pubblico, la normativa regionale ha previsto anche alcune gestioni speciali, disciplinate dalla legge regionale istitutiva del parco:

- i parchi Adamello, Alto Garda Bresciano e Grigna Settentrionale sono affidati alle rispettive Comunità Montane (Comunità Montana di Valle Camonica, Comunità Montana Parco Alto Garda Bresciano e Comunità montana Valsassina - Valvarrone - Val d'Esino e Riviera);
- il Parco Agricolo Sud Milano è gestito dalla Città Metropolitana di Milano;
- il Bosco delle Querce è gestito dal Comune di Seveso in convenzione con il Comune di Meda.

Nei casi in cui il parco è affidato alla Comunità Montana, esso condivide gli organi (Presidente, Assemblea, Giunta) e il bilancio. Nel caso del Parco Agricolo Sud Milano la legge istitutiva ha previsto come organi del parco il Consiglio Provinciale (oggi Consiglio Metropolitan), il Consiglio Direttivo, il Presidente del Consiglio Direttivo e l'Assemblea dei Sindaci. Infine, nel caso del Bosco delle Querce non esistono organi e personale specificatamente dedicato.

Tabella 1.5 – Gli enti gestori dei parchi regionali lombardi

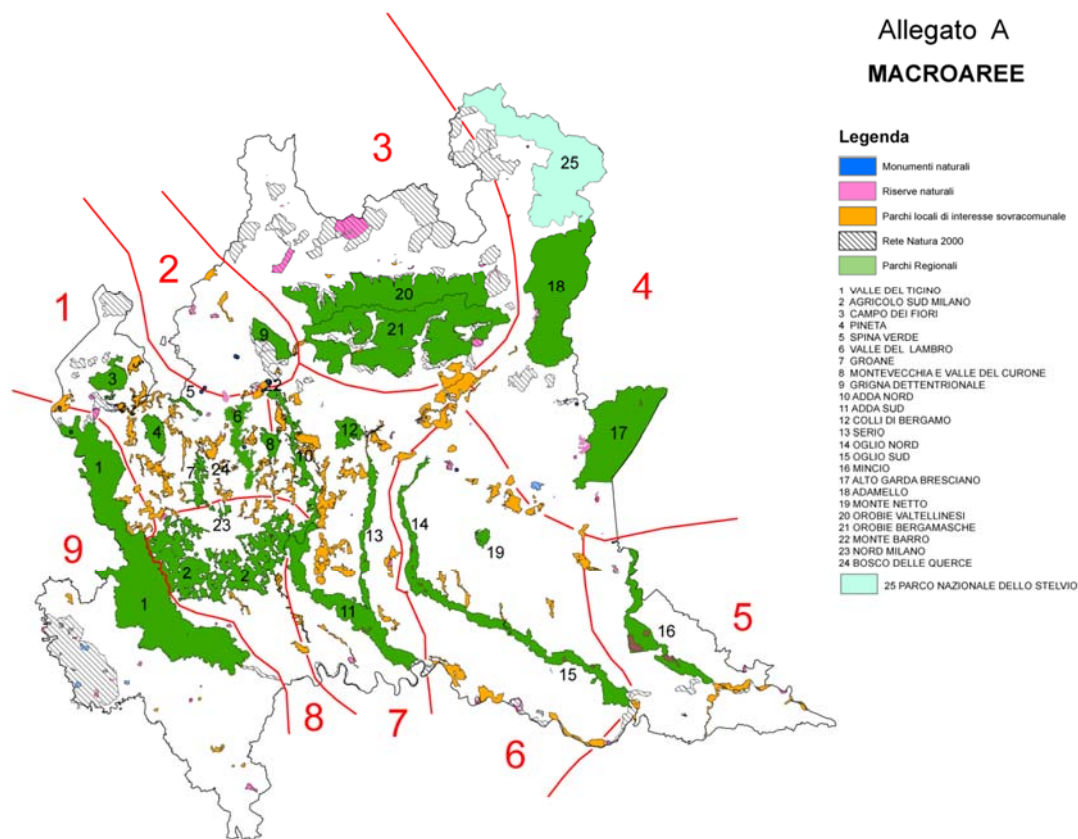
nome del parco	ente gestore
PARCO LOMBARDO DELLA VALLE DEL TICINO	Ente parco
PARCO NORD MILANO	Ente parco
PARCO DELLE GROANE	Ente parco
PARCO DEI COLLI DI BERGAMO	Ente parco
PARCO DELL'ADDA SUD	Ente parco
PARCO DELL'ADAMELLO	Comunità Montana di Valle Camonica
PARCO DELLA PINETA DI APPIANO GENTILE E TRADATE	Ente parco
PARCO DELL'ADDA NORD	Ente parco
PARCO DEL MONTE BARRO	Ente parco
PARCO DELLA VALLE DEL LAMBRO	Ente parco
PARCO DI MONTEVECCHIA E DELLA VALLE DEL CURONE	Ente parco
PARCO CAMPO DEI FIORI	Ente parco
PARCO DEL MINCIO	Ente parco
PARCO DEL SERIO	Ente parco
PARCO DELL'OGGIO SUD	Ente parco
PARCO DELL'OGGIO NORD	Ente parco
PARCO DELL'ALTO GARDA BRESCIANO	Comunità Montana Parco Alto Garda Bresciano
PARCO DELLE OROBIE VALTELLINESI	Ente parco
PARCO DELLE OROBIE BERGAMASCHE	Ente parco
PARCO AGRICOLO SUD MILANO	Città Metropolitana di Milano
PARCO SPINA VERDE	Ente parco
PARCO DELLA GRIGNA SETTENTRIONALE	Comunità Montana Valsassina, Valvarrone, Val d'Esino e Riviera
PARCO NATURALE DEL BOSCO DELLE QUERCE	Comune di Seveso in convenzione con Comune di Meda
PARCO REGIONALE DEL MONTE NETTO	Ente parco

1.3.4 La riorganizzazione del sistema lombardo di tutela prevista dalla L.R. 28/2016

L'ultimo intervento legislativo regionale in materia di *governance* ha inteso incidere, più che sulle forme di gestione e sul loro funzionamento, sulla geografia amministrativa del sistema regionale delle aree protette. In questo senso, la Legge Regionale 28/2016 propone un percorso di integrazione delle gestioni volto a ridurre la frammentazione esistente al fine di migliorare le attività di conservazione che l'offerta e la qualità dei servizi (art. 1). Tale percorso è in realtà duplice. Infatti i policy maker regionali hanno predisposto, da un lato, un canale di integrazione fra parchi regionali, che prefigura la fusione degli enti parco esistenti e, dall'altro, l'integrazione all'interno dei parchi delle altre forme di tutela (Riserve, Monumenti, siti di Rete Natura 2000), che spesso presentano gestioni separate (artt. 2, lett. k; 3).

Al fine di facilitare questo processo, i policy maker hanno individuato nove macro-aree all'interno delle quali i gestori sono chiamati a individuare degli "ambiti territoriali ecosistemici", che emergono come l'unità territoriale che permetta l'integrazione all'interno dei parchi delle altre forme di tutela. All'interno di ciascun ambito un ente parco regionale, scelto dalle altre gestioni afferenti, emergerà come soggetto capofila di un iter di riorganizzazione che passa attraverso la stipula di una convenzione fra i soggetti coinvolti nell'integrazione con il Parco regionale per quanto riguarda gli aspetti patrimoniali ed economico-finanziari (art.3, comma 10, b).

Figura 1.2 – Le 9 macroaree individuate dalla legge per la riorganizzazione del sistema di gestione e tutela



Fonte: Legge Regionale 17 novembre 2016, n. 28 – Allegato A

Tabella 1.6 – I parchi regionali e naturali afferenti alle 9 macroaree

Macroarea	Parchi regionali e naturali
1	Campo dei Fiori, Pineta, Spina Verde, Groane, Valle del Lambro, Montevecchia e Valle del Curone, Bosco delle Querce;
2	Grigna Settentrionale e Monte Barro
3	Orobie Valtellinesi e Orobie Bergamasche;
4	Alto Garda Bresciano, Adamello e settore lombardo del Parco nazionale dello Stelvio;
5	Parco regionale del Mincio;
6	Oglio Nord, Oglio Sud e Monte Netto;
7	Adda Nord, Adda Sud, Colli di Bergamo e Serio;
8	Agricolo Sud Milano e Nord Milano;
9	Valle del Ticino.

Oltre a definire i percorsi di integrazione, la legge regionale ha definito una serie di incentivi al fine di facilitare l'integrazione fra le diverse gestioni. L'art. 10 prevede infatti una maggiorazione del 30% del contributo annuale regionale (comma 2), nonché la priorità nell'assegnazione di risorse per finanziare opere infrastrutturali per i parchi che si integrano (comma 4). L'art. 9 prevede l'ampliamento delle funzioni dei parchi che possono prestare servizi di supporto tecnico agli enti

locali dietro corresponsione di compensi economici, una misura che può essere intesa come incentivo ad acquisire maggiore scala.

La legge regionale n. 28/2016 ha previsto una ben definita procedura per la riorganizzazione del sistema di gestione e tutela e ha indicato precise scadenze temporali³:

1. entro un mese dalla data di entrata in vigore della legge, la Giunta regionale doveva approvare le linee guida per la formulazione della proposta di ambiti territoriali ecosistemici;
2. entro cinque mesi, gli enti gestori dei parchi dovevano trasmettere alla Giunta regionale la proposta di individuazione ambiti territoriali ecosistemici, anche proponendo limitate modifiche al perimetro delle macroaree;
3. entro otto mesi la Giunta regionale doveva approvare con deliberazione l'individuazione degli ambiti territoriali ecosistemici;
4. entro quattro mesi dalla data di individuazione degli ambiti ecosistemici, in caso di integrazione nei parchi delle riserve naturali e dei monumenti naturali, gli enti gestori dovevano stipulare una o più convenzioni con l'ente gestore del parco di riferimento;
5. entro sei mesi dalla data di approvazione della deliberazione, gli enti gestori dei parchi dovevano trasmettere alla Giunta regionale una proposta: i) di programma di razionalizzazione dei servizi (per promuovere l'esercizio in forma associata delle funzioni amministrative, comprese le attività di carattere gestionale, tecniche, di comunicazione e legale, nonché di educazione ambientale); ii) di progetto di riorganizzazione corredata dalla proposta di aggregazione volontaria tra parchi e di integrazione nei parchi delle riserve naturali e dei monumenti naturali dell'ambito, nonché corredata dalle convenzioni sottoscritte per l'integrazione nei parchi delle riserve naturali e dei monumenti naturali;
6. entro sei mesi dal ricevimento delle proposte di programma e di progetto di riorganizzazione, la Giunta regionale doveva approvare il programma e il progetto di riorganizzazione del sistema di gestione e tutela;
7. entro tre mesi dalla data di approvazione delle proposte di programma e di progetto di riorganizzazione, gli enti gestori dei parchi avviano, per ciascun ambito territoriale ecosistemico di riferimento, le procedure per attivare l'intervento legislativo regionale senza apportare modifiche ai perimetri.

Allo stato attuale questo percorso di riorganizzazione si è interrotto, aprendo una fase di stallo e incertezza. In data 1° dicembre 2017 in *VIII Commissione permanente Agricoltura, montagna,*

³ La legge specifica anche il percorso di riorganizzazione dei PLIS e dei Siti Natura 2000. Nel caso dei PLIS la gestione può proseguire in autonomia sulla base di una motivata richiesta inoltrata dal parco (entro tre mesi dalla data di entrata in vigore della legge) e previo riconoscimento da parte della Giunta regionale (entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della legge); in alternativa, l'Ente gestore del PLIS può partecipare a processi di aggregazione o può affidare all'Ente gestore del parco di riferimento, tramite apposita convenzione (da stipulare entro quattro mesi dalla data di approvazione della deliberazione di individuazione degli ambiti ecosistemici), l'esercizio di tutte o parte delle proprie funzioni operative, gestionali e amministrative mantenendo il regime originario di tutela (Art. 5). La gestione dei siti di Rete Natura 2000 è affidata, invece, al parco di riferimento di ciascun Ambito Territoriale Ecosistemico, oppure può essere autonoma se affidata a ERSAF, a istituti scientifici legalmente riconosciuti come tali, ovvero ad associazioni naturalistiche che forniscano adeguate garanzie sul piano organizzativo e tecnico (Art. 4).

foreste e parchi è stato infatti richiesto il ritiro della delibera di Giunta regionale n. 7333/2017 “Individuazione degli ambiti territoriali ecosistemici e dei parametri gestionali, ai sensi del comma 5, art. 3, della L.R. n. 28/2016 Riorganizzazione del sistema lombardo di gestione e tutela delle aree regionali protette e delle altre forme di tutela presenti sul territorio”.

CAPITOLO 2. Individuazione e mappatura dei servizi erogati dai parchi regionali

Questo capitolo contiene le analisi realizzate per rispondere alle domande valutative riguardanti l'individuazione e la mappatura dei servizi erogati dai parchi regionali, e di seguito riportate.

A. Mappatura dei servizi

A1: Quali sono i servizi erogati dai Parchi regionali (ad eccezione di quelli ecosistemici)?

A2: Quali sono le loro principali caratteristiche e modalità attuative (destinatari, soggetti coinvolti nell'attuazione, strumenti utilizzati, risorse utilizzate ed eventuali fonti di finanziamento, ecc.)?

A3: Vi sono servizi, negli stessi ambiti tematici, che non sono erogati ma che lo potrebbero essere, sulla base dei giudizi degli operatori?

2.1. I servizi erogati dai parchi regionali: una definizione

Il primo fattore da affrontare per rispondere alle domande suddette, è costituito dalla definizione di "servizio" applicata all'ambito d'azione dei parchi e delle aree protette. Il concetto di servizio pubblico è ampio, tanto che le scienze dell'amministrazione tendono a definire come 'servizio' tutto ciò che realizzano ed erogano le amministrazioni pubbliche (cfr. ad esempio Dipartimento della funzione pubblica 1994)⁴. Nell'ambito di questo lavoro, la legislazione regionale di settore può guidare all'individuazione di confini più stringenti, così da aiutare a identificare con più precisione il campo di analisi.

La legge regionale lombarda n. 86/1983 (e successive modificazioni e integrazioni) indica, come finalità delle aree regionali protette, la conservazione, il recupero e la valorizzazione dei beni naturali e ambientali, tenuto conto degli interessi locali in materia di sviluppo economico e sociale. Nello stesso tempo, specificatamente per i parchi regionali, dispone che questi siano organizzati con preminente riguardo alle esigenze sia di protezione della natura e dell'ambiente, sia di uso culturale e ricreativo, nonché con riguardo allo sviluppo delle aree agricole, silvicole e pastorali, e delle altre attività tradizionali atte a favorire la crescita economica, sociale e culturale (Disposizioni generali, art.1). Successivamente, la stessa legge introduce servizi di manutenzione idraulico-agrario-forestale e difesa dei boschi dagli incendi (art. 4), servizi connessi a studi, musei naturalistici e giardini botanici, itinerari didattici per visite guidate, sentieri per escursioni e passeggio (art. 9), utilizzazione a fini scientifici, culturali e didattici delle risorse (art. 13), servizi di vigilanza (art. 26), segnaletica (art. 29), irrogazione di sanzioni (art. 27). La legge regionale n. 28/2016, aggiunge attività di educazione ambientale, di comunicazione e di tipo legale (art. 3), relative a servizi ecosistemici e ambientali (art. 8), nonché di supporto specialistico agli enti locali (art. 9).

⁴ "Qualsiasi tipo di attività pubblica, in altre parole, può essere concettualizzata come un'attività di servizio, rispetto alla quale ci sono dei beneficiari, dei clienti, degli standard da rispettare, un'efficacia e un'efficienza da massimizzare." Citazione da: Dipartimento della funzione pubblica 1994, p. 14.

Si tratta di un complesso di funzioni e interventi coerenti con quanto delineato anche dalla normativa nazionale (L. 394/1991, art 1 comma 3) sulle aree naturali protette, che individua quattro macro-obiettivi di intervento:

- Conservazione del patrimonio;
- Integrazione fra ecosistemi naturali e attività umane;
- Attività di educazione, ricerca e ricreative (se compatibili);
- Difesa e ricostruzione degli equilibri idraulici e idrogeologici.

D'altra parte, il documento del Comitato paritetico di controllo e valutazione del Consiglio regionale ha fornito, anche se in modo non esaustivo, il seguente elenco di principali servizi erogati dai parchi regionali:

- i servizi di manutenzione e di vigilanza,
- i servizi eco-turistici offerti in collaborazione con imprese, associazioni o enti del territorio,
- le iniziative di educazione ambientale che coinvolgono le scuole,
- progetti che interessano le attività agricole.

In questa direzione, l'ipotesi di fondo assunta dal presente lavoro aderisce sostanzialmente alla proposta del Comitato paritetico, pur con necessarie integrazioni, nell'ottica di definire con una certa precisione i confini dei servizi, identificando innanzitutto quelle attività dei parchi regionali orientate a soddisfare domande/bisogni/problemi che chiamano in causa direttamente (in modo chiaramente distinguibile) i soggetti destinatari e/o beneficiari. Tuttavia, in secondo luogo, l'obiettivo di costruire un modello di riferimento per il monitoraggio e la valutazione dei servizi dei parchi implica un'attenzione anche alle funzioni che supportano l'erogazione di questi servizi, in modo tale da tener conto delle caratteristiche dei contesti in cui ogni parco opera e delle risorse disponibili. In tal senso, l'ambito delle attività di servizio individuate è più ampio, per comprendere:

- servizi connessi alle attività che costituiscono la missione primaria dei parchi e cioè quelle di conservazione e tutela, tra cui in particolare: gestione attiva degli ecosistemi, vigilanza, manutenzione, autorizzazioni e sanzioni;
- servizi di carattere educativo e culturale, connessi alla diffusione della cultura della sostenibilità;
- servizi per la fruizione dei parchi e l'eco-turismo;
- servizi per aziende e imprese localizzate nelle aree protette, nonché per le collettività locali;
- servizi collegati alla gestione, alle relazioni inter-istituzionali, alle partnership.

Da questo elenco, così come dal modello che sarà proposto, sono esclusi per gran parte i servizi di tipo ecosistemico, poiché riguardano i risultati della conservazione e tutela ambientale su ambiti ampi che influenzano la collettività in generale (clima locale, prevenzione consumo suolo, moderazione contro eventi estremi, ciclo dell'acqua, disponibilità di acqua pulita, effetti sulla salute, alimentazione, ecc.); sono tuttavia compresi quelli che hanno a che fare con la fruizione delle aree protette e con i servizi connessi alla diffusione della cultura della sostenibilità.

2.2. Mappatura dei servizi erogati

Per rispondere ai tre quesiti suddetti, sono state realizzate analisi con riferimento a diverse fonti:

- a) un'indagine sui siti web dei 24 parchi regionali, per il cui dettaglio si rimanda all'Allegato 1;
- b) un'analisi della banca dati Siage e delle più recenti relazioni a consuntivo dei parchi, laddove disponibili;
- c) la realizzazione di interviste dirette ad alcuni responsabili dei Parchi ed operatori di settore, nonché di un Focus group.

Per ragioni di organizzazione e di sintesi, i servizi erogati dai parchi regionali lombardi sono stati aggregati in alcune categorie (rispetto all'analiticità dell'Allegato 1, che è basato su un primo tentativo di identificazione dei servizi), che si elencano di seguito numerati in modo progressivo, come risposta alle domande A1 e A2:

Servizio (1)	Attività di conservazione della biodiversità (fauna, vegetazione, ecc.), tutela degli habitat (compresi quelli utili alle specie migratorie) e del paesaggio sia naturale che storico-culturale, e - in generale – interventi di gestione attiva dell'ambiente
Destinatari	Collettività e generazioni future
Modalità attuative principali e soggetti coinvolti	Varie modalità di intervento coinvolgenti operatori interni, servizi in appalto o attribuzione diretta, volontari, esperti
Strumenti utilizzati	Insieme della strumentazione per la conservazione e la tutela
Risorse e fonti di finanziamento	Trasferimenti finanziari, risorse regionali, nazionali e comunitarie, risorse da fondazioni bancarie, da associazioni e da privati

Servizio (2)	Gestione e manutenzione delle infrastrutture di supporto alle attività di conservazione e tutela, così come alla fruizione (sistemi antincendio, stazioni di monitoraggio, immobili, ecc.)
Destinatari	Operatori, utenti
Modalità attuative principali e soggetti coinvolti	Varie modalità di intervento coinvolgenti operatori interni, servizi in appalto o attribuzione diretta, associazioni, volontari, esperti
Strumenti utilizzati	Strumentazione connessa al tipo di oggetto e di manutenzione
Risorse e fonti di finanziamento	Trasferimenti finanziari, risorse regionali, nazionali e comunitarie, risorse da fondazioni bancarie, da associazioni e da privati

Servizio (3)	Attività di manutenzione e recupero di ecosistemi (es. fluviali, boschivi, pascoli, ecc.),
Destinatari	Collettività e generazioni future
Modalità attuative principali e soggetti coinvolti	Varie modalità di intervento coinvolgenti operatori interni, servizi in appalto o attribuzione diretta, volontari, esperti
Strumenti utilizzati	Insieme della strumentazione per il recupero e la rinaturazione
Risorse e fonti di finanziamento	Trasferimenti finanziari, risorse regionali, nazionali e comunitarie, risorse da fondazioni bancarie, da associazioni e da privati

Servizio (4)	Autorizzazioni e pareri, supporto ad altri enti Si tratta della gestione delle procedure riguardanti le domande di autorizzazione paesaggistiche, trasformazioni boschive, trasformazione d'uso del suolo, taglio culturale, per impianti di produzione di energia da fonti energetiche rinnovabili (FER), valutazione di incidenza
--------------	--

	ambientale (VINCA), pareri VIA-Valutazione d'impatto ambientale, pareri VAS-Valutazione ambientale strategica, ecc.
Destinatari	Cittadini, imprese, istituzioni, professionisti
Modalità attuative principali e soggetti coinvolti	Si tratta di procedimenti che seguono una parte normata ma possono essere gestite anche con modalità di pre-verifica con i professionisti e gli uffici tecnici degli enti locali e di altre istituzioni per evitare la presentazione di domande fuori norma o comunque critiche; in questo ambito i tecnici di alcuni parchi offrono supporto agli enti locali
Strumenti utilizzati	Si tratta di procedure che implicano sopralluoghi e competenze tecniche e amministrative
Risorse e fonti di finanziamento	Le risorse finanziarie sono quelle da trasferimenti regionali e locali

Servizio (5)	Vigilanza; gestione pressioni antropiche sulle risorse: sanzioni
Destinatari	Cittadini, imprese, istituzioni
Modalità attuative principali e soggetti coinvolti	Si tratta di un servizio prevalentemente attribuito alle Guardie ecologiche volontarie (GEV), al Corpo forestale, ai Comuni. La vigilanza può, peraltro, coinvolgere in modo informale anche cittadini, formati in modo apposito o comunque mobilitati mediante varie forme di coinvolgimento, educazione, ecc. In questo ambito sono da considerare le procedure sanzionatorie verso i soggetti che non osservano la regolazione del parco
Strumenti utilizzati	Convenzioni; procedure amministrative per la gestione e l'incasso delle sanzioni elevate
Risorse e fonti di finanziamento	Trasferimenti pubblici

Servizio (6)	Progetti (scientifici, culturali) di sviluppo della conservazione e tutela, monitoraggi
Destinatari	Collettività, generazioni future, centri di ricerca e divulgazione, soggetti anche imprenditoriali (es. aziende agricole)
Modalità attuative principali e soggetti coinvolti	Si tratta di un rilevante servizio che riguarda lo sviluppo della conoscenza scientifica riguardante le risorse biologiche e paesistiche di un'area protetta, condotta in genere in partnership con centri di ricerca
Strumenti utilizzati	Strumentazione scientifica, campagne di monitoraggio su qualità acque, presenza specie animali e vegetali, ecc.
Risorse e fonti di finanziamento	Finanziamenti regionali, nazionali, europei, di soggetti privati (es. Fondazione Cariplo)

Servizio (7)	Corsi ed iniziative di vario genere
Destinatari	Scuole, aziende, associazioni, cittadini
Modalità attuative principali e soggetti coinvolti	Le modalità attuative seguono diverse: si va dalla lezione e dimostrazione in aula, cui si aggiungono visite esterne, attribuzione di lavori in classe, verifica successiva dei lavori. In questo campo sono rilevanti le convenzioni con associazioni, anche di volontariato, che erogano il servizio.
Strumenti utilizzati	Aule, aree fruibili, risorse di biodiversità del parco, ecc.
Risorse e fonti di finanziamento	Risorse da trasferimenti regionali ed enti locali, finanziamenti da bandi competitivi

Servizio (8)	Campi di volontariato, centri estivi
Destinatari	Minori, giovani, volontari
Modalità attuative principali e soggetti coinvolti	Giornate di fruizione ed educazione, in genere gestite da associazioni
Strumenti utilizzati	Aree fruibili del parco, camping
Risorse e fonti di finanziamento	Entrate dai partecipanti, convenzioni con enti locali

I servizi erogati dai Parchi regionali lombardi. Missione Valutativa

Servizio (9)	Visite guidate, escursioni, eventi
Destinatari	Cittadini, scuole, associazioni, aziende
Modalità attuative principali e soggetti coinvolti	Si tratta della gestione di gruppi di utenti, attraverso il coinvolgimento di associazioni ed esperti
Strumenti utilizzati	Strutture e risorse del parco, aree attrezzate, itinerari didattici, sentieri, piste ciclabili, aree faunistiche, giardini botanici, musei naturalistici
Risorse e fonti di finanziamento	Entrate dai partecipanti, convenzioni con enti locali, ecc.

Servizio (10)	Seminari, eventi
Destinatari	Cittadini, associazioni, aziende, istituzioni
Modalità attuative principali e soggetti coinvolti	Si tratta di attività (serate a tema, seminari a carattere divulgativo, seminari scientifici) che coinvolgono sia gli operatori del parco che esperti, associazioni, ecc.
Strumenti utilizzati	Strutture educative quali aule attrezzate, sale convegni
Risorse e fonti di finanziamento	Risorse da trasferimenti, da contributo sponsor, contributo enti locali

Servizio (11)	Infrastrutture quali itinerari didattici, sentieristica, piste ciclabili, aree attrezzate, campi sportivi, aree di sosta
Destinatari	Tutti i tipi di utenti, con esigenza di analisi dell'accessibilità effettiva
Modalità attuative principali e soggetti coinvolti	Predisposizione di infrastrutture per la fruizione del parco nelle aree predisposte, con attenzione all'accessibilità e alle qualità della fruizione
Strumenti utilizzati	Segnaletica, manutenzione ordinaria e straordinaria, ecc.
Risorse e fonti di finanziamento	Risorse da trasferimento pubblico, risorse da bandi competitivi di vario livello, da privati

Servizio (12)	Centri parco, musei, mostre
Destinatari	Tutti i tipi di utenti, con esigenza di analisi dell'accessibilità effettiva
Modalità attuative principali e soggetti coinvolti	Effettiva apertura, disponibilità di materiale per utilizzo e orientamento, quali guide, ecc., di risorse museali e culturali, ecc. Spesso sono coinvolte associazioni per la gestione del servizio
Strumenti utilizzati	Immobili, guide, pubblicazioni, risorse culturali e ambientali
Risorse e fonti di finanziamento	Risorse da trasferimento pubblico, a volte anche da ticket dei fruitori

Servizio (13)	Servizi per visitatori: strutture ricettive (hotel, B&B, rifugi, camping) e per ristorazione (bar, ristoranti, ...), shops, ecc.
Destinatari	Utenti del parco
Modalità attuative principali e soggetti coinvolti	Si tratta di servizi in genere gestiti mediante convenzione o appalto ad associazioni e privati
Strumenti utilizzati	Infrastrutture
Risorse e fonti di finanziamento	Entrate da gestione servizi, fonti pubbliche e private per manutenzione

Servizio (14)	Servizi per visitatori: altri servizi (noleggio bici, escursioni guidate, parcheggi, ecc.)
Destinatari	Utenti del parco
Modalità attuative principali e soggetti coinvolti	Si tratta di servizi in genere gestiti mediante convenzione o appalto ad associazioni e privati
Strumenti utilizzati	Infrastrutture del parco
Risorse e fonti di finanziamento	Entrate da gestione servizi, fonti pubbliche e private per manutenzione

Servizio (15)	Eventi, manifestazione per diffusione conoscenza del parco e delle sue risorse
Destinatari	Cittadini in generale, categorie specifiche

Rapporto finale (cod. TER17009)

Modalità attuative principali e soggetti coinvolti	Organizzazione di eventi, anche in collaborazione con enti locali, proloco, associazioni ambientaliste, Regione Lombardia, ecc.
Strumenti utilizzati	Strutture del parco
Risorse e fonti di finanziamento	Trasferimenti, sponsor, contributi da associazione e da privati, da Fondazioni bancarie

Servizio (16)	Servizi di informazione e comunicazione
Destinatari	Cittadini, fruitori e specifiche categorie, ecc.
Modalità attuative principali e soggetti coinvolti	Newsletter, guide opuscoli, cartellonistica, e comunicazione via Web, Twitter, Facebook, ecc.; coinvolti professionisti del settore ecc.
Strumenti utilizzati	Stampa, comunicazione via web
Risorse e fonti di finanziamento	Risorse da trasferimenti, da sponsor, associazioni

Servizio (17)	Progetti per la conversione delle produzioni agricole interne a biologico e l'estensione delle superfici coltivate in biologico
Destinatari	Aziende agricole interne al parco e contigue
Modalità attuative principali e soggetti coinvolti	Si tratta di attività a progetto e sottoposte a monitoraggio, con l'ausilio di esperti interni ed esterni
Strumenti utilizzati	Consulenza, supporto alla progettazione e alla partecipazione a programmi finanziati
Risorse e fonti di finanziamento	Risorse regionali, nazionali e comunitarie, compartecipazione dei privati

Servizio (18)	Promozione di marchi e certificazioni
Destinatari	Aziende agricole, produttori contigui al parco
Modalità attuative principali e soggetti coinvolti	Azioni promozionali e supporto alle attività necessarie per l'approvazione dei marchi in sede regionale, nazionale e comunitaria, così come dell'acquisizione delle certificazioni DOP, IGP, DOC, DOCG, etc.
Strumenti utilizzati	Competenze in materia agricola e alimentare, sviluppo delle relazioni con le istituzioni e le agenzie di certificazione, ecc.
Risorse e fonti di finanziamento	Risorse pubbliche e private

Servizio (19)	Organizzazione di eventi promozionali per i prodotti e i produttori
Destinatari	Produttori interni al parco
Modalità attuative principali e soggetti coinvolti	Collaborazione all'ideazione, progettazione, promozione e realizzazione degli eventi
Strumenti utilizzati	Competenze interne, relazioni con soggetti esterni
Risorse e fonti di finanziamento	Risorse pubbliche e private

Servizio (20)	Promozione di interventi collegati alla riduzione di consumo di energia da fonti non rinnovabili, alla sostenibilità nel ciclo delle acque e nel ciclo dei rifiuti
Destinatari	Aziende agricole e produttive interne al parco (ed eventualmente esterne)
Modalità attuative principali e soggetti coinvolti	Collaborazione all'ideazione, progettazione, promozione e realizzazione di interventi orientati alla sostenibilità dei processi produttivi
Strumenti utilizzati	Progetti e competenze tecnico-scientifiche, relazioni con esperti
Risorse e fonti di finanziamento	Risorse provenienti da finanziamenti pubblici da programmi specifici e da compartecipazione privata, oppure da risorse private

Servizio (21)	Gestione delle procedure di compensazione delle aziende agricole e produttori per danni da fauna selvatica
Destinatari	Aziende agricole, produttori

I servizi erogati dai Parchi regionali lombardi. Missione Valutativa

Modalità attuative principali e soggetti coinvolti	Analisi degli eventi, gestione della procedura amministrativa, ecc.
Strumenti utilizzati	Visite in loco, perizie e gestione amministrativa
Risorse e fonti di finanziamento	Risorse regionali

Servizio (22)	Realizzazione di/collaborazione per eventi e attività di promozione delle produzioni locali
Destinatari	Produttori locali
Modalità attuative principali e soggetti coinvolti	In generale partecipazione ad eventi quali fiere, sagre, ecc. in collaborazione con enti locali, pro loco, associazioni locali, produttori
Strumenti utilizzati	Partecipazione diretta degli operatori del parco con stand, ecc.
Risorse e fonti di finanziamento	Risorse da trasferimenti pubblici, supporto enti locali

Servizio (23)	Sostegno all'associazionismo locale, al volontariato locale, all'imprenditoria locale
Destinatari	Volontari, cittadini interessati ai temi della sostenibilità ambientale, imprenditori
Modalità attuative principali e soggetti coinvolti	Coinvolgimenti dei soggetti interessati alle iniziative del parco, supporto informativo e conoscitivo
Strumenti utilizzati	Attività di gestione del parco, iniziative promozionali, eventi, ecc.
Risorse e fonti di finanziamento	Risorse proprie del parco, sponsor

Servizio (24)	Valorizzazione delle risorse ambientali e culturali delle comunità locali
Destinatari	Enti locali, associazioni, collettività in generale
Modalità attuative principali e soggetti coinvolti	Inserimento delle risorse locali nell'ambito della promozione del parco e degli eventi organizzati dal parco
Strumenti utilizzati	Strumenti promozionali, accordi, supporto a studi e ricerche
Risorse e fonti di finanziamento	Risorse proprie del parco, compartecipazione di enti locali e privati

Servizio (25)	Azioni di mediazione, conciliazione gestione dei conflitti tra parco e comunità locali, oppure tra fruitori del parco e soggetti locali
Destinatari	Fruitori, produttori locali, cittadini locali, parco
Modalità attuative principali e soggetti coinvolti	Si tratta di attività volte alla gestione dei conflitti che possono emergere tra parco e soggetti locali (produttori, cittadini, ecc.) e tra i fruitori dei parchi e produttori/cittadini
Strumenti utilizzati	Interventi di mediazione, di sviluppo del dialogo tra le parti, di composizione di liti, eventi conflittuali, ecc.
Risorse e fonti di finanziamento	Risorse proprie del parco

Servizio (26)	Consulenze tecniche
Destinatari	Enti locali e altre istituzioni
Modalità attuative principali e soggetti coinvolti	Attività consulenziale tecnica degli operatori dei parchi a supporto delle esigenze di EELL e altre istituzioni nella gestione di eventi e processi decisionali riguardanti le tematiche ambientali
Strumenti utilizzati	Competenze e informazioni tecniche
Risorse e fonti di finanziamento	Risorse proprie dei parchi

Servizio (27)	Collaborazione con altri parchi e partner all'ideazione, progettazione, promozione e realizzazione di interventi, azioni all'esterno del parco
Destinatari	Altri soggetti, istituzionali e non
Modalità attuative principali e soggetti coinvolti	Promozione di reti relazioni e partnership, anche con azioni/interventi realizzati all'esterno del parco
Strumenti utilizzati	Capacità relazionali per l'aumento dei vari tipi di risorse in funzione dell'efficacia ed efficienza delle azioni

Rapporto finale (cod. TER17009)

Risorse e fonti di finanziamento	Risorse proprie, trasferimenti regionali e di soggetti privati, Fondazioni bancarie, risorse europee
----------------------------------	--

Servizio (28)	Sviluppo delle capacità gestionali e delle aree di autonomia del Parco (efficacia dei servizi interni)
Destinatari	Soggetti interni, istituzioni e soggetti coinvolti nella politica di area protetta
Modalità attuative principali e soggetti coinvolti	Livelli di autonomia finanziaria, sviluppo del ruolo nei processi di ideazione, disegno e realizzazione delle politiche ambientali
Strumenti utilizzati	Capacità e competenze del management dei parchi
Risorse e fonti di finanziamento	Risorse proprie dei parchi, partnership con altri soggetti

Servizio (29)	Comunicazione esterna e interna (efficacia dei servizi interni)
Destinatari	Collettività e diverse categorie di fruitori anche potenziali
Modalità attuative principali e soggetti coinvolti	Elaborazione di comunicati, gestione sito web, gestione social networks, relazioni con i media
Strumenti utilizzati	Competenze interne, volontariato
Risorse e fonti di finanziamento	Trasferimenti pubblici, volontariato

Servizio (30)	Monitoraggio e Rendicontazione sociale della gestione (efficacia dei servizi interni)
Destinatari	Istituzioni e Collettività
Modalità attuative principali e soggetti coinvolti	Capacità di valutazione e autovalutazione organizzativa, elaborazione rapporti di monitoraggio periodico e rendicontazione sociale (saltuariamente)
Strumenti utilizzati	Informazioni disponibili, analisi, coinvolgimento soggetti
Risorse e fonti di finanziamento	Risorse interne

Servizio (31)	Rendimento istituzionale nelle attività di pianificazione e programmazione (efficacia dei servizi interni)
Destinatari	Risorse del parco, collettività, istituzioni
Modalità attuative principali e soggetti coinvolti	Capacità di elaborare, approvare, aggiornare e gestire i piani e i programmi del parco, sostenere le necessarie azioni di supporto
Strumenti utilizzati	Conoscenze, Informazioni disponibili, analisi, coinvolgimento soggetti
Risorse e fonti di finanziamento	Risorse interne, collaborazioni con esperti, relazioni inter-istituzionali

Per quanto riguarda la domanda A3, si può sottolineare come sia ampia la varietà di servizi erogati nel complesso dai parchi regionali. Su questa base non sembra tanto rilevare l'esigenza di aggiungere servizi mancanti; piuttosto sembra emergere come sia diversa da parco a parco la composizione dei 'pacchetti' di servizi erogati; così come le interviste agli operatori hanno posto in evidenza come possano essere molto diverse le caratteristiche e la qualità di servizi in apparenza simili: le attività di educazione, l'accessibilità alle infrastrutture per categorie deboli, gli orari di apertura, ecc. In questa direzione, è piuttosto la possibilità di monitorare con maggiore analiticità queste caratteristiche che può essere utile per il disegno di politiche regionali in materia.

CAPITOLO 3. Il framework concettuale di analisi per il monitoraggio e la valutazione dei servizi

Questo capitolo contiene la sintesi delle analisi sviluppate per rispondere all'insieme delle domande di cui alla sezione B, che hanno come focus l'elaborazione di un modello analitico utile per la valutazione e il monitoraggio dei diversi servizi erogati dai parchi regionali lombardi, sulla base di una loro coerente aggregazione.

B. Definizione di un framework analitico

B1. Come possono essere classificati in un framework analitico i servizi, ai fini dell'organizzazione di un sistema di monitoraggio e valutazione (ai diversi livelli, locale e regionale) utile in funzione di accountability e apprendimento?

B2. Il framework permette di rappresentare in modo adeguato le principali dimensioni di performance e valutazione, con particolare riferimento all'efficacia dei servizi rispetto ai cambiamenti attesi nei problemi trattati dalla policy e rispetto alla domanda/bisogno dei destinatari?

B3. Il modello analitico è condiviso dagli operatori?

L'elaborazione del framework è seguita ad un'importante fase esplorativa della letteratura internazionale per l'individuazione di modelli di valutazione applicabili al tema dei servizi erogati dai parchi; fase i cui esiti sono narrati nell'ambito dell'Allegato 2, cui si rimanda.

3.1 Il framework analitico proposto

Come emerge dalla letteratura internazionale in argomento (si veda l'Allegato 2), le macro-dimensioni guida considerate per la valutazione di politiche e programmi sono:

- la conservazione degli ecosistemi;
- l'influenza sul benessere della collettività (considerando sia le comunità che vivono in prossimità delle aree protette sia la collettività in generale).

Inoltre, un'attenzione specifica è rivolta al tema della gestione (management) di parchi e aree protette, come fattore decisivo per ottenere risultati positivi.

L'organizzazione IUCN (Dudley 2008) articola in questo modo gli obiettivi dei parchi (accanto ad altri che riguardano zone tutelate per obiettivi specifici):

- proteggere la biodiversità naturale con la struttura ecologica ad essa sottesa e i processi ambientali di supporto (obiettivo primario);
- promuovere l'educazione e gli usi ricreativi;

- gestire le aree per perpetuare, il più possibile come stato naturale, gli esempi geomorfologici rappresentativi di regioni, comunità biotiche, risorse genetiche e processi naturali integri (inalterati);
- mantenere le popolazioni di specie native e i loro luoghi di raccolta in un modo sostenibile ed ecologicamente funzionale, ad una densità sufficiente per conservare l'integrità dell'ecosistema e la resilienza nel lungo termine;
- contribuire in particolare alla conservazione di specie che necessitano in ampi spazi (wide-ranging species), processi ecologici regionali e rotte migratorie;
- gestire l'utilizzo da parte dei visitatori con finalità educative, culturali, motivanti verso la sostenibilità e per attività ricreative, ad un livello che non causi un degrado biologico o ecologico delle risorse naturali;
- tenere in considerazione i bisogni delle comunità locali e dei popoli indigeni, compreso l'utilizzo delle risorse a fini di sostentamento, in misura tale da non influenzare l'obiettivo primario della gestione;
- contribuire all'economia locale attraverso il turismo.

Si tratta di dimensioni che si integrano in modo coerente con le previsioni della legislazione regionale lombarda.

Sulla base del complesso delle fonti analizzate ed anche del confronto avvenuto con alcuni responsabili dei parchi regionali della Lombardia e di alcuni funzionari della Giunta regionale, si è giunti alla elaborazione di un framework in grado di rappresentare in modo articolato funzioni e attività dei parchi e delle aree protette lombarde, così da raggruppare la molteplicità dei servizi in relazione al principale problema trattato, pur sottolineando come la complessità del settore e la varietà delle attività implichi anche qualche sovrapposizione.

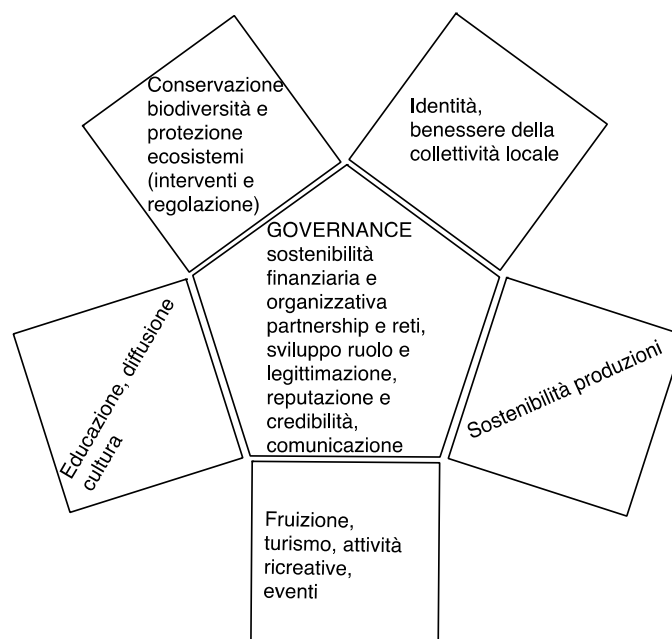
Il framework concettuale elaborato comprende 6 macro-categorie, di cui una risulta centrale e sovra-ordinata, poiché da essa dipende l'efficacia delle altre.

La macro-categoria centrale è quella della governance, che ha a che fare con il management complessivo delle strutture organizzative.

Il framework è poi sviluppato in altre cinque macro-categorie che costituiscono il mandato e le missioni delle strutture:

1. conservazione delle risorse biologiche e protezione degli ecosistemi: la missione principale dei parchi e delle aree protette è quella della conservazione, cura e sviluppo dei vari elementi che costituiscono le risorse biologiche, così come del paesaggio; missione che comprende interventi diretti e attività di tipo regolativo;
2. educazione, formazione e diffusione della cultura della sostenibilità ambientale;
3. fruizione, eco-turismo, attività ricreative, eventi, ecc. come risposta alla domanda di servizi di qualità ambientale e ricreazione;
4. sostenibilità delle produzioni nell'ambito delle attività operanti nel parco/area protetta e nella collettività/area protetta prossima al parco;
5. contributo alla conservazione e sviluppo dell'identità, della cultura e del benessere della collettività locale.

Figura 3.1 – Macro-categorie per un framework di valutazione dei servizi dei Parchi regionali



Fonte: elaborazione propria

Il modello permette di organizzare i vari servizi erogati dai parchi regionali, così da articolare i problemi di riferimento (e, cioè, domande, bisogni e opportunità di intervento), i destinatari e i beneficiari, nonché l'insieme di azioni (servizi) orientate al loro trattamento; in tal modo è orientata la riflessione sulle principali dimensioni di monitoraggio e valutazione dei servizi, anche con riferimento alle diverse caratteristiche dei parchi e all'utilizzo delle varie opportunità metodologiche utilizzabili a questi fini.

Di seguito viene sintetizzato quanto riportato più estesamente nell'Allegato 3 di questo Rapporto. Il framework proposto è articolato nelle principali categorie di servizi identificate al capitolo 2. Nella tabella 3.1 (riportata a fine capitolo) è proposta una tabella con i servizi erogati – così come individuati in questa ricerca – riferiti alle 6 dimensioni del modello.

3.2 L'articolazione del framework

Questo paragrafo risponde alla domanda B2, attraverso l'articolazione del framework nelle sei macro-categorie individuate (sviluppate nei sotto-paragrafi seguenti). I box seguenti identificano il problema da trattare, il servizio o gruppo di servizi coinvolto/i (con riferimento alla numerazione dei servizi del paragrafo 2.2), le principali dimensioni di monitoraggio e di valutazione da indagare (e i fenomeni principali che devono orientare le analisi), e l'utilizzo possibile con riferimento ai livelli

locale e/o regionale delle attività di monitoraggio e valutazione. Su questa base, sono stati poi elaborati indicatori di monitoraggio e di valutazione dell'efficacia dei servizi; una selezione di questi indicatori è riportata nel capitolo 4, mentre l'elenco completo si trova in Allegato 3.

3.2.1. Conservazione della biodiversità, protezione degli ecosistemi, tutela degli habitat

Problema trattato e/o cambiamento auspicato	Miglioramento della conservazione, cura e sviluppo del patrimonio di biodiversità e ambientale
Servizio (1)	Insieme dei servizi e interventi che riguardano la conservazione e tutela, e la gestione attiva dell'ambiente
Dimensioni di monitoraggio e valutazione	Le principali dimensioni di monitoraggio riguardano le caratteristiche delle risorse disponibili e la variazione, da un anno all'altro, delle stesse (es.: superficie sottoposta a tutela, ai diversi livelli di tutela; specie presenti; ecc.). Si tratta di misure di input che sono rilevanti per giudicare gli ulteriori indicatori riguardanti specifici servizi, in modo da tenere conto della diversità dei parchi. L'eventuale variazione costituisce invece una misura di outcome. A fini valutativi, può essere sottoposta ad analisi l'efficacia della conservazione mediante area protetta per lo sviluppo di determinate risorse, comparata con aree simili ma senza protezione
Utilizzo	Monitoraggio e valutazione regionale

Problema trattato e/o cambiamento auspicato	Miglioramento delle infrastrutture a supporto della conservazione, cura e sviluppo del patrimonio
Servizio (2)	Manutenzione delle infrastrutture a supporto
Dimensioni di monitoraggio e valutazione	Le principali dimensioni di monitoraggio riguardano l'estensione delle superfici oggetto di manutenzione (es. immobili). Si tratta di misure di output che possono essere integrate con dati riguardanti le risorse finanziarie utilizzate, rapportate alla quantità di prodotti realizzati. In termini valutativi, possono essere utilizzati approcci di tipo controfattuale per analizzare l'efficacia di determinate metodiche di manutenzione; oppure approcci che analizzano le modalità di attuazione degli interventi che favoriscono migliori risultati
Utilizzo	Monitoraggio locale, monitoraggio e valutazione in itinere regionale.

Problema trattato e/o cambiamento auspicato	Recupero e miglioramento del patrimonio naturalistico e paesaggistico
Servizio (3)	Manutenzione e recupero degli habitat
Dimensioni di monitoraggio e valutazione	Le principali dimensioni di monitoraggio riguardano l'estensione delle superfici oggetto di recupero e di manutenzione (es. aree fluviali, boschive, ecc.). Si tratta di misure di output che possono essere integrate con dati riguardanti le risorse finanziarie utilizzate, gli elementi informativi e i modelli conoscitivi utilizzati.

I servizi erogati dai Parchi regionali lombardi. Missione Valutativa

	In termini valutativi, possono essere utilizzati approcci di tipo controfattuale per analizzare l'efficacia di determinate metodiche di recupero e manutenzione; approcci che analizzano quali modalità di attuazione degli interventi favoriscono migliori risultati.
Utilizzo	Monitoraggio locale, monitoraggio e valutazione in itinere regionale; valutazione ex post regionale di buone pratiche per una loro efficace diffusione.

Problema trattato e/o cambiamento auspicato	Tutela attraverso l'aumento dei livelli di rispetto della regolazione
Servizio (4)	Autorizzazioni e pareri
Dimensioni di monitoraggio e valutazione	Il numero di autorizzazioni e pareri, oltre a costituire un indicatore del peso gestionale, permettono di analizzare diversi fattori; innanzitutto costituisce una misura della pressione (associata anche al dato sull'ampiezza delle superfici interessate); come servizio in sé, la qualità della gestione implica la capacità di esaurire in tempi standard i procedimenti; un altro fattore di qualità è costituito dalla capacità dei parchi di anticipare, attraverso confronti preliminari con i professionisti, le domande con possibili errori o proposte incoerenti con la regolazione. In termini valutativi, i meccanismi sottostanti la capacità di ridurre comportamenti incoerenti costituiscono un fattore rilevante per valutazioni ex post.
Utilizzo	Monitoraggio locale, monitoraggio e valutazione in itinere regionale.

Problema trattato e/o cambiamento auspicato	Tutela del patrimonio e controllo delle minacce
Servizio (5)	Vigilanza
Dimensioni di monitoraggio e valutazione	In questo ambito si tratta di monitorare la quantità ed efficacia delle azioni di vigilanza effettuate, così come la capacità dei parchi di attrarre volontariato a questi fini. Rilevano misure riguardanti il numero di soggetti addetti alla vigilanza, le ore di vigilanza effettuata e la loro incidenza rispetto alla superficie, le variazioni tra un anno e l'altro, il numero di eventi segnalati. In termini valutativi, i meccanismi sottostanti la capacità di mantenere livelli elevati di GEV costituiscono un fattore rilevante per valutazioni ex post.
Utilizzo	Monitoraggio locale, monitoraggio e valutazione in itinere regionale, valutazione ex-post regionale

Problema trattato e/o cambiamento auspicato	Eventi dannosi e loro riduzione
Servizio (5)	Contenimento degli eventi dannosi (bracconaggio, vandalismi, ecc.)
Dimensioni di monitoraggio e valutazione	Il numero e del valore degli eventi dannosi costituiscono un esito (critico) della capacità di vigilanza e delle minacce esterne esercitate sulle risorse del parco.

	In termini valutativi, i meccanismi sottostanti la capacità di ridurre comportamenti dannosi costituiscono un fattore rilevante per valutazioni ex post.
Utilizzo	Monitoraggio locale, monitoraggio e valutazione in itinere e valutazione ex-post regionale

Problema trattato e/o cambiamento auspicato	Conservazione biodiversità e protezione habitat
Servizio (6)	Progetti scientifici, laboratori sperimentali, monitoraggi, trasferimento di conoscenza
Dimensioni di monitoraggio e valutazione	Il numero e il valore, attribuito annualmente, dei progetti scientifici e/o a valenza sperimentale costituisce un fattore rilevante a supporto della conservazione del patrimonio, attraverso lo sviluppo della conoscenza e delle informazioni. Qui rileva la dimensione del network di soggetti, tra cui centri di ricerca, con cui il parco collabora. In termini di valutazione ex post, l'analisi delle reti di relazione (locali, regionali, nazionali, sovranazionali) costituisce un tema rilevante.
Utilizzo	Monitoraggio locale, monitoraggio e valutazione in itinere regionale, valutazione ex post regionale

3.2.2. Educazione e diffusione della cultura della sostenibilità

Problema trattato e/o cambiamento auspicato	Educazione e diffusione della cultura della sostenibilità
Servizi (7, 8, 9, 10)	Corsi, visite guidate, campi di volontariato, eventi
Dimensioni di monitoraggio e valutazione	Il numero di corsi, ore erogate, classi coinvolte, studenti partecipanti, aziende coinvolte, eventi organizzati, costituiscono misure di output del servizio. Una misura di efficacia è costituita dalla rilevazione della soddisfazione. Un'altra dimensione utile è quella relativa al numero di soggetti (associazioni, enti, ecc.) coinvolti nell'organizzazione e gestione di corsi ed eventi, come proxy della rete relazione del parco. Il costo per ora di formazione e le entrate da corsi costituiscono un utile parametro di tipo finanziario. Il monitoraggio dei fattori organizzativi costituisce un ulteriore parametro: numero di aule, posti, percorsi educativi, ecc. La capacità di estendere ad aziende queste attività costituisce un elemento qualitativo. In termini di valutazione ex post, sia l'approccio controfattuale che l'analisi dei meccanismi possono essere utilizzati per approfondire la capacità di modificare in senso positivo i comportamenti delle aziende verso una maggiore sensibilità ambientale. La valutazione partecipata può invece essere utile a livello locale per migliorare con modalità di co-disegno e co-valutazione i programmi educativi e formativi.
Utilizzo	Monitoraggio locale e regionale; valutazione ex-post locale e regionale

3.2.3. Fruizione, eco-turismo, eventi

Problema trattato e/o cambiamento auspicato	Valorizzazione attraverso la fruizione del parco e l'eco-turismo
Servizio (11)	Sviluppo dell'accessibilità e della qualità
Dimensioni di monitoraggio e valutazione	Numero ed estensione della sentieristica (tabellata), delle piste ciclabili (in rete), delle aree di sosta, dei campi sportivi
Utilizzo	Monitoraggi

Problema trattato e/o cambiamento auspicato	Valorizzazione attraverso la fruizione del parco e l'eco-turismo
Servizio (13, 14)	Infrastrutture di servizio per fruitori
Dimensioni di monitoraggio e valutazione	<p>Il numero di infrastrutture ricettive e (camping, ostelli, rifugi, hotel), per la ristorazione e commercio (ristoranti, bar, shops), di supporto alle modalità di fruizione (guide, ciclo-officina, ecc.); e il loro livello di accessibilità – es. apertura; costituiscono dimensioni chiave per l'analisi della fruizione da parte di diverse categorie di visitatori. Rapportando questi dati di input con il numero di visitatori (per categoria), il movimento finanziario generato, il tipo di soggetti gestori dei servizi, si possono monitorare molteplici dimensioni: qualità, output per tipo di servizio e periodo (mese, stagione, ecc.), copertura dei costi (economicità), ecc.</p> <p>In termini di valutazione ex post, l'analisi controfattuale o la contribution analysis possono essere utili per analizzare l'attrattività a seguito di specifici programmi; mentre l'analisi dei meccanismi aiuta a definire modalità per ridurre gli atti di vandalismo e di uso improprio.</p>
Utilizzo	Monitoraggi locali e regionali, valutazione in itinere e valutazione ex post regionale

Problema trattato e/o cambiamento auspicato	Valorizzazione attraverso la fruizione del parco e l'eco-turismo
Servizio (12, 15, 16)	Sviluppo dell'accessibilità e promozione
Dimensioni di monitoraggio e valutazione	<p>Il numero dei visitatori dei parchi dipende dalle risorse disponibili e dal contesto di localizzazione; tuttavia rilevano anche fattori quali la comunicazione e la promozione, compresa la costruzione e diffusione dell'identità del parco. In questa direzione sono rilevanti: l'analisi della produzione di guide, newsletter, opuscoli; la promozione attraverso i media; l'inserimento in pacchetti turistici comprendenti anche altri parchi o altre località del territorio; la presenza di centri parco, di porte del parco, di musei naturalistici, orti botanici, ecc.</p> <p>Oltre che oggetto di monitoraggio, questi elementi possono costituire il riferimento per valutazioni ex-post; ad esempio mediante valutazione partecipata riguardante la qualificazione dell'accessibilità</p>

	ai diversi servizi per la fruizione, oppure indagini sull'attuazione degli interventi per analizzare i livelli di cooperazione tra enti, associazioni, cittadini ecc.
Utilizzo	Monitoraggio locale e regionale, valutazione ex post sia locale che regionale

3.2.4. Sviluppo delle produzioni sostenibili

Problema trattato e/o cambiamento auspicato	Sviluppo delle produzioni sostenibili e promozione
Servizi (6, 17, 18, 19, 20, 21, 22)	Progetti e interventi a sostegno di aziende agricole e produttive per introdurre processi produttivi sostenibili
Dimensioni di monitoraggio e valutazione	La quantità di superficie agricola utilizzata in conversione a biologico o già a biologico costituisce un dato che segnala l'azione positiva verso le aziende agricole, così come la promozione di marchi e certificazioni; nello stesso tempo, interventi per sviluppare l'utilizzo di energia da fonti rinnovabili e modalità sostenibili di gestione delle acque e dei rifiuti arricchiscono le analisi del ruolo positivo del parco. Si tratta di monitorare elementi quali il numero di progetti realizzati, di marchi e certificazioni (output) e di outcome quali la percentuale di superficie a biologico sul totale della superficie coltivata. In termini di valutazione ex post, l'analisi dei meccanismi sottesi alla modificazione dei comportamenti di aziende e produttori costituisce un riferimento utile per il trasferimento di buone pratiche. Valutazioni di tipo controfattuale sono utilizzabili per analizzare l'efficacia di interventi a favore di aziende e produttori, rispetto ad analoghe realtà esterne ai parchi che non usufruiscono di marchi, certificazioni, ecc.
Utilizzo	Monitoraggi locali e regionali, valutazione ex post regionale

3.2.5. Identità locale e benessere delle collettività locali

Problema trattato e/o cambiamento auspicato	Contributo alla valorizzazione dell'identità locale e del benessere delle collettività locali
Servizio (23)	Contributo del parco al benessere locale
Dimensioni di monitoraggio e valutazione	Possono essere utilizzati come driver di questa macro-dimensione fattori quali la ricchezza prodotta dal parco analizzando alcuni settori specifici (ristorazione, hotel esterni al parco, lavori e servizi forniti al parco da soggetti locali, ecc.), oppure il livello di benessere delle famiglie, ecc.
Utilizzo	Monitoraggio locale e regionale, ma soprattutto realizzazione di valutazioni ex post promosse dal livello regionale.

Problema trattato e cambiamento auspicato	Contributo alla valorizzazione dell'identità locale e del benessere delle collettività locali
Servizio (24)	Eventi di promozione delle risorse naturali e culturali locali

I servizi erogati dai Parchi regionali lombardi. Missione Valutativa

Dimensioni di monitoraggio e valutazione	Collaborazione del parco a sagre, feste e manifestazioni locali, così come inserimento di risorse ambientali e culturali locali nell'ambito della valorizzazione del parco sono elementi che qualificano l'attenzione del parco verso le comunità locali. In questo caso, le attività di monitoraggio rilevano gli elementi essenziali, quali il numero di eventi cui si è collaborato e partecipato.
Utilizzo	Monitoraggio locale

Problema trattato e/o cambiamento auspicato	Contributo alla valorizzazione dell'identità locale e del benessere delle collettività locali
Servizio (25)	Mediazione e gestione dei conflitti
Dimensioni di monitoraggio e valutazione	In questo ambito sono analizzate le attività del parco per gestire eventuali conflitti tra fruitori delle aree protette e produttori e cittadini locali. Oltre al monitoraggio, possono essere utili valutazioni sui meccanismi innescati per giungere a risultati di conciliazione e valutazioni partecipate, ambedue le tecniche adeguate anche per far emergere buone pratiche da trasferire
Utilizzo	Monitoraggi locali e valutazioni ex post regionali

3.2.6. Governance

Problema trattato e/o cambiamento auspicato	Affermazione del ruolo del parco attraverso lo sviluppo servizi tecnici di supporto ad altri soggetti
Servizio (26)	Consulenze ad altre istituzioni
Dimensioni di monitoraggio e valutazione	Numero delle consulenze tecniche e dei servizi di supporto informativo e gestionale offerte ad enti locali ed istituzioni costituisce un dato interessante per monitorare la pro-attività di un parco
Utilizzo	Monitoraggio locale e regionale

Problema trattato e/o cambiamento auspicato	Affermazione del ruolo del parco attraverso partnership e relazioni con altri soggetti
Servizio (27)	Mobilizzazione delle proprie risorse tecniche, relazionali, informative, ecc. nei processi decisionali e per promuovere e rendere efficaci piani, progetti e interventi con partner utili allo sviluppo del parco
Dimensioni di monitoraggio e valutazione	Il ruolo nei processi decisionali che influenzano il parco è decisivo per valorizzare e difendere le proprie risorse. Da un lato, si tratta di analizzare la capacità di essere presenti e rilevanti nei luoghi decisionali in cui ad es. si decidono infrastrutture e interventi con impatti sull'area protetta. Su un altro piano, il numero dei partner, il numero dei progetti promossi e realizzati ad esempio con altri parchi, il ruolo rivestito in questi interventi, costituiscono un ambito rilevante per la valorizzazione del parco.

Rapporto finale (cod. TER17009)

	Il monitoraggio può rilevare il numero delle procedure e dei progetti gestiti con altri parchi, così come il numero di soggetti (enti, associazioni, aziende, ecc.) con cui si collabora. La valutazione ex post dei processi decisionali e di attuazione permette di indagare la capacità di influenzare i processi decisionali, così come di far emergere e giudicare la complessità delle reti di relazione, il ruolo dei parchi e le risorse effettivamente mobilitate, i risultati ottenuti.
Utilizzo	Monitoraggi locali e regionali, valutazione ex post regionale

Problema trattato e/o cambiamento auspicato	Affermazione del ruolo del parco e sua visibilità
Servizio (29)	Comunicazione interna ed esterna
Dimensioni di monitoraggio e valutazione	La presenza e la continuità dei messaggi nei social media come Facebook, Twitter, Tripadvisor, etc., costituiscono un servizio per fruitori e la collettività, e nello stesso tempo sono rilevanti per affermare il ruolo del parco. Il monitoraggio ha il compito di rilevare gli output dell'attività di comunicazione (numero messaggi, numero followers, etc.). Tecniche come la sentiment analysis forniscono indicazioni sulla posizione di chi segue il parco.
Utilizzo	Monitoraggio locale e regionale

Problema trattato e/o cambiamento auspicato	Sviluppo organizzativo
Servizio (28, 30)	Sostenibilità finanziaria e organizzativa, formazione e aggiornamento del personale
Dimensioni di monitoraggio e valutazione	La dotazione finanziaria e di personale, la capacità di autofinanziamento, il livello di incomprimibilità delle spese correnti, costituiscono misure di gestione interna e della condizione di sistema, che influenzano i servizi erogati. Il loro monitoraggio permette, perciò, di supportare in modo adeguato i giudizi sul livello dei servizi verso l'esterno. D'altra parte, l'attività di formazione e aggiornamento è un servizio interno rilevante per mantenere adeguati i livelli di competenza. Misure quali la quantità di ore di formazione per unità di personale e l'elenco dei contenuti erogati, costituiscono i dati di base.
Utilizzo	Monitoraggio locale e regionale

Problema trattato e/o cambiamento auspicato	Mantenere buoni livelli di rendimento istituzionale e organizzativo
Servizio (31)	Attività qualificabili come servizio interno, necessarie per rendere efficaci l'elaborazione e attuazione di piani e programmi del parco, driver delle capacità gestionali e di sviluppo
Dimensioni di monitoraggio e valutazione	Il monitoraggio riguarda il rispetto dei tempi di elaborazione, approvazione, aggiornamento di piani e programmi per la gestione del parco, attivando le risorse necessarie; la valutazione è rilevante per analizzare le modalità di elaborazione e attuazione, con l'obiettivo di verificare la capacità di mobilitare risorse di conoscenza e di

	legittimazione delle scelte; tecniche come la valutazione partecipata e la peer-review sono utili perché i giudizi valutativi non possono prescindere dalle competenze di settore e dal perseguire effetti di apprendimento di sistema.
Utilizzo	Monitoraggio locale e regionale; valutazione ex post regionale.

Questa sintetica analisi mostra le possibili articolazioni del framework, che - come già detto - sono ulteriormente sviluppate nell'Allegato 3; in particolare, il contenuto dell'Allegato sviluppa le varie opportunità di monitoraggio e di valutazione anche in base a quanto emerso dall'analisi della letteratura internazionale in argomento (riportata nell'Allegato 2). Infatti, per ogni macro-categoria del framework sono proposti:

- una batteria di indicatori per il monitoraggio dei servizi, compresi i destinatari/beneficiari dei servizi, e la presenza o meno nel sistema informativo SiAge;
- indicazioni per l'utilizzo delle varie tecniche di valutazione, per analizzare specifiche dimensioni dei servizi erogati dai parchi; in particolare sono fornite proposte per l'utilizzo della valutazione con approccio controfattuale, della valutazione 'theory-based' basata sui meccanismi e sull'analisi del contributo degli interventi, della valutazione partecipata, dell'analisi dei processi di attuazione, e dell'autovalutazione organizzativa.

Si tratta di un approfondimento necessario, poiché si tratta di tener conto della varietà dei servizi erogati dai parchi, delle diverse dimensioni analitiche che caratterizzano i risultati perseguiti, dei molteplici destinatari (coloro che sono investiti dalle regole) e beneficiari (utenti diretti e soggetti favoriti anche in modo indiretto) e dei livelli (locale e regionale) di interesse per le misurazioni.

3.3. La condivisione del framework con gli operatori

L'obiettivo di condivisione del modello di analisi proposto è stato perseguito in due modi:

- Innanzitutto, attraverso interviste ad alcuni operatori di parchi tra loro diversi quanto a caratteristiche delle aree protette gestite, e realizzate nel corso della prima fase della ricerca (si veda l'Allegato 4); nel corso dei colloqui si è tematizzata una prima versione del framework e una prima impostazione dell'elenco dei servizi riferiti alle categorie individuate.
- Per una seconda occasione di confronto è stato organizzato uno specifico focus-group cui hanno partecipato 19 tra direttori e funzionari dei parchi; non è stato possibile, come ipotizzato inizialmente, somministrare un questionario on-line, giudicato dagli operatori stessi non adeguato ad esprimere giudizi e commenti sulle singole realtà e sui programmi regionali e locali.

Complessivamente, si è registrata una sostanziale adesione al modello proposto e all'individuazione dei principali servizi erogati; è stata, inoltre, sottolineata l'esigenza di impostare i processi di valutazione in modo tale da riconoscere le differenze che caratterizzano i parchi regionali (in termini di localizzazione, di risorse ambientali e organizzative che supportano l'erogazione dei servizi, di contesto locale, di struttura della governance).

Tabella 3.1 – I servizi erogati parchi regionali classificati nel framework analitico proposto

CONSERVAZIONE DELLA BIODIVERSITÀ, PROTEZIONE DEGLI ECOSISTEMI, TUTELA DEGLI HABITAT	EDUCAZIONE E DIFFUSIONE DELLA CULTURA DELLA SOSTENIBILITÀ	FRUIZIONE, ECO-TURISMO, EVENTI	SVILUPPO DELLE PRODUZIONI SOSTENIBILI	IDENTITÀ LOCALE E BENESSERE DELLE COLLETTIVITÀ LOCALI
<p>1- Attività di conservazione della biodiversità, tutela degli habitat (compresi quelli utili alle specie migratorie) e del paesaggio sia naturale che storico-culturale;</p> <p>2- Gestione e manutenzione delle infrastrutture di supporto alle attività di conservazione e tutela, così come alla fruizione (sistemi antincendio, stazioni di monitoraggio, immobili, ecc.)</p> <p>3- Attività di manutenzione e recupero di ecosistemi (es. fluviali, boschivi, pascoli, ecc.),</p> <p>4- Autorizzazioni e pareri, supporto ad altri enti (autorizzazione paesaggistiche, trasformazioni boschive, trasformazione d'uso del suolo, taglio colturale, per impianti di produzione di energia da fonti energetiche rinnovabili (FER), valutazione di incidenza ambientale, pareri VIA e VAS)</p> <p>5- Vigilanza; gestione pressioni antropiche sulle risorse: sanzioni</p> <p>6- Progetti (scientifici, culturali) di sviluppo della conservazione e tutela, monitoraggi</p>	<p>7- Corsi ed iniziative di vario genere</p> <p>8- Campi di volontariato, centri estivi</p> <p>9- Visite guidate, escursioni, eventi</p> <p>10- Seminari, eventi</p>	<p>11-Infrastrutture quali itinerari didattici, sentieristica, piste ciclabili, aree attrezzate, campi sportivi, aree di sosta</p> <p>12-Centri parco, musei, mostre</p> <p>13-Servizi per visitatori: strutture ricettive (hotel, B&B, rifugi, camping) e per ristorazione, <i>shops</i>, ecc.</p> <p>14-Servizi per visitatori: altri servizi (noleggio bici, escursioni guidate, parcheggi, ecc.)</p> <p>15-Eventi, manifestazione per diffusione conoscenza del parco e delle sue risorse</p> <p>16-Servizi di informazione e comunicazione</p>	<p>17- Progetti per la conversione delle produzioni agricole interne a biologico e l'estensione delle superfici coltivate in biologico</p> <p>18- Promozione di marchi e certificazioni</p> <p>19- Organizzazione di eventi promozionali per i prodotti e i produttori</p> <p>20- Promozione di interventi collegati alla riduzione di consumo di energia da fonti non rinnovabili, alla sostenibilità nel ciclo delle acque e nel ciclo dei rifiuti</p> <p>21- Gestione delle procedure di compensazione delle aziende agricole e produttori per danni da fauna selvatica</p> <p>22- Realizzazione di/collaborazione per eventi e attività di promozione delle produzioni locali</p>	<p>23-Sostegno all'associazionismo locale, al volontariato locale, all'imprenditoria locale</p> <p>24-Valorizzazione delle risorse ambientali e culturali delle comunità locali</p> <p>25-Azioni di mediazione, conciliazione gestione dei conflitti tra parco e comunità locali, oppure tra fruitori del parco e soggetti locali</p>

GOVERNANCE

26-Consulenze tecniche	27-Collaborazione con altri parchi e partner all'ideazione, progettazione, promozione e realizzazione di interventi, azioni all'esterno del parco	28-Sviluppo delle capacità gestionali e delle aree di autonomia del Parco (efficacia dei servizi interni)	29-Comunicazione esterna e interna (efficacia dei servizi interni)	30-Monitoraggio e Rendicontazione sociale della gestione (efficacia dei servizi interni)	31-Rendimento istituzionale nelle attività di pianificazione e programmazione (efficacia dei servizi interni)
------------------------	---	---	--	--	---

Fonte: Elaborazione PoliS Lombardia

CAPITOLO 4. Analisi della disponibilità dei dati

Questo capitolo contiene le analisi realizzate per rispondere alle domande di cui alla sezione C di seguito riportata e riguardanti l'analisi della disponibilità di dati utili alla rendicontazione e alla valutazione (in itinere ed ex post) dei servizi erogati dai parchi regionali.

C. Analisi della disponibilità di dati utili all'accountability e alla valutazione in itinere ed ex post

C1. Quali dati sono già disponibili ai fini della costruzione di un sistema di rendicontazione e valutazione dei servizi (secondo quanto definito sub lettera B)?

C2. Quali sono le loro caratteristiche e qual è la loro affidabilità? (es.: modalità di rilevazione e archiviazione; soggetti depositari dei dati; disponibilità di serie storiche; disponibilità di dati comparati tra parchi/servizi; ecc.)

C3. Qual è il giudizio sull'utilizzabilità dei dati a fini di programmazione, monitoraggio e valutazione, considerando anche le possibili azioni di miglioramento delle fonti?

C4. Quali dati potrebbero essere rilevati o comunque resi disponibili per una migliore copertura dei servizi a fini di monitoraggio e valutazione?

4.1 I dati disponibili ai fini della costruzione di un sistema di rendicontazione e valutazione dei servizi e loro caratteristiche

In questo paragrafo sono formulate risposte alle domande di valutazione C1 e C2.

Le principali fonti informative esistenti acquisite dal gruppo di lavoro sul tema per l'elaborazione dei capitoli precedenti sono di seguito elencate (in ordine cronologico) e poi brevemente descritte.

1. gli *Stati Generali delle Aree Protette della Regione Lombardia* (Fondazione Lombardia per l'Ambiente-FLA, San Giuliano Milanese: Regione Lombardia e FLA, 2010);
2. la *Relazione sulla gestione dei parchi regionali in Lombardia: relazione al Consiglio Regionale* (Corte dei Conti, Milano: Regione Lombardia, 2011);
3. la proposta di *Piano Regionale delle Aree Protette – PRAP* (2012);
4. la *Relazione al Consiglio regionale sullo stato di attuazione delle iniziative di cui all'art. 3 della legge regionale 30 novembre 1983 n. 86 "Piano regionale delle aree protette. Norme per l'istituzione e la gestione delle riserve, dei parchi e dei monumenti naturali nonché delle aree di particolare rilevanza naturale e ambientale"* - Anno 2015 (Allegato 5 del DOC 11-Dgr X/5711/2016);
5. i dati e i documenti inseriti dai Parchi Regionali sul sistema informativo SiAge che raccoglie, tra le altre, anche informazioni circa le Spese di funzionamento degli enti gestori delle Aree Protette (ai sensi della L.R. 86/83).

Il volume *Stati Generali delle Aree Protette della Regione Lombardia* riporta gli esiti di un ciclo di incontri di confronto con le istituzioni e gli attori locali sulle politiche per rafforzare il sistema di gestione delle Aree Protette, per potenziare le buone pratiche ambientali e per promuovere una fruizione, un turismo e uno sviluppo socio-economico sostenibili, rilanciando soprattutto il ruolo

dell'agricoltura. Di particolare rilevanza, rispetto alla Missione Valutativa, sono stati i contenuti del capitolo "Il ruolo strategico del sistema delle Aree Protette" in cui sono descritte, in termini generali, le attività svolte delle aree protette lombarde rispetto ai diversi temi (biodiversità, rete ecologica regionale, educazione ambientale, turismo sostenibile e consapevole, agricoltura di qualità) e la loro attinenza con l'obiettivo (secondario) dello sviluppo socio-economico dei territori delle aree protette; vengono, inoltre, specificate le iniziative regionali che supportano tali attività (es. A.R.E.A. Parchi-Archivio Regionale Educazione Ambientale, la ParchiCard, l'iniziativa "Di parco in parco", il Marchio Parco, il Progetto Speciale Agricoltura, etc.).

La *Relazione sulla gestione dei parchi regionali in Lombardia*, realizzata dalla Corte dei Conti nel 2011, contiene un capitolo che tratta le competenze affidate ai 24 Parchi Regionali, a partire dai principi indicati dal legislatore statale; tuttavia, tale relazione si occupa esclusivamente di alcune funzioni espletate dai parchi regionali, rispetto alle quali riporta i dati forniti dai loro stessi Enti Gestori: l'attività pianificatoria; l'attività autorizzatoria; l'attività di vigilanza (tramite le Guardie Ecologiche Volontarie-GEV e le associazioni di volontariato); l'attività sanzionatoria.

Il *Piano Regionale delle Aree Protette-PRAP* è lo strumento di indirizzo e di programmazione tecnico-finanziaria delle azioni necessarie alla valorizzazione del sistema regionale delle aree protette. Allo stato attuale, la Regione Lombardia è ancora priva di questo strumento, previsto dalla l.r. 86/1983, ma è presente – seppur ormai datata - la proposta di PRAP, costituita dal *Documento principale – Il Piano* e da 5 allegati⁵, elaborata durante la IX Legislatura adottando un metodo partecipativo che ha coinvolto le Aree Protette e le Direzioni Generali di RL.

La *Relazione al Consiglio regionale sullo stato di attuazione delle iniziative di cui all'art. 3 della legge regionale 30 novembre 1983 n. 86 - Anno 2015* riassume le principali iniziative di Regione Lombardia a favore del sistema delle aree protette e si articola secondo il seguente schema:

1. programmi di finanziamento (principali linee di finanziamento disponibili per le AAPP);
2. progetti europei (progetti per l'attuazione delle misure di conservazione dei siti Natura 2000 e più in generale per la tutela della biodiversità nel territorio lombardo, finanziati dalla UE; riportati accompagnati dai relativi importi e dallo stato di avanzamento);
3. rendicontazione delle spese di funzionamento (sintesi dei dati che gli enti gestori delle aree protette hanno inviato tramite SiAge, relativi a entrate, spese correnti e in capitale, attività svolte; confronto con l'anno precedente);
4. direttive per l'utilizzazione coordinata delle risorse finanziarie;
5. interventi di valorizzazione ed educazione ambientale.

L'art. 3 della l.r. 86/1983 stabilisce, infatti, che la Giunta regionale, nell'aggiornamento del rapporto sullo stato di attuazione del PRS, allegata al *Documento di Economia e Finanza Regionale*, realizzi tale

⁵ All. I – Parchi Regionali ed evoluzione dell'uso del suolo; All. II – Valenza naturalistica del sistema delle aree protette; All. III Gap analysis per l'individuazione di contesti vocati alla possibile istituzione di aree protette; All. IV – Ruolo del sistema delle aree protette in relazione alla Rete Ecologica Regionale; All. V – Sistema degli Obiettivi, delle Azioni e dei possibili Interventi; All. VI – Sistema degli indicatori per il monitoraggio del PRAP.

rendiconto per il Consiglio Regionale. Redatto annualmente, consente di avere una fotografia sintetica sia delle iniziative regionali, sia delle attività e dei progetti implementati dai parchi regionali (con dettaglio sui soggetti coinvolti e le forniture acquisite). Di questo saranno auspicabilmente man mano disponibili le versioni annuali di aggiornamento.

Dall'ultimo DEFR emerge che la quasi totalità delle risorse correnti trasferite agli enti di gestione (9,1 milioni di euro) è impiegata per coprire i costi di funzionamento (utenze, personale, consulenze). Una fonte crescente di risorse proviene tuttavia oggi da canali legati alla progettazione europea. È il caso dei progetti europei *Life Natura*, nei siti Rete Natura 2000, finalizzati alla conservazione della biodiversità. Questi progetti hanno attivato una serie di attori che vanno oltre gli enti gestori e coinvolgono partner quali ERSAF, Corpo Forestale dello Stato, FLA, Lipu, Wwf e Comunità Ambiente Srl, e Fondazione Cariplo che cofinanzia il progetto (Regione Lombardia 2016).

La fonte informativa essenziale per l'applicazione del modello di valutazione dei servizi è d'altra parte rappresentata dal *SiAge-Sistema Agevolazioni*, il sistema informativo regionale che, per le amministrazioni coinvolte, raccoglie informazioni relative ad alcuni parametri di gestione, in particolare di carattere economico-finanziario. In tal senso raccoglie informazioni, soprattutto di tipo quantitativo, anche sulla gestione di Parchi Regionali, Riserve e Monumenti Naturali, con lo specifico obiettivo di assegnare la quota variabile del contributo regionale a copertura delle spese di funzionamento.

Nello specifico, come descritto nella Tabella 4.1, sono 11 i parametri attualmente utilizzati («dimensionali», di «conservazione della biodiversità» e di «fruizione e attività»), in quanto considerati rilevanti per l'attribuzione delle risorse regionali, in aggiunta ai quali sono raccolte anche altre informazioni.

Per l'attività di mappatura dei servizi, la ricognizione dei campi che devono essere compilati dai funzionari dei Parchi consente di derivare un primo set di dati su servizi e attività, utili per costruire serie storiche di indicatori.

Inoltre, la consultazione dei documenti caricati sul SiAge (obbligatori e facoltativi) - quali la *Relazione sull'uso dei beni immobili e mobili* e le *Dichiarazioni* che dettagliano alcuni parametri - consente di individuare, ad esempio, quali servizi vengono erogati attraverso le convenzioni con le associazioni di volontariato, le imprese o gli altri enti. Come si evince dalla Tabella 4.1 è possibile conoscere per ciascun parco il numero delle infrastrutture di fruizione, dei progetti sviluppati con soggetti terzi ed il numero di questi, sia che abbiano natura didattico-educativa che carattere economico.

Con riferimento alle caratteristiche dei dati disponibili, SiAge dispone di dati a partire dal 2012, quindi con possibilità di costruire serie storiche per ognuno dei parchi e in comparazione. Ad esempio, potrebbe consentire analisi sull'andamento di alcuni parametri, ad esempio quelli per i quali si ritiene positiva una eventuale crescita (l'estensione dei sentieri turistici, il n. di centri documentali, aziende agricole coinvolte in progetti, etc.), così come di alcuni indicatori per i quali sarebbe invece auspicabile una diminuzione (n. di sanzioni irrogate⁶, numero e valore degli eventi dannosi per il parco causati da frequentatori, ecc.).

⁶ La significatività di questo parametro, tuttavia, dipende dal rapporto con il numero di accertamenti eseguiti - informazione che il SiAge non monitora.

Allo stato attuale sono disponibili sia i dati relativi all'anno 2016, sia i documenti (schede, relazioni e dichiarazioni) di tutti i parchi regionali, con la sola esclusione del Bosco delle Querce, poiché, date le dimensioni e le caratteristiche territoriali di questo parco (sorge nella zona A del disastro dell'ICMESA del 1976), le risorse regionali vengono assegnate attraverso un'apposita convenzione tra Regione, ERSAF, Comune di Seveso e Comune di Meda.

L'affidabilità dei dati è considerata elevata - sulla base dei colloqui con gli operatori – ad esempio per quanto riguarda i parametri dimensionali di bilancio e delle attività amministrative; meno qualificati sono quelli riguardanti i servizi educativi e i progetti realizzati, dato che assumono caratteristiche diverse in relazione ai contenuti e alle modalità organizzative e la loro rilevazione non è supportata da protocolli specifici. Inoltre, la gran parte dei dati è resa disponibile annualmente in valore assoluto, mentre sarebbe auspicabile poter disporre di indici già calcolati sulla base delle serie storiche (ad es. variazione rispetto all'anno precedente).

Tabella 4.1 Dati e informazioni relativi ai Parchi Regionali, Monumenti Naturali e Riserve rendicontati attraverso l'applicativo SiAge

Dati della domanda (Modulo 1)

[...]

Anagrafica (Modulo 2)

Parametri dimensionali

1.1 Estensione dell'area protetta destinata a parco regionale (ettari)

1.2 Estensione dell'area protetta destinata a parco naturale (ettari)

1.3 Superficie totale del parco

2.1 Estensione dei SIC presenti nel parco (ettari)

2.2 Estensione delle ZPS presenti nel parco (ettari)

2.3 Estensione complessiva dei SIC e delle ZPS (ettari)

2.4 Estensione complessiva delle RISERVE NATURALI (ettari)

2.5 Superficie SIC, ZPS e Riserve/superficie totale del parco

3. Numero di SIC presenti nel parco

4. Numero di ZPS presenti nel parco

Note sulle superfici dei parametri dimensionali

Informazioni aggiuntive

5. Numero di Enti locali coinvolti nell'Ente gestore (Province, Comunità Montane, Comuni

6. Beni immobili di proprietà (Immobili n° / ettari; Terreni n° / ettari)

7. Servizio di vigilanza ecologica (Numero di guardie ecologiche volontarie-GEV)

8. Dotato di piano territoriale di coordinamento o di gestione?

8.1 Lo strumento di pianificazione del parco integra il piano di gestione della riserva?

8.2 Lo strumento di pianificazione del parco integra il piano di gestione dei SIC e delle ZPS?

8.3 Lo strumento di pianificazione del parco sviluppa la Rete Ecologica Regionale?

9. L'Ente gestore è dotato di sito internet?

10. Le procedure autorizzatorie sono informatizzate?

11. Le procedure autorizzatorie sono pubblicate sul sito internet?

Dati di Bilancio (Modulo 3)

[...]

Spese (Modulo 4)

[...]

Attività amministrativa (Modulo 5)

- Personale al 31.12.2016 (dati rilevati tramite scheda di dettaglio)
- Organi istituzionali collegiali e individuali al 31.12.2016 (scheda di dettaglio)
- Incarichi e consulenze affidati nell'esercizio 2016 (scheda di dettaglio)
- Appalti di lavori o servizi assegnati nell'esercizio 2016 (scheda di dettaglio)
- Convenzioni con il volontariato al 31.12.2016 (scheda di dettaglio)
- Sanzioni anno 2016 (scheda di dettaglio)
- Attività diverse
 - n. di classi scolastiche coinvolte in iniziative di educazione ambientale
 - n. di aziende partecipanti al Progetto Speciale Agricoltura
 - n. di progetti in collaborazione con Enti
 - n. progetti con enti istituzionali
 - n. progetti con enti non istituzionali

Parametri per la determinazione della Quota variabile del contributo annuale (Modulo 6)

Parametri dimensionali

PARAMETRO 1 - Superficie totale del Parco

PARAMETRO 2 - Superficie SIC, ZPS e Riserve/superficie totale del parco

PARAMETRO 3 - Estensione itinerari tabellati (sentieri e piste)

Parametri di conservazione della biodiversità

PARAMETRO 4 - Superficie parco naturale/superficie totale del parco

PARAMETRO 5 - Aree di conservazione della biodiversità (superficie boscata, corpi idrici fluviali, aree umide e torbiere, pascoli permanenti e prati-pascolo)

PARAMETRO 6 - Numero di aziende agricole che collaborano/lavorano con il parco (con convenzione o accordo sottoscritto)

Parametri di fruizione e di attività

PARAMETRO 7 - Numero di centri documentali con superficie minima di 50 mq dedicata, n. di strutture ricettive, n. di aree attrezzate e di sosta tenute in efficienza dal parco (direttamente o indirettamente)

PARAMETRO 8 – Collaborazioni con il parco (con convenzione o accordo sottoscritto) per attività ecoturistiche, sportive e per il tempo libero con imprese, con enti, con associazioni

PARAMETRO 9 - Numero di studenti coinvolti direttamente e indirettamente in progetti di educazione ambientale (non per manifestazioni e/o concorsi)

PARAMETRO 10 - Numero di autorizzazioni paesaggistiche, per trasformazione del bosco, per trasformazione d'uso del suolo, di taglio colturale, n. VINCA, n. autorizzazioni per impianti FER, n. pareri VIA, n. pareri VAS

PARAMETRO 11 - Numero di progetti non infrastrutturali in collaborazione con altri enti pubblici e con organizzazioni senza fini di lucro

Documenti (Modulo 7)

Relazione d'uso dei beni mobili e immobili del parco

Dichiarazione parametro n. 6

Dichiarazione parametro n. 7

Dichiarazione parametro n. 8

Dichiarazione parametro n. 9

Dichiarazione parametro n. 11

Scheda Tecnica aree di sosta e attrezzate

Scheda Tecnica Centri Documentali

Scheda Tecnica Strutture Ricettive

Fonte: elaborazione PoliS su dati SiAge

4.2 Utilizzabilità dei dati disponibili e opportunità di integrazione

L'esplorazione della banca dati SiAge riferita ai Parchi permette di individuare una serie di indicatori utili al monitoraggio e alla valutazione *in itinere*, tra cui:

- a) indicatori che misurano la variazione rispetto all'anno precedente;
- b) indicatori che misurano delle caratteristiche e attività di un singolo parco rispetto al totale regionale;
- c) indicatori specifici.

L'utilizzabilità dei dati presenti nell'applicativo SiAge è in generale buona; tuttavia, ai fini di attività di monitoraggio e rendicontazione, l'elenco delle informazioni rilevate in modo regolare potrebbe essere opportunamente integrato. Le esigenze conoscitive a fini valutativi richiedono invece il ricorso a fonti specifiche, che non necessariamente sono da rilevare con continuità.

In generale il miglioramento delle fonti potrebbe sicuramente essere realizzato mediante la definizione di un protocollo di rilevazione dei servizi in grado di precisare le informazioni da rilevare, le modalità e i tempi di rilevazione.

Tabella 4.2 Indicatori, collegati alle 6 macro-categorie del framework di valutazione proposto, già calcolabili sulla base dei dati SiAge

Indicatore connesso alla specifica macro-categoria e servizio del framework (*il numero tra parentesi è riferito ai servizi di cui al cap.2)	Fenomeno rappresentato
Conservazione e protezione	
*(1) superficie parco/superficie totale parchi regionali; applicabile poi a sotto-categorie: SIC, ZPS, Riserve naturali, superficie boscata, superficie pascoli, corpi idrici fluviali, zone umide, torbiere;	Rilevanza regionale del parco in termini di dimensione
(1) superficie parco anno X / anno X-1 applicabile poi a sotto-categorie: SIC, ZPS, Riserve naturali, superficie boscata, superficie pascoli, corpi idrici fluviali, zone umide, torbiere	Variazione della superficie del parco rispetto all'anno precedente (o altro parametro: es. triennio)
(1) superficie sottocategorie / superficie del parco applicabile poi a sotto-categorie: SIC, ZPS, Riserve naturali, superficie boscata, superficie pascoli, corpi idrici fluviali, zone umide, torbiere	% di una certa categoria sul totale (es: rilevanza di aree a pascolo permanente in alcuni parchi rispetto ad altre zone)
(2) beni immobili di proprietà anno X / anno X-1	Variazione della superficie degli immobili in proprietà rispetto all'anno precedente
(6) n. progetti per categoria di partner anno X / anno X-1 categorie: enti pubblici, associazioni senza scopo lucro,	Variazione rispetto all'anno precedente

Indicatore connesso alla specifica macro-categoria e servizio del framework (*il numero tra parentesi è riferito ai servizi di cui al cap.2)	Fenomeno rappresentato
(5) n. GEV anno X / anno X-1	Variazione rispetto all'anno precedente
(5) superficie parco/ N. GEV	Ha di vigilanza media per GEV
(5) ammontare sanzioni anno X / anno X-1	Variazione rispetto all'anno precedente
(5) ammontare sanzioni anno X / superficie del parco	peso delle sanzioni per ha di parco
(4) n. autorizzazioni (varie categorie) anno X / anno X-1	Variazione rispetto all'anno precedente
Servizi di educazione, formazione e promozione della cultura della sostenibilità	
(7) classi scolastiche anno X / anno X-1	Variazione rispetto all'anno precedente
(7) n. studenti coinvolti anno X / anno X-1	Variazione rispetto all'anno precedente
Servizi collegati alla fruizione e al turismo	
(12) n. centri documentali anno X / anno X-1	Variazione rispetto all'anno precedente
(13) n. strutture ricettive per categoria anno X / anno X-1	Variazione rispetto all'anno precedente
(13) n. strutture ricettive per categoria /1000 ha superficie del parco	Copertura delle strutture ricettive rispetto alla dimensione del parco
(11) n. di aree attrezzate e di sosta anno X / anno X-1	Variazione rispetto all'anno precedente
(11) estensione degli itinerari tabellati X / anno X-1	Variazione rispetto all'anno precedente
Servizi di promozione e supporto delle produzioni sostenibili	
(17-18-19) aziende agricole coinvolte anno X / anno X-1	Variazione rispetto all'anno precedente
(17-18-19) Aziende agricole coinvolte dal parco anno X / Aziende agricole coinvolte in totale dai parchi anno X	Peso degli interventi del singolo parco sul totale
Conservazione e sviluppo dell'identità e del benessere locale	
(23) n. convenzioni con associazioni, enti, imprese per attività eco-turistiche, sportive e per il tempo libero con imprese, con enti, con associazioni anno X / anno X-1	Variazione rispetto all'anno precedente
Governance	
(28) Ammontare risorse da trasferimenti pubblici anno X / anno X-1	Variazione rispetto all'anno precedente
(28) Ammontare risorse da trasferimenti pubblici anno X / totale bilancio anno X (corrente e c/c)	Livello di dipendenza dai trasferimenti regionali e locali, proxy del livello di autonomia e della flessibilità delle risorse
(28)	Livello spese incompressibili, proxy della disponibilità di risorse per attività di sperimentazione, ecc.

Indicatore connesso alla specifica macro-categoria e servizio del framework (*il numero tra parentesi è riferito ai servizi di cui al cap.2)	Fenomeno rappresentato
Ammontare spese per personale e costi di struttura anno X / totale spese correnti anno X	
(31) Situazione dell'elaborazione, approvazione, aggiornamento e vigenza di programmi e piani	Variazione rispetto all'anno precedente

Fonte: elaborazione PoliS su dati SiAge

Con riferimento alla domanda C4, nell'Allegato 3 è presentato un elenco esaustivo di indicatori elaborati per una completa analisi della performance - nonché come proxy per la valutazione dell'efficacia - dei servizi erogati dai parchi regionali. Si tratta di un elenco piuttosto lungo, in ragione delle diverse articolazioni delle macro-categorie da analizzare. Da esso possono essere estratte alcune misure prioritarie, che potrebbero costituire un primo passo per l'integrazione dell'attuale rilevazione SiAge (cfr. Tabella 4.3).

Tabella 4.3 – Set minimo di indicatori che potrebbero integrare l'attuale sistema informativo SiAge (previo accordo con gli attori coinvolti)

Indicatori connessi alla specifica dimensione del framework	Fenomeno rappresentato
Conservazione e protezione	
(3) ambiti degradati recuperati/riqualificati (in ha)	Si tratta di ambiti che hanno a che fare con la fruibilità
(1-2-3) valore in euro/anno degli interventi di analisi e gestione habitat, specie animali e vegetali, paesaggio, ecc. Eventuale estensione in ha degli interventi	Proxy della rilevanza delle azioni di conservazione e tutela
(3) numero e valore in euro/anno di piani e progetti di gestione sostenibile, monitoraggi di acque, aria, ecc.	Proxy della rilevanza delle azioni di conservazione e tutela
(1) numero e valore in euro/anno dei progetti di contenimento/eradicazione specie alloctone	Proxy della rilevanza delle azioni di conservazione e tutela
6) valore in euro annuale dei progetti a carattere scientifico	Evidenza la rilevanza dei progetti di carattere scientifico mediante l'analisi del valore in euro attribuito ad ogni annualità
(5) numero ore di vigilanza	Dato da rapportare al numero di GEV e altri soggetti addetti alla vigilanza, così come alla superficie del parco, per analizzare la consistenza dell'attività di vigilanza
(5) numero e valore degli eventi dannosi provocati da bracconaggio, da vandalismo, da visitatori	Dato utile da analizzare sia in termini dinamici (variazione da un anno all'altro) sia da rapportare alle ore di vigilanza e al numero di visitatori
(1) km di infrastrutture viarie e ferroviarie interne al parco	Dato che aiuta a individuare le diverse caratteristiche dei parchi (periurbani versus montani)
Servizi di educazione, formazione e promozione della cultura della sostenibilità	
(7) Ore di attività educative e formative erogate	Le attività educative non costituiscono un servizio omogeneo, per cui la misurazione del solo numero di

I servizi erogati dai Parchi regionali lombardi. Missione Valutativa

Indicatori connessi alla specifica dimensione del framework	Fenomeno rappresentato
	corsi o di scuole coinvolte non basta ad ottenere una rappresentazione significativa del servizio; rilevare le ore erogate permette di rapportarle agli studenti coinvolti, per analizzare la media di ore per studente
(7) n. classi (e numero studenti) presenti nelle scuole dei comuni del parco e n. studenti iscritti nelle scuole dei comuni del parco	Permette di rapportare le scuole e gli studenti coinvolti con la base minima di riferimento, e cioè il numero di scuole e studenti presenti nel territorio di riferimento
(7) n. aziende coinvolte in iniziative di educazione e cultura della sostenibilità	L'apertura delle attività formative alle aziende è un ulteriore ambito per lo sviluppo della cultura della sostenibilità
Servizi collegati alla fruizione e al turismo	
(11-12-13-14-15) abitanti dei comuni coinvolti	dato da rapportare al numero di visitatori
(11-12-13-14-15-16) n. visitatori	Il numero di visitatori (per mese, per poter identificare anche fattori di stagionalità) costituisce un dato rilevante per poter analizzare la dinamica della fruizione; eventualmente considerando alcune specifiche modalità di fruizione.
(11) estensione di aree ed itinerari fruibili e tabellati per tipo (sentieri, piste ciclabili, aree di sosta, ecc.)	Oltre alla presenza di infrastrutture, la loro lunghezza o dimensione per tipo costituisce un dato rilevante per valutare la fruibilità; ad es. per sentieri e piste ciclabili rileva anche la lunghezza dei percorsi in rete
(13) articolazione e caratteristiche delle strutture ricettive	Oltre al numero complessivo di strutture ricettive (B&B, camping, hotel, ostelli, rifugi, ecc.) è rilevante poter disporre di dati riguardanti i posti offerti
(13) n. presenze e n. pernottamenti in ostelli, rifugi, camping, e altre strutture ricettive	Dati essenziali per poter analizzare la reale occupazione dei posti disponibili
(16) n. pacchetti turistici in cui il parco è inserito	Propensione alla promozione
Servizi di promozione e supporto delle produzioni sostenibili	
(17) superficie agricola coltivata a biologico + superficie in trasformazione + superficie agricola coltivata totale	Dati essenziali per monitorare e valutare la dinamica del passaggio delle coltivazioni agricole a pratiche sostenibili
(18) n. marchi e certificazioni Dop, OGP, Doc, Docg per i prodotti dei parchi	Valorizzazione delle produzioni del parco
Servizi collegati alla tutela e promozione dell'identità locale	
(22) Eventi organizzati dalla comunità locali con la partecipazione dei parchi	Cooperazione con la comunità locale
(24) Eventi e iniziative dei parchi che hanno coinvolto risorse culturali, ambientali, produttive non interne ai parchi ma presenti nelle comunità locali	Valorizzazione delle risorse locali
Governance	
(27) % del valore dei progetti con oggetto interventi all'esterno del parco	Misura la propensione ad attività e servizi non 'confinati' all'interno del parco, creando sinergie e relazioni con l'ambiente esterno

Indicatori connessi alla specifica dimensione del framework	Fenomeno rappresentato
(27-28) finanziamento regionali, nazionali ed europei ricevuti per progetti e allocati al singolo anno	Propensione alla progettazione e alla ricerca di finanziamenti
(27-28) n. progetti promossi dal parco e n progetti totali	Propensione all'ideazione e promozione di progetti
(27) n. e valore dei progetti e servizi gestiti con altri parchi	Propensione alla cooperazione con altri parchi
(27) n. di partner coinvolti in progetti ragionali, nazionali, europei	Propensione alla partnership
(26) n. collaborazioni con enti locali prese in carico	Propensione alla collaborazione con enti locali
(28) livello dell'autofinanziamento rispetto ai trasferimenti ordinari regionali e da enti locali	Definisce i livelli di autonomia e, per un altro verso, evidenzia la dinamica dei trasferimenti pubblici
(29) followers su social media, numero indirizzi di invio newsletter, ecc.	proxy livello di comunicazione

CAPITOLO 5. Rilevazione delle opportunità e degli ostacoli per lo sviluppo dei servizi e della politica dei parchi

In questo capitolo sono rilevati opportunità e ostacoli per lo sviluppo dei servizi e della politica dei parchi, così come emergenti dal confronto con esperti/direttori dei parchi, operato mediante interviste vis a vis e l'organizzazione di un apposito Focus group. Il confronto, è stato orientato e animato in funzione di rispondere alle domande di valutazione sub D, e in particolare a rilevare giudizi e commenti sia sul framework proposto sia sui programmi regionali e locali riguardanti il settore.

D. Opportunità e ostacoli per lo sviluppo dei servizi e delle aree protette secondo l'opinione dei soggetti interessati

D1. Quali sono le dimensioni del framework di valutazione che presentano, secondo l'opinione dei soggetti interessati, situazioni di criticità e quali invece condizioni positive?

D2. Quali sono i fattori di forza e di debolezza interni all'organizzazione dei parchi, che condizionano lo sviluppo dei servizi?

D3. In particolare, quali sono i contenuti della regolazione e organizzazione regionale che favoriscono o limitano lo sviluppo dei servizi?

D4. Quali sono, invece, le barriere e le opportunità presenti nell'ambiente esterno?

D5. In generale, quali fattori condizionano l'adeguata attuazione della politica dei parchi regionali delineata dalla l.r. 28/2016 (e da eventuali altri programmi regionali interagenti con il tema)?

5.1 Opportunità e ostacoli per lo sviluppo dei servizi e delle aree protette

Con riferimento alla domanda D1, l'attività di ascolto e confronto con i soggetti interessati ha permesso di ricostruire un quadro sufficientemente chiaro delle posizioni espresse sul framework di valutazione. In merito al tema dell'*Ambiente naturale* (ossia la dimensione "Conservazione, biodiversità e protezione ecosistemi"), è stata raccolta la diffusa consapevolezza della non congruenza tra la nozione di parco, inteso come area protetta definita da confini, e quella dei servizi che il parco è chiamato ad erogare in termini di conservazione della biodiversità e dell'assetto idrogeologico. Benché la L.R. n. 86/1983 sia stata una legge molto avanzata e innovativa - tra le prime in Europa ad assumere la nozione di "sistema naturale", permettendo così di agire per ambiti bio-geografici e non per perimetri - il riconoscimento dei parchi, avvenuto inevitabilmente secondo una logica di natura spaziale, ha reso problematico far corrispondere disegno istituzionale a funzioni attese.

Con riferimento all'ambiente naturale dunque, i parchi si trovano nella condizione di doversene occupare andando "oltre se stessi". In alcuni casi - come ad esempio quello del Parco Nord Milano - il direttore ricorda che, nel bilancio di previsione 2018, gran parte degli investimenti sono destinati al territorio oltre i confini del parco. Le progettualità relative alle connessioni ecologiche e alla riqualificazione ambientale si estendono a disegnare e implementare una grande infrastruttura verde che aiuta a preservare la natura in ambito urbano. Da questo punto di vista, si ritiene che una strada promettente sia, laddove possibile, quella dei Contratti di Fiume. Questi infatti, basati su ambiti

territoriali estesi all'intero sistema fluviale, sono programmi di azione rilevanti per le politiche su qualità delle acque, difesa idraulica, riqualificazione paesaggistica e resilienza urbana. Alla elaborazione dei Contratti di Fiume del bacino Lambro-Seveso-Olona stanno lavorando alcuni parchi regionali e PLIS: Parco Nord, Groane, Valle Lambro; Plis Lura e Media valle del Lambro. Quest'ultimo in particolare – segnala il suo direttore – è l'unico parco che ha competenza diretta sulle acque e, per conto di Regione, gestisce tutti gli interventi di riduzione del rischio idraulico e riqualificazione fluviale. Oggi esso rappresenta una vera e propria agenzia di riqualificazione fluviale.

I servizi legati all'*educazione ambientale* (ossia la dimensione "Educazione, diffusione cultura") hanno in generale bisogno – secondo gli intervistati – di allargare il proprio campo d'azione rivolgendosi non solo al target delle scuole, ma anche a quello delle aziende, che hanno iniziato a sviluppare una domanda in tal senso per supportare le proprie iniziative interne orientate alla sostenibilità e alla rendicontazione sociale. Alcuni parchi hanno già organizzato attività in tal senso. Inoltre, è stata sottolineata l'esigenza di formare e sensibilizzare anche figure professionali interne alle amministrazioni pubbliche e alle agenzie e società di servizi pubblici. In questa direzione, l'Archivio Regionale di Educazione Ambientale presso il Parco Nord rappresenta una risorsa importante sul fronte dei servizi legati al tema dell'educazione ambientale, oltre ad essere piattaforma di connessioni e collaborazioni tra parchi e altri stakeholder.

Con riferimento al tema della *fruizione e dell'eco-turismo* (ossia alla dimensione "Fruizione, turismo, attività ricreative, eventi"), la percezione diffusa è che sia la macro-categoria meno problematica per quanto riguarda l'offerta di servizi: i parchi sono in larga misura capaci di produrre infrastrutture e servizi per la fruizione, iniziative e strumenti di promozione, organizzazione di eventi. Occorre però porre attenzione all'impatto che l'intensità di usi legati al tempo libero può produrre sui territori dei parchi, con particolare riferimento alle situazioni più delicate dal punto di vista naturalistico e ambientale. Si sottolinea inoltre che oggi, tra i servizi che offrono i parchi, ci sono anche quelli di natura culturale. Come evidenziato da uno degli intervistati (parco periurbano) il parco rappresenta oggi lo spazio che può ospitare anche nuove pratiche di fruizione, rispetto a quelle più tradizionali, ad esempio attraverso l'erogazione di servizi culturali. La biodiversità che il parco deve preservare non sarà solo quella delle componenti naturali, ma anche quella prodotta da una concezione del parco come operatore di connessioni: nei processi di iper-diversificazione sociale che caratterizzano la nostra epoca, i parchi sono dei dispositivi che permettono e facilitano l'incontro tra differenti popolazioni.

Per quanto riguarda le *Attività produttive* (ossia la dimensione "Sostenibilità delle produzioni) nei parchi e grazie ai parchi, gli interlocutori hanno sottolineato in particolare due aspetti.

Il primo è quello dell'agricoltura. Un ruolo fondamentale per la tutela del territorio è giocato dall'agricoltura, come ad esempio nel territorio del parco del Ticino. L'agricoltura va riportata – sostiene uno dei soggetti intervistati – alla sua funzione primaria, inerente la conservazione del territorio. In questo senso, occorre sostenere l'attività agricola per la funzione che può svolgere in termini di prevenzione e riduzione del rischio idraulico. Il Programma di Sviluppo Rurale (PSR) è uno strumento finanziario, economico e di policy fondamentale per ridefinire l'agricoltura come servizio ecosistemico.

Il secondo è quello della ricerca. Tra le attività che i parchi possono erogare, ci sono quelle della ricerca scientifica, che si esprime, ad esempio, attraverso lo studio e il monitoraggio delle componenti ambientali. Ad oggi l'attività di ricerca non è svolta sempre in modo sistematico, soprattutto con riferimento a determinati ambienti o biotopi importanti. I parchi hanno la necessità di svolgere un'attenta e costante ricerca scientifica, non solo come servizio alla collettività, ma come fattore di

produzione di nuove economie che essa può generare. Si pensi, solo per fare un esempio, alla presenza dei parchi come partner in grandi network di ricerca di livello nazionale o europeo (come Horizon 2020). Inoltre, si tenga conto che i parchi possono rappresentare il campo attraverso cui dare corpo a nuove filiere produttive, coniugando appunto ricerca e sperimentazione: ad esempio, la filiera bosco-legna-energia, o quella dell'edilizia sostenibile (come le costruzioni in paglia o terra cruda), o le coltivazioni agricole avanzate come quella idroponica o la permacoltura.

In questo senso il parco diviene – come argomentano alcuni degli intervistati – un “laboratorio per la sostenibilità”. Le sperimentazioni negli ambiti di attività sopra ricordati hanno riguardato ad esempio: a) lo sfalcio a mano dei prati (con relativo database); b) i muretti a secco, che rappresentano un elemento importante dal punto di vista paesaggistico e un patrimonio culturale (ad esempio vi sono parchi che hanno avviato una sperimentazione sulla manutenzione dei muretti a secco e favorito la creazione di un percorso di formazione per l'acquisizione di competenze a riguardo); c) gli orti alpini: un parco ha identificato percorsi per la costruzione di competenze nella coltivazione di "orti alpini", intesi come porzioni di terreno adibite alla coltivazione di vegetali, ortaggi e fiori tipici delle valli.

Alcuni parchi hanno al proprio interno dei centri di sperimentazione, progettazione e ricerca importanti: nel Parco Monte Barro, ad esempio, la Scuola regionale di ingegneria naturalistica – Centro regionale flora autoctona promuove l'utilizzo, la diffusione e la coltivazione di piante autoctone. Si tratta di una stazione sperimentale della Regione Lombardia il cui obiettivo è di promuovere azioni tali da garantire la disponibilità di piante autoctone compatibili con le popolazioni lombarde. Per questa peculiarità è stata lanciata la sperimentazione di una “banca delle piante autoctone”: questo permette anche un'osservazione costante sulla biodiversità, sia sulla componente botanica che su quella floristica. Nel Parco Valle Lambro, invece, il Centro Tecnico Naturalistico Ambientale (CTN) si occupa di progettazione e attuazione di interventi di valorizzazione naturalistica ambientale (Rete Ecologica Regionale) e di valorizzazione delle specialità agro-ambientale del territorio.

In termini di *Identità* (più precisamente la dimensione “Identità, benessere della collettività locali”), va notato che tutti i parchi lavorano per costruire una propria comunità di riferimento. Il tipo di parco e la sua localizzazione (prossima o meno all'ambito urbano) determinano la comunità di riferimento: se più di natura metropolitana, la comunità principale sarà quella degli abitanti o i frequentatori occasionali; nel caso di un parco montano, saranno soprattutto gli escursionisti, gli allevatori o gli agricoltori. In ogni caso, il parco dovrà lavorare per il rafforzamento della propria riconoscibilità, favorendo pratiche d'uso compatibili con la propria natura, orientate a incrementarne e qualificarne la fruizione, in grado di garantire riconoscibilità e senso di appartenenza al parco. Un lavoro essenziale è quello legato alla accessibilità e alla progettazione delle porte di ingresso del parco: la rete ciclopedonale è da questo punto di vista essenziale per permettere continuità ed estensione nella fruizione del parco.

Con riferimento alla *Governance*, sono emerse indicazioni chiare su due aspetti: la prospettiva, in termini di disegno istituzionale, su cui sarebbe opportuno orientare lo sviluppo dei parchi e i rapporti con il sistema degli attori, in particolare Regione ed enti locali.

Sul primo aspetto, si è registrata una certa convergenza di opinioni circa il fatto che la natura giuridica di ente pubblico pone più vincoli, sotto il profilo ad esempio del bilancio e del reclutamento, di quelli presenti nella forma consortile. Inoltre, se appare opportuno ragionare per sistemi territoriali più vasti, lavorando soprattutto – come si è già avuto modo di sottolineare – fuori dai perimetri dei parchi, ciò implica fare un passo in avanti in termini di disegno istituzionale. Come sostiene uno degli intervistati, in alcuni paesi europei, come Francia o Germania, non ci sono i parchi come soggetti che si occupano

di ambiente in senso ampio, ma sono presenti Agenzie Ambientali che si occupano, trasversalmente, di ambiente, acque, biodiversità, ecc. Tali agenzie potrebbero rappresentare delle partnership tra più soggetti, parchi compresi. La riorganizzazione dei parchi in Lombardia potrebbe andare verso una direzione analoga.

Sul secondo aspetto, riguardo ai rapporti con Regione Lombardia, molti interlocutori hanno espresso la necessità di una maggiore presenza dell'ente regionale: è stata sottolineata, ad esempio, l'opportunità di riorganizzare i servizi amministrativi, che potrebbero essere assolti su scala più ampia, o comunque organizzati sulla base di standard procedurali tali da definire un clima di maggiore certezza (ad esempio nei confronti delle procedure richieste dall'Autorità anticorruzione). Riguardo ai rapporti con i comuni, gli interlocutori hanno lamentato situazioni di conflitto a causa di orientamenti e scelte decisionali che hanno privilegiato la risposta a domande della collettività non coerenti con una politica della sostenibilità (ad esempio in merito ad infrastrutture, insediamenti residenziali e produttivi, ecc. Inoltre, è stato sottolineato (criticamente) anche l'atteggiamento dei governi locali e/o regionali che considera, talvolta, i parchi da una parte come tecno-strutture su cui riversare richieste di supporto tecnico o di impegnativi adempimenti amministrativi, dall'altra come erogatori di interventi spot, quale vetrina della capacità di tutela ambientale (ad es. messa a disposizione di fauna selvatica per mostre e manifestazioni, oppure di risorse e spazi in modo non programmato, ecc.).

5.2 Fattori di forza e di debolezza interni all'organizzazione dei parchi

Molti interlocutori hanno ricordato come il fattore relativo alle risorse umane costituisca, nello stesso tempo, il principale punto di debolezza, ma anche il più significativo elemento di forza dei parchi.

Con riferimento al primo aspetto, è sottolineata l'esiguità del personale a disposizione e la difficoltà, tipica di tutti gli enti pubblici, a garantire un adeguato turn over. Il personale impiegato infatti, salvo alcuni casi, non è sufficiente a coprire tutte le attività (soprattutto quelle straordinarie legate principalmente al disegno e all'implementazione di progettualità) e a volte deficitario di competenze tecniche strette o, nei Parchi più grandi, anche a carattere multidisciplinare.

Con riferimento al secondo aspetto, si evidenzia il fatto che i parchi hanno acquisito competenze ed expertise di grande importanza, svolgendo compiti che travalicano la mera funzione di governo dell'area protetta. I parchi, infatti, hanno saputo sviluppare nel tempo un ruolo centrale nella gestione di ambiti territoriali complessi. Rappresentano soggetti con delle competenze specifiche e integrate, che mettono in campo capacità di programmazione in termini di area vasta, occupandosi di gestione del territorio, dai boschi alle zone umide, dal rapporto con gli agricoltori alla valutazione di incidenza, dalla progettazione ambientale fino a quella culturale. I parchi possiedono, inoltre, capacità di coordinamento e concertazione, aggregando soggetti di diversa natura e dando vita a partenariati e progettualità complesse per presidiare temi e contesti territoriali specifici, disegnando politiche di pianificazione strutturale, come nel caso dei Contratti di Fiume e dei progetti di sottobacino.

Da questo punto di vista, il ruolo di direttore di parco richiede oggi un background sofisticato in termini di management. Più che di competenze sostantive, occorre pensare che il direttore sia un soggetto in grado di disegnare visioni e strategie a medio-lungo termine attuabili con il supporto di un numero sufficiente di soggetti con competenze tecnico-professionali multidisciplinari (naturalistiche, ecologiche, ambientali, paesaggistiche, idrauliche).

In generale, i soggetti interessati hanno teso a sottolineare come i parchi abbiano mostrato notevoli capacità di sperimentazione: hanno sviluppato capacità di programmazione e di utilizzo di strumenti importanti, collegati a diversi temi quali la conservazione e la valorizzazione della biodiversità, la produzione e promozione di cibo (esempio certificazioni) e la rete ecologica, costruendosi una significativa expertise in termini di integrazione. I parchi hanno inoltre le capacità di costruire reti partenariali complesse attraverso meccanismi che partono dal basso per partecipare a bandi e proporre progettualità a diverso livello.

Questo ragionamento sui progetti permette anche di cogliere come, nelle attività dei parchi, siano identificabili due livelli: quello straordinario e quello ordinario. Se i progetti si iscrivono nel primo, le funzioni ordinarie sono riferite – secondo diversi interlocutori – a tre ambiti: educazione ambientale, ricerca, gestione attiva e manutenzione ordinaria dell’ambiente e del territorio.

5.3 Contenuti della regolazione e organizzazione regionale che favoriscono o limitano lo sviluppo dei servizi

I soggetti con cui la ricerca ha interloquito ritengono in generale che il tentativo compiuto dalla L.R. n. 28/2016 di superare la frammentazione del territorio, con l’obiettivo di razionalizzare il sistema di gestione, sia stato importante. La frammentazione ha rallentato e ostacolato la progettazione di sistema e integrata. La nuova legge ha avuto l’intuizione di stimolare alla condivisione e alla collaborazione più enti e territori. Tuttavia si evidenzia la necessità di non perdere, nel momento in cui le politiche di gestione assumessero un livello di sistema, le peculiarità locali che caratterizzano i diversi territori. Un caso emblematico potrebbe essere l’eventuale aggregazione di Parco Nord con il Parco Agricolo Sud Milano: in tal caso verrebbe a costituirsi un unico parco regionale metropolitano, che creerebbe una fascia di protezione e salvaguardia attorno al cuore metropolitano. Un’unica autorità potrebbe dare un disegno unitario alle aree di cintura, immaginando usi e pratiche diversificate secondo le diverse specificità del territorio metropolitano e dando una strategia coerente per i diversi temi che oggi si pongono nell’agenda della sostenibilità: resilienza, gestione delle acque (rischio idraulico, drenaggio urbano, progetto navigli), food policy, corridoi ecologici.

Un altro caso che si può citare in tal senso è il percorso di aggregazione da sviluppare tra il Parco delle Groane e il Parco Bosco delle Querce.

La riforma avviata con la L.R. n. 28/2016 ha permesso lo sviluppo di forme di cooperazione, tra cui anche forme preesistenti che hanno ricevuto ulteriore rinforzo, come ad esempio la stretta e virtuosa collaborazione del Parco Monte Barro con il Parco Montevecchia, che insieme hanno sviluppato un progetto per il bando Cariplo “Capitale naturale 2017”, che agisce sull’intero ambito territoriale eco-sistemico e che comprende la conservazione del gambero di fiume e la tutela del reticolo idrico minore, interventi di gestione forestale e di conservazione di prati magri ed aree umide, educazione ambientale, azioni a supporto dell’agricoltura sociale.

Altra questione cruciale della regolazione regionale è quella relativa ai finanziamenti. La maggioranza degli interlocutori li considera scarsi e causa di notevole stress organizzativo. Uno dei soggetti intervistati ha sottolineato a questo proposito che, volendo ragionare in un’ottica di sistema e di rete, bisognerebbe ampliare la raccolta delle risorse finanziarie. Ad esempio, sarebbe opportuno che al sostegno dei parchi intervenissero anche i comuni che non ne fanno parte, ma i cui cittadini usufruiscono dei servizi dei parchi. Un altro capitolo importante è il rapporto con l’agricoltura:

occorrerebbe che una parte importante di risorse ai parchi giungesse dalle fonti di finanziamento legate al Piano di Sviluppo Rurale (PSR). Se – come pare – la PAC in discussione per il nuovo periodo di programmazione 2021-27 sembra prevedere una riduzione delle risorse a sostegno alla produzione e viceversa un incremento a favore dei servizi ecosistemici, ciò potrebbe generare importanti risorse aggiuntive per i parchi. Infine, si potrebbe pensare anche ad ipotesi di incentivi alla raccolta di ulteriori risorse, sulla scorta del modello dell'*art bonus* (che consente crediti d'imposta per chi effettua erogazioni liberali a sostegno del patrimonio culturale).

5.4 Barriere e opportunità presenti all'esterno

Molti dei soggetti coinvolti colgono nell'ambiente esterno una significativa opportunità di sviluppo per i parchi. "Ambiente esterno" è qui inteso come occasione per costruire reti di collaborazione con soggetti con i quali sviluppare azioni di carattere spesso innovativo. Un esempio interessante è dato dal parco dell'Adamello, che da qualche anno promuove una competizione, con premio finale, per lo sfalcio a mano dei prati. A partire da questa iniziativa, una cinquantina di agricoltori e hobby farmer si è aggregata per costruire una "banca del fieno": il parco certifica il fieno e chi lo produce lo conferisce in un luogo unico e chi ne ha bisogno può acquistarlo (per formaggi, cibo per animali, ecc.). Ciò significa aver costruito una piattaforma per il consolidamento di reti e di imprenditorialità civica, costruendo piccole economie attorno al produttore e al prato da sfalcio (con l'effetto della valorizzazione sociale del ruolo del produttore che eroga un servizio che, seppur piccolo, è fondamentale per la tutela delle aree protette).

L'ambiente esterno significa anche, in ambito urbano, mettere in relazione il parco con attrattori culturali e creativi che sono localizzati nel territorio di riferimento e con questi costruire progettualità: si pensi all'ex o.p. Paolo Pini o all'Hangar Bicocca per il rapporto con il Parco Nord.

5.5 Fattori che condizionano l'adeguata attuazione della politica dei parchi regionali

Nel confronto coi testimoni privilegiati, i principali fattori in grado di condizionare un'adeguata attuazione della politica dei parchi sono emersi essere fondamentalmente due: di tipo culturale e di regolazione.

Con riferimento ai primi, si riconosce che fa ancora presa, sia nelle istituzioni che anche al livello più generale di opinione pubblica, una concezione ristretta di 'parco', non più adeguata rispetto alle esigenze. In particolare, spesso si considera il parco come una superficie recintata che pone ostacoli alla fruizione e all'utilizzo di aree. È importante, all'opposto, legittimare una visione che veda il parco come area protetta che, in positivo, sviluppa benessere all'interno, ma anche al di là, dei propri confini. Su questo fronte, occorre dunque agire sviluppando, da un lato, le attività di educazione e disseminazione della cultura della sostenibilità; dall'altro lato, interventi sulle potenzialità (largamente ancora da esplorare) di una politica dei parchi che lavori per sistemi, partnership e reti di connessione tra vari ambienti e vari soggetti.

Con riferimento ai fattori di regolazione, in questa nuova legislatura regionale diventa necessario tornare a mettere mano alla riforma dei parchi, avviata con L.R. n. 28/2016, riprendendo il tema delle possibili aggregazioni funzionali ad una migliore gestione ed erogazione di servizi. Inoltre per i parchi regionali - o perlomeno per quelli maggiormente strutturati in termini organizzativi - emerge un ruolo assimilabile a quello di agenzie di sviluppo sostenibile del territorio e che si manifesta in primo luogo mediante un intervento qualificato di consulenza, collaborazione e partnership in piani e programmi di area vasta. Tale ruolo potrebbe trattare la criticità, generata da recenti riforme istituzionali, relativa all'assenza o debolezza di soggetti in grado di affrontare la gestione dei problemi di livello intermedio tra Regione ed Enti locali.

CAPITOLO 6. Considerazioni conclusive

6.1 Risultati della missione

I parchi regionali della Lombardia erogano, come visto nei capitoli precedenti, una significativa varietà di servizi; si tratta, tuttavia, di servizi che, pur riconducibili a categorie unificanti, spesso sono realizzati con modalità specifiche, in ragione di pratiche consolidate nel tempo, delle competenze disponibili nei diversi contesti, della domanda di utenti. Influenzano in modo diretto i servizi anche le caratteristiche dei parchi regionali, che sono assai diversificate, poiché dipendono dalla localizzazione, dalla consistenza della struttura organizzativa e dalle risorse finanziarie disponibili, dalle istituzioni e comunità locali. Questo complesso di fattori ha finito per influenzare anche l'interpretazione del ruolo che gli enti-parco hanno sviluppato circa la concretizzazione della propria missione, in particolare per quanto riguarda l'equilibrio ricercato tra funzioni di conservazione e tutela, da un lato; e quelle di fruizione, dall'altro. Da un lato, alcuni responsabili tendono a ritenere come prioritario l'impegno verso la conservazione e cura (specie nel caso di parchi in cui è richiesto uno sforzo rilevante per azioni di tutela e riqualificazione degli habitat), mentre altri (ad esempio quelli di parchi periurbani oppure prossimi comunque ad aree urbanizzate) considerano le azioni di valorizzazione attraverso la fruizione (regolata) come elemento essenziale anche per legittimare e dotare di ulteriori risorse gli interventi di tutela delle risorse ambientali presenti. In ogni caso le interviste hanno sottolineato come stia emergendo un contesto favorevole, grazie anche alle azioni di diffusione culturale operate dai parchi, dalle istituzioni e dell'associazionismo ambientale. In questa direzione, la ricerca dell'equilibrio tra le diverse funzioni diventa essenziale per l'efficacia delle politiche del settore.

Venendo all'obiettivo specifico della missione valutativa, i principali risultati emersi sono i seguenti. Innanzitutto, l'opportunità di classificare i servizi erogati dai parchi secondo un modello concettuale in grado di organizzarli in relazione al problema trattato, così da potere anche segmentare in base alle diverse linee di attività, senza tuttavia perdere l'obiettivo di riferimento (miglioramento o mitigazione del problema). In questa direzione sono state individuate sei dimensioni chiave o macro-categorie:

1. conservazione della biodiversità e protezione degli ecosistemi;
2. educazione e diffusione della cultura della sostenibilità ambientale;
3. fruizione, eco-turismo, attività ricreative ed eventi;
4. sostenibilità delle produzioni;
5. valorizzazione dell'identità locale e benessere della collettività locale;
6. *governance* (come categoria centrale che influenza le altre cinque).

In secondo luogo, l'analisi della letteratura internazionale ha permesso non solo di suggerire la struttura del *framework*, ma anche di delineare le opportunità di evoluzione delle attività di monitoraggio e valutazione di politiche e servizi. Nel paragrafo 6.2 sono avanzate proposte in tal senso. La successiva analisi delle informazioni già disponibili ha permesso di identificare i gap esistenti e di proporre un set di indicatori utili a supportare analisi più articolate, con attenzione ad una visione integrata dei diversi servizi offerti.

Infine, le interviste e le interazioni con gli operatori ha consentito di collocare il modello proposto nell'ambito dell'attuale contesto organizzativo, istituzionale e sociale. La riduzione dei finanziamenti

pubblici ha comportato difficoltà per gli Enti parco di minori dimensioni, mentre ha spinto quelli più organizzati ad aumentare gli sforzi verso progettualità in grado di aumentare il livello di autofinanziamento, così come verso l'allargamento della rete di soggetti con cui cooperare. Inoltre, le recenti riforme istituzionali intervenute sulle province e sulle aree metropolitane, nel ridurre il peso delle istituzioni intermedie hanno offerto l'opportunità, per gli Enti parco con maggiori risorse di competenze, di rivestire un ruolo importante di supplenza; ad esempio, nella direzione di agire come agenzie ambientali di area vasta, con attività di consulenza per gli enti locali e con funzioni nell'ambito di attività di pianificazione quali i contratti di fiume, ecc. Ancora, emerge l'attivismo di alcuni parchi – con maggiore rilevanza per quelli periurbani – nell'investire nella diffusione della cultura della sostenibilità, integrando i propri programmi e servizi con politiche che rispondono a domande emergenti, quali quella per la salute, per le produzioni biologiche e l'alimentazione. Un insieme di informazioni che ha influenzato, perciò, anche la definizione del modello proposto.

6.2 Indicazioni di policy riguardanti le azioni di monitoraggio e di valutazione ai vari livelli

Sulla base delle analisi e delle interviste realizzate, le indicazioni di policy riguardanti le attività di monitoraggio e valutazione dei parchi regionali sono di seguito delineate.

a) Monitoraggio regionale, anche come supporto alle attività di valutazione dell'efficacia

Al livello regionale, il sistema di monitoraggio dovrebbe essere rafforzato mediante la messa a disposizione di un set di indicatori di performance (alcuni dei quali utili per la valutazione di efficacia), da rilevare e da rendere disponibili annualmente in serie storica, con il supporto degli enti-parco, così come proposto nei paragrafi 4.1 e 4.2. L'obiettivo è quello di utilizzare questi indicatori come "lampeggianti" per identificare situazioni-limite da approfondire, sia attraverso comparazioni complessive che attraverso comparazioni mirate tra aree protette simili rispetto ad una serie di caratteristiche (localizzazione, superficie, caratteristiche ecologico-paesaggistiche, ecc.); nel paragrafo 4.2 è proposto un set minimo di indicatori che potrebbero essere rilevati per migliorare il sistema informativo attuale (cfr. Tabella 4.3).

b) Ricerche di valutazione sviluppate con il supporto regionale

La seconda indicazione per il livello regionale riguarda la realizzazione di valutazioni ex-post mirate su specifici problemi che caratterizzano i parchi regionali lombardi e i servizi erogati. Questo obiettivo sottolinea la rilevanza del livello regionale poiché molti parchi non hanno le risorse sufficienti per realizzare questo tipo di analisi. Inoltre, la significativa diversità dei parchi richiede un orientamento verso politiche di precisione (favorite dalla maggiore disponibilità di dati che le nuove tecnologie mettono a disposizione), così che i risultati delle analisi possano essere adattati per il possibile trasferimento in altri contesti.

L'analisi della letteratura internazionale in argomento suggerisce una molteplicità di temi e l'esigenza di pluralismo nelle tecniche di analisi da utilizzare.

Alcuni esempi sono utili per chiarire questo orientamento:

- Il volontariato è una delle risorse rilevanti dei parchi regionali per la gestione di una serie di servizi (es. guardie ecologiche volontarie o GEV, guide, ecc.); la capacità di mobilitazione delle persone, in questo caso orientate ad utilizzare parte del loro tempo per attività utili alle attività del parco, dipende da *'meccanismi'* innescati con interventi attivi. Un tema analogo è quello della gestione dei conflitti che a volte emergono tra parchi e comunità locali, oppure tra fruitori dei parchi e operatori economici o cittadini locali. L'analisi di casi relativi alle esperienze emerse può costituire un riferimento importante per trasferire le modalità di successo in altri territori e per comprendere in modo specifico per quali categorie hanno funzionato determinate azioni e per quali categorie di soggetti sono emersi invece esiti non positivi.
- L'apporto dei servizi erogati dai parchi al benessere delle collettività locali è un tema portante delle politiche orientate alla conservazione e valorizzazione delle aree protette; in questa direzione le ricerche di valutazione basate su *tecniche di tipo controfattuale*, in grado di analizzare il livello di benessere della comunità (es. analizzando il reddito di particolari categorie) confrontato con il livello di benessere di comunità simili ma senza aree protette, permettono di meglio stimare quanto di questo benessere possa essere attribuito ai servizi erogati da un parco. Lo stesso approccio può essere utilizzato per analizzare l'efficacia di interventi di conservazione, che costituiscono una delle basi dell'attrattività dei parchi (ad es. in tema di aumento delle aree a pascolo (per favorire il mantenimento di determinati ecosistemi, in tema di aumento di specie protette, ecc.).
- La capacità di realizzazione di progetti complessi, specie attraverso la costruzione di peculiari reti di relazione a supporto del disegno ed erogazione dei servizi, è alla base del successo di alcuni parchi; in questi casi, la *valutazione dei processi di attuazione* ha l'obiettivo di fare luce sulle competenze messe in campo dai parchi e dagli altri soggetti, sul ruolo giocato e sulle risorse mobilitate dai diversi attori; si tratta di una tecnica molto utile per contribuire alle riflessioni sulle capacità organizzative dei soggetti coinvolti nelle politiche delle aree protette. Si consideri, infatti, che uno dei fattori emersi dalle analisi è costituito dal rilevante network di soggetti necessario per rendere efficaci le politiche per le aree protette e le azioni dei parchi (comprese quelle che vedono alcuni parchi intravedere opportunità di evoluzione del proprio ruolo in vere e proprie agenzie di sviluppo sostenibile del territorio, con l'obiettivo di occupare spazi venutisi a creare in seguito alle recenti riforme istituzionali); così come è emerso che la differente governance dei parchi ha una certa influenza sull'identità percepita all'esterno e sull'efficacia dei servizi.
- Problemi quali la gestione dei conflitti, la mobilitazione di ulteriori risorse, lo sviluppo della cooperazione tra soggetti, può richiedere anche l'utilizzo di un approccio di *valutazione partecipata*. In questo caso, si tratta di mettere in opera processi di interazione fra i soggetti coinvolti in un programma o servizio, per aiutare il confronto e sviluppare i fattori di condivisione per riprogrammare gli interventi in modo tale da favorire il contributo degli interessati. Le interviste effettuate hanno fatto emergere alcune esperienze già realizzate e sottolineato la rilevanza di questo approccio anche a supporto dei processi di programmazione.

c) Monitoraggio, autovalutazione e rendicontazione a livello di ente-parco

A livello dei singoli Enti parco, appare ancora limitata e frammentaria la capacità di utilizzare le informazioni provenienti dal monitoraggio a fini di riprogrammazione, rendicontazione e

autovalutazione. A questo proposito la proposta è quella di istituzionalizzare modalità (anche semplici) di auto-valutazione organizzativa, basata sull'analisi dei principali indicatori di performance (riguardanti i servizi-chiave, la solidità finanziaria, i livelli di soddisfazione degli utenti, la gestione del personale, ecc.) e il loro collegamento con i principali fattori gestionali (pianificazione, partnership, gestione delle risorse, politica del personale, ecc.). Ad esempio, le interviste e le analisi realizzate hanno messo in evidenza come esperienze di rilevazione della soddisfazione degli utenti e di elaborazione del bilancio sociale siano state realizzate in qualche parco, ma senza la necessaria periodicità e sistematicità. Un investimento in questa direzione permetterebbe ai parchi di avere una base sia per processi di analisi interna, anche a fini di programmazione (così da individuare priorità d'azione mediante analisi dei fattori di debolezza), sia a fini di rendicontazione esterna – tanto verso Regione Lombardia che verso le comunità locali. Sotto questo profilo, il ricorso a modelli già proposti nell'ambito delle politiche per le aree protette (come il modello IUCN o altri proposti in Italia) oppure sviluppati in generale per il settore pubblico e adattabili allo specifico settore (come il modello Common Assessment Framework-CAF elaborato a livello europeo), costituiscono un riferimento praticabile in breve tempo (cfr. Dipartimento della funzione pubblica e FormezPA, 2014).

6.3 Ulteriori piste di approfondimento e linee di intervento

Tra i vari temi emersi che costituiscono opportunità di approfondimento, è utile distinguere tra gli aspetti metodologici e quelli che fanno riferimento a possibili linee di intervento.

Per quanto riguarda gli aspetti metodologici, si deve sottolineare che sono limitati (se non assenti) gli esempi di valutazioni ex-post riguardanti le politiche per parchi e aree protette realizzati nel nostro Paese; ed anche a livello internazionali sono limitate le ricerche realizzate in ambiti simili a quello lombardo. In questa direzione, la sperimentazione di metodologie appropriate di valutazione costituisce un obiettivo rilevante sotto il profilo dell'approfondimento riguardante le dimensioni analitiche appropriate da utilizzare e le evidenze da rilevare. Questo sforzo andrebbe nella direzione di supportare quelle che vengono ormai definite 'politiche di precisione', disegnate con maggiore attenzione rispetto a target (aspetto rilevante in congiunture caratterizzate dalla diminuzione delle risorse finanziarie disponibili).

In secondo luogo, si tratta di sviluppare una maggiore capacità organizzativa dei parchi regionali nel produrre informazioni di supporto alle attività di monitoraggio, in modo tale che i dati siano raccolti in modo regolare e affidabile, sulla base di protocolli concordati.

In terzo luogo, un'ulteriore strada percorribile – ad esempio per rilevare la soddisfazione degli utenti dei servizi dei parchi – è quella del ricorso ad analisi su dati dei social media (Twitter, Facebook, ecc.). Venendo, invece, a linee di intervento possibili, si sottolinea l'opportunità di rafforzare la cooperazione tra i parchi e la condivisione di buone pratiche; ambiti rilevanti possono essere (anche sulla base di quanto emerso dalle interviste realizzate):

- la partecipazione a bandi di tipo competitivo per ottenere risorse per progetti scientifici, che attualmente vedono in difficoltà i parchi di minori dimensioni;
- la definizione di procedure comuni per la gestione degli adempimenti amministrativi (autorizzazioni, gare, rendicontazioni, ecc.);

I servizi erogati dai Parchi regionali lombardi. Missione Valutativa

- le modalità di sviluppo delle attività educative e culturali connesse alla diffusione della cultura della sostenibilità, anche a favore di nuove domande (es. provenienti da imprese, agricole e non, professionisti, ecc.) e in ragione di nuove tematiche (cibo, salute, ecc.) e nuovi fenomeni (ad es. quelli che caratterizzano nuove attività in ambito urbano, come l'agricoltura di città).

Inoltre, anche il ruolo delle diverse strutture della Regione Lombardia può costituire un oggetto di analisi rilevante, in termini di capacità di integrazione e coordinamento con riferimento a programmi e interventi che hanno un diretto contenuto oppure una influenza su parchi e aree protette.

BIBLIOGRAFIA

- Barca F. (2011), "Outcomes Indicators and Targets. Towards a New System of Monitoring and Evaluation in EU Cohesion Policy", (disponibile in http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/evaluation/doc/performance/outcome_indicators_en.pdf, accesso 10 giugno 2016).
- Bardach E. (2004), "Presidential address – The extrapolation problem: How can we learn from the experience of others?", *Journal of Policy Analysis and Management*, 23(2), pp. 205–20.
- Barzelay M. (2007), "Learning from second-hand experience: Methodology for extrapolation-oriented case research", *Governance*, 20(3), pp 521–43.
- Baylis K. *et al.* (2016), "Mainstreaming Impact Evaluation in Nature Conservation", *Conservation Letters*, 9(1), pp. 58-64.
- Benear L.S., Coglianese C. (2004), *Evaluating Environmental Policies*, Kennedy School of Government Faculty Research Work Papers Series, Harvard.
- Bobbio L. (a cura di) (2004), A più voci. Amministrazioni pubbliche, imprese, associazioni e cittadini nei processi decisionali inclusivi, Edizioni Scientifiche Italiane, Roma, Disponibile su <http://www.magellanopa.it/fileadmin/documents/A_piu_voci.pdf> [Data di accesso: 20/02/2018].
- Bruyninckx H. (2009), "Environmental Evaluation Practices and the Issue of Scale", *New Directions for Evaluation*, n. 122, pp. 31-39.
- Budruk M., Phillips R. (a cura di) 2011, *Quality-of-Life Community Indicators for Parks, recreation and Tourism Management*, Springer, London.
- Busetti S., Vecchi G. (2018), "Process Tracing Change Management: The Reform of the Italian Judiciary", *International Journal of Public Sector Management*, vol. 31, n. 5.
- Byerly H. *et al.* (2018), "Nudging pro-environmental behavior: evidence and opportunities", *Frontiers in Ecology and the Environment*, vol. 16, n. 3, pp. 159–168.
- Carranza T. *et al.* (2014), "Mismatches between conservation outcomes and management evaluation in protected areas: A Case Study in the Brazilian Cerrado", *Biological Conservation*, n. 173, pp. 10-16.
- Corte dei Conti-Sezione regionale (2010), Relazione sulla gestione dei parchi regionali in Lombardia: Evoluzione e Prospettive, *Milano*.
- Crabbé A., Leroy B. (2008), *Handbook of Environmental Policy Evaluation*, Routledge, London.
- Crompton J.L. (2010). *Measuring the Economic Impact of Park and recreation Services*, National Recreation and Park Association, Ashburn.
- Dente B. (a cura di) (1995), *Environmental Policy in Search of New Instruments*, Kluwer, Dordrecht.
- Dente B. (2011), *Le decisioni di policy*. Il Mulino, Bologna.
- Dipartimento della funzione pubblica (1994), *La riforma della pubblica amministrazione (atti delle Commissioni e dei Comitati di studio). Volume II. Il nuovo rapporto di lavoro del personale delle amministrazioni pubbliche*. Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato, Roma.
- Dipartimento della funzione pubblica e FormezPA (2014), *CAF 2013*, (a cura di CAF Resource Centre-EIPA, EIPA, EUPAN). Dipartimento della funzione pubblica, Roma (http://qualitapa.gov.it/fileadmin/mirror/crcaf/documenti/CAF_2013_020714.pdf).
- Dudley N. (2008), *Guidelines for Applying Protected Areas Management Categories*. IUCN, Gland.

- Fareri P. (2009), "Rallentare. Note sulla partecipazione dal punto di vista dell'analisi delle politiche pubbliche", in M. Giraudi (a cura di), *Rallentare. Il disegno delle politiche urbane*, Franco Angeli, Milano, pp. 205-246.
- Ferraro P.J. (2009), "Counterfactual Thinking and Impact Evaluation in Environmental Policy", *New Directions for Evaluation*, n. 122, pp. 75-84.
- Ferraro P.J., Hanauer M.M. (2014a), "Advances in measuring the environmental and social impacts of environmental programs", *Annual Review of Environment and Resources*, vol. 39, pp. 495-517.
- Ferraro P.J., Hanauer M.M. (2014b), "Quantifying causal mechanisms to determine how protected areas affect poverty through changes in ecosystem services and infrastructure", *Proceedings of the National Academic of Science of the USA (PNAS)*, vol. 111, n. 11, pp. 4332-4337.
- Ferraro P.J., Hanauer M.M. (2015), "Through what mechanisms do protected areas affect environmental and social outcomes?", *Philosophical Transactions B* 370: 20140267, pp. 1-11.
- Ferraro P.J., Pattanayak S.K. (2006), "Money for Nothing? A Call for Empirical Evaluation of Biodiversity Conservation Investment", *PLoS Biology*, vol. 4, n. 4, e105.
- Fischer F. (1995), *Evaluating Public Policy*, Nelson-Hall Publishers, Chicago.
- FLA - Federazione Lombardia per l'Ambiente (2011), *Stati Generali delle Aree Protette della Regione Lombardia*, Regione Lombardia e Federazione Lombardia per l'Ambiente, Milano.
- Getzner M., Jungmeier M., Pflieger B. (2012), "Evaluating Management Effectiveness of National Parks as a Contribution to Good Governance and Social Learning", in Sladonja B. (a cura di) *Protected Area Management*, IntechOpen, London, Disponibile su <https://www.intechopen.com/books/protected-area-management> [Data di accesso: 07/04/2018].
- Greenstone M., Gayer T. (2008), "Experimental and Quasi-Experimental Approaches to Environmental Economics", *Journal of Environmental Economics and Management*, vol. 57, n. 1, pp. 21-44
- Guba E.G., Lincoln Y. (1989), *Fourth Generation Evaluation*. Sage, Newbury Park, CA.
- Hausner V.H. et al. (2017), "Policy Indicators for Use in Impact Evaluation of Protected Areas", *Ecological Indicators*, vol. 75, pp. 192-202.
- Harris D.N. (2010), *Extending Low-Cost Fish Farming in Thailand: An ACIAR-World Vision Collaborative Program*, ACIAR, Canberra.
- Hockings M., Stolton S., Dudley N. (2000), *Evaluating Effectiveness. A Framework for Assessing the Management of Protected Areas*, IUCN, Gland and Cambridge.
- Hockings M. (2009), "Data Credibility: What Are the «Right» Data for Evaluating Management Effectiveness of Protected Areas?", *New Directions for Evaluation*, vol. 122, pp. 53-63.
- Hood C., Margetts H. (2007), *The Tools of Government in the Digital Age*. Oxford University Press, Oxford.
- Jordan A., Wurzel R.K.W., Zito A. (a cura di) (2003), *'New' Instruments Of Environmental Governance? National Experiences and Prospects*, Frank Cass, London.
- Koppenjan J., Klijn E.H. (2004), *Managing Uncertainties in Networks. A network approach to problem solving and decision making*, Routledge, London.
- Lawrence A., van Rijsoort J. (2003), "An Introduction to Participatory Biodiversity Assessment, Monitoring and Evaluation", in Lawrence A., van Rijsoort J. *Developing a global methodology and manual for biodiversity guides suitable for use in rural development - final report*, Annex 46, University of Oxford, Oxford - Environmental Change Institute, Disponibile su

<https://www.gov.uk/dfid-research-outputs/an-introduction-to-participatory-biodiversity-assessment-monitoring-and-evaluation> [Data di accesso: 15/01/2018].

Lawrence A. (2010), "Introduction: learning from experiences of participatory biodiversity assessment", in Lawrence A. (a cura di), *Taking Stock of Nature: Participatory Biodiversity Assessment for Policy Planning and Practice*, Oxford University Press, Oxford, pp. 1-29.

Lehman P.K., Geller E.S. (2004), "Behavior Analysis and Environmental Protection: Accomplishments and Potential for More", *Behavior and Social Issues*, n. 13, pp. 13-32.

Leverington F. et al. (2010), *Management Effectiveness Evaluation in Protected Areas – A Global Study* (2d Edition), The University of Queensland, Brisbane.

Maggetti M., Radealli C.M., Gilardi F. (2013), *Designing Research in the Social Sciences*, Sage, London.

Margoluis R. et al. (2009), "Design Alternatives for Evaluating the Impact of Conservation Projects", *New Directions for Evaluation*, vol. 122, pp. 86-96.

Marino D. (a cura di) (2012), *La valutazione di efficacia delle aree protette. Proposta di un modello di analisi (MEVAP) e manuale di applicazione*, Franco Angeli, Milano:

Mayne J. (2012), "Contribution Analysis: Coming of Age?", *Evaluation*, vol. 18, n. 3, pp. 270-280.

Melloni E., Pesce F. and Vasilescu C. (2016), "Are social mechanisms usable and useful in evaluation research?", *Evaluation*, vol. 22, n. 2, pp 209-227.

Mickwitz P. (2003), "A Framework for Evaluating Environmental Policy Instruments. Context and Key Concepts", *Evaluation*, vol. 9, n. 4, pp. 415-436.

Nanz P., Fritsche M. (2012), *La partecipazione dei cittadini: un manuale*, Regione Emilia- Romagna/Assemblea Legislativa, Bologna, Disponibile su https://partecipazione.regione.emilia-romagna.it/...nanz/.../partecipazione_totale_web [Data di accesso: 17/03/2018].

Niedziałkowski K., Paavola J., Jedrzejewska B. (2012), "Participation and Protected Areas Governance: The Impact of Changing Influence of Local Authorities on the Conservation of the Białowieża Primeval Forest, Poland", *Ecology and Society*, 17(1).

Niedziałkowski K. et al. (2018), "Discourses on Public Participation in Protected Areas Governance: Application of Q Methodology in Poland", *Ecological Economics*, vol. 145, pp. 401-409.

Nielsen A.S. et al. (2016), *Nudging and pro-environmental behavior*, Nordic Council of Ministers, Copenhagen.

Ostwald M., Henders S. (2014), "Making Two Parallel Land-Use Debates Meet: Carbon Leakage and Indirect Land Use Change", *Land Use Policy*, vol. 36, pp. 533-542.

Patavalis D., Aravossis K. (2004), "An Evaluation Approach to Environmental Program and Project Planning", *Water, Air and Soil Pollution: Focus*, vol. 4, n. 4, pp. 421-431.

Pattanayak S.K. (2009), *Rough Guide to Impact Evaluation of Environmental and Development Programs*, SANDEE, Kathmandu.

Pawson R. (2013), *The Science of Evaluation. A Realist Manifesto*, Sage, London.

Pawson R., Tilley N. (1998), *Realistic Evaluation*, Sage, London.

Pralle S.B. (2007), *Branching Out, Digging In: Environmental Advocacy and Agenda Setting*, Georgetown University Press, Washington.

Preskill H. (2009), "Reflections on the Dilemmas of Conducting Environmental Evaluations", *New Directions for Evaluation*, vol. 122, pp. 97-103.

Pullin A.S., Knight T.M. (2009), "Data Credibility: A Perspective from Systematic Reviews in Environmental Management", *New Directions for Evaluation*, vol. 122, pp. 65-74.

Sabel C.F., Zeitlin J. (a cura di) (2010), *Experimentalist Governance in the European Union. Towards a New Architecture*, Oxford University Press, Oxford.

Regione Lombardia (2012), *PRAP – Piano Regionale Aree Protette, Allegato I*.

Regione Lombardia (2016), *DEFR 2016 – Relazione DG Ambiente, energia, Sviluppo Sostenibile*.

Regione Lombardia – Giunta regionale (2016), Dgr X/5711/2016 - Allegato 5 del DOC 11, *Relazione al Consiglio regionale sullo stato di attuazione delle iniziative di cui all'art. 3 della legge regionale 30 novembre 1983 n. 86 "Piano regionale delle aree protette. Norme per l'istituzione e la gestione delle riserve, dei parchi e dei monumenti naturali nonché delle aree di particolare rilevanza naturale e ambientale" - Anno 2015*.

Regione Lombardia – Consiglio regionale. Comitato Paritetico di Controllo e Valutazione (2017), *Missione valutativa. I servizi erogati dai parchi regionali lombardi. Progetto di massima*, Milano.

Salafsky N., Margoluis R.A. (2013), *Measures of Success: Designing, Managing, and Monitoring Conservation and Development Projects*, Island Press, Washington.

Salamon L.M. (a cura di) (2002), *The tools of Government: A Guide to the New Governance*, Oxford University Press, New York.

Stame N. (2016), *Valutazione pluralista*, Franco Angeli, Milano.

Stem C. et al. (2004), "Monitoring and Evaluation in Conservation: A Review of Trends and Approaches." *Conservation Biology*, vol. 19, n. 2, pp. 295-309.

Subirats J. (1995), "Policy Instruments, Public Deliberation and Evaluation Processes", in Dente B. (a cura di), *Environmental Policy in Search of New Instruments*, Kluwer, Dordrecht, pp. 143-157.

Talbot C. (2010), *Theories of Performance. Organizational and Service Improvement in the Public Domain*, Oxford University Press, Oxford.

Thaler R.H., Sunstein C.R. (2008), *Nudge: Improving Decisions about Health, Wealth, and Happiness*, Yale University Press, New Haven (trad. it. *Nudge. La spinta gentile. La nuova strategia per migliorare le nostre decisioni su denaro, salute, felicità*, Feltrinelli, Milano).

UNEP (2005), *Millenium Ecosystem Assessment. Vol 3. Ecosystems and Human Well-Being: Policy Responses*, Island Press, Washington.

UNEP-WCMC, WWF and Luc Hoffman Institute. (sd). *Assessment Tools for Protected Areas*. (prepared by Nanna Granlie Vansteelant and Neil D. Burgess). In <http://luchoffmanninstitute.org/wp-content/uploads/2015/03/Assessment-Tools-for-Protected-Areas.pdf>

Vecchi G. (2013), "Studying Good Practices to Lesson Drawing and Transfer: Introduction to Causal Mechanisms Approach", in Henckel D. et al. *Space-Time Design of the Public City*, Springer, Dordrecht, pp. 255-288.

Weible C.M., Sabatier P.J. (2005), "Comparing Policy Networks: Marine Protected Areas in California", *The Policy Studies Journal*, vol. 33, n. 2, pp. 181-201.

Weidner H., Janicke M. (a cura di) (2002), *Capacity Building in National Environmental Policy. A Comparative Study of 17 Countries*. Springer, Berlin.

Wu X., Howlett M., Ramesh M. (a cura di) (2018), *Policy Capacity and Governance Assessing Governmental Competences and Capabilities in Theory and Practice*, Palgrave Macmillan, Cham.

SITOGRAFIA

<http://www.3ieimpact.org/>

<http://www.environmentalevidence.org/>

<http://www.frontiersin ecology.org/fron/>

<http://www.fosonline.org>

<http://www.iucn.it/>

<https://www.iucn.org/>

ALLEGATI

ALLEGATO 1.

I servizi erogati dai parchi regionali: esiti della mappatura effettuata sulla base dell'analisi dei loro siti web integrata da interviste

Rapporto finale (cod. TER17009)

Tabella A1.1 – Mappatura dei servizi erogati dai parchi regionali lombardi (effettuata sulla base dell'analisi dei siti web dei parchi regionali lombardi, integrata da interviste)

PARCHI REGIONALI	Autorizzazioni	Provvedimenti paesaggistici	Pareri	Sanzioni: irrogazione	Vigilanza	Taglio boschi (per cittadini e imprese residenti)	Difesa e gestione faunistica	Difesa equilibri idraulici e idrogeologici	Difesa patrimonio boschivo e forestale	Attività di bonifica acque e zone umide	Impianti rilevamento incendi	Stazioni di monitoraggio flora e fauna	Piano territoriale di coordinamento, piano di gestione	Piani forestali e per la gestione agro-silvo-forestale	Piano Riserva Naturale (L.R. 13/94 artt. 8-9)	Sviluppo di studi e sperimentazioni in campo ecologico-ambientale
PARCO DEL CAMPO DEI FIORI	X	X			X	X	X	X	X	X			X	X	X	X
PARCO DELL'ALTO GARDA BRESCIANO																
PARCO SPINA VERDE				X			X	X	X	X			X	X		
PARCO DEL MONTE NETTO						X		X	X				X	X		
PARCO DELLE OROBIE BERGAMASCHE												X				
PARCO DELL'OGGIO SUD	X					X	X	X	X	X						X
PARCO DELLE OROBIE VALTELLINESI	X													X	X	
PARCO DELLA GRIGNA SETTENTRIONALE						X	X	X	X				X	X		
PARCO DEL MONTE BARRO		X										X				
PARCO DELL'ADAMELLO	X		X			X	X	X	X				X	X		
PARCO DI MONTEVECCHIA E DELLA VALLE DEL CURONE	X							X					X	X		
PARCO DELLE GROANE	X	X			X	X							X			
PARCO DELL'OGGIO NORD	X	X				X							X			
PARCO DELL'ADDA NORD		X				X							X	X		
PARCO DELL'ADDA SUD	X	X			X	X	X		X			X	X	X		X
PARCO DEL SERIO	X	X			X	X	X		X			X	X		X	X
PARCO NORD MILANO	X	X			X				X				X			
PARCO LOMBARDO DELLA VALLE DEL TICINO	X	X		X	X		X	X	X	X		X	X	X	X	
PARCO DEL MINCIO	X	X		X	X	X	X	X				X	X	X		X
PARCO DELLA VALLE DEL LAMBRO	X	X	X	X	X	X	X	X	X				X	X		
PARCO DEI COLLI DI BERGAMO		X	X		X	X		X					X			
PARCO DELLA PINETA DI APPIANO GENTILE E TRADATE	X	X	X			X		X	X		X		X	X		X
PARCO AGRICOLO SUD MILANO	X	X				X		X		X			X	X		
PARCO NATURALE BOSCO DELLE QUERCE	X	X						X		X			X	X		

I servizi erogati dai Parchi regionali lombardi. Missione Valutativa

Censimenti, indagini, etc. per realizzazione data base, cartografie etc.	Indagini e studi per l'estensione delle aree tutelate	Attività di bonifica aree industriali	Acquisizione di nuove aree (articolazione per tipo di tutela)	Strutture adibite alla didattica	Produzione materiale didattico per le scuole, ecc	Pubblcazioni scientifiche	Pubblcazioni carattere storico-etnografico-letterario	Realizzazione, pubblicazione guide	Conferenze e corsi di formazione per il pubblico	Incontri con scuole	Itinerari didattici per visite guidate	Musei naturalistici	Punti didattici diffusi	Musei archeologici, etnografici, antropologici	Sviluppo collaborazione, accordi, contratti con associazioni culturali	Sviluppo collaborazione, accordi, contratti con associazioni religiose	Eventi a carattere religioso	Corsi legati al mantenimento delle tradizioni	Mostre-mercato, valorizzazione cultura e tradizioni locali di pregio	Attività di volontariato
X				X	X			X	X	X	X	X	X							X
							X	X						X				X		
			X					X		X	X			X	X			X	X	X
X					X	X	X	X		X	X	X		X						
X									X	X	X	X		X				X		
										X	X									
							X		X									X		
				X			X	X	X	X	X		X	X	X					
				X	X				X	X	X									
						X	X	X	X	X	X		X						X	X
				X		X			X	X	X									
X				X	X				X	X	X				X					X
X					X	X		X		X	X			X						
				X		X			X	X	X									
				X		X	X	X	X	X	X								X	
X		X		X	X			X	X	X	X	X	X					X		X
X					X	X	X	X	X	X	X		X						X	
X									X						X	X		X		

Rapporto finale (cod. TER17009)

Coproduzione servizi (gev)	Sviluppo collaborazione, accordi, contratti con associazioni sportive	Web site development	APP del parco	Social media management	Newsletter	Carta stampata	Televisioni nazionali e locali	Stampa specializzata	House organ	Centri estivi per minori	Centro e servizio accoglienza	Realizzazione e trasformazione di itinerari: sentieri, piste ciclabili etc.	Strutture disponibili per eventi privati	Segnaletica	Osservatori astronomici	Infrastrutture per trasporti fluviali e lacuali	Gestione parcheggi	Gestione punti ristoro, bar ecc.	Aree campeggio	Strutture ricettive (Baite, ostelli...)
X										X		X		X						
X																				X
X												X								
	X											X								
		X	X		X									X				X		X
	X				X						X	X				X		X		X
		X										X								X
				X								X								X
X	X									X		X						X		X
		X		X	X						X	X		X						X
X					X	X					X	X		X						
		X		X	X	X						X		X						X
X				X	X	X						X		X						
X				X	X	X					X	X		X	X					
X			X					X	X		X	X								
	X												X							

I servizi erogati dai Parchi regionali lombardi. Missione Valutativa

Capanni di ricovero cicli e motocicli	Servizi noleggio bici (o altri mezzi di trasporto)	Corsi (sport)	Escursioni guidate	Attività speleologiche	Previsioni meteo	Informazioni sui sentieri in tempo reale	Mostre	Concerti	Manifestazioni sportive	Eventi enogastronomici	Sviluppo collaborazione, accordi, contratti con associazioni micologiche	Impianti sportivi	Sviluppo collaborazione, accordi, contratti con imprese agricole	Sviluppo collaborazione imprese non agricole	Presenza imprese agricole sul territorio	Presenza imprese estrattive sul territorio	Sviluppo o collaborazione in progetti relativi a fonti energetiche rinnovabili	Esistenza di Certificazioni e Marchi di Qualità per beni prodotti	Esistenza di Certificazioni e Marchi di Qualità per i servizi
		X	X				X			X			X		X				
		X	X	X							X	X					X	X	
										X	X								
							X						X						
					X	X				X		X	x	X	X				
			X										X						
												X							
		X									X	X							
	X	X	X		X			X				X			X			X	X
							X								X			X	
		X					X			X			X						
		X	X			X	X			X									
			X												X				
																	X	X	X
			X												X			X	X
					X		X			X					X	X			
X	X		X				x	x	X	X					X				
			X		X		X					X	X		X				
										X			X	X	X				X
								X	X										

Rapporto finale (cod. TER17009)

Erogazione di contributi a imprese	Riscossione tasse/tariffe	Sviluppo collaborazione, accordi, contratti con istituzioni governative	Sviluppo collaborazione, accordi, contratti con Università e centri di ricerca	Supporto tecnico-specialistico agli enti locali	Cooperazione per elaborazione di progetti (finanziamenti)	Cooperazione per costituzione e mantenimenti di comunità di pratica	Coordinamento con sistema della mobilità regionale	Attività di sense making personale	Incentivi selettivi di carattere reputazionale per personale	Data management	Capacità di autofinanziamento		PARCHI REGIONALI
		X	X	X								35	PARCO DEL CAMPO DEI FIORI
											X	14	PARCO DELL'ALTO GARDA BRESCIANO
					X							20	PARCO SPINA VERDE
X												14	PARCO DEL MONTE NETTO
												23	PARCO DELLE OROBIE BERGAMASCHE
										X	X	24	PARCO DELL'OGGIO SUD
									X			10	PARCO DELLE OROBIE VALTELLINESI
												12	PARCO DELLA GRIGNA SETTENTRIONALE
							X					21	PARCO DEL MONTE BARRO
												31	PARCO DELL'ADAMELLO
												19	PARCO DI MONTEVECCHIA E DELLA VALLE DEL CURONE
		X									X	27	PARCO DELLE GROANE
			X									21	PARCO DELL'OGGIO NORD
											X	13	PARCO DELL'ADDA NORD
			X									30	PARCO DELL'ADDA SUD
			X		X						X	28	PARCO DEL SERIO
	X					X	X					30	PARCO NORD MILANO
		X	X	X	X					X	X	57	PARCO LOMBARDO DELLA VALLE DEL TICINO
		X									X	35	PARCO DEL MINCIO
				X							X	31	PARCO DELLA VALLE DEL LAMBRO
X		X			X							31	PARCO DEI COLLI DI BERGAMO
		X	X									38	PARCO DELLA PINETA DI APPIANO GENTILE E TRADATE
X	X										X	31	PARCO AGRICOLO SUD MILANO
							X					16	PARCO NATURALE BOSCO DELLE QUERCE

Fonte: elaborazione Polis-Lombardia;

ALLEGATO 2.

La valutazione dei servizi di parchi e aree protette: esplorazione di modelli e analisi della letteratura internazionale

A2.1 La valutazione delle politiche pubbliche: una introduzione

A2.1.1 Finalità e approcci della valutazione delle politiche pubbliche

Prima di affrontare il tema specifico della valutazione dei servizi erogati dalle aree protette (e delle relative politiche), vale la pena procedere ad una sintetica illustrazione dei vari approcci di riferimento che la letteratura internazionale ha sviluppato in tema di valutazione delle politiche pubbliche. In questo modo sono introdotti i principali concetti di riferimento (anche per il monitoraggio e la valutazione di servizi) che saranno poi utilizzati per presentare le diverse alternative a disposizione per lo specifico caso dei parchi regionali.

Sarà seguito questo ordine:

- a) lo schema di riferimento per valutare le politiche pubbliche;
- b) le finalità attribuite all'analisi delle politiche pubbliche;
- c) gli approcci metodologici, i loro vantaggi e i limiti;
- d) l'utilizzo delle valutazioni.

A2.1.2 Lo schema di riferimento e i concetti di output e outcome

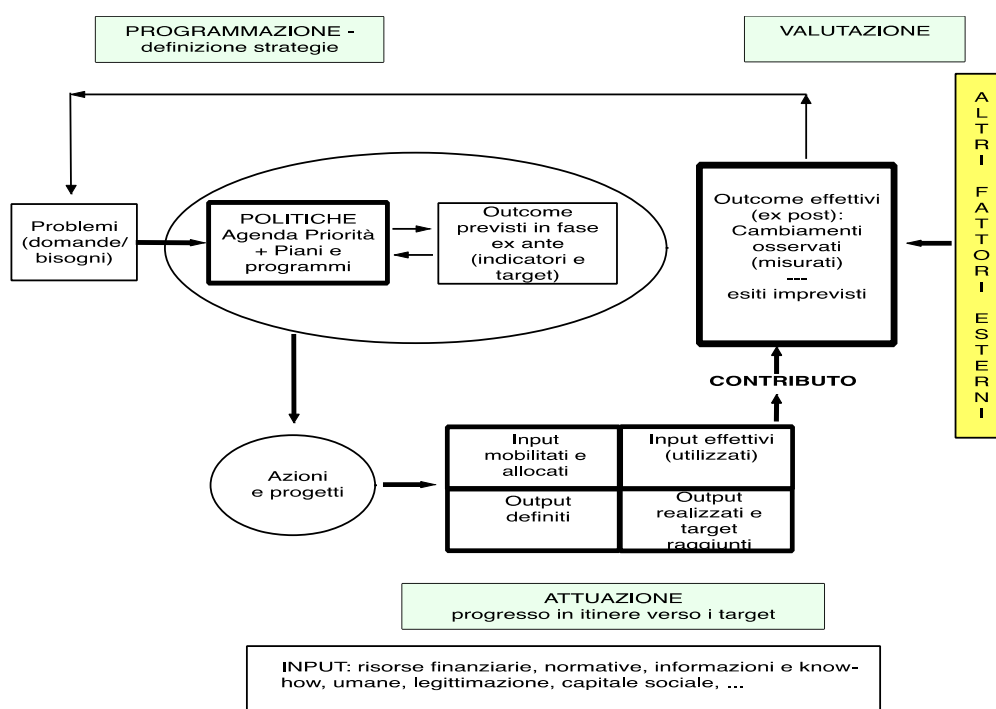
Una delle più note definizioni di valutazione è quella di Weiss: "La valutazione ex post è definibile come l'analisi sistematica delle operazioni e/o degli outcomes (esiti) di un programma o di una policy, attraverso una comparazione con obiettivi impliciti e/o espliciti, al fine di aiutare il miglioramento di questo programma o policy." (Weiss, 1972).

Il riferimento analitico è al ciclo di una politica pubblica o un programma pubblico (o un progetto), sintetizzata nella figura 3.1. La figura rappresenta il flusso logico denominato **input --> output --> outcome** che rappresenta (in modo logico) le principali dimensioni di evoluzione e, poi, di svalutazione di una politica. L'ipotesi è che nella fase di programmazione una politica venga disegnata per rispondere ad un problema collettivo. Alla base del disegno c'è una teoria e una serie di procedure di attuazione in base ai quali si ipotizza un legame positivo tra gli interventi e i risultati attesi, e cioè il miglioramento della situazione problema.

Ad esempio, si suppone che una certa impostazione della tutela di territori di pregio ambientale possa favorire, mediante specifiche azioni di attuazione, l'aumento di specie a rischio. Oppure, che determinate misure possano favorire l'aumento del benessere delle collettività residenti.

Il modello prevede che l'ipotetico programma di intervento definisca gli output da realizzare attraverso gli interventi, e metta a disposizione le risorse necessarie, gli input (sulla base di una condizione iniziale del problema e del contesto). Gli input sono le risorse finanziarie, quelle organizzative, le informazioni disponibili e le conoscenze necessarie per realizzare gli output, la legittimazione politica e legale, ecc.

Figura A2.1 – Schema del ciclo di politiche, programmi e servizi



Fonte: Elaborazione da Barca 2011 a cura degli autori

Gli output sono i prodotti delle attività di policy: i contenuti degli interventi, come ad esempio le ore di vigilanza, gli ettari mantenuti, le ore di formazione, i km di sentieri realizzati e/o mantenuti, ecc.

A questo punto, le azioni della policy vengono avviate e i 'policy-makers' si attendono che:

- le risorse (input) messe a disposizione siano utilizzate;
- i prodotti (output) previsti siano realizzati secondo le modalità e le caratteristiche programmate;
- queste realizzazioni abbiano condotto ai risultati (outcome) attesi, e cioè che la condizione-problema dei beneficiari sia migliorata per un livello pari o superiore al target previsto;
- non emergano effetti perversi, e cioè conseguenze di segno negativo sui beneficiari o su altri soggetti; ma eventualmente emergano ulteriori conseguenze positive non previste

Il modello suggerisce, infine, alcuni ulteriori precisazioni:

- gli outcome, e cioè i risultati attesi, possono essere articolati in modo tale da cogliere una serie di specificità:
 - outcome di breve periodo e di lungo periodo;
 - outcome che riguardano i beneficiari diretti degli interventi e quelli che riguardano altre categorie di cittadini/imprese.
- Gli outcome costituiscono l'esito atteso degli interventi; ma è necessario considerare che anche le variabili di contesto possono influenzare i risultati che si osservano ex-post; ad esempio, la congiuntura socio-economica, la maturazione di determinate caratteristiche dei soggetti beneficiari (età, ecc...), eventi politici, le relazioni fra i soggetti impegnati nell'attuazione degli interventi nei vari territori, l'effetto di altre politiche in atto, ecc... Questo tema è centrale nelle ricerche di valutazione ex-post: non solo identificare le evidenze che rappresentano i risultati di una politica, ma anche identificare quanto di questi risultati sia dipendente dalla politica stessa e quanto da variabili esogene.

A2.1.3 Le finalità attribuite alla valutazione delle politiche pubbliche

Le principali funzioni identificate dalla letteratura e dalle esperienze di utilizzo sono quelle di supporto ai processi di:

- a) accountability;
- b) pianificazione e controllo;
- c) apprendimento per il miglioramento delle politiche e dei processi organizzativi, nonché per il rafforzamento istituzionale.

Nell'ambito delle relazioni di **accountability** tra istituzioni così come tra istituzioni e altri soggetti (tra cui la collettività in generale), la disponibilità di misure e valutazioni di performance risulta essenziale per permettere alle organizzazioni pubbliche non solo di dimostrare i risultati ottenuti, ma anche di rappresentare il contesto interno ed esterno che ha caratterizzato la loro azione (le risorse disponibili, le criticità affrontate, le priorità perseguite, ecc.). In fase ex-post, la capacità di render conto attraverso misure e valutazioni di performance permette di rappresentare le proprie capacità sia realizzative che di raggiungimento di risultati di valore per la collettività, così da meritare fiducia e legittimazione per il nuovo ciclo di programmazione o per nuove funzioni.

Considerando i tre stadi del ciclo di **pianificazione e controllo**, nella fase ex-ante le misure e le valutazioni sulla performance costituiscono una delle basi sia per la pianificazione strategica che per quella operativa. Nella fase in-itinere, il ruolo della valutazione delle performance è quello di analizzare il progresso verso gli obiettivi, per intervenire in corso d'opera nel caso emergano delle incoerenze e delle criticità (in termini di tempi, contenuti, correttezza dei comportamenti); l'obiettivo è quello di aumentare lo scambio di informazioni tra le varie parti dell'organizzazione (e con i soggetti esterni) per sviluppare coordinamento e affrontare le criticità. Nella fase ex-post, la valutazione delle performance ha il compito di rappresentare i gap tra i risultati ottenuti in termini

di realizzazioni e outcome, rispetto a quanto pianificato ad inizio periodo; le varie dimensioni della performance hanno tutte un ruolo rilevante: l'efficacia, in termini di coerenza tra obiettivi ed esiti; la produttività, e cioè il volume dei prodotti realizzati; la qualità, che riguarda – specie nelle funzioni e nei servizi ad elevato livello di contenuto professionale – le caratteristiche dei prodotti; l'efficienza, e cioè il costo medio per la realizzazione di un prodotto. Inoltre, l'analisi degli indicatori in serie storica e la comparazione con altre organizzazioni, costituiscono procedure rilevanti per la formulazione dei giudizi valutativi e le decisioni sui contenuti del successivo programma.

La valutazione delle attività assume, infine, una funzione essenziale nei processi di **apprendimento** riguardanti le politiche e le dinamiche intra- e inter-organizzative: l'analisi dei risultati degli interventi costituisce una base fondamentale per l'elaborazione di conoscenze utili alle decisioni sulla replica o modificazione/interruzione degli interventi e dei processi organizzativi. Nell'ambito delle scienze organizzative, questa dinamica è stata definita come “double-loop learning”: i feedback provenienti dalla analisi valutative non solo permettono di correggere i gap tra attuazione e piano originario, ma anche di identificare errori e disfunzionalità dei piani stessi e delle tradizionali modalità d'azione, orientando i processi di cambiamento nella definizione dei problemi e nel disegno degli interventi. L'obiettivo delle analisi può essere molto articolato, tra cui in particolare:

- verificare se i risultati emersi sono causati dal programma oppure sono, perlomeno in parte, dovuti a fattori diversi (es.: congiuntura economica, altri programmi, mutamenti nei comportamenti, ecc.);
- analizzare in che modo un intervento è riuscito a modificare i comportamenti degli attori, dei regolati e dei beneficiari;
- analizzare la rete degli attori coinvolti per verificare il loro ruolo, le risorse e le competenze utilizzate, gli obiettivi perseguiti, in modo tale da suggerire eventuali modalità alternative per i nuovi cicli di programmazione.

A2.1.4 Gli approcci metodologici per la ricerca di valutazione

La valutazione delle politiche pubbliche, in particolare in fase ex-post, si basa sull'utilizzo di metodologie e tecniche di analisi proprie delle scienze sociali. La scelta degli approcci dipende dal tipo di esigenze conoscitive, dalla disponibilità di dati, dalle risorse finanziarie disponibili e dai tempi richiesti dai processi decisionali per la messa a disposizione delle analisi. Gli approcci alla valutazione possono essere sintetizzati in:

- disegni di tipo controfattuale, che utilizzano dati di tipo quantitativo e il cui obiettivo è stabilire quanto dei risultati osservati è attribuibile a programma;
- disegni orientati all'obiettivo di identificare la teoria alla base degli interventi e analizzare le modalità di attuazione, per spiegare il 'perché' dei risultati rilevati ex-post; fanno riferimento, spesso, alla tecnica degli studi di caso e a un mix di metodi sia qualitativi che quantitativi; in questo ambito sono rilevanti la *contribution analysis* e l'analisi dei meccanismi causali;
- disegni basati sulla valutazione partecipata, con l'obiettivo di far emergere la valutazione sull'efficacia di un programma a partire dai giudizi di tutti gli attori coinvolti;

- disegni basati sul monitoraggio della performance, che si basano sulla costruzione di batterie di indicatori – prevalentemente di tipo quantitativo, ma non solo – con dati rilevati e presentati in serie storica o in modo comparato in termini spaziali; l'obiettivo prevalente è quello di monitorare lo stato di un settore di intervento, per ottenere 'segnali' sul miglioramento delle condizioni, l'insorgere di criticità, la coerenza tra i risultati emersi e le aspettative dei programmi, così da supportare i processi di ri-programmazione e l'accountability;
- disegni basati su modelli di autovalutazione organizzativa, con un mix di indicatori riguardanti i programmi e le modalità organizzativo-gestionali; l'obiettivo è di tipo formativo, per supportare il management nell'identificazione delle criticità che caratterizzano i processi operativi.

Nel capitolo riguardante l'utilizzo della valutazione dei servizi di parchi e le aree protette, questi diversi disegni sono analizzati in modo approfondito.

A2.1.5 L'utilizzo della valutazione

Il rapporto tra valutazione e processi decisionali di una organizzazione (o di più organizzazioni) richiama il tema dell'utilizzazione delle informazioni e dei giudizi valutativi. In letteratura troviamo svariati contributi che si focalizzano sia sulle diverse modalità di uso sia sul problema del mancato utilizzo da parte dei decision-makers (così come sull'uso distorto dei dati e delle analisi).

L'utilizzo delle misurazioni di performance può essere articolato in quattro categorie principali:

- utilizzo strumentale;
- utilizzo processuale;
- utilizzo concettuale;
- utilizzo simbolico.

Utilizzo *strumentale* significa che l'analisi dei dati conduce a rapidi interventi correttivi, nel caso siano individuati scostamenti dalle aspettative oppure esigenze di modificazione dei programmi; i soggetti coinvolti nelle decisioni ai vari livelli, apprendono dalle informazioni ricevute e attuano trasformazioni necessarie per affrontare in modo più efficace i problemi.

L'uso *processuale* caratterizza il ricorso alla conoscenza utilizzabile derivante dalle misurazioni della performance come base per sviluppare cooperazione tra gli attori impegnati nel disegno e nell'attuazione di interventi. La disponibilità di dati validi e affidabili permette di strutturare in modo più razionale la dialettica tra partner dotati di una relativa autonomia e interessi diversi.

L'uso *concettuale* comprende le varie forme di influenza che le analisi sulla performance possono avere anche indirettamente, o comunque non nell'immediato ma in periodi più lunghi; si tratta di un tipo di utilizzo definito come '*enlightenment*' e cioè come ispirazione, per sottolineare che gli effetti di apprendimento non sono sempre collegati direttamente a programmi in corso, ma l'influenza delle valutazioni nella definizione di nuovi modelli interpretativi può essere riscontrata anche successivamente, in situazioni decisionali che riguardano altri problemi o settori di policy.

L'uso *simbolico* caratterizza il ricorso ai dati di performance per sostenere le scelte riguardanti un programma oppure anche per supportare lo status dell'organizzazione o di un suo leader. La variante positiva è quella di un utilizzo delle informazioni sulla performance per legittimare all'esterno l'organizzazione, alimentando quella che può essere definita la 'percezione di efficacia': si comunicano i risultati per alimentare la fiducia circa le capacità di una organizzazione; sempre con questo orientamento, i dati di performance possono essere utilizzati per sostenere processi di cambiamento organizzativo, poiché contribuiscono alla costruzione di frame (costrutti) attraverso cui la realtà organizzativa viene interpretata e rappresentata. Accanto a questi utilizzi cui ricorrono i leader delle organizzazioni per finalità anche positive, la letteratura sottolinea gli usi opportunistici e distorti della valutazione delle performance: in questi casi la valutazione viene utilizzata come modalità per non intervenire nei tempi richiesti, sulla base della supposta esigenza di maggiori informazioni necessarie per decidere.

A2.2 La valutazione dei servizi dei parchi nella letteratura internazionale

A2.2.1 Introduzione

Il tema della valutazione dei servizi erogati dai parchi e dalle aree protette è particolarmente presente in letteratura e, più di recente, è stato oggetto di dibattiti su riviste specializzate, su riviste di valutazione e nell'ambito delle organizzazioni nazionali e internazionali che si occupano di conservazione degli ecosistemi, come ad esempio l'Unione mondiale per la Conservazione della Natura (IUCN)⁷.

In questo capitolo i vari approcci sono esaminati con riferimento ai principali contributi (Crabbé e Leroy, 2008), così da fornire una guida utile per possibili utilizzi nell'ambito della politica dei parchi regionali lombardi e dei conseguenti processi di monitoraggio e valutazione dei servizi erogati.

L'analisi degli approcci seguirà questo ordine:

- *status assessment* e monitoraggio;
- valutazione di impatto (valutazione controfattuale);
- valutazione basata sulla teoria e analisi dei meccanismi causali collegati con politiche di successo e buone pratiche (valutazione realistica);
- valutazione e coinvolgimento/partecipazione;
- valutazione dell'implementazione (formativa);
- valutazione dell'efficacia della gestione delle aree protette (PAME – Protected Areas Management Effectiveness).

Prima di affrontare i diversi modelli è opportuno evidenziare che la recente letteratura nell'ambito delle scienze sociali sottolinea l'opportunità di adottare un approccio pluralistico ai metodi di ricerca, da selezionare in relazione ai problemi e alle domande di analisi (cfr. Maggetti *et al.*, 2012; Stame, 2016). Anche nella letteratura sulla valutazione delle politiche ambientali la maggior parte degli autori adotta questa prospettiva e suggerisce di adottare un approccio interdisciplinare Bruyninckx, 2009), di identificare e misurare i fattori di contesto (Pullin and Knight 2009), di integrare dati e metodi sia qualitativi che quantitativi (Hockings *et al.*, 2009; Margoulis *et al.*, 2009).

A2.2.2 Status assessment e monitoraggio

A2.2.2.1 Le caratteristiche

Lo *status assessment* costituisce uno degli strumenti più utilizzati nel contesto della conservazione e valorizzazione delle risorse ambientali. Si tratta, in particolare, di attività di monitoraggio (per questo si utilizza preferibilmente il termine 'assessment' al posto di 'evaluation') in serie storica che hanno l'obiettivo di analizzare l'andamento delle principali dimensioni in grado di fornire misure sulla condizione attuale degli ecosistemi e sulle minacce/rischi potenziali. L'assessment si occupa quindi di fattori quali:

- variazione delle superfici/aree tutelate per tipo;
- stato e distribuzione delle specie di fauna e flora, suddivise per tipo (autoctone, alloctone; in pericolo, ecc.);
- situazione e dinamica dei principali indicatori ambientali;
- quantità e qualità dei servizi predisposti per la fruizione (cfr. Budruk e Philips, 2011);
- visitatori attratti;
- relazioni con la collettività di riferimento.

La raccolta sistematica dei dati per il calcolo di indicatori sullo stato della conservazione ambientale offre – se effettuata in modo affidabile e regolare nel tempo – una base utile per "... aiutare la comprensione sull'andamento di politiche e migliori livelli d'azione sulla conservazione della biodiversità." Tuttavia, "... questi indicatori non sono disegnati per dimostrare le relazioni causali tra gli interventi e i risultati osservati. Piuttosto, forniscono una sorta di barometro sulla situazione in essere." (Stem *et al.*, 2005: 298).

In Italia un utile riferimento costruito specificatamente per il monitoraggio e l'assessment delle aree protette è costituito dal modello MEVAP (cfr. Marino *et al.* 2012), orientato all'analisi della performance e dell'efficacia delle azioni di conservazione e valorizzazione. Si tratta di un approccio che interseca sia i modelli di monitoraggio che quelli gestionali. In un apposito allegato a questo rapporto è riportata la maggior parte degli indicatori proposti a supporto di questo modello, tratti dalla pubblicazione citata (e riorganizzati secondo il framework proposto nel presente rapporto).

A2.2.2.2 I vantaggi dell'approccio

I vantaggi dei sistemi di monitoraggio (della performance) derivano dal fatto che si basano su misure che possono venire raccolte in modo regolare dalle strutture di gestione delle aree protette e permettono, quindi, analisi rapide e relativamente poco costose. Risultano, quindi, utili:

- per i gestori in fase di programmazione, poiché aiutano ad individuare le priorità di intervento (e, cioè, per trattare le debolezze riscontrate);
- sempre a supporto dei gestori e delle relazioni con gli stakeholder, per intervenire in fase di valutazione in itinere nel caso di gap tra quanto desiderato e quanto rilevato;
- per supportare la funzione di rendicontazione in fase ex post.
- in vari casi, gli indicatori rilevati possono essere considerati *proxy* degli outcome attesi e produrre quindi informazioni utili per giudicare anche – pur nei limiti dell'approccio – l'efficacia dei programmi.

A2.2.2.3 I limiti dell'approccio

L'approccio presenta anche alcuni rilevanti limiti. Il primo riguarda gli indicatori rilevati; in diversi casi gli indicatori utilizzati riguardano i fattori più semplici da rilevare (in termini di costo e facilità di rilevazione, tempestività, prossimità ai contesti, ecc.) così che le analisi non sfuggono alla critica di offrire una visione parziale dei fenomeni (privilegiando spesso aspetti quantitativi rispetto alla qualità). Inoltre, spesso non risulta chiara la rilevanza, ai fini della conservazione e valorizzazione, di alcuni indicatori rispetto agli altri (per un modello in questo senso cfr. Hausner *et al.*, 2017). Infine, la critica più significativa sottolinea, come già segnalato, il fatto che questo approccio non analizza le relazioni di causalità tra i programmi messi in opera da un lato, e i risultati rilevati dall'altro lato.

A2.2.3 Valutazione d'impatto controfattuale delle politiche e dei servizi di conservazione e valorizzazione

A2.2.3.1 Le caratteristiche

“La valutazione di impatto ha l'obiettivo di giudicare se il livello di cambiamento osservato negli outcomes dopo l'attuazione di un programma è attribuibile alle azioni di un programma (al 'trattamento') piuttosto che ad altri fattori intervenienti (*confounding*), che anch'essi possono influenzare gli outcomes.” (Ferraro, 2009: 76). Parte della letteratura sull'efficacia delle politiche di conservazione e valorizzazione delle aree protette sottolinea l'esigenza di utilizzare un approccio controfattuale così da rafforzare le evidenze derivanti dalle valutazioni; infatti, si sostiene:

- molte di quelle che sono chiamate 'valutazioni dell'impatto dei programmi ambientali' sono in realtà semplicemente monitoraggio di indicatori;

- l'approccio controfattuale è essenziale per sviluppare inferenze sull'efficacia degli interventi, poiché i risultati dei programmi ambientali sono influenzati da molteplici fattori intervenienti correlati al tempo e alla localizzazione delle azioni (Ferraro, 2009: 76).

Nell'ambito della ricerca sulle politiche delle aree protette, gli esempi di utilizzo della valutazione di impatto controfattuale non sono molti. Tuttavia, Ferraro and Hanauer (2015) offrono alcuni esempi.

Si considerino gli outcomes attesi di una politica, ad esempio in termini di aumento della superficie forestata, il mantenimento o aumento dei livelli di biodiversità, l'aumento di servizi ecosistemici, il miglioramento delle condizioni di vita di comunità localizzate attorno ai parchi. Come già introdotto nel primo paragrafo, la struttura dell'approccio controfattuale prevede che un'area sottoposta a trattamento (un intervento) sia comparata con un'altra area del tutto simile alla prima ma *non* sottoposta al trattamento; nel modello più accurato, la condizione che stima l'outcome è misurata sia prima che dopo il trattamento. Ovviamente le aree prese in considerazione possono essere più di una. In tal modo, la differenza tra la condizione dopo e la condizione prima dell'intervento dell'area target viene comparata con quanto emerso nell'area cosiddetta di controllo; l'area di controllo in questo senso simula ciò che sarebbe accaduto senza intervento nell'area target, facendo emergere l'eventuale influenza di fattori diversi dal programma e quindi aprendo la discussione sul possibile apporto di spiegazioni alternative o rivali rispetto al programma (Baylis *et al.*, 2016: 58).

È possibile, quindi, valutare l'efficacia di una politica di conservazione e ripristino di livelli di biodiversità, comparando l'azione di un parco in un certo periodo con aree del tutto simili ma non tutelate. Le ricerche internazionali evidenziano come la localizzazione dei parchi sia importante per giudicare il successo delle politiche di conservazione; ad esempio, emerge come in passato si sia sovrastimato il risultato di parchi localizzati in luoghi remoti rispetto alle aree urbanizzate. Infatti, dalla comparazione con aree simili (e cioè localizzate anch'esse in aree lontane da zone abitate e raggiungibili con difficoltà) sono emersi risultati non troppo diversi in termini di mantenimento dei livelli di biodiversità. Mentre, se questi parchi sono comparati con aree vicine soggette a maggiore pressione antropica, i risultati apparirebbero molto più significativi (cfr. Nagendra, 2008). In ogni caso, l'approccio controfattuale (adottato sia mediante ricorso a disegni sperimentali randomizzati, sia sulla base di disegni quasi-sperimentali, con particolare riferimento al *matching*) sono stati utilizzati per valutare il successo di programmi riguardanti gli habitat per la conservazione di particolari specie; il blocco della deforestazione (anche in aree contigue non protette, mediante un effetto alone); l'efficacia di contratti incentivanti per la modificazione dei comportamenti di agricoltori, ecc. (Ferraro e Pattanayak, 2006; Margoluis *et al.*, 2009; Pattanayak, 2009; Baylis *et al.*, 2015).

Ferraro (2009) presenta alcuni esempi di utilizzo dei disegni di tipo controfattuale:

- quanto un sistema di aree protette riduce la deforestazione;
- quanto le aree protette aumentano il reddito e lo stato di salute delle popolazioni locali;
- quanto la regolazione sulle specie in via di estinzione influenza lo stato di queste specie;
- quanto le regola sull'accountability delle imprese localizzate nei parchi o in prossimità degli stessi influenza la propensione a violare gli standard.

Un'altra applicazione dell'approccio è quella che valuta l'apporto delle aree protette al benessere delle comunità che vivono all'interno del parco o nei territori contigui; le ricerche si sono occupate, ad esempio, della riduzione dei livelli di povertà, del miglioramento dell'alimentazione, del più generale apporto allo sviluppo socio economico (cfr. Ferraro e Hanauer, 2015).

A2.2.3.2 I vantaggi dell'approccio

I vantaggi dell'approccio sono riassumibili nella robustezza delle conclusioni riguardanti le relazioni causali tra un programma e gli outcome osservati, poiché i giudizi sono basati sulla considerazione di spiegazioni rivali o alternative, in ragione dei risultati osservati sull'area/gruppi di controllo. In questo modo, le decisioni possono essere elaborate a partire da evidenze riguardanti lo specifico contributo di un intervento rispetto all'influenza di altri fattori esterni. Un ulteriore vantaggio è quello della possibilità di replica delle analisi da parte di altri ricercatori, per ritestare le ipotesi e quindi validare ulteriormente l'efficacia di un programma (*coeteris paribus*, e cioè a condizioni costanti).

A2.2.3.3 I limiti dell'approccio

Nonostante questo approccio sia considerato il miglior modello per analizzare le relazioni causali tra un programma e i cambiamenti osservati nella condizione delle aree o soggetti analizzati, è tuttavia soggetto a diverse limitazioni; si sottolineano le seguenti:

- molteplicità degli obiettivi e delle scale: le politiche di conservazione e valorizzazione delle aree protette perseguono spesso, contemporaneamente, diversi obiettivi a differente scala (es. mantenere l'equilibrio degli ecosistemi e nello stesso tempo favorire le popolazioni contigue; mantenere gli habitat di specie migratorie che necessitano tuttavia di reti di siti che sono localizzate in altre amministrazioni o nazioni; ecc.); l'approccio controfattuale non sempre riesce a tenere in considerazione questi differenti livelli;
- ricadute (*spillovers*, esternalità) in termini spaziali: le politiche di conservazione possono avere effetti che ricadono anche su territori e popolazioni esterne a quelle di progetto; ad esempio, la limitazione di attività estrattive in un'area può indurre ad una maggiore pressione su aree esterne contigue (*leakage effect*, cfr. Ostwald and Henders 2014);
- limiti alla randomizzazione (selezione casuale del gruppo di sperimentazione e del gruppo di controllo): i disegni di valutazione basati sull'approccio controfattuale massimizzano la validità interna delle analisi (e cioè la relazione di causa-effetto tra programmi e risultati osservati) ma soffrono di limitata generalizzabilità; considerazioni pratiche ed etiche riducono a volte le possibilità di utilizzo; ad esempio, questi disegni sono deboli quando devono trattare numeri bassi di soggetti oppure quando le analisi non possono essere replicate (nel caso, ad esempio, di programmi che coprono una larga porzione di territorio regionale o nazionale); inoltre, gli outcomes di una osservazione non devono essere influenzati dal trattamento effettuato in un altro sito, cosa che invece può avvenire nel caso di esternalità (*spillovers*); ancora, alcuni interventi possono essere non realizzabili in termini

etici e/o politici, come ad es. la distribuzione casuale di regole restrittive di comportamenti. In questo caso, può essere preferibile il ricorso a disegni quasi-sperimentali, 'esperimenti naturali'⁸ oppure basati su tecniche statistiche (Ferraro 2009; Ferraro and Miranda 2014); infine, è da sottolineare anche l'aspetto del costo e dei tempi di realizzazione; le valutazioni basate su disegni controfattuali necessitano di un certo livello di risorse (non sempre disponibili per organizzazioni di piccole dimensioni), così come richiedono una durata tale da permettere la realizzazione di osservazioni pre-intervento e post-intervento, cosa che a volte non coincide con le esigenze dei processi decisionali.

A2.2.4 Valutazione basata sulla teoria e analisi dei meccanismi causali

A2.2.4.1 Le caratteristiche

La valutazione ex-post basata sulla teoria (*theory based evaluation*) coinvolge una pluralità di disegni di ricerca che hanno in comune l'idea di ricostruire un modello esplicito di come un programma di intervento sia stato in grado di causare i risultati osservati (lo stesso obiettivo di ricerca può essere elaborato in fase ex ante, per delineare come un programma possa riuscire ad ottenere i risultati auspicati). Si tratta di un approccio richiamato anche dai sostenitori dei disegni di tipo controfattuale (cfr. Ferraro e Hanauer, 2015; Baylis *et al.*, 2017).

L'obiettivo è quello di individuare gli assunti teorici e le modalità di attuazione delineate dai disegnatori dell'intervento e dai policy makers, così da analizzare e giudicare la coerenza logica dei vari elementi, il funzionamento del programma e il perché degli eventuali gap tra outcome attesi e osservati (ed anche tra output attesi e osservati).

L'approccio va al di là della semplice mappatura delle attività secondo il project management oppure secondo quello che viene definito 'logical framework' tipici della fase ex-ante della pianificazione. Richiede, infatti, di ricostruire la catena causale fra le varie fasi di un intervento, sia quella auspicata e sia quella effettivamente realizzata, così da spiegare perché si sono ottenuti determinati outcomes.

A2.2.4.2 Contribution Analysis

Una modalità di utilizzo della valutazione basata sulla teoria è costituita dalla *contribution analysis* che si pone il compito di giudicare il contributo di un programma all'outcome osservato, sulla base

di tecniche prevalentemente qualitative, in particolare quando non sia possibile utilizzare disegni di tipo sperimentale o quasi-sperimentale. L'obiettivo è quello di ridurre l'incertezza sull'influenza di un intervento rispetto ad altri fattori attraverso una approfondita analisi del percorso che ha condotto ai risultati rilevati. Permette, quindi, di confermare o revisionare la teoria utilizzata per disegnare un intervento.

In definitiva, l'approccio richiede di:

- identificare la teoria del cambiamento sottesa all'intervento: si tratta di analizzare gli assunti chiave che dovrebbero condurre ad un risultato migliore, la loro plausibilità, la catena causale delle azioni previste, l'esistenza di sostegno da parte dei policy makers e stakeholders;
- analizzare se le azioni sono state attuate secondo quanto previsto dalla teoria;
- rilevare evidenze relative all'emergere della catena prevista di output e outcome, cosa che confermerebbe o meno quanto previsto dalla teoria;
- analizzare l'influenza di altri fattori lungo tutto il percorso di attuazione per rilevare se i risultati derivano dal contributo del programma o da variabili esterne (cfr. Mayne 2012 per una più estesa trattazione).

Un esempio⁹ (Harris, 2010) è quello di un progetto di cooperazione australiano per migliorare il reddito, l'alimentazione e la salute di una comunità in Thailandia attraverso il passaggio dall'agricoltura (con utilizzo di pesticidi) all'acquacoltura basata su cibo prodotto localmente.

Sono stati selezionati una serie di agricoltori convinti a trasformare la loro attività, cui sono stati attribuiti fondi e informazioni per nuove modalità di allevamento, compreso l'utilizzo del cibo per pesci prodotto localmente (al posto di cibo per pesci acquistato sul mercato).

Le componenti del progetto sono state: ricerca partecipata per individuare agricoltori motivati al cambiamento di attività e avviare gli allevamenti di pesce; fondi per le start-up di acquacoltori; formazione per l'utilizzo di modalità di allevamento migliori (*freshwater fishing*).

Il progetto ha necessitato di una serie di azioni complementari:

- un adeguato numero di agricoltori convinti a cambiare attività
- l'esistenza di una domanda (e quindi di un mercato) per il pesce prodotto in eccedenza rispetto agli usi famigliari;
- un'adeguata produzione di cibo locale per pesci;
- disponibilità di aiuto familiare per supportare il maggiore lavoro richiesto dagli allevamenti ittici rispetto al tradizionale lavoro agricolo;
- un miglioramento del livello di benessere degli allevatori tale da essere percepibile anche dai vicini, così da poter innescare comportamenti imitativi
- una disponibilità sufficiente di denaro per acquistare anche pesce per integrare l'alimentazione e per acquistare altre provviste.

Su questa base l'analisi ha il compito di indagare e giudicare il contributo del progetto ai cambiamenti osservati e quindi se:

(1) i risultati attesi sono stati raggiunti come conseguenza dell'intervento e delle componenti di supporto;

⁹ Cfr. <http://www.managingforimpact.org/tool/contribution-analysis>

(2) le azioni dell'intervento costituiscono una componente essenziale del 'pacchetto causale'. Se quanto atteso non si fosse verificato, si tratterebbe di analizzare il perché dei risultati diversi: (a) qualche elemento della catena non è stato realizzato come previsto? (b) sarebbero stati necessari altri elementi non previsti dal disegno? (c) vi sono azioni dell'intervento non attuate come necessario o non adattate adeguatamente al contesto? (d) sono emersi esiti impreveduti o inattesi (negativi o positivi) ulteriori? (e) quali minacce alla riuscita dell'intervento non sono state adeguatamente eliminate o mitigate? (f) il disegno causale originario funziona o i risultati emersi derivano dal contributo di altre variabili?

A2.2.4.3 Analisi dei meccanismi causali (valutazione realista)

Un secondo approccio collegato alla theory based evaluation è quello dei meccanismi causali (Pawson e Tilley, 1998; Pawson, 2013), che deriva da uno specifico orientamento alla ricerca scientifica, il realismo. Nell'ambito della valutazione delle politiche pubbliche, la valutazione realistica sostiene, in primo luogo, l'esigenza di studiare la *black box* che connette un programma con gli outcome osservati per spiegare come un intervento sia riuscito a modificare una condizione indesiderata o insoddisfacente. In secondo luogo, sostiene che i programmi funzionano per alcuni beneficiari e non per altri; in altre parole, è un approccio che rifiuta la misurazione di outcome medi, preferendo articolare i beneficiari in diverse sotto-categorie utili ad evidenziare 'vincitori e vinti' e a spiegare i motivi di tale esito.

Il concetto centrale delle analisi è quello di meccanismo generativo (anche: meccanismo causale, meccanismo sociale). Un meccanismo è definito come un fattore che – in un certo contesto – trasmette 'forze causali' da un intervento agli outcomes; una sorta di energia dinamica che spiega il processo attraverso cui un programma può modificare, entro un certo contesto, una situazione-problema. Per i realisti, i meccanismi governano, mediano, favoriscono o impediscono determinate scelte e le azioni dei soggetti. Per la valutazione realista una politica/programma per avere successo deve modificare i comportamenti degli attori coinvolti: sia beneficiari che attuatori. I comportamenti degli attori sono guidati da 'meccanismi' e cioè da idee, valori, interessi che sono alla base di 'problemi' e cioè alle condizioni indesiderate. Per ottenere gli outcome desiderati è necessario sostituire i meccanismi collegati al problema, innescando – mediante una politica pubblica – altri meccanismi in grado di condurre al cambiamento positivo. Nella realtà, tuttavia, accade che i meccanismi innescati favoriscano esiti positivi solo per alcune categorie di soggetti e non per altre: spiegare questo risultato è importante per riprogettare gli interventi e cercare soluzioni in grado di migliorarli.

Un esempio può chiarire i contenuti della proposta.

Vi sono spesso situazioni in cui determinati soggetti non si comportano in modo coerente con regole stabilite dalle istituzioni o dalla collettività. Si pensi ad aziende che non rispettano gli standard ambientali o alcune prescrizioni. Ciò è reso possibile da interessi e incentivi alla non-compliance (es. guadagni monetari). Alcune politiche pubbliche hanno affrontato questo problema attraverso interventi basati sul meccanismo denominato '*namings-and-shaming*' (pubblicità e biasima). Si avvia con la diffusione sistematica nella collettività di informazioni riguardanti coloro che non si

sono adeguati (amministrazioni in ritardo con i progetti; aziende che non rispettano standard; recidivi di reati; ecc.). Ne dovrebbe conseguire una attenzione maggiore della collettività, che riduce le opportunità per chi non si adegua e aumenta il rischio di biasimo/umiliazione e di perdita di reputazione.

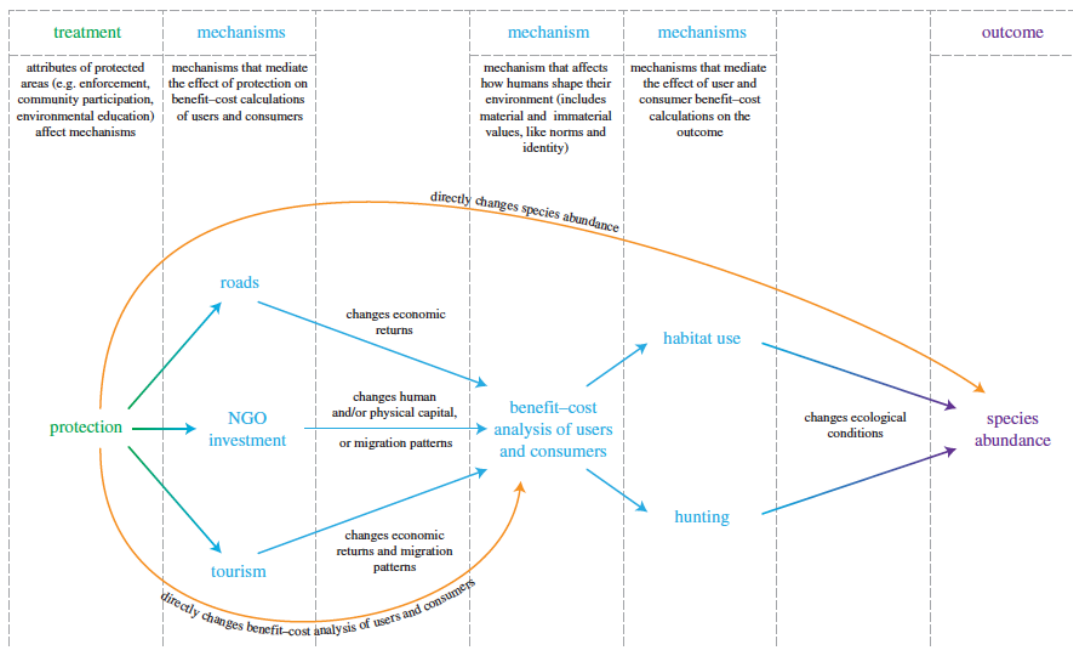
Una politica basata su questo meccanismo, tuttavia, può funzionare solo a certe condizioni: se viene attuata in modo appropriato e in modo omogeneo nelle varie realtà; se c'è reazione da parte della collettività, attraverso l'attivazione di maggiori controlli, una maggiore collaborazione con le istituzioni (informando nel caso di comportamenti anomali), il rifiuto di acquisto o di relazioni con chi non è conforme; se i soggetti-target sono omogenei – cosa rara: il programma può funzionare per alcune categorie, ma non per altre (il biasimo delle autorità può rafforzare lo status di chi non si adegua, ad esempio nel caso di attività malavitose).

Un ulteriore assunto della valutazione realista è quello della *trasferibilità* dei meccanismi; mentre i disegni basati sull'approccio controfattuale sono limitati dalla scarsa generalizzabilità, i realisti sostengono che i meccanismi – in quanto teorie sui comportamenti umani – sono trasferibili a diversi contesti, pur essendo anch'essi condizionati da esigenze di adattamento e da specifiche condizioni di innesco e funzionamento.

Nel campo delle politiche di conservazione e protezione ambientale, è presente una letteratura emergente che fa riferimento a questo orientamento, anche come modalità per integrare gli approcci controfattuali. Ferraro and Hanauer (2014b e 2015) presentano alcuni casi di utilizzo dell'approccio dei meccanismi, riguardante un progetto in Costa Rica diretto alla riduzione dei livelli di povertà mediante interventi di conservazione ambientale.

Il diagramma seguente illustra il processo attraverso cui un'area protetta può migliorare lo stato di alcune specie.

Figura A2.2 – Il processo di intervento di un'area protetta per il miglioramento della biodiversità



Fonte: Ferraro and Hanauer 2015: 7

L'intervento, inteso come trattamento, è definito in termini di attributi delle aree protette: azioni di rafforzamento della protezione, coinvolgimento delle comunità locali, educazione ambientale. Mentre l'outcome da ottenere è costituito dall'aumento del numero di componenti di una o più specie (abbondanza).

I meccanismi che si intende innescare sono considerati i seguenti:

- la modificazione, nelle comunità locali e nei fruitori, della percezione benefici-costi della protezione attraverso la costruzione di strade, lo sviluppo del turismo e il finanziamento di NGO operanti nel territorio;
- il rafforzamento di valori materiali e immateriali con conseguente modifica dei frames attraverso cui si interpreta l'ambiente in cui si vive;
- il rafforzamento del collegamento in termini benefici-costi tra gestione degli habitat, abbondanza di specie e guadagni per le popolazioni locali.

L'innescio di questi meccanismi può essere condizionato dalle caratteristiche del contesto; gli autori fanno riferimento al ruolo dei cosiddetti 'moderatori' e cioè fattori che possono diminuire o aumentare l'efficacia dei meccanismi innescati (ad esempio, l'esistenza di conflitti all'interno delle comunità locali); così come sono da tenere in considerazione variabili esterne agli interventi, come congiunture economiche internazionali, flussi turistici influenzati da dinamiche extra-locali, ecc.

La letteratura di analisi e valutazione delle politiche pubbliche offre molti esempi di meccanismi (qui è opportuno sottolineare che non sempre i contributi di P.J. Ferraro e colleghi utilizzano la teoria dei meccanismi causali in modo coerente con quanto suggerito dalla corrente principale degli studiosi). Si considerino, ad esempio, i seguenti meccanismi (Vecchi 2013; Melloni et al. 2016; Buseti e Vecchi 2018):

- *Certificazione/de-certificazione di attori*: quando il supporto di determinate istituzioni o soggetti dotati di autorità aumenta la reputazione di determinati attori che inducono altri a seguirne le indicazioni
- *Attribuzione di opportunità*: quando determinati interventi/azioni modificano la percezione di benefici e costi negli attori coinvolti
- *Bandwagon effect*: quando l'adesione ad un programma di un gruppo o di un attore di rilievo induce altri attori a sostenere l'intervento
- *Preferenze adattive*: portano l'individuo a ritenere non più gradita la scelta che dato il contesto e le sue risorse non può ottenere (es: la volpe e l'uva)
- *Pre-commitment strategico*: quando sono assunti impegni e vincoli reciproci fra attori in fase di disegno degli interventi (es. scadenze) con l'obiettivo di contrastare la naturale tendenza alla procrastinazione o al relativo disimpegno in fase attuativa
- *Feedback positivo/negativo*: effetto di rinforzo/de-escalation di impegno derivante dai dati di monitoraggio
- *Profezie autoavverantesi*: quando la generazione di aspettative future influenza i comportamenti attuali conducendo agli esiti indotti dalle aspettative
- *Focusing events/focal points*: eventi critici che possono attivare la modificazione di comportamenti, favorendo cooperazione e coordinamento
- *Incentivi positivi/negativi*: influenzare con aggiunta/decremento di risorse

- *Increasing returns: adozione di soluzioni* che aumentano i vantaggi nel tempo, sulla base della continuità di impegno, collaborazione.

Un ulteriore riferimento per l'analisi dei meccanismi causali nella valutazione delle politiche pubbliche è costituito dalla recente letteratura di psicologia e economia comportamentale, in particolare da quella del movimento '*nudge*'¹⁰ (Sunstein e Taler 2008). Il punto di partenza è quello secondo cui le persone non rispondono solo a incentivi, informazioni, regole e alla persuasione, ma anche al modo in cui questi interventi sono disegnati e comunicati. Questo movimento si pone, quindi, l'obiettivo di proporre modalità di disegno delle politiche pubbliche basate sulle teorie della psicologia comportamentale, che si basano sull'intervento in termini di 'architettura delle scelte' e cioè del disegno di diverse modalità di proporre le scelte a disposizione di un individuo, in modo tale da favorire l'adozione di decisioni e comportamenti virtuosi, indirizzati verso gli obiettivi di un programma.

Con riferimento alle politiche ambientali, utili rassegne in questa direzione sono quelle di Lehman and Geller (2004), di Nielsen *et al.* (2016) e di Byerly *et al.* (2018). Sono sottolineate, ad esempio, strategie di policy quali:

- Impegno esplicito: prevede di chiedere alle persone target di esprimere un impegno verbale o scritto di attuare effettivamente il comportamento virtuoso
- Opzione di default: prevede di disegnare l'opzione di default in modo tale che la persona scelga la soluzione più adeguata agli obiettivi di policy; l'opzione di default è quella che è attribuita ad un soggetto se questo, di fronte ad una alternativa, non fa nulla (ad esempio: "per accettare la raccolta differenziata non è necessario fare nulla; barrare l'apposita casella se non si intende accettare"; in questo caso, se non si fa nulla, l'opzione di default è quella che si accetta la raccolta differenziata);
- Disegno degli oggetti e della loro collocazione: sia il disegno degli oggetti che la loro collocazione influenzano i comportamenti; contenitori per la raccolta differenziata attraenti e la loro collocazione in una posizione centrale attirano il loro utilizzo; la collocazione di cibi naturali al centro dei distributori di merendine e simili, aiuta ad evitare i c.d. junk foods; forse il più noto esempio di design è l'orinatoio introdotto inizialmente nell'aeroporto di Amsterdam per diminuire il livello di sporcizia e i costi di pulizia; è stata incisa in ognuno di essi l'immagine di una mosca nera (la spinta gentile migliora la mira!) con risultati sorprendenti.

¹⁰ Il termine '*nudge*' è stato tradotto in italiano come '*pungolo*' e come '*la spinta gentile, garbata*'.

Figura A2.3 – Un esempio di design volto a influenzare i comportamenti – Gli orinatoi dell'aeroporto di Amsterdam



Fonte: <https://nudges.wordpress.com/the-amsterdam-urinals/>

- Comparazione sociale: prevede l'informazione e la presentazione di comportamenti virtuosi assunti da abitanti del quartiere, 'messaggeri' specifici (es. personalità di riferimento in vari settori), ecc.
- Aumentare la salienza e la semplificazione: prevedono la produzione di informazioni chiare e comunicate con vari media tale da farne percepire la rilevanza e attirare l'attenzione (ad es. attraverso la continuità dei messaggi, il contenuto che richiami a livello di sub-conscio elementi emergenziali, ecc.).

La teoria dei meccanismi costituisce uno dei più promettenti ambiti di ricerca sociale, non a caso utilizzato nell'ambito delle ricerche sulle buone pratiche in funzione della loro diffusione. Un aspetto interessante è costituito proprio dal fatto che i meccanismi sono considerati come teorie e come tali trasferibili, con attenzione al loro adattamento ai contesti e alla presenza delle condizioni indispensabili al loro innesco. Infatti, si tratta di una strada particolarmente utilizzata nell'ambito della trasferibilità delle buone pratiche (cfr. Bardach, 2004; Barzelay, 2007; Pawson, 2013; Vecchi, 2013).

Sempre in tema teoria dei meccanismi, un aspetto rilevante di questo metodo di analisi è costituito dalle metodologie di ricerca utilizzate. In generale, la tecnica degli studi di caso è quella più utilizzata, con ricorso a informazioni quantitative e qualitative; come ricordato,

- il punto di partenza è quello della identificazione degli outcomes (che possono essere analizzati anche con tecniche controfattuali, pur con l'attenzione di far emergere sia chi ha beneficiato degli interventi sia coloro che non hanno mostrato successo)
- da cui poi risalire alla ricostruzione della teoria del programma e all'analisi dei meccanismi innescati dagli interventi in uno specifico contesto, per spiegare quali meccanismi hanno condotto al successo del programma (modificando, quindi, i comportamenti nel senso desiderato)

- e per spiegare, inoltre, la presenza di eventuali esiti negativi, causati dal mancato innesco dei meccanismi previsti e/o dall'operatività impreveduta o inattesa – ad esempio per alcune categorie di soggetti – di altri meccanismi.

A2.2.4.4 I vantaggi dell'approccio

L'approccio permette di far luce sui fattori che sono associati al successo degli interventi attraverso la modificazione del comportamento dei soggetti coinvolti, siano essi gli attuatori dei programmi, i destinatari degli interventi o i beneficiari finali. Inoltre, si tratta di un approccio che si pone l'obiettivo di spiegare i risultati degli interventi non in termini di medie, ma di successo e insuccesso per i diversi attori coinvolti, così da fornire utili informazioni anche su come migliorare gli interventi.

A2.2.4.5 I limiti dell'approccio

I limiti dell'approccio sono costituiti sia dalla complessità delle ricerche che dalle possibili difficoltà nel determinare le relazioni di causa-effetto tra le azioni di un programma e gli outcomes rilevati. Infatti le ricerche basate sulla valutazione realistica implicano analisi in profondità dei programmi, poiché prevedono la ricostruzione delle principali fasi di realizzazione, oltre che la rilevazione degli outcomes secondo l'appropriata segmentazione delle categorie di beneficiari; richiedono, quindi, tempo e – specialmente – una conoscenza specifica dei settori di policy e dei contesti di intervento. In secondo luogo, basandosi principalmente su tecniche di tipo qualitativo, spesso è difficile in queste ricerche ottenere robuste conclusioni su quanto degli outcomes è attribuibile causalmente al programma e non ad altri fattori; di recente, tuttavia, alcune tecniche, come la *process tracing analysis* (cfr. Buseti e Vecchi, 2018), hanno migliorato questo aspetto critico delle ricerche sui meccanismi.

A2.2.5 Valutazione e coinvolgimento/partecipazione nei servizi delle aree protette

A2.2.5.1 Le caratteristiche

Una delle principali ontologie nel campo della ricerca sociale, il costruttivismo, sostiene che i fenomeni sociali non sono esprimibili in leggi che ne determinano la regolarità e la generalizzabilità, poiché dipendono dalle costruzioni mentali che ogni soggetto si forma sulla base della propria esperienza, dei propri valori e credenze, delle proprie relazioni sociali.

Tradotto nell'ambito della valutazione di politiche e servizi, questo porta a sostenere che il ruolo della ricerca non è quello di ricostruire relazioni di causa ed effetto tra un programma e gli outcome rilevati, ma di indagare il 'perché' dei risultati ottenuti dai programmi attraverso l'analisi delle intenzioni dei vari attori e il significato che attribuiscono ai loro comportamenti. Il compito della valutazione è, quindi, quello di assistere gli attori nello sforzo di comprendere discorsivamente le

modalità attraverso cui vengono costruiti e attuati i programmi pubblici nell'ambito del contesto politico, sociale ed economico di cui gli attori stessi fanno parte (Guba e Lincoln, 1989; Fisher, 1995; Crabbé e Leroy, 2008: 145).

Anche nell'ambito della valutazione delle politiche ambientali, vi è chi sottolinea – ad esempio – come gli approcci di tipo controfattuale “sono insufficienti per rispondere alle domande di valutazione; e non sono appropriati per lo specifico contesto culturale, organizzativo o di comunità; o non sono in grado di rendere la ‘verità’ di ciò che sta accadendo.” (Preskill, 2009: 99).

Il tratto specifico della valutazione costruttivista consiste nella focalizzazione della ricerca sull'inclusione dei soggetti coinvolti nel programma e sulle pratiche deliberative, e cioè sulla rilevazione dei giudizi e delle argomentazioni dei soggetti: in altre parole, si tratta di valutazioni incentrate sulla partecipazione e coinvolgimento di tutti i soggetti che hanno un interesse nei programmi. La valutazione implica, quindi, che il valutatore lavori in partnership o in collaborazione con gli attori del programma. Questo orientamento si propone diversi obiettivi (in relazione alle diverse correnti di pensiero e situazioni), tra cui in particolare:

- l'empowerment dei soggetti più deboli, favorendo attraverso la partecipazione la consapevolezza circa i propri diritti (e doveri), le opportunità di miglioramento del proprio benessere, la riduzione delle ingiustizie, ecc.;
- il cambiamento di opinioni e comportamenti sulla base del dialogo e della comprensione reciproca, favorendo la soluzione di conflitti mediante negoziazione e cooperazione;
- il miglioramento dei programmi attraverso la migliore comprensione dei bisogni e dei frames culturali dei beneficiari così come degli attuatori nei contesti specifici.

Nel contesto delle aree protette, sono numerosi i contributi che trattano il tema del coinvolgimento e della partecipazione nei programmi (specie nel caso di interventi in aree in cui sono localizzate comunità autoctone e/o aborigene che sono/sono state soggette ai fenomeni della colonizzazione o dell'espansione delle attività agricole e industriali, oppure che versano in uno stato di povertà, ecc.), sottolineando i risultati non convergenti delle pratiche; infatti, da un lato, alcune ricerche ne evidenziano gli esiti positivi in termini di riduzione dei conflitti e migliore analisi dei bisogni delle collettività locali; dall'altro lato, altri sottolineano casi in cui le comunità locali sono state favorite a scapito dell'interesse generale (minacciando, quindi, i principi democratici), sono stati riscontrati ritardi nei processi decisionali e, specialmente, le comunità locali sono state maggiormente soggette all'infiltrazione di interessi contrari alla tutela e conservazione (per una discussione di queste posizioni cfr. Niedziałkowski *et al.*, 2012 e 2018).

Tuttavia, nello specifico ambito della partecipazione nelle attività di monitoraggio e valutazione i giudizi sono maggiormente positivi; come si legge in un rapporto in relazione alla partecipazione nelle attività di monitoraggio degli interventi “si tratta di un approccio significativo che può favorire l'efficacia delle attività di rilevazione di dati e informazioni, la trasparenza dei processi decisionali e l'implementazione delle politiche, così come perseguire alcuni obiettivi riguardanti lo sviluppo delle persone.” (Lawrence e van Rijsoort, 2003).

In ogni caso, non viene sottodimensionata l'esigenza di gestire le attività basate sulla partecipazione mediante scelte metodologie specifiche. Ad esempio Lawrence (2010) sottolinea le sfide poste dalla scala del coinvolgimento (quanti soggetti coinvolgere, in quali località, con quale copertura dei

contesti, di habitat, ecc.), dai metodi appropriati di interazione, dai contesti culturali differenti, dalle modalità di gestione dei processi di co-gestione e di co-apprendimento.

In generale, nel caso delle aree protette, due fattori sono spesso richiamati a sostegno del coinvolgimento delle comunità locali: i) quello della gestione dei possibili conflitti che emergono a seguito della regolazione e restrizione delle attività permesse all'interno delle aree protette e ii) quello dell'esigenza di modificare la cultura e i frames che guidano i comportamenti in generale (non solo delle comunità locali ma anche, ad esempio, dei frequentatori dei parchi, dei turisti, degli attori dei programmi, ecc.); in questa direzione, la partecipazione nelle attività di monitoraggio e valutazione è considerata una modalità per aumentare la completezza e la legittimazione degli interventi (Fareri, 2009), operare apprendimenti sulle modalità di tutela degli ecosistemi (Subirats, 1995) e indurre *cultural shifts* (Mickwitz e Birnbaum, 2009: 109), costruire relazioni di fiducia tra operatori delle aree protette, comunità locali e frequentatori/turisti (Crabbé and Leroy 2008). (Le tecniche di gestione dei processi partecipativi sono molteplici e selezionate in ragione di diversi contesti e soggetti da coinvolgere; per una introduzione cfr. Subirats, 1995; Bobbio, 2004, Fareri, 2009, Nanz e Fritsche, 2012).

A2.2.5.2 I vantaggi dell'approccio.

La rilevanza dell'approccio consiste nella capacità di far emergere le posizioni degli attori in ragione di frames e core beliefs (credenze profonde) alla base dei comportamenti, oltre che le percezioni dei problemi e i loro interessi. I processi di interazione fra i soggetti coinvolti, inoltre, hanno l'obiettivo di produrre apprendimento e favorire la negoziazione e la cooperazione fra posizioni diverse, riducendo la portata dei conflitti e favorendo l'accettazione dei nuovi programmi (frutto anche di modalità di co-design). Infine, la partecipazione arricchisce inoltre le informazioni a disposizione dei programmatori per il disegno o ri-disegno degli interventi, adeguandoli meglio alle caratteristiche dei singoli contesti.

A2.2.5.3 I limiti dell'approccio.

I limiti dell'approccio sono costituiti dalla complessità della gestione dei processi partecipativi, che implicano specifiche capacità da parte dei valutatori, anche per evitare il rischio che i processi siano nelle realtà oggetto di cattura da parte degli attori con maggiori risorse, limitando o addirittura oscurando la portata democratica e di empowerment delle iniziative. Inoltre, si tratta di procedure i cui risultati non sono generalizzabili.

A2.2.6 Valutazione dei processi di implementazione

A2.2.6.1 Le caratteristiche

Un importante orientamento di valutazione delle politiche pubbliche è quello che riguarda l'analisi dei processi di implementazione e dei relativi processi decisionali (Dente, 2011). Ha l'obiettivo di ricostruire – anche in itinere – le modalità di attuazione degli interventi per produrre evidenze e apprendimenti in grado di spiegare gli esiti (outputs e outcomes) dei programmi nei diversi contesti, che – specie in programmi complessi – sono condizionati non tanto o non solo dalle teorie di intervento ma piuttosto dagli strumenti utilizzati, dalle capacità e dalle interazioni degli attori coinvolti. In questo senso, si tratta di un approccio denominato anche 'valutazione formativa' (Crabbé e Leroy, 2008: 72) e tende ad analizzare le differenze che emergono in fase realizzativa rispetto ai disegni dei programmi.

Si tratta di un insieme di ricerche che è alla base delle più recenti analisi sugli assetti di 'governance' e sul ruolo delle 'reti di attori' (networks) nell'attuazione dei programmi, con una vasta letteratura internazionale anche nell'ambito delle politiche ambientali e delle aree protette (ad es. Weible e Sabatier, 2005; Pralle, 2007; UNEP, 2005).

Sotto il profilo analitico, le ricerche hanno riguardato, in particolare, tre diversi temi:

- l'analisi degli attori;
- l'analisi degli strumenti;
- l'analisi delle capacità attuative.

L'analisi degli attori ha il compito di far emergere le coalizioni che, nel corso dei processi di implementazione, si sono formate a favore e in opposizione alla realizzazione degli interventi previsti. Gli approfondimenti riguardano i tipi di attori (politici, burocrazie, attori economici, attori sociali, esperti, ecc.), la percezione sui problemi e la posta in gioco perseguita, l'ampiezza del loro interesse (locale, regionale, nazionale, sovranazionale), il ruolo giocato (promotore, regista, alleato, oppositore, mediatore, ecc.), le risorse mobilitate; su questa base si passa poi alla individuazione delle coalizioni, all'analisi delle relazioni tra coalizioni e attori (conflitto, negoziazione, cooperazione) nelle diverse fasi (cfr. Koppenjan e Klijn, 2004; Dente, 2011).

L'analisi degli strumenti di attuazione ha come obiettivo lo studio dell'efficacia degli strumenti utilizzati per implementare i programmi; si tratta di un ambito ricco nella letteratura di policy analysis (per tutti cfr. Salamon, 2002 e Hood e Margetts, 2007) e, particolarmente, in quella sulle politiche ambientali (Dente, 1995; Jordan *et al.*, 2003; Sabel e Zeitlin, 2010; Mickwitz, 2003). Ad esempio, sono di particolare interesse in questo ambito strumenti quali quelli associati alla *good governance* (al posto di interventi del tipo top-down oppure di *command-and-control*), che sottolineano la rilevanza della cooperazione fra attori, la partecipazione, la trasparenza, le attività di monitoraggio e valutazione, ecc.; il ruolo della mediazione e dei processi di *consensus building* nella gestione dei conflitti; l'utilizzo di social media; ecc..

L'analisi delle capacità istituzionali e amministrative associate all'efficacia delle realizzazioni costituisce, anch'essa, un settore significativo della ricerca sull'implementazione, considerata la

complessità dei problemi da trattare mediante politiche pubbliche, l'incertezza sui risultati e la rapida modificazione delle tecnologie. Si tratta di un insieme di competenze che hanno a che fare con skills e risorse riguardanti le analisi tecniche, le operazioni attuative, la comprensione e mobilitazione del consenso (politico) necessari per il successo degli interventi (cfr. Wu *et al.*, 2018; Weidner e Jänike, 2002).

Per quanto riguarda le tecniche di ricerca, la valutazione dei processi di implementazione fa ricorso, in generale, studi di caso selezionati in relazione alla specificità dei risultati ottenuti dagli interventi; la preferenza va, in genere, agli outliers positivi, e cioè alla ricerca dei fattori che sono associabili al successo degli interventi. Non mancano, tuttavia, analisi rilevanti che si sono occupate sia delle ragioni dei fallimenti che dei fattori associati alla mancata attuazione di programmi.

A2.2.6.2 I vantaggi dell'approccio

L'approccio permette di fornire risposte al 'perché' dei risultati rilevati, fornendo spiegazioni riguardanti l'adeguatezza dei disegni di attuazione e, specialmente, analizzando le reti di attori effettivamente mobilitati e le loro interazioni. Si tratta di fattori meno enfatizzati dagli altri approcci (se si esclude, in parte, quello costruttivista/partecipativo) e che internalizza nelle analisi anche gli aspetti connessi ai conflitti politici e valoriali presenti nella società.

A2.2.6.3 I limiti dell'approccio

I limiti dell'approccio riguardano le tecniche utilizzabili per le analisi che si basano fondamentalmente sugli studi di caso; in tal senso, i risultati delle analisi soffrono di una limitata replicabilità e generalizzabilità, poiché sono fortemente influenzati dai contesti e dalla limitatezza delle osservazioni disponibili. La letteratura in argomento ha cercato di superare questi limiti con il ricorso alla realizzazione di una molteplicità di casi-studio sullo stesso tema, anche su base comparata e su una copertura sovranazionale. Inoltre, il ricorso alla teoria dei meccanismi causali e alla tecnica del *process tracing* ha migliorato sensibilmente la robustezza delle conclusioni.

A2.2.7 Valutazione del management delle aree protette

A2.2.7.1 Le caratteristiche

Una significativa parte della letteratura in tema di valutazione delle aree protette è dedicata alla proposta di sistemi di valutazione della gestione; in altre parole, alla definizione di modelli di performance management, incentrati sulla rilevazione di dati e informazioni sul complessivo processo di pianificazione, realizzazione e analisi degli obiettivi raggiunti.

Tra i più noti a livello internazionale (tra cui il modello RAPPAM elaborato dal WWF; per una rassegna si veda Leverington *et al.*, 2010; Getzner *et al.*, 2012; Marino *et al.*, 2012), il modello

proposto dalla *World Commission on Protected Areas* (WCPA) e da IUCN (cfr. ad es. Hockings *et. al.*, 2000) propone un framework basato sul classico processo di policy, sintetizzato nella tabella seguente:

Tabella A2.1 - Framework WCPA per valutare l'efficacia della gestione di aree protette e di sistemi di aree protette

Elementi della valutazione	Contesto	Pianificazione	Input	Processi	Output	Outcome
Spiegazione	<i>Dove siamo?</i> (situazione 'As Is')	<i>Dove vogliamo andare?</i> (situazione 'To Be')	<i>Di cosa abbiamo bisogno?</i>	<i>Come operiamo per perseguire gli obiettivi?</i>	<i>Quali sono stati i risultati delle realizzazioni?</i>	Cosa abbiamo ottenuto?
	Valutazione della rilevanza, delle minacce e delle politiche ambientali	Valutazione del disegno e della pianificazione dell'area protetta	Valutazione delle risorse necessarie per gestire l'area	Valutazione delle modalità di attuazione dei processi gestionali	Valutazione dell'implementazione dei programmi e delle azioni, della erogazione dei prodotti e dei servizi	Valutazione degli outcomes e livello ottenuto rispetto agli obiettivi
Fattori che sono valutati	Significatività Minacce Vulnerabilità Contesto nazionale	Legislazione e politiche per l'area protetta Disegno sistematico dell'area Disegno delle riserve Pianificazione manageriale	Risorse dell'agenzia Risorse del sito Partner	Sostenibilità dei processi gestionali	Risultati delle azioni Servizi e prodotti	Effetti, impatti della gestione rispetto agli obiettivi
Focus della valutazione	Status	Appropriatezza della pianificazione	Valutazione delle risorse disponibili	Efficienza Appropriatezza	Efficacia interna	Efficacia esterna Appropriatezza

Fonte: Hockings *et. al.* 2000 p. 13.

Il manuale propone poi, oltre a linee guida per l'utilizzo del modello, anche una lista di potenziali indicatori (si veda figura seguente).

È interessante, per gli scopi di questo lavoro, evidenziare i tipi di servizi e prodotti elencati sotto la voce output; questi riguardano:

- a) numero degli utilizzatori: numero dei visitatori; numero delle persone che hanno utilizzato un servizio; numero delle risposte a richieste (es. autorizzazioni); numero delle ricerche realizzate;
- b) misure di volume dei prodotti: numero dei meeting realizzati con le comunità locali; numero delle attività di vigilanza; estensione dell'area analizzata nell'ambito di ricerche scientifiche; numero delle violazioni alla regolazione identificate e delle sanzioni;

- c) misure di output fisico: lunghezza dei confini demarcati; numero di brochures distribuite; numero e valore di progetti di sviluppo completati.

Tabella A2.2 - Lista di alcuni indicatori potenziali nell'ambito del framework WCPA

Contesto	Pianificazione	Input	Processi	Output	Outcome
Significatività Culturale Biologica Servizi ambientali Economica Unicità Estetica	Legislazione e politiche pubbliche Adeguatezza della legislazione Adeguatezza delle politiche	Risorse dell'agenzia Staff Fondi Equipaggiamento Infrastrutture	Implementazione dei processi gestionali Pianificazione Manutenzione Sviluppo delle strutture Vigilanza e rafforzamento dei controlli Comunicazione Educazione e consenso Formazione Ricerca Monitoraggio e valutazione Gestione delle risorse naturali Gestione delle risorse culturali Gestione dei visitatori Gestione delle risorse utilizzate da utenti e stakeholders (produzioni, turisti, ecc.) Partecipazione Gestione e soluzione dei conflitti Gestione del personale Gestione del budget e controllo finanziario	Raggiungimento degli obiettivi pianificati Livello di attuazione di: - piani - programmi di lavoro annuali - spese budget annuale	Impatti – Effetti della gestione con riferimento agli obiettivi Assessment qualitativo e/o quantitativo del raggiungimento degli obiettivi in relazione a: - gestione dei piani - gestione delle minacce - obiettivi di conservazione della biodiversità - specifici obiettivi rilevanti
Minacce Politiche inappropriate relative alle risorse Minacce esterne (es. inquinamento) Impatti da fattori interni (es. agricoltura, bracconaggio) Estrazione risorse	Disegno istituzionale e delle politiche Copertura complessiva Adeguatezza Rappresentatività Connettività Fattibilità e funzionalità	Risorse per la gestione del sito Staff Fondi Equipaggiamento Infrastrutture	Servizi e prodotti Misure quantitative di servizi e prodotti che derivano dai processi di gestione		
Vulnerabilità Status legale Definizione e demarcazione dei confini Fragilità Esposizione a rischi ambientali (disastri naturali, mutamenti climatici, ecc.) Condizione delle risorse attuali Estensione e natura degli usi	Disegno delle riserve Fattibilità e funzionalità Confini Mandato Utilizzabilità per utenti Scala Fasce di protezione (buffer zones)	Partners Coinvolgimento di partner rilevanti			

Contesto	Pianificazione	Input	Processi	Output	Outcome
Contesto nazionale Ricchezza nazionale Rilevanza dei bisogni di conservazione nelle politiche nazionali	Gestione della pianificazione Esistenza di obiettivi chiari e di un piano di gestione Identificazione dei bisogni di risorse				

Fonte: Hockings et. al. 2000 p. 27.

La struttura dei framework WCPA è tipica dei modelli che sono stati proposti al livello internazionale per supportare i processi di autovalutazione organizzativa (cfr. Talbot, 2010 per una rassegna). Nell'ambito del settore pubblico europeo è stato sviluppato, in particolare, il *Common Assessment Framework* (CAF), supportato dai Ministeri dell'amministrazione pubblica europea (tra cui il Dipartimento della funzione pubblica) e dall'EIPA, l'Istituto europeo per la pubblica amministrazione di Maastricht.

La struttura del CAF è sintetizzata nello schema seguente, che presenta 2 aree di analisi:

- i fattori abilitanti, e cioè le caratteristiche delle organizzazioni e della gestione
- i risultati delle attività dell'organizzazione (output e outcome)

I fattori abilitanti sono suddivisi in cinque criteri:

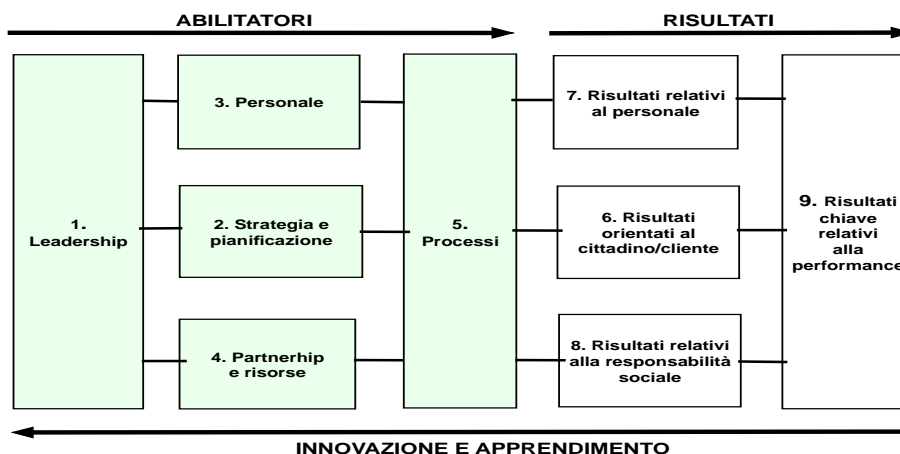
- leadership;
- strategie e pianificazione;
- personale (risorse umane);
- partnership e risorse;
- processi di lavoro e innovazioni.

I risultati sono a loro volta articolati in quattro criteri:

- risultati relativi ai cittadini/utenti;
- risultati relativi al personale (risorse umane);
- risultati relativi alla complessiva responsabilità sociale;
- risultati chiave relativi alla performance.

Ognuno dei 9 criteri complessivi è poi articolato in alcuni sotto-criteri, che permettono di approfondire e guidare l'autovalutazione in modo specifico.

Figura A2.4 – I 9 criteri del modello CAF



Fonte: Dipartimento della funzione pubblica - FormezPA 2014

La logica di utilizzo prevede che l'autovalutazione (che può essere completata da valutazione esterne, denominate *external feedback*) sia avviata a partire dall'analisi dei risultati (la parte destra della figura). La logica è la seguente: i risultati definiscono la situazione al termine di un periodo di pianificazione e fanno emergere i gap tra gli obiettivi pianificati e gli esiti ottenuti; a partire da questa analisi si tratta poi di indagare gli elementi della gestione che hanno influenzato quanto emerso in termini di risultati.

Il CAF è supportato da un denso manuale, che include una guida al processo di autovalutazione, l'analisi di criteri e sotto-criteri, così come numerosi esempi per supportarne l'utilizzo. Inoltre, contiene anche i riferimenti per l'elaborazione dei giudizi valutativi¹¹. Da notare che il CAF suggerisce di concludere il processo di autovalutazione con l'elaborazione di progetti di miglioramento orientati a colmare i fattori di debolezza riscontrati.

Gli aspetti positivi del CAF sono costituiti dalla possibilità di comparazione fra più organizzazioni (EIPA organizza a questo proposito eventi in questa direzione) e di personalizzazione in relazione ai diversi settori di intervento pubblico. Ad esempio, sono state elaborate versioni per il settore scolastico, per le università e per il settore giudiziario. A quanto risulta non esiste ancora una specifica versione per le aree protette.

A2.2.7.2 I vantaggi dell'approccio

I modelli di valutazione e autovalutazione del management delle aree protette hanno il merito di focalizzare l'attenzione sui fattori organizzativi associati alla performance. L'idea di fondo è che i responsabili delle aree protette (a) hanno a disposizione ambiti di autonomia (più o meno ampi) nell'utilizzo delle risorse e degli strumenti per l'attuazione degli interventi e il coordinamento dei

¹¹ Per maggiori approfondimenti si rimanda a http://qualitapa.gov.it/fileadmin/mirror/crcf/documenti/CAF_2013_020714.pdf

vari soggetti coinvolti, e che (b) le decisioni e le modalità gestionali influenzano per un certo grado i risultati di performance e gli outcomes dei programmi. Ovviamente contano anche i contesti, i livelli di partenza e le variabili esterne; ma certamente le capacità gestionali hanno un ruolo significativo che va analizzato. Questi modelli hanno mostrato utilità per far emergere buone pratiche gestionali, per favorire l'interazione tra i vari settori e i diversi livelli di una organizzazione, per far comprendere l'importanza del monitoraggio sistematico dei programmi e per identificare le aree di debolezza organizzativa.

A2.2.7.3 I limiti dell'approccio

I modelli di valutazione della gestione implicano un certo impegno a livello organizzativo (si tratta di processi che richiedono qualche mese di tempo e la mobilitazione di tutti i livelli organizzativi). Inoltre, non sempre all'interno delle organizzazioni pubbliche sono presenti competenze in grado di gestire tutte le fasi del processo valutativo, richiedendo perciò risorse per coinvolgere soggetti esterni. Sotto il profilo metodologico, la relazione causale fra i fattori organizzativi e i risultati di performance emerse non sempre viene dimostrata in termini affidabili, poiché spesso non è analizzata con tecniche di analisi 'robuste' (ma emerge, piuttosto, dal dialogo tra i soggetti coinvolti).

ALLEGATO 3.

Sviluppo del *framework* concettuale per il monitoraggio e la valutazione dei servizi

Introduzione

Per ognuna delle categorie individuate dal framework proposto, sono presentati i principali servizi considerati 'driver' dell'efficacia degli interventi, e i principali approcci di valutazione utilizzabili.

L'ordine di analisi è il seguente:

- conservazione della biodiversità e protezione degli ecosistemi;
- educazione, diffusione della cultura della sostenibilità;
- fruibilità e attività ricreative;
- sostenibilità e valorizzazione delle produzioni;
- identità e benessere della collettività locale;
- governance.

Il numero di fianco agli indicatori è riferito ai servizi così come classificati nel capitolo 2. Per ogni indicatore è riportato anche il tipo, secondo le seguenti definizioni:

- *input*: indicatori che misurano i fattori di produzione e le risorse messe a disposizione per realizzare i servizi
- *output*: indicatori che riguardano ciò che è stato realizzato in termini di servizi e attività, misurando fattori quali la quantità, la qualità, e l'efficiente utilizzo delle risorse;
- *outcome*: indicatori che forniscono una misura (anche approssimata, e cioè una cosiddetta proxy) degli esiti ottenuti dai servizi realizzati ed erogati, con riferimento a condizioni di beneficiari e destinatari su cui si intende intervenire (esempio: riduzione di comportamenti dannosi, aumento dei visitatori e della loro soddisfazione, aumento partnership, ecc.);
- *domanda*: indicatori che misurano la quantità e le categorie di soggetti attratti/serviti rispetto al totale della popolazione target;
- *efficienza*: indicatori che misurano il costo unitario dei prodotti (output) realizzati ed erogati;
- *economicità*: indicatori che misurano la propensione a ridurre il costo dei fattori di produzione (e cioè di ciò che serve per realizzare gli output);
- *qualità*: indicatori che misurano le caratteristiche degli output in termini di componenti tecniche, di modalità di erogazione e di percezione dei beneficiari o destinatari di interventi e servizi.

A3.1 Conservazione della biodiversità e protezione degli ecosistemi

A3.1.1 Monitoraggio dello stato (status assessment) e indicatori per auto-valutazione

Tabella A3.1 – Indicatori per la valutazione e il monitoraggio dell'attività dei parchi connessa a "Conservazione della biodiversità e protezione degli ecosistemi"

Servizio	Indicatore	Significato	Beneficiari/ Destinatari	Rilevato Siage
(1) Conservazione e protezione: Mantenimento/aumento superficie tutelata	<u>output</u> Superficie area protetta destinata a parco regionale (ha) anno X / Superficie area anno X-1	Comparazione in serie storica per verifica capacità di mantenimento/aumento	società	X
(1)	<u>output</u> Superficie area protetta destinata a parco naturale (ha) anno X / Superficie area anno X-1	Comparazione in serie storica per verifica capacità di mantenimento/aumento	società	X
(1)	<u>output</u> Superficie totale del parco (ha) anno X / Superficie parco anno X-1	Comparazione in serie storica per verifica capacità di mantenimento/aumento	società	X
(1)	<u>qualità</u> km di infrastrutture viarie e ferroviarie interne al parco	Definisce una delle caratteristiche del parco e costituisce una proxy della pressione sul parco	società	N
(1) Conservazione e protezione: Ricchezza risorse	<u>output proxy outcome</u> Estensione SIC – ZPS- Riserve naturali anno X / Estensione SIC-ZPS- Riserve naturali anno X-1	Comparazione in serie storica per verifica capacità di mantenimento/aumento Habitat	società	X
(1)	<u>output proxy outcome</u> Numero SIC-ZPS anno X / Numero SIC-ZPS anno X-1	Comparazione in serie storica per verifica capacità di mantenimento/aumento Habitat	società	X
(1)	<u>qualità output proxy outcome</u> Estensione habitat anno X / Estensione habitat anno X-1	Comparazione in serie storica per verifica capacità di mantenimento/aumento Habitat	società	N
(1)	<u>outcome, qualità</u> Ricchezza faunistica, vegetazionale, floristica	Elenco specie: mantenimento/aumento	società	N
(1)	<u>outcome</u> n. soggetti di specie oggetto di re-	Azioni di gestione faunistica	società	N

I servizi erogati dai Parchi regionali lombardi. Missione Valutativa

Servizio	Indicatore	Significato	Beneficiari/ Destinatari	Rilevato Siage
	introduzione, ripopolamento			
(1)	<u>outcome</u> n. coppie grandi carnivori anno X / anno X-1	Qualità degli habitat per specie target	società	N
(1) Conservazione e protezione: Riduzione vulnerabilità	<u>outcome</u> Stato specie (vegetali, animali – per tipo) protette da convenzioni internazionali	Giudizio sullo stato	società	N
(1)	<u>outcome</u> Contenimento/eradicazi one specie alloctone – per tipo	Giudizio sullo stato	società	N
(1) Conservazione e protezione: Qualità risorse idriche	<u>outcome, qualità</u> Elenco corsi d'acqua – valori e classi Indici LIM, SECA, SEL + SCAS acque sotterranee Variazioni rispetto anno precedente	Elenco corsi d'acqua (ed eventuale estensione) per classi di qualità)	società	N
(1)	<u>output</u> n. rilevazioni di monitoraggio anno X / n. rilevazioni di monitoraggio anno X-1	Capacità di controllo	società	N
(2)	<u>input</u> beni immobili di proprietà anno X / anno X-1	livello e variazione degli immobili	fruitori (interni o esterni)	X
(3) Manutenzione e recupero ecosistemi	<u>outcome</u> Lunghezza corsi d'acqua riqualificati/rinaturalizzat i anno X / Lunghezza corsi d'acqua riqualificati/rinaturalizzat i anno X-1	Capacità di riqualificazione	società	N
(3)	<u>outcome</u> presenza di specie-indice di qualità dell'acqua anno X / anno X-1	Miglioramento qualità acqua	società	N
(3)	<u>qualità output</u> n. impianti di fitodepurazione presenti nel parco anno X / n. impianti di fitodepurazione presenti nel parco anno X-1	Capacità di sviluppo sostenibilità	società	N

Rapporto finale (cod. TER17009)

Servizio	Indicatore	Significato	Beneficiari/ Destinatari	Rilevato Siage
(3) Manutenzione e recupero ecosistemi: Mantenimento/aumento superfici di pregio ambientale e paesaggistico	<u>output</u> Superficie boscata anno X / Superficie boscata anno X-1 Anche per: Superficie pascoli Superficie torbiere Superficie aree umide Superficie corpi idrici	Comparazione in serie storica per verifica capacità di mantenimento/aumento	società	X
(3)	<u>output (minacce)</u> Superficie interessata da incendi anno X / Superficie interessata da incendi anno X-1	Capacità di conservazione	società	N
(3)	<u>output proxy outcome</u> Superfici recuperate – riqualficate (ha) / tot superficie Parco (oppure tot. ambiti degradati) (Habitat e paesaggio)	Capacità di sviluppo conservazione di habitat e del paesaggio	società	N
(5) Vigilanza e pressione delle minacce	<u>input proxy output</u> n. GEV anno X / n. GEV anno X-1	Comparazione in serie storica	volontari	X
(5)	<u>output</u> Ore totali di impegno GEV / n. GEV	Impegno medio (maggiore è meglio è) – anche in serie storica	volontari	?
(5)	<u>output</u> Ore di vigilanza / Superficie totale Parco	Ore di vigilanza media per ha	volontari	N
(5)	<u>qualità</u> Superficie totale Parco / n. GEV	Ha media per singola GEV	volontari	X
(5)	<u>Outcome</u> n. casi di (o capi soggetti a) bracconaggio anno X / n. casi di bracconaggio anno X-1	Comparazione in serie storica – stato delle minacce	cittadini	N
(5)	<u>Outcome</u> n. eventi dannosi anno X / anno X-1	Comparazione in serie storica – stato delle minacce	cittadini	N
(5)	<u>Outcome</u> valore delle azioni dannose anno X / anno X-1	Comparazione in serie storica – stato delle minacce	cittadini	N
(5)	<u>Outcome</u> n. sanzioni anno X / anno X-1 e anche: n. sanzioni anno X / ha superficie parco (è correlato dalle attività di controllo)	Dimensione di comportamenti dannosi (su può calcolare il numero medio di sanzioni per 1000 ha di parco)	cittadini	X

I servizi erogati dai Parchi regionali lombardi. Missione Valutativa

Servizio	Indicatore	Significato	Beneficiari/ Destinatari	Rilevato Siage
(5)	<u>Outcome</u> ammontare sanzioni anno X / anno X-1 (è correlato dalle attività di controllo)	Dimensione di comportamenti dannosi	cittadini	X
(4) Autorizzazioni e pareri	<u>output</u> n. autorizzazioni anno X / n. autorizzazioni anno X- 1 autorizzazioni: paesaggistiche, infrastrutturali, ecc.	Pressione della richiesta di utilizzo a fini antropici (la riduzione è auspicata)	Cittadini - professionis ti	X
(4)	<u>output</u> n. autorizzazioni / superficie Parco	Livello della pressione	Cittadini - professionis ti	N
(4)	<u>qualità</u> Autorizzazioni: n. procedure che eccedono il limite	Capacità di gestione delle procedure	Cittadini - professionis ti	N
(4)	<u>qualità</u> accesso multicanale alle procedure	Semplificazione delle procedure	Cittadini - professionis ti	X
(6) Progetti scientifici	<u>output</u> n. progetti tecnico - scientifici in corso anno X / n. progetti tecnico - scientifici in corso anno X-1	Comparazione in serie storica impegno in progetti	ricercatori	N
(6)	<u>economicità – output</u> Valore progetti tecnico- scientifici in corso attribuito ad anno X / Valore progetti tecnico- scientifici in corso attribuito ad anno X-1	Rilevanza dei progetti scientifici in corso per anno	ricercatori	N
(6)	<u>input</u> Ore di impegno del personale interno per progetti di ricerca tecnico/scientifica anno X / Ore di impegno del personale interno per progetti di ricerca tecnico/scientifica anno X-1	Contributo dell'organizzazione ai progetti tecnico- scientifici	ricercatori	N
(6)	<u>qualità</u> Valore del contributo economico del Parco ai progetti tecnico- scientifici anno X / Valore del contributo del Parco ai progetti tecnico- scientifici anno X	Contributo dell'organizzazione ai progetti tecnico- scientifici	ricercatori	N

Servizio	Indicatore	Significato	Beneficiari/ Destinatari	Rilevato Siage
(6)	<u>qualità</u> n. progetti per categoria di partner anno X / anno X categorie: enti pubblici, associazioni senza scopo di lucro	Contributo dell'organizzazione ai progetti tecnico-scientifici	ricercatori	X
(1-2-3) Conservazione e protezione: Disponibilità finanziaria per interventi	<u>input</u> Risorse utilizzate per azioni di conservazione e tutela anno X / anno X-1	Proxy della propensione alle azioni di conservazione e tutela	società	X
(1)	<u>output</u> Risorse utilizzate per azioni di conservazione e tutela anno X / risorse disponibili per azioni di conservazione e tutela anno X Anche per tipo di intervento: Es. progetti di contenimento/eradicazione specie alloctone	Capacità di utilizzo delle risorse	società	N
(3)	<u>output</u> numero e valore in euro di piani e progetti di gestione sostenibile, monitoraggi di acque, aria, ecc.	Rilevanza delle azioni di monitoraggio e interventi in tema di sostenibilità	società	X
(3) Manutenzione e recupero ecosistemi	<u>efficienza</u> risorse utilizzate anno X / ha riqualificati anno X l'indicatore può essere ri-articolato per una molteplicità di interventi; es: risorse utilizzate / n. capi immessi	efficienza nell'utilizzo delle risorse	società	N

A3.1.2 Valutazione con approccio controfattuale

Nell'ambito di attività e servizi connessi alla conservazione e tutela, l'utilizzo di approcci di tipo controfattuale alla valutazione hanno il compito di produrre evidenze sulla capacità dei programmi di tutela di migliorare le condizioni degli habitat e delle specie rispetto alle aree non tutelate.

L'approccio controfattuale prevede, in sintesi:

- la ricostruzione della teoria del programma al fine di definire con precisione gli outcome attesi per l'analisi di efficacia (di servizi, programmi, ecc.);
- la selezione, possibilmente casuale, dei casi da inserire nel gruppo sperimentale (quello soggetto al trattamento) e nel gruppo di controllo (non soggetto a trattamento);
- misurazioni sia sullo stato ex-ante (baseline) sia sullo stato ex-post dei casi;
- comparazione fra i risultati medi dei due gruppi di casi, così da attribuire al programma il cambiamento osservato ed evidenziare l'eventuale apporto di fattori esterni.

La letteratura in argomento ha utilizzato questo approccio per analizzare temi quali il contributo delle aree protette al blocco dei processi di forestazione e all'aumento delle superfici boscate. Le ricerche hanno sottolineato l'importanza di comparare casi con caratteristiche simili, ed in particolare: parchi localizzati in zone 'remote' con aree non tutelate simili; parchi localizzati in ambiti urbani con aree con le stesse caratteristiche.

Nel caso lombardo, sono presenti parchi con caratteristiche molto diverse tra loro: parchi montani, lontani dalle zone urbane o con significativa presenza antropica; parchi periurbani e parchi agricoli, localizzati nell'ambito dell'area metropolitana milanese; parchi fluviali che percorrono aree densamente popolate e aree popolate in modo limitato. Inoltre, le differenze riguardano anche la dimensione delle aree protette.

Considerando le tecniche di analisi, è opportuno sottolineare che in tema di parchi non è possibile contare su una molteplicità di casi a disposizione e che il ricorso a disegni sperimentali 'veri' è raramente fattibile. Si potrebbe, quindi, ricorrere ad una combinazione tra i disegni quasi-sperimentali '*difference-in-difference*' e '*matching*', con quest'ultimo utile per confrontare aree il più possibili simili tra loro.

Riassumendo, l'approccio controfattuale può costituire una tecnica di supporto alla valutazione dei programmi delle aree protette con riguardo ai seguenti temi:

- blocco della deforestazione oppure all'aumento delle superfici boscate
- aumento delle aree a pascolo
- aumento delle specie animali e vegetali protette
- miglioramento della qualità delle risorse idriche
- progetti di riqualificazione, rinaturalizzazione
- riduzione di eventi dannosi provocati da intervento umano (ad es. realizzazione di esperimenti di comunicazione, di interventi di contrasto, ecc.)

A3.1.3 Valutazione con approccio 'valutazione basata sulla teoria'

Nell'ambito dei programmi di conservazione e tutela, possono rivestire una particolare rilevanza le analisi sui meccanismi sottesi alle buone pratiche di riduzione degli eventi dannosi per le specie e gli habitat provocati da umani, anche in relazione a specifici programmi di vigilanza e controllo; in questa direzione, l'individuazione di buone pratiche di riduzione di fenomeni quali il bracconaggio, la non-compliance rispetto a regole di utilizzo delle risorse, ecc. può essere la base per attività di trasferimento e di confronto tra comunità di pratica.

Il ricorso alla *contribution analysis* (e a tecniche di *process tracing*) può essere, invece, efficace in tutte le situazioni in cui la scarsità di risorse economiche e il numero ridotto di casi (ad esempio, quando sia possibile analizzare un solo caso) permette di affidarsi ai soli studi di caso; si tratta di una tecnica che può esser utile per tutti i tipi di programmi di intervento, compresi quelli orientati al miglioramento della conservazione delle specie.

A3.1.4 Valutazione partecipata

La valutazione partecipata si pone il compito di trarre giudizi sull'efficacia degli interventi attraverso il coinvolgimento di tutti gli attori che hanno un interesse in gioco nell'intervento stesso. Può rivestire un ruolo significativo con riferimento a:

- analisi degli elementi valoriali e degli interessi sottesi a comportamenti ed eventi dannosi, ai fini dell'elaborazione di programmi maggiormente efficaci di contrasto;
- analisi degli elementi valoriali sottesi al coinvolgimento nelle attività di vigilanza e controllo, sia nell'ambito delle GEV sia come attività volontaria di privati localizzati nelle aree limitrofe.

A3.1.5 Valutazione dei processi di implementazione

In termini di analisi dell'implementazione, attività di servizio significative da sottoporre a questo tipo di valutazione sono:

- i processi autorizzatori, per comprendere il tipo di capacità messe in campo dai parchi per gestire le relazioni con le varie parti in gioco (es: interlocuzione preliminare con i progettisti e i privati per esplicitare le regole di compatibilità, ecc.);
- i progetti di ricerca tecnico-scientifici, per analizzare a) le fasi di ricerca dei finanziamenti e di elaborazione dei progetti, al fine di far emergere le capacità e la propensione alla ricerca e al successo delle domande di finanziamento; b) la rete di soggetti complessiva mobilitata sia in fase ex ante che in fase attuativa, così da far emergere la capacità di cooperazione del parco e il livello (locale, regionale, nazionale, sovranazionale).

A3.1.6 Auto-Valutazione organizzativa

Tutte le categorie di valutazione evidenziate risultano utili, a diversi livelli di rilevanza e in relazione alle caratteristiche dei singoli siti, per i processi di auto-valutazione organizzativa, poiché costituiscono il riferimento per una delle missioni-chiave dei parchi.

A3.2 Educazione, diffusione della cultura della sostenibilità

A3.2.1 Monitoraggio dello stato (status assessment) e indicatori per auto-valutazione

Tabella A3.2 – Indicatori per la valutazione e il monitoraggio dell'attività dei parchi connessa a "Educazione, diffusione della cultura della sostenibilità"

Servizio	Indicatore	Significato	Beneficiari/ Destinatari	Rilevato Siage
(7) Educazione / formazione	<u>output</u> Corsi organizzati per tipo anno X / Corsi organizzati per tipo anno X-1	Impegno organizzativo	Scuole Cittadini	
(7)	<u>output proxy outcome</u> n. partecipanti / n. corsi in particolare: scuole	Capacità di attrazione	Scuole Cittadini	N
(7)	<u>domanda</u> n. classi coinvolte anno X / n. classi nelle scuole dei comuni connessi al parco anche: n. classi coinvolte anno X / n. classi coinvolte anno X-1 n studenti coinvolti / n. studenti nelle classi dei comuni	Capacità di attrazione	Studenti	N
(7)	<u>proxy outcome</u> n. prodotti didattici realizzati / n. corsi	Esito di breve periodo dei corsi	Studenti insegnanti	N
(7)	<u>qualità</u> giudizi positivi / n. partecipanti	Soddisfazione per i corsi seguiti	Partecipanti ai corsi	N
(7)	<u>output</u> n. eventi culturali organizzati anno X / anno X- 1	Capacità realizzativa	cittadini	N
(7)	<u>proxy outcome</u> n. partecipanti ad eventi culturali / n. eventi culturali	Attrattività e risultato di breve (proxy della capacità di modificare comportamenti mediante sviluppo cultura sostenibile)	cittadini	N
(7)	<u>output</u> n. corsi formativi per aziende anno X / n. corsi per aziende anno X-1	Capacità attrattiva e organizzativa	Aziende	N

	i beneficiari dei corsi possono essere articolati in varie categorie: professionisti, aziende, cittadini, ecc.			
(7)	<u>outcome</u> n. soggetti che hanno modificato il loro comportamento / n. soggetti coinvolti	Risultati positivi della diffusione della cultura della sostenibilità	Partecipanti ai corsi	N
(8) Campi di volontariato, centri estivi	<u>output</u> n. campi di volontariato organizzati	Capacità organizzativa	Cittadini	N
(8)	<u>output</u> n. giornate di centri estivi per minori	Capacità organizzativa	Famiglie e minori	N
(8)	<u>domanda</u> n. partecipanti ai campi di volontariato / n. campi di volontariato	Capacità di attrazione	Cittadini, giovani	N
(9) Visite guidate, escursioni	<u>input</u> ha di aree faunistiche anno X	Risorse predisposte	Cittadini, visitatori	N
(9)	<u>qualità</u> n. specie e n. animali presenti in aree faunistiche	Caratteristiche aree faunistiche	Cittadini, visitatori	N
(7-8-9-10) Partnership	<u>qualità</u> n. associazioni/enti con cui si opera per progetti culturali ed educativi	Capacità di estensione delle collaborazioni inter-organizzative	Volontariato, soggetti esterni	N
(7-8-9-10)	<u>outcome</u> euro di fatturato delle associazioni di volontariato per progetti realizzati con il parco anno X / anno X-1	Capacità di generare valore	Volontariato, soggetti esterni	N
(7-8-9-10)	<u>output</u> N progetti co-progettati anno X / anno X-1	Ruolo e attivismo del parco	Volontariato, soggetti esterni	N
(7-8-9-10) Autofinanziamento	<u>economicità</u> euro incassati nelle attività educative e culturali anno X / anno X-1	Capacità di autofinanziamento	parchi	N

A3.2.2 Valutazione con approccio controfattuale

In ambito educativo e formativo la valutazione controfattuale è utilizzata per analizzare l'impatto netto dei corsi sui partecipanti in termini di apprendimento e di raggiungimento di una specifica posizione (es. posto di lavoro. guadagno). In campo ambientale, e nello specifico caso delle aree protette, l'obiettivo è quello della modificazione di comportamenti orientati alla sostenibilità. Considerando che cittadini e studenti in generale sono esposti a molteplici variabili esterne, si può

tuttavia pensare che possa essere efficace per misurare la propensione al volontariato ambientale degli studenti che hanno partecipato ai corsi.

Inoltre, questa tecnica può essere efficacemente utilizzata nel caso di organizzazioni (comprese le scuole) e aziende. Qui l'obiettivo può essere quello dell'impatto della partecipazione in termini di:

- sviluppo di una politica aziendale orientata alla sostenibilità: raccolta differenziata, contrasto all'utilizzo della plastica (es. blocco utilizzo bottigliette di plastica per acqua); mobilità sostenibile
- propensione a finanziare progetti di contrasto al cambiamento climatico

A3.2.3 Valutazione con approccio 'valutazione basata sulla teoria'

Nell'ambito degli interventi educativi e formativi, rivestono una particolare rilevanza le analisi sui meccanismi sottesi al mutamento dei comportamenti di studenti e organizzazioni. Esiste un'ampia letteratura che approfondisce le differenze di impatto degli interventi formativi per diverse categorie (articolate in base all'età, alle esperienze precedenti, al contesto relazionale, ecc.) e rileva evidenze che spiegano successi e insuccessi sulla base dei diversi meccanismi innescati.

A3.2.4 Valutazione partecipata

In questo ambito la valutazione partecipata può fornire informazioni utili per il fine tuning delle iniziative educative e formative, in particolare quando si tratti di operare su nuovi target (es. aziende). Può essere maggiormente utile nel caso di iniziative complesse, come ad es. i campi di volontariato.

A3.2.5 Valutazione dei processi di implementazione

La valutazione dei processi di implementazione acquisisce rilevanza nel caso di programmi complessi (ad es. molteplici soggetti coinvolti) e/o di medio-lungo periodo. Nel settore educativo e formativo sono maggiormente rilevanti i progetti basati su partnership.

A3.2.6 Auto-Valutazione organizzativa

Nell'ambito degli indicatori a supporto dei processi di auto-valutazione organizzativa, acquisiscono maggiore rilievo quelli riguardanti la capacità attrattiva e i livelli di soddisfazione degli utenti dei corsi.

A3.3 Fruizione, turismo e attività ricreative

A3.3.1 Monitoraggio dello stato (*status assessment*) e indicatori per auto-valutazione

Tabella A3.3 – Indicatori per la valutazione e il monitoraggio dell'attività dei parchi connessa a "Fruizione, turismo e attività ricreative"

Servizio	Indicatore	Significato	Beneficiari/ Destinatari	Rilevato Siage
(11) Infrastrutture e accessibilità	<u>output - qualità</u> Km sentieristica fruibile e tabellata anno X / anno X-1 n. giornate di fruibilità	Sviluppo sentieri e fruibilità	visitatori	X
(11)	<u>output - qualità</u> Km piste ciclabili anno X / anno X-1	Sviluppo piste ciclabili	visitatori	X
(11)	<u>qualità</u> Km piste ciclabili in rete anno X / anno X-1 n. giornate di fruibilità	Qualità delle piste ciclabili (possibilità di percorsi differenziati)	visitatori	N
(11)	<u>efficienza</u> Spese per manutenzione infrastrutture / km	Costo al km della manutenzione	cittadini	N
(11)	<u>output - qualità</u> Aree di sosta (ha) X / anno X-1 - aree gioco n. giornate di fruibilità	Disponibilità spazi per loisir	visitatori	N
(11)	<u>qualità</u> km sentieristica accessibile a disabili n. giornate di fruibilità	Accessibilità infrastrutture	Categorie di visitatori	N
(12)	<u>output - qualità</u> n. Centri parco n. giornate di apertura lo stesso per: centri documentali	Disponibilità strutture x accoglienza	visitatori	X
(12)	<u>qualità</u> Centri parco (mq) / n. centri parco	Funzionalità strutture per accoglienza	visitatori	N
(12)	<u>qualità</u> Centri parco accessibili per disabili	Accessibilità infrastrutture	categorie di visitatori	N

I servizi erogati dai Parchi regionali lombardi. Missione Valutativa

Servizio	Indicatore	Significato	Beneficiari/ Destinatari	Rilevato Siage
(14)	<u>qualità</u> n. wc / n. visitatori anno X	Accessibilità infrastrutture	visitatori	N
(14)	<u>qualità</u> n. wc accessibili per disabili / n. visitatori anno X	Accessibilità infrastrutture	categorie di visitatori	N
(14)	<u>qualità</u> n. wc attrezzati per neonati / n. visitatori anno X	Accessibilità infrastrutture	categorie di visitatori	N
(14)	<u>Qualità output</u> Presenza di altri servizi: - altre strutture (es. impianti sportivi, strutture per eventi privati, ecc.) - parcheggi (posti auto n.) - servizio noleggio biciclette - escursioni guidate			N (parziale)
(11-12-13-14) Visitatori	<u>outcome</u> n. visitatori anno X / anno X- 1 in totale - parco - siti specifici	Attrattività del parco	visitatori	N
(11-12-13-14)	<u>outcome</u> n. visitatori da fuori regione anno X / totale visitatori anno X n. visitatori stranieri per nazione anno X / anno X-1	Attrattività specifica del parco	visitatori distinti per categoria	N
(11-12-13-14)	<u>outcome</u> n. visitatori / popolazione residente nei comuni del parco	Capacità di attrazione	visitatori esterni ai comuni	N
(15) Eventi	<u>output</u> n. eventi specifici organizzati anno X (eventualmente: per tipo di target; es- bambini, giovani, sportivi, ecc.)	Capacità realizzativa	visitatori (in relazione al tipo di evento)	N
(15)	<u>outcome</u> n. partecipanti agli eventi anno X/ anno X-1	Risultato rispetto alle attese	Visitatori (in relazione al tipo di evento)	N
(11-12-13-14-15) Pressione della fruizione	<u>outcome</u> Indice di concentrazione temporale dei visitatori	Pressione per le risorse ambientali del parco a causa dell'eccesso dei visitatori	visitatori	N
(11-12-13-14-15)	<u>Outcome</u>	Pressione sulle risorse da flusso visitatori	visitatori	N

Rapporto finale (cod. TER17009)

Servizio	Indicatore	Significato	Beneficiari/ Destinatari	Rilevato Siage
	Spesa per il ripristino danni da vandalismo visitatori anno X / anno X-1 Spesa per il ripristino danni da vandalismo visitatori anno X / totale bilancio c/c anno X			
(11-12-13-14-15)	<i>Outcome</i> n. segnalazioni GEV di comportamenti non idonei da parte di visitatori anno X / anno X-1 (correlato alle ore di vigilanza)	Pressione sulle risorse da flusso visitatori	Visitatori Gev	N
(11-12-13-14-15) Risorse finanziarie	<i>economicità</i> entrate da visitatori anno X / anno X-1 entrate da visitatori anno X / bilancio c/c anno X	Rilevanza per l'autofinanziamento	Visitatori operatori	X
(12) Accessibilità infrastrutture	<i>output - qualità</i> n. musei ore di apertura musei	Fruibilità risorse culturali	visitatori	N
(12)	<i>outcome</i> n. visitatori musei anno X / anno X-1	attrattività	visitatori	N
(13) Infrastrutture ricettive e ristoro	<i>output - qualità</i> n. strutture ricettive anno X - alberghi - B&B - camping - ostelli - rifugi Giornate di apertura / 365 n. strutture ricettive per categoria / ha superficie parco	Fruibilità parco	visitatori	parziale
(13)	<i>outcome</i> n. presenze nelle strutture anno X / anno X-1 n. presenze nelle strutture anno X / giornate di apertura	Fruizione delle infrastrutture Fruizione media	visitatori	N
(13)	<i>outcome</i> n. pernottamenti nelle strutture anno X / anno X-1	Fruizione delle infrastrutture	visitatori	N
(13)	<i>economicità</i> fatturato strutture ricettive anno X / anno X-1	Entrate da visitatori	visitatori	N
	<i>economicità</i>	Autofinanziamento parco	visitatori	N

I servizi erogati dai Parchi regionali lombardi. Missione Valutativa

Servizio	Indicatore	Significato	Beneficiari/ Destinatari	Rilevato Siage
	entrate per parco da strutture ricettive anno X / anno X-1			
(13)	<u>output - qualità</u> n. strutture di ristorazione - bar - ristoranti giornate di apertura	Accessibilità e fruibilità	Visitatori	N
(13)	<u>economicità</u> fatturato strutture di ristorazione anno X / anno X-1	Entrate da visitatori	visitatori	N
(13)	<u>economicità</u> entrate per parco di ristorazione anno X / anno X-1	Autofinanziamento parco	visitatori	N
(13)	<u>output - qualità</u> n. shops	Accessibilità e fruibilità	Visitatori	N
(13)	<u>economicità</u> fatturato shops anno X / anno X-1	Entrate da visitatori	visitatori	N
(13)	entrate per parco da shops anno X / anno X-1	Autofinanziamento parco	visitatori	N
(16) Promozione	<u>output</u> n. pacchetti turistici in cui il parco è inserito	sviluppo dell'attrattività	visitatori non locali	N
(16)	<u>output</u> n. opuscoli – guide - newsletter distribuite	Proxy dell'attività di divulgazione delle informazioni sul parco	visitatori	N
(16)	<u>efficienza</u> spesa per promozione (carta, web, media / n. visitatori)	Utilizzo efficiente delle risorse	visitatori	N
(16)	<u>outcome</u> n. followers nei social media - twitter - facebook	attrattività del parco nei social	Iscritti ai social media	N
(16)	<u>outcome</u> sentiment analysis: giudizi positivi anno X / anno X-1 o in relazione a specifici eventi	livello dei giudizi positivi	Iscritti ai social media	N
(16)	<u>outcome</u> giudizi positivi anno X / anno X-1 indagini di soddisfazione visitatori	Livello dei giudizi positivi (risultato di indagini di soddisfazione)	visitatori	N

A3.3.2 Valutazione con approccio controfattuale

In questo ambito la valutazione controfattuale può essere utilizzata (al di là dell'impatto sull'economia del territorio, che sarà discussa nella parte relativa alle relazioni con la comunità locale) per analizzare l'attrattività turistica di un parco a seguito di specifici programmi di valorizzazione (es. miglioramento infrastrutture, promozione, ecc.), confrontandola con aree simili, ma prive di aree protette.

A3.3.3 Valutazione con approccio 'valutazione basata sulla teoria'

L'analisi dei meccanismi causali può essere utile per analizzare le modalità finalizzate alla riduzione degli eventi di vandalismo e promuovere comportamenti coerenti con la sostenibilità ambientale.

A3.3.4 Valutazione partecipata

In questo ambito la valutazione partecipata può fornire informazioni utili per migliorare la fruibilità delle risorse e delle infrastrutture, e nello stesso tempo diffondere informazioni e conoscenze sulla fruizione adeguata delle risorse messe a disposizione.

A3.3.5 Valutazione dei processi di implementazione

L'analisi dei processi di implementazione è utile analizzare capacità e ruolo degli attori coinvolti, così come i livelli di cooperazione effettivamente messi in opera, nel caso di programmi complessi di valorizzazione a fini di fruizione. Ad esempio, può essere rilevante nel caso della realizzazione di eventi coordinati tra parchi; di realizzazione di infrastrutture a rete; ecc.

A3.3.6 Auto-Valutazione organizzativa

Nell'ambito degli indicatori a supporto dei processi di auto-valutazione organizzativa, acquisiscono maggiore rilievo quelli riguardanti le presenze effettive, l'articolazione delle categorie di visitatori (per età, per provenienza territoriale, ecc.); nello stesso tempo, considerato il potenziale conflitto tra missione di conservazione e iniziative di valorizzazione, l'attenzione alla pressione sulle risorse riveste anch'essa una notevole significatività.

A3.4 Sostenibilità e valorizzazione delle produzioni interne alle aree protette

A3.4.1 Monitoraggio dello stato (*status assessment*) e indicatori per auto-valutazione

Tabella A3.4 – Indicatori per la valutazione e il monitoraggio dell'attività dei parchi connessa a "Sostenibilità e valorizzazione delle produzioni interne alle aree protette"

Servizio	Indicatore	Significato	Beneficiari/ Destinatari	Rilevato Siage
(17) Supporto imprese (agricole, ecc.)	<u>outcome</u> Superficie agricola in conversione o in biologico / totale superficie agricola coltivata (ha)	Risultati interventi di valorizzazione sostenibilità	Imprese agricole	N
(17)	<u>outcome</u> Nuova superficie agricola in conversione o in biologico anno X / totale superficie agricola coltivata (ha)	Aumento della porzione di aree agricole con processi produttivi sostenibili	Imprese agricole	N
(17)	<u>outcome</u> n. aziende biologiche o in conversione / n. aziende agricole	Risultati interventi di valorizzazione sostenibilità	Imprese agricole	N
(17)	<u>economicità</u> n. aziende agricole coinvolte in iniziative anno X / anno X-1	Risultati interventi di valorizzazione sostenibilità	Imprese agricole	X
(17)	<u>economicità</u> n. aziende agricole coinvolte in iniziative da un singolo parco anno X / n. aziende agricole coinvolte in iniziative da TUTTI i parchi regionali anno X	Risultati interventi di valorizzazione sostenibilità	Imprese agricole	X
(17)	<u>economicità</u> Fatturato aziende biologiche o in conversione anno X / anno X-1	Risultati interventi di valorizzazione sostenibilità	Imprese agricole	N
(17)	<u>outcome</u> n. occupati nelle aziende agricole anno X / anno X-1	Efficacia della valorizzazione	Imprese agricole	N
(21)	<u>outcome</u> euro di contributi versati come compensazione alle imprese per danni a colture e manufatti provocati da fauna	Effetti sulle aziende da presenza di fauna	Imprese agricole	N
(18) Parco come laboratorio	<u>output</u> n. marchi e certificazioni promossi dal parco	Attività di valorizzazione	Imprese agricole, commerciali, servizi.	N

Rapporto finale (cod. TER17009)

Servizio	Indicatore	Significato	Beneficiari/ Destinatari	Rilevato Siage
(18)	<u>output</u> n. prodotti Dop, Igp, Doc/Dccg ecc anno X / anno X-1	Attività di valorizzazione	Imprese agricole	N
(18)	<u>qualità - outcome</u> soggetti che riconoscono il marchio e i prodotti delle aziende del parco sulla base di indagini di mercato	Efficacia della promozione e della visibilità	Imprese agricole, commerciali	N
(19)	<u>Output – proxy outcome di promozione</u> n. eventi promossi dal parco in collaborazione con aziende agricole anno X	Contributo del parco per la valorizzazione delle produzioni interne		N
(20) Sostenibilità dei processi produttivi	<u>outcome</u> livello di energia consumata da fonti rinnovabili / tot. consumo energia all'interno del parco es. progetti avviati dal parco nell'anno X che hanno aumentato il consumo da fonti rinnovabili	Contributi alla riduzione del consumo di energia da fonti non rinnovabili	Produttori interni al parco	N
(20)	<u>outcome</u> livello di depurazione delle acque reflue convogliate in rete / totale acque reflue convogliate in rete es. progetti avviati dal parco nell'anno X che hanno aumentato il consumo da fonti rinnovabili	Contributo alla sostenibilità nel ciclo delle acque	Produttori interni al parco	N
(20)	Qli (tn) di raccolta differenziata / totale qli (tn) rifiuti prodotti anno X	Contributo alla sostenibilità del ciclo dei rifiuti	Produttori interni al parco	N
(20)	Qli (tn) di rifiuti gestiti mediante economia circolare / totale qli (tn) rifiuti prodotti	Contributo alla sostenibilità del ciclo dei rifiuti mediante processi di economia circolare	Produttori interni al parco	N
(6) Progetti scientifici (a supporto produzioni)	<u>output</u> n. progetti tecnico - scientifici in corso anno X / n. progetti tecnico - scientifici in corso anno X-1	Comparazione in serie storica impegno in progetti	Produttori interni al parco Centri di ricerca e diffusione	N
(20) Riduzione dei processi di consumo di suolo	<u>outcome</u> Ha di consumo di suolo nel triennio X / livello triennio X-1	Contributo della politica delle aree protette e mitigare, ridurre il consumo di suolo	società	N

A3.4.2 Valutazione con approccio controfattuale

In questo ambito la valutazione controfattuale può essere utilizzata per analizzare l'impatto del parco sullo sviluppo economico delle aziende agricole e delle imprese presenti all'interno. L'ipotesi è che le politiche di valorizzazione e di sostenibilità possano permettere alle aziende presenti di competere in modo più vantaggioso sui mercati. Una ricerca in tal senso può comparare la performance delle imprese presenti nel parco (dinamica del fatturato, del profitto, delle esportazioni, dell'occupazione, ecc.) rispetto alla performance di imprese simili esterne al parco, o comunque all'andamento medio delle imprese del settore.

A3.4.3 Valutazione con approccio 'valutazione basata sulla teoria'

L'analisi dei meccanismi causali può essere utile per analizzare le modalità che spiegano il successo dei progetti di conversione al biologico e a processi produttivi sostenibili. In generale, in questo ambito, anche la *contribution analysis* può offrire spunti per spiegare i processi di attuazione e i risultati di progetti orientati alla conversione delle produzioni (considerando l'esigenza di superare anche situazioni conflittuali), da cui trarre apprendimenti riguardanti il disegno e la messa in opera delle azioni.

A3.4.4 Valutazione partecipata

In questo ambito la valutazione partecipata offre minori opportunità, pur costituendo una risorsa rilevante in presenza di possibili conflitti tra produttori e regolazione del parco.

A3.4.5 Valutazione dei processi di implementazione

L'analisi dei processi di implementazione è utile analizzare capacità e ruolo degli attori coinvolti, così come i livelli di cooperazione effettivamente messi in opera, nel caso di programmi complessi di valorizzazione delle produzioni. Ad esempio, nel caso di realizzazione e promozione di marchi, di realizzazione di programmi di riconversione produttiva finanziati con risorse regionali, nazionali e/o europee che coinvolgono diversi parchi e diversi produttori, così da far emergere i fattori collegati alle esperienze di successo.

A3.4.6 Auto-Valutazione organizzativa

Nell'ambito dei processi di auto-valutazione organizzativa, acquisiscono maggiore rilievo le misure riguardanti il livello di coinvolgimento delle aziende (agricole, ecc.) nei programmi di riconversione al biologico e di gestione sostenibile del ciclo di rifiuti, acqua ed energia.

A3.5 Identità e benessere della collettività locale

A3.5.1 Monitoraggio dello stato (status assessment) e indicatori per auto-valutazione

Tabella A3.5 – Indicatori per la valutazione e il monitoraggio dell'attività dei parchi connessa a "Identità e benessere della collettività locale"

Servizio	Indicatore	Significato	Beneficiari/ Destinatari	Rilevato Siage
(22-23-24-25) Effetti sull'economia locale	<u>outcome</u> Popolazione residente triennio X / triennio X-1 Parchi aree montane o similari	Variazione della popolazione residente come possibile contributo dell'area	Comunità locale	X
(22-23-24-25)	<u>outcome</u> Serie storica del valore degli immobili al mq anno X	Contributo del parco al valore delle abitazioni a fini residenziali	Comunità locale	N
(22-23-24-25)	<u>outcome</u> Pil dei comuni coinvolti nel parco: anno X / anno X-1	Contributo del parco all'economia locale	Comunità locale	N
(22-23-24-25)	<u>outcome</u> presenze nelle strutture ricettive esterne al parco e localizzate nei comuni limitrofi anno X – anno X-1	Contributo del parco all'economia locale	Comunità locale	N
(22-23-24-25)	<u>outcome</u> fatturato di ristoranti esterni al parco localizzati nei comuni limitrofi anno X – anno X-1	Contributo del parco all'economia locale	Comunità locale	N
(22)	<u>output</u> azioni di promozione e valorizzazione delle produzioni e dei produttori locali anno X / anno X-1	Contributo del parco all'economia locale	produttori locali	N
(23) Identità locale	<u>Output proxy outcome</u> n. associazioni-enti locali che collaborano col parco n. associati nelle associazioni – enti locali che collaborano col parco / popolazione residente anno X	Contributo del parco al capitale sociale e alla valorizzazione dell'identità locale	Comunità locale	N
(23)	<u>Output proxy outcome</u> n. convenzioni associazioni, enti, imprese per attività ecoturistiche, sportive e per il tempo libero anno X / anno X-1	Variazione delle convenzioni con organizzazioni locali come output proxy del livello di valorizzazione della realtà locale	Comunità locale	X

I servizi erogati dai Parchi regionali lombardi. Missione Valutativa

Servizio	Indicatore	Significato	Beneficiari/ Destinatari	Rilevato Siage
(23)	<u>outcome</u> n. associati nelle associazioni – enti locali che collaborano col parco media triennio X / media triennio X-1	Dinamica dell'associazionismo legato al parco	Comunità locale	N
(22-23-24-25)	<u>outcome</u> Percezione del valore sociale prodotto dal parco per il territorio (n. risposte positive / n. intervistati)	Impatto sulla percezione degli abitanti	Comunità locale	N
(22-23-24-25)	<u>outcome</u> Percezione del valore culturale prodotto dal parco per il territorio (n. risposte positive / n. intervistati)	Impatto sulla percezione degli abitanti	Comunità locale	N
(22-23-24-25)	<u>outcome</u> Percezione del valore economico prodotto dal parco per il territorio (n. risposte positive / n. intervistati)	Impatto sulla percezione degli abitanti	Comunità locale	N
(22)	<u>output</u> n. eventi organizzati dalla comunità locale (fiere, sagre, ecc.) che hanno visto la partecipazione e collaborazione del parco anno X / anno X-1	Sviluppo della collaborazione con la comunità locale e valorizzazione identità locale	Comunità locale	N
(24)	<u>qualità</u> n. attrattori culturali (musei), architettoniche, ecc. valorizzate dalle iniziative dei parchi (brochure, eventi, comunicazione, ecc.) anno X / anno X-1	valorizzazione identità locale	Comunità locale	N
(25) Gestione dei conflitti	<u>outcome</u> n. conflitti con la comunità locale emersi nel triennio X / triennio X-1	Livello della conflittualità generata dall'area protetta	Comunità locale	N
(25)	<u>output</u> n. azioni di mediazione tra fruitori, abitanti, produttori interni al parco e operatori del parco	Attivismo degli operatori del parco per favorire la soluzione di situazioni conflittuali, reclami ecc.	Comunità locale, produttori interni al parco e fruitori	N

A3.5.2 Valutazione con approccio controfattuale

In questo ambito la valutazione controfattuale può essere utilizzata per analizzare l'impatto del parco sullo sviluppo economico della collettività locale. L'ipotesi è che le politiche di valorizzazione e di sostenibilità possano permettere alla collettività di mantenere adeguati livelli di benessere, con

particolare riferimento alle aree interne e a quelle intermedie. Una ricerca in tal senso può comparare il livello e la dinamica di benessere della popolazione dei comuni coinvolti con quella di comuni analoghi, ma senza aree protette. Analisi che ricorrono a tecniche statistiche possono, inoltre, essere applicate alla valutazione della performance di strutture ricettive (presenze e pernottamenti), cui possono essere applicati moltiplicatori che tengono conto degli effetti su altri ambiti economici (ristorazione, ecc.) e sulla popolazione.

A3.5.3 Valutazione con approccio ‘valutazione basata sulla teoria’

L’analisi dei meccanismi causali può essere utile per analizzare le modalità che spiegano, in particolare, il successo delle iniziative tese a superare i possibili conflitti tra azioni di conservazione e tutela, da un lato, e le comunità locali, dall’altro. La *contribution analysis* può essere efficacemente utilizzata nel caso di progetti singoli di valorizzazione delle produzioni locali.

A3.5.4 Valutazione partecipata

In questo ambito la valutazione partecipata offre rilevanti opportunità nei processi connessi alla gestione dei conflitti e al confronto tra posizioni differenti all’interno della comunità locale, e tra soggetti della comunità locale e fruitori del parco.

A3.5.5 Valutazione dei processi di implementazione

L’analisi dei processi di implementazione è, in questo ambito, meno rilevante. Può essere utile nel caso di progetti e programmi rivolti alla valorizzazione delle produzioni locali, per analizzare le modalità di cooperazione e il ruolo effettivamente giocato dai diversi attori coinvolti.

A3.5.6 Auto-Valutazione organizzativa

Nell’ambito dei processi di auto-valutazione organizzativa, acquisiscono maggiore rilievo le misure riguardanti il livello di coinvolgimento dei produttori locali, la mobilitazione dell’associazionismo locale, la collaborazione per eventi locali quali sagre, fiere ed altri momenti di socializzazione, la realizzazione di azioni di mediazione e confronto.

A3.6 Governance

A3.6.1 Monitoraggio dello stato (*status assessment*) e indicatori per auto-valutazione

Tabella A3.6 – Indicatori per la valutazione e il monitoraggio dell'attività dei parchi connessa a "Governance"

Servizio	Indicatore	Significato	Beneficiari/ Destinatari	Rilevato Siage
(27-28-29-30-31) Struttura organizzativa	<u>input</u> n. personale in anni-persona equivalente anno X / anno X-1	Copertura dell'organico	Personale	X
(27-28-29-30-31)	<u>input - qualità</u> personale tecnico in anni-persona equivalente / n. personale in anni-persona equivalente (anno X)	Copertura organico con competenze tecniche	Personale	X
(28)	<u>output</u> Ore di formazione per personale anno X / tot. personale anno X	Valorizzazione del personale	Personale	N
(28)	<u>output</u> Ore di formazione per personale tecnico anno X / tot. personale tecnico anno X	Valorizzazione del personale	Personale	N
(28-29)	<u>input</u> Giudizio sul livello di informatizzazione della struttura	Propensione alla modernizzazione	management	N
(28-29)	<u>output</u> n. procedure informatizzate	Propensione alla modernizzazione	management	N
(27) Cooperazione inter-istituzionale	<u>output</u> n. istanze di collaborazione provenienti da eell e altre istituzioni prese in carico anno X / anno X-1	Propensione alla cooperazione inter-istituzionale	Istituzioni	N
(26)	<u>output</u> N consulenze ad EELL anno X / anno X-1	Propensione alla cooperazione inter-istituzionale	Istituzioni locali	N
(27) Cooperazione orizzontale e multilivello	<u>qualità</u> N. soggetti con cui si è cooperato nell'anno X Distinti in locali, regionali, nazionali, sovranazionali	Complessità delle partnership e livello di estensione dei 'confini' immateriali del parco	Management	N
(27)	<u>qualità</u> N. progetti e iniziative sviluppati con altri parchi regionali anno X / anno X-1	Propensione alla cooperazione con altri parchi per aumentare le risorse orientate a tutela e valorizzazione	management	N

Rapporto finale (cod. TER17009)

Servizio	Indicatore	Significato	Beneficiari/ Destinatari	Rilevato Siage
(27)	<u>qualità</u> N. servizi gestiti in cooperazione con altri parchi regionali anno X	Propensione alla cooperazione con altri parchi per aumentare le risorse orientate a tutela e valorizzazione	management	N
(27)	<u>qualità</u> N. associazioni di volontariato ed enti con cui si coopera anno X	Propensione alla cooperazione orizzontale	Management Associazioni enti	N
(27)	<u>qualità</u> n. istituzioni di ricerca regionali, nazionali, internazionali con cui si coopera	Propensione alla cooperazione con centri di ricerca di vario livello	Management Centri di ricerca	N
(27)	<u>qualità</u> % del valore di progetti con oggetto interventi al di fuori dell'area del parco / tot valoreprogetti	Propensione ad estendere lo spazio di intervento	Collettività istituzioni	N
(27-28)	<u>qualità</u> % finanziamenti regionali, nazionali ed europei acquisiti per progetti anno X / anno X- 1	Propensione alla ricerca di finanziamenti e al ruolo del parco	Management del parco istituzioni	N
(27) Legittimazione	<u>proxy outcome</u> giudizio sul ruolo nelle interazioni con altre strutture regionale e altre istituzioni riguardanti le decisioni su infrastrutture a impatto sul parco (rilevazione quali- quantitativa)	Legittimazione del parco	Istituzioni management	N
(27)	n. soggetti che qualificano come credibile il management del parco / n. intervistati	Credibilità accordata alla struttura	Istituzioni management	N
(27)	n. soggetti qualificati che giudicano elevata la reputazione del parco (anche in comparazione ad altre istituzioni) / n. intervistati	Reputazione del parco	Istituzioni management	N
(28) Autonomia	<u>outcome</u> risorse da autofinanziamento / risorse complessive (anno X)	Livello di autonomia della struttura	Management	X
(28)	<u>outcome</u> risorse da trasferimenti pubblici / risorse complessive (anno X)	Livello di autonomia della struttura	Management	X
(28)	<u>outcome</u> risorse da autofinanziamento anno X / anno X-1	Livello di autonomia della struttura	Management	X
(28)	<u>outcome</u> risorse da trasferimenti pubblici anno X / anno X-1	Livello di autonomia della struttura	Management	X

I servizi erogati dai Parchi regionali lombardi. Missione Valutativa

Servizio	Indicatore	Significato	Beneficiari/ Destinatari	Rilevato Siage
(28)	Spese incompressibili / totale risorse	Livello di rigidità del bilancio	Management	X
(29) Comunicazione	<u>output</u> livello di presenza sui social network e media: numero comunicazioni anno X / anno X-1 n. followers, n. indirizzi di invio newsletter, qualità del sito web	Copertura della comunicazione sui media	management	N
(29)	<u>outcome</u> conoscenza del parco a livello regionale: n. risposte positive / n. intervistati (+ rilievo accordato)	Livello di diffusione della conoscenza del parco	Management istituzioni	N
(30)	<u>qualità</u> Regolarità di elaborazione di monitoraggio performance, bilancio sociale	Capacità di alimentazione dell'apprendimento per migliorare i servizi, gestione delle informazioni	Management istituzioni	N
(31)	Stato della programmazione e della pianificazione: programmi e piani (elaborazione, approvazione e efficacia; evidenziazione di ritardi; qualità di piani e programmi) Rendimento degli organi (presenza alle riunioni, assenza di ritardi, ecc.)	Livello di capacità di gestione e rendimento istituzionale	Management istituzioni	N

A3.6.2 Valutazione con approccio controfattuale

In questo ambito la valutazione controfattuale ha uno spazio limitato, trattandosi di temi che possono essere valutato più sulla base di fattori qualitativi.

A3.6.3 Valutazione con approccio 'valutazione basata sulla teoria'

L'analisi dei meccanismi causali può essere utile per valutare i meccanismi sottesi ai casi di successo delle partnership.

A3.6.4 Valutazione partecipata

In questo ambito la valutazione partecipata può avere un ruolo all'interno dell'organizzazione di un parco, per favorire i processi di cooperazione interni.

A3.6.5 Valutazione dei processi di implementazione

L'analisi dei processi di implementazione è, in questo ambito, decisamente rilevante, poiché persegue l'obiettivo di analizzare le capacità, le risorse mobilitate e le reti di cooperazione di una organizzazione nel disegno e attuazione di programmi e progetti. Una strada è quella di comparare programmi o progetti simili realizzati da parchi diversi per confrontare le diverse modalità d'azione. Un'altra strada è quella del focus su uno specifico parco, per comparare diversi programmi/progetti e trarre una sintesi sulla loro gestione.

A3.6.6 Auto-Valutazione organizzativa

Parte di questo ambito d'analisi è caratterizzata da misure di performance riguardanti le caratteristiche organizzative interne e misure di percezione rilevate mediante indagini; nel complesso, gran parte degli indicatori proposti sono rilevanti per i processi di autovalutazione orientati ad analizzare i fattori organizzativi associati a successi e criticità.

ALLEGATO 4.

Sintesi delle interviste e del Focus group

A4.1. Sintesi delle interviste

Questo paragrafo raccoglie una serie di questioni emerse dalle 7 interviste strutturate sottoposte a soggetti esperti e operatori attivi nei parchi del territorio lombardo, in particolare:

- Fabio Lopez, ex Direttore Parco delle Groane;
- Francesco Occhiuto, Direttore del PLIS Lura;
- Dario Furlanetto, Direttore Parco Adamello;
- Riccardo Gini, Direttore Parco Nord;
- Mauro Villa, Direttore Parco Monte Barro;
- Bernardino Farchi, Direttore Parco Valle Lambro;
- Marzio Marzorati, Vice Presidente Legambiente Lombardia.

Le interviste sono state orientate a cogliere il punto di vista di esperti e operatori relativamente ai servizi erogati dai parchi, mettendo alla prova l'elaborazione di un modello per le successive analisi di valutazione in itinere ed ex post di questa particolare area della politica dei parchi regionali.

È stata sottoposta all'attenzione degli intervistati una prima catalogazione dei servizi erogati:

- servizi connessi alle dimensioni di recupero, protezione, tutela dell'ambiente naturale e della biodiversità, comprese le attività di educazione ambientale;
- servizi legati ai valori patrimoniali e di identità del parco;
- servizi orientati a incrementare le reti di collaborazione del parco con altri attori (mondo del volontariato, associazioni ambientaliste, associazioni sportive, ecc.);
- servizi riguardanti la fruizione e il tempo libero;
- servizi di valorizzazione finalizzati allo sviluppo sostenibile (es. marchio qualità dei prodotti del parco);
- servizi collegati ad attività di carattere istituzionale (es. supporto tecnico-specialistico agli enti locali, co-progettazione su bandi, ecc.).

Con riferimento alle domande valutative ed in particolare a quelle sub lettera D (cfr. Capitolo 5), i risultati delle interviste sono restituiti attraverso tre tematiche principali quali:

1. Questioni e punti di attenzione in merito ai *servizi erogati dai parchi*;
2. Questioni legate alla *governance dei parchi, al quadro regolativo/normativo* della nuova legge, alle *competenze* necessarie o messe in campo per la gestione delle *relazioni* con i territori;
3. *Proposte, progetti e sperimentazioni* in corso o su cui i parchi si stanno orientando per identificare quale sia l'orizzonte di sviluppo futuro.

In merito al *primo punto* sono emerse una serie di indicazioni rispetto alla possibilità di ampliare le declinazioni dei servizi erogati dai parchi.

In prima istanza la dimensione legata al recupero, alla protezione, alla tutela può essere intesa come indispensabile per la tenuta del sistema dell'ambiente naturale e della biodiversità sia a livello locale che globale e rappresenta un macro-obiettivo, la finalità dei diversi servizi erogati. Più in generale emerge la necessità di interpretare i servizi integrati tra loro: vi è, infatti, una forte correlazione tra l'identità dei parchi, l'educazione ambientale, il mondo del volontariato, delle associazioni ambientaliste, degli agricoltori. I servizi rappresentano le azioni attraverso le quali i parchi raggiungono i propri obiettivi e, inoltre, assumono un valore e un significato diverso a seconda dei territori.

Tra le integrazioni rispetto alla lista sottoposta all'attenzione degli intervistati, è emerso come rilevante il tema della ricerca scientifica. Ad oggi l'attività di ricerca viene svolta da pochi parchi (tra questi ad esempio Parco Nord e Parco dell'Adamello): è un'attività che richiede continuità e dovrebbe essere svolta in maniera sistematica attraverso lo studio e il monitoraggio delle componenti ambientali in alcuni biotopi importanti o aree protette. L'attività di ricerca richiede risorse interne in grado di poterla svolgere, di comunicarla e divulgarla in tutte le sue componenti, soprattutto in termini di biodiversità (biologiche, acque, ecc.). L'ente parco potrebbe svolgere attività di ricerca su temi di ampia scala quali, ad esempio, filiera bosco-legna, ciclo dell'energia, acque, ecc., divenendo un vero e proprio laboratorio di sostenibilità. Ad esempio la Scuola regionale di ingegneria naturalistica – Centro regionale flora autoctona (Parco Monte Barro) promuove l'utilizzo, la diffusione e la coltivazione di questo tipo di piante. Si tratta di una stazione sperimentale della Regione Lombardia il cui obiettivo fondamentale è quello di promuovere azioni tali da garantire la disponibilità di piante autoctone compatibili con le popolazioni lombarde. Per questa peculiarità è stata lanciata la sperimentazione di una "banca delle piante autoctone". Questo permette anche un'osservazione costante sulla biodiversità, sia sulla componente botanica che su quella floristica. Ad esempio il Centro Tecnico Naturalistico Ambientale (CTN) presente nel Parco Valle Lambro, si occupa di progettazione e attuazione di interventi di valorizzazione naturalistica ambientale (Rete Ecologica Regionale) e di valorizzazione delle specialità agro-ambientale del territorio. Le attività di progettazione rappresentano la principale fonte di finanziamento per avviare delle sperimentazioni per la ricerca scientifica.

Tra i servizi erogati dai parchi vi è la necessità di integrare con tematiche legate alla tutela attiva del paesaggio. Per paesaggio non viene inteso solo l'ambiente naturale ma anche il paesaggio disegnato dall'intervento antropico. Esistono infatti ambienti con degli ambiti paesaggistici di grande valore e significato: ad esempio le dighe hanno trasformato fortemente il territorio e, tuttavia, rappresentano dei monumenti di ingegneria idraulica molto importanti e rappresentano un elemento di rilievo nel paesaggio.

Il tema dell'educazione ambientale necessita di essere affrontato allargando il campo d'azione (ad esempio attraverso attività di agricoltura sociale), rivolgendosi non solo alle scuole. Emerge ad esempio come rilevante la necessità di formare e sensibilizzare su questi temi anche figure professionali interne ai comuni, cittadini, turisti, ecc., offrendo un servizio ampio e destinato alle diverse categorie. Ad esempio, la presenza di un Archivio Regionale di Educazione Ambientale

presso il Parco Nord, rappresenta un'occasione di collaborazione tra enti parco e altri soggetti del territorio ed è un servizio di eccellenza culturale sul tema dell'educazione ambientale.

Può rappresentare un elemento di innovazione anche l'introduzione dei servizi eco-sistemici culturali: la nuova legge regionale rappresenta una grande occasione di fusione che potrebbe strutturare e consolidare il ruolo dei parchi come vere e proprie agenzie di erogazione di servizi culturali per territorio. Una ricerca condotta da Parco Nord e Università Bicocca ha fatto emergere la possibilità che i servizi eco-sistemici possano essere intesi anche in chiave culturale attraverso, ad esempio, attività come il teatro-natura, la land-art, esposizioni temporanee, eventi, ecc.

A dimostrare la capacità di alcuni parchi di essere delle agenzie territoriali che promuovono lo sviluppo locale vi è, ad esempio, la sfida affrontata dal Parco Monte Barro che ha dovuto confrontarsi con una dimensione molto complessa connessa alla gestione di un immobile. Grazie ad un finanziamento congiunto tra Parco, Regione Lombardia e Fondazione Cariplo è stato realizzato un intervento di ristrutturazione dello spazio con l'idea di inserire al suo interno una serie di funzioni di natura culturale: è stato ampliato il museo archeologico e il museo etnografico attraverso un nuovo spazio espositivo, sono state realizzate sale conferenza, un ristorante e l'ostello. Al termine dei lavori è stato lanciato un bando per la concessione dello spazio a soggetti terzi: la collaborazione tra Legambiente, WWF, una cooperativa culturale e una società che gestisce il ristorante ha posto le basi per l'avvio di un sistema turistico sostenibile, che propone un'offerta turistica originale e dai contenuti di eccellenza nel rispetto del territorio e dei suoi caratteri ambientali e culturali.

Rispetto al *secondo punto* le interviste svolte fanno emergere questioni legate al governo dei parchi, in particolare in riferimento alla nuova legge regionale lombarda 28/2016, una legge di cornice che adotta una filosofia e una strategia innovativa: è intervenuta recentemente per riorganizzare il sistema di gestione delle aree protette, al fine di realizzare un sistema integrato delle aree regionali protette e delle altre forme di tutela presenti sul territorio, attraverso l'aggregazione dei soggetti gestori e l'integrazione dei diversi strumenti di pianificazione e gestione, così da semplificare il rapporto con i residenti e gli operatori e incrementare le capacità e le potenzialità dei servizi.

Tra le attività svolte da alcuni parchi è molto evidente la capacità di saper gestire progettazioni complesse. I Parchi hanno sviluppato la capacità di essere dei soggetti con una visione di sistema che prescinde da recinti o confini. Sono in grado di governare temi complessi e integrati legati alle acque, all'assetto idrogeologico, alle foreste, ecc. L'introduzione della nuova legge spinge a ragionare per sistemi territoriali più vasti, lavorando fuori i perimetri dei parchi. Questa nuova declinazione dell'azione dei parchi implica un ripensamento in termini di governo.

In alcuni paesi europei come Francia e Germania i parchi sono considerati delle Agenzie Ambientali che si occupano, trasversalmente, di tematiche ambientali in senso ampio. La riorganizzazione dei parchi, attraverso questa nuova legge, potrebbe andare verso questa direzione assumendo la prospettiva di un soggetto unitario. Questa nuova forma, però, può assumere anche degli aspetti che potrebbero essere considerati critici poiché ci si allontanerebbe dalla dimensione locale perdendo le peculiarità specifiche di alcuni ambienti. Tuttavia è possibile immaginare un nucleo stabile di Agenzie Ambientali costruito a partire da partenariati locali solidi tra parchi, comuni e associazioni ambientaliste.

Oggi i parchi rappresenta uno dei pochi soggetti con delle competenze specifiche in grado di ragionare in termini di area vasta e dimostrando capacità in termini di integrazione. La riforma introduce l'idea che l'ente parco debba essere riferimento territoriale ampio: mette a disposizione una serie di competenze acquisite negli anni inerenti ad attività gestionali del territorio, dai boschi alle zone umide, dal rapporto con gli agricoltori, alla valutazione di incidenza, fino alla progettazione culturale e ambientale.

Hanno saputo costruire, nel tempo, progettualità e capacità di concertazione, aggregando soggetti di diversa natura e dando vita a partenariati e progettualità complesse per presidiare temi e contesti territoriali specifici, dimostrando competenze in termini di capacità istituzionale in grado di disegnare politiche di pianificazione strutturale, come nel caso dei Contratti di Fiume e dei progetti di sottobacino. I parchi inoltre in questi decenni hanno sviluppato capacità di programmazione e di utilizzo di strumenti, collegati a diversi temi quali la conservazione e la valorizzazione della biodiversità, la produzione e promozione di cibo (certificazioni), la rete ecologica ecc.

Le figure manageriali dei parchi devono avere la capacità di disegnare visioni e strategie a medio-lungo termine e devono avere a disposizione un *board* multidisciplinare con competenze tecnico-professionali molto sviluppate (naturalistiche, ecologiche, ambientali, paesaggistiche, idrauliche, ecc.) in grado anche di erogare servizi legati alla progettazione complessa.

Il *terzo punto* fa riferimento alle proposte, ai progetti e alle sperimentazioni in corso o su cui i parchi si stanno orientando per identificare quale sia l'orizzonte di sviluppo possibile.

Nel caso di Parco Nord, ad esempio, l'obiettivo è di creare e portare la componente naturale in città. La prossimità del Parco Nord alla grande area urbana dà la possibilità di spingersi oltre i confini e promuovere delle vere e proprie progettualità in grado di riqualificare il territorio a partire dalla sua natura. Le progettualità di connessione ecologica e riqualificazione necessitano di essere allargate, con l'obiettivo di creare un'unica grande infrastruttura verde che supporti e preservi la natura in ambito urbano e che insista su una dimensione di connessioni e ampliamento delle aree protette attorno a progetti di rete. Più in generale il futuro può essere collegato alla nascita di un unico parco regionale metropolitano di cintura attorno a Milano attraverso la fusione tra Parco Nord e Parco Agricolo Sud, costituendo una fascia di protezione, salvaguardia e agricoltura sostenibile con l'obiettivo di ipotizzare uno sviluppo che parta dai vuoti urbani.

La riforma ha accelerato la collaborazione e la condivisione di competenze e progettualità tra diversi parchi; ad esempio tra il Parco Monte Barro e il Parco Montevecchia. Questi avevano intrapreso e formalizzato già prima della riforma un percorso di collaborazione, comprendente la condivisione di personale e di progetti; la cooperazione si è poi sviluppata attraverso un progetto per il bando "Capitale naturale 2017" finanziato dalla Fondazione Cariplo, che agisce sull'intero ambito territoriale eco-sistemico e che comprende la conservazione del gambero di fiume e la tutela del reticolo idrico minore, interventi di gestione forestale e di conservazione di prati magri ed aree umide, educazione ambientale, azioni a supporto dell'agricoltura sociale.

Il Parco Adamello ha sviluppato diverse progettualità e sperimentazioni tra cui il mantenimento e la preservazione dei prati attraverso lo sfalcio a mano. A partire da questa iniziativa cinquanta agricoltori e *hobby farmer* si sono aggregati per costruire una "banca del fieno": il parco ha una certificazione per il fieno che viene prodotto da questa attività e lo rivende a soggetti come

produttori di formaggi, allevatori, ecc. Questa progettualità non garantisce un guadagno in termini economici, ma permette al Parco di essere una piattaforma su cui si consolidano delle reti, costruendo piccole economie attorno al produttore e al prato da sfalcio, lavorando così sulla valorizzazione sociale del ruolo del produttore e provando a costruire piccole politiche di sviluppo locale. Tra le altre progettualità del Parco vi sono quelle legate alla conservazione dei muretti a secco che rappresentano un patrimonio materiale che non sempre l'agricoltura odierna è stata in grado di mantenere nella misura necessaria. Rappresentano anche un patrimonio culturale da conoscere e divulgare, un elemento importante dal punto di vista paesaggistico e delle modalità di coltivazione. Il parco sta promuovendo una sperimentazione sulla manutenzione dei muretti a secco e ha avviato una scuola per l'acquisizione di competenze sulla costruzione dei muretti, creando, quindi, anche occasione di coesione sociale e costruzione di comunità. Altro fronte su cui il Parco sta sviluppando progettualità fa riferimento agli orti: in collaborazione con diverse cooperative sociali, associazioni e altre realtà del territorio sono stati avviati percorsi di progettazione e sperimentazione per trasferire competenze e *know-how* mettendo a lavoro le energie sociali.

A4.2 Focus group del 10 aprile 2018: giudizi ed elementi di sintesi

Il Focus group ha visto la presenza di 19 operatori dei parchi, principalmente i direttori e in qualche caso funzionari, in rappresentanza di 18 sui 25 parchi regionali e nazionali della Lombardia, in particolare:

Parco Oglio Sud, Parco Adda Nord, Parco del Serio, Parco Nord Milano, Parco delle Groane, Parco delle Orobie Bergamasche, Parco delle Orobie Valtellinesi, Parco Naturale del Bosco delle Querce, Parco dello Stelvio, Parco della Valle del Ticino, Parco Adda Sud, Parco del Monte Barro, Parco Alto Garda Bresciano, Parco dei Colli di Bergamo, Parco Agricolo Sud Milano, Parco di Montevicchia e della Valle del Curone, Parco Campo dei Fiori, Parco Valle del Lambro.

Il focus-group è stato strutturato in due momenti. Il primo di discussione sui temi della governance. Un secondo momento invece è consistito nella rilevazione degli orientamenti dei dirigenti rispetto all'impatto (o altra parola) dell'assetto di governance della Regione Lombardia su otto specifici aspetti delle politiche per i parchi, attraverso un questionario somministrato al termine dei lavori. La discussione è partita dalla proposta, da parte del team di ricerca, di un framework analitico che enuclea cinque dimensioni su cui è possibile valutare le performance dei parchi. Tali dimensioni sono da ricondurre ad una dimensione trasversale e di sintesi che è quella della governance, intesa sia come sviluppo organizzativo e di competenze che come reti di relazioni multilivello che i Parchi sono chiamati a costruire e/o mantenere per poter svolgere al meglio la propria missione.

Il team di ricerca ha strutturato la discussione su due macro-temi su cui i partecipanti al focus group sono intervenuti. Il primo attiene alla natura più o meno conflittuale degli obiettivi perseguiti dai

parchi. Il secondo macro tema riguarda invece la percezione dell'adeguatezza della struttura di governance delle politiche regionali dei parchi.

Nei loro interventi i dirigenti non hanno dedicato la stessa attenzione ai due temi. Anzi, si può dire che l'esistenza di possibili trade-off fra obiettivi è un tema che è stato dato per scontato da alcuni, mentre non sono emerse posizioni che, al contrario, facessero emergere la complementarietà, ad esempio, fra tutela e valorizzazione, con la sola eccezione delle Orobie Valtellinesi, la cui peculiarità tuttavia sembrerebbe dipendere dall'estrema perifericità del Parco.

Gli interventi sono stati quasi prevalentemente incentrati sul tema della governance, da intendersi sia nella sua componente organizzativa che inter-organizzativa.

Sul primo fronte un punto subito emerso e che ha incontrato l'accordo dei partecipanti riguarda la natura giuridica dei Parchi. La forma di "Ente di diritto pubblico" – introdotta dalla legislazione in sostituzione delle forme consortili – è stata infatti giudicata inadeguata in ragione di lacune ordinamentali ("facciamo fatica ad accedere ai dati catastali"), da un lato, ed un eccesso di vincoli di bilancio e nelle modalità di reclutamento delle risorse umane, dall'altro, che hanno prodotto un peggioramento rispetto alle gestioni consortili.

Per quanto attiene le relazioni inter-organizzative, i temi hanno riguardato principalmente i rapporti fra parchi e Regione da un lato, e dall'altro la relazione fra parchi ed enti locali. Su entrambi i punti, sebbene non sia emerso un orientamento unanime, esistono tuttavia delle opinioni sufficientemente consolidate.

Con riferimento al rapporto con Regione Lombardia sono emersi tre aspetti critici. Innanzitutto, quello dei finanziamenti, che sono diminuiti, causando notevole stress organizzativo: molti parchi hanno personale appena sufficiente per assolvere ad adempimenti amministrativi, tra l'altro in crescita. Un secondo elemento è costituito dalla mancanza di direttive regionali univoche circa le politiche relative alle aree protette. La maggior parte dei partecipanti ha espresso la necessità di una maggiore presenza regionale. In alcuni casi è stata sottolineata la necessità di riorganizzare i servizi amministrativi, che potrebbero essere assolti su scala più ampia, o comunque organizzati sulla base di standard procedurali regionali tali da definire un clima di maggiore certezza (ad esempio nei confronti delle procedure richieste dall'Autorità anticorruzione). In parte collegato a questo punto, il terzo fattore segnalato è quello di una certa assenza di coordinamento all'interno della stessa tecno-struttura regionale, che ha avuto impatti negativi, ad esempio, per l'accesso a finanziamenti europei; in questo ambito, è stata sottolineata anche l'esigenza di rafforzare il ruolo dei parchi nell'ambito della dialettica tra settori regionali, con particolare riferimento al tema dei processi decisionali riguardanti le infrastrutture a forte impatto ambientale.

Sul fronte del rapporto con gli enti locali, alcuni parchi hanno lamentato situazioni di loro "cattura" da parte dei governi locali, a discapito di una gestione maggiormente orientata al lungo periodo. L'atteggiamento prevalente dei governi locali fa sì che i parchi vengano visti da una parte come tecno-strutture su cui riversare domande di adempimenti, dall'altra come erogatori di servizi spot, quale vetrina della capacità di tutela ambientale. La richiesta di maggior protagonismo regionale, quindi, va anche intesa come la necessità di maggiore autonomia dagli enti locali. Occorre specificare che almeno due parchi hanno fornito un'immagine opposta del loro rapporto con le comunità locali, rivendicando come la costituzione stessa del parco sia nata proprio dal basso, per cui il conflitto di cui sopra non è percepito come negativo.

Al termine del focus group il team di ricerca ha distribuito un questionario in cui veniva richiesto ai dirigenti dei parchi di indicare – secondo una scala che va da 0 a 3, in cui 0 indica un giudizio molto critico e 3 uno molto positivo – quale impatto la regolazione regionale ha sui seguenti aspetti:

1. aggregazione tra parchi/aree protette;
2. disponibilità finanziarie;
3. capacità di sviluppare progetti (scientifici, per il potenziamento dei servizi);
4. capacità di sviluppare partnership e reti;
5. competenze interne;
6. idea di parco come 'agenzia/organismo intermedio di sviluppo ambientale' e non solo come ente di tutela;
7. il superamento dei confini per sviluppare azioni al di là del perimetro di delimitazione del territorio a parco;
8. capacità manageriali dei vertici.

I tredici dirigenti che hanno risposto al questionario hanno fatto emergere un orientamento concorde rispetto a due issue: le disponibilità finanziarie, per le quali il giudizio è complessivamente molto critico (fig. 2) e rispetto alla Capacità di sviluppare partnership e reti, dove invece il giudizio nei confronti dell'impianto regolativo è invece positivo.

Le altre issue invece mettono in luce una certa polarizzazione fra i rispondenti, che per ciascuna si dividono fra coloro che hanno dato un giudizio positivo e chi invece ha fatto prevalere un giudizio criticato. Questo risultato non è, ovviamente, facilmente interpretabile senza adeguati approfondimenti. Per alcuni quesiti può essere considerato come il frutto della diversa natura dei parchi coinvolti; se confermata, questa ipotesi suggerisce l'adozione di un framework che tenga conto della multi-dimensionalità delle politiche in oggetto e della diversa vocazione dei parchi; per altri quesiti, come ad esempio quello sul ruolo di soggetto intermedio di area vasta che i parchi potrebbero giocare, la polarizzazione dei giudizi può costituire il segnale di un dibattito non ancora maturo, che necessita di specificazioni sulle caratteristiche di una tale disegno.

Figura A4.2.1 - Aggregazione tra parchi/aree protette

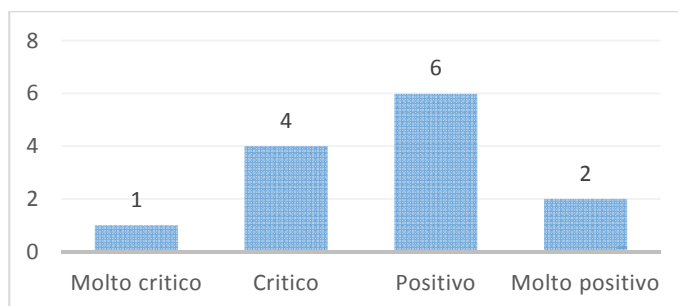


Figura A4.2.2 - Disponibilità finanziarie

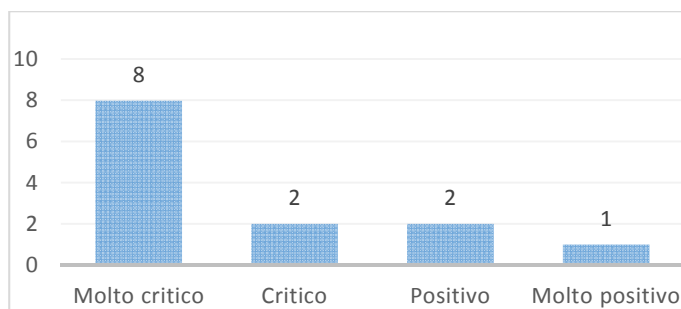


Figura A4.2.3 - Capacità di sviluppare progetti

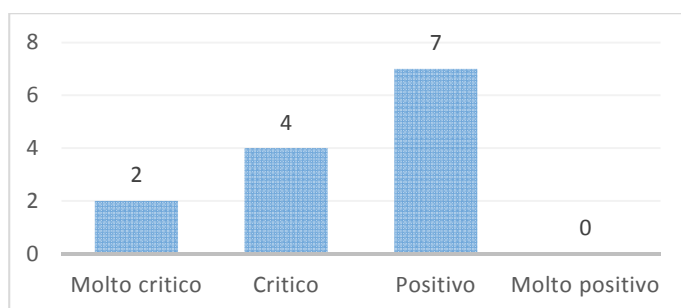


Figura A4.2.4 - Capacità di sviluppare partnership e reti

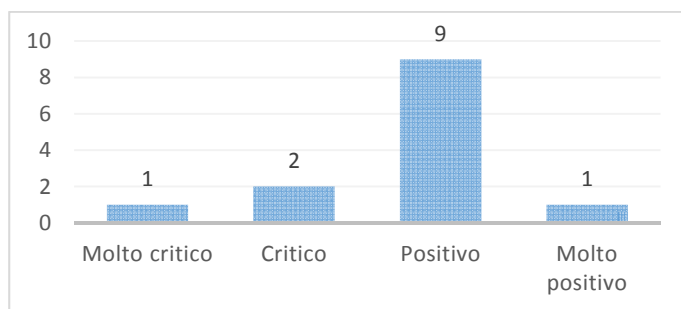


Figura A4.2.5 - Competenze interne ai Parchi

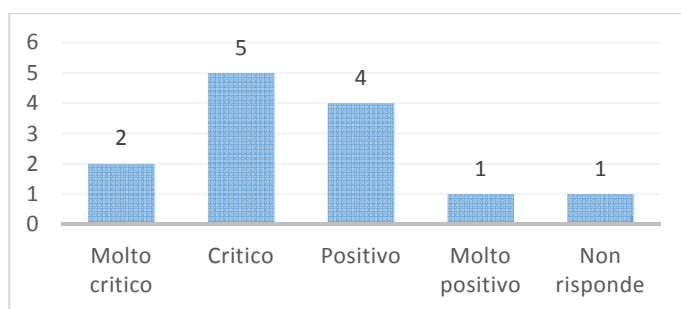


Figura A4.6 - Idea di parco come 'agenzia/organismo intermedio di sviluppo ambientale' e non solo come ente di tutela

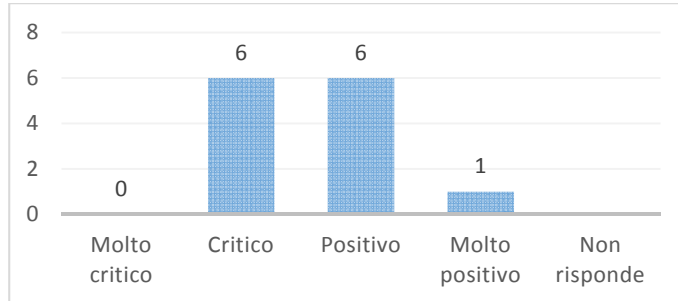


Figura A4.2.7 - Il superamento dei confini per sviluppare azioni al di là del perimetro di delimitazione del territorio a parco

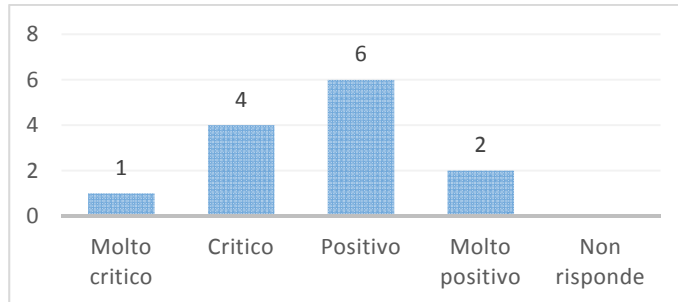
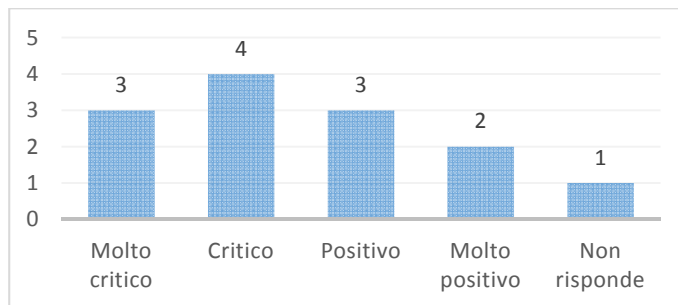


Figura A4.2.8 – Capacità manageriali dei vertici



ALLEGATO 5

**Principali indicatori proposti dal modello MEVAP
riorganizzati secondo le categorie del *framework* proposto**

Tabella A5.1 – Principali indicatori proposti dal modello MEVAP¹² riorganizzati secondo le categorie del framework proposto

INDICATORI PARCHI E AREE PROTETTE - Fonti: Marino (a cura di) La valutazione di efficacia per le aree protette, Milano, Angeli, 2012. + Corso di Formazione e focus group Regione Lombardia 2018				
Categoria	Ambito	Obiettivo target	Indicatore/i	Unità di misura
1	Conservazione biodiversità e protezione habitat			
1.1	Biodiversità e risorse genetiche	Ricchezza floristica	specie totali presenti; specie endemiche; specie autoctone; specie rare; spettro biologico; spettro corologico	N.; %; elenco; specie autoctone/specie alloctone
1.2		Ricchezza faunistica	specie totali presenti; specie endemiche; specie autoctone; specie rare; azioni per il contenimento delle specie alloctone	N.; %; elenco; specie autoctone/specie alloctone; n. coppie grandi carnivori
1.3		Ricchezza vegetazionale	tipologie vegetazionali	Elenco; CLC - Corine Land Cover
1.4		Habitat	Sic, ZPS, caratteristiche	Ettari sul totale, rappresentatività, livello di conservazione,
1.5		Riduz. Vulnerabilità specie vegetali	specie protette da convenzioni internazionali; specie in lista rossa IUCN specie alloctone	N.; %; elenco
1.6		Riduz. Vulnerabilità specie animali	specie protette da convenzioni internazionali; specie in lista rossa IUCN specie alloctone	N.; %; elenco
1.7		Riduz. Vulnerabilità habitat	frammentazione degli habitat estensione habitat	ha ha; dinamica: aumento, diminuzione
1.8		Servizi ecosistemici (ES)	ES per macroaree tipo MEA Millenium Ecosystem Assessment servizi di supporto, di approvvigionamento, di regolazione, culturali	n. e tipo di ES http://www.teebweb.org/ ; Costanza etc.
1.9	Risorse idriche	Qualità acque superficiali	elenco corsi d'acqua con calcolo di Indice LIM con valore e classi di qualità elenco corsi d'acqua con calcolo di Indice SECA con classe di qualità elenco corsi d'acqua con calcolo di Indice SEL con classe di qualità	LIM livello di inquinamento da macrodescrittori Stato ecologico dei corsi d'acqua (SECA) Stato ecologico dei laghi SEL
1.10		Qualità acque sotterranee	elenco corsi d'acqua con calcolo di Indice SCAS con classe di qualità	Stato ecologico acque sotterranee
1.11		Qualità acque marine costiere	aree in cui è stato calcolato indice TRIX con valore e classe di giudizio aree in cui è stato calcolato indice IQB con valore e classe di qualità lunghezza corsi d'acqua riqualificati - rinaturalizzati	TRIX Indice trofico acque marine costiere IQB Indice di qualità batteriologica Km corsi d'acqua riqualificati/rinaturalizzati
			presenza specie-indice per qualità acqua	

I servizi erogati dai Parchi regionali lombardi. Missione Valutativa

1.12		Risorse forestali e paesaggistiche	Incendi boschivi - diminuzione	Incendi - Superficie percorsa dal fuoco (ha); superficie boscata e superficie non boscata percorse dal fuoco;	N.; ha; % rispetto al totale; delta rispetto anno precedente
1.13			Superficie forestale	Suddivisione per fascia altimetrica; indice di boscosità; sup. per tipo di bosco	ha; % per fascia; ha per tipo di bosco
1.14			Conservazione del paesaggio	Indice ILC Index of Landscape Conservation	
1.15		Suolo e sottosuolo	Fragilità geologica	fenomeni franosi e indice di franosità	n; %
				classificazione comuni di parco per vulnerabilità e rischio franoso	
1.16		Biodiversità e risorse genetiche	Variabilità genetica in agricoltura e zootecnica	razze animali autoctone - varietà colturali autoctone	n; elenco
1.17		Risorse idriche	Uso dell'acqua	consumo idrico zootecnica; settore irriguo; settore domestico; acqua estratta in falda e in superficie	milioni di mcubi/anno
1.18		Risorse forestali e paesaggistiche	Utilizzo risorse forestali	nulla osta rilasciati e richiesti; superficie sottoposta a taglio;	n. nulla osta; % sup. a taglio su totale
1.19		Suolo e sottosuolo	Uso del suolo	SAU/SAT; seminativi; coltivazioni legnose; pascoli; arboricoltura da legno; sup. boschive; sup. non utilizzate; sup. per attività ricreative; altro	% su totale; ha;
1.20		Biodiversità e risorse genetiche	Banca del germoplasma / ecc	presenza/assenza; specie vegetali conservate; specie endemiche conservate; specie vegetali in via di estinzione conservate; ecc	
1.21			Gestione faunistica	specie introdotte; specie ripopolate; specie monitorate; colonizzazioni	n; elenco
1.22			Recupero risorse genetiche in agric. e zootecnica	razze animale autoctone recuperate; varietà colturali recuperate progetti realizzati/in corso	n; elenco
1.23		Risorse idriche	Gestione acque reflue	impianti di fitodepurazione in strutture Parco, pubbliche, private; allacci;	n.; % copertura rispetto a totale strutture
1.24		Risorse forestali e paesaggistiche	Rimboschimenti, imboschimenti	superf. oggetto di rimboschimento; specie impiegate; impianti biomasse	ha; % su tot sup forestale; n. impianti arboricoltura; n imp. Biomasse
1.25			Gestione risorse forestali	superficie gestita / totale superficie	ha
1.26			Attività di recupero ambientale	siti bonificati; cave recuperate; miniere recuperate; interventi di ingegneria naturalistica; azioni di recupero paesaggio	n.; % ha recuperati

Rapporto finale (cod. TER17009)

1.27		Suolo e sottosuolo	Prevenzione assetto idrogeologico	spese per prevenzione danni da dissesto idrogeologico diminuzione della vulnerabilità: ettari interessati	euro % ha aree che hanno diminuito la vulnerabilità
1.28			Ripristino danni da dissesto idrog.	spese per ripristino da danni per dissesto idrogeologico	euro
1.29		Pressione sulle risorse	Intensità turistica	visitatori/popolazione residente; indice di concentrazione temporale	%
1.30			Infrastrutture viarie	lunghezza strade (nazionali, regionali, provinciali, comunali)	km; %
			consumo di suolo	dinamica del consumo di suolo	% in diminuzione o in aumento
1.31		Sperimentazione	sviluppo conoscenze	progetti scientifici - progetti di sviluppo	numero; valore economico annuo;
2	Educazione - diffusione cultura				
2.1			educazione	centri/aule per educazione ambientale	n.; posti a sedere; mq;
2.2				iscritti; partecipanti	numero
2.3				corsi organizzati per tipo	numero
2.4				classi scolastiche ospitate	numero
2.5				progetti di educazione ambientale	numero
				n. prodotti didattici che le scuole realizzano a seguito della didattica	numero
2.6				campi di volontariato	numero/anno
2.7				livello di soddisfazione	% giudizi positivi e verifica apprendimento
2.8				orti e giardini botanici	n. e specie
2.9				aree faunistiche	n. e specie
				n. associazioni, enti con i quali si opera in rete per	

I servizi erogati dai Parchi regionali lombardi. Missione Valutativa

3	Fruibilità - Turismo				
3.1		accessibilità	Infrastrutturazione sostenibile	km sentieristica fruibile	Km
3.2				km piste ciclabili, di cui km in rete	Km
3.3				linee - mezzi di trasporto ecologico	km; n.
3.4				linee ferroviarie	km
3.5			strutture	centri parco	n.;
3.6				aree di sosta	n; mq
				altro	
3.7		Turismo	flussi	visitatori musei, monumenti, aree archeologiche	numero; stagionalità
3.8				fatturato da entrate	euro
3.9				turismo naturalistico	numero, stagionalità
3.10				fatturato da entrate	euro
3.11				campeggi, ostelli, rifugi, hotel; B&B	n.; posti letto; presenze; pernottamenti; fatturato
3.12				ristoranti, bar	mq; tavoli ristoranti; fatturato
3.13				shops	fatturato; fatturato per mq;
				pacchetti turistici in cui il Parco è inserito	numero
			comunicazione	n. followers	facebook; twitter
			percezione	giudizi positivi sul Parco	risultati da sentiment analysis su dati Twitter e/o Facebook

4	Economia e Sostenibilità delle produzioni				
4.1		Pressione sulle risorse	Agricoltura	quintali di fertilizzanti per ettaro di SAU; cavalli/vapore per ha di SAU concime quantità di rifiuti agricoli prodotti	q/ha; w/ha t
4.2			Depurazione acque	deputazione delle acque reflue convogliate nella rete presenza fognature; acqua potabile, acquedotto	assente/parziale/totale
4.3		Reddito	Benessere economico	PIL proc-capite - PIL comunale	
4.4.		Occupazione	Occupati per settore	occupati in agric. all'interno del parco; artigianato; commercio e servizi; industria	n. e % sul totale
4.5				occupati in agric. nei comuni del parco; artigianato; commercio e servizi; industria	n. e % sul totale
4.6		Efficienza carbonica	consumi energetici	consumi di energia da fonti non rinnovabili (per fonte) - interno parco ed esterno	
4.7				consumi di energia da fonti rinnovabili (per fonte) - interno parco e comuni	
4.8			produzione energetica	produzione di energia da fonti rinnovabili - per tipo di fonte	n. impianti per fonte; Kw prodotti per fonte
4.9				emissione di certificati verdi	n.
4.10		economia sostenibile	attività economiche sostenibili	attività produttive e servizi a bassa intensità di materia - nel parco e nei comuni	n.; occupazione; fatturato;
4.11				nuove imprese create caratterizzate da bassa intensità materiale	n.; occupazione; fatturato;
				n. imprese legate al parco	n.; occupazione; fatturato
4.12			produzioni certificate	Prodotti tipici: DOP, IGP, DOC/DOCG; ecc.	n.; occupazione; fatturato;
4.13			produzioni sostenibili	aziende biologiche sul totale aziende agricole presenti; aziende in conversione; aziende miste - per tipo/ambito	n.; occupazione; fatturato; superficie
4.14		Parco come laboratorio	produzioni certificate	filiera corta nei servizi legati al cibo (ristoranti, negozi),	n.; tipo
4.15				certificazioni di diverso tipo nelle produzioni	n.; elenco
4.16			marchi	marchi promossi e legati al Parco	n.; elenco
				numero iniziative a sostegno di agricoltura sostenibile	n.

Rapporto finale (cod. TER17009)

5	Identità locale				
5.1		capitale umano	sviluppo popolazione	variazione popolazione residente nei comuni del parco	n. e variazione rispetto a anni precedenti
5.2		capitale umano	grado di istruzione	variazione del livello di istruzione	struttura istruzione
5.3		capitale economico	valorizzazione	variazione nel valore delle case	euro al mq - media comuni
5.4		capitale sociale	associazionismo	n. associazioni con cui il Parco ha relazioni	n.;
5.5				n. persone iscritte ad associazioni: variazione	variazione % rispetto a periodo precedente
5.6		Capitale sociale	valorizzazione socio-economica	percezione sul valore sociale prodotto dal parco per la collettività - tutti i cittadini	% giudizi positive
5.7				percezione sul valore economico prodotto dal parco - imprenditori + cittadini	% giudizi positive
5.8				percezione sul valore culturale prodotto dal parco - tutti i cittadini	% giudizi positive
5.9				percezione sul valore ambientale prodotto dal parco - tutti i cittadini	% giudizi positive
			mediazione culturale	azioni di mediazione culturale con la collettività	numero; tipo
			coinvolgimento	fiere, sagre e altre iniziative di socializzazione cui il parco ha partecipato	numero; tipo; caratteristiche della partecipazione
			promozione	azioni di promozione/valorizzazione del territorio e dei produttori locali	numero; tipo; n. visitatori; n. produttori coinvolti;

I servizi erogati dai Parchi regionali lombardi. Missione Valutativa

6	Governance				
6.1		struttura istituzionale	estensione	n. comuni coinvolti nella gestione del parco; n. CM; province; regioni	
6.2			rendimento istituzionale	riunioni degli organismi del parco; presenze e assenze;	
6.3				giorni in cui il Parco è rimasto senza organi operativi (CdA; Presidente; direttore)	
6.4			copertura della pianificazione	presenza/assenza di: piano del parco; ecc; n. giorni senza piano	presenza/assenza; elenco; kmq senza piano
6.5			sostenibilità economico-finanziaria	dinamica dei finanziamenti annui regionali; eell; privati	valore assoluto e % di scostamento dal periodo precedente; correnti e c/c
6.6				dinamica dei finanziamenti annui mobilitati autonomamente (autofinanziamenti)	valore assoluto e % di scostamento dal periodo precedente; correnti e c/c
6.7				di cui: entrate da fruizione visitatori, da compensaz. forestali, da verbali, ecc.	
6.8				livello delle risorse in c/c sul totale	%
6.8			indicatori di bilancio	rigidità della spesa (personale su tot); capacità di spesa; pagamenti; ecc.	
6.9		minacce	riduzione eventi dannosi	incendi dolosi	n; % riduzione nel tempo; valore medio danni
6.10				numero e ammontare del costo per danneggiamenti, vandalismo	n.; euro e valore medio danni; dinamica temporale
6.11				ammontare spesa per rimozione rifiuti	euro e dinamica temporale
6.12				illeciti amministrativi accertati: pesca, funghi, edilizia, bracconaggio,	euro; n eventi; n animali feriti, ecc
6.13				eventi e illeciti per abusivismo edilizio, discariche abusive, scarichi abusivi in a	euro; n eventi;
6.14			attività amministrativa	ammontare indennizzi per danni provocati da fauna; tempi di risposta	euro; dinamica temporale; % risposte entro X gg;
6.15				ammontare indennizzi per mancati tagli e pascoli; tempi di risposta	euro; dinamica temporale; % risposte entro X gg;
6.16			protezione civile e guardie volontarie	n. gruppi di protezione civile e guardie volontarie	
6.17				n. persone associate a protezine civile e guardie volontarie	
6.18		progetti con i comuni e istituzioni		coinvolgimento di Parco e eell in Emas, Agenda 21, ecc	
6.19		rendicontazione	bilanci sociali	elaborazione sistematica di bilancio sociale, bilanci partecipati, ecc	descrizione
6.20		Cooperazione e partnership	progetti e iniziative	iniziative locali, regionali, nazionali e internazionali	analisi della complessità delle partnership; ruolo giocato (promotore;
6.21				es. gemellaggi; progetti in partenariato;	capofila/regista; aggregato)
6.22				progetti per livello del finanziatore	n. annuo; ammontare risorse annue dai vari finanziatori (locale, reg; naz;
		collaborazione inter-ist		istanze di collaborazione prese in carico	n.;
				n. consulenze a EELL	n.; tipo.
		accessibilità per utenti	innovazioni - tecnologia	accessibilità on line per adempimenti amministrativi, ecc.	modalità di accesso
		struttura istituzionale	sostenibilità organizzativa	risorse umane per categoria e competenza	numero; elenco
				formazione per risorse umane all'anno	n. ore annue / personale (media)
			reputazione	livello di fiducia riposto nel Parco come istituzione	risultato survey cittadini
				analisi media e social media: livello giudizi negativi e reclami	analisi; % rispetto a giudizi positivi
			credibilità	livello di rispetto relativamente alle capacità del personale del Parco	risultato indagine su stakeholders

Fonte: elaborazioni propria su modello MEPV (Marino, 2012)