

SENATO DELLA REPUBBLICA

X LEGISLATURA

13^a COMMISSIONE PERMANENTE

(Territorio, ambiente, beni ambientali)

53° RESOCONTO STENOGRAFICO

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 18 SETTEMBRE 1991

(Pomeridiana)

Presidenza del Presidente **PAGANI Maurizio**

INDICE

Disegni di legge in sede redigente

«Norme per la conservazione della natura e per le aree protette» (255), d'iniziativa del senatore Cascia e di altri senatori

«Istituzione del Parco nazionale del Pollino» (485), d'iniziativa del senatore Cascia e di altri senatori

«Legge-quadro per l'istituzione e la gestione delle aree naturali protette» (510), d'iniziativa del senatore Rosati e di altri senatori

«Legge-quadro per la protezione della natura e per i parchi e le riserve naturali» (796), d'iniziativa del senatore Gualtieri e di altri senatori

«Legge-quadro in materia di parchi nazionali, riserve naturali, parchi marini e riser-

ve marine» (809), d'iniziativa del senatore Boato e di altri senatori

«Istituzione e gestione del Parco nazionale del Pollino» (818), d'iniziativa del senatore Coviello e di altri senatori

«Istituzione del Parco nazionale del Cilento» (889), d'iniziativa del senatore Innamorato e di altri senatori

«Tutela e sviluppo delle aree protette di interesse nazionale nel Mezzogiorno continentale: Cilento e Vallo di Diano (monti Alburni, Cervati, Gelbison, Stella, Sacro, Bulgheria), Picentino (monti Terminio, Cervialto), Appennino lucano, Val d'Agri e Lagonegrese (monti Arioso, Volturino, Viggiano, Sirino, Raparo) e arco costiero da Paestum, Castellabate, Palinuro a Ma-

13^a COMMISSIONE53^o RESOCONTO STEN. (18 settembre 1991)

ratea» (1008), d'iniziativa del senatore Coviello e di altri senatori

«Norme in materia di parchi naturali e regionali» (1647), d'iniziativa del senatore Cutrera e di altri senatori

«Istituzione del Parco marino di Porto Selvaggio» (1666), d'iniziativa della senatrice Maniari e di altri senatori

«Abrogazione del decreto ministeriale 7 dicembre 1989 e istituzione della riserva naturale "Le Grotte" in Aci Trezza» (2440), d'iniziativa dei senatori Filetti e La Russa

«Istituzione del Parco nazionale dell'Alta Murgia» (2549), d'iniziativa del senatore Petrara e di altri senatori

«Legge-quadro sulle aree protette» (2918), d'iniziativa dei deputati Auleta ed altri; Boselli

ed altri; Boselli ed altri; Ceruti ed altri; La Malfa ed altri; Savino e Principe; Serafini Anna Maria ed altri; D'Addario ed altri; Barzanti ed altri; D'Amato Carlo e D'Addario; Trantino ed altri, approvato dalla Camera dei deputati, in un testo unificato

(Seguito della discussione congiunta e rinvio)

PRESIDENTE.....	Pag. 3, 5, 23
ANDREINI (Com.-PDS)	17
ANGELINI, sottosegretario di Stato per l'ambiente	9, 17, 18
DUJANY (Misto ADP).....	4
FABRIS (DC), relatore alla Commissione	5
GOLFARI (DC)	17, 18
TORNATI (Com.-PDS)	17

I lavori iniziano alle ore 16,40.

DISEGNI DI LEGGE IN SEDE REDIGENTE

«**Norme per la conservazione della natura e per le aree protette**» (255), d'iniziativa del senatore Cascia e di altri senatori

«**Istituzione del Parco nazionale del Pollino**» (485), d'iniziativa del senatore Cascia e di altri senatori

«**Legge-quadro per l'istituzione e la gestione delle aree naturali protette**» (510), d'iniziativa del senatore Rosati e di altri senatori

«**Legge-quadro per la protezione della natura e per i parchi e le riserve naturali**» (796), d'iniziativa del senatore Gualtieri e di altri senatori

«**Legge-quadro in materia di parchi nazionali, riserve naturali, parchi marini e riserve marine**» (809), d'iniziativa del senatore Boato e di altri senatori

«**Istituzione e gestione del Parco nazionale del Pollino**» (818), d'iniziativa del senatore Coviello e di altri senatori

«**Istituzione del Parco nazionale del Cilento**» (889), d'iniziativa del senatore Innamorato e di altri senatori

«**Tutela e sviluppo delle aree protette di interesse nazionale nel Mezzogiorno continentale: Cilento e Vallo di Diano (monti Alburni, Cervati, Gelbison, Stella, Sacro, Bulgheria), Picentino (monti Terminio, Cervialto), Appennino lucano, Val d'Agri e Lagonegrese (monti Arioso, Volturino, Viggiano, Sirino, Raparo) e arco costiero da Paestum, Castellabate, Palinuro a Maratea**» (1008), d'iniziativa del senatore Coviello e di altri senatori

«**Norme in materia di parchi naturali e regionali**» (1647), d'iniziativa del senatore Cutrera e di altri senatori

«**Istituzione del Parco marino di Porto Selvaggio**» (1666), d'iniziativa della senatrice Manieri e di altri senatori

«**Abrogazione del decreto ministeriale 7 dicembre 1989 e istituzione della riserva naturale "Le Grotte" in Aci Trezza**» (2440), d'iniziativa dei senatori Filetti e La Russa

«**Istituzione del Parco nazionale dell'Alta Murgia**» (2549), d'iniziativa del senatore Petrarra e di altri senatori

«**Legge-quadro sulle aree protette**» (2918), d'iniziativa dei deputati Auleta ed altri; Boselli ed altri; Boselli ed altri; Ceruti ed altri; La Malfa ed altri; Savino e Principe; Serafini Anna Maria ed altri; D'Addario ed altri; Barzanti ed altri; D'Amato Carlo e D'Addario; Trantino ed altri, approvato dalla Camera dei deputati, in un testo unificato
(Seguito della discussione congiunta e rinvio)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione congiunta del disegno di legge: «Norme per la conservazione della natura e per le aree protette», di iniziativa del senatore Cascia e di altri senatori.

Su questa stessa materia sono iscritti all'ordine del giorno anche i seguenti disegni di legge: «Istituzione del Parco nazionale del Pollino», di iniziativa del senatore Cascia e di altri senatori; «Legge-quadro per l'istituzione e la gestione delle aree regionali protette», di iniziativa del senatore Rosati e di altri senatori; «Legge-quadro per la protezione della natura e per i parchi e le riserve naturali», di iniziativa del senatore Gualtieri e di altri senatori; «Legge-quadro in materia di parchi nazionali, riserve naturali, parchi marini e riserve marine», di iniziativa del senatore Boato e di altri senatori; «Istituzione e gestione del Parco nazionale del Pollino», di iniziativa del senatore Coviello e di altri senatori; «Istituzione del Parco nazionale del Cilento», di iniziativa del senatore Innamorato e di altri senatori; «Tutela e sviluppo delle aree protette di interesse nazionale nel Mezzogiorno continentale: Cilento e Vallo di Diano (monti Alburni, Cervati, Gelbison, Stella, Sacro, Bulgheria), Picentino (monti Terminio, Cervialto), Appennino lucano, Val d'Agri e Lagonegrese (monti Arioso, Volturino, Vigliano, Sirino, Raparo) e arco costiero da Paestum, Castellabate, Palinuro a Maratea», di iniziativa del senatore Coviello e di altri senatori; «Norme in materia di parchi regionali e naturali», di iniziativa del senatore Cutrera e di altri senatori; «Istituzione del Parco marino di Porto Selvaggio», di iniziativa della senatrice Manieri e di altri senatori; «Abrogazione del decreto ministeriale 7 dicembre 1888 e istituzione della riserva naturale «Le Grotte» in Aci Trezza, di iniziativa dei senatori Filetti e La Russa; «Istituzione del Parco nazionale dell'Alta Murgia» di iniziativa del senatore Petrarà e di altri senatori; «Legge-quadro sulle aree protette», di iniziativa dei deputati Auleta ed altri; Boselli ed altri; Boselli ed altri, Ceruti ed altri; La Malfa ed altri; Savino e Principe; Serafini Annamaria ed altri; D'Addario; Barzanti ed altri; D'Amato Carlo e D'Addario; Trantino ed altri, approvato dalla Camera dei deputati, in un testo unificato.

Riprendiamo la discussione congiunta sospesa nella seduta anti-meridiana.

DUJANY. Signor Presidente, svolgerò un intervento piuttosto breve, anche perchè mi riservo di presentare alcuni emendamenti e quindi di approfondire l'argomento successivamente. Credo che molti colleghi abbiano già sottolineato che il parco deve essere un'occasione di sviluppo locale tendente a superare il modello vincolistico. Deve trattarsi cioè di una istituzione non eccessivamente lontana dalle esigenze della popolazione. O il problema della protezione della natura è compreso dalla gente, che quindi coopera ad esso, oppure diventa un insieme di norme astratte che rischiano di essere oggetto di incomprensioni e conflitti.

Mi sembra che in questo testo, malgrado lo sforzo compiuto dalla Camera, esistano ancora molte possibilità di conflitto istituzionale. Anche questo disegno di legge, che punta a essere una futura legge-quadro, mi pare costituisca un provvedimento di principio che mescola concetti astratti e criteri di gestione dettagliata. Probabilmente converrebbe creare una norma più coerente al principio della legge-quadro, riservando poteri di esecuzione agli organi periferici.

La Regione che rappresento ormai da venti anni è in una fase difficile per quanto riguarda la gestione del suo parco, quello del Gran

Paradiso. A questo proposito si è già espressa ripetutamente la Corte costituzionale, così come il consiglio regionale e le popolazioni locali. Sarebbe allora opportuno che per questo parco, inserito nel disegno di legge al nostro esame ma già esistente da parecchi decenni, si tenesse conto delle competenze primarie ed esclusive della Regione a statuto speciale, la quale ci tiene alla conservazione del parco medesimo, malgrado certe affermazioni sbagliate e in malafede in base alle quali la Regione Val d'Aosta avrebbe una posizione contraria all'esistenza del parco. La nostra Regione, invece, vuole proteggere il parco, come intendono fare anche i comuni inseriti in esso, ma garantendosi al tempo stesso il diritto di vivere e di essere protetti come le piante e la fauna.

Per quanto concerne invece il Parco del Monte Bianco, non ci si può limitare alla visione di un parco nazionale, che va invece inquadrato in una dimensione internazionale, dal momento che sono coinvolti i tre Stati confinanti di Francia, Italia e Svizzera. Le autorità locali interessate dei tre paesi stanno studiando alcune soluzioni e proposte affinché possa essere realizzato un parco a livello internazionale.

Altro problema è quello relativo alle competenze e al rischio di conflitti istituzionali. Si è previsto di attribuire la sorveglianza e la vigilanza al Corpo forestale dello Stato. Ebbene, nella Regione Valle d'Aosta, come nella provincia di Bolzano, il Corpo forestale è regionalizzato e di questo bisogna prendere atto, mentre il testo al nostro esame per ora prevede la competenza del parco sulla sorveglianza.

Eccessivamente centralistica, a mio avviso, è anche la previsione della nomina del Presidente del parco da parte del Ministro. Sarebbe importante che questa nomina dipendesse dall'organo di gestione. Inoltre, da questo provvedimento non emerge una particolare partecipazione, nè una maggiore responsabilizzazione dell'amministrazione regionale e di quella comunale. Il problema del parco non è solo limitato alla flora e alla fauna. L'aspetto più grave è quello urbanistico e quello dello sviluppo del territorio. Da questo punto di vista la disciplina del provvedimento al nostro esame è ancora estremamente confusa e incerta, per cui i comuni inseriti nel parco non sono più padroni del loro territorio e le loro competenze urbanistiche rischiano di essere completamente svuotate da disposizioni emanate dall'Ente parco.

In questa sede mi limito alle osservazioni che ho svolto; mi riservo di presentare alcuni emendamenti e quindi di intervenire in modo più dettagliato.

PRESIDENTE. Dichiaro chiusa la discussione generale.

FABRIS, relatore alla Commissione. Signor Presidente, signor rappresentante del Governo, colleghi senatori, alla fine di questa discussione generale in qualità di relatore devo fare una premessa alle osservazioni che mi permetterò di svolgere in ordine agli interventi enunciati, esprimendo nel contempo un apprezzamento per l'alto livello del dibattito a cui abbiamo assistito. Si è spaziato su tutti i problemi che il tema dei parchi evoca. Il parco oggi vuol dire economia, conservazio-

ne dell'ambiente, conservazione della specie; vuol dire rapporti istituzionali e quindi coinvolge tutte le iniziative che devono essere adottate affinché il parco non rappresenti solo un istituto di conservazione, ma anche di tutela e di sviluppo.

L'osservazione avanzata dal collega Dujany credo sia stata ripetuta da tutti i colleghi in questi due giorni di dibattito.

Tutti in qualche modo hanno detto che la concezione del parco che si aveva una volta è superata nel senso che, mentre in passato si riteneva che un parco dovesse essere semplicemente mantenuto nelle sue condizioni originarie, oggi, pur restando valido l'aspetto del mantenimento, in un ambiente antropizzato come l'Italia, si pone l'esigenza di utilizzare il parco in maniera più produttiva, non solo da un punto di vista economico-finanziario, ma anche in riferimento ai valori sociali e turistico-ambientali del parco stesso.

Non si tratta quindi di recepire *tout court* l'esperienza statunitense dei grandi parchi, perchè quella realtà geografica, geologica e morfologica non si ritrova nei nostri ambienti. Occorre mediare rispetto a tutte le altre realtà di parco che abbiamo conosciuto e visitato. Non più tardi di una settimana fa, nel corso degli incontri avuti nel Nord dell'Europa, in paesi all'avanguardia nella protezione dell'ambiente, come la Danimarca, la Norvegia, la Svezia e la Finlandia, abbiamo avuto modo di rivolgere domande, a livello sia di Governo sia parlamentare, riguardanti le rispettive leggi sui parchi, le dimensioni delle porzioni di territorio assegnate ad essi, le caratteristiche dei parchi stessi e i tipi di protezione realizzati. Ci siamo così accorti che possiamo riprendere alcuni esempi ma non la globalità delle soluzioni perchè la situazione geografica, morfologica ed ambientale dei nostri parchi è molto diversa.

Da qui l'esigenza di inventare un nuovo tipo di parco: non mi meraviglia che il provvedimento al nostro esame sia partito da lontano, nè che vi siano state discrepanze nel comportamento dei due rami del Parlamento, alla ricerca di una via italiana ai parchi. In questo senso il primo passo è quello della conservazione e della tutela. Inoltre occorre inquadrare i parchi all'interno di un sistema istituzionale unico. Nel Nord Europa, infatti, non esiste il problema della presenza delle Regioni così come sono disegnate nel nostro sistema istituzionale, alcune delle quali hanno competenze primarie in materia.

Da questo punto di vista aveva ragione questa mattina il collega Boato nel dire che, laddove il testo prevede che il Governo operi d'intesa con le Regioni, nel caso delle Regioni a statuto speciale dovranno essere queste ultime ad operare d'intesa con il Governo nazionale essendo loro attribuita la competenza primaria.

Teniamo anche conto che, nel momento in cui vogliamo realizzare dei parchi includendovi determinate zone antropizzate, dobbiamo considerare delle realtà che in alcuni casi sono state già regolamentate con piani territoriali, piani urbanistici, piani regolatori. Vi sono poi altre realtà che non possiamo trascurare e tutti i colleghi intervenuti hanno sottolineato l'esigenza di non sradicare il parco dall'esperienza della gente, dal suo coinvolgimento perchè il parco deve essere un momento di consenso rispetto alla realtà istituzionale e sociale che esso rappresenta; altrimenti sarebbe la stessa gente a rifiutarlo. Ora non

abbiamo alcun interesse, per la sola soddisfazione di vedere approvata una legge teoricamente valida, di realizzare dei parchi che non funzionino o che non siano accettati dalla gente. Soltanto se vi sarà il consenso si potranno ottenere delle risposte adeguate, anche in termini di responsabilità, rispetto all'uso che la gente farà dei parchi. Molte volte queste realtà incontrano grossi problemi quando si affidano soltanto ad un impianto burocratico: ci vuole anche l'impegno e la corresponsabilizzazione della gente. E noi non potremo dire di aver fatto il nostro dovere semplicemente stabilendo regole di tipo burocratico; sarebbe un modo sbagliato di affrontare la realtà.

Ripercorrendo i diversi interventi succedutisi nel dibattito, devo rilevare alcuni dati comuni, a partire dal fatto che tutti hanno affermato la necessità di approvare una legge sui parchi. Da parte di tutti è stato detto che, anche se il testo non corrisponde esattamente a quello che sarebbe scaturito da un esame condotto soltanto da questa Commissione, occorre superare una serie di perplessità per condensare in pochi emendamenti alcuni problemi di sostanza, senza doversi impegnare in una riscrittura del provvedimento che ci impedirebbe di approvare in breve tempo la legge. Questa consapevolezza è stata manifestata da tutti i Gruppi politici.

Dovremmo compiere qualche sacrificio, nel senso di superare alcune perplessità e i nostri rispettivi punti di vista. Credo che tutti i membri di questa Commissione abbiano ricevuto lettere e telegrammi di soggetti interessati all'approvazione senza ulteriori modifiche del disegno di legge. Oltre a rifiutare il fatto che qualcuno possa venire a dirci come dobbiamo approvare una legge - perchè ognuno di noi è stato eletto per esprimere responsabilmente le proprie opinioni che nessuno può coartare - dobbiamo mostrare senso di responsabilità sorvolando su una serie di situazioni di poca importanza per soffermarci su alcuni punti essenziali.

Un altro elemento che emerge dagli interventi di tutti i senatori è dato dalla presenza di una mentalità nuova. Non siamo più - come diceva il senatore Boato, rivolgendosi ai suoi stessi compagni di tante battaglie ambientaliste - nella fase dell'assalto, ma in una fase di riflessione, di raccordo istituzionale per affrontare in termini concreti la soluzione dei problemi. Ormai conosciamo la realtà e il problema è quello di stabilire come affrontarla. Siamo in una seconda fase che va affrontata con serietà, con impegno creativo che ci porti ad effettuare quelle modifiche migliorative che riteniamo necessarie rispetto al provvedimento al nostro esame.

Su questa legge, peraltro, sono stati evidenziati degli aspetti positivi. Il senatore Cutrera si è soffermato su alcuni pregi del provvedimento e ha toccato taluni aspetti che prima d'allora, in presenza di una mentalità e di una coscienza diverse, non erano neanche presenti e sono stati, invece, evidenziati in questo testo di legge.

Quindi, credo che accanto ai punti positivi noi dobbiamo anche rilevare le osservazioni più importanti che riguardano, in modo particolare, il rapporto istituzionale.

Qualcuno ha detto che l'impianto di questa legge è sbagliato: questo non è giusto perchè, mentre assistiamo al fatto che in Svezia e Norvegia ci sono tre o quattro parchi nazionali, in Francia credo che ce ne siano

sei e in Germania sette, noi ci accingiamo a farne 17, comprendendo anche quelli già esistenti.

Sarà forse una forma di velleitarismo discendente da un complesso di colpa; credo però che noi dobbiamo prendere atto che si tratta di un numero certamente consistente. Abbiamo indicato anche una serie di aree di reperimento, quasi a voler completare tutta una serie di risposte a coloro che chiedevano un intervento statale in materia di protezione ambientale.

Sulle aree di reperimento sono state fatte alcune osservazioni: il senatore Cutrera dice che noi andiamo già ad indicare un possibile utilizzo di queste aree esponendole al rischio che qualcuno ne approfitti in qualche modo o pregiudichi quello che potrebbe essere, un domani, lo sviluppo di quel territorio; oppure si dice che si potrebbe compromettere la legge sui parchi senza un assestamento che tenga conto, in primo luogo, della protezione ambientale. Questa osservazione è fondata: sappiamo bene che ci sono stati degli esempi, in passato, che hanno dimostrato come il fatto di aver indicato un'area come sede di un parco ha significato l'aggressione di quell'area per non farla diventare parco. Nel nostro paese questo è accaduto; al contrario, potremmo però evitare tutto ciò mettendo le amministrazioni locali in condizioni di dire che se c'è questa intenzione non verranno intraprese determinate altre iniziative. Ci sono, pertanto, pro e contro, come in tutte quelle cose che, in qualche modo, rendono problematico l'assumere integralmente l'indicazione che è stata fatta dalla Camera.

Poi, sul problema istituzionale, abbiamo le Regioni a statuto speciale che rivendicano la priorità in quanto stabilita per legge. Ci sono, poi, le Regioni a statuto ordinario che, in base al decreto del Presidente della Repubblica n. 616 del 1977, hanno potestà legislativa e gestionale su queste aree. Abbiamo, inoltre, le realtà comunali. Il senatore Golfari in maniera incisiva ci ha ricordato che, al giorno d'oggi, l'autorità più vicina alla gente è quella del sindaco, responsabile dell'amministrazione comunale e di tutti i cittadini. In questa legge, pertanto, si deve cogliere il fatto che di tutto ciò non si è tenuto conto. Questo dobbiamo dirlo, anche se diamo atto al Sottosegretario di un impegno certamente serio e fattivo su questo provvedimento.

Tutti sappiamo quanto siano state defatiganti le trattative e, in presenza di svariate ipotesi di soluzione e di svariate richieste, il compromesso che è uscito fuori alla Camera deve essere da noi responsabilmente valutato e approfondito. Mancherei di onestà se non dicessi di essere favorevole ad una maggiore responsabilizzazione degli enti locali; essa comporterebbe un certo coinvolgimento nella difesa del parco, perchè si difenderebbe qualcosa di proprio, non di altri, non dello Stato. Non voglio dare responsabilità a qualcuno piuttosto che a qualcun altro, ma semplicemente dire che si difende meglio una cosa che ci appartiene.

Ora, credo che si tratti di una legge che la gente accetta e vede con occhio favorevole. Quello che noi vogliamo, infatti, è che ci sia un'accoglienza positiva tra la gente, perchè la legge deve essere gestita in modo da recepire anche le istanze che provengono da quelle popolazioni.

Occorre che, proprio in relazione agli apporti che possono fornire i rappresentanti del Senato, si venga a conoscenza di tutta una serie di

realtà locali. È necessario, quindi, recepire le istanze locali ma, soprattutto, quelle esigenze che in questa legge non sono state del tutto recepite.

Credo che nell'esame degli emendamenti dovremo tornare a parlare del rapporto tra Stato, Regioni e comuni, anche se non vanno dimenticate le competenze che la legge n. 142 ha riconosciuto alle province. Si tratterà di vedere se affrontare il problema in questa sede oppure se non sia il caso di rinviarlo ad una fase successiva, quando andremo a verificare l'impatto che avrà avuto questo provvedimento. L'incombere della fine della legislatura ci consiglia di approvare il provvedimento, ma c'è in noi la consapevolezza che in un tempo successivo si renderà necessario un riesame delle norme che ci apprestiamo ad approvare. Questo lo dobbiamo riconoscere con senso di responsabilità.

Con l'approvazione del presente provvedimento andremo a coprire con i parchi regionali e nazionali e le riserve naturali circa il 9,3 per cento del territorio, ponendoci all'avanguardia in Europa. A questo proposito però si rende necessario un chiarimento circa gli ambiti e le competenze dei parchi nazionali e regionali e delle riserve naturali nazionali e regionali.

Non vorrei andare oltre, riservandomi in sede di esame degli emendamenti di compiere delle osservazioni più puntuali. Spero che il senso di responsabilità al quale poc'anzi mi richiamavo illumini i colleghi anche nella presentazione degli emendamenti.

ANGELINI, *sottosegretario di Stato per l'ambiente*. Desidero innanzi tutto ringraziare questa Commissione per il dibattito franco, appassionato e anche critico - è peraltro una sua caratteristica - improntato però alla preoccupazione di concludere rapidamente il lungo *iter* del presente provvedimento, che già nella passata legislatura vide gli sforzi del relatore Melandri per una sollecita approvazione.

In occasione della discussione della legge n. 305 del 1989, concernente il programma di salvaguardia ambientale, ci fu un lungo dibattito: alla fine il provvedimento fu approvato per dare comunque delle indicazioni che consentissero una disciplina transitoria dei parchi che la legge finanziaria 1988 aveva costituito. Per questa ragione ritengo di potermi associare con tutta franchezza a quanto ha affermato il Presidente in relazione ai ritardi che ci sono, dato che una prima sperimentazione ci avrebbe consentito anche di mettere a punto meglio il programma. La richiesta da parte della Camera dei deputati di stralciare questa tematica è stato un errore politico.

In questa legislatura il Senato ha affrontato con grande impegno l'esame di questi temi; a nome del Governo, nell'invitarvi ad assumere delle determinazioni, vorrei ricordare che di questi problemi già a lungo si è discusso.

Il senatore Tornati nel suo intervento appassionato di ieri sera ha sollevato un problema reale che riguarda tutta la legislazione ambientale: egli ricordava come la legge n. 441 del 1987, la n. 475 del 1988, quella sul regime dei suoli, quella sulla caccia, quella sulle risorse idriche, quella sulle cave e torbiere sono state tutte di iniziativa parlamentare. Da questo egli faceva quindi discendere un giudizio ed

una proposta, affinché nella prossima legislatura ci possa essere un coordinamento dell'intera legislazione in materia ambientale.

L'osservazione in qualche modo è pertinente, però vorrei subito chiarire che si è trattato di una scelta politica, non casuale ed episodica, ma al contrario consapevole e mirata anche da parte del Governo. Con la legge sulle aree protette e con una serie di altri provvedimenti il Governo ha ritenuto, rispetto a iniziative parlamentari di notevole livello, di non dover sovrapporre la sua a quella del Parlamento. Il Governo cioè ha pensato di dover essere presente con il suo impegno, con il suo coordinamento e la sua sollecitazione. Ha ritenuto inoltre che all'interno e all'esterno della maggioranza ci fossero condizioni favorevoli ad una legislazione che esprimesse nuove esigenze ed una nuova cultura che ormai è propria di tutti i Gruppi nell'ambito della politica ambientalista. Da questo punto di vista però una proposta diretta del Governo avrebbe potuto frenare certe iniziative. Interpretando anche il parere del collega Ruffolo su questo punto, devo dare atto al Parlamento del grande sforzo e dell'impegno che l'hanno portato ad approvare riforme di grande rilievo al di là della maggioranza parlamentare, anzi con il contributo pieno e di pari dignità da parte di tutte le forze politiche.

Alcune iniziative in questo ambito rappresentano il risultato più importante della decima legislatura, avendo permesso un salto di qualità alla politica ambientalista del nostro paese. Il Governo ha fatto la sua parte, dal momento che abbiamo adottato più di 90 direttive su aspetti importantissimi della politica ambientalista, colmando così nel dicembre del 1990 - quindi durante la presidenza italiana della CEE - un divario che era stato giustamente denunciato come preoccupante nel rapporto tra il nostro paese e la Comunità europea.

Nella iniziativa portata avanti con molto impegno dal Parlamento trovo alcuni motivi di riflessione. Innanzitutto è evidente che non è vero che il Parlamento non abbia fatto la sua parte in questa legislatura, ma anzi ha svolto una funzione estremamente importante. Il Governo, al tempo stesso non è rimasto assente in questo processo, bensì ha dato il suo contributo affinché la politica ambientale del nostro paese fosse oggetto di modernizzazione e andasse incontro alle nuove esigenze e alla nuova cultura grazie al contributo di tutte le forze politiche. Per ottenere ciò era necessario adeguarsi alla normativa dei paesi europei più avanzati.

La legge sulle aree protette è quella più esposta alle difficoltà legate alla manovra finanziaria. Gli altri provvedimenti - come quello sulle risorse idriche o sulla caccia - non hanno bisogno della stessa quantità di risorse finanziarie. In questa fase l'iniziativa del Senato può essere risolutiva per arrivare in fondo ad una legislazione che altrimenti rischia di essere paralizzata ed ostacolata. Il Governo ritiene di essere stato presente in questo processo legislativo, ma riconosce con estrema correttezza e rispetto dei fatti che il Parlamento ha il merito storico di alcune grandi riforme adottate nel corso di questa legislatura. Dobbiamo riconoscere che il processo è andato avanti perchè le forze politiche hanno svolto la loro parte e una serie di personalità autorevoli - all'interno e fuori della maggioranza - si sono fatte carico del problema.

È vero quanto afferma il senatore Boato, che cioè le riforme mettono in risalto l'inadeguatezza di certe scelte istituzionali e l'esigenza di un mutamento degli assetti gestionali esistenti; lo stesso principio è stato ampiamente argomentato dal senatore Golfari. Credo che questo sia il risultato a cui mirano le grandi riforme ambientaliste: è necessario ridisegnare il modello istituzionale. Esprimerò in seguito il mio giudizio sui rischi che una normativa di questo genere pone di fronte agli assetti istituzionali attualmente esistenti.

Prima ancora della legge sulle aree protette, va ricordata quella sulla difesa del suolo che, rispetto alle competenze attuali dei comuni, delle province e delle Regioni, è quella maggiormente innovativa. Nella riforma ambientale si parte dal presupposto che, senza una modifica degli attuali rapporti di potere, senza una innovazione istituzionale, è difficile governare processi così complessi come quelli che stanno a base appunto della politica ambientalista. Quando si criticava la politica di difesa del suolo, si faceva il conto dei livelli istituzionali che incidevano ad esempio sul bacino del Tevere. Una serie di istituzioni diverse, ognuna con compiti attribuiti da legislazioni diverse nel tempo, causava sprechi di risorse e inadeguatezza di interventi, accavallamenti di funzioni e insufficienza di tutela negli ambiti territoriali. Il modello di autorità previsto per il Tamigi, a cui tutti facciamo riferimento, è nato dalla consapevolezza che, senza una semplificazione e un raccordo tra i livelli istituzionali esistenti nella stessa area naturale, non sarebbe stata possibile una vera riforma ambientale.

In occasione della legge sulla difesa del suolo è stata creata uniformità di indirizzo rispetto alle diverse funzioni esercitate. Lo stesso è avvenuto per il provvedimento sulle aree protette. La riforma per la Presidenza del Consiglio - misura importante e prevista dalla Costituzione - ha permesso l'adozione di alcune scelte innovative. La legge n. 400 del 1988 infatti ha rappresentato una riforma di alto valore: tuttavia è mancata (perchè non riconoscerlo?) la riforma dei Ministeri, che pure è una esigenza assoluta; anzi, nel campo della politica ambientalista, si è andati in senso opposto, perchè si sono riconosciute competenze che si sovrappongono a più Ministeri. È difficile allora far derivare da queste scelte quell'unitarietà di governo che sarebbe il presupposto necessario per una moderna politica ambientalista.

Ferme restando le riforme realizzate nel corso della X legislatura, da quest'ultima riforma di tipo istituzionale deriva l'esigenza di una ridefinizione dei livelli istituzionali. La risposta più corretta è quella che è stata adottata dalla legge sulla difesa del suolo che viene riproposta nel provvedimento sulle aree protette e che è stata sollecitata da una sentenza della Corte costituzionale. Si è detto che nel settore dell'ambiente, in particolare per quanto riguarda la disciplina dei parchi, i conflitti vanno risolti attraverso il raccordo e l'intesa tra Governo e Regioni e non attraverso il ritaglio di competenze in competizione tra loro. A mio parere quella della cooperazione e dell'intesa è la soluzione istituzionale necessaria per evitare quei rischi e quei conflitti che tutti hanno affermato di non volere.

La competenza parallela dello Stato e delle Regioni ha portato inevitabilmente all'istituzione di un organo su cui tutti nutriamo delle perplessità ma che è l'unico modello possibile nell'attuale condizione

istituzionale: mi riferisco al comitato misto e paritario Stato-Regioni, presieduto dal Ministro dell'ambiente e composto da sei Ministri competenti nel campo delle aree protette e dai sei Presidenti di giunta regionale nominati dalla Conferenza Stato-Regioni. A tale comitato viene attribuita la programmazione delle risorse nel campo delle aree protette. L'esigenza di coordinamento è alla base di tutti i conflitti esistenti e di quelli potenziali. Il ritaglio delle competenze porta al conflitto mentre l'intesa, pur essendo un processo certamente più difficile, è maggiormente rispettosa dell'autonomia di ciascun ente.

La Commissione affari costituzionali della Camera ha dibattuto a lungo se l'attuale situazione, che vede assegnato alle Regioni a statuto speciale un regime diverso rispetto a quelle a statuto ordinario, sia il frutto del vigente assetto costituzionale o se sia una normativa nuova. Personalmente propendo per questa ultima ipotesi perchè in una serie di sentenze della Corte costituzionale è detto con molta chiarezza che la politica ambientale non può essere ridotta a politica urbanistica; e l'articolo 117 della Costituzione attribuisce alle Regioni funzioni in materia urbanistica e non ambientale. È invece passata una soluzione diversa, che peraltro mi sembra saggia rispetto alla situazione esistente nel nostro territorio, cioè quella di attribuire alle Regioni a statuto speciale il potere di decidere insieme allo Stato in ordine a tutti gli atti costitutivi di un parco nazionale, dalla perimetrazione alle misure di garanzia, alla nomina dei direttori, eccetera. Da qui in avanti non si potrà istituire nè un parco nè una riserva in una Regione a statuto speciale se non di intesa con l'ente regionale: è questo un fatto che considero positivo in quanto permette di evitare alcuni eterni contrasti che hanno già contrassegnato una stagione negativa nei rapporti tra lo Stato ed alcune Regioni a statuto speciale per quanto attiene alla gestione di parchi già esistenti.

Nel corso del dibattito è stato sollevato un problema in ordine alla legge n. 142 del 1990. Non vedo nell'attuale normativa un conflitto di competenze fra le scelte istituzionali che abbiamo operato e la legge n. 142 perchè nessuno toglie le funzioni amministrative in questo settore alle province. Le soluzioni ipotizzate in sede di conferenza Stato-Regioni non prevedono competenze della provincia; e non c'è alcuna normativa che escluda per la provincia di portare avanti nel suo territorio delle iniziative su questa materia purchè rimangano nell'ambito dei programmi dello Stato e delle Regioni. Le funzioni di salvaguardia del territorio, che la legge n. 142 del 1990 attribuisce alle Regioni, non vengono in alcun punto toccate dalla normativa che andiamo ad approvare.

Il senatore Golfari ed in particolare il senatore Montresori hanno sollevato il problema dell'organizzazione del Ministero dell'ambiente. Una parte delle riserve espresse è certamente calzante; quando si dice che il Ministero dell'ambiente non ha una segreteria all'altezza del compito di assistere il comitato dei Ministri previsto nell'articolo 3 del disegno di legge, si fa una giusta affermazione. Ugualmente condivisibile è la critica per il fatto che il Ministero dell'ambiente utilizza con troppa facilità consulenti invece che dipendenti. È un problema che è stato già sollevato in precedenti occasioni, soprattutto dal senatore Golfari cui va ascritto il merito di aver giustamente sottolineato l'inadeguatezza di una

struttura eventualmente organizzata secondo il modello tipico del Ministero per gli interventi straordinari nel Mezzogiorno e di quello per il coordinamento della protezione civile; cioè un gruppo di esperti facenti capo al Ministero piuttosto che una vera e propria organizzazione.

Tutto questo processo critico ha portato al risultato della proposta di riforma del Ministero dell'ambiente che mi auguro possa essere uno dei primi provvedimenti in discussione nell'XI legislatura. Senza una struttura di controllo dei dati ambientali nel nostro paese non si riuscirà a realizzare un'adeguata politica ambientale. Assicuro quindi il senatore Golfari che le sue reiterate critiche, peraltro condivise da molti altri, hanno sortito l'effetto di correggere la linea del Governo su questo punto, in quanto l'ultima proposta di riorganizzazione del Ministero ha recepito l'idea di una struttura stabile e permanente che non sia un'agenzia di consulenti ma un apparato statale che possa contare su più direzioni generali e su un'adeguata struttura di controllo. Tuttavia vorrei far capire ai senatori Montresori e Golfari che nel breve tempo in cui la riforma andrà in porto, se vorremo creare questo sistema di parchi, una struttura minimale è strettamente necessaria. Noi dobbiamo creare questa struttura con le stesse regole previste per tutto l'altro sistema dei comandi. Dobbiamo fare, quindi, una struttura con comandi che vengono anche dalla Regione e dagli enti locali, non soltanto dallo Stato, dando quell'incentivo economico che permette a un dipendente bravo, da Firenze o da Napoli, di venire a Roma per dare il suo contributo, limitando le competenze ad un numero ristrettissimo di persone e per il tempo strettamente necessario a fare la riforma del Ministero. Quanto alla consulta tecnica, ritengo che questo non sarà l'organo di gestione, come poteva sembrare in una politica sulle aree protette, perchè si tratta di un organo consultivo che non ha poteri di iniziativa, ma si pronuncia soltanto dietro attivazione del Ministero. Non mi sembra, quindi, che esista il rischio di consegnare la politica delle aree protette ad un corpo di tecnici non rappresentativo di certe responsabilità.

Concludo su questo punto registrando e facendo proprie le preoccupazioni sorte sui problemi istituzionali e ripeto che, a mio avviso, queste difficoltà istituzionali sono frutto di una politica ambientalista mirata: essa deve innescare inevitabilmente riforme dei livelli istituzionali, se vuole raggiungere una maggiore efficacia delle politiche di alto livello che verranno così maggiormente accentuate.

Poi, vorrei sottolineare dal punto di vista del Governo, per aver partecipato al dibattito alla Camera ed aver assistito al dibattito al Senato, quel che a mio avviso è necessario fare se si vuole arrivare ad una vera normativa sulle aree protette in questa legislatura. Perciò, rimanendo sempre libero il Senato di decidere in proposito, suggerisco alcuni punti che mi sembrano politicamente decisivi per il raggiungimento di una legge che in qualche modo recepisca i risultati di questi lavori.

In primo luogo, la tutela della natura: giustamente qui è stato sottolineato (anche da parte del Presidente) che ogni politica di protezione della natura è mirata al territorio verso cui è indirizzata. Non solo non ci troviamo in Australia o nella Nuova Zelanda, ma neanche

negli Stati Uniti, nella Germania o nella Francia: siamo in un paese in cui non esiste una natura intatta e immacolata, bensì una natura frutto della cultura e della storia dell'uomo e non c'è metro quadrato di questo territorio che non sia il risultato di un impegno, di un lavoro, di una manutenzione e di una cultura dell'uomo e questa è una consapevolezza da cui è difficile prescindere perchè si tratta della storia del nostro paese.

Io provengo dalla Toscana, dove la natura è figlia di cultura, di utopia di equilibri tra l'uomo e la natura. Questa realtà è nota a tutti e dico questo al senatore Cutrera che ha espresso sul punto le maggiori preoccupazioni: non credo che l'articolo 1 prescinda da questa lettura corretta perchè in questo articolo noi definiamo qual'è il patrimonio naturale, cioè le formazioni fisiche, geomorfologiche e biologiche che hanno rilevante valore naturalistico e ambientale. Pertanto, non inserirei il valore paesaggistico perchè - secondo me - la qualificazione che diamo al territorio di rilevante valore naturalistico e ambientale include anche l'aspetto paesaggistico che, in una cultura diversa, era l'aspetto eminente, ma che in questa cultura nuova diviene elemento di essa.

Giustamente il senatore Cutrera diceva che far leva soltanto sulla conservazione delle specie animali e vegetali, sulle associazioni vegetali, forestali, eccetera, potrebbe dare l'impressione che i parchi abbiano soltanto una tensione alla natura, dimenticando il rapporto con l'uomo. A mio avviso, fermo restando che si possono scrivere le cose diversamente, credo che il comma 3 sia una norma in cui si fa leva sulla conservazione delle specie animali, vegetali e tutto quanto di realtà naturalistica rimane ed esiste nel nostro territorio, ma questo poi va messo in collegamento con il punto *b*) del comma 3: in esso si fa riferimento esplicito all'uomo e all'integrazione tra uomo e ambiente naturale, e si mette in rilievo il punto importante della salvaguardia ambientale che insieme è salvaguardia anche dei valori antropologici, archeologici, storici e architettonici e, addirittura, anche delle attività agro-silvo-pastorali tradizionali in quanto compatibili.

Inoltre, dalla lettura coordinata di tutto l'articolo emerge l'esigenza di una politica delle aree protette che faccia leva sui valori naturalistici, sul rispetto delle specie animali e vegetali, ma che non sia svincolata dal rapporto con l'uomo. Anzi, le aree protette vengono viste in questo obiettivo di tutela della natura proprio nello specifico rapporto con l'uomo e per la conservazione di quei valori storici e culturali; quando parliamo di antropologia, di archeologia, di storia e di architettura - oltre che dell'attività agricola - consideriamo dei valori che sono il frutto di una storia evidentemente differenziata, ma nella scelta dei parchi essi vanno salvaguardati conservando in modo diverso nel territorio questo equilibrio frutto della storia e della cultura dell'uomo. Diverso è il discorso del Parco delle Murge rispetto al Parco dell'Uccellina, o a quello delle Foreste casentinesi, ma si tratta sempre dell'equilibrio tra uomo e natura in un rapporto diverso rispetto alla storia, all'archeologia, all'architettura e ai valori antropici che, a mio avviso, costituiscono il connotato specifico di questa legge sulle aree protette nel nostro paese.

Procedendo in questo tipo di lettura, ritengo che le preoccupazioni che il senatore Cutrera giustamente aveva espresso questa mattina

possano essere in qualche modo recepite e tenute nella debita considerazione.

Quindi, si tratta di una natura non in uno stato sconnesso rispetto alla storia e alla cultura dell'uomo, bensì nel raccordo che le cose migliori della storia e della cultura dell'uomo hanno prodotto nel nostro paese. In questo modo ritengo possa essere letto anche il punto *d*) dell'articolo 1. Confesso che anch'io non sono molto d'accordo, però intendo dare conto a questa Commissione del travaglio che c'è stato dietro.

Chi ha difeso il punto *d*), concernente la tutela e la ricostituzione degli equilibri idraulici e idrogeologici, ha voluto far passare il principio che questi equilibri devono avere una connessione con la storia dell'uomo. Questo non vuol dire una sovrapposizione alla legge n. 183 del 1989. In quel provvedimento si intendeva ribadire un concetto importante: il rapporto tra uomo e natura deve fare perno sulla difesa dell'acqua. Per questo motivo ritengo fondamentale questa formulazione dell'articolo 1, anche perchè una sua riscrittura potrebbe far pensare - a torto o a ragione - ad un indebolimento della difesa dei valori naturalistici.

Per quanto concerne l'Ente parco, in questo caso si sono scontrate due posizioni diverse in relazione alla presenza nell'Ente parco di organismi scientifici e dell'associazionismo. Lasciando da parte il fatto che sono sottosegretario all'ambiente, credo che tutti siamo consapevoli di quanto sia necessario e fondamentale l'Ente parco, nonostante la storia di questo ente abbia conosciuto molte contrapposizioni. Ad esempio il Parco dell'Abruzzo funziona perchè vi è un organismo in contatto con le popolazioni; al contrario il Parco dello Stelvio non funziona perchè, nonostante vi sia un direttore, non esiste l'Ente parco; lo stesso accade nel caso del Parco del Circeo.

Un parco oggi esiste nella misura in cui c'è un'*authority*, un livello di responsabilità. Nel distinguere i parchi nazionali da quelli regionali, si è fatto anche uno sforzo per raggiungere un equilibrio tra le varie componenti, ma non è possibile evitare che i parchi nazionali vedano una prevalenza dei rappresentanti del Governo nazionale. D'altronde è quanto accade anche negli altri paesi.

Nella composizione del Consiglio direttivo si è cercato di tener conto di un equilibrio tra le varie componenti: dei 12 consiglieri, 5 sono su designazione della comunità, 2 su designazione delle associazioni di protezione ambientale, 2 su designazione universitaria, 1 su designazione del Ministro dell'agricoltura e delle foreste e 2 su designazione del Ministro dell'ambiente. Si è cercato di raggiungere un equilibrio stabile tra presenza statale e presenza locale, senza per questo mortificare l'interesse di tutta la cultura ambientalista ad avere la rappresentanza anche del mondo universitario. Si potrà anche criticare la scelta operata, ma mi sembra che essa sia ragionevole e che vada difesa.

Qualcuno ha osservato che non si tratta di una legge-quadro, ma forse non ha effettuato una lettura adeguata del testo. Vorrei ricordare che il provvedimento era nato come legge sui parchi nazionali ed è diventato poi legge-quadro sulle aree protette: richiamando la normativa regionale, consentiamo ai parchi di superare quelle difficoltà che li hanno così a lungo condizionati.

I parchi regionali, ad esempio, erano condizionati ai consorzi volontari: con il presente provvedimento non solo prevediamo i consorzi obbligatori, ma consentiamo alle Regioni di creare quegli Enti parco che sono necessari per la vita dei parchi stessi.

Ma vi è un altro elemento sul quale vorrei richiamare la vostra attenzione: il piano del parco.

Ho letto e sentito molte critiche che ritengo anche comprensibili. Vorrei si apprezzasse la disciplina che abbiamo introdotto con l'articolo 12. Nell'elaborazione del piano del parco prevediamo il rispetto delle competenze attuali; infatti nell'articolo 12 abbiamo salvaguardato la situazione esistente, nel senso che competente ad adottare il piano del parco rimane la Regione: questo è il punto centrale.

Lo stesso discorso vale rispetto ai piani urbanistici che vengono approvati dai comuni, ma l'organo che decide sui ricorsi resta la Regione. Il nostro problema comunque era quello di tentare di coinvolgere l'Ente parco in questo processo. Alcuni proponevano di ritagliare uno spazio di competenze tra comuni, Regioni ed Ente parco; la scelta della Commissione ambiente è invece di procedere nel senso dell'intesa e di conseguenza il piano del parco, legge fondamentale del territorio, è proposto dall'Ente parco e viene adottato dalla Regione in fase conclusiva.

Per quanto riguarda le aree diverse da quelle integrali, orientate o parziali, e quindi in qualche modo antropizzate, nelle quali vive la comunità, l'intesa sul piano del parco va raggiunta con il comune. Credo sia una regola che garantisca il massimo rispetto delle autonomie locali, permettendo al tempo stesso all'Ente parco di essere coinvolto nell'ambito della politica ambientalista i cui procedimenti sono sempre difficili e compositi. Anche per l'Ente parco la linea da seguire dovrebbe essere quella della non contrapposizione, bensì del raccordo tra i tre livelli (Regioni, enti locali ed Ente parco) tutti forniti di un determinato potere e tutti con il compito di trovare un accordo sul piano del parco. Se si scegliesse la via di conferire ai comuni un potere assoluto in un certo settore, e in un altro alle Regioni o all'Ente parco, allora si correrebbe il rischio di avere in futuro delle normative che si accavallano e si contrappongono. Una delle regole del potere dei due consoli romani era la non divisione del potere stesso che appunto non si divide ma si moltiplica: tutti hanno lo stesso potere e sono costretti a trovare un accordo, pena la paralisi. Chiaramente è stato necessario trovare una soluzione per i casi in cui non si dovesse arrivare all'accordo; tuttavia non è vero che la decisione spetta al Ministero dell'ambiente, non è pensabile che di fronte ad un contrasto tra gli organi sopra citati decida il Ministero. Quest'ultimo ha un potere di iniziativa e di raccordo al fine di trovare l'intesa, ma in caso di fallimento si arriva al massimo livello del Consiglio dei Ministri.

Come stabilisce l'articolo 13, comma 1, chi deve ottenere la concessione per la costruzione di una casa si rivolge al sindaco; la novità è che questa concessione è soggetta al nulla osta dell'Ente parco. Su questo punto si è verificato uno scontro in Commissione tra coloro che volevano il silenzio-rifiuto e i sostenitori del silenzio-assenso. L'onorevole Ceruti temeva che si approvasse una normativa tale da permettere la costruzione di una fabbrica in una riserva integrale, ma il

rischio non esiste, perchè innanzi tutto vi è il piano del parco che stabilisce tutti i divieti. Il comune dà la concessione in base alle possibilità previste dal piano del parco.

GOLFARI. Il nulla osta dell'Ente parco è determinante.

ANGELINI, *sottosegretario di Stato per l'ambiente*. Non è vero; come accade ora per i parchi regionali, esiste un nulla osta. La differenza è che con questa normativa abbiamo fissato un termine preciso per l'espressione di questo parere.

TORNATI. Esiste già la legge n. 241 che stabilisce i termini per le competenze amministrative.

GOLFARI. Ma questa norma la modifica, dal momento che è successiva.

ANGELINI, *sottosegretario di Stato per l'ambiente*. Qui si stabilisce che la concessione del comune ha bisogno del nulla osta preventivo. Lo stesso avviene per un edificio storico che è interessato dal parere della sovrintendenza. Chi richiede una licenza edilizia deve rivolgersi al sindaco il quale informa il sovrintendente che, a sua volta, deve esprimere un parere motivato entro un termine stabilito, perchè se tace la licenza viene concessa.

GOLFARI. Allora continua a sopravvivere il nulla osta ambientale. Di conseguenza colui che richiede una licenza edilizia deve recarsi dal sindaco e anche presso l'Ente parco; inoltre, se rientra nella casistica dei beni paesaggistici, dovrà rivolgersi anche alla sovrintendenza regionale.

ANGELINI, *sottosegretario di Stato per l'ambiente*. No, quella persona dovrà rivolgersi solo al sindaco. Sarà quest'ultimo a chiedere il nulla osta a chi di competenza. La novità sta nel silenzio-assenso, per cui, una volta scaduti i termini il parere si intende favorevole.

ANDREINI. Il nulla osta presuppone la convocazione dell'organismo competente. In altri casi l'autorità interessata si identifica con una sola persona, come il sovrintendente, ma qui si tratta di un organismo collegiale.

ANGELINI, *sottosegretario di Stato per l'ambiente*. Però al comma 3 dello stesso articolo 13, proprio per anticipare l'inconveniente della difficoltà di convocazione di un intero Consiglio di amministrazione, abbiamo previsto che questa funzione possa essere demandata a un apposito comitato più limitato e più snello.

GOLFARI. Si tratta comunque di un passaggio in più.

ANGELINI, *sottosegretario di Stato per l'ambiente*. È come avere una doppia Commissione edilizia.

GOLFARI. Per cui il cittadino che ha un diavolo per capello, per quanto già ora succede, si troverà a dover rispettare un passaggio in più!

ANGELINI, *sottosegretario di Stato per l'ambiente*. Il comma 1 dell'articolo 13 stabilisce che il nulla osta verifica la conformità tra le disposizioni del piano e del regolamento e l'intervento.

GOLFARI. Si potrebbe eliminare il passaggio del nulla osta all'Ente parco qualora le indicazioni del piano del parco venissero integralmente recepite dal piano regolatore comunale. Sarebbe il sindaco a dare il nulla osta in conformità con le disposizioni del piano regolatore.

ANGELINI, *sottosegretario di Stato per l'ambiente*. Un altro punto di non poco rilievo che è stato sollevato concerne l'efficacia del piano. L'articolo 12 stabilisce che il piano non solo ha effetto di pubblico generale interesse, ma sostituisce ad ogni livello i piani paesistici, urbanistici ed ogni altro strumento di pianificazione. Questo significa che ci sarà bisogno del nulla osta dell'Ente parco, ma non più di quello del Ministero dei beni culturali e ambientali.

Per quanto riguarda il rapporto tra il piano del parco e quello di bacino, l'articolo 17 della legge n. 183 del 1989 stabilisce che i piani di bacino sono coordinati con i programmi nazionali, regionali e sub-regionali di sviluppo economico e di uso del suolo.

Per quanto riguarda la programmazione economico-sociale, le funzioni della comunità del parco sono di natura consultiva. Inoltre vi è la possibilità, affermata dall'articolo 10, di proporre il piano per la promozione economico-sociale che è l'espressione di un'idea del parco, non come pura e semplice tutela della natura, ma come entità che si colloca in un rapporto di equilibrio con l'uomo consentendo interventi antropici soggetti all'unica legge della compatibilità e della sostenibilità ambientale. La funzione più importante della comunità del parco è quindi quella di proporre il piano di sviluppo economico e sociale che viene sottoposto alla Regione, previo il parere vincolante dell'Ente parco.

Invito poi a leggere con attenzione l'articolo 14 del disegno di legge che è frutto del lavoro di una collega parlamentare di grande impegno, come è il deputato Laura Conti, e che concerne le attività antropiche sostenibili sul territorio che rappresentano un aspetto importante di questo provvedimento sulle aree protette.

Un altro punto importante è rappresentato dall'istituzione di nuovi parchi. Esiste una discussione aperta sui motivi che spingono ad istituire un così elevato numero di parchi nazionali. Anche io ritengo che se ne poteva istituire qualcuno di meno perchè bisognerebbe farne pochi ma fatti bene. La situazione attuale, però, è il frutto inevitabile di un processo tanto lungo da aver innescato e sollecitato delle aspettative nel territorio. È passato il principio che non vi saranno più parchi nazionali se non istituiti per legge e lo stesso vale per gli Enti parco. Su questo punto è stata corretta l'indicazione della legge n. 349 del 1986 che sollecitava il Ministro dell'ambiente ad istituire i cosiddetti «parchi di carta». Si trattava di un'azione di promozione non controllata dal

Parlamento e che è stata - credo giustamente - criticata in quanto, pur avendo rappresentato una utile ed opportuna fase promozionale, non poteva costituire una regola a regime.

I parchi saranno 17 e si prevede la possibilità di istituirne altri; tuttavia sappiamo che già i parchi istituiti rappresentano il 10 per cento del territorio nazionale e quindi l'obiettivo primario non è tanto quello di istituire nuovi parchi quanto quello di gestire bene i parchi esistenti.

Poichè la Commissione bilancio della Camera ha posto il vincolo di istituire tanti parchi quanti sono quelli consentiti dalle risorse ambientali esistenti e potendo istituire nuovi parchi soltanto con legge, non istituendo alcuni dei parchi previsti nell'elenco attuale, si potrebbe correre il rischio di perdere i finanziamenti. Occorrerebbe trovare un meccanismo di salvaguardia, da questo punto di vista, qualora si decidesse di non istituire qualcuno dei parchi inseriti nell'elenco. Su alcuni di essi si può ancora discutere ed il senatore Cutrera, ad esempio, ha espresso le sue riserve sul Parco del Vesuvio. Tutti i parchi dell'elenco, comunque, prima della loro istituzione saranno soggetti ad un'analisi naturalistica appropriata. In Parlamento è stato dato particolare rilievo alle richieste che venivano dal Sud proprio perchè il Mezzogiorno si aspetta molto dalla politica ambientale e dalle aree protette, anche alla luce di un processo industriale incompiuto che ha lasciato il suo peggiore esempio nel Sud devastandone anche diversi territori. Le popolazioni meridionali ritengono che una corretta ed adeguata politica di protezione della natura possa portare benefici strutturali stabili.

Allora ecco, in questo senso, vorrei si comprendesse lo sforzo compiuto per quanto riguarda aree compromesse dallo sviluppo dissennato di questi anni che una legge sulle aree protette potrebbe rimettere in una prospettiva di tutela della natura. Su questo aspetto vorrei dare un chiarimento per quanto riguarda le aree contigue previste all'articolo 31. Si tratta di una possibilità che diamo alle Regioni e che concerne la competenza regionale di designare all'interno dei parchi nazionali delle aree possibili di intervento e di protezione; come ha dimostrato l'esperienza del Parco Nazionale dell'Abruzzo, soprattutto sulla caccia è possibile che in queste aree contigue si possa dare una speciale disciplina a varie forme di uso del suolo. Questo ha permesso di creare intorno al Parco Nazionale dell'Abruzzo un accordo tra i cultori e tutori della natura e i cultori dell'attività venatoria, così è possibile - limitando come avviene in Abruzzo ai soli residenti - coinvolgere anche le zone fuori dalle aree del parco che hanno una particolare delicatezza per quanto riguarda la protezione della natura, altrimenti potremmo ritrovarci in difficoltà e in contrapposizione.

Un ultimo punto riguarda il discorso della vigilanza e della sorveglianza. Il senatore Cutrera chiedeva chi avrebbe vigilato sui finanziamenti e sulla gestione del denaro dello Stato. L'articolo 9 in questo caso è preciso ed è un altro punto di equilibrio raggiunto da questa legge in merito alla sorveglianza. C'è stato un grande scontro rispetto alla tesi degli ambientalisti che ritenevano che il Corpo forestale dello Stato dovesse essere escluso dalla politica di sorveglianza delle

aree naturali e chi riteneva che, in qualche modo, tale Corpo dovesse essere convertito ad una politica di protezione della natura per poter essere utilizzato. Ritengo che l'attuale disciplina sia corretta perchè permette un risparmio reale di risorse. Dico questo al senatore Dujany: se nel Gran Paradiso si vorranno mantenere guardaparco non ci sono problemi, ma il Parco del Gran Paradiso all'interno delle sue risorse deve provvedere al pagamento di queste persone. Però, utilizzare per la sorveglianza il Corpo forestale dello Stato in un sistema di 17 parchi nazionali, permette al Corpo stesso di riqualificarsi, come dice il relatore, ma permette anche allo Stato di supplire alle difficoltà di carattere finanziario in merito ad una politica di protezione della natura. Vorrei che leggeste bene l'articolo 9 perchè abbiamo posto la condizione dell'utilizzo del Corpo forestale dello Stato, ma con garanzie che permettono in qualche modo di essere tranquilli sulla gestione delle aree protette perchè si tratta di un Corpo che rimarrebbe alle dipendenze funzionali sia del Ministero dell'ambiente, sia dell'Ente parco. Non ci saranno doppi regimi o scoordinamenti all'interno del parco. Poi, abbiamo assicurato una modifica dello statuto del Corpo forestale prevedendo che, attraverso un decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, si possa fare un reclutamento regionale perchè – hanno ragione gli ambientalisti – non è pensabile che nelle Alpi bellunesi vadano dei siciliani o viceversa; se le aree protette devono soddisfare l'esigenza di aprirsi all'occupazione locale giovanile, è evidente che ci deve essere una connessione tra le aree protette e l'occupazione che si viene a creare. Abbiamo previsto il reclutamento regionale perchè in ogni area e in ogni Regione dove c'è un parco ci sia questa possibilità di maggiore occupazione in ambito regionale. Inoltre è previsto un corso professionale perchè è vero che il Corpo forestale dello Stato ha una professionalità di lunga data, ma la gestione produttivistica deve essere in questo caso orientata e integrata da una cultura e una professionalità che si misurino anche sui problemi dell'ambiente.

Detto questo ho indicato i problemi che, a mio avviso, sono decisivi in questa legge, toccati i quali si rimette in discussione quel patto trasversale che ha costituito un punto di equilibrio importante tra Governo e Parlamento, forze politiche e forze culturali.

Ora, vorrei dare risposta ai maggiori problemi sollevati: il senatore Cutrera ha posto il problema della struttura della legge che – come rilevava il senatore Golfari – è composta di 4 titoli, tra cui una parte generale che riguarda tutte le aree protette naturali – quindi parchi nazionali e regionali – una seconda parte che riguarda le aree protette nazionali, eccetera; poi le aree protette regionali; infine una quarta parte che riguarda l'istituzione dei nuovi parchi e delle nuove riserve, cui fanno seguito alcune norme in materia finanziaria e organizzativa. A me sembra che l'osservazione del senatore Golfari porti, quanto meno, alla garanzia che questa impalcatura – anche se in qualche modo potrebbe essere scritta meglio – conserva una sua validità.

Un'altra obiezione è stata sollevata dal senatore Cutrera riguardo al primo impianto della legge: certo, si può dire che essa è stata completamente riscritta perchè, di fronte alla proposta di fare una legge solo per i parchi nazionali, si è fatta una legge riguardante anche le aree

protette con una disciplina delle norme quadro anche per le aree protette regionali. Ora, il punto principale sollevato dal Partito socialista attraverso un disegno di legge discusso molto intensamente alla Camera dei deputati, riguardava la legittimità o meno del fatto che lo Stato provvedesse al finanziamento di queste aree protette. Su questo punto c'è stato uno scontro molto duro alla Camera, per le obiezioni poste dalla Commissione bilancio, che voleva difendere in gran parte l'esclusività dei finanziamenti statali per i parchi nazionali rispetto agli altri tipi di parco. Il compromesso raggiunto è il seguente: per quanto riguarda la spesa corrente, essa è destinata esclusivamente ai parchi nazionali e concerne la spesa per il personale e per l'organizzazione che, evidentemente, non può essere riferita che ai parchi nazionali. Per tutto il resto, per quanto riguarda la spesa in conto capitale, la scelta della Commissione ambiente della Camera è di non fare differenza tra parchi nazionali e parchi regionali.

L'articolo 4, commi 1 e 2, non fa differenza nell'organizzazione del programma triennale - da parte del comitato - fra parchi nazionali e parchi regionali. Si tratta di un punto che non abbiamo voluto quantificare perchè, secondo me, senatore Cutrera, credo che passi attraverso questa legge il principio che parchi nazionali e parchi regionali hanno la stessa dignità. Tra l'altro ci sono parchi regionali che funzionano meglio ed hanno dei valori naturalistici forse di maggior pregio rispetto ad altri parchi nazionali. Il problema del governo dell'ambiente è quello di fare una politica che riequilibri questo sistema; ricordo che una delle competenze del comitato Stato-Regione è quella prevista al comma 4, punto c) quando si dice: «Approva l'elenco ufficiale delle aree naturali protette», che sono quelle nazionali e quelle regionali.

Nel primo programma triennale è stata realizzata una riserva del 30 per cento per l'istituzione di nuove aree protette, ma questo non toglie che le aree protette nazionali e regionali debbano essere considerate come un sistema organico da tutelare. Siccome è il comitato Stato-Regione (del quale fanno parte 6 ministri e 6 Presidenti delle Giunte regionali) a dover decidere la distribuzione delle risorse finanziarie, questa è la migliore garanzia del fatto che si guarderà al problema dei parchi con la massima attenzione.

Il senatore Montresori faceva poi riferimento alle misure di incentivazione: personalmente non ritengo che le misure di incentivazione siano viste come una contropartita dei vincoli quanto come una esigenza di alcune politiche (restauro dei centri storici, recupero delle opere, attività culturali) riguardanti le aree protette. Il problema è di vedere se effettivamente si vuole portare avanti queste politiche in modo prioritario, soprattutto rispetto ai parchi.

Per quanto concerne poi l'esiguità delle risorse a disposizione, vorrei essere molto franco e realistico. Ieri sera ho avuto modo di seguire alla televisione la trasmissione «TG2 dossier», nella quale si dava rilievo al fatto che il provvedimento che stiamo discutendo non ha adeguate risorse finanziarie. Anche se quella trasmissione era sicuramente di buon livello - e non sempre l'informazione pubblica dedica al tema ambientale la dovuta attenzione, per una educazione necessaria della popolazione - ritengo che si debba andar piano ad esprimere

simili giudizi. Se si tiene conto delle difficoltà del nostro paese, destinare 50 miliardi l'anno per la spesa corrente e 429 miliardi in conto capitale nel triennio non è cosa di poco conto. Il Parco dell'Abruzzo è andato avanti per molti anni con un contributo statale di 800 milioni; soltanto un anno fa ha ricevuto un contributo di 5 miliardi. Con l'approvazione del presente provvedimento potranno essere destinati circa 6 miliardi per ogni parco in conto capitale: un discorso demagogico per poi disperdere le risorse in mille rivoli sarebbe sbagliato, dato che abitueremmo la gente a pensare che non ci sono le risorse necessarie mentre in realtà esse vengono sprecate.

Ben vengano ulteriori risorse, ma il Governo dal canto suo si augura che la prossima legge finanziaria possa almeno confermare quelle attuali. Personalmente mi auguro che le risorse in conto capitale vengano effettivamente utilizzate, anche perchè questo allontanerebbe il rischio che possano essere tagliate.

Certo, oggi parliamo di interventi di rilancio, di impulso, ma il sistema dei parchi deve mirare all'autosufficienza, all'equilibrio tra costi economici e costi ambientali. Chiediamo risorse allo Stato nella consapevolezza che il sistema dei parchi sarà in grado di restituirle al paese, non solo dal punto di vista ambientale.

Vi è poi il problema della caccia. Il presente provvedimento è adeguato alla cultura ambientalista, ma è anche sensibile al problema dell'eccesso di animali in alcune aree. L'articolo 11, comma 4, stabilisce che all'interno delle aree protette non può essere esercitata l'attività venatoria in senso tradizionale, ma sono autorizzati i prelievi faunistici da parte della popolazione sotto il controllo dell'Ente parco. Questo per quanto riguarda i parchi nazionali; nel caso dei parchi regionali interviene invece l'articolo 25.

Per quanto riguarda poi le cave, come norma generale viene stabilito il divieto, ma è prevista la possibilità di derogare a tale divieto. D'altronde, se l'equilibrio naturalistico è l'obiettivo da perseguire, è normale che in un parco siano vietate le cave: non per questo però si vuole ignorare il problema ad esse connesso.

L'ultimo punto riguarda il diritto di prelazione, su cui il Presidente Pagani ha richiamato l'attenzione, come del resto hanno fatto altri colleghi. Il problema resta aperto. La normativa si ispira alla analoga disciplina dei temi culturali, che permette allo Stato di esercitare il diritto di prelazione in caso di rilevanza degli stessi beni culturali. Tuttavia, l'articolo 15, comma 5, non riguarda tutte le proprietà e i beni dell'Ente parco, ma solo quelli delle categorie *a*), *b*) e *c*); non riguarda dunque le zone antropizzate, sia relativamente agli edifici urbani che a quelli rurali.

Il problema sarà meglio esaminarlo nel corso dell'esame degli articoli; in qualità di rappresentante del Governo ritengo però di dover esprimere un'opinione sin da ora. A me quella contenuta nel disegno di legge n. 2918 sembra una disciplina corretta. Naturalmente l'ideale per un Ente parco sarebbe che tutto avvenisse su terreno demaniale o pubblico, ma ciò non è possibile per la scarsità delle risorse. Ammettere il diritto di prelazione nelle riserve e nelle zone salvaguardate credo sia necessario. Mi sentirei invece di negarlo nelle zone di categoria *d*), perchè è giusto che un proprietario privato possa vendere ad un amico o

ad un parente la casa; meno giusto è che si possa vendere in un'area di particolare pregio. In questo caso è corretto che lo Stato eserciti il diritto di prelazione. Del resto non si cambia la normativa generale, ma si danno poteri più concreti all'Ente parco e allo Stato.

In conclusione, ritengo che la discussione di questi due giorni sia stata di livello e di complessità tali da richiedere da parte del Governo una risposta puntuale. In definitiva penso che il disegno di legge, così come trasmesso dalla Camera dei deputati, anche se può essere contestato in alcuni punti, rappresenti il livello più elevato dell'elaborazione legislativa rispetto all'equilibrio delle forze che si sono espresse. Il Governo, d'altra parte, non pone problemi sulle aree di reperimento. In effetti, non è facile predisporre un programma di intervento per le misure di salvaguardia e quindi bisogna evitare i pericoli di speculazione. Mi sembra che le argomentazioni del Presidente Pagani e di altri senatori su questo punto abbiano un loro fondamento.

Apprezzo l'impegno espresso dalla varie parti per concludere il lavoro con l'approvazione di un disegno di legge di grande rilievo. L'invito pressante del Governo - nell'ambito della libertà di comportamento e di decisione - è di ridurre gli emendamenti ai punti essenziali su cui sarà possibile concentrare l'attenzione, in modo da non smentire l'obiettivo che si vuole perseguire e che potrebbe essere messo in discussione dal prossimo dibattito sulla legge finanziaria. Se questo testo verrà approvato permetterà di mettere a regime il sistema dei parchi nazionali e regionali, mettendo a disposizione del paese le risorse naturali e permettendo lo sviluppo dell'occupazione per nuove professionalità che oggi non ci sono in Italia. Naturalmente, se la sperimentazione evidenzierà alcuni difetti, la prossima legislatura potrà varare le correzioni necessarie. La sperimentazione comunque va avviata soprattutto in un paese che ha bisogno di modernizzarsi e di arrivare a un livello su cui altre nazioni occidentali da tempo si sono attestate per quanto concerne i problemi dell'ambiente.

PRESIDENTE. Ringrazio il sottosegretario Angelini per l'appassionata replica che testimonia il suo impegno su questi temi.

Ricordo ai colleghi che il termine per la presentazione degli emendamenti scade martedì 24 settembre 1991.

Se non vi sono osservazioni, il seguito dell'esame è rinviato ad altra seduta.

I lavori terminano alle ore 18,45.

SERVIZIO DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI

Il Consigliere parlamentare preposto all'Ufficio centrale e dei resoconti stenografici

DOSSA MARISA NUDDA