

SENATO DELLA REPUBBLICA

X LEGISLATURA

13^a COMMISSIONE PERMANENTE

(Territorio, ambiente, beni ambientali)

52° RESOCONTO STENOGRAFICO

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 18 SETTEMBRE 1991

(Antimeridiana)

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 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,

13^a COMMISSIONE

52° RESOCONTO STEN. (18 settembre 1991)

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 del senatore Manieri e di altri senatori

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

«Istituzione del Parco nazionale dell'Alta Murgia» (2549), d'iniziativa del senatore Petrarà 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, 12 17 e <i>passim</i>
ANDREINI (Com.-PDS)	4
ANGELINI, <i>sottosegretario di Stato per l'ambiente</i>	23, 29
BOATO (Fed. Eur. Ecol.)	31, 32
CUTRERA (PSI)	25, 29
	30 e <i>passim</i>
FABRIS (DC), <i>relatore alla Commissione</i>	11, 18
GOLFARI (DC)	21, 22
	23 e <i>passim</i>
MONTRESORI (DC)	12
PETRARA (Com.-PDS)	9, 11
PIERRI (PSI)	6
TRIPODI (Rifond Com.)	18

I lavori hanno inizio alle ore 9,50.

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 del senatore 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 Petrarà 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 dei disegni di legge:

«Norme per la conservazione della natura e per le aree protette», d'iniziativa del senatore Cascia e di altri senatori; «Istituzione del Parco

nazionale del Pollino», d'iniziativa del senatore Cascia e di altri senatori; «Legge-quadro per l'istituzione e la gestione delle aree naturali protette», d'iniziativa del senatore Rosati e di altri senatori; «Legge-quadro per la protezione della natura e per i parchi e le riserve naturali», d'iniziativa del senatore Gualtieri e di altri senatori; «Legge-quadro in materia di parchi nazionali, riserve naturali, parchi marini e riserve marine», d'iniziativa del senatore Boato e di altri senatori; «Istituzione e gestione del Parco nazionale del Pollino», d'iniziativa del senatore Coviello e di altri senatori; «Istituzione del Parco nazionale del Cilento», 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», d'iniziativa del senatore Coviello e di altri senatori; «Norme in materia di parchi naturali e regionali», d'iniziativa del senatore Cutrera e di altri senatori; «Istituzione del Parco marino di Porto Selvaggio», d'iniziativa del senatore Manieri e di altri senatori; «Abrogazione del decreto ministeriale 7 dicembre 1989 e istituzione della riserva naturale "Le Grotte" in Aci Trezza», d'iniziativa dei senatori Filetti e La Russa; «Istituzione del Parco nazionale dell'Alta Murgia», d'iniziativa del senatore Petrarra e di altri senatori; «Legge-quadro sulle aree protette», 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.

Riprendiamo la discussione.

ANDREINI. Della questione dei parchi discutemmo ampiamente in occasione del piano triennale: stabilimmo norme concernenti la loro istituzione, l'ente di gestione nonché le procedure per la gestione del parco. Tutto quel lavoro fu però stralciato dalla Camera dei deputati, perchè sarebbe dovuto rientrare in quella legge-quadro dei parchi che da anni attendeva di essere approvata.

Dopo quattro anni di discussione alla Camera dei deputati, ci perviene questo testo accompagnato dall'auspicio di una pronta approvazione da parte del Senato, onde impedire che anche questa legislatura si concluda senza che sia stata approvata una legge sui parchi. Credo che non si possa accettare questo principio, se ciò implica il venir meno del nostro ruolo.

Come Commissione abbiamo effettuato diversi sopralluoghi, al fine di avere una visione più completa di queste realtà naturali; abbiamo scoperto ad esempio in Inghilterra che all'interno dei parchi sono possibili attività per noi del tutto sorprendenti, come le miniere a cielo aperto o la caccia. Abbiamo altresì scoperto che tutti coloro che fanno parte dell'ente di gestione devono avere la residenza nelle province interessate dal parco.

Nei paesi scandinavi invece lo Stato è proprietario di tutti i terreni compresi all'interno del parco: in quell'area nessuno può abitare e

quindi il parco è al naturale a tutti gli effetti, privo delle trasformazioni apportate dall'uomo.

In Finlandia i parchi hanno dimensioni molto più ridotte: un parco di mille ettari è grande, mentre noi abbiamo parchi di 15.000 ettari. I problemi dunque sono diversi; stiamo peraltro effettuando un'opera di «sdemanializzazione» che contrasta in parte con lo spirito di questa legge.

Ma vorrei soffermarmi sul rapporto Stato-Regioni, che più volte ho richiamato in questa Commissione: è vero che alcune sentenze della Corte costituzionale riconoscono la legittimità delle competenze sia dello Stato sia delle Regioni, però con questa legge andiamo ad assegnare allo Stato un numero eccessivo di competenze, ricreando in questo settore una situazione analoga a quella esistente prima del 1970, quando non esistevano le Regioni. Infatti non si capisce il motivo per il quale spetti al Governo la nomina di 8 componenti su 13 del Consiglio. Si potrebbe naturalmente verificare il caso che una provincia non sia rappresentata, mentre vi sono ben 8 rappresentanti del potere centrale. In questo modo peraltro non teniamo conto del dibattito in corso nel paese sull'aumento delle competenze alle Regioni.

Il provvedimento al nostro esame, anziché avere le caratteristiche della legge-quadro, scende un po' troppo nello specifico laddove stabilisce il divieto di accendere il fuoco, di sorvolare con aerei a bassa quota le zone, di introdurre degli esplosivi, probabilmente senza tener conto che di questi parchi possono far parte territori autorizzati. Il divieto di introdurre armi ed esplosivi potrebbe voler dire che la persona che abita sul Gennargentu non si può portare a casa il fucile con il quale è andato a caccia.

Sono convinto che questo disegno di legge debba essere approvato dal Parlamento prima che si concluda la legislatura, ma non possiamo continuare a legiferare con logiche opposte quando si tratta di leggi che vertono sugli stessi argomenti. Non possiamo immaginare in una legge un'attività agricolo-pastorale del tutto diversa da quella esistente, altrimenti rischiamo di non incidere sulla realtà. Ho visitato il parco dei Sibillini ed ho scoperto che in una prima fase era stata vietata la raccolta delle lenticchie, attività che da secoli l'uomo svolgeva in quella zona.

Il problema vero è quello della caccia e credo che il nostro coraggio debba essere netto: all'interno del parco, sia nazionale, sia regionale, deve esistere il divieto della caccia. Dall'altra parte la legge sulla caccia stabilisce che non si può cacciare a 500 metri dalle marrane. La legge attualmente in vigore proibisce la caccia all'interno dei parchi. Per cui non possiamo, in un processo evolutivo in cui tutto è messo in discussione, essere più arretrati di quanto il legislatore aveva previsto già 12 anni fa.

Infatti, allora si proibì la caccia nei parchi, ma questi non esistevano; adesso che vogliamo crearli sarebbe veramente grottesco organizzare la caccia al loro interno.

Da questo punto di vista la delimitazione dell'area-parco deve essere fatta di intesa con le Regioni e i comuni.

Ora torno a riproporre la questione della gestione: o introduciamo una norma per modificare i rapporti tra potere centrale e potere locale, oppure è necessario stabilire che devono essere residenti nelle

province. Non dimenticherei anche le osservazioni fatte ieri dal senatore Tornati. Non riesco a capire perchè il presidente del parco debba essere di nomina nazionale, quando già c'è il direttore del parco che vince un concorso, che ha il dovere e il compito di garantire la salvaguardia dell'ambiente; se i presidenti vengono nominati tutti da Roma, non illudiamoci che questa sia una garanzia di efficienza e di capacità: avremo una maggiore lottizzazione a Roma rispetto ad un principio di democrazia sul territorio.

Poi, il fatto che i rappresentanti delle associazioni ambientaliste, se sono più di due, sono nominati dal Ministro, è un'astuzia incredibile; potrebbe succedere che le associazioni si lottizzino il territorio nazionale, indipendentemente dalla residenza. Non scardinerei i ruoli dei comuni perchè il sindaco di un comune all'interno del parco può giocare un ruolo importante. Penso al comune di Porto Torres che, se dovesse avere tutto il territorio del comune all'interno del parco, perderebbe completamente il controllo del suo territorio (paesaggio, turismo, piano regolatore, edilizia, caccia, regolamentazione del passaggio delle macchine e degli autocarri, eccetera).

Concludo con una considerazione di carattere generale: le associazioni ambientaliste sono favorevoli alla logica centralista come garanzia di salvaguardia del territorio, dimenticando però che la distruzione delle coste è avvenuta sotto il controllo dello Stato (Ministero della marina mercantile) e che il Ministero dei lavori pubblici ha dato un grande contributo alla manomissione del territorio nazionale.

Non so se facciamo bene alla difesa ambientale e alla difesa delle istituzioni approvando così come è un testo che tende a sradicare il processo autonomistico fin qui realizzato. In che modo, allora, si può garantire la difesa ambientale di fronte ad amministratori comunali, provinciali o regionali che non sono motivati a salvaguardare il territorio? Credo che qui il Ministero potrebbe avere delle competenze specifiche, per esempio nella salvaguardia dei beni storico-artistici. Se il sindaco di Venezia è responsabile di una città monumentale importantissima, non si capisce perchè un insieme di sindaci non possa gestire un territorio fatto di alberi, di acque e di terre, con la possibilità dello Stato di svolgere la sua funzione di controllo e approvare gli strumenti regolatori e le singole opere di ristrutturazione e via di seguito. Si tratta di una manifestazione di sfiducia nei confronti del popolo italiano ritenere che il sindaco, o l'insieme di più sindaci, non sia capace di gestire alberi, acque, animali e terre.

PIERRI. Il provvedimento che va sotto il nome di: «Legge-quadro sulle aree protette» è stato approvato dopo un dibattito parlamentare durato circa quattro anni e un dibattito politico-culturale durato oltre un decennio. Si tratta di un dibattito parlamentare nel quale si sono dovute ricomporre numerose difficoltà e diversità culturali in materia.

Il testo approvato dalla Camera dei deputati lo scorso 3 luglio è frutto di un compromesso tra istanze diverse, che a mio avviso non pregiudicano gli obiettivi concreti della legge, vale a dire il governo dei parchi e il loro stesso significato.

Il provvedimento è giunto al nostro esame con notevole ritardo, per cui si impone - da parte nostra - un atteggiamento di grande responsabilità. Nonostante alcune carenze evidenziate sia dal relatore, sia dai senatori Pagani, Tornati e Andreini, il testo al nostro esame rappresenta un passo avanti rispetto all'attuale legislazione, per cui è augurabile un *iter* legislativo molto rapido; ciò pur concordando con quanti hanno sostenuto la necessità di un lavoro di rifinitura e di qualche modifica che non stravolgano l'impianto generale della legge, per consentire all'altro ramo del Parlamento la rapida approvazione di un provvedimento che rappresenta una svolta attesa e importante, un salto di qualità che apre nuove prospettive nella politica di tutela ambientale del paese.

Siamo tutti convinti, ormai, che l'ambiente sia un bene prezioso ed irrinunciabile. Un luogo comune ricorrente, frutto di una certa cultura di alcuni gruppi ambientalisti, vede in questi due termini quasi una dicotomia inconciliabile, come se fossero due traguardi antitetici, reciprocamente incoerenti. Al contrario, essi sono talmente legati, in definitiva funzionali l'uno rispetto all'altro, che non possono essere considerati che unitariamente, come due facce di una stessa realtà. Ambiente significa qualità della vita, ma anche disponibilità di prodotti e servizi, come risultato dello sviluppo, ingredienti questi altrettanto indispensabili per una vita di qualità.

L'uomo da sempre, ma con una profonda accelerazione in questo secolo, ha tratto dalla natura le risorse che gli erano necessarie senza preoccuparsi eccessivamente delle generazioni future e dei loro fabbisogni. In altri termini si è sperato nella inesauribilità della risorsa ambiente. I guasti oggi sono sotto gli occhi di tutti. Credo che sia giunto il momento di interrogarsi sulla opportunità e sulla possibilità di addivenire ad un nuovo patto tra l'uomo e la natura, tra le ragioni della crescita e quelle della tutela ambientale; occorre chiedersi se sia giunto il momento di piegare lo sviluppo alla compatibilità tra sviluppo e ambiente, secondo gli orientamenti ormai unanimi nei maggiori studiosi del settore, i quali affermano che lo sviluppo sostenibile, o meglio lo sviluppo desiderabile, è quello che si traduce in benessere e non soltanto in aumento indiscriminato di beni e servizi venduti sul mercato.

In questa logica, a mio avviso, si inserisce questa legge-quadro sulle aree protette, che mette al passo il nostro paese con gli altri paesi europei. Per quanto mi riguarda voglio augurarmi una rapida approvazione della legge, anche per porre un freno all'ulteriore degrado di quelle aree con notevoli valenze ambientali (penso ad esempio al Gargano); ciò anche per rivitalizzare quelle aree del Mezzogiorno, sia costiere sia montane, che si trovano oggi in condizioni maggiormente disagiate, dove la presenza dell'uomo rischia di scomparire per l'atrofia delle attività produttive tradizionali, determinando in tal modo, in aree geomorfologicamente complesse, l'ulteriore depauperamento dell'*habitat* e delle risorse naturali.

Bene fa il disegno di legge al nostro esame a prevedere che il piano elaborato dalla comunità del parco, ai sensi dell'articolo 14, nel rispetto delle finalità del parco, possa individuare quegli interventi, quelle attività tradizionali artigianali, quelle agro-silvo-pastorali, culturali e

ogni altra iniziativa atta a favorire, nel rispetto delle esigenze di conservazione del parco, lo sviluppo del turismo e delle attività locali connesse. Esprimo peraltro soddisfazione per la volontà di coinvolgere i giovani in questa azione di salvaguardia e di valorizzazione del patrimonio naturale del paese. Favorire l'occupazione giovanile deve essere un impegno prioritario di tutti, soprattutto in quelle regioni del Mezzogiorno d'Italia dove la disoccupazione giovanile ha ormai raggiunto livelli di guardia. Centinaia di migliaia di giovani sono esclusi sistematicamente dal mercato del lavoro e dalla dignità di una occupazione che la nostra Costituzione teoricamente garantisce a tutti; ciò mentre nella mia Regione, come in molte altre Regioni del Sud, i giovani rischiano di passare direttamente dallo stato di disoccupati a quello di pensionati.

Detto questo vorrei fare alcune brevi osservazioni sull'articolato. In un momento in cui dal paese emerge con forza l'esigenza di un rafforzamento delle autonomie regionali come contrappeso ad un eccessivo centralismo, il disegno di legge al nostro esame privilegia in modo forse eccessivo il centralismo - come da ultimo ha evidenziato il senatore Andreini - ponendolo in tal modo in disarmonia sia con i principi del decreto del Presidente della Repubblica n. 616 del 1977, sia con le competenze regionali in materia di assetto del territorio, sia con le competenze attribuite alle province dalla legge sulle autonomie locali n. 142 del 1990.

Non mi convince il principio del silenzio-assenso anche in aree a tutela integrale ai fini dell'acquisizione del nulla-osta per il rilascio di concessioni o autorizzazioni relative ad interventi, impianti ed opere all'interno del parco. Avrei gradito la previsione di poteri sostitutivi qualora non si raggiungesse l'intesa con le Regioni a statuto speciale, ai sensi del comma 6 dell'articolo 2, riguardo alla classificazione delle aree naturali protette di rilievo internazionale e nazionale nei loro territori.

Voglio poi far rilevare l'esiguità delle risorse soprattutto per l'istituzione e la gestione dei nuovi parchi previsti dai commi 1 e 2 dell'articolo 33. Con queste esigue risorse le undici aree di reperimento, fra le quali vi sono alcune tra le più importanti aree naturali del paese, previste dal comma 6 dello stesso articolo, rischiano di rimanere una enunciazione di principio come ve ne sono tante altre nella legislazione italiana, dato che la loro costituzione in parchi nazionali viene rimandata ad un futuro indeterminato.

Sollecito inoltre il rappresentante del Governo affinché, già prima che venga approvata la legge-quadro sui parchi, rappresenti al Presidente del Consiglio la necessità di emanare, su proposta del Ministero dell'ambiente, il decreto previsto dall'articolo 7 della legge 7 giugno 1990, volto a determinare i sistemi di reclutamento e ripartizione su base regionale (nonchè di formazione professionale) del personale forestale di sorveglianza. Anch'io, come il presidente Pagani, mi accingevo a sollecitare la previsione di una caccia di selezione nei territori dei parchi; rileggendo attentamente la legge ho notato però che questa previsione c'è. Il regolamento del parco può prevedere prelievi faunistici ed eventuali abbattimenti selettivi attuati sia dal personale dell'ente sia da persona all'uopo espressamente autorizzata.

Infine voglio rispondere qui ad un'obiezione che mi è stata posta da persone timorose che l'istituzione di parchi in alcune aree del Mezzogiorno a densità demografica diversificata, con un territorio prevalentemente montuoso, ricco di insediamenti decentrati e carenti di materie prime in grado di consentire un duraturo sviluppo industriale, possa costituire un'ostacolo al miglioramento delle condizioni di vita delle popolazioni locali. Questa è un'obiezione priva di fondamento perchè mi pare che emerga dal disegno di legge il riconoscimento della necessità di integrare conservazione e sviluppo, superando la visione del parco come strumento di mera tutela, facendo invece emergere una visione del parco come mezzo non solo per conservare ma soprattutto per valorizzare le risorse naturali ed ambientali: lo strumento cioè per conciliare la conservazione con la valorizzazione delle risorse ambientali, con una presenza attiva dell'uomo a tutto vantaggio del parco.

Per questi motivi, pur sollecitando un lavoro di rifinitura che migliori il testo del disegno di legge senza stravolgerne l'impianto, mi auguro che l'*iter* legislativo non incontri difficoltà tali da determinare ritardi inaccettabili sul piano della politica della tutela dell'ambiente.

PETRARA. Signor Presidente, non riprenderò le questioni trattate dai colleghi Tornati e Andreini, i quali in maniera puntuale hanno evidenziato le contraddizioni e l'incapacità di alcune norme presenti nell'articolato al nostro esame di affrontare in modo originale, nuovo, moderno e risolutivo la tematica dei parchi. Alcune osservazioni possono forse apparire come una mancanza di fiducia in un confronto su queste tematiche. Io sono perfettamente d'accordo; tuttavia non mi soffermerò sulla questione perchè il mio intervento mira a rappresentare un'esigenza presente nel disegno di legge - da noi proposto - istitutivo del parco nazionale dell'Alta Murgia. I problemi messi in evidenza dai compagni intervenuti - e ieri sera dal Presidente - sono reali e questa contraddizione e questa incongruenza gettano un'ombra pesante sulle attese presenti nel paese, perchè all'accresciuta e diffusa consapevolezza di tutelare i beni ambientali e paesaggistici non corrisponderà - con ogni probabilità - una adeguata legislazione capace di realizzare concretamente una politica dei parchi e delle aree protette.

Naturalmente, è stato sottolineato più volte in tutti gli interventi che i rilievi mossi al testo pervenutoci dalla Camera non mirano in alcun modo a compromettere la conclusione dell'*iter* parlamentare della legge, anche perchè è sempre preferibile avviare un processo normativo in presenza di un vuoto legislativo non più tollerabile. Semmai si tratta di perfezionare alcune norme là dove è possibile e di prendere coscienza dei punti deboli della legge al nostro esame per tentare in futuro, in corso d'opera, di correggere e rendere più operativa ed efficace l'attuazione delle norme in essa contenute.

Il dato più preoccupante che vorrei, comunque, ribadire, è soprattutto l'aspetto finanziario. Vogliamo sottolineare l'esiguità delle risorse finanziarie disponibili rispetto alla molteplicità degli obiettivi che vogliamo realizzare con la legge. Ritengo che i 600 miliardi circa, che dovranno essere utilizzati in quattro anni, rappresentino una goccia

d'acqua nel deserto: tutto ciò potrà essere addirittura vanificato se non saremo in grado, nel corso di questo esercizio, di tenere ferme le risorse che sono state destinate e se non saranno mantenute le previsioni di bilancio per gli anni 1992, 1993 e 1994; nè il *deficit* di risorse può essere colmato dagli accordi di programma tra lo Stato, le Regioni e gli enti locali attraverso i quali potrà essere coordinato l'impiego delle risorse. Conosciamo benissimo lo stato disastroso della finanza locale e la disattenzione diffusa del sistema delle autonomie locali nei riguardi del problema della tutela ambientale e quindi le scarse risorse che, anche nella ristrettezza dei bilanci delle autonomie locali, vengono destinate alla tutela ambientale. Tuttavia, fermo restando lo stanziamento complessivo, veramente ci illudiamo, con tali risorse, di poter applicare correttamente la legge e di realizzare l'ambizioso traguardo di portare la quota delle aree protette dal 3 al 10 per cento del territorio nazionale?

L'inapplicabilità che è stata paventata da più parti appare del tutto realistica, soprattutto sotto questo aspetto. Dunque, se non si vorrà minare alla base il difficile cammino della legge, non solo bisognerà scongiurare tagli e distrazioni di risorse, ma occorrerà cambiare strada e comprendere che lo sviluppo del paese passa attraverso una politica di investimenti consistenti nel settore ambientale.

Per il presente, l'impianto che esaminiamo appare più come un manifesto elettorale, una carta di buoni propositi, che non uno strumento valido per allineare l'Italia al modello dei paesi più avanzati in materia di parchi e di aree protette. Tuttavia avvertiamo l'esigenza e l'urgenza, dopo anni di estenuanti discussioni, di definire una legge di principi sulle aree protette, non solo per adempiere al dettato costituzionale, ma anche per tutelare il patrimonio naturale del paese dal degrado e dalle continue aggressioni cui esso è sottoposto dalla società dei consumi.

Abbiamo bisogno di colmare ritardi e inadempienze che si sono accumulate anche dopo l'attuazione delle Regioni e nonostante l'emanazione del decreto del Presidente della Repubblica n. 616. Molto spesso individuiamo nello Stato accentratore la causa principale della paralisi del sistema regionalistico. Ogni volta che discutiamo di queste leggi questo è il tema che ci assilla; è questo ciò che differenzia chi crede in uno Stato accentratore e chi vorrebbe sempre più un sistema regionalistico autonomo che possa adempiere al suo ruolo istituzionale. La stessa legge al nostro esame, come tante altre, è un esempio fin troppo evidente del modo di concepire l'autonomia regionale. Ma, d'altra parte, dobbiamo amaramente constatare che le Regioni o non esercitano appieno le funzioni ed i poteri conferiti dal Parlamento, o utilizzano le proprie competenze nel peggiore dei modi ed il più delle volte in contrasto stridente con il dettato costituzionale, in base al quale sono state istituite, e con i principi delegati dal Parlamento. Certamente non tutte le Regioni si comportano in questo modo, ma la loro stragrande maggioranza - e comunque le Regioni meridionali - non adempie appieno alle proprie funzioni. È una amara constatazione per un meridionalista e per quanti si sono battuti ed hanno creduto nel regionalismo; ma lo è anche per quanti, nella loro funzione legislativa, tentano sempre più di lavorare nella direzione di una effettiva autonomia del sistema regionalistico.

Il Parlamento, alcune volte – lo dobbiamo riconoscere – è stimolato a sopperire all'inerzia ed alle carenze legislative delle Regioni e questo lo rilevo soprattutto in materia di tutela ambientale e di conservazione e recupero dei beni culturali. Si tratta di un ambito specifico nel quale le Regioni non tengono nel debito conto funzioni e compiti loro assegnati. Sono un esempio fin troppo evidente gli stessi disegni di legge al nostro esame. Si giustifica così una lunga serie di iniziative legislative al nostro esame.

FABRIS, *relatore alla Commissione*. Non è che lo Stato centrale funzioni meglio delle Regioni.

PETRARA. Sì, ma le Regioni avrebbero potuto fare meglio e invece ritengo che in alcuni casi marchino un ritardo assai profondo rispetto ai compiti loro assegnati.

Questi disegni di legge, in sostanza, riflettono i bisogni di tutela di grandi aree naturali pregiate, abbandonate al degrado, ad un uso improprio dovuto soprattutto alle istituzioni di periferia; sono abbandonate alla devastazione ed al saccheggio.

In tale contesto si inserisce il disegno di legge che noi abbiamo presentato sulla istituzione del parco dell'Alta Murgia. Si tratta di un'area di oltre 100.000 ettari, che va al di là anche della dimensione media dei parchi, costituita da un sistema collinare che corre parallelamente alla costa adriatica per oltre 20 chilometri, avente come confini estremi l'Appennino lucano e il Tavoliere dauno; è un territorio ricco di valori scenici e panoramici, per la presenza di depressioni, scarpate, gradoni, lame, inghiottitoi, voragini, caverne e grotte, con una vegetazione boschiva spontanea con villaggi ipogei, necropoli, cinte murarie fortificate, chiese rupestri affrescate e cappelle adornate di affreschi e decorazioni parietali di notevole fattura, come abbiamo avuto modo di constatare *de visu* visitando quelle aree. Ci sono masserie fortificate con piscine e pozzi annessi, casali, jazzi, i castelli federiciani come quelli di Gravina e Castel del Monte, una straordinaria tessitura di architettura e manufatti che testimoniano la presenza storica dell'uomo dai primordi della civiltà fino ai nostri giorni.

Un territorio, dunque, frutto di un processo di stratificazione che ha generato quella complessa trama di rapporti fra l'uomo e l'ambiente attraverso i quali ha preso forma una territorialità estremamente ricca e complessa, caratterizzata da una propria inconfondibile identità.

Rapporti che si inquadrano in un processo di condizionamento reciproco in cui, da un lato, l'ambiente naturale determina per l'uomo la condizione stessa del suo esistere, dall'altro, le varie culture plasmano la natura stessa costruendo e organizzando assetti e risorse.

Un contesto, dunque, dal quale si ricava la rilevanza generale dei valori da proteggere ed una occasione per promuovere e sperimentare uno sviluppo socio-economico compatibile con la riqualificazione ambientale.

E qui, più che altrove, tutto ciò è possibile: coniugare tutela e sviluppo, sperimentare un progetto alternativo che salvaguardi l'integrità fisica, biologica e paesaggistica dell'Alta Murgia e che operi su questo territorio per arricchirlo e tutelarlo, creando, nel contempo, concrete

opportunità di lavoro nei settori dell'agricoltura biologica, delle nuove tecniche di allevamento zootecnico, dell'agriturismo, della produzione culturale.

Un progetto che non confligge con gli interessi della popolazione e che anzi stimola un processo articolato di iniziative produttive, innescando un processo di ricomposizione politica e culturale all'insegna della tutela ambientale e dello sviluppo delle attività compatibili, a patto che si abbandoni la tendenza a concepire lo sviluppo possibile, soprattutto nel Mezzogiorno, attraverso interventi e incentivi nel campo delle opere pubbliche. Tutto ciò ha fatto sì che, nel corso di cinquant'anni, non si riuscisse a sottrarre il Mezzogiorno e alcune aree interne alla ormai secolare condizione di debolezza strutturale e di marginalità economica rispetto alle aree forti del paese.

Nasce da queste considerazioni la nostra pressante richiesta, sorretta da un largo consenso popolare, di inserire nella legge-quadro tra le aree di reperimento quella dell'Alta Murgia. Non si tratta di una rivendicazione regionalistica, che pure sarebbe del tutto legittima di fronte all'inerzia regionale e all'uso improprio che si tenta di fare di quel territorio attraverso iniziative devastanti (vedi la concentrazione di grandi discariche di sostanze radioattive, l'ampliamento delle servitù militari, la dislocazione di allevamenti industriali altamente inquinanti); al contrario si tratta di una particolare attenzione che deve manifestare il Parlamento nei confronti di un'area che per la sua specificità e lo straordinario connubio di valori paesaggistici, naturalistici e storico-culturali può rappresentare concretamente un'occasione per sperimentare una forma originale di parco rurale, del tutto innovativa anche rispetto alle aree individuate dalla legge-quadro.

È per questo che mi permetto di richiamare la sensibilità del relatore e della Commissione sull'accoglimento di questa proposta di inserimento dell'Alta Murgia tra le aree di reperimento.

PRESIDENTE. La ringrazio per il contributo che ha dato alla nostra discussione. Voglio sottolineare che questo suo richiamo appassionato, senatore Petrarà, alla salvaguardia del territorio dell'Alta Murgia, che da più di quattro anni lei invoca con grande passione, ha formato oggetto anche di un disegno di legge che ha incontrato la sensibilità di questa Commissione, la quale ha effettuato un apposito sopralluogo. Ripeto, il problema da lei richiamato è di grande importanza. Non so esattamente in questo momento se la strada da percorrere sia quella di dichiarare quell'area protetta nei termini del provvedimento che stiamo esaminando o se non valga di più la pena proseguire il pur difficile cammino del provvedimento autonomo, posto che quel parco avrebbe delle caratteristiche non del tutto omogenee con gli intendimenti del provvedimento che stiamo esaminando.

Per quanto concerne l'area di reperimento, potremmo riscontrare delle obiezioni, ma non vorrei che questo suo intervento restasse solo per futura memoria: le assicuro anzi che sarà approfonditamente valutato.

MONTRESORI. Signor Presidente, al contrario dei precedenti interventi il mio non è preparato, quindi, posso portare un contributo

modesto, frutto di considerazioni preliminari di carattere generale, con alcuni rilievi e considerazioni puntuali perchè, qualora sulla base di queste considerazioni si decidesse di presentare degli emendamenti, si possa poi procedere alla migliore formulazione degli stessi.

Le considerazioni preliminari partono da un fatto preciso: probabilmente la legge sui parchi giungerà alla sua conclusione dopo 5 anni, tanti quanto sta durando l'attuale legislatura. Credo che in questo periodo ci sia stato molto clamore intorno a questa legge, molta propaganda quando non anche demagogia e tutto finalizzato a non far arrivare questa legge in porto perchè l'eventuale fine della legislatura bloccasse sul più bello la discussione e le conclusioni stesse. Ora, la legislatura sta giungendo alla sua scadenza naturale e quindi anche questa legge possiamo dire che è in dirittura di arrivo. Devo però lamentare che i tempi riservati al Senato sono esigui per cui siamo costretti ad avallare una serie di cose che probabilmente non condividiamo nel nostro profondo convincimento. Dei parchi parliamo già nel 1988 in sede di «Piano di salvaguardia ambientale», e toccammo alcuni punti essenziali esistenti su questa materia. Credo che queste cose la Camera dei deputati non le abbia tenute presenti nel suo articolato, per cui oggi dobbiamo andare avanti dimenticando quel contributo che avevamo cercato di dare. Siamo d'accordo che bisogna aumentare la superficie del nostro paese destinata a parco, a salvaguardare l'ambiente e a proteggere la vita degli animali e la flora, così come a proteggere l'uomo, ma lo stesso progetto di parco inserito in questa legge supera quello di vincolo naturale totale, così come lo avevano pensato nel 1800 le nazioni che fecero parchi. Oggi da patrimonio naturale il parco diventa uno strumento di crescita e di sviluppo delle popolazioni interessate.

Ora noi dobbiamo trovare il modo in cui coinvolgere queste popolazioni. I parchi non possono essere fatti contro la volontà della gente; essi debbono nascere da un consenso e da una cultura che li accetti prima ancora che da decreti e leggi. Credo che intorno a questo problema ci sia quanto meno un consenso di facciata e una cultura di maniera, anche se molti non vogliono poi pagare il prezzo della salvaguardia ambientale perchè c'è un senso di sfiducia nello Stato per come in passato ha gestito i beni naturali e ambientali.

Allora, il problema fondamentale che molti colleghi hanno sollevato è quello di far partecipi le popolazioni: come garantire, cioè, che il parco non diventi uno strumento di limitazione degli interessi delle popolazioni ivi residenti, ma divenga al momento stesso uno strumento di crescita di quelle genti. Il parco deve essere utilizzato ai fini dello sviluppo e tutto ciò deve essere compatibile con le esigenze delle popolazioni locali.

Credo che tutto il tempo trascorso in dibattiti e discussioni abbia consentito al Parlamento di varare due leggi fondamentali in questa legislatura: la legge n. 142 e la legge n. 183, che sono importantissime sotto l'aspetto del rapporto istituzionale che deve esistere fra cittadini, comuni ed enti locali e sotto l'aspetto dell'utilizzazione delle risorse sia naturali, sia ambientali. La legge n. 183 è una legge-quadro che, se portata alle sue estreme conseguenze, stravolge il concetto di urbanistica come lo avevamo inteso dal dopoguerra ad oggi. Il piano di

bacino diventa lo strumento di pianificazione fondamentale che deve guidare tutte le trasformazioni successive nel territorio. Qui non sono d'accordo con il senatore Tornati quando dice che la legge al nostro esame si sovrappone alla legge n. 183. Infatti, la legge n. 183, anche nell'articolato sui parchi, resta la legge fondamentale perchè la carta della natura indicata all'articolo 3 è fatta sulla base della legge n. 183: la legge successiva non andrebbe contro quella precedente perchè tutto dovrebbe essere coordinato e funzionale al discorso della legge n. 183. Ripeto, la carta della natura è predisposta sulle linee fondamentali dell'assetto del territorio con riferimento alla legge della difesa del suolo, per cui riteniamo che non possa nascere, negli atti susseguenti, alcun elemento di contraddizione o di contrasto con l'indirizzo della legge n. 183.

Il problema, invece, riguardo alla legge sulle autonomie locali diventa più obbligato perchè da una parte si riconoscono ai cittadini diritti nuovi e veri di partecipazione e, dall'altra, con l'istituzione dei parchi nazionali c'è questa volontà - definiamola centralista - dello Stato, che ha sfiducia nei poteri locali e quindi mira a condizionare e a risolvere ogni problema. Questo lo vediamo in alcuni punti dell'articolato che illustrerò in seguito; occorre però sapere che, se non nascerà una maggiore fiducia tra Stato e Regioni, i parchi resteranno ancora sulla carta.

Noi, come partito, siamo tra coloro che vogliono i parchi e vogliamo che questi nascano non tanto come enunciazioni numeriche di territori su cui intervenire, bensì che vengano fatti in modo che questa parte del territorio nazionale, che è ridottissima, possa essere incrementata nel futuro. Vorremmo che questa legge venisse approvata nel termine più rapido possibile in modo tale che possa anche esserci un breve successivo *iter* alla Camera dei deputati, ma la speranza più forte è che questa legge possa essere varata entro il 1991.

Per quanto riguarda l'articolato faccio delle considerazioni puntuali in modo tale che Governo e relatore possano rispondere e soprattutto la Commissione possa studiare se sia il caso di presentare degli emendamenti; qualora dovessimo operare delle modifiche, sarebbe bene intervenire più compiutamente, anche se dobbiamo lasciare intatto - per evitare che la legge venga affossata successivamente - l'impianto che la Camera dei deputati ci ha trasmesso.

Ora, per quanto riguarda l'articolo 1, partendo dalla considerazione che bisogna lasciare intatto l'impianto, credo che al comma 2, oltre il «rilevante valore naturalistico e ambientale», dobbiamo inserire anche il termine «paesaggistico» che è riportato in alcuni punti particolari; non si tratta di un problema fondamentale ma, qualora ci fosse la possibilità di operare dei cambiamenti, vorrei proporre questo inserimento.

Sull'articolo 2 faccio una considerazione: il secondo comma lascia i tratti di mare prospicienti la costa con la possibilità di diventare parchi regionali. In questo modo mi sembra che lo Stato rinunci al mare o quantomeno all'arenile: una considerazione che lascio al Sottosegretario. Così come bisogna stabilire meglio il caso in cui manca l'intesa tra Stato e Regioni, dato che la decisione del Consiglio dei ministri andrebbe ad incidere sulla decisione assunta dalla giunta regionale.

Un rilievo abbastanza importante riguarda poi le funzioni istruttorie e di segreteria della Consulta: è previsto che dette funzioni siano svolte da personale tecnico raccolto dai Ministeri, dagli enti locali e dalle Regioni, al quale verrebbe data un'indennità supplementare. Non so se questa sia la strada maestra per realizzare una funzione tecnica davvero efficiente. In molte Regioni il problema dei parchi viene visto sotto il profilo dell'agenzia per la natura: non vorremmo arrivare a questo. Ho il timore che questo personale retribuito con indennità supplementari potrebbe essere un motivo per non partire con il piede giusto.

Il programma triennale per le aree protette mi sembra che in questi termini non possa che restare semplicemente sulla carta: probabilmente sarebbe stato più utile riferirsi all'esistente, senza mettere in cantiere ulteriori progetti.

Allo stesso modo mi lascia perplesso la richiesta che cinquemila cittadini iscritti nelle liste elettorali possano avanzare per richiedere l'istituzione di altre aree protette: questo ricorso al popolo può essere in direzione di un ambientalismo di maniera, ma non può forzare i termini di una legge-quadro.

Una disposizione di particolare interesse è quella contenuta nell'articolo 6, concernente le misure di salvaguardia, secondo cui in casi di necessità e di urgenza il Ministro dell'ambiente può individuare aree da proteggere. A questo proposito mi sembra però che manchino dei vincoli di salvaguardia ben precisi: ci potremmo trovare di fronte al fatto che per volontà di un Ministro potrebbero essere posti dei vincoli che durano in eterno.

All'articolo 7 riscontro una contraddizione: se il parco esiste come un qualcosa di cui il cittadino ha bisogno, non ci possono essere incentivi legati all'istituzione del parco. Qui si cerca invece di monetizzare il danno, si forniscono gli incentivi nel momento in cui si è realizzato un parco: probabilmente è il segno di una mentalità contraddittoria con la quale abbiamo sempre inquadrato questo discorso.

All'articolo 9 si affronta il problema dell'ente parco. Pensavamo che il consiglio direttivo del parco dovesse essere composto per un terzo dallo Stato, per un terzo dalle Regioni e per un terzo dagli enti locali; ora ci troviamo di fronte ad un ente composto da 12 membri, di cui 5 esponenti della comunità del parco e gli altri designati dal Ministro dell'agricoltura e delle foreste o dal Ministero dell'ambiente. In questo modo ci sembra che il rapporto sia sperequato, dato che solo cinque esponenti su tredici appartengono agli enti locali. Allo stesso modo non credo sia giusto che il consiglio direttivo elegga uno o più vicepresidenti: se intendiamo prevedere queste figure dobbiamo stabilire esattamente quali esse debbano essere; lasciare questa indeterminazione potrebbe far nascere logiche «lottizzatrici».

L'altro elemento essenziale per coinvolgere le popolazioni è la comunità del parco, prevista all'articolo 10 del provvedimento, anche se sarebbe meglio prevedere che i sindaci possano partecipare alla comunità del parco attraverso un proprio delegato. E comunque queste comunità contano molto poco, se vengono sentite soltanto in alcune circostanze; inoltre possono essere convocate solo dal presidente regolarmente eletto o dal presidente del parco. Probabilmente questa

parte andrebbe modificata; se un'assemblea può essere convocata soltanto dal suo presidente rischia di non potersi convocare; dovremmo almeno prevedere che si possa convocare su richiesta di un terzo dei suoi consiglieri.

Un'ultima osservazione, rinviando l'esame specifico delle norme alla discussione sull'articolato: all'articolo 16, laddove si parla delle entrate dell'ente parco e delle agevolazioni fiscali, viene fatto riferimento alle attività commerciali e promozionali.

Sull'istituzione di aree protette marine la competenza mi sembra passare al Ministero dell'ambiente, mentre l'istruttoria è del Ministero della marina mercantile. Anche qui potremmo trovarci di fronte a difficoltà enormi.

L'ultima parte riguarda la mia Regione: agli articoli 33 e 35 si parla di istituzione di parchi ed è citato il Parco nazionale del Golfo di Orosei e Gennargentu e si dice che: «Qualora l'intesa con la regione Sardegna non si perfezioni entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, con le procedure di cui all'articolo 4 si provvede alla istituzione di altro parco nazionale per il quale non si applica la previsione di cui all'articolo 8, comma 6».

Ora, il Parco nazionale di Orosei è un parco marino già previsto nel Piano di salvaguardia ambientale e nelle delibere del CIPI. Del Parco del Gennargentu se ne discute da quaranta anni e c'è stata l'opposizione dei pastori e di quelle popolazioni; però l'idea del parco sta cominciando a marciare nell'interesse della gente, volendo legare in Sardegna non solo il mare e il cielo ma anche questo ambiente montano estremamente importante ai fini dello sviluppo turistico. Quello che non mi piace è che la parte del comma 2 prevede che in mancanza di intesa con la Regione si provvede all'istituzione di altro Parco nazionale. Non mi piace uno Stato che minaccia una Regione e che ricatta nel seguente modo: se entro sei mesi si raggiunge l'intesa bene, altrimenti si fa un altro parco. Si tratta di una cosa difficile da accettare. Bisogna invece stabilire che nel caso di mancata intesa un altro organo superiore, che potrebbe essere il Consiglio dei ministri, decide con la partecipazione della Regione sarda.

Quindi, inseriamo il potere sostitutivo o una clausola come quella citata prima, valida per tutti, perchè altrimenti messa solo nei riguardi della Sardegna sembra un'ulteriore punizione o ricatto. Bene, sapendo che in Sardegna il Parco del Gennargentu comincia a camminare, se non lo ha fatto in passato è proprio per la volontà del centro di sovrapporsi alle popolazioni locali. Aggiungo poi una cosa che riguarda la Sardegna e la Commissione: noi abbiamo discusso e fatto dei sopralluoghi e abbiamo esaminato un disegno di legge - di cui ero firmatario - sul Parco dell'Isola dell'Asinara, basato sul trasferimento di questo territorio di 5.000 ettari, molto piccolo, oggi adibito a carcere in via di smantellamento, a parco regionale.

Il disegno di legge, come tutti loro sanno, ha subito un brusco *stop* per l'opposizione del Ministero di grazia e giustizia che vorrebbe farlo diventare un villaggio penitenziario. D'altra parte l'isola è compresa nel piano delle aree protette della Regione sarda e credo che, se la Commissione vorrà fare un piccolo sforzo, la creazione di questo parco potrà avvenire in tempi brevi, mantenendo allo Stato la proprietà

dell'isola che appartiene al demanio. Si potrebbe, in questo caso, inserire nel testo il Parco dell'Isola dell'Asinara che, come estensione, è piccola cosa, ma è estremamente importante per dare un segno della volontà di questa Commissione di rispettare gli impegni presi.

Quindi, chiederei ai colleghi se, insieme al Parco di Orosei e Gennargentu si possa inserire il Parco dell'Isola dell'Asinara. Abbiamo presentato allora un progetto per farne un parco regionale, perchè credevamo che rispondesse meglio alle esigenze delle popolazioni, ma questo è un parco che lo Stato potrebbe realizzare in brevissimo tempo. Potrebbe quindi esserci la volontà di fare - oltre a questi parchi, che partiranno tra anni - un parco che potrebbe partire in uno o due anni. Se inserissimo il Parco dell'Asinara in questa legge, si tratterebbe sicuramente del primo parco che lo Stato potrebbe realizzare.

Per questo, signor Presidente, sottoporrei alla sua attenzione - e a quella dei colleghi - la possibilità che lo Stato realizzi nel giro di un anno il parco; il carcere è in via di smantellamento, serve solo per progetti che non sono condivisi neanche in sede politica da una parte del Ministero di grazia e giustizia. Lo Stato, nel complesso, potrebbe risparmiare perchè, smantellando quel carcere, smantellerebbe tutti gli oneri su quel territorio.

C'è un'ultima cosa: tra le aree di reperimento, all'articolo 35, è citato l'Arcipelago della Maddalena e sono indicate alcune isole quali Santa Maria, Budelli, Razzoli, Spargi, Spargiotto. Noi abbiamo una lettera degli amici dell'arcipelago che dice che questo arcipelago non è composto solo da quelle isole, perchè c'è anche Caprera, l'Isola Madre, eccetera. Allora non si capisce perchè debbano esserci, nel medesimo arcipelago, isole destinate ad aree da proteggere e altre che non sono da proteggere. Qui, sulla base della volontà che ci hanno espresso gli amici dell'arcipelago, credo si possa meglio dire: «le isole comprese nell'Arcipelago della Maddalena», comprendendo tutte le isole ricadenti nel comune della Maddalena, in modo da non fare «figli e figliastri». Toglierei quindi la specificazione di quelle isole: parlerei solo di isole ricadenti nel territorio del comune della Maddalena.

Con queste osservazioni confuse, dettate dallo spirito di porre la Commissione nella possibilità di esaminare più compiutamente l'articolo, ripeto che noi ci batteremo perchè questa legge veda la conclusione nei tempi più brevi possibili, sperando anche che, se modifiche ci saranno, l'altro ramo del Parlamento le recepisca così come noi ci siamo mossi secondo una volontà che anche loro hanno portato avanti.

PRESIDENTE. La ringrazio per il contributo concreto che ha dato ai nostri lavori. Colgo l'occasione per stigmatizzare in termini severi il comportamento del Ministro di grazia e giustizia, il quale si è comportato in modo quantomeno irrispettoso verso il Parlamento, nonostante le varie sollecitazioni che abbiamo rivolto al suo indirizzo. Egli non ha mai dato alcuna risposta ai quesiti che gli abbiamo inviato, mantenendo un atteggiamento dilatorio volto a far scomparire il problema.

Una seconda osservazione di carattere morale: nel momento in cui ci apprestiamo a porre dei vincoli sui terreni di proprietà privata, lo

Stato potrebbe almeno mettere a disposizione l'unica proprietà che ha, invece di rifiutarsi di farlo. È una situazione emblematica che dovremmo tenere in conto quando discuteremo della proposta avanzata dal senatore Montresori di inserire l'isola dell'Asinara tra i parchi nazionali da realizzare.

FABRIS, *relatore alla Commissione*. Anch'io sono d'accordo.

TRIPODI. Signor Presidente, sono uno dei firmatari di due disegni di legge che vengono discussi congiuntamente al disegno di legge approvato dalla Camera dei deputati: mi riferisco al provvedimento riguardante la conservazione della natura e le aree protette e a quello concernente la istituzione del Parco nazionale del Pollino. Forse anche per questo non posso ignorare che l'istituzione del Parco del Pollino, decisa con la legge n. 305 del 1989, e del Parco dell'Aspromonte non ha ancora trovato attuazione. Ci sono stati ritardi, difficoltà ma anche spinte contraddittorie a livello regionale per la determinazione dei perimetri di questi parchi, al punto da impedire l'avvio di quel processo che la legge ha stabilito.

Sebbene alla Camera dei deputati il nostro Gruppo abbia contribuito alla creazione di un'intesa unitaria, attraverso uno sforzo notevole, che ha consentito di recare in porto un provvedimento tanto atteso dalla nostra collettività, riteniamo che la legge di disciplina della tutela e della salvaguardia ambientale non risolva tutti i problemi, che certo non solo da oggi si pongono. Già nel 1964 venivano presentate le prime proposte di legge, su suggerimento di esponenti del Consiglio nazionale delle ricerche, che ponevano la conservazione della natura come un problema di fondo per un nuovo assetto del territorio e per una programmazione di tutti gli interventi necessari allo sviluppo del paese. Molteplici sono stati però gli ostacoli frapposti al raggiungimento dell'obiettivo di fornire una legislazione adeguata al nostro paese in materia ambientale, al punto di determinare più volte la decadenza dei provvedimenti *in itinere* allo scadere della legislatura, provvedimenti magari già approvati da un ramo del Parlamento.

L'aspetto più grave del dibattito che finora si è svolto però è legato alle resistenze di ordine politico che alcune forze interessate al mantenimento di una logica devastante della natura hanno posto in essere. Proprio questo ha fatto sì che nel nostro paese avvenisse uno sviluppo disordinato, con gravi danni per l'ambiente. Non vanno peraltro dimenticati i guasti causati dal ventennio fascista, durante il quale i parchi nazionali esistenti furono affidati alla milizia, che identificò il parco come un modo di gestire autoritariamente il territorio, nel tentativo di evitare il bracconaggio.

Infine, ha avuto un effetto devastante anche il tipo di sviluppo degli ultimi decenni, per il fatto che le risorse ambientali sono limitate. Negli ultimi tempi, però, sia la maturazione di una coscienza nuova nelle masse popolari, soprattutto a seguito di una crescente e diffusa cultura ambientale che ha visto rafforzare la sua presenza in tutto il paese, sia il raggiungimento di accordi internazionali hanno reso possibile e più facile il discorso su questo problema della salvaguardia della natura e delle sue risorse. Di questo dobbiamo dare atto ai movimenti che si sono

sviluppati, soprattutto in Italia, e che hanno posto al centro i problemi dell'ambiente non solo in questo ma in tutti i campi possibili: essi hanno consentito di realizzare un processo al quale sono state costrette anche le forze più conservatrici, che hanno dovuto guardare con una certa attenzione questo problema anche se non sono convinte certamente della giustezza di questa battaglia ecologista.

Quindi, questo problema riguarda soprattutto gli interessi generali della collettività, non soltanto di quella italiana ma anche di quella internazionale, nonostante che il tema dell'ambiente e della natura è molto lontano dalla concezione di una società opulenta che, invece, ai fini dell'accumulazione porta avanti una politica diretta ad utilizzare le risorse naturali per altri fini egoistici e di arricchimento. Basta vedere ciò che è avvenuto negli ultimi anni riguardo ad un problema che interessa tutto il mondo. Pensiamo a ciò che avviene nella foresta amazzonica, cioè la distruzione di un polmone che potrebbe essere devastante per la vita stessa dell'uomo su questo pianeta. Basta notare anche il disprezzo che tuttora esiste verso la natura e che emerge dalle scelte di insediamenti e di strutture industriali: esse hanno effetti devastanti per i boschi, le foreste e le risorse idriche del mare, come per esempio avviene per le centrali termo-elettriche a carbone ed a olio; noi sappiamo bene quale danno hanno provocato al patrimonio boschivo della Germania, della Cecoslovacchia, della stessa Svizzera e, adesso, anche dell'Italia. Teniamo conto che queste sono state le cause che hanno determinato i seguenti dati: in Germania vi è stata, la distruzione del 50 per cento del patrimonio boschivo e forestale ed è un fatto veramente impressionante. La legge che noi stiamo esaminando, per quanto riguarda la questione della difesa della natura e dell'ambiente, su questi problemi non pone con forza un elemento di raccordo tra l'intervento e la vigilanza per la tutela dei parchi, della natura e delle zone protette. Qui c'è una grande contraddizione tra una proposta che noi crediamo importante e che fa un grosso passo avanti e il modo di procedere, attraverso proposte di legge che consentono di realizzare attività industriali devastanti per la natura e per l'ambiente. Oggi, assistiamo più che mai ad un rigurgito di queste spinte nella direzione che tutti sappiamo.

Quindi, come dicevo prima, c'è la dimostrazione di una contraddizione per quanto riguarda l'impegno politico generale attorno al problema della realizzazione di una legislazione veramente capace di difendere il sistema ambientale, il sistema naturale e anche tutte le risorse di tipo paesaggistico.

La dimostrazione del fatto che ci sono diverse tentazioni ed elementi che ancora contrastano col discorso che grande parte della collettività porta avanti verso la salvaguardia ambientale, è data dall'azione devastatrice degli incendi. Sappiamo che gli incendi boschivi vengono largamente provocati per distruggere il bosco e per realizzare su quelle zone, su quei suoli, obiettivi di ordine speculativo.

Ecco, allora, perchè riteniamo che oggi già sia un passo avanti approvare questa legge e farlo in tempi ravvicinati per non far verificare ciò che è accaduto nelle passate legislature.

Il provvedimento che stiamo portando avanti ha i suoi limiti – come alcuni colleghi hanno ricordato – ma dobbiamo essere coscienti che, se vogliamo superare i diversi ostacoli che si frappongono al raggiungimento dell'obiettivo finale dell'approvazione del provvedimento, dovremo avere tutti un atteggiamento costruttivo.

Questo provvedimento rappresenta un grande passo avanti sotto il profilo della programmazione degli interventi sul territorio, anche per gli obiettivi di sviluppo economico e sociale che si prefigge. Vorrei brevemente ricordare il contenuto di quel documento che nel novembre del 1983 l'accademia dei Lincei approvava: in esso si affermava che assume un significato strategico una programmazione del territorio ispirata ad una nuova cultura ambientale, ed una gestione dell'ambiente che componga le esigenze della conservazione della natura e delle risorse naturali con quelle dello sviluppo sociale ed economico delle comunità. Questo dimostra come sia necessario raggiungere tali finalità.

Il provvedimento inoltre prevede l'istituzione di nuovi parchi, oltre alle aree adibite a riserva marina: a questo punto perciò occorrerà vedere anche come affrontare il discorso dei controlli. Sembra che con l'istituzione di nuovi parchi si raggiunga l'obiettivo della copertura del 10 per cento del territorio nazionale con parchi o riserve marine: ancora molte però sono le aree, in montagna e in collina, che vengono abbandonate, per cui è necessario un rilancio di quelle zone sul piano economico nell'ambito del discorso della salvaguardia ambientale e naturale.

Per queste ragioni ritengo fondamentale giungere all'approvazione del provvedimento entro il termine di questa legislatura, se vogliamo dotare il nostro paese di una effettiva organizzazione. Nel momento in cui ci accingiamo ad approvare questa legge sentiamo però l'obbligo di sollecitare le varie parti politiche affinché venga data attuazione alle leggi esistenti, altrimenti esse rischiano di restare solo sulla carta.

Con questo non voglio dire che a bloccare queste leggi sia soltanto la mancanza di volontà politica: spesso le dotazioni finanziarie previste sono inadeguate, ma non vorremmo che alcune zone del nostro paese finissero per diventare o addirittura restassero zone dove possono trovare posto i covi per i latitanti o per i sequestratori.

Questo è un impegno al quale il Parlamento deve richiamare l'Esecutivo e tutte quelle istituzioni richiamate nella legge. Il successo di questo impegno politico può essere realizzato soltanto se c'è un coinvolgimento effettivo delle forze che vogliono dare attuazione ai principi stabiliti nel provvedimento in esame e in quelli ad esso collegati.

Quindi, credo che non soltanto debbano essere coinvolte le istituzioni locali (ma debbono essere coinvolte perchè possono dare il contributo maggiore), ma anche le associazioni che hanno contribuito in modo decisivo alla crescita della cultura ambientalista e di difesa della natura. Mi riferisco al mondo che si batte per questi obiettivi, perchè riteniamo che siano proprio le associazioni quelle che diventeranno protagoniste dell'attuazione di questa legge.

GOLFARI. Volevo chiedere dei chiarimenti anche se ciò non mi esime dal ringraziare il senatore Fabris, che ha fatto un'introduzione eccellente sulla materia, e sottolineare l'importanza degli interventi dei senatori Rosati e Montresori, confermando anche la linea tesa all'approvazione di questo provvedimento. Devo soltanto chiedere alcune precisazioni al relatore e al Governo per fare poi alcune brevissime osservazioni.

Sulla linea delle osservazioni del senatore Tornati, che mi sono sembrate molto acute e intelligenti, di carattere istituzionale, non tanto sul merito del provvedimento, i chiarimenti che chiedo sono di questa natura: all'articolo 2 si parla di aree naturali protette; credo si intendano i parchi nazionali e regionali, le riserve naturali nazionali e regionali, per cui mi chiedo se effettivamente la dizione «aree naturali protette», che ogni tanto ricorre in questa legge, è comprensiva di tutte le specificazioni. Questa dizione va assunta sempre come comprensiva di tutti i parchi (nazionali e regionali) e di tutte le riserve naturali regionali e nazionali? Bisogna quindi riflettere bene perchè possono sorgere occasioni di confusione in questa legge e prego il Governo e il relatore di voler studiare attentamente il testo perchè, se intervengono delle possibili confusioni, è bene porvi rimedio.

Un'altra precisazione riguarda i titoli della legge. Se capisco bene, il primo titolo, «Principi generali», dovrebbe riguardare l'intero universo dei parchi. Ora, all'articolo 2 il titolo recita: «Classificazione delle aree naturali protette», ma poi, all'articolo 22, il titolo III recita: «Aree naturali protette regionali». Se le cose stanno così, bisogna esaminare bene il testo perchè possono nascere altre confusioni; almeno questo mi è sembrato leggendo il testo. Pertanto, questo chiarimento sarebbe molto importante.

Poi, dobbiamo considerare che, fino all'articolo 7 compreso, la legge riguarda tutto l'universo dei parchi nazionali e regionali, ma il titolo II riguarda le «Aree naturali protette nazionali». Il titolo III, invece, abbiamo detto che tratta delle «Aree naturali protette regionali». Quindi, sulla base di questa dizione, non si capisce, per esempio, al titolo IV, le «Disposizioni finali e transitorie» che cosa riguardino: c'è una miscellanea di norme che riguardano a volte le aree regionali, a volte le aree nazionali.

Infatti, l'articolo 31 (Aree contigue), per esempio, non si capisce bene; sarebbe molto importante precisarlo e credo si possa fare con pochissimi emendamenti di carattere tecnico, risolutivi degli eventuali possibili conflitti. Credo che non ci sarà, da parte del relatore e del Governo, alcuna obiezione, anzi, ritengo di dare un contributo utile per una comprensione più immediata dell'architettura di questa legge.

Vorrei fare ora un'osservazione che credo abbia un maggior rilievo e che riguarda sia il merito della legge, sia il metodo legislativo: infatti è relativa ai problemi che questa legge propone ma riguarda anche altre leggi in discussione nel Parlamento. In particolare si tratta della legge sulla caccia. Su questa legge, che stiamo trattando in altra sede e la cui elaborazione è molto complessa (perchè si tratta di un corpo organico di norme dalle quali non si può astrarre qualcosa da mettere qui), noi dobbiamo fare in modo che ciò che inseriamo qui non confligga poi con

ciò che diremo in quella sede, altrimenti faremmo un lavoro inutile. La caccia, in questa legge, è citata quattro o cinque volte, sia in sede di parchi nazionali, sia in sede di parchi regionali. Per quanto riguarda i parchi regionali, è tassativamente vietata la caccia; così non è per i parchi nazionali e non ne capisco la ragione. Comunque, mi si dice, la caccia la tratteremo in un altro provvedimento. Però, che succederà quando tratteremo, in altra sede, il provvedimento sulla caccia? Diremo le stesse cose dette qui, in occasione della legge sui parchi? Lo stesso discorso potremmo fare in merito alle cave. Non abbiamo ancora esaminato il provvedimento sulle cave e non sappiamo cosa esso disciplinerà. Però qui diamo già per scontato che nelle aree protette non si possono più aprire delle cave.

E come per le cave, anche il settore della caccia è soggetto ad una disciplina organica dalla quale non possiamo astrarre un divieto per inserirlo in un'altra legge.

PRESIDENTE. Non è chiaro poi se questo divieto valga solo per i parchi nazionali oppure anche per quelli regionali.

GOLFARI. Si tratta di piccoli aspetti del provvedimento che però sono molto importanti per il comune cittadino, che non riesce più a capire come deve comportarsi. A tale proposito mi viene in mente anche il provvedimento in discussione in Parlamento a proposito del volo nelle zone di montagna. Sono relatore di quel provvedimento all'8^a Commissione e debbo dirvi che si tratta di una disciplina estremamente particolareggiata. Nella normativa sui parchi al nostro esame c'è un divieto di sorvolo non autorizzato a bassa quota da parte di mezzi aerei. Mi sono permesso di usare la stessa definizione nella discussione all'8^a Commissione e gli esperti dell'aviazione civile mi devono aver considerato davvero incompetente: il concetto di «bassa quota» non esiste per loro e la stessa nozione di «mezzo aereo» non ha alcun senso, dato che questi mezzi sono classificati in modo estremamente preciso. È per questi motivi che penso sia più opportuno usare una diversa dizione.

Ho analizzato solo questi tre aspetti del provvedimento in esame per evidenziare la necessità di adottare previsioni e dizioni non confliggenti con altre leggi o disegni di legge. Anche perchè, trattandosi di provvedimenti - almeno quelli che ho citato - che con ogni probabilità verranno approvati dopo quello oggi al nostro esame, corriamo il rischio che quelle norme abroghino o contraddicano quanto qui verremo a sanzionare.

Un'altra osservazione che ritengo necessario fare riguarda la burocrazia e la politica che presiede a tutta questa materia. Come generalmente abbiamo potuto riscontrare nei disegni di legge proposti dal Ministero dell'ambiente, anche in questo caso la tendenza prevalente è quella di immaginare una gestione non istituzionale: comitati, agenzie, esperti. Questa tendenza dipende oggettivamente dalla giovinezza del Ministero, dai problemi cui si riferiva il Sottosegretario, da una composizione che vede operanti, accanto a trenta dipendenti, settecento esperti esterni. Ma in questo caso il meccanismo presiederebbe alla gestione dei parchi nazionali ed anche di quelli

regionali, visto che la norma si trova nella prima parte del provvedimento.

ANGELINI, *sottosegretario di Stato per l'ambiente*. Il primo titolo riguarda la struttura del Ministero.

GOLFARI. È la confusione di cui parlavo prima: non si capisce se il primo titolo riguarda tutti i parchi o meno. In caso diverso la norma dell'articolo 3 dovrebbe rientrare nel secondo titolo. In ogni caso, sembrerebbe che il meccanismo configurato sia soggetto al comitato composto dal Ministro e da 5 o 6 presidenti di Regione: organismo che, a mio avviso, ha in realtà un potere abbastanza relativo. Questo innanzi tutto perchè l'esperienza vera di gestione è detenuta dai nove esperti della consulta, che sono esterni agli organici del Ministero, e dalla segreteria tecnica del comitato e della consulta, composta da 50 unità di personale che vengono aggiunte all'organico del Ministero. Di queste 20 non sono comandate o amministrativamente inserite negli organici ministeriali: si tratta di 20 esperti di elevata qualificazione, assunti con contratto a termine di durata biennale.

In sostanza, tutta la gestione di quanto previsto dal disegno di legge in esame è affidata ad esperti, vale a dire a persone certo estremamente qualificate ma che comunque fanno parte di quella che di solito viene chiamata la «tecnocrazia» e non la «democrazia» della politica. Questo è un dato che a me pare rilevante.

Bisogna anche considerare che qualora il meccanismo ipotizzato non funzionasse, tutti gli atti potrebbero venire adottati sostitutivamente dal Ministro dell'ambiente e poi dal Consiglio dei ministri. Manifesto qualche dubbio sul reale funzionamento trasparente e democratico di simili meccanismi. Non credo che gli esperti esterni siano più bravi dei burocrati interni, che la tecnocrazia esterna sia migliore della democrazia interna. Mi rendo conto delle necessità e comprendo che si debba mediare tra le diverse istanze, ma forse potremmo anche ottenere dei risultati migliori.

Nutro dubbi anche sul funzionamento del meccanismo che presiede all'approvazione del piano per il parco. Penso che inevitabilmente il piano verrà adottato dal Ministro sostituendo tutti coloro che dovrebbero approvarlo: questa penso sarà la conseguenza inevitabile del meccanismo proposto. Infatti il piano predisposto dall'Ente parco è soggetto per un certo periodo di tempo alle osservazioni scritte da parte di chiunque, sulle quali esso è tenuto ad esprimersi. Entro centoventi giorni dal ricevimento di tale parere, la Regione (non ho capito perchè non si dice: «le Regioni») si pronuncia sulle osservazioni e «d'intesa con l'Ente parco per quanto concerne le aree di cui alle lettere a), b) e c) del comma 2, e d'intesa anche con i comuni interessati per quanto concerne le aree di cui alla lettera d) del comma 2, emette il provvedimento di approvazione». Non ci sarà mai questa intesa con i comuni interessati e così alla fine il Ministro eserciterà il suo potere sostitutivo!

ANGELINI, *sottosegretario di Stato per l'ambiente*. Questa è una cosa diversa dal programma di cui all'articolo 4. Si sta parlando del piano per il parco.

GOLFARI. Sì, sono passato ad un altro argomento. Date le molteplici intese, come qualcuno ha suggerito, se il sistema non funzionerà - e così sarà - se ne occuperà il Ministro dell'ambiente. Siccome credo di più al concerto che agli atti d'imperio, si poteva trovare un meccanismo più efficace rispetto all'obiettivo che si voleva perseguire.

Vorrei richiamare le osservazioni che ha già fatto il collega Tornati, a mio avviso di grande importanza. Non si parla più di alcuni istituti che sono ormai consolidati nella nostra legislazione; mi riferisco ad esempio all'articolo 14 della legge n. 142 del 1990, che stabilisce le funzioni amministrative della provincia, o all'articolo 66 del decreto del Presidente della Repubblica n. 616 del 1977, dove risulta chiara la competenza delle Regioni sui parchi. Questa è una ragione ulteriore per distinguere bene, all'interno del disegno di legge in esame, l'una cosa dall'altra. Si può anche far osservare che questo provvedimento si occupa dei parchi nazionali, per cui è comprensibile la disciplina di carattere generale, mentre per quanto riguarda i parchi regionali vi sono alcune norme-quadro che definiscono le linee di indirizzo. Però bisogna evitare di incorrere nell'osservazione di contrasto e di mancato rispetto della normativa vigente.

Il senatore Tornati ha anche richiamato la legge sulla Presidenza del Consiglio per la competenza in materia di formazione del comitato, ma questo profilo - seppure merita una maggiore attenzione - non mi sembra altrettanto grave. Ciò che a me preme sottolineare è la necessità di evitare quelle che il senatore Tornati definiva «invenzioni istituzionali». Le novità istituzionali infatti necessitano una lunga sperimentazione prima di diventare efficaci e solo dopo diverse generazioni di amministratori mostrano risvolti e limiti. Inoltre, soprattutto quando approviamo leggi di questo genere, dobbiamo stare attenti a pensare che i loro destinatari sono i cittadini, e i cittadini sono sempre stati abituati a riconoscere soprattutto l'autorità del sindaco: tutto il resto fa parte di una burocrazia certamente importante ma lontana dalla dimensione loro più prossima. Pertanto, dovremmo approvare leggi indirette, ad esempio leggi-quadro per organismi che non sono immediatamente in contatto con i cittadini.

Uno degli errori di impostazione che facciamo spesso e che ricorre anche in questo provvedimento è riferire uno strumento come il piano per il parco ad un'autorità che si pone al di sopra di tutte le altre, compresa quella del sindaco. Quando affidiamo l'elaborazione del piano ad un'autorità ad elezione indiretta, che le Regioni dovranno individuare come organismi per governare il parco, dobbiamo rivolgere le norme a coloro che hanno la titolarità della gestione: dobbiamo emanare quindi delle norme di indirizzo per il sindaco e non per il cittadino, da recepirsi nel piano urbanistico che è lo strumento riconosciuto come la vera autorità di selezione delle opere da realizzare nel territorio. Noi invece introduciamo autorità diverse: è una questione di mentalità democratica e civile che avrà riflessi nell'organizzazione del nostro paese.

Anche le Regioni si sono poste su questa strada sbagliata e dovranno via via modificare questa tendenza, magari su impulso del Parlamento. È come se si ritenesse che le autorità di secondo grado,

che non rispondono direttamente del loro operato alla popolazione in un rapporto democratico, fossero sempre in grado di governare meglio il paese di quanti invece hanno un simile rapporto democratico. Credo sia venuto il momento di cambiare questo modo di legiferare, perchè non è possibile continuare a distruggere l'impianto istituzionale della Costituzione repubblicana. Tra l'altro, quando pensiamo che le novità istituzionali siano più efficaci ed efficienti, siamo sempre puntualmente smentiti e dobbiamo emanare leggi di «recupero» o di «accelerazione»!

Mi rendo conto che in questa occasione non è possibile modificare profondamente il testo, che altrimenti non giungerebbe in porto. Tuttavia, qualche correzione importante e soprattutto qualche precisazione credo vadano fatte per i risvolti istituzionali più delicati, che rischiano di compromettere le linee storiche della nostra organizzazione civile. Affido ai colleghi e soprattutto al rappresentante del Governo ed al relatore queste considerazioni, preannunciando che il Gruppo della Democrazia cristiana, pur approvando il disegno di legge nel suo complesso, si riserva di presentare alcuni emendamenti.

CUTRERA. Da parte del Gruppo socialista c'è l'intenzione di arrivare nel più breve tempo possibile all'approvazione del provvedimento, che contiene una serie di cose importanti e buone che vanno confermate e inserite nel nostro ordinamento. Non possiamo dimenticare che siamo forse l'unico paese della Comunità europea senza una legge sulle aree protette, così come non possiamo dimenticare che il primo disegno di legge proposto da questo Parlamento per disciplinare tale materia ha un'anzianità superiore ai venticinque anni. Di qui l'importanza della discussione che oggi stiamo effettuando e della volontà di giungere ad una conclusione rapida per dare a questa legge tutta l'attenzione che la Commissione sta cercando di riservarle.

Molti sono gli spunti positivi in questo provvedimento, alcuni addirittura con carattere innovativo.

Sono assolutamente d'accordo sul titolo che è stato assegnato al disegno di legge, anche per condizionare l'intero sistema normativo, modificando così le indicazioni iniziali che erano venute alla Camera dei deputati, tendenti a restringere la disciplina alle sole aree oggetto di protezione. Nel provvedimento esistono invece i parchi regionali, i parchi nazionali, i parchi marini e le riserve naturali: tutto un sistema di aree che finalmente viene considerato in maniera organica e che viene sottoposto ad una attenzione globale.

Esprimo soddisfazione per la realizzazione della Carta della natura, che dovrebbe dettare le linee fondamentali dell'assetto del territorio con riferimento ai valori naturali. Di un certo rilievo è anche la parte riguardante la strutturazione amministrativa del processo di realizzazione delle nuove strutture del parco, sia nazionali sia regionali. A questo riguardo devo riconoscere che una serie di affermazioni di principio che il Gruppo socialista aveva avanzato con il disegno di legge n. 1647, recante: «Norme in materia di parchi naturali e regionali», sono recepite nella legge-quadro varata dalla Camera dei deputati. Questo non desta meraviglia se si pensa che anche il disegno di legge che il Gruppo socialista aveva

presentato aveva lo scopo di essere complementare e mai sostitutivo della organizzazione generale delle aree protette.

Ma gli aspetti positivi non si limitano soltanto a questo: ad esempio vi è il sistema di organizzazione dei parchi attraverso la definizione di piani, di regolamenti e di programmi. Importante è aver trovato una soluzione idonea a stabilire la presenza tecnica e scientifica unitamente a quella degli organismi politici e amministrativi. Allo stesso modo risultano importanti il sistema delle agevolazioni fiscali e le misure di incentivazione per lo sviluppo di attività economiche all'interno dei parchi.

Nel corso di questo mio intervento non toccherò tutti i singoli aspetti del provvedimento: la mia vuole essere una prima riflessione dopo aver ascoltato la pregevole relazione e gli interventi dei colleghi che mi hanno preceduto. Tuttavia ritengo che l'atteggiamento assunto dal collega Golfari, quasi di «esternazione» di principi, non trovi poi riscontro nella conclusione che egli ha tratto, cioè di non presentare degli emendamenti radicalmente contrari all'impianto politico-amministrativo da lui criticato. Non riesco a comprendere il significato di queste «esternazioni», che finiscono per essere delle indicazioni-manifesto: spero che il collega Golfari entri nell'ordine di idee invece di presentare degli emendamenti sui punti che anche egli ha criticato. Quando afferma che molte delle osservazioni del senatore Tornati sono pregevoli, spero che non voglia poi lasciare tutto sulle spalle di chi tali osservazioni ha fatto; allo stesso modo non vorrei che analoga riflessione si trovasse a compiere in seguito alle osservazioni del sottoscritto. Anche se non sottovaluto l'urgenza del provvedimento, ritengo che alcune modifiche siano necessarie, non per ragioni di contrapposizione politica.

Questo disegno di legge, del quale ho riconosciuto meriti storici e istituzionali, proprio per rispetto di quei cittadini di cui parlava il senatore Golfari, risulta in larghissima parte inattuabile e incomprensibile. Se il presidente del parco dovrà realizzare questo coacervo di disposizioni senza ulteriori specificazioni, ritengo che incontrerà molte difficoltà; ma prima di lui saranno in difficoltà le autorità politiche del Ministero nell'immaginare effettivamente la struttura dell'ente parco.

Anche soltanto dal punto di vista formale, dovremmo approvare alcuni emendamenti per eliminare talune ripetizioni che troviamo già all'articolo 1.

Inoltre si è seguito quel sistema caro agli ambientalisti i quali ritengono che si protegge meglio la natura diventando logorroici nell'esposizione degli obiettivi da raggiungere.

Qui si legge una serie di obiettivi da raggiungere. I presentatori degli emendamenti che li hanno inseriti sono persone di grandissimo riguardo, per le quali nutro assoluta stima, ma, una volta che l'elencazione è fatta in questo modo, già si potrebbero trovare alcune possibili eccezioni, di quelle che costituiscono poi materia fortunata per il contenzioso. Bisogna stare attenti a fare in modo che non si crei alcun contenzioso.

Quando le finalità di questa legge sono quelle di conservare quasi tutte le specie animali, le specie vegetali, le formazioni geopaleontologiche, i biotopi, i processi naturali, gli equilibri ecologici, ci si accorge poi

che i monumenti non ci sono. Per cui il parco proposto dal senatore Petrarra - che insiste da tempo e giustamente (sono relatore su quel disegno di legge) sull'istituzione del Parco delle Gravine - con questa legge non si potrà mai realizzare. Infatti, il Parco delle Gravine non potrà essere un parco naturale, non è neanche un parco naturale collegato a risorse geologiche perchè è collegato a monumenti quali le chiese rupestri, eccetera. Pertanto, questa elencazione è errata come metodo. Io ho individuato un elemento da cui se ne possono trarre molti altri: l'ipotesi implica un'interpretazione letterale ed è questa che porta all'impugnazione dell'eventuale istituzione di un parco naturale adottata ai sensi di questa legge.

Volevo richiamare l'attenzione del senatore Golfari su questo problema. Al comma 2 dell'articolo 1 si parla di applicazione di metodi di gestione o di restauro ambientale. La gestione e il restauro ambientale sono due categorie diverse: il restauro è una categoria di intervento, mentre la gestione è una modalità di azione delle categorie di intervento. È tutto un modo di esprimere le cose che crea confusione nella lettura dei cittadini.

Ora, il comma 3 dell'articolo 1, lettera *b*) recita: «applicazione di metodi di gestione o di restauro ambientale idonei a realizzare una integrazione tra uomo e ambiente naturale, eccetera». Questo, se vale per i parchi nazionali, non vale per le aree protette locali e non sempre va bene per le aree regionali. Quindi, bisogna fare attenzione al problema posto opportunamente dal senatore Golfari.

Poi, tra le ambizioni del quadro generale, titolo I, e le specificazioni dei titoli successivi può sorgere uno squilibrio formidabile.

Ancora, sempre in questo comma, si dice, sempre alla lettera *b*): «anche mediante la salvaguardia dei valori antropologici, archeologici, storici e architettonici e delle attività agro-silvo-pastorali e tradizionali». Ma allora la difesa dell'agricoltura diventa un obiettivo fondamentale dei parchi. Ma quale agricoltura? Forse nelle sue forme di produzione? Diventa poi difficile immaginare interventi che possono limitare le forme di produzione, se quello dell'agricoltura è uno degli obiettivi fondamentali.

Ho fatto queste osservazioni solo per dire che appare veramente non apprezzabile un sistema così delineato e così lungamente descrittivo degli obiettivi della norma. Si dice poi che è compresa nelle finalità della legge la «difesa e ricostituzione degli equilibri idraulici e idrogeologici». Qui nasce il conflitto con i piani di bacino: non credo che l'autorità del parco debba occuparsi della difesa e della ricostituzione degli equilibri idraulici e idrogeologici. Vorrei che il Sottosegretario cogliesse queste osservazioni allo scopo di migliorare la legge. Infatti, non ci sono problemi di contrapposizione politica: si può dire che ci sono dei punti che, letti da un cittadino, apparirebbero incerti.

Quindi, procedendo sui punti che meritano di essere modificati, occorre fare una riflessione: mi sembra importante il fatto che il sistema previsto agli articoli 2, 3 e 4 è centralizzato; si tratta della classificazione delle aree da salvaguardare. Non ho capito bene, anzitutto, se essa comprende anche le aree regionali, ma non lo credo perchè per quelle aree opera la Regione, così come per le aree locali. Orbene, siamo di fronte alle aree naturali protette, parchi nazionali e parchi marini.

Allora, la prima preoccupazione che mi sorge è quella di coordinare questo programma con quanto già è in essere nel nostro paese, nel nostro ordinamento; i cinque parchi di cui abbiamo parlato nell'anteguerra sono quelli varati prima del 1940; poi, abbiamo varato 7 parchi nuovi in questa legislatura. Allora, credo che bisognerà dare a questo problema una certa attenzione: noi abbiamo 12 parchi per i quali abbiamo impostato un'operazione di istituzione, ma dovranno passare dalle forme nelle quali attualmente si trovano a quelle che diverranno definitive di gestione prevista da questa legge. Quindi, anche al fine del riparto delle risorse occorre tenere presente tutto ciò. Pertanto, mi domando se toccherà a questo programma di cui si parla operare; nè ho ben compreso se questo programma stabilisce il termine per la istituzione di nuove aree protette, per l'ampliamento e la modifica di quelle esistenti (articolo 4) e chiede per ciascuna area i relativi finanziamenti, sulla base delle disponibilità esistenti.

Ora, è importante che ci sia il finanziamento relativo, non soltanto per le aree da modificare ma anche per quelle esistenti che non si devono modificare, perchè sono state appena istituite. A mio parere, tutta questa impostazione non è sufficientemente chiara, nè può essere ricavata da documenti aggiuntivi. Però il cittadino cui ci rivolgiamo chiede una possibilità di interpretazione molto più semplice.

Del resto da tutto ciò discende il passaggio al programma triennale di distribuzione delle risorse. Fin d'ora si stabilisce che in sede di prima attuazione e sulla base degli elementi conoscitivi esistenti, non meno di un terzo delle risorse di cui al comma 9 è finalizzato per l'istituzione e l'ampliamento di parchi e riserve naturali regionali. La dizione «istituzione e ampliamento» sembra escludere la gestione dei parchi e delle aree già esistenti. Badate bene che si tratta di elementi decisivi per partecipare a quanto disposto dalla normativa in esame, poichè quando l'autorità di un parco chiederà al Ministero un finanziamento, probabilmente gli verrà negato perchè non si tratta di un parco di nuova istituzione o in fase di ampliamento.

Inoltre, si stabilisce che questa percentuale di un terzo delle risorse deve essere utilizzata, oltre che per le finalità, appunto, di nuova costituzione o di ampliamento, anche per attività compatibili con le finalità del presente disegno di legge, quindi praticamente per tutto quanto viene previsto in questa normativa. Se è giusta l'interpretazione che ne do io, otteniamo il risultato di svuotare di significato il provvedimento. Noi non dobbiamo tentare di spiegarci quali erano le intenzioni dei colleghi della Camera al momento di approvare questo provvedimento: dobbiamo preoccuparci del complesso di norme di fronte a cui il cittadino si troverà al momento dell'approvazione definitiva. Il rappresentante del Governo mi dice che su questo punto il provvedimento è stato bloccato un anno per i rilievi avanzati dalla Commissione bilancio, e che, proprio per finanziare anche i parchi regionali, si è addivenuti a tale definizione: si è sacrificata così la chiarezza normativa per un sistema tortuoso che non garantisce i terzi.

Ancora più rilevanti mi sembrano le osservazioni relative agli effetti del piano per il parco, dei quali ha parlato poco fa il senatore Golfari. Questo piano tende a sostituire totalmente la volontà comunale nelle

aree di cui alle lettere *a)*, *b)* e *c)* del comma 2, mentre richiede l'intesa con i comuni interessati per quanto concerne le aree di cui alla lettera *d)*. Il piano suddivide il territorio in base al diverso grado di protezione: riserve integrali; riserve generali orientate; aree di protezione ed aree di promozione facenti parte del medesimo ecosistema, ma parzialmente alterate da fatti antropici.

ANGELINI, *sottosegretario di Stato per l'ambiente*. Si tratta delle zone urbane situate all'interno dei parchi. Abbiamo le riserve integrali, all'interno delle quali non si fa niente, le riserve generali orientate nelle quali abbiamo aree di protezione e non si costruisce, abbiamo le zone di protezione nelle quali possono proseguire determinate attività e poi le zone antropizzate per le quali il piano deve essere adottato d'intesa coi comuni.

CUTRERA. Ma allora queste non possono essere definite «aree di promozione» del parco, visto che si tratta delle zone nelle quali la gente continua a vivere ed a svolgere le proprie attività. Peraltro, anche l'espressione «parzialmente alterate da fatti antropici» è di difficile comprensione, visto che, se si tratta di zone abitate, sono totalmente alterate.

ANGELINI, *sottosegretario di Stato per l'ambiente*. Attorno ai paesi c'è quel tessuto urbano e agricolo costituito a supporto della loro vita.

CUTRERA. Alcuni di questi parchi abbracciano l'intero territorio di comuni.

GOLFARI. In questo caso, in pratica la licenza edilizia la dà il presidente del parco e non il sindaco.

ANGELINI, *sottosegretario di Stato per l'ambiente*. Ovunque le licenze edilizie vengono concesse dai sindaci. Per queste zone bisognerà tener conto di quanto previsto dal piano per il parco che però deve essere adottato d'intesa con il comune. Il che significa che in qualche modo il comune stesso deve essere d'accordo.

CUTRERA. E se non c'è l'intesa interviene il Ministro.

ANGELINI, *sottosegretario di Stato per l'ambiente*. In questo caso si va in Consiglio dei ministri. Se non c'è l'intesa il Ministro presenta il piano per il parco al Consiglio dei ministri che ha un potere di indirizzo e di controllo. In realtà non c'è un vero e proprio potere sostitutivo del Ministro rispetto all'Ente parco. Comunque sono tutte questioni alle quali vorrei rispondere in sede di replica.

CUTRERA. Questa impostazione dei parchi nazionali, così come è definita agli articoli 1 e 2 e come si evidenzia dai contenuti del piano, del regolamento e del programma previsti, tende ad immaginare un'entità definita sulla scorta di alcune suggestioni che derivano dalla cultura dei parchi nazionali americani. Gli inglesi hanno constatato che

nel nostro piccolo continente questi principi non possono trovare applicazione e quindi hanno creato dei *national park* che però in realtà nazionali non sono, tanto è vero che in essi abbiamo trovato cave, attività produttive e di caccia nonché attività edilizie. Penso che l'equivoco contenuto nella norma al nostro esame sarà fonte di contenzioso infinito. Basterebbe citare a tale proposito i limiti alla circolazione dei cani tenuti a guinzaglio.

Tutte queste correzioni incidono sulle reali possibilità applicative della normativa sui parchi ed allontanano gli ideali dell'ambientalismo dalle possibilità di realizzazione concreta.

L'impostazione dei primi articoli, poi, si scontra in modo drammatico con le possibilità di applicazione. Voglio solo richiamare l'attenzione sull'articolo 33 relativo all'istituzione di parchi e di aree di reperimento. Non ho letto tutta la documentazione pervenutaci dalla Camera dei deputati e quindi non capisco le ragioni per cui sono stati istituiti i parchi nazionali previsti in questo articolo, ma è certo che si tratta di ragioni derivanti da spinte occasionali di provenienza ambientalista o politica e non certo da studi ricognitivi seri. Pensiamo soltanto al parco del Vesuvio, la cui istituzione suscita, più che imbarazzo, ilarità. Chi conosce quell'area sa che tutti i principi sanciti dagli articoli 1 e seguenti di questo disegno di legge non vi possono essere applicati. Si tratta di un parco integralmente compromesso, in quanto totalmente antropizzato.

PRESIDENTE. Basta ricordare l'allarme che è venuto dal congresso dei vulcanologi: esso sarebbe vieppiù giustificato dopo l'annuncio della prossima costituzione di un parco del Vesuvio, che in assenza di misure di salvaguardia determinerebbe una gravissima proliferazione di attività abusive ad alto rischio ambientale.

CUTRERA. Il territorio del Vesuvio è soggetto a vincoli che risalgono alla normativa del 1930 e che puntualmente non vengono rispettati. Non credo che con il parco nazionale la situazione muterebbe molto, anche perchè esso reca nella zona risorse finanziarie sulle quali la camorra potrebbe mettere le mani. Il concetto di parco è figlio di una cultura antica, storica, tradizionale; ma ad esso sono legate risorse finanziarie consistenti che vengono sottratte alla Regione e questa è la nostra preoccupazione. Insisto nel dire che occorre verificare alcuni punti del disegno di legge. Ad esempio, lascia perplessi l'inserimento del parco del Cilento, che è dovuto ad una mia iniziativa ma che non pensavo diventasse un parco. Avrei preferito che le risorse fossero destinate ai parchi già istituiti e che per i nuovi si attendesse quel programma di cui tutti parliamo; altrimenti non riesco a comprendere la norma di cui all'articolo 4.

Vorrei anche sottolineare le carenze che si rilevano per i parchi marini: anche in questo caso si fanno solo delle declamazioni di principio. L'articolo 35 del disegno di legge fa un elenco di zone nelle quali «possono» essere istituiti parchi e riserve marine. Non comprendo i criteri in base ai quali sono state individuate alcune aree e sono state escluse altre, ugualmente importanti e pregevoli; peraltro, queste critiche valgono per quasi tutte le norme di questo tipo. Chi ha vissuto

l'esperienza dell'istituzione dei parchi sa che, quando vengono indicate alcune zone, queste sono attaccate dal punto di vista ambientale se la previsione non è accompagnata dalla salvaguardia effettiva. Ho assistito personalmente al taglio di migliaia di alberi in poche notti e non ci sono dogmi che tengano di fronte a questi disastri. Nell'articolo 35 non vi è alcuna norma che preveda una sanzione effettiva e patrimoniale per chi danneggia le aree protette: questo articolo sarà oggetto di emendamento, ma in genere le sanzioni penali sono insufficienti. Mi riferisco anche all'articolo 29: sono convinto che la sanzione più efficace è quella amministrativo-patrimoniale e non quella dell'ammenda. Mi sembra che manchi l'esperienza di questo tipo di operazione: la normativa deve essere viva e adatta al nostro sistema, per rendere la sanzione effettivamente proporzionale al danno arrecato.

Concludendo, penso che alcuni emendamenti debbano essere proposti, sia sul piano formale (per rendere più leggibile il testo), sia su quello organizzativo sia, ancora, su quello fondamentale dei rapporti tra Stato, Regioni e comuni, soprattutto per la classificazione dei parchi rispetto al programma. Su questo punto sollecito un chiarimento da parte del Governo, riservandomi di sottoporre ai colleghi della Commissione ulteriori considerazioni in sede di discussione degli articoli.

PRESIDENTE. Ringrazio il senatore Cutrera per il suo approfondito ed argomentato intervento. A proposito dell'istituzione di un parco come falso scopo per altre operazioni, debbo ricordare che nella scorsa legislatura abbiamo assistito, qui in Senato e poi anche alla Camera dei deputati, all'approvazione di una legge che finanziava la metanizzazione parziale del Parco nazionale d'Abruzzo a carico dello Stato. Siamo arrivati anche a questo!

BOATO. Signor Presidente, onorevole Sottosegretario, onorevoli colleghi, vorrei fare un intervento abbastanza breve e non declamatorio. Ho ascoltato con molta attenzione gli interventi dei colleghi con uno spirito fortemente costruttivo e desidero fare qualche osservazione avendo di mira la più rapida conclusione dell'*iter* del disegno di legge in esame. Naturalmente, alcune modifiche da parte del Senato sono doverose e giuste e non immagino che vi possa essere un puro e semplice recepimento del testo già approvato dai colleghi deputati; ma, data la storia plurilegislativa del provvedimento, credo che dobbiamo consentire ai colleghi della Camera di concludere l'*iter* in tempi molto rapidi. Tuttavia, ho l'impressione - e questo lo dico con molto rispetto e simpatia per l'amico e collega Cutrera - che alcune osservazioni, pur fondate, ad un certo punto siano state il frutto di una qualche esasperazione polemica. Ad esempio, sono sempre molto attento all'aspetto sanzionatorio delle nuove normative e a me pare che la questione delle sanzioni non sia così riduttiva. L'articolo 6 reca le misure di salvaguardia ed i divieti e, al comma 6, prevede: «L'inosservanza delle disposizioni di cui ai commi 1, 2 e 3 comporta la riduzione in pristino dei luoghi e la eventuale ricostruzione delle specie vegetali ed animali danneggiate a spese dell'inadempiente. Sono solidamente responsabili per le spese il committente, il titolare dell'impresa e il direttore dei lavori in caso di costruzione e trasformazione di opere».

CUTRERA. Il danno ambientale è un concetto diverso. Una cosa è il ripristino, ma cosa diversa è il danno ambientale di cui all'articolo 18 della legge n. 349 del 1986, il cui risarcimento qui non è previsto.

BOATO. Ma è una norma di carattere generale che è in vigore comunque. Se si tratta di inasprire le sanzioni non ho alcuna difficoltà a farlo; proporrei però di esaminare attentamente questo aspetto.

Ritengo comunque utili queste interruzioni, in modo che resti traccia dei punti sui quali il confronto si è sviluppato.

PRESIDENTE. In questa sede si segue la prassi dell'Assemblea: le interruzioni sono consentite ad insindacabile giudizio del Presidente, evitando rigorosamente che da esse si possano accendere dispute o tenzioni oratorie che alterino l'ordinato svolgimento della discussione previsto dal Regolamento.

BOATO. Non credo di aver detto nulla in contrario a tale prassi, che giudico benvenuta, allo scopo di rendere dialogico il dibattito.

Inviterei il collega Cutrera a formalizzare la mia proposta sulle sanzioni, in quanto credo sia questione di grande rilevanza.

La prima considerazione di carattere generale che intendo fare riguarda il modo in cui questo disegno di legge sulle aree protette (e sui parchi in modo particolare) si inserisce nell'ambito dell'attività legislativa che ha caratterizzato questa decima legislatura: credo sia giusto fare questa riflessione alla luce di quel dibattito che andremo a compiere per fare un bilancio complessivo del lavoro effettuato in questa legislatura, che sembra avviarsi con grandi difficoltà verso il suo compimento naturale.

Ritengo che questa legislatura, più di ogni altra, sia stata caratterizzata dall'ambientalismo, con tutte le difficoltà, le tensioni e i contraccolpi che si sono registrati. Questa legislatura è nata un anno dopo l'istituzione del Ministero dell'ambiente, con l'istituzione nei due rami del Parlamento delle Commissioni ambiente e territorio: essa ha già visto il varo definitivo di una serie di leggi ambientali, quali le leggi sui rifiuti o sulla difesa del suolo; altri importanti provvedimenti stanno per essere varati, quali il disegno di legge sul regime dei suoli, il provvedimento sull'inquinamento acustico, la legge-quadro sulle cave o la legge sulla tutela della fauna e la regolamentazione della caccia. Voglio ricordare ancora che il Senato alla fine di luglio ha varato una riforma di carattere generale che riguarda gli articoli 9, 24 e 32 della Costituzione, con l'inserimento tra gli interessi diffusi e collettivi della tutela dell'ambiente e della tutela della salute rispetto alla salubrità degli ambienti di lavoro. Sarebbe perciò molto importante se da parte di tutti, parlamentari e Governo, ci fosse un impegno affinché i provvedimenti che ancora restano da esaminare giungessero all'approvazione di pari passo nei due rami del Parlamento. La preoccupazione che mi spinge a rivolgere questo invito è che da parte della Camera dei deputati non ci sia quella stessa sensibilità che il Senato ha dimostrato più volte di avere, specialmente quando ha deciso di approvare senza apportare quelle modifiche che riteneva necessarie, alcuni provvedi-

menti provenienti dalla Camera dei deputati. Nessun provvedimento è stato mai affossato qui al Senato; al limite abbiamo accettato, pur con qualche difficoltà, il testo proveniente dalla Camera dei deputati, rinunciando ad apportare le necessarie modifiche per evitare la decadenza del provvedimento stesso in questa legislatura. Ad esempio, in occasione del disegno di legge sul randagismo anch'io ho spinto per l'approvazione del testo licenziato dalla Camera dei deputati, ritenendo - credo fondatamente - che altrimenti non sarebbe stato approvato in questa legislatura, visto il carico di lavoro che abbiamo; ciò pur non nascondendo che in quella circostanza sarebbe stato opportuno apportare una serie di modifiche. Tuttavia non sempre è possibile far questo in occasione dei provvedimenti di maggiore importanza, che richiedono comunque l'intervento costruttivo del Parlamento.

Il disegno di legge oggi al nostro esame è di enorme importanza, ma ci arriva dopo ben quattro anni di lavoro dalla Camera dei deputati: nonostante ciò il Senato, qualunque iniziativa prenderà, lo esaminerà nel giro di un paio di settimane. Per questo ritengo che ci dovrebbe essere da parte del Governo un impegno a sollecitare la Camera dei deputati ad una rapida conclusione dell'esame del provvedimento sugli espropri, un provvedimento che ha forse un'importanza superiore a quello che stiamo in questo momento esaminando. Non voglio certo mettere in concorrenza i due disegni di legge, ma certi aspetti non possono essere valutati allo stesso modo. Se vogliamo portare a termine in questa legislatura l'esame della riforma costituzionale dell'ambiente, dovrà essere esaminata rapidamente dalla Camera dei deputati, dato che comporterà una seconda lettura dopo tre mesi dalla prima approvazione (ricordo che quel provvedimento è stato approvato dal Senato pressochè all'unanimità, con una sola astensione).

Ho voluto fare queste considerazioni perchè ritengo che sia opportuno, così come ricordava il collega Cutrera pur con qualche riserva, arrivare ad una serie di testi unici in questa materia, con la riserva - che io condivido - che la redazione di testi unici non diventi occasione di una semplice manifestazione di intenti. È comunque sempre preferibile il lavoro che fa il Parlamento, che è espressione popolare, che non il lavoro fatto in altre sedi che non hanno la verifica parlamentare, posto che la sede parlamentare ha la possibilità di autocorreggersi, come è avvenuto in seconda battuta nel caso di diverse leggi.

Qui arrivo all'altra questione che probabilmente toccherà alla prossima legislatura risolvere: se l'attuale legislatura si caratterizzerà per il varo di questa serie di leggi a carattere generale in materia ambientale e urbanistica e, come mi auguro, anche per la riforma costituzionale sull'ambiente, bisognerà mettere in conto, nella prossima legislatura, iniziative legislative che mettano ordine in un complesso intreccio di competenze, di ruoli, di figure istituzionali, eccetera, che in modo convergente molti colleghi hanno rilevato nel corso di questo dibattito e che non attengono solo al provvedimento al nostro esame.

Da una parte voglio sottolineare l'importanza innovativa e positiva che il lavoro compiuto in questa legislatura ha avuto e spero continui ad avere in questa fase finale; d'altra parte non c'è dubbio che si apre un problema di risistemazione complessiva.

Noi difficilmente riusciremo a prendere «per la coda» questi problemi. Dovremmo avere un quadro complessivo dell'attività legislativa svolta, con una verifica dell'iniziale fase dell'attuazione e delle enormi difficoltà che si riscontrano unitamente alle carenze nell'applicazione delle norme. Parlamento e Governo devono assumere l'iniziativa per un lavoro più sistematico ed organico sotto questo punto di vista.

Spero che tale questione riguardi tutte le leggi che ho citato, anche se ho dei dubbi che possa arrivare a compimento - nei termini in cui il dibattito generale si è sviluppato - la legge sulla caccia. Questa, infatti, è una legge che credo difficilmente possa andare in porto in questa legislatura, se l'orientamento sarà quello espresso dalla maggior parte dei Gruppi in dibattito generale: un peggioramento netto di quella legge non la farà certo giungere in porto e, probabilmente, rimetterà in discussione anche l'iniziativa referendaria sulla caccia con quelle che si stanno programmando in queste settimane. Ho detto questo incidentalmente, perchè della questione dovremmo occuparcene in seguito; però l'ho messa in connessione con un giudizio positivo sul lavoro complessivo che abbiamo svolto.

Faccio ora una seconda osservazione di carattere generale che serve a contraddistinguermi rispetto ad altri colleghi verdi ambientalisti, alla Camera o anche extraparlamentari. Credo che sia vero (anche se la cosa è stata eccessivamente accentuata ed esasperata per ragioni polemiche), e tutti l'abbiamo notato e rilevato, che c'è un nodo ancora irrisolto in tutte queste vicende; c'è anche nella legge-quadro sulle aree protette che stiamo discutendo. È un nodo che difficilmente riusciremo a risolvere allo stato attuale: sicuramente ci si potrà riuscire, in seconda battuta, nella prossima legislatura. Si tratta di un nodo di carattere istituzionale: noi siamo arrivati ad una svolta storica nella vita del nostro paese per quanto riguarda la coscienza ambientale, una nuova assunzione del valore della consapevolezza ecologica, del valore dell'ambiente rispetto ad altri valori che erano stati in modo prevalente perseguiti per decenni nella vita non solo del nostro ma anche di altri paesi. Non c'è dubbio che stiamo all'interno di una svolta storica: si tratta di una questione che concerne sicuramente il fatto che il problema ambientale attraversa tutte le forze politiche e che una nuova coscienza ambientale e una nuova consapevolezza ecologica oggi non sono più patrimonio esclusivo di una forza politica o di un settore di un mondo culturale associativo, ma è molto più trasversalmente penetrato all'interno di tutte le forze politiche. Nell'ambito di ciascuna di loro c'è oggi la contrapposizione tra chi persegue questi valori, li promuove e cerca di portarli avanti e chi è ancorato a vecchie concezioni «paleoindustriali», come la concezione di uno sviluppo non ecologicamente sostenibile, non ambientalmente compatibile. Se questo è l'aspetto positivo che caratterizza questa svolta storica nella vita del nostro paese - in connessione anche con quello che sta avvenendo sul piano internazionale, su tutta una serie di questioni che avranno il loro punto cruciale probabilmente nella conferenza a Rio de Janeiro nel giugno dell'anno prossimo, nel ventennale della 1^a conferenza mondiale sull'ecologia del 1972, a Stoccolma - se tutto questo è vero, è però vero anche che la questione istituzionale di quali

siano la proiezione e la strumentazione istituzionale e la realizzazione di queste finalità di carattere ambientale è ancora molto confusa e incerta: si tratta di un nodo ancora irrisolto.

L'ambientalismo storico ha dei meriti straordinari perchè, in qualche modo, con una forzatura «giacobina», ha fatto emergere in decenni di deserto culturale e sociale il problema della tutela ambientale: di queste forzature, non solo inevitabili ma doverose, mi assumo personalmente la corresponsabilità. Si è trattato di una sorta di giacobinismo culturale, scientifico e anche politico perchè doveva rompere chiusure mentali, interessi consolidati, strozzature istituzionali. Stiamo faticosamente entrando, con grosse contraddizioni – sia istituzionali, sia politiche – in una fase storica diversa in cui il ruolo meritorio dell'ambientalismo scientifico, culturale e politico, oggi, deve fare i conti con la capacità di penetrazione nel tessuto istituzionale e costituzionale del nostro paese. È la questione che i senatori Tornati, Cutrera e Golfari in modo più o meno polemico hanno sollevato: di ciò personalmente voglio rendermi corresponsabile, sottolineando anche questo rispetto ai miei colleghi – della Camera o fuori del Parlamento – che, a mio parere, non hanno ancora registrato culturalmente questo passaggio di fase, cioè dal ruolo cosiddetto «avanguardistico» di rottura, di proposizione «giacobina» in senso positivo, ad un ruolo positivo che apra un varco su un terreno istituzionale, sul terreno parlamentare, sul terreno culturale e all'interno delle forze politiche. Occorre avere la consapevolezza di uno sforzo anche più faticoso e più puntuale di coinvolgimento degli ambiti istituzionali rappresentativi ed esecutivi che la nostra Carta costituzionale prevede.

Ripeto, questo è un compito che dovremo lasciare alla prossima legislatura, che dovrà riprendere in mano tutta la materia per realizzare un intreccio più forte tra la dimensione ambientale e quella istituzionale, ma anche costituzionale, in tutte le loro articolazioni (dal Governo al Parlamento nazionale) fino all'ultimo dei comuni del nostro paese.

Questo lo dico rivolgendomi ai colleghi che hanno sollevato il problema. Occorre rendersi conto del fatto che in larga parte del nostro paese questa consapevolezza simmetrica, a livello di comuni, di province e di Regioni, non è ancora acquisita. I colleghi non possono prendere la propria esperienza, maturata in realtà particolari, legata a due o tre Regioni, come parametro di riferimento per l'insieme della realtà italiana. Non dobbiamo dimenticare la realtà del 70-80 per cento del nostro paese.

Nel momento in cui mi apro totalmente a questo dialogo istituzionale, poichè lo condivido, chiedo ai colleghi di riflettere anche sui canali di passaggio, sugli strumenti istituzionali per affermare questi valori che vogliamo promuovere nella totalità del paese, quindi anche in Regioni diverse dal Veneto, dalla Lombardia o dal Trentino-Alto Adige.

Rivolgo queste mie riflessioni anche a chi non è qui presente pure essendomi politicamente molto vicino. A mio avviso deve essere affermata una «cultura di Governo» dell'ambientalismo: è una polemica che sto conducendo anche nel mondo verde per imboccare una fase storica diversa che veda il mondo ambientalista più consapevole delle regole, delle difficoltà, delle tensioni, delle contraddizioni, degli

interessi consolidati presenti nella realtà. Non è immaginabile una politica che non tenga conto della situazione del Mezzogiorno e che spinga per una legislazione astratta ed atemporale. Dobbiamo lavorare in un paese nel quale accade che l'annuncio della prossima istituzione di un'area di reperimento per futuri eventuali parchi (in base al provvedimento al nostro esame) ha comportato gli effetti ricordati dal senatore Cutrera: è bastato annunciare queste iniziative per incentivare devastazioni, abusivismo e speculazioni. Dobbiamo tener conto del rapporto tra ambientalismo e cultura di Governo, proprio per poter arrivare ad una cultura di Governo ambientalista ed ecologista. Penso che questo sia un problema che riguardi tutte le forze politiche e non soltanto alcuni settori minoritari, d'avanguardia.

Prima di concludere, vorrei anch'io sollevare alcune perplessità sul testo in esame. Rilevo infatti una certa macchinosità nell'azione del complesso di organismi istituzionali che qui vengono previsti. Penso al rapporto tra l'autorità del parco e gli altri organi dell'ente: non c'è dubbio che a seconda della presenza o meno di adeguate capacità sinergiche, di crescita, di costruzione, di consenso e di corresponsabilizzazione, si avrà la possibilità o meno di far crescere l'ente e di dar vita ad una realtà positiva. Qualora queste capacità mancassero, avremmo non la paralisi istituzionale, ma quella politica. Si dovrà portare avanti un grandissimo sforzo di maturazione e di iniziative politiche, al di là della configurazione istituzionale, per la creazione del consenso tra le popolazioni, nella consapevolezza che tutto ciò non sarà indolore, in quanto operazioni del genere se da un lato promuovono degli interessi, dall'altro vanno anche a scapito di realtà già consolidate: queste operazioni non sono mai a somma zero ed è giusto che sia così, perchè tutte le scelte di Governo serie debbono avere simili risvolti.

Potrei fare altre osservazioni puntuali su tale argomento, ma ho timore che esse porterebbero alla redazione di un nuovo testo e questo condannerebbe la normativa al nostro esame a non essere approvata anche in questa legislatura. Credo che nessuno dei colleghi, neanche quelli che hanno usato le espressioni più critiche, abbia tale finalità. Forse potremmo individuare le modifiche limitate da apportare, tali da rendere meno difficile e oscura la fase interpretativa ed attuativa, garantendo comunque che l'approvazione del disegno di legge giunga in tempi rapidi.

Desidero fare un'ultima osservazione di carattere puntuale, che ha a che fare sempre con aspetti istituzionali. È un'osservazione maturata a livello delle istituzioni locali del Trentino-Alto Adige. Al comma 6 dell'articolo 33, laddove si parla delle aree di reperimento delle future aree da destinare a parco, si inserisce l'area del Brenta-Adamello, che è già un parco, istituito con legge dello Stato. Non si capisce un motivo di questo riferimento, limitato peraltro solo al Brenta-Adamello e non esteso anche al parco di Panaveggio. Mi sembra un inserimento del tutto inutile rispetto ad una realtà provinciale che è già molto più avanti, essendo il parco già in fase di attuazione a seguito di una legge del 1988.

Ho sollevato tale questione perchè non penso si tratti di una semplice svista: c'è chi ritiene che nella legge-quadro nazionale vadano inseriti anche i riferimenti a realtà proprie dell'autonomia speciale.

Questo è anche un errore del mondo ambientalista. Voglio però dire che la richiesta di soppressione della lettera *b*) del comma 6 dell'articolo 33 viene dalla stessa giunta provinciale di Trento e dal mondo ambientalista locale, in quanto si tratta non di una questione meramente tecnica ma di un fatto politico.

All'articolo 34 si stabilisce poi che un decreto del Presidente del Consiglio dei ministri provvederà all'adeguamento ai principi della presente legge della disciplina, tra gli altri, del Parco nazionale dello Stelvio. Per questo parco, come il Governo sa, esiste già un decreto del Presidente della Repubblica del 1974, il n. 279, che è una norma di attuazione dell'articolo 22 dello statuto speciale del Trentino-Alto Adige, quindi di una legge costituzionale. Poichè questo decreto del Presidente della Repubblica prevede già le intese necessarie in materia di disciplina del Parco dello Stelvio, credo sia necessario eliminare il riferimento dall'articolo 34 del provvedimento al nostro esame, facendo semmai riferimento al richiamato decreto del Presidente della Repubblica e ai principi della presente legge. Penso che questo sia un modo serio di inserirsi in una legislazione già esistente, di aggiornarla ai principi stabiliti da una normativa successiva. Preannuncio pertanto che proporrò, al comma 1 dell'articolo 34, di sopprimere la parte che ho citato poc'anzi e di aggiungere il seguente periodo: «per il parco nazionale dello Stelvio si provvede in base a quanto stabilito dall'articolo 3 del decreto del Presidente della Repubblica 26 marzo 1984, n. 289; le intese ivi previste saranno informate ai principi generali della presente legge». Questo consentirebbe di razionalizzare la questione anche dal punto di vista istituzionale e costituzionale rispetto a quanto è già in atto. Rinvio le altre considerazioni sui punti specifici della legge all'esame dell'articolato.

PRESIDENTE. Rinvio il seguito dei lavori alla seduta pomeridiana.

I lavori terminano alle ore 13,25.

SERVIZIO DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI

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

DOTT.SSA MARISA NUDDA