

Cave e ambiente: legge importante passata quasi inosservata

di Pier Luigi Valerio*

La Regione Lombardia ha recentemente emanato una specifica normativa per disciplinare l'attività estrattiva. Essa, malgrado la sua particolare importanza, è passata quasi inosservata: e pare che neppure gli enti locali ne abbiano colto i principi innovatori.

La Provincia di Brescia è particolarmente interessata al problema: è infatti una delle province italiane ove particolarmente intensa è una attività estrattiva di interesse ed importanza non solo locale: dalle cave di marmo, a quelle di cemento, a quelle di ghiaia, sabbia e argilla.

Nota è il pericolo di danni ecologici e all'ambiente determinati sia mentre viene svolta l'estrazione, sia quando la cava, esaurita, viene abbandonata. Pochi erano i Comuni che nei loro piani regolatori affrontavano i problemi connessi a tale attività industriale ed era anche dubbia la possibilità di sottoporre al rilascio di concessioni edilizie gli interventi sul territorio per effettuare l'estrazione. Nulla veniva di fatto attuato per un recupero del territorio. Chiunque credo abbia presente gli scavi e discariche delle cave di marmo e cemento che deturpano le colline, gli infiniti buchi in pianura, spesso con acqua, abbandonati, utilizzati di fatto per discariche quasi sempre abusive, con i gravi conseguenti inquinamenti.

La Regione Lombardia con recenti leggi ha regolamentato la coltivazione delle cave, imponendo in particolare anche una specifica programmazione di tale attività attraverso piani decennali predisposti dalle Province: in detti piani vengono identificati i territori nei quali l'attività estrattiva è consentita, va individuata la destinazione finale delle aree al termine di tale attività, vanno determinati per ciascuna area e tipi di materiali la quantità massima di sostanze estraibili, le modalità e i tempi di coltivazione, le tecniche di estrazione, i criteri di ripristino dell'area in relazione alla destinazione finale prevista. Una programmazione quindi sia dello svolgimento dell'attività, sia delle opere per il recupero ambientale, con l'indicazione della destinazione dell'area quando l'estrazione è ultimata.

Tali piani, è disposto, hanno il valore di piani territoriali regionali: le loro previsioni prevalgono su quelle eventualmente difformi contenute nei piani regolatori comunali e sono immediatamente efficaci e vincolanti per chiunque. Si hanno così piani regolatori sovracomunali anche se per settori di territorio.

Verso la pianificazione sovracomunale: i nuovi poteri della Provincia. Con la delega alle Province si superano gli ostacoli legislativi che impedirono ai Comprensori intercomunali di operare e ne determinarono la loro sop-

** La nota dell'avv. Pierluigi Valerio apre il discorso, da un angolo visuale particolare, sui problemi dell'ecologia e su alcuni aspetti dell'assetto istituzionale degli enti locali: temi che saranno oggetto della particolare attenzione della rivista.*

pressione. La Regione ha opportunamente individuato nella Provincia l'ente locale capace di programmazione sovracomunale. Questa innovazione della legge sulle cave mi porta ad una digressione e ad altre osservazioni.

A seguito della legge cosiddetta Galasso, dovranno venire realizzati piani paesistici per tutte le parti del territorio che si è ritenuto abbiano particolare importanza ambientale. Anche in tale caso la Regione Lombardia ha delegato le Province a predisporre detti piani sovracomunali.

Quale repubblicano, ero fautore della soppressione delle province e della modifica, attraverso concentrazioni, delle entità territoriali comunali. Considerate le difficoltà anche di carattere costituzionale alla soppressione delle province, avevo individuato in esse gli enti di pianificazione territoriale sovracomunale: era un modo per utilizzare strutture ed enti esistenti, senza crearne di nuovi. Le province ben potevano essere delegate ad emanare piani provinciali, o meglio piani di natura sovracomunale, per le varie zone omogenee in cui avrebbero potuto suddividere il loro territorio. È forse l'unico e comunque il più semplice modo per superare con organismi e conseguire quel più corretto uso del territorio, possibile solo a livello sovracomunale.

Questo potere di programmazione urbanistica anche se settoriale, introdotto dalla legge sulle cave e dalla legge «Galasso», pare sia passato inosservato. E ciò viene confermato dall'atteggiamento di alcuni Comuni che contestano i nuovi piani intercomunali se difforni da quelli comunali. Ma d'altro canto non si possono ignorare perplessità e timori anche dell'ente Provincia di fronte alla sua nuova funzione ed anche sue carenze organizzative e di struttura.

Nella nostra Provincia la stesura dei piani cave e dei piani paesistici è devoluta ad assessorati diversi e a personale distinti dei due assessorati, senza un preciso coordinamento interno, per cui non possono escludersi previsioni contraddittorie. Se queste funzioni ora episodiche verranno estese, si potranno istituire strutture ed apparati tecnici certamente più idonei.

La nuova regolamentazione dell'attività estrattiva. Dopo questa ampia digressione, sottolineo altre importanti innovazioni della legge sulle cave.

Con il piano cave che deve venire redatto, non solo è vietata l'apertura indiscriminata di cave e quindi di tante disordinate buche deturpanti l'ambiente, e spesso utilizzate per discariche abusive, ma si impone il diritto e dovere di effettuare l'escavazione solo in determinate zone e nei termini prefissati. Si introducono anche in questo settore i principi della legge Bucalossi, dei piani di attuazione dei piani regolatori. L'estrazione viene autorizzata sulla base delle prevedibili necessità dei rispettivi materiali nel decennio.

Vi è non solo l'identificazione delle zone di territorio destinate allo scopo, ma anche l'obbligo del proprietario di procedere all'attività estrattiva, nei modi e termini indicati: in caso contrario la concessione verrà data a terzi. Nel piano verranno anche imposti sia la destinazione finale dell'area al termine dell'attività estrattiva che i criteri di ripristino in funzione della destinazione finale.

I maggiori danni all'ambiente e i più gravi pericoli di inquinamento delle falde non si verificavano mentre la cava era attiva, ma quando, esaurita, veniva abbandonata: ripide scarpate, tagli nei monti, buchi che venivano poi utilizzati per discariche per lo più abusive. Ancor più gravi erano le conseguenze quando venivano a formarsi bacini d'acqua, tanti piccoli laghetti.

Ora finalmente si impone un riassetto.

La destinazione finale nella maggior parte dei casi è agricola. Ciò determina la concentrazione delle cave perché abbiano estensioni idonee a tale recupero: ma si impedisce che per una sorte di pigrizia mentale, come in passato spesso avveniva, si utilizzino le cave esaurite, specie se ampie, per discarica. È assurdo tale utilizzo quando è possibile un recupero ad uso agricolo con prospettive di buona produttività: avremo terreni ad un livello inferiore a quelli limitrofi, ma con caratteristiche e qualità del tutto analoghe a quelli preesistenti. Non vi è motivo per modificare la loro naturale destinazione agricola, alterando l'ambiente.

Per le discariche si devono utilizzare i terreni meno produttivi: invece di riempire depressioni, si potranno realizzare collinette o prolungamenti di colline, se tali terreni, come spesso accade nella nostra provincia, sono poco produttivi.

Particolare attenzione è necessaria quando, esaurita la cava, vengono a formarsi bacini d'acqua, piccoli laghi. Questi possono avere solo destinazioni naturalistiche (zone parco cosiddette umide destinate a piscicoltura e avifauna) o sportive. Dovranno perciò avere ampiezza e localizzazione idonee a tali rispettive previsioni. È meglio ampliarli affinché raggiungano le dimensioni necessarie e opportune alla nuova destinazione: piccoli bacini resterebbero buchi d'acqua informi e pericolosi.

Se tali laghi sono vicini all'abitato, a strade di notevole transito, servite da mezzi pubblici, pare ovvia una loro destinazione sportiva: una naturalistica negli altri casi. Il Comune può ottenere garanzie per la realizzazione di questi parchi, ma non vi è nessun modo per imporre al privato una loro corretta gestione. Quindi, se già appare opportuna la destinazione pubblica delle zone lago con recupero di tipo sportivo, essa diviene necessaria nell'ipotesi di parco naturalistico: ben gestito è di notevole interesse pubblico.

La legge regionale obbliga gli imprenditori che esercitano l'attività estrattiva al pagamento di contributi ai Comuni e l'obbligo di questi ad utilizzarli per le opere di ripristino ambientale. Vengono così forniti all'ente locale anche i mezzi per acquisire e gestire questi parchi.

Luci e ombre del piano cave di Brescia. La nostra Provincia ha elaborato il piano delle cave. Ovviamente, essendo il primo piano, non si è potuto prescindere dalla situazione di fatto esistente. Si è operato più per un recupero, con la chiusura di un notevole numero di cave, e per una ricucitura dell'esistente, che non per individuare zone nuove teoricamente più idonee.

Non si è potuto dare sempre preferenza alle cave di sabbia all'asciutto: esistendo diversi bacini e laghetti, si è dovuto consentire una estrazione che raggiunga le dimensioni opportune per un caldo riutilizzo e un recupero ambientale. Sotto tale profilo il lavoro pare svolto in modo abbastanza apprezzabile.

Lasciano invece perplessi carenze nell'indicare, quando la cava è esaurita, quale deve essere la sua destinazione finale, in ciò disattendendo la legge regionale: in particolare non è stato precisato, nelle ipotesi di un recupero con destinazione sportiva o naturalistica, se le zone saranno di uso pubblico o privato e quindi come verrà garantita la loro gestione. Non vi è stata quella volontà, coscienza e autorevolezza che si richiede ad un organo di pianificazione sovracomunale, che deve fornire una visione non campanilistica nell'interesse più ampio della collettività e disporre e imporre le scelte urbanistiche più valide.

La carente collaborazione da parte dei Comuni, ed in particolare del capoluogo, non giustifica scelte incerte o lacunose.