

CAMERA DEI DEPUTATI

N. 84

PROPOSTA DI LEGGE

d'iniziativa del deputato SPINI

Presentata il 12 luglio 1983

Norme per il coordinamento delle attività cartografiche e di informazione territoriale

ONOREVOLI COLLEGHI! — La presente proposta di legge intende disciplinare il settore della cartografia con una nuova normativa che sia adeguata alle innovazioni istituzionali intervenute con l'istituzione delle regioni, alle esigenze conoscitive del territorio rese urgenti dalle incessanti trasformazioni in atto, e al continuo sviluppo delle tecnologie informative.

È sostanzialmente la prima volta che il Parlamento della Repubblica viene chiamato a confrontarsi globalmente con questa tematica e a dare alle attività cartografiche indirizzi politici generali, coerenti con le ipotesi di sviluppo della comunità nazionale.

Infatti, l'unico provvedimento legislativo finora approvato in materia, cioè la legge 2 febbraio 1960, n. 68, rifletteva esigenze di consolidamento burocratico di organismi e procedure tradizionali piuttosto che volontà di sviluppo e di riforma.

La situazione di fatto ormai da molti anni è tale che l'amministrazione centrale dello Stato, attraverso i suoi ben cinque organi cartografici, si è dimostrata nel complesso inadeguata all'assolvimento dei suoi, per altro mai ben precisati, compiti di informazione territoriale e produzione cartografica, al punto che alcuni specifici obiettivi previsti e finanziati da leggi di settore relativi all'allestimento di cartografie tematiche di particolare interesse sono rimasti del tutto inattuati. Così come, d'altra parte, per mancanza di aggiornamento sono giunti ad un intollerabile grado di deperimento prodotti cartografici una volta di grande utilità come le tavolette dell'Istituto geografico militare al 25.000 o le mappe catastali.

Nel contempo, si è dispiegata in forme solo parzialmente coordinate una intensa attività di produzione cartografica, svolta su iniziativa di altri enti pubblici

nazionali, di enti locali e delle regioni e motivata da insopprimibili esigenze conoscitive correlate ai compiti di gestione del territorio. In questo ambito, lo sviluppo dell'imprenditoria privata del settore, favorito dal continuo deperimento tecnologico e professionale degli organi della pubblica amministrazione statale, ha svolto un ruolo che, per essere considerato complessivamente positivo, deve essere esplicitamente e opportunamente regolamentato.

La presente proposta di legge, allo scopo di sanare queste contraddizioni, detta norme di coordinamento dettagliate e immediatamente applicabili, in quanto conformi alle aspettative degli utenti pubblici, e in particolare delle regioni, che hanno compiti operativi relativi alla salvaguardia e trasformazione del suolo e alla protezione dell'ambiente.

Gli articoli 3, 4, 5 e 6 definiscono gli organi nazionali di programmazione e coordinamento, individuano essenziale e prioritaria l'esigenza di por fine all'attuale incomunicabilità di funzioni e attribuzioni tra organi ed enti dello Stato, regioni, enti locali, imprese private, istituti di ricerca, che genera carenze, sprechi e distorsioni nella produzione cartografica e origina sedimentazioni burocratiche e poteri separati in un settore di alta potenzialità economica e tecnologica.

Vengono a tal fine correttamente proposti un organo di programmazione in grado di coordinare le esigenze conoscitive dell'utenza pubblica ai livelli nazionale, regionale e locale, e un organo tecnico scientifico che mette a confronto le esperienze delle strutture operative pubbliche e private.

L'articolo 7 detta norme di indirizzo e coordinamento per le autonome competenze legislative e amministrative riguardanti la produzione cartografica attribuite alle regioni dall'articolo 80 del decreto del Presidente della Repubblica n. 616 del 1977, e individua nelle leggi regionali lo strumento disciplinatore delle attività cartografiche degli enti locali.

Per quanto riguarda gli obiettivi operativi (tipi cartografici, scale di rappresentazione, ecc.), la presente proposta di legge si basa sulla convinzione che essi non debbano essere pregiudizialmente indicati attraverso riserve di competenze (se non per quelle strettamente attinenti alle esigenze della difesa nazionale), ma che debbano piuttosto essere verificati attraverso la programmazione degli interventi e raggiunti tramite la partecipazione congiunta o convergente dello Stato, delle regioni e degli enti locali.

A questo fine si rende necessario un riordinamento profondo degli organi statali e delle procedure per la raccolta e l'elaborazione dei dati informativi territoriali e la produzione cartografica. Dovendo tutto ciò comportare conseguenze organizzative strettamente attinenti all'ordinamento amministrativo, si è ritenuto di poterne delegare al Governo la predisposizione dell'articolazione normativa.

L'articolo 8 detta quindi i termini temporali, i principi e i criteri direttivi che dovranno essere osservati dal Governo per l'esercizio della delega legislativa.

In particolare, per quanto riguarda la ristrutturazione dell'apparato produttivo cartografico dello Stato, si prende atto che la legge 2 febbraio 1960, n. 68, attribuendo la qualifica di organi cartografici dello Stato a cinque organismi preesistenti (l'IGM, l'IIM, la sezione fotocartografica dello SMA, il catasto e il servizio geologico) altro obiettivo non ha raggiunto che sanzionare, con una denominazione unificata vuota di contenuti, situazioni di fatto diverse stratificatesi in un secolo dall'unità d'Italia, senza per altro garantirne funzionalità e prospettive di sviluppo. Si propone pertanto di trasformare l'Istituto geografico militare in Istituto geografico nazionale non più dipendente dal Ministero della difesa bensì dalla Presidenza del Consiglio, di assegnare ad esso specifiche funzioni produttive di carattere sovra-regionale, di sopprimere la qualifica di organi cartografici attribuiti agli altri enti, e di promuovere l'organico rafforzamento dei servizi informativi settoriali dipendenti dai Ministeri con competenze territoriali.

Il criterio proposto, che comporta la completa revisione della legge 2 febbraio 1960, n. 68, prevede per altro la salvaguardia delle funzioni cartografiche di specifico interesse militare che non solo vengono confermate ad organi alle dipendenze del Ministero della difesa, ma sono conseguentemente escluse dalla competenza degli organi di programmazione previsti dall'articolo 4.

Per la revisione della normativa sulla riservatezza l'articolo 8 definisce precisi criteri che comporteranno in sede di eser-

cizio della delega l'abrogazione o quanto meno la radicale revisione del regio decreto n. 1742 del 1939.

Il concetto ispiratore di tali criteri, che non contrastano con le legittime esigenze della sicurezza nazionale e sono adeguati allo sviluppo delle nuove tecnologie informative, si fonda sulla esigenza di liberare la produzione di informazioni territoriali, che per sua natura deve essere tempestiva e completa, da procedure defatiganti e da valutazioni discrezionali non necessarie.

PROPOSTA DI LEGGE

ART. 1.

La presente legge disciplina le attività dello Stato e delle pubbliche amministrazioni nel campo della ricerca, studio, rilevazione ed elaborazione delle informazioni relative agli spazi terrestri, marini ed aerei di pertinenza nazionale, nonché nel campo della corrispondente produzione cartografica. Per tali attività, la legge è volta ad assicurare, nel rispetto delle distinte competenze, uniformità di indirizzi, omogeneità organizzativa e la razionalizzazione della spesa pubblica.

La legge stessa determina inoltre i principi fondamentali che dovranno essere osservati dalle regioni nell'esercizio della potestà legislativa concorrente nella materia considerata.

ART. 2.

Ai fini della programmazione e del coordinamento delle attività di cui al precedente articolo 1 sono istituiti, presso la Presidenza del Consiglio dei ministri, la Commissione nazionale per la programmazione delle attività cartografiche e di informazione territoriale e il Comitato tecnico scientifico delle attività cartografiche e di informazione territoriale.

ART. 3.

La Commissione nazionale per la programmazione delle attività cartografiche e di informazione territoriale è nominata con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri ed è composta da:

a) un sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio dei ministri, con funzioni di presidente;

b) tre rappresentanti della Presidenza del Consiglio dei ministri;

c) un rappresentante per ciascuno dei seguenti Ministeri: interno, bilancio e programmazione economica, finanze, difesa, lavori pubblici, agricoltura e foreste, trasporti, industria, commercio e artigianato, grazia e giustizia, partecipazioni statali;

d) un rappresentante dell'ISTAT;

e) cinque rappresentanti delle regioni, dei quali tre per le regioni a statuto ordinario e due per le regioni a statuto speciale e per le province autonome;

f) tre rappresentanti degli enti locali, designati rispettivamente dall'ANCI, dall'UPI e dall'UNCEM.

I rappresentanti delle regioni sono designati dalla commissione prevista dall'articolo 13 della legge 16 maggio 1970, n. 281.

La commissione può essere costituita e iniziare la propria attività una volta pervenute le designazioni di almeno tre quarti dei membri previsti. La eventuale integrazione della commissione con gli altri membri è disposta con successivo decreto.

La commissione dura in carica tre anni ed è rinnovabile con le stesse forme e modalità del primo comma. I singoli membri possono essere confermati.

Le funzioni di segretario della commissione sono svolte da un funzionario della Presidenza del Consiglio dei ministri.

ART. 4.

La Commissione nazionale per la programmazione delle attività cartografiche e di informazione territoriale:

a) promuove indagini sulle esigenze nazionali in materia di informazioni territoriali e cartografia;

b) può acquisire informazioni nella materia stessa presso tutti i soggetti pubblici e privati;

c) predispone, su proposta del comitato di cui al successivo articolo 5, piani pluriennali e programmi annuali di

attuazione per lo sviluppo delle attività disciplinate dalla presente legge;

d) esprime preventivamente il proprio parere sulle norme delegate ai sensi del successivo articolo 8;

e) esercita le altre attribuzioni ad essa conferite dalle leggi statali.

I piani e i programmi di cui alla lettera c) sono predisposti sentito il parere delle regioni e vengono trasmessi, da parte della commissione, al CIPE, che li approva entro sessanta giorni. I programmi annuali stabiliscono, tra l'altro, le produzioni cartografiche a carico degli organi statali, definendo i relativi finanziamenti e modalità d'esecuzione, e indicano le priorità per le attività di produzione cartografica delle regioni e degli enti locali.

I programmi di attività di specifico interesse militare, nell'ambito della materia di cui alla presente legge, sono elaborati separatamente dai piani e programmi di cui al precedente comma. Essi sono esaminati, approvati e coordinati dal Ministero della difesa, che provvede a farvi fronte con stanziamenti tratti dal proprio bilancio.

ART. 5.

Il Comitato tecnico scientifico delle attività cartografiche e di informazione territoriale è nominato con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri ed è composto:

a) dai direttori degli organi cartografici dello Stato di cui alla legge 2 febbraio 1960, n. 68;

b) da quattro tecnici, designati, tra gli esperti e i funzionari delle regioni, dalla Commissione prevista dall'articolo 13 della legge 16 maggio 1970, n. 281;

c) dai rappresentanti degli organi, istituti ed enti pubblici operanti nel settore cartografico e dell'informazione territoriale che siano riconosciuti di rilevante interesse operativo con decreto del Pre-

sidente del Consiglio dei ministri, su proposta motivata della Commissione di cui all'articolo 3;

d) da tre rappresentanti delle categorie produttive e professionali operanti nel settore delle informazioni territoriali e della cartografia.

Per la nomina dei rappresentanti di cui alla lettera *d)*, ciascuna categoria produttiva od ordine professionale che si ritenga interessato comunica alla Presidenza del Consiglio dei ministri un proprio nominativo, entro e non oltre novanta giorni dall'entrata in vigore della presente legge o dalla data di ogni successiva scadenza della commissione di cui al presente articolo. Il Presidente del Consiglio dei ministri sceglie, con congrua motivazione, i tre membri da nominare tra i nominativi comunicati nei termini suddetti.

Il comitato dura in carica tre anni ed è rinnovato con le stesse forme e modalità della prima nomina. I singoli membri possono essere confermati.

Le funzioni di segretario del comitato sono svolte da un funzionario della Presidenza del Consiglio dei ministri.

Il funzionamento del comitato, che può avvalersi di esperti ed articolarsi in gruppi di lavoro in corrispondenza a settori informativi omogenei, è disciplinato a mezzo di apposito regolamento, approvato dal Presidente del Consiglio dei ministri su proposta della commissione di cui all'articolo 3.

ART. 6.

Il Comitato tecnico scientifico delle attività cartografiche e di informazione territoriale:

a) formula le proposte relative ai piani e ai programmi di cui all'articolo 4, lettera *c)*;

b) coordina le attività di esecuzione dei programmi suddetti, definendo anche la normativa tecnica relativa alle specifiche attività operative;

c) verifica lo stato di attuazione dei programmi, riferendone alla commissione di cui all'articolo 3;

d) esprime i pareri che gli siano richiesti dalla commissione stessa;

e) promuove studi, ricerche e sperimentazioni rivolte allo sviluppo di procedure e di tecnologie avanzate per la raccolta e l'elaborazione delle informazioni territoriali, favorendo la collaborazione fra gli organi cartografici e i servizi informativi dello Stato, delle regioni e degli altri enti pubblici, e gli istituti scientifici nazionali ed esteri, nonché le industrie del settore;

f) promuove, d'intesa con le amministrazioni competenti, la preparazione e l'aggiornamento professionale del personale, in collegamento con le industrie del settore e nell'ambito della cooperazione internazionale.

ART. 7.

Le regioni approvano e finanziano propri programmi di produzione cartografica, nell'osservanza delle priorità stabilite dai programmi di cui all'articolo 4, secondo comma.

Le attività di produzione cartografica delle province, delle comunità montane, dei comuni, dei loro consorzi e associazioni sono volta a volta autorizzate dalle rispettive regioni. La legge regionale disciplina il coordinamento di tali attività e i criteri per il rilascio delle autorizzazioni, anche mediante rinvio ai programmi regionali di cui al comma precedente e comunque nel rispetto delle priorità stabilite a livello statale.

Le regioni, nell'esprimere il parere di cui al secondo comma dell'articolo 4, tengono conto delle indicazioni ad esse trasmesse dagli enti locali per il rispettivo territorio.

Gli organi cartografici e gli altri servizi informativi dello Stato forniscono, nei limiti delle rispettive competenze, collaborazione e assistenza alle regioni e agli en-

ti locali che ne facciano richiesta. Gli stessi organi cartografici e servizi informativi, nonché le regioni e gli enti locali, sono tenuti a fornirsi reciprocamente i dati informativi da essi raccolti o elaborati. La commissione di cui all'articolo 3 determina le modalità di tale scambio di informazione.

ART. 8.

Il Governo della Repubblica è delegato ad emanare, entro un anno dall'entrata in vigore della presente legge, norme aventi valore di legge per la ristrutturazione dei servizi cartografici e di informazione territoriale dello Stato e per la revisione delle modalità di accesso agli elaborati fotocartografici.

Le norme delegate osserveranno i seguenti principi e criteri direttivi:

a) allo scopo di consentire il coordinamento nazionale delle operazioni di salvaguardia, trasformazione del suolo e protezione dell'ambiente, verranno riordinati, e istituiti se necessario, gli specifici servizi informativi territoriali alle dipendenze dei Ministeri competenti;

b) l'attuale Istituto geografico militare, con sede a Firenze, assumerà la denominazione di Istituto geografico nazionale e, ristrutturato con personale esclusivamente civile, sarà posto alle dipendenze della Presidenza del Consiglio dei ministri, con assegnazione di una dotazione finanziaria; l'assetto ordinativo e la consistenza organica dell'Istituto saranno definiti con riferimento a servizi operativi omogenei corrispondenti alle funzioni assegnate all'Istituto stesso; gli organi direttivi saranno nominati sentite le proposte della commissione di cui al precedente articolo 3;

c) all'Istituto geografico nazionale saranno assegnati compiti tecnico operativi di interesse sovregionale e compiti di supplenza nei confronti delle regioni richiedenti ovvero inadempienti alle loro funzioni conoscitive del territorio, con one-

re finanziario, in questi ultimi casi, a carico delle regioni stesse;

d) presso l'Istituto geografico nazionale saranno accorpate, nei limiti di cui alla precedente lettera c), le funzioni di produzione cartografica di interesse civile attualmente svolte dagli organi cartografici dello Stato di cui alla legge 2 febbraio 1960, n. 68; gli organi stessi, con l'eccezione dell'Istituto come sopra ristrutturato, perderanno tale loro qualifica e assumeranno, in quanto necessario, le funzioni di servizi informativi territoriali alle dipendenze dei rispettivi Ministeri;

e) le funzioni cartografiche di specifico interesse militare saranno riunificate in uno o più distinti organismi alle dipendenze del Ministero della difesa, previa ristrutturazione e coordinamento a cura del Ministero stesso;

f) la composizione del comitato di cui all'articolo 5 sarà ridefinita in conseguenza del nuovo assetto indicato.

Per la revisione della normativa sulle modalità di accesso agli elaborati fotocartografici i principi e i criteri direttivi da osservare sono i seguenti:

1) dovrà essere stabilita una univoca elencazione delle aree di cui, per motivi di sicurezza militare, è vietata o deve essere appositamente autorizzata la rappresentazione;

2) dovrà essere individuato un unico organo competente sia per il controllo delle riprese fotografiche sulle suddette aree, sia per l'autorizzazione alla rappresentazione e alla pubblicazione di elaborati in forma fotografica, cartografica o numerica, e saranno fissati termini perentori di silenzio-assenso rispetto alle domande dei servizi committenti;

3) dovranno essere previste la conservazione e la consultazione delle riprese fotografiche integrali, stabilendo specifiche norme per quelle concernenti particolari riservati e apposite procedure di rappresentazione per il territorio in esse raffigurato, in relazione agli usi necessari;

4) dovrà essere consentita la libera diffusione in qualsiasi forma delle informazioni territoriali non soggette alle suddette limitazioni.

ART. 9.

Fino all'entrata in vigore delle norme delegate ai sensi del precedente articolo 8, gli organi cartografici dello Stato e i servizi informativi territoriali esistenti seguivano ad operare nell'ambito dei rispettivi Ministeri, espletando le attività connesse alle attribuzioni della amministrazione di appartenenza secondo le direttive del Ministro. Essi attendono ai compiti connessi all'applicazione della presente legge in conformità ai programmi di cui all'articolo 4, secondo comma, e delle deliberazioni del comitato di cui all'articolo 5.

Per le attività di specifico interesse militare e per la elaborazione e attuazione dei programmi di cui al terzo comma dell'articolo 4 sono istituite e operano allo interno degli organismi interessati distinte sezioni alle dipendenze del Ministero della difesa.