

# SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XIV LEGISLATURA —————

## 13<sup>a</sup> COMMISSIONE PERMANENTE

(Territorio, ambiente, beni ambientali)

---

INDAGINE CONOSCITIVA  
SUL DISSESTO IDROGEOLOGICO DI ALCUNE  
REGIONI DEL MEZZOGIORNO E SUI DANNI  
PROVOCATI DAGLI EVENTI METEOROLOGICI DEL  
GENNAIO 2003

17° Resoconto stenografico

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 25 FEBBRAIO 2004

---

**Presidenza del presidente NOVI**

**INDICE****Documento conclusivo**

(Esame e rinvio)

PRESIDENTE . . . . .	Pag. 3, 12, 20
IOVENE ( <i>DS-U</i> ) . . . . .	12
* LIGUORI ( <i>Mar-DL-U</i> ) . . . . .	19
MONCADA ( <i>UDC</i> ) . . . . .	14, 16
* MULAS ( <i>AN</i> ) . . . . .	12, 16
PONZO ( <i>FI</i> ) . . . . .	3
SPECCHIA ( <i>AN</i> ) . . . . .	16
TURRONI ( <i>verdi-U</i> ) . . . . .	16
<i>ALLEGATO (contiene lo schema di documento conclusivo)</i> . . . . .	21

**N.B. I testi di seduta sono riportati in allegato al Resoconto stenografico.**

*Gli interventi contrassegnati con l'asterisco sono stati rivisti dall'oratore.*

*Sigle dei Gruppi parlamentari: Alleanza Nazionale: AN; Democratici di Sinistra-l'Ulivo: DS-U; Forza Italia: FI; Lega Padana: LP; Margherita-DL-l'Ulivo: Mar-DL-U; Per le Autonomie: Aut; Unione Democratica e di Centro: UDC; Verdi-l'Ulivo: Verdi-U; Misto: Misto; Misto-Comunisti Italiani: Misto-Com; Misto-Indipendenti della Casa delle Libertà: Misto-Ind-CdL; Misto-Lega per l'Autonomia lombarda: Misto-LAL; Misto-Libertà e giustizia per l'Ulivo: Misto-LGU; Misto-Movimento territorio lombardo: Misto-MTL; Misto-MSI-Fiamma Tricolore: Misto-MSI-Fiamma; Misto-Nuovo PSI: Misto-NPSI; Misto-Partito Repubblicano Italiano: Misto-PRI; Misto-Rifondazione Comunista: Misto-RC; Misto-Socialisti democratici Italiani-SDI: Misto-SDI; Misto Alleanza Po-lare-Udeur: Misto-AP-Udeur..*

*I lavori hanno inizio alle ore 15,10.*

*PROCEDURE INFORMATIVE*

**Documento conclusivo**

(Esame e rinvio)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca l'esame di uno schema di Documento conclusivo dell'indagine conoscitiva sul dissesto idrogeologico di alcune Regioni del Mezzogiorno e sui danni provocati dagli eventi meteorologici del gennaio 2003.

Invito il senatore Ponzo ad illustrare lo schema di documento conclusivo da lui predisposto, che sarà allegato al resoconto della seduta odierna.

PONZO (*FI*). Signor Presidente, mi accingo ad illustrare lo schema di documento conclusivo, che è composto da una lunga prima parte, in cui si fa riferimento alle informazioni forniteci dagli auditi, e da una parte finale, riguardante le proposte e le conclusioni, sulla quale dovremo esprimere il voto.

L'indagine conoscitiva sul dissesto idrogeologico di alcune Regioni del Mezzogiorno e sui danni provocati dagli eventi meteorologici del gennaio 2003 ha preso le mosse dopo alcuni eventi meteorologici di particolare avversità, verificatisi nel dicembre 2002 e nel gennaio 2003 in diverse Regioni dell'Italia meridionale ed insulare e si è prefissa lo scopo di approfondire le questioni attinenti all'eziologia delle situazioni di dissesto idrogeologico che caratterizzano il Mezzogiorno del Paese.

L'indagine conoscitiva ha avuto inizio il 6 marzo 2003: sono state svolte 16 audizioni ed è stato effettuato un sopralluogo in Molise nei giorni 8 e 9 maggio 2003. Nel corso delle audizioni dei vari soggetti auditi sono emersi diversi aspetti meritevoli di attenzione, che mi accingo ad illustrare.

L'ingegner Agricola, direttore generale per la difesa del suolo del Ministero dell'ambiente, ha fatto il punto degli interventi straordinari ed ordinari finanziati da parte del Ministero: per quanto attiene ai primi, solo una parte dei 753 interventi finanziati è stata avviata, a causa del fatto che occorrono circa 2 anni per il perfezionamento della fase di progettazione di tali misure; in tal senso, la legislazione vigente ancora non consente di attuare interventi preventivi con la stessa rapidità ed efficacia di quelli successivi all'emergenza. Pertanto, occorrerebbe rendere più rapida e meno vincolata la fase di progettazione che precede l'attivazione delle misure preventive. Per quanto attiene, invece, agli interventi ordinari, il Ministero dell'ambiente presenterà un rapporto dettagliato, anche se

pure in questo caso si registrano forti ritardi. Esiste, inoltre, una scala di priorità degli interventi stabilita dai Comitati di bacino e dalle Regioni. Le zone soggette ai Piani di assetto idrogeologico (PAI) sono sottoposte a vincoli gestiti da Regioni, Comuni ed Autorità di bacino, che sono quindi in grado di conoscere le aree a rischio anche al fine del rilascio delle concessioni edilizie. Il dottor Agricola ha altresì segnalato che attualmente le ordinanze di protezione civile sono adottate solo ad emergenza avvenuta e non anche prima, quando si ha comunque la certezza che si verificherà l'emergenza.

Un altro profilo di interesse emerso in questa audizione riguarda la disponibilità di un'aggiornata e dettagliata mappa del rischio idrogeologico dell'intero territorio nazionale cui in pratica tutte le Regioni, salvo il Molise e la Puglia, hanno provveduto, anche in ossequio alle indicazioni stabilite dalla legge n. 183 del 1989, sulla difesa del suolo. Peraltro, la prossima diffusione presso il sito Internet del sistema cartografico nazionale dei dati sul rischio idrogeologico consentirà agli operatori, ma anche ai cittadini, di conoscere preventivamente le condizioni di rischio presenti in determinate aree; in tal modo si avrà a disposizione un'utile classificazione di fatto, visto che la procedura per dichiarare una porzione di territorio «area a rischio idrogeologico» è lunga.

Sulla questione delle risorse finanziarie sono state sottolineate varie criticità: oltre alla loro insufficienza per coprire i costi di ripristino dei luoghi colpiti da fenomeni di dissesto idrogeologico, i criteri di ripartizione delle risorse hanno finora tenuto conto soltanto degli indici demografici e di superficie delle Regioni, causando talune sproporzioni. Pertanto, occorrerebbe ancorare l'erogazione dei fondi disponibili a parametri maggiormente legati alle effettive condizioni di rischio.

Il dottor Gomasca, presidente delle Associazioni scientifiche per le informazioni territoriali ed ambientali (ASITA), ha posto in risalto che l'impostazione di contrasto al dissesto idrogeologico dovrebbe articolarsi in una maggiore attenzione nei confronti della fase preventiva, nella quale potrebbero essere utilizzate le capacità tecniche, scientifiche e professionali di cui l'Italia dispone.

Il Capo del Dipartimento della protezione civile, dottor Bertolaso, si è in primo luogo soffermato sulla normativa di riferimento, nella quale, in seguito all'entrata in vigore delle leggi n. 267 del 1998 e n. 365 del 2000, si sono previsti i Piani straordinari temporanei (PST) ed i Piani per l'assetto idrogeologico, ancora in via di predisposizione, che, pur volti al miglioramento del monitoraggio territoriale, devono coordinarsi con i piani regionali e provinciali di emergenza, emanati in casi ancora limitati, affinché si disponga di un'attendibile classificazione delle aree soggette a rischio di dissesto idrogeologico. Accade infatti che il Dipartimento della protezione civile e le Regioni incontrino alcune difficoltà in assenza di documenti operativi precisi; del resto, sulla base di un censimento effettuato dal Gruppo nazionale per la difesa dalle catastrofi idrogeologiche sugli eventi accaduti tra il 1918 ed il 1996, si è appurato che il 60 per cento degli eventi franosi sono avvenuti in aree classificate a rischio R3 e R4.

Quindi, anche in altre zone, non considerate a rischio, si sono verificati fenomeni gravi.

Con riferimento al profilo previsionale, il dottor Bertolaso ha evidenziato che, per effetto del decreto legislativo n. 112 del 1998, la dichiarazione dello stato di emergenza è assunta di intesa con le Regioni interessate; sulla base di tale previsione, quindi, una frana, ad esempio, rientra nella competenza della Protezione civile soltanto quando è richiesto dalla Regione. Tale procedura conosce una sola eccezione, in base a quanto disposto dall'articolo 3 del decreto-legge n. 245 del 2002 che, in presenza di eccezionali situazioni emergenziali, consente al Presidente del Consiglio di disporre con proprio decreto, su proposta del Capo del Dipartimento della protezione civile, sentito il Presidente della Regione, il coinvolgimento delle strutture operative della Protezione civile.

In tale assetto normativo si è inserito il decreto-legge n. 15 del 2003, recante misure finanziarie per consentire interventi urgenti nei territori colpiti da calamità naturali, tra i quali sono ricomprese anche alcune delle aree investite dagli eventi meteorologici dell'inizio del 2003. In tale provvedimento si è stabilito che le ordinanze del Presidente del Consiglio indicano i tempi per predisporre i piani, i progetti e gli interventi, prevedendo i cosiddetti comitati di rientro, gruppi interdisciplinari finalizzati al monitoraggio dello stato di avanzamento degli interventi e dei cronoprogrammi, nonché al controllo delle risorse. Inoltre, per effetto del medesimo decreto-legge n. 15 del 2003, si è proceduto alla ripartizione dei fondi previsti, d'intesa con le autorità regionali.

Sempre in ambito previsionale si è proceduto alla realizzazione dei centri funzionali e all'attivazione di una rete di radar meteorologici. I centri funzionali, oggetto di specifiche convenzioni con le Regioni, sono gestiti dai competenti assessorati regionali e comprendono personale del Servizio tecnico nazionale, collegato in rete con il Dipartimento della protezione civile e l'Ufficio meteorologico dell'aeronautica: tali strutture hanno l'obiettivo di conoscere gli effetti al suolo degli eventi meteorologici. Con riferimento ai radar è in via di completamento l'installazione di sei unità, quale parte di un piano radar, previsto dalla legge n. 365 del 2000, per il quale sono stati stanziati circa 25 milioni di euro per la copertura dell'intero territoriale nazionale con 14 radar.

In merito poi agli eventi accaduti nel gennaio 2003, è stata attivata una sala operativa nella quale sono presenti esperti idraulici collegati con le strutture territoriali.

Nella stessa audizione, il dottor Bertolaso ha poi presentato alcuni dati relativi alla quantificazione dei danni nei territori colpiti dai fenomeni di dissesto idrogeologico dell'inizio del 2003: la Regione Abruzzo, nell'ambito dei 73 Comuni danneggiati, ha stimato danni di ammontare pari a circa 130 milioni di euro, mentre la Regione Campania, la Regione Molise e la Regione Puglia hanno espresso una quantificazione pari, rispettivamente, a circa 90, 140 e 450 milioni di euro. Ha poi indicato la procedura che normalmente è seguita: le competenti autorità regionali eseguono le rilevazioni dei danni; una volta trasmesse, il Dipartimento della

protezione civile dispone controlli per accertare l'esattezza delle informazioni ricevute dagli enti territoriali, dato che in alcuni casi esse non sono state corrispondenti alla realtà dei fatti.

In una successiva seduta, tenutasi il 22 luglio 2003, il dottor Bertolaso ha fatto il punto sulla crisi idrica ed energetica verificatisi soprattutto nell'Italia settentrionale.

Inoltre, il Dipartimento della protezione civile, in collaborazione con i commissari delegati per l'emergenza idrica nelle Regioni del Mezzogiorno, ha avviato una campagna di informazione e di sensibilizzazione per la popolazione volta a promuovere un uso consapevole delle risorse idriche, anche con la diffusione di consigli per evitare sprechi. È poi in corso di definizione presso il Dipartimento una direttiva mirata alla pulizia e alla manutenzione dei corsi d'acqua, facilitate dal basso livello dei fiumi. Del resto, l'emergenza idrica che ha investito l'Italia settentrionale, parallelamente a quella che nel 2002 ha colpito il Mezzogiorno, inducono a porre in risalto nel prossimo futuro il problema della corretta gestione delle risorse idriche.

A questo punto seguono le audizioni dei rappresentanti delle Regioni.

Il presidente della Regione Abruzzo con riguardo alla quantificazione dei danni ha affermato che i Comuni coinvolti sono stati circa 150 (diversamente da una prima informazione secondo la quale erano 70) per danni che ammontano a circa 287 milioni di euro; inizialmente tale stima è apparsa inferiore poiché la valutazione dei danni subiti è stata compiuta nell'immediatezza dei fatti, senza disporre del necessario supporto tecnico-scientifico e senza la verifica di tutte le segnalazioni. Tra gli interventi avviati è stata segnalata la nomina di un comitato tecnico-scientifico avente il compito di predisporre un piano degli interventi urgenti che riporta dati fotografici, cartografici e progettuali relativi alle zone colpite dal dissesto idrogeologico, nonché una classificazione delle diverse tipologie dei danni verificatisi.

Sul tema della prevenzione è stata ricordata l'esperienza del cosiddetto «Progetto Chieti», elaborato da un gruppo di geologi, ingegneri ed architetti, per affrontare il rischio di dissesto idrogeologico relativamente alla zona di Chieti. Per ora sono stati finanziati due lotti di tale progetto e si sta cercando di ottenere un terzo finanziamento.

I soggetti auditi hanno rilevato che le risorse finanziarie messe a disposizione dai bilanci della Regione e degli enti locali sono insufficienti e che, pertanto, è necessario un sostegno da parte del Governo per la risoluzione di tale problema.

L'ingegner Mazzuca, ispettore centrale dell'ANAS Spa, con competenze per le zone del Mezzogiorno, ha fatto il punto sugli interventi avviati dai competenti compartimenti dell'ANAS nelle Regioni colpite dagli eventi meteorologici del gennaio 2003: risultano spesi circa 3,7 milioni di euro, mentre sono stati predisposti interventi per un importo complessivo di circa 55 milioni di euro.

Il dottor Amodio, in rappresentanza della Regione Puglia, ha indicato i fattori che determinano lo stato di vulnerabilità del suolo: lo scorrimento

delle acque su pendii composti da materiali incoerenti, l'assenza di un'adeguata opera di prevenzione, la mancanza di una rete idraulica naturale, la disregolazione urbanistica, l'incontrollato disboscamento, nonché la trasformazione dei pascoli in terreni coltivati. In merito a tale ultimo fattore ed in considerazione della diffusione di sistemi meccanizzati e di coltivazione intensiva, sarà necessario in futuro collaborare con le associazioni di categoria per poter effettuare i necessari interventi per la cura del territorio, mentre sono stati già compiuti alcuni tentativi per la redazione di mappe concernenti la trasformazione delle zone agricole. Sotto il profilo delle azioni intraprese, la Regione ha comunque utilizzato tutti gli strumenti normativi disponibili, istituendo, tra l'altro, l'Autorità di bacino che sta per essere operativa, anche se la normativa sulle Autorità di bacino dovrebbe essere rivista per quanto riguarda il funzionamento degli organi ed, in particolare, la partecipazione di tutti i componenti.

In relazione alle risorse finanziarie, è emerso che sono stati destinati circa 14 milioni di euro per interventi conseguenti agli eventi meteorologici del gennaio 2003, mentre 6 milioni di euro sono stati previsti per interventi nel comune di Apricena. La situazione idrogeologica della Provincia di Foggia resta grave al punto che negli anni scorsi sono stati stanziati circa 100 milioni di euro, anche se per il risanamento del territorio servirebbero 700 milioni di euro.

Il dottor De Flaviis e l'ingegner Calcara, in rappresentanza della Regione Campania, hanno evidenziato che, accanto alla gestione commissariale, tra il 1999 e il 2001, sono stati attivati investimenti strategici nel settore della protezione civile e in ambito infrastrutturale; è emersa altresì la scelta politica di procedere ad un accordo di programma quadro anche al fine di sfruttare sia il programma operativo regionale (POR) 2000-2006, sia i fondi per le aree depresse: in tale contesto si prevede la programmazione di investimenti di ammontare pari a circa 500 milioni di euro. Sotto il profilo della pianificazione, si è assistito ad un recupero del ruolo delle Autorità di bacino, con l'avvio dei piani stralcio che prevedono sia interventi di accompagnamento alla pianificazione urbanistica, sia i primi passi per giungere ad un piano regionale delle acque.

Segue nella bozza do documento conclusivo l'elenco di una serie di interventi posti in essere dal commissario straordinario.

L'ingegner Vita, in rappresentanza della Regione Basilicata, ha ricordato che, a seguito degli eventi meteorologici di estrema intensità che hanno investito la Regione dal dicembre 2002 al febbraio 2003, il 10 febbraio 2003 sono state adottate da parte della giunta regionale due delibere: con la prima si è approvato il programma degli interventi urgenti necessari per fronteggiare la grave situazione creatasi, facendo ricorso alle risorse disponibili per circa 5 milioni di euro per il finanziamento dei primi interventi, mentre con la seconda si è chiesto al Governo di dichiarare lo stato di calamità. Le risorse finora reperite sono apparse assolutamente insufficienti rispetto all'entità dei fenomeni registratisi, considerato altresì che su 131 Comuni lucani ben 118 sono soggetti a consolidamento e molti altri a trasferimento totale o parziale; per quanto concerne gli interventi di con-

solidamento è in atto un monitoraggio e gli stessi Comuni sono stati individuati quali enti attuatori.

L'Autorità di bacino della Lucania, dal canto suo, ha approvato l'anno scorso il piano di bacino stralcio per l'assetto idrogeologico con il quale è stata quantificata la spesa necessaria per risanare del tutto gli areali ad alto rischio, spesa pari a ben 3.200 milioni di euro. Inoltre, la stessa Autorità di bacino ha curato alcuni programmi, previsti dal decreto del Presidente della Repubblica n. 331 del 9 maggio 2001, con i quali sono stati messi a disposizione della Regione circa 21 milioni di euro, ripartiti per attività di studio, per la manutenzione e, in misura di 16 milioni di euro, per gli interventi. Per effetto poi del decreto legislativo n. 180 del 1998 il Ministro dell'ambiente ha presentato un programma di riassetto idrogeologico delle aree a rischio nel quale la Regione ha chiesto 50 milioni di euro, di cui solo 12 milioni sono stati riconosciuti, ma non ancora erogati.

I rappresentanti delle Ferrovie dello Stato S.p.A. hanno sottolineato che esse finalizzano il loro impegno affinché le linee danneggiate siano ripristinate il più velocemente possibile, anche se si trovano ad affrontare problemi di natura tecnica e soprattutto di tipo amministrativo e normativo. In particolare, circa la distribuzione dei finanziamenti, si ravvisa che, in seguito agli eventi meteorologici che nel 1994 hanno coinvolto il Piemonte, l'Emilia Romagna, la Lombardia e la Liguria, fu convertito in legge il decreto-legge n. 691 del 1994, che riservava alle società a capitale pubblico o misto una quota dei fondi stanziati per il ripristino delle infrastrutture ferroviarie distrutte o danneggiate. Nel 2000, a seguito degli eventi alluvionali che hanno interessato la Calabria, il Piemonte, la Liguria e la Valle d'Aosta, fu convertito in legge il decreto-legge n. 279 del 2000, con il quale i fondi sono stati trasferiti alle Regioni colpite le quali, pur avendo preso atto delle richieste delle Ferrovie dello Stato, hanno escluso la possibilità di finanziare gli interventi necessari, sostenendo che i danni alla rete ferroviaria fossero di competenza del Governo nazionale. Tale determinazione ha impedito, di fatto, l'assegnazione di fondi al gruppo delle Ferrovie dello Stato. In conseguenza di quanto verificatosi, si avverte quindi la necessità di una normativa organica in materia di calamità naturali e di ristoro dei danni al fine di permettere ai soggetti interessati di confrontarsi con regole certe e di immediata esecuzione, prevedendo una disposizione tendente a garantire al gestore dell'infrastruttura e alle imprese ferroviarie il ristoro dei danni subiti a seguito di calamità naturali.

Per quanto attiene invece al profilo della prevenzione del rischio, sempre le Ferrovie dello Stato hanno a disposizione una mappa delle zone esposte al rischio idrogeologico, al fine di monitorare i movimenti che interessano le zone a ridosso o limitrofe alla rete ferroviaria. In molti casi, gli eventi alluvionali sono subiti dalle strutture ferroviarie pur partendo da luoghi non di proprietà delle Ferrovie: in tali circostanze si assiste alla collaborazione con gli Enti regionali, provinciali e comunali coinvolti e lo stesso gruppo delle Ferrovie dello Stato partecipa finanziariamente ad interventi di monitoraggio per migliorare la situazione franosa.



Il professor Umbertini, presidente del Gruppo nazionale per la difesa dalle catastrofi idrogeologiche, dopo aver illustrato i compiti, l'organizzazione e le attività svolte dall'organismo che dirige, ha individuato alcune necessità da soddisfare: la garanzia di un miglior coordinamento a livello nazionale delle attività compiute nelle diverse sedi, possibilmente ad opera del Ministero dell'ambiente e del Servizio nazionale di protezione civile, anche con l'istituzione del cosiddetto geologo condotto; un'omogeneizzazione ed affinamento degli strumenti cartografici sia attraverso linee guida uniformi per tutto il territorio nazionale sia tramite una loro più precisa definizione, anche per permetterne l'utilizzo nei piani regolatori comunali.

L'architetto Amaro, in rappresentanza della Regione Calabria, ha ricordato che la Regione, sotto il profilo della prevenzione e della pianificazione, con una delibera approvata alla fine dell'anno scorso, ha adottato il piano regionale di assetto idrogeologico che consta di circa 3.000 fogli, con monitoraggi su circa 700 centri urbani. Per quanto concerne la situazione delle frane, si è compiuta una rilevazione di circa 8.000 movimenti franosi, di cui 6.000 ad alto rischio, mentre 268 Comuni risultano a rischio molto elevato. Le indagini si sono peraltro estese anche al campo delle inondazioni, dove sono stati effettuati monitoraggi su circa 1.000 corsi d'acqua, con circa 50.000 schede compilate da sorveglianti idraulici, aventi ad oggetto lo stato di salute dei fiumi calabresi. Tale piano riguarda anche il rischio di erosione delle coste, problema particolarmente sentito in una Regione il cui perimetro costiero misura circa 800 chilometri; a tale riguardo 28 centri abitati costieri risultano ad elevato rischio. Il piano illustrato ha visto la partecipazione di tutti i Comuni ed ha assunto carattere straordinario; peraltro, in conseguenza di esso, si stima che nel prossimo decennio la Regione Calabria avrà la necessità di impiegare circa 1.500 milioni di euro.

I rappresentanti della Regione Sardegna hanno fatto presente che nel 2002 è stata istituita nel territorio l'autorità di ambito, composta dal Presidente della Regione e dagli assessori ai lavori pubblici e all'ambiente. Gli interventi fin qui programmati riguardano l'ordinaria amministrazione, dal momento che non si dispone di risorse sufficienti per un piano generale di lotta alla desertificazione, fenomeno che nell'isola si accompagna ad una persistente siccità ed al progressivo abbandono delle campagne.

L'ingegner Martella, in rappresentanza della Regione Sicilia, ha osservato che il Dipartimento regionale della protezione civile ha promosso un'indagine riguardante tutto il territorio dell'isola, allo scopo di accertare le condizioni di rischio delle varie aree della Regione. A tale scopo è stato predisposto il progetto «Ciclope», con il quale sono stati censiti circa 1.500 siti ritenuti a rischio, e si è potuto riscontrare come, nell'inverno 2002, quasi un terzo degli eventi calamitosi di origine idrogeologica abbia interessato la Provincia di Messina e particolarmente la zona dei Nebrodi. L'indagine ha peraltro evidenziato un'accentuata vulnerabilità di questa zona, caratterizzata da un contesto geologico, geomorfologico ed infrastrutturale uniforme. Fra il dicembre 2002 ed il febbraio 2003, in particolare, è stata colpita in modo assai grave la vallata di Alcara Li Fusi, tant'è

che per tale Comune ed altri paesi della zona nebroidea sono state chieste tanto la dichiarazione dello stato di calamità quanto quella dello stato di emergenza. Il progetto «Ciclope» attiene soltanto a fenomeni di erosione e di esondazione ed ha finalità preventiva; esso, nel medio termine, consentirà di mettere a punto un efficace programma di opere pubbliche idoneo a mitigare i rischi di natura idrogeologica, mentre a lungo termine potrebbe creare le condizioni per un riassetto ambientale di carattere generale. Al di fuori di tale progetto, peraltro, il Dipartimento ha affrontato la problematica dell'erosione costiera, nonché quella concernente il pericolo di maremoti, approfondendo la questione con particolare riferimento alla costa tirrenica della Provincia di Messina e a quella della Provincia di Agrigento.

Con riferimento alla quantificazione dei danni, sono state finora quantificate le risorse necessarie per fronteggiare i danni provocati dai singoli eventi, mentre non è stata ancora effettuata la quantificazione concernente il complesso delle risorse occorrenti per un riassetto complessivo del territorio.

Il professor Veltri, già senatore, membro del consiglio direttivo dell'Associazione idrotecnica italiana, ha ripercorso il quadro normativo di riferimento in materia di difesa del suolo che, partendo dai lavori della cosiddetta Commissione De Marchi sul finire degli anni Sessanta, sfociò nella legge n. 183, del 1989, la quale però fu seguita dall'adozione di un numero ristretto di provvedimenti legislativi regionali. Nel frattempo, anche il tema della gestione integrata acqua-suolo è disciplinato a livello legislativo con la cosiddetta legge Galli, la legge n. 36 del 1994. Negli anni Novanta poi si è assistito ad una progressiva sostituzione dell'impostazione basata sulla programmazione generale degli interventi su ampia scala con quella, invece, ispirata alla programmazione di settore o per progetti; ciò ha determinato una segmentazione della programmazione, spesso priva di una visione di cornice in quanto articolata in un gran numero di strumenti di pianificazione: piani dei parchi, piani di bacino, piani di smaltimento dei rifiuti, piani agronomico-forestali. Il sistema introdotto con la legge n. 183 del 1989, è stato quindi successivamente modificato all'indomani dei disastri che hanno colpito Sarno e Soverato, sulla base però di provvedimenti di tipo post-emergenziale che, ad esempio, hanno privilegiato lo strumento delle ordinanze di protezione civile per la disponibilità delle risorse finanziarie. D'altra parte, i provvedimenti d'urgenza, adottati all'indomani delle due calamità, hanno positivamente stabilito la prevalenza dei Piani di assetto idrogeologico rispetto a tutti gli altri strumenti di piano.

In merito alle risorse finanziarie, da una relazione della Corte dei conti del dicembre 2002 e da una specifica memoria dell'APAT, risulta smentita l'affermazione ricorrente secondo la quale le risorse finanziarie messe a disposizione sarebbero inadeguate; infatti, per quanto concerne l'utilizzo dei fondi stanziati con il decreto-legge n. 180 del 1998, successivamente incrementati a seguito del disastro di Soverato, i lavori aggiudicati, a tutto il giugno 2002, rappresentano il 6,9 per cento del totale,

mentre i relativi finanziamenti ammontavano a poco più del 5 per cento del totale; i lavori ultimati poi erano pari al 7,9 per cento del totale, con un'incidenza del 2,9 per cento sul totale dei finanziamenti. Quindi, da questo quadro che le risorse finanziarie non sono state spese integralmente o non sono state spese bene per la sussistenza di diversi fattori: mancata attivazione dei previsti poteri sostitutivi; esiguità dei quadri tecnici ed amministrativi; difficoltà di adottare coerenti strumenti di pianificazione urbanistica; applicazione di criteri di distribuzione delle risorse basati sulla superficie e sulla popolazione e non sulle condizioni oggettive di rischio. Al riguardo, alcune significative novità erano state introdotte con la legge n. 93 del 2001, in direzione di un'assegnazione programmata delle risorse e di una maggiore attenzione verso il problema dello scarso numero dei quadri tecnici ed amministrativi.

Infine, il soggetto audito ha segnalato l'arretratezza degli strumenti cartografici disponibili che potrebbe essere affrontata coinvolgendo maggiormente la comunità scientifica.

Da quanto emerso dall'indagine si possono trarre le seguenti conclusioni. Innanzi tutto, esiste un buon livello di conoscenza delle situazioni di rischio, ma non esiste un programma organico di interventi atti a prevenire le situazioni di crisi. In secondo luogo, gli interventi sono, nella maggior parte dei casi, effettuati a posteriori, cioè in situazioni di emergenza e quindi con tutte le negatività che ciò comporta, sia in termini di efficacia che in termini di costi sociali ed economici. In terzo luogo, c'è una notevole discordanza tra le risorse disponibili ed il fabbisogno stimato e/o le richieste avanzate dalle Regioni agli enti interessati. In quarto luogo, le risorse disponibili ci sono e non vengono spese in tempi sufficientemente rapidi, come il caso richiederebbe, a causa delle lentezze amministrative e burocratiche sia nella fase di allestimento delle progettazioni, sia nella fase esecutiva. Pertanto, pur avendo maggiori risorse a disposizione, non si avrebbe alcun miglioramento sotto il profilo della sicurezza. Inoltre, la ripartizione delle risorse assegnate viene effettuata in base a criteri di carattere demografico o di straordinarietà di un evento e non in base a criteri di priorità programmati sulla base di oggettive necessità pur ipotizzabili. Infine, spesso gli enti destinatari degli interventi non hanno gli strumenti idonei per essere individuati come soggetti attuatori; pertanto, pur rispondendo ad una domanda legittima di democrazia e di gestione partecipata, non si raggiunge l'*optimum* dello scopo.

Le proposte che avanzo sono le seguenti: un programma organico di interventi preventivi a seguito di una mappatura del rischio da attestare presso il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio, nell'ambito di una legge quadro, con una struttura operativa dedicata; una ricognizione dell'effettivo fabbisogno per il danno già subito ed in corso di ripristino con programmazione della copertura finanziaria; il potenziamento delle strutture per l'emergenza da attestare presso il Dipartimento della protezione civile.

Ringrazio tutti i colleghi per l'attenzione dimostrata. (*Applausi dei senatori Moncada e Specchia*).

PRESIDENTE. Ringrazio il relatore, senatore Ponzo, per l'esaustivo schema di documento conclusivo che ha fornito alla Commissione: è stato un lavoro lungo ed articolato, che ha messo in evidenza anche la sua competenza professionale.

Sottolineo che questa indagine conoscitiva ci ha messo nelle condizioni di affrontare seriamente la questione del dissesto idrogeologico in alcune Regioni del Mezzogiorno.

Dichiaro aperta la discussione.

MULAS (AN). Signor Presidente, sarò molto breve perché la relazione svolta dal relatore è molto precisa e, anche se succinta, mette in evidenza la situazione nella quale si trova l'Italia: una situazione disastrosa, che persiste da tempo, alla quale si è cercato di porre rimedio soltanto negli ultimi anni.

IOVENE (DS-U). Grazie all'azione del vostro Governo!

MULAS (AN). Questo Governo sta tentando di porre rimedio alla gravissima situazione che ha ereditato.

Anche se – come ho testé evidenziato – la relazione svolta dal senatore Ponzo è molto precisa e puntuale, ritengo sia necessario evidenziare comunque alcuni aspetti.

A mio avviso, di fronte alle tragedie che colpiscono il nostro Paese dobbiamo trovare una unitarietà di intenti e programmare insieme, con lealtà, le linee di azione. In Italia quando piove si verificano allagamenti, ma quando non piove arrivano la siccità e la desertificazione. Ricordo che, quando ero piccolo, l'amministrazione che governava la Regione Sardegna affermava: «Non una goccia d'acqua al mare prima che venga utilizzata dai sardi». Sottolineo, però, che tuttora la quasi totalità delle dighe esistenti in Sardegna – e sono numerose – non è stata collaudata. Proprio a tale proposito, nelle passate legislature abbiamo chiesto più volte al Governo di istituire una indagine conoscitiva per comprendere le motivazioni esatte per le quali le dighe della Sardegna vengono riempite al massimo al 50 per cento e l'acqua (che si sostiene sia abbondante), che arriva soprattutto in determinate stagioni, si disperde nel mare senza essere utilizzata. Ci è stato risposto che era in corso la predisposizione di piani per controllare esattamente le capacità delle dighe; poi, come al solito, la questione non è andata avanti. Credo, allora, che dobbiamo prendere in esame la situazione con grande attenzione.

Leggo solo alcune considerazioni che sono state evidenziate nel documento conclusivo: «la legislazione vigente ancora non consente di attuare interventi preventivi con la stessa rapidità ed efficacia di quelli successivi all'emergenza». Se le legislazioni non vanno bene, dobbiamo modificarle. Non riesco a capire il motivo per cui tutti sono d'accordo sul fatto che in Italia la situazione non vada bene, ma quando poi si tenta di modificarla vi è una opposizione che fa di tutto per contrastare il cambiamento. Qualsiasi legge si affronti e qualsiasi punto si cerchi di modi-

ficare (anche dopo che è stato chiaramente affermato che la situazione non va bene), ci si trova di fronte ad un muro con cui si cerca di impedire ogni cambiamento, addossando la responsabilità ad una maggioranza che sta facendo quello che può; per la verità, non va tutto benissimo, ma in circa due anni, cioè in metà legislatura, non è possibile modificare interamente una situazione.

Sempre nella relazione si legge: «Pertanto, occorrerebbe rendere più rapida e meno vincolata la fase di progettazione che precede l'attivazione delle misure preventive». Anche questo è noto; tutti siamo d'accordo sul fatto che in Italia esistono burocrazia, vincoli, lacci e laccioli. La nostra legislazione spesso è confusa, si sovrappone e tratta gli stessi argomenti da punti di vista differenti. È ovvio, pertanto, che bisogna apportare qualche modifica; invece, ci troviamo ancora in grande difficoltà quando si tenta di intervenire e talvolta arriviamo troppo tardi. Attualmente le ordinanze di protezione civile vengono adottate solo ad emergenza avvenuta e non prima, quando si ha comunque la certezza che si verificherà l'emergenza. Si tratta di situazioni che ormai vengono previste; tuttavia, non riusciamo a capire perché, anche se si fosse in grado di prevenirle, siamo in grado di fare qualcosa solo quando le tragedie sono avvenute. Ho assistito personalmente ad una delle tante emergenze che si verificano in Italia. Ad esempio, quando qualcuno rileva lo scoppio di un incendio, prima arrivano le squadre antincendio, poi gli elicotteri e, quando l'incendio è ormai indomabile, finalmente arrivano gli aerei con le attrezzature idonee a spegnerlo: sarebbe come se, quando una persona ha un infarto, prima si chiamasse il medico condotto, poi si portasse il malato al pronto soccorso e solo quando l'infarto è in fase gravissima lo si trasferisse in un reparto di cardiocirurgia, come doveva avvenire sin dall'inizio. Questo è quanto succede con l'attuale legislazione. In un'altra occasione ho voluto personalmente avvisare del fatto che, in una giornata di vento, stava pericolosamente diffondendosi un incendio: prima che arrivasse l'aereo, l'incendio era già giunto vicino al mare. Questa è la situazione.

Credo che, anche in tale campo, si debba intervenire per fare sì che nelle giornate a rischio, quando soffia la tramontana o i venti del Nord (quelli che fanno progredire maggiormente gli incendi), gli aerei e gli elicotteri, piuttosto che rimanere a terra ed intervenire solo quando ormai l'incendio è indomabile, intervengano immediatamente, magari sorvolando i cieli, a presidio delle zone maggiormente a rischio.

Per quanto riguarda le risorse finanziarie, nello schema di documento conclusivo si afferma che «i criteri di ripartizione delle risorse hanno finora tenuto conto soltanto degli indici demografici e di superficie delle Regioni, causando talune sproporzioni». Credo che uno Stato giusto e riequilibratore debba intervenire: noi dobbiamo intervenire nel merito e non farlo soltanto badando ad alcuni parametri, ma salvaguardando tutte le Regioni d'Italia, con la stessa attenzione con la quale si interviene nelle Regioni maggiormente abitate.

Credo che questi siano alcuni spunti di riflessione che dobbiamo sicuramente evidenziare.

Nello schema di documento conclusivo, si rileva, inoltre: «Il dottor Goramasca, presidente delle Associazioni scientifiche per le informazioni territoriali ed ambientali (ASITA), ha posto in risalto che l'impostazione di contrasto al dissesto idrogeologico dovrebbe articolarsi in una maggiore attenzione nei confronti della fase preventiva, nella quale potrebbero essere utilizzate capacità tecniche, scientifiche e professionali di cui l'Italia dispone». Questo è un altro punto sul quale dobbiamo meditare. L'Italia può disporre di capacità tecniche, scientifiche e professionali valide, che però non vengono utilizzate o che intervengono a cose già fatte.

Mi auguro che su tali punti si riesca ad individuare un'intesa. Se discutiamo e ragioniamo badando all'interesse dell'Italia e non a quello delle varie parti politiche, credo che potremo fornire finalmente un contributo per portare l'Italia ad una situazione di garanzia generale, per tutti i cittadini. Dobbiamo far sì che non vi sia un'Italia di serie A ed una di serie B, ma un Paese proteso unitariamente a salvaguardare il nostro patrimonio naturale ed ambientale, che è una delle pietre fondamentali che abbiamo per far sì che l'Italia, povera di altre risorse, possa competere con le altre nazioni che hanno risorse maggiori delle nostre.

Sono convinto che, se meditassimo su tutto ciò, forse potremmo trovare un accordo per modificare con serenità una legislazione sicuramente carente.

MONCADA (*UDC*). Quando il Presidente ha voluto svolgere questa indagine conoscitiva sul dissesto idrogeologico non ho potuto che apprezzare la sua buona volontà. Purtroppo, la mia vecchia esperienza mi ha lasciato perplesso sull'esito di queste indagini e, nonostante l'ottimo e molto documentato schema di documento conclusivo del senatore Ponzo, i miei dubbi sono rimasti. La verità è una, e scusatemi se forse non sarà molto politico quanto affermerò.

L'Italia è interamente a rischio idrogeologico e vi sono naturalmente zone che presentano un particolare rischio idrogeologico, le quali sono sconosciute. Dalle parole dette e non dette dagli auditi e da quanto ha rilevato il dottor Bertolaso è emerso che quasi mai esistono documenti che indicano con precisione i veri rischi idrogeologici di una zona. Molto spesso quello che viene chiamato monitoraggio è semplicemente una raccolta di dati storici. Ebbene, i dati storici sono importanti, ma se non sono confortati da studi idrogeologici o tecnici sul campo vogliono dire poco: sono soltanto delle indicazioni. Pertanto, ci troviamo spesso ad operare al buio e ciò forse spiega perché interveniamo sempre in fase di emergenza e mai in termini di prevenzione.

Voglio sottolineare anche la responsabilità degli Enti locali. Le Regioni che protestano, le Regioni che si fanno dare soldi, come con il citato decreto-legge n. 279 del 2000, e poi non li danno alle Ferrovie (lo rilevo soltanto per fare un esempio) sono quelle che poi rilasciano licenze di costruzione, di modifica del territorio in luoghi sicuramente condannati al dissesto idrogeologico.

Per fare un esempio banale (sono superstizioso e, quindi, sono certo che rappresenterà solo un esempio al di fuori da ogni altra considerazione), è come se domani dovesse succedere qualcosa sul Vesuvio e dovessimo poi lamentare un centinaio o un migliaio di morti: si tratterebbe di morti annunciate. In molti luoghi d'Italia ci si accorge dopo del fatto che una casa, costruita su una zona dove vi sono ad esempio delle fiumare, è soggetta ad essere distrutta.

Mi sembra molto importante un'osservazione, contenuta alla fine dello schema di documento conclusivo al capitolo «Proposte», fatta dall'estensore del documento, senatore Ponzo: istituire finalmente un programma organico di interventi preventivi affidato ad un comitato di studio istituito presso il Ministero dell'ambiente, se necessario, che studi realmente il problema.

Ricorderete che anche il presidente dell'Istituto nazionale di geofisica e di vulcanologia (nel corso della seduta del 3 dicembre 2002, nell'ambito dell'indagine conoscitiva sul rischio sismico e sull'organizzazione della protezione civile) sostenne che molti valori che abbiamo sono storici e non reali. Conosciamo poco del nostro territorio, che è stupendo, ma – ripeto – è anche molto a rischio.

Per quanto riguarda le «Conclusioni» riportate nello schema di documento conclusivo, al primo punto il senatore Ponzo afferma che «esiste un buon livello di conoscenza delle situazioni di rischio». Non vorrei dover scrivere che c'è «un pessimo livello di conoscenza», ma «un buon livello» mi sembra esagerato; affermerei, piuttosto, che esiste «un modesto livello di conoscenza delle situazioni di rischio, che va approfondito»: questa è la mia prima proposta.

In secondo luogo, sempre nelle conclusioni dello schema di documento conclusivo, si afferma che «c'è una notevole discordanza tra le risorse disponibili ed il fabbisogno stimato e/o le richieste avanzate...». Mi sembra che ciò sia smentito da quanto hanno rilevato la Corte dei conti e la relazione dell'APAT per cui, in definitiva, i soldi non vengono spesi. Scrivere così, quindi, potrebbe lasciar credere a chi legge che il Governo italiano, in questo momento, non sia in condizione di mettere a disposizione i fondi necessari per soddisfare le esigenze. Non è così. La Corte dei conti e l'APAT rilevano che le risorse ci sono e non vengono utilizzate: le percentuali sono ridicole e non voglio neanche citarle, perché sono mortificanti. Questo è un altro aspetto da considerare.

Il senatore Ponzo ha poi affermato giustamente che le risorse sono disponibili, ma non vengono utilizzate in tempi sufficientemente rapidi; io avrei detto, invece, in modo provocatorio, che le risorse vengono utilizzate in tempi eccessivamente lunghi.

Intendo dire, signor Presidente, che la mancanza di dati certi denunciata da tutti, le responsabilità degli Enti locali ed i tempi di spesa sono tre aspetti che vanno assolutamente evidenziati. L'estensore del documento lo ha fatto, ma io chiedo che vengano marcati ancora di più.

TURRONI (*Verdi-U*). Signor Presidente, innanzi tutto ringrazio il collega Ponzo per il lavoro svolto, anche se – intendo affermarlo chiaramente – esso non ci può soddisfare. Infatti, sembra che lo schema di documento conclusivo non tenga assolutamente conto di quanto è avvenuto dal 1989 ad oggi, dei passi in avanti, sia pure faticosi, che sono stati compiuti e delle chiare indicazioni fornite nella scorsa legislatura con l'indagine conoscitiva sulla difesa del suolo (che io considero, come ha evidenziato lo stesso relatore Ponzo, un grande risultato), svolta dal Comitato interparlamentare presieduto dall'onorevole Veltri su tali tematiche.

Non voglio fare propaganda, ma sarebbe troppo facile adesso smontare i punti divertenti sottolineati poc'anzi dal senatore Mulas a proposito di chi vuole impedire il cambiamento. Noi vogliamo impedire il peggioramento, senatore Mulas; vogliamo impedire che voi, che non sapete cosa fare, peggioriate una situazione che già ci preoccupa.

MULAS (*AN*). Quella situazione è stata lasciata da voi!

TURRONI (*Verdi-U*). Vorrei citare un esempio, perché evidentemente non rammentate le affermazioni fatte in quest'Aula e siete poco attenti alle discussioni che si svolgono. Voglio ricordare a tutti – evito di dire a me stesso – quanto abbiamo previsto nei commi 21, 22, 23 e 24 dell'articolo 1 del disegno di legge n. 1753, concernente la delega al Governo per il riordino, il coordinamento e l'integrazione della legislazione in materia ambientale e le misure di diretta applicazione. Ad esempio, abbiamo proposto che non vi sia alcun indennizzo per chi vuole costruire una casa in una zona sottoposta a frana. Allora, come è possibile fare prevenzione, se non si considera un territorio sottoposto a frana come un'area nella quale non si deve mai costruire?

MONCADA (*UDC*). Così dovrebbe essere!

TURRONI (*Verdi-U*). Così non è! Tutti noi abbiamo sempre difeso i diritti patrimoniali dei singoli senza occuparci dei diritti generali della collettività, tra i quali cito per primo quello della sicurezza.

Ho partecipato alla stesura del decreto-legge che è stato emanato dopo la tragedia avvenuta a Sarno. Voglio ricordare al collega Mulas – che sostiene che noi siamo responsabili di tutti i disastri – che quella sulla difesa del suolo è un'ottima legge ed è stata redatta da un Governo che ci ha visti all'opposizione.

SPECCHIA (*AN*). Era la prima Repubblica!

TURRONI (*Verdi-U*). Si tratta di un'ottima legge che per anni non è stata applicata, non già dallo Stato centrale o centralista – come direbbe qualcuno che adesso sta dalla vostra parte – ma dalle Regioni. Infatti, gli unici piani di bacino definiti sono stati nazionali. Ricordo al collega Mulas che i piani di bacino sono strumenti di prevenzione: ad esempio,



stabiliscono gli interventi da attuare per i fiumi affinché possano divagare in casse di espansione piuttosto che restare costretti in mezzo ad argini o altre amenità del genere; stabiliscono che non si deve più costruire in un determinato territorio perché rischia di andare sott'acqua o perché è una pendice in erosione. Intendo sottolineare tutto ciò perché si parli di fatti e non si faccia solo propaganda.

Come il collega Specchia può confermare (dal momento che, all'epoca, era con me in Parlamento), nessuna Regione ha definito un piano di bacino fino all'entrata in vigore del citato decreto-legge varato dopo la tragedia di Sarno. Il grande merito di quel decreto, pur peggiorato dalle richieste delle Regioni, è stato proprio quello di costringere le stesse Regioni a fare quanto non avevano fatto in 10-11 anni. Era un dato di fatto che, fino a quel momento, non c'era alcun piano di bacino a livello regionale.

Non dobbiamo quindi buttare via tutto questo, ma andare avanti e conquistare altro terreno rispetto a quanto di buono è stato fatto. È vero che vi sono grandi ritardi, che sono però di sistema.

Vorrei citare un altro episodio, che il mio amico Specchia ricorderà perfettamente: in occasione dell'alluvione del Piemonte del 1994, furono stanziati 11.000 miliardi di vecchie lire; dopo due o tre anni, vi fu una seconda alluvione, la quale determinò il cosiddetto fenomeno dei «bi-alluvionati», di cui ci siamo occupati più volte in Parlamento. Infatti, nonostante gli 11.000 miliardi spesi, la seconda alluvione colpì i medesimi posti, perché non c'era – e mi permetto di rilevare che non c'è – quella coscienza e quella conoscenza delle tecniche non già per difendere l'esistente, ma per delocalizzarlo.

Se si prevede, ad esempio, che una fabbrica sita nel greto del fiume debba essere mantenuta e quindi si permette la sua ricostruzione, si commette quella che si può definire una «clamorosa sciocchezza», per non usare un termine più pesante. Infatti, è certo che l'acqua tornerà, perché il fiume non ammette condoni!

In occasione dell'alluvione del Piemonte, pertanto, avremmo dovuto impiegare gli stanziamenti per delocalizzare le fabbriche e costruirle da un'altra parte, consentendo al fiume di allontanarsi; non lo abbiamo fatto e così abbiamo sbagliato. In questo modo, non abbiamo fatto prevenzione. Ora, dobbiamo fare tesoro delle esperienze precedenti e, sulla base di queste, correggere gli errori.

Avrei avuto piacere che il collega Ponzio, che ha svolto un buon lavoro di analisi, fosse arrivato a questo tipo di conclusioni.

Si devono rendere più efficaci le misure di prevenzione. A tale proposito, non discuto le conclusioni indicate dal collega estensore del documento, ma sottolineo che esse sono molto timide rispetto ai passi in avanti che dobbiamo compiere.

Abbiamo bisogno poi di norme che ci consentano di utilizzare poteri sostitutivi in caso di inerzia delle Regioni. Questo è un problema politico molto rilevante. Se – cito nomi a caso – Bassolino o Formigoni non fanno il loro dovere, abbiamo la forza, come Governo centrale, di mettere il naso

nelle loro inadempienze? Questi sono i reali problemi politici che abbiamo di fronte e che non riusciremo a superare, se non con una grande assunzione collettiva di responsabilità. Le inadempienze determinano situazione difficili che poi non riusciamo a risolvere. L'esercizio dei poteri sostitutivi quindi deve essere previsto dal punto di vista legislativo.

Inoltre, si devono attentamente monitorare la pianificazione di bacino, lo stato di attuazione di ciascun intervento previsto, l'impiego degli stanziamenti e la situazione delle aree di rischio. Con queste attività dobbiamo «mettere i piedi nel piatto», anche occupandoci delle competenze altrui. Allora, nel merito mi permetto di dire che dobbiamo fare tesoro delle esperienze maturate e delle conclusioni dell'altra indagine conoscitiva; cerchiamo di far sì che, dato che gli elementi di premessa raccolti sono coerenti con quelli dell'altra, le proposte di modifica legislativa che avanziamo vadano in quella direzione, anche perché il documento che proponiamo non è rivolto a noi, ma in realtà a due soggetti, il primo dei quali è il signor Ministro dell'ambiente che, quando il disegno di legge di delega ambientale verrà approvato, sarà delegato dall'articolo 1, comma 1, lettera c), ad occuparsi di «difesa del suolo e lotta alla desertificazione». Come abbiamo detto più volte, poiché con questo testo non sono stati precisati sufficienti e chiari criteri direttivi all'esercizio della delega da parte del Ministro, credo che faremmo bene con questa indagine conoscitiva a recuperare il nostro ruolo e a prevedere adesso una serie di criteri direttivi, perché non faremo noi la legge, ma la farà il Ministro (noi esprimeremo un parere). Dunque, dobbiamo essere forti, a questo proposito.

La seconda questione, da non dimenticare, consiste nel fatto che la difesa del suolo è una di quelle materie definite concorrenti dall'articolo 117 della Costituzione, al Titolo V. Lì si parla di problemi del territorio, all'interno dei quali certamente è ricompresa la difesa del suolo. Dovremmo quindi anche cercare di dire qualcosa alle «signore» Regioni, nel senso che il Governo – mi auguro che questo sia il suo ambito – predisporrà una normativa quadro e poi le Regioni dovranno provvedere ad emanare una legislazione di dettaglio.

Il mio punto di vista quindi è che – spero che l'estensore del documento conclusivo non ne abbia a male – il senatore Ponzo mostri più coraggio nella parte propositiva finale, in quanto dovremmo anche precisare qual è il contenuto della delega in base alla quale il Ministro si appresta ad operare e la sua ricaduta sui livelli regionali.

Infine, per quanto riguarda la Protezione civile, sottolineo che non sono assolutamente d'accordo su una questione: la Protezione civile deve intervenire quando ormai è accaduto un disastro. Se c'è una cosa assolutamente sbagliata è attribuire alla Protezione civile interventi che riguardano l'ordinaria gestione del territorio; la Protezione civile non deve occuparsi di grandi eventi, di strade e di porti, ma dei disastri, quando questi accadono, mettendo al sicuro i cittadini e i loro beni. In quell'ambito si deve concludere il suo compito. Noi pensiamo che tutto il resto debba essere gestito, con capacità di prevenzione, da parte di

chi gestisce il territorio secondo le ordinarie procedure, che magari possono essere snellite ed accelerate, ma sempre all'interno di un quadro di pianificazione. La Protezione civile, per suo compito, non deve far questo: di questo non si deve occupare e interessare. Dobbiamo evitare, quindi, che la Protezione civile si sostituisca al Ministero dell'ambiente, al Ministero delle infrastrutture e dei trasporti e alle Regioni. La Protezione civile svolga il suo compito, che è circoscritto e limitato a salvare le vite dei cittadini e i loro beni. In uno Stato democratico, ordinato e civile gli altri compiti devono essere svolti da chi ha le competenze, le capacità, le strutture tecniche e le risorse per adempiervi: succede così in tutto il mondo. Solo noi abbiamo una Protezione civile debordante, che si vuole occupare di tutto, financo dei grandi eventi.

Non c'è nulla di rivoluzionario o particolarmente di sinistra, in quanto detto, ma mi sono semplicemente limitato a spiegare la logica per cui, a mio avviso, una amministrazione che succede ad un'altra o un Governo che succede ad un altro, che intervengono su materie così complicate, fanno tesoro delle esperienze e degli errori commessi e non ignorano quella situazione. Abbiamo in piedi un'enorme quantità di cose e dobbiamo migliorarle e portarle a termine correggendo tutti gli errori commessi. In questo senso, credo che si possa attribuire un risultato positivo anche ad un'indagine conoscitiva come questa, inquadrandola nella dimensione che ho indicato.

Termino il mio intervento ringraziando il Presidente e l'estensore del documento conclusivo per l'importante lavoro svolto ed anche i colleghi per la pazienza che hanno avuto ad ascoltarmi.

LIGUORI (*Mar-DL-U*). Signor Presidente, non ho partecipato alla fase istruttoria dello schema di documento conclusivo oggi presentato al nostro esame dal senatore Ponzio, ma forse ciò mi dà modo di parlarne in modo più appassionato e neutro.

Il mio primo apprezzamento riguarda proprio lo schema di documento conclusivo, che non mi sembra di parte. Quindi, sbaglia chi vuole colorare l'argomento del dissesto idrogeologico con appesantimenti vari.

Credo che quanto è accaduto in Italia debba essere valutato in modo molto asettico e al tempo stesso approfondito, anche per le competenze che – come ha ricordato poc'anzi il senatore Turroni – sono concorrenti. Mi chiedo ad esempio quali valutazioni dovremmo fare in ordine all'efficacia del genio civile, da quando dipendeva dallo Stato ad oggi che invece è una emanazione regionale, essendosi purtroppo «dequalificato» e «deperito» il personale tecnico ed amministrativo. È un interrogativo che pongo all'attenzione di chi su queste cose vuole spendere una parte di sé.

In ordine allo schema di documento conclusivo ritengo assai problematico – dovrebbe essere un momento di grande riflessione – che vi sia scritto che «tra il 1918 e il 1996 si è appurato che il 60 per cento degli eventi franosi si sono verificati in aree classificate a rischio R3 ed R4»; quindi il restante 40 per cento si è verificato in zone che non erano assolutamente classificate come aree a rischio. Da questo punto di vista c'è

una contraddizione – che sottolineo rapidamente – tra quanto detto nella parte appena precedente alle conclusioni, in relazione «all'arretratezza degli strumenti cartografici disponibili», e il «buon livello di conoscenza delle situazioni di rischio» citato nelle conclusioni che invece, come ha rilevato il collega Moncada, non è davvero tale.

Allo stesso modo, c'è una contraddizione che ritengo debba essere sottolineata tra il dato che si fa rilevare attraverso la relazione della Corte dei conti e la memoria dell'APAT in base a cui «risulta smentita l'affermazione ricorrente secondo la quale le risorse finanziarie messe a disposizione sarebbero inadeguate» e, al tempo stesso, dalle audizioni, in particolare di un rappresentante della Regione Calabria, l'architetto Amaro, risulta «la necessità di impiegare circa 1.500 milioni di euro» solo per tale Regione.

Sono dati estremamente contraddittori che devono essere razionalizzati, se è vero – come sicuramente è – quanto viene detto nella parte conclusiva, vale a dire che gli interventi non devono essere effettuati nelle situazioni di emergenza, ma devono essere soprattutto preventivi. Solo in questo modo infatti le buone leggi esistenti possono essere messe a regime.

Vi sono poi carenze di tanti altri tipi. Circa le audizioni, ad esempio, non capisco perché l'assessore della mia Regione Campania non abbia assolutamente affrontato il gravissimo problema dell'erosione costiera, che non riguarda soltanto un pezzo della Sicilia o della Calabria, ma anche le coste della Campania, se è vero che sia le manovre finanziarie del Governo Berlusconi che lo stesso assessorato regionale stanno investendo milioni di euro per provare a tamponare i dissesti che si sono determinati. Da questo punto di vista, effettivamente, credo che tutta la parte ricognitiva dello schema di documento conclusivo sia apprezzabile e condivisibile; ritengo però, con spirito di collaborazione, che la parte conclusiva e ancor più quella propositiva meritino un'integrazione. Sottolineo infatti che questo non è assolutamente un progetto di parte. La mia richiesta quindi è assai semplice: avere il tempo di effettuare gli approfondimenti necessari per integrare o fare integrare direttamente dall'estensore lo schema di documento conclusivo.

PRESIDENTE. Rinvio il seguito dell'esame dello schema di documento conclusivo dell'indagine conoscitiva ad altra seduta.

*I lavori terminano alle ore 16,30.*

ALLEGATO

**SCHEMA DI DOCUMENTO CONCLUSIVO DELL'INDAGINE  
CONOSCITIVA SUL DISSESTO IDROGEOLOGICO DI ALCUNE  
REGIONI DEL MEZZOGIORNO E SUI DANNI PROVOCATI  
DAGLI EVENTI METEOROLOGICI DEL GENNAIO 2003**

*Premessa*

Il 6 febbraio 2003 la Commissione territorio, ambiente, beni ambientali del Senato, recependo una sollecitazione proveniente dal senatore Zappacosta, ha convenuto di sottoporre al Presidente del Senato, per la relativa autorizzazione, la proposta di un'indagine conoscitiva avente ad oggetto il dissesto idrogeologico di alcune regioni del Mezzogiorno ed i danni provocati dagli eventi meteorologici del gennaio 2003.

Previa autorizzazione concessa dal Presidente del Senato in data 10 febbraio 2003, l'indagine conoscitiva ha preso avvio il 6 marzo 2003, articolandosi nelle audizioni dei seguenti soggetti: il Direttore generale per la difesa del suolo del Ministero dell'ambiente, ingegner Bruno Agricola (6 marzo 2003); il presidente delle Associazioni scientifiche per le informazioni territoriali ed ambientali (ASITA), dottor Mario Gomasca (20 marzo 2003); il Capo del Dipartimento della protezione civile, dottor Guido Bertolaso (26 marzo 2003); il Presidente della regione Abruzzo, dottor Giovanni Pace, il Presidente della provincia di Chieti, dottor Mauro Febbo e il preside della facoltà di geologia dell'Università di Chieti, professor Leandro D'Alessandro (3 aprile 2003); l'ispettore centrale dell'Anas S.p.A., con competenze per le zone del Mezzogiorno, ingegner Giacinto Mazzuca (8 maggio 2003); l'assessore ai lavori pubblici, difesa del suolo e risorse naturali della regione Puglia, dottor Felice Amodio ed il responsabile provinciale del settore lavori pubblici dell'ufficio del Genio civile di Foggia, ingegner Vincenzo Tropea (13 maggio 2003); l'assessore all'ambiente della regione Campania, dottor Ugo De Flaviis ed il dirigente del settore programmazione interventi di protezione civile sul territorio della stessa regione, ingegner Ernesto Calcara (27 maggio 2003); il segretario generale dell'Autorità di bacino della regione Basilicata, ingegner Michele Vita (28 maggio 2003); il direttore manutenzione della RFI S.p.A, ingegner Matteo Triglia, il direttore del controllo investimento, ingegner Nico Cingolani ed il direttore delle relazioni con le istituzioni nazionali, dottor Carlo Simeone (29 maggio 2003); il presidente del Gruppo nazionale per la difesa dalle catastrofi idrogeologiche, professor Lucio Umbertini (nella seduta antimeridiana del 4 giugno 2003); il segretario generale dell'Autorità di bacino per la Calabria, architetto Ottavio Amaro

(nella seduta pomeridiana del 4 giugno 2003); l'assessore all'ambiente della regione Sardegna, dottor Emilio Pani, il direttore del servizio di protezione civile della regione Sardegna, dottor Antonino Liori ed il direttore del servizio della difesa del suolo della stessa regione, ingegner Cinzia Balia (10 giugno 2003); il dirigente generale del Dipartimento regionale di Protezione civile della regione Sicilia, l'ingegner Tullio Martella (11 giugno 2003); il professor Massimo Veltri, membro del Consiglio direttivo dell'Associazione idrotecnica italiana (19 giugno e 15 luglio 2003) e, nuovamente, il dottor Guido Bertolaso (22 luglio 2003).

Inoltre, nell'ambito della stessa indagine conoscitiva, una delegazione della Commissione si è recata in Molise nei giorni 8 e 9 maggio 2003, dove ha effettuato alcuni sopralluoghi nelle seguenti zone: i comuni di San Giuliano di Puglia, Santa Croce di Magliano e Casacalenda, colpiti dal terremoto del 31 ottobre-1<sup>o</sup> novembre 2002, con l'audizione dei rispettivi sindaci; lo stabilimento della Fiat *Gm Powertrain*, all'interno del nucleo industriale di Termoli, in località Pantano, con l'interlocuzione dei dirigenti responsabili del suddetto stabilimento; sono state altresì effettuate audizioni con istituzioni ed autorità locali.

La Commissione, quindi, con tale indagine conoscitiva – che ha preso le mosse dopo alcuni eventi meteorologici di particolare avversità, verificatisi nel gennaio 2003 in diverse regioni dell'Italia meridionale ed insulare – si è prefissa lo scopo di approfondire le questioni attinenti l'eziologia delle situazioni di dissesto idrogeologico che caratterizzano il Mezzogiorno del Paese e di analizzare il quadro normativo vigente anche con l'intento di appurare quali parti dello stesso sono rimaste inattuato o devono essere riformate.

#### *Elementi conoscitivi ricavati dalle audizioni*

Nel corso delle audizioni dei vari soggetti indicati sono emersi diversi aspetti meritevoli di attenzione.

L'ingegner Agricola, direttore generale per la difesa del suolo del Ministero dell'ambiente, ha fatto il punto degli interventi straordinari ed ordinari finanziati da parte del Ministero: per quanto attiene ai primi, solo una parte dei 753 interventi finanziati è stata avviata a causa del fatto che occorrono circa due anni per il perfezionamento della fase di progettazione di tali misure; in tal senso, la legislazione vigente ancora non consente di attuare interventi preventivi con la stessa rapidità ed efficacia di quelli successivi all'emergenza. Pertanto occorrerebbe rendere più rapida e meno vincolata la fase di progettazione che precede l'attivazione delle misure preventive. Per quanto attiene, invece, gli interventi ordinari, il Ministero dell'ambiente presenterà un rapporto dettagliato, anche se pure in questo caso si registrano forti ritardi. Esiste, inoltre, una scala di priorità degli interventi stabilita dai Comitati di bacino e dalle regioni. Le zone soggette ai piani di assetto idrogeologico (PAI) sono sottoposte a vincoli gestiti da regioni, comuni ed autorità di bacino che sono quindi in grado

di conoscere le aree a rischio anche al fine del rilascio delle concessioni edilizie. Il dottor Agricola ha altresì segnalato che attualmente le ordinanze di protezione civile sono adottate solo ad emergenza avvenuta e non anche prima, quando si ha comunque la certezza che si verificherà l'emergenza.

Un altro profilo di interesse emerso in questa audizione riguarda la disponibilità di un'aggiornata e dettagliata mappa del rischio idrogeologico dell'intero territorio nazionale cui in pratica tutte le regioni, salvo il Molise e la Puglia, hanno provveduto, anche in ossequio alle indicazioni stabilite dalla legge n. 183 del 1989, sulla difesa del suolo. Peraltro, la prossima diffusione presso il sito *internet* del sistema cartografico nazionale dei dati sul rischio idrogeologico consentirà agli operatori, ma anche ai cittadini, di conoscere preventivamente le condizioni di rischio presenti in determinate aree; in tal modo si avrà a disposizione un'utile classificazione di fatto, visto che la procedura per dichiarare una porzione di territorio «area a rischio idrogeologico» è lunga.

Sulla questione delle risorse finanziarie sono state sottolineate varie criticità: oltre alla loro insufficienza per coprire i costi di ripristino dei luoghi colpiti da fenomeni di dissesto idrogeologico, i criteri di ripartizione delle risorse hanno finora tenuto conto soltanto degli indici demografici e di superficie delle regioni, causando talune sproporzioni. Pertanto, occorrerebbe ancorare l'erogazione dei fondi disponibili a parametri maggiormente legati alle effettive condizioni di rischio.

Il dottor Gomasca, presidente delle Associazioni scientifiche per le informazioni territoriali ed ambientali (ASITA), ha posto in risalto che l'impostazione di contrasto al dissesto idrogeologico dovrebbe articolarsi in una maggiore attenzione nei confronti della fase preventiva, nella quale potrebbero essere utilizzate le capacità tecniche, scientifiche e professionali di cui l'Italia dispone.

Il Capo del Dipartimento della protezione civile, dottor Bertolaso, si è in primo luogo soffermato sulla normativa di riferimento, nella quale, in seguito all'entrata in vigore delle leggi n.267 del 1998 e n. 365 del 2000, si sono previsti i piani straordinari temporanei (PST) ed i piani per l'assetto idrogeologico (PAI), ancora in via di predisposizione, che, pur volti al miglioramento del monitoraggio territoriale, devono coordinarsi con i piani regionali e provinciali di emergenza, emanati in casi ancora limitati, affinché si disponga di un'attendibile classificazione delle aree soggette a rischio di dissesto idrogeologico. Accade infatti che il Dipartimento della protezione civile e le regioni incontrino alcune difficoltà in assenza di documenti operativi precisi; del resto, sulla base di un censimento effettuato dal Gruppo nazionale per la difesa dalle catastrofi idrogeologiche sugli eventi accaduti tra il 1918 ed il 1996 si è appurato che il 60 per cento degli eventi franosi sono avvenuti in aree classificate a rischio R3 e R4. Quindi, anche in altre zone, non considerate a rischio, si sono verificati fenomeni gravi.

Con riferimento al profilo previsionale, il dottor Bertolaso ha evidenziato che, per effetto del decreto legislativo n. 112 del 1998, come confermato dalla legge n. 401 del 2001, la dichiarazione dello stato di emergenza è assunta di intesa con le regioni interessate; sulla base di tale previsione, quindi, una frana, ad esempio, rientra nella competenza della protezione civile soltanto quando è richiesto dalla regione. Tale procedura conosce una sola eccezione, in base a quanto disposto dall'articolo 3 del decreto-legge n. 245 del 2002, che, in presenza di eccezionali situazioni emergenziali, consente al Presidente del Consiglio di disporre con proprio decreto, su proposta del Capo del Dipartimento della protezione civile, sentito il Presidente della regione, il coinvolgimento delle strutture operative della protezione civile. In tale assetto normativo si è inserito il decreto-legge n. 15 del 2003, recante misure finanziarie per consentire interventi urgenti nei territori colpiti da calamità naturali, tra i quali sono ricomprese anche alcune delle aree investite dagli eventi meteorologici dell'inizio del 2003. In tale provvedimento si è stabilito che le ordinanze del Presidente del Consiglio indicano i tempi per predisporre i piani, i progetti e gli interventi, prevedendo i cosiddetti comitati di rientro, gruppi interdisciplinari finalizzati al monitoraggio dello stato di avanzamento degli interventi, dei cronoprogrammi e al controllo delle risorse. Inoltre, per effetto del medesimo decreto-legge n.15 del 2003, si è proceduto alla ripartizione dei fondi previsti, d'intesa con le autorità regionali.

Sempre in ambito previsionale si è proceduto alla realizzazione dei centri funzionali e all'attivazione di una rete di radar meteorologici. I centri funzionali, oggetto di specifiche convenzioni con le regioni, sono gestiti dai competenti assessorati regionali e comprendono personale del Servizio tecnico nazionale, collegato in rete con il Dipartimento della protezione civile e l'Ufficio meteorologico dell'Aeronautica: tali strutture hanno l'obiettivo di conoscere gli effetti al suolo degli eventi meteorologici. Con riferimento ai radar è in via di completamento l'installazione di sei unità, quale parte di un piano radar, previsto dalla legge n. 365 del 2000, per il quale sono stati stanziati circa 25 milioni di euro per la copertura dell'intero territoriale nazionale con 14 radar. In merito, poi, agli eventi accaduti nel gennaio 2003, è stata attivata una sala operativa nella quale sono presenti esperti idraulici collegati con le strutture territoriali.

Nella stessa audizione, il dottor Bertolaso ha poi presentato alcuni dati relativi alla quantificazione dei danni nei territori colpiti dai fenomeni di dissesto idrogeologico dell'inizio del 2003: la regione Abruzzo, nell'ambito dei 73 comuni danneggiati, ha stimato danni di ammontare pari a circa 130 milioni di euro, mentre la regione Campania, la regione Molise e la regione Puglia hanno espresso una quantificazione pari, rispettivamente, a circa 90, 140 e 450 milioni di euro. Ha poi indicato la procedura che normalmente è seguita: le competenti autorità regionali eseguono le rilevazioni dei danni; una volta trasmesse, il Dipartimento della protezione civile dispone controlli per accertare l'esattezza delle informa-



zioni ricevute dagli enti territoriali, dato che in alcuni casi esse non sono state corrispondenti alla realtà dei fatti.

In una successiva seduta, tenutasi il 22 luglio 2003, il dottor Bertolaso ha fatto il punto sulla crisi idrica ed energetica verificatisi soprattutto nell'Italia settentrionale. Le alte temperature, la mancanza di precipitazioni, la riduzione dei deflussi e delle risorse idriche disponibili, la necessità di disporre di una maggiore produzione energetica sono state indicate quali cause che hanno determinato le seguenti conseguenze: uno stato di calamità e di sofferenza nel settore agricolo, soprattutto al nord; alcune emergenze nel settore idropotabile e crisi nel sistema elettrico nazionale a causa degli insufficienti livelli idrici, soprattutto lungo il Po; condizioni favorevoli per la diffusione degli incendi. L'analisi della situazione idrica ha evidenziato che il bacino del Po si è trovato in una crisi idrologica testimoniata dai minimi livelli idrometrici che, peraltro, si sono registrati anche nei principali laghi di bacino, nonché in alcuni fiumi del Triveneto. La particolare situazione meteorologica e i ridotti apporti idrici dell'asta del Po hanno provocato problemi nella produzione di energia elettrica in virtù dei quali il Gestore della Rete di Trasmissione Nazionale (GRTN) ha attuato un piano di distacchi. Al fine di intervenire sulla difficile situazione che ha interessato il bacino del Po e di prevenire ulteriori emergenze, tra le azioni intraprese, il Dipartimento della protezione civile si è fatto promotore di un'intesa siglata con l'Autorità di bacino del Po, le regioni coinvolte, il Gestore della rete e le società di distribuzione di energia elettrica. In particolare, in quella che si è venuta configurando come una sorta di cabina di regia, è stato firmato il 18 luglio 2003 un protocollo d'intesa per il superamento della crisi idrica che ha disposto deroghe alle usuali destinazioni e concessioni d'uso fino al 3 agosto 2003, nonché l'utilizzazione delle riserve idriche degli invasi alpini. Tale ultima misura, tuttavia, potrebbe compromettere nel medio-lungo periodo le stesse riserve; d'altro canto l'enorme energia che si sta accumulando nel mar Mediterraneo potrebbe liberarsi nella stagione autunnale attraverso fenomeni di forte intensità. Inoltre, lo stesso Dipartimento, in collaborazione con i commissari delegati per l'emergenza idrica nelle regioni del Mezzogiorno, ha avviato una campagna di informazione e di sensibilizzazione per la popolazione volta a promuovere un uso consapevole delle risorse idriche, anche con la diffusione di consigli per evitare sprechi. È poi in corso di definizione presso il Dipartimento una direttiva mirata alla pulizia e alla manutenzione dei corsi d'acqua, facilitate dal basso livello dei fiumi. Del resto, l'emergenza idrica che ha investito l'Italia settentrionale, parallelamente a quella che nel 2002 ha colpito il Mezzogiorno, inducono a porre in risalto nel prossimo il futuro il problema della corretta gestione delle risorse idriche.

Il Presidente della regione Abruzzo con riguardo alla quantificazione dei danni ha affermato che i comuni coinvolti sono stati circa 150 per danni che ammontano a circa 287 milioni di euro; inizialmente tale stima è apparsa inferiore poiché la valutazione dei danni subiti è stata compiuta

nell'immediatezza dei fatti, senza disporre del necessario supporto tecnico-scientifico e senza la verifica di tutte le segnalazioni. È emerso altresì che tra le cause di un simile evento bisogna annoverare gli straordinari indici di piovosità registrati in quelle zone, ma che lo spopolamento con la conseguente minor cura del territorio hanno aggravato l'emergenza. Tra gli interventi avviati è stata segnalata la nomina di un comitato tecnico-scientifico avente il compito di fare il punto delle diverse problematiche e soprattutto di predisporre un piano degli interventi urgenti che riporta dati fotografici, cartografici e progettuali relativi alle zone colpite dal dissesto idrogeologico, nonché una classificazione delle diverse tipologie di danni verificatisi.

Sul tema della prevenzione è stata ricordata l'esperienza del cosiddetto Progetto Chieti, elaborato da un gruppo di geologi, ingegneri ed architetti, per affrontare il rischio di dissesto idrogeologico relativamente alla zona di Chieti. Per ora sono stati finanziati due lotti di tale progetto e si sta cercando di ottenere un terzo finanziamento.

Sia il presidente della regione Abruzzo che il professor D'Alessandro, presidente di tale comitato tecnico-scientifico, hanno sottolineato l'ottimo rapporto tra le strutture della protezione civile e quelle regionali, con le prime che sono intervenute prontamente mediante volontari, vigili del fuoco, corpo forestale e con l'istituzione di centri di pronto intervento; inoltre, lo stesso piano degli interventi, predisposto dal comitato tecnico-scientifico, sarà sottoposto all'attenzione del Dipartimento della protezione civile. Infine, i soggetti auditi hanno rilevato che le risorse finanziarie messe a disposizione dai bilanci della regione e degli enti locali sono insufficienti e che, pertanto, è necessario un sostegno da parte del governo centrale, almeno finché non sarà varata una normativa che, anche mediante incentivi fiscali, permetta di provvedere autonomamente. Più in generale, si è segnalata la necessità di avviare una politica di programmazione delle risorse finanziarie con l'individuazione degli interventi più urgenti.

L'ingegner Mazzuca, ispettore centrale dell'Anas S.p.A., con competenze per le zone del Mezzogiorno, ha fatto il punto sugli interventi avviati dai competenti compartimenti dell'Anas nelle regioni colpite dagli eventi meteorologici del gennaio 2003: risultano spesi circa 3,7 milioni di euro, mentre sono stati predisposti interventi per un importo complessivo di circa 55 milioni di euro. Circa la prevenzione, il soggetto audito ha rilevato che, poiché le opere investono la competenza di autorità diverse, l'Anas non vanta poteri relativi alla prevenzione dei dissesti idrogeologici, anche se può intervenire sulle strade che gestisce con opere di contenimento e di protezione. In merito, poi, alle procedure di affidamento dei lavori ha evidenziato che, in presenza di eventi eccezionali, possono effettuarsi interventi di somma urgenza, attivabili in caso di grave pericolo, nei quali si procede all'affidamento diretto ad imprese selezionate. Un altro elemento meritevole di attenzione attiene ai tempi, nel senso che la costruzione di nuove opere richiede un lasso di tempo mag-

giore per il perfezionamento delle diverse fasi dell'*iter* procedurale, mentre per gli interventi di messa in sicurezza si registrano tempi inferiori. In ogni caso, nella legislazione attuale sono talvolta presenti elementi frenanti connessi all'assolvimento di taluni adempimenti necessari nel campo della progettazione, dell'appalto e della esecuzione delle opere. Infine, ha fatto presente che, a livello di coordinamento, esistono frequenti contatti tra i compartimenti dell'Anas e le strutture regionali, anche se non sono ancora istituiti organismi specifici, deputati a tale scopo.

Il dottor Amodio, in rappresentanza della regione Puglia, ha indicato i fattori che determinano lo stato di vulnerabilità del suolo: scorrimento delle acque su pendii composti da materiali incoerenti, l'assenza di un'adeguata opera di prevenzione, la mancanza di una rete idraulica naturale, la disregolazione urbanistica, l'incontrollato disboscamento, nonché la trasformazione dei pascoli in terreni coltivati. In merito a tale ultimo fattore ed in considerazione della diffusione di sistemi meccanizzati e di coltivazione intensiva, sarà necessario in futuro collaborare con le associazioni di categoria per poter effettuare i necessari interventi per la cura del territorio, mentre sono stati già compiuti alcuni tentativi per la redazione di mappe concernenti la trasformazione delle zone agricole. Sotto il profilo delle azioni intraprese, la regione ha comunque utilizzato tutti gli strumenti normativi disponibili, istituendo, tra l'altro, l'Autorità di bacino che sta per essere operativa, anche se la normativa sulle autorità di bacino dovrebbe essere rivista per quanto riguarda il funzionamento degli organi ed, in particolare, la partecipazione di tutti i componenti. Attualmente, invece, nella regione non esiste un apposito servizio geologico per il quale è in itinere una legge regionale. Con decreto del Ministro dell'interno del 20 giugno 2002 si è prevista la costituzione della commissione tecnico-scientifica tra la Regione Puglia ed il Gruppo nazionale per la difesa dalle catastrofi idrogeologiche per esaminare i problemi di dissesto: tale commissione sta effettuando sopralluoghi nei diversi comuni.

In relazione alle risorse finanziarie, è emerso che sono stati destinati circa 14 milioni di euro per interventi conseguenti agli eventi meteorologici del gennaio 2003, mentre 6 milioni di euro sono stati previsti per interventi nel comune di Apricena. La situazione idrogeologica della provincia di Foggia resta grave al punto che negli anni scorsi sono stati stanziati circa 100 milioni di euro, anche se per il risanamento del territorio servirebbero 700 milioni di euro.

Il dottor De Flaviis e l'ingegner Calcara, in rappresentanza della regione Campania, hanno evidenziato che, accanto alla gestione commissariale, tra il 1999 e il 2001, sono stati attivati investimenti strategici nel settore della protezione civile e in ambito infrastrutturale; è emersa altresì la scelta politica di procedere ad un accordo di programma quadro anche al fine di sfruttare sia il programma operativo regionale (POR) 2000-2006 sia i fondi per le aree depresse: in tale contesto si prevede la programmazione di investimenti di ammontare pari a circa 500 milioni di euro. Sotto

il profilo della pianificazione, si è assistito ad un recupero del ruolo delle Autorità di bacino, con l'avvio dei piani stralcio che prevedono sia interventi di accompagnamento alla pianificazione urbanistica sia i primi passi per giungere ad un piano regionale delle acque.

Gli interventi commissariali hanno avuto ad oggetto fenomeni di dissesto idrogeologico tra loro diversi, mediante un sistema di ordinanze che hanno riguardato le aree di Cervinara (per un piano complessivo di misure di importo pari a circa 20 milioni di euro), di Pozzano (per un piano complessivo di misure di importo pari a circa 51 milioni di euro, 17 milioni dei quali già utilizzati per gli interventi ultimati) e di Sarno (per un piano complessivo di misure di importo pari a circa 380 milioni di euro; sono stati completati 119 interventi per una spesa di circa 120 milioni di euro). Per effetto di questo quadro di interventi si è innalzato il livello di tutela anche perché sono attive delle soglie pluviometriche, superate le quali scatta la emergenza. In pratica, sono articolate diverse fasi: una di presidio, una di attenzione per i comuni, legata al superamento di una prima soglia pluviometrica, una terza di preallarme quando si supera una seconda soglia, ed un'ultima fase di allarme che si attiva quando viene superata una terza soglia.

Nel 2001, inoltre, la giunta regionale ha approvato una delibera, recante le linee guida per l'attuazione del programma per la riduzione del rischio idrogeologico in Campania: in tale documento sono previste due forme di interventi strutturali riguardanti, rispettivamente, la previsione e prevenzione del rischio, nonché misure urgenti e complesse con riferimento ad alcune aree particolarmente esposte a tali fenomeni.

L'ingegner Vita, in rappresentanza della regione Basilicata, ha ricordato che, a seguito degli eventi meteorologici di estrema intensità che hanno investito la regione dal dicembre 2002 al febbraio 2003, il 10 febbraio 2003 sono state adottate da parte della giunta regionale due delibere: con la prima si è approvato il programma degli interventi urgenti necessari per fronteggiare la grave situazione creatasi, facendo ricorso alle risorse disponibili per circa 5 milioni di euro per il finanziamento dei primi interventi, mentre con la seconda si è chiesto al Governo di dichiarare lo stato di calamità. Le risorse finora reperite sono apparse assolutamente insufficienti rispetto all'entità dei fenomeni registratisi, considerato altresì che su 131 comuni lucani ben 118 sono soggetti a consolidamento e molti altri a trasferimento totale o parziale; per quanto concerne gli interventi di consolidamento è in atto un monitoraggio e gli stessi comuni sono stati individuati quali enti attuatori.

L'Autorità di bacino della Lucania, dal canto suo, ha approvato l'anno scorso il piano di bacino stralcio per l'assetto idrogeologico con il quale è stata quantificata la spesa necessaria per risanare del tutto gli areali ad alto rischio, spesa pari a ben 3.200 milioni di euro. Inoltre, la stessa autorità di bacino ha curato alcuni programmi, previsti dal decreto del Presidente della Repubblica n. 331 del 9 maggio 2001, con i quali sono stati messi a disposizione della Regione circa 21 milioni di euro, ripartiti per attività di studio, per la manutenzione e , in misura di 16 milioni di euro, per gli

interventi. Per effetto, poi, del decreto legislativo n. 180 del 1998 il Ministro dell'ambiente ha presentato un programma di riassetto idrogeologico delle aree a rischio nel quale la Regione ha chiesto 50 milioni di euro, di cui solo 12 milioni sono stati riconosciuti, ma non ancora erogati.

Inoltre, si è accennato anche alla situazione dell'invaso di Senise: esso risale a circa venti anni fa ed è la più grande struttura in terra d'Europa. La gestione della diga è affidata all'Ente per lo sviluppo e l'irrigazione della Basilicata, della Puglia e dell'Irpinia che ha assicurato la manutenzione dell'invaso. Non risultano particolari problemi e vengono effettuate verifiche periodiche, benché, paradossalmente, la diga sia ancora in fase sperimentale.

I rappresentanti delle Ferrovie dello Stato S.p.A. hanno sottolineato che le Ferrovie S.p.A. finalizzano il loro impegno affinché le linee danneggiate siano ripristinate il più velocemente possibile, anche se si trovano ad affrontare problemi di natura tecnica e soprattutto di tipo amministrativo e normativo. In particolare, circa la distribuzione dei finanziamenti, si ravvisa che, in seguito agli eventi meteorologici che nel 1994 hanno coinvolto il Piemonte, l'Emilia-Romagna, la Lombardia e la Liguria, fu convertito in legge il decreto-legge n. 691 del 1994 che riservava, alle società a capitale pubblico o misto, una quota dei fondi stanziati per il ripristino delle infrastrutture ferroviarie distrutte o danneggiate. Nel 2000, a seguito degli eventi alluvionali che hanno interessato la Calabria, il Piemonte, la Liguria e la Valle d'Aosta, fu convertito in legge il decreto-legge n. 279 del 2000 con il quale i fondi sono stati trasferiti alle regioni colpite le quali, pur avendo preso atto delle richieste delle Ferrovie dello Stato, hanno escluso la possibilità di finanziare gli interventi necessari, sostenendo che i danni alla rete ferroviaria fossero di competenza del governo nazionale. Tale determinazione ha impedito, di fatto, l'assegnazione di fondi al gruppo delle Ferrovie dello Stato. In conseguenza di quanto verificatosi, si avverte la necessità di una normativa organica in materia di calamità naturali e di ristoro dei danni al fine di permettere ai soggetti interessati di confrontarsi con regole certe e di immediata esecuzione, prevedendo una disposizione tendente a garantire al gestore dell'infrastruttura e alle imprese ferroviarie il ristoro dei danni subiti a seguito di calamità naturali.

In merito ai provvedimenti assunti dopo gli eventi meteorologici verificatisi il 23, 24 e 25 gennaio 2003 in diverse regioni dell'Italia meridionale, per il ripristino delle linee ed infrastrutture ferroviarie danneggiate, si sono attivati, con procedimenti di urgenza, interventi volti al ripristino delle condizioni di sicurezza, alla ripresa della circolazione ferroviaria oltre che al mantenimento della sua stabilità. L'importo complessivo di questi interventi di urgenza ammonta a circa 3,4 milioni di euro, ai quali devono poi aggiungersi i danni economici riportati dai servizi di trasporto Trenitalia stimabili in circa 1,3 milioni di euro. È stato altresì evidenziato che i problemi maggiori si registrano per quanto concerne gli interventi legati ad eventi calamitosi di natura eccezionale sui quali occorre raggiungere un accordo con le regioni e con gli organismi di tutela delle acque, come le autorità di bacino.

Per quanto attiene al profilo della prevenzione del rischio, le Ferrovie dello Stato hanno a disposizione una mappa delle zone esposte al rischio idrogeologico al fine di monitorare i movimenti che interessano le zone a ridosso o limitrofe alla rete ferroviaria. In molti casi, gli eventi alluvionali sono subiti dalle strutture ferroviarie pur partendo da luoghi non di proprietà delle Ferrovie: in tali circostanze si assiste alla collaborazione con gli enti regionali, provinciali e comunali coinvolti e lo stesso Gruppo delle Ferrovie dello Stato partecipa finanziariamente ad interventi di monitoraggio per migliorare la situazione franosa. Inoltre, sono stati effettuati interventi su ponti e fiumi anche per aumentarne la capacità di portata e dal 1998 è operativo un piano di manutenzione straordinaria della rete per oltre 1,5 miliardi di euro.

Il professor Umbertini, presidente del Gruppo nazionale per la difesa dalle catastrofi idrogeologiche, dopo aver illustrato i compiti, l'organizzazione e le attività svolte dall'organismo che dirige, ha individuato alcune necessità da soddisfare: la garanzia di un miglior coordinamento a livello nazionale delle attività compiute nelle diverse sedi, possibilmente ad opera del Ministero dell'ambiente e del Servizio nazionale di protezione civile, anche con l'istituzione del cosiddetto geologo condotto; un'omogeneizzazione ed affinamento degli strumenti cartografici sia attraverso linee guida uniformi per tutto il territorio nazionale sia tramite una loro più precisa definizione anche per permetterne l'utilizzo nei piani regolatori comunali

Inoltre, ha indicato le zone maggiormente esposte al rischio idrogeologico: l'Arno, il Tevere ed il Po.

L'architetto Amaro, in rappresentanza della regione Calabria, ha ricordato che la regione, sotto il profilo della prevenzione e della pianificazione, con una delibera approvata alla fine dell'anno scorso, ha adottato il piano regionale di assetto idrogeologico che consta di circa 3.000 fogli, con monitoraggi su circa 700 centri urbani. Per quanto concerne la situazione delle frane, si è compiuta una rilevazione di circa 8.000 movimenti franosi, di cui 6.000 ad alto rischio, mentre 268 comuni risultano a rischio molto elevato. Le indagini si sono peraltro estese anche al campo delle inondazioni dove sono stati effettuati monitoraggi su circa 1.000 corsi d'acqua, con circa 50.000 schede compilate da sorveglianti idraulici, aventi ad oggetto lo stato di salute dei fiumi calabresi. Tale piano riguarda anche il rischio di erosione delle coste, problema particolarmente sentito in una regione il cui perimetro costiero misura circa 800 chilometri; a tale riguardo 28 centri abitati costieri risultano ad elevato rischio. Il piano illustrato ha visto la partecipazione di tutti i comuni ed ha assunto carattere sovraordinatorio; peraltro, in conseguenza di esso, si stima che nel prossimo decennio la regione Calabria abbia la necessità di impiegare circa 1.500 milioni di euro.

In relazione alla qualità degli strumenti cartografici, si è cercato di effettuare approfondimenti ed aggiornamenti delle piante e delle scale,

mentre si è varato un sistema di linee guida per i comuni sempre per perfezionare tali strumenti.

Per quanto concerne poi il quadro dei finanziamenti, le principali fonti di reperimento delle risorse sono rappresentate dai fondi stanziati dalla legge n. 183 del 1989, dai fondi regionali e dal programma Agenda 2000, mentre i fondi individuati dal programma operativo regionale necessitano di una rimodulazione. In ogni caso, occorre rivedere gli attuali criteri di riparto delle risorse che sembrano esclusivamente basati su parametri demografici e non anche sulle condizioni oggettive di rischio. La stessa autorità di bacino negli ultimi due anni ha investito circa 193 milioni di euro all'interno del quadro programmatico ricordato. Appare altresì significativo il coinvolgimento dei privati, sollecitati per la valorizzazione dei corsi d'acqua che dovrebbero costituire una risorsa per la regione. Circa la verifica delle opere realizzate, bisogna considerare che le ordinanze spesso rispondono a una logica emergenziale, nella quale risulta assai arduo valutare i progetti come invece accade nel regime ordinario.

Infine, con riferimento alla quantificazione dei danni determinati dalle diverse situazioni alluvionali verificatesi tra il dicembre 2002 ed il gennaio 2003, l'autorità di bacino, dopo sopralluoghi e segnalazioni, ha elaborato un apposito *dossier*, consegnato alla protezione civile, ed alla base dell'ordinanza n. 20 del gennaio 2003, adottata dalla giunta regionale. Sono stati stimati danni per circa 122 milioni di euro anche se non tutti i 165 comuni colpiti hanno presentato stime precise.

I rappresentanti della regione Sardegna hanno fatto presente che nel 2002 è stata istituita in Sardegna l'autorità di ambito, composta dal Presidente della regione e dagli assessori ai lavori pubblici e all'ambiente. Gli interventi fin qui programmati riguardano l'ordinaria amministrazione dal momento che non si dispone di risorse sufficienti per un piano generale di lotta alla desertificazione, fenomeno che nell'isola si accompagna ad una persistente siccità ed al progressivo abbandono delle campagne. Peraltro, la diffusione della pastorizia ha accentuato la spoliazione delle coltivazioni che potevano arginare i fattori desertificanti. In tale direzione, è stato presentato un piano di forestazione che verte sulla valorizzazione delle produzioni di sughero, pianta particolarmente resistente agli incendi. È poi in via di ultimazione il piano stralcio di bacino per il dissesto idrogeologico nel quale verranno definite le cause idrauliche e franose di tale problema. Inoltre, è stata introdotta una nuova classificazione del rischio che, al di là dei fenomeni contingenti, permetterà di monitorare i fenomeni del dissesto idrogeologico e della desertificazione. Si sta altresì predisponendo anche un piano per i bacini montani, che dovrà essere collegato sia al piano stralcio sia al piano di forestazione.

L'ingegner Martella, in rappresentanza della regione Sicilia, ha osservato che il Dipartimento regionale della protezione civile ha promosso un'indagine riguardante tutto il territorio dell'isola, allo scopo di accertare le condizioni di rischio delle varie aree della regione. A tale scopo è stato predisposto il progetto «Ciclope» con il quale sono stati censiti circa 1.500

siti ritenuti a rischio, e si è potuto riscontrare come, nell'inverno 2002, quasi un terzo degli eventi calamitosi di origine idrogeologica abbia interessato la provincia di Messina, e particolarmente la zona dei Nebrodi. L'indagine ha peraltro evidenziato un'accentuata vulnerabilità di questa zona, caratterizzata da un contesto geologico, geomorfologico ed infrastrutturale uniforme. Fra il dicembre 2002 ed il febbraio 2003, in particolare, è stata colpita in modo assai grave la vallata di Alcara Li Fusi, tant'è che per tale comune ed altri paesi della zona nebroidea sono state chieste tanto la dichiarazione dello stato di calamità quanto quella dello stato di emergenza. Il progetto «Ciclope» attiene soltanto a fenomeni di erosione e di esondazione ed ha finalità preventiva; esso, nel medio termine, consentirà di mettere a punto un efficace programma di opere pubbliche idoneo a mitigare i rischi di natura idrogeologica, mentre a lungo termine potrebbe creare le condizioni per un riassetto ambientale di carattere generale. Al di fuori di tale progetto, peraltro, il Dipartimento ha affrontato la problematica dell'erosione costiera, nonché quella concernente il pericolo di maremoti, approfondendo la questione con particolare riferimento alla costa tirrenica della provincia di Messina e a quella della provincia di Agrigento.

Con riferimento alla quantificazione dei danni, sono state finora quantificate le risorse necessarie per fronteggiare i danni provocati dai singoli eventi, mentre non è stata ancora effettuata la quantificazione concernente il complesso delle risorse occorrenti per un riassetto complessivo del territorio.

Il professor Veltri, membro del Consiglio direttivo dell'Associazione idrotecnica italiana, ha ripercorso il quadro normativo di riferimento in materia di difesa del suolo che, partendo dai lavori della Commissione De Marchi sul finire degli anni Sessanta, sfociò nella legge n. 183 del 1989, la quale, però, fu seguita dall'adozione di un numero ristretto di provvedimenti legislativi regionali. Nel frattempo, anche il tema della gestione integrata acqua-suolo è disciplinato a livello legislativo con la cosiddetta legge Galli, n. 36 del 1994. Negli anni 90, poi, si è assistito ad una progressiva sostituzione dell'impostazione basata sulla programmazione generale degli interventi su ampia scala con quella, invece, ispirata alla programmazione di settore o per progetti; ciò ha determinato una segmentazione della programmazione, spesso priva di una visione di cornice in quanto articolata in un gran numero di strumenti di pianificazione: piani dei parchi, piani di bacino, piani di smaltimento dei rifiuti, piani agronomico-forestali. Il sistema introdotto con la legge n. 183 del 1989 è stato quindi successivamente modificato all'indomani dei disastri che hanno colpito Sarno e Soverato, sulla base, però, di provvedimenti di tipo post-emergenziale che, ad esempio, hanno privilegiato lo strumento delle ordinanze di protezione civile per la disponibilità delle risorse finanziarie. D'altra parte, i provvedimenti d'urgenza, adottati all'indomani delle due calamità, hanno positivamente stabilito la prevalenza dei piani di assetto idrogeologico (PAI) rispetto a tutti gli altri strumenti di piano.



Ad avviso del soggetto audito la normativa vigente in materia di difesa del suolo non è stata completamente attuata per le seguenti ragioni: l'impo-  
verimento quantitativo e qualitativo dei quadri tecnici; la farraginosità delle  
procedure di spesa e la presenza di una cultura di fondo che non ha com-  
preso l'importanza della messa in sicurezza del suolo e del sottosuolo; la  
carenza di una programmazione su base pluriennale che sarebbe tanto più  
necessaria in presenza dei problemi posti dall'alternanza di periodi siccitosi  
con altri caratterizzati da precipitazioni ed inondazioni; la proliferazione  
degli strumenti di democrazia partecipata a livello centrale e periferico  
che peraltro ha talvolta determinato un contenzioso tra Stato e regioni –  
come verificatosi per l'articolo 35 della legge finanziaria per il 2001, in ma-  
teria di privatizzazione delle risorse idriche, impugnato da cinque regioni –  
a cui deve aggiungersi la necessità di disposizioni uniformi per tutto il ter-  
ritorio nazionale. Lo stato di carente attuazione della normativa è testimo-  
niato da fenomeni preoccupanti come la realizzazione di insediamenti abi-  
tativi in talune zone golenali del bacino del Po.

In merito alle risorse finanziarie, da una relazione della Corte dei conti  
del dicembre 2002 e da una specifica memoria dell'Apat, risulta smentita  
l'affermazione ricorrente secondo la quale le risorse finanziarie messe a di-  
posizione sarebbero inadeguate; infatti, per quanto concerne l'utilizzo dei  
fondi stanziati con il decreto-legge n. 180 del 1998, successivamente incre-  
mentati a seguito del disastro di Soverato, i lavori aggiudicati, a tutto il giu-  
gno 2002, rappresentano il 6,9 per cento del totale, mentre i relativi finanzia-  
menti ammontavano a poco più del 5 per cento del totale; i lavori ultimati,  
poi, erano pari al 7,9 per cento del totale, con un'incidenza del 2,9 per cento  
sul totale dei finanziamenti. Quindi, da questo quadro, si evince che le risorse  
finanziarie non sono state spese integralmente o non sono state spese bene  
per la sussistenza di diversi fattori: mancata attivazione dei previsti poteri so-  
stitutivi; esiguità dei quadri tecnici ed amministrativi; difficoltà di adottare  
coerenti strumenti di pianificazione urbanistica; applicazione di criteri di di-  
stribuzione delle risorse basati su criteri basati sulla superficie e sulla popo-  
lazione e non sulle condizioni oggettive di rischio. Al riguardo, alcune signi-  
ficative novità erano state introdotte con la legge n. 93 del 2001, in direzione  
di un'assegnazione programmata delle risorse e di una maggiore attenzione  
verso il problema dello scarso numero dei quadri tecnici ed amministrativi.

Infine, il soggetto audito ha segnalato l'arretratezza degli strumenti  
cartografici disponibili che potrebbe essere affrontata coinvolgendo mag-  
giormente la comunità scientifica.

### *Conclusioni*

Da quanto emerso dall'indagine si possono trarre le seguenti conclu-  
sioni:

1) esiste un buon livello di conoscenza delle situazioni di rischio,  
ma non esiste un programma organico di interventi atti a prevenire le si-  
tuazioni di crisi.

2) Gli interventi sono, nella maggior parte dei casi, effettuati *a posteriori*, cioè in situazioni di emergenza e quindi con tutte le negatività che ciò comporta, sia in termini di efficacia che in termini di costi sociali ed economici.

3) C'è una notevole discordanza tra le risorse disponibili ed il fabbisogno stimato e/o le richieste avanzate dalle regioni agli enti interessati.

4) Le risorse disponibili, tuttavia, ci sono e non vengono spese in tempi sufficientemente rapidi, come il caso richiederebbe, a causa delle lentezze amministrative e burocratiche sia nella fase di allestimento delle progettazioni, sia nella fase esecutiva. Pertanto, pur avendo maggiori risorse a disposizione, non si avrebbe nessun miglioramento sotto il profilo della sicurezza.

5) La ripartizione delle risorse assegnate viene effettuata in base a criteri di carattere demografico o di straordinarietà di un evento e non in base a criteri di priorità programmati sulla base di oggettive necessità pur ipotizzabili.

6) Spesso gli enti destinatari degli interventi non hanno gli strumenti idonei per essere individuati come soggetti attuatori; pertanto, pur rispondendo ad una domanda legittima di democrazia e di gestione partecipata, non si raggiunge l'*optimum* dello scopo.

### *Proposte*

- I. Programma organico di interventi preventivi a seguito di una mappatura del rischio da attestare presso il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio, nell'ambito di una legge-quadro, con una struttura operativa dedicata.
- II. Ricognizione dell'effettivo fabbisogno per il danno già subito ed in corso di ripristino con programmazione della copertura finanziaria.
- III. Potenziamento delle strutture per l'emergenza da attestare presso il Dipartimento della protezione civile.



