

# SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XIII LEGISLATURA —————

## COMITATO PARITETICO

### DELLE COMMISSIONI

**13<sup>a</sup> (Territorio, ambiente, beni ambientali)  
del Senato della Repubblica**

e

**VIII (Ambiente, territorio, lavori pubblici)  
della Camera dei deputati**

---

### INDAGINE CONOSCITIVA SULLA DIFESA DEL SUOLO

---

5° Resoconto stenografico

SEDUTA DI LUNEDÌ 15 SETTEMBRE 1997

**Presidenza del presidente VELTRI**

**INDICE****Audizione del sottosegretario di Stato per l'interno con delega  
per il Dipartimento della protezione civile**

## PRESIDENTE:

- VELTRI (*Sin. Dem.-l'Ulivo*) senatore.. Pag. 3, 7,  
12 e *passim*

BARBERI, *sottosegretario di Stato per l'in-*  
*terno con delega per il Dipartimento della*  
*protezione civile* ..... 3, 7, 10 e *passim*

BORTOLOTTO (*Verdi-l'Ulivo*), senatore .. 10, 13

CARCARINO (*Rifond. Com.-Progr.*), senatore . 10

SARACA (*Forza Italia*), deputato ..... 12

**Sui lavori del Comitato**

## PRESIDENTE:

- VELTRI (*Sin. Dem.-l'Ulivo*) senatore Pag. 19, 21

CARCARINO (*Rifond. Com.-Progr.*), senatore 20, 21

SARACA (*Forza Italia*), deputato..... 20, 21

*Interviene, ai sensi dell'articolo 48 del Regolamento, il sottosegretario di Stato per l'interno con delega per il Dipartimento della protezione civile, Barberi, accompagnato dal capo della sua segreteria particolare, dottor Giarola.*

*I lavori hanno inizio alle ore 18,35.*

**Audizione del Sottosegretario di Stato per l'interno con delega per il Dipartimento della protezione civile**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito dell'indagine conoscitiva sulla difesa del suolo. Onorevoli colleghi, oggi è in calendario l'audizione del professor Barberi, sottosegretario di Stato per l'interno con delega per il Dipartimento della protezione civile.

Conosciamo benissimo il professor Barberi che abbiamo visto frequentemente in questa Commissione. Con lui abbiamo discusso spesse volte gli argomenti fondamentali relativi al raggiungimento dei nostri obiettivi ed anche a lui abbiamo inviato il questionario che deliberammo in una delle prime sedute del Comitato.

Professor Barberi, più che una risposta puntuale sui temi specifici già sottoposti alla sua attenzione e che sappiamo avrà già preparato, vorremmo una valutazione complessiva del problema. Il senatore Bortolotto e gli altri colleghi le sottoporranno in seguito altri quesiti riferiti ad un argomento – più volte affrontato da questo Comitato, ma non solo – secondo il quale il Dipartimento della protezione civile è diventato, per alcuni aspetti, una sorta di Ministero di intervento sul territorio, non cogliendo appieno di fatto tutte le priorità che altri Ministeri o altri soggetti dello Stato avrebbero potuto porre. Invito pertanto il professor Barberi ad esprimere la sua autorevole opinione corredandola, se ritiene, di tutti i dati utili al lavoro di questo Comitato.

Anticipo che potrebbe essere utile audire di nuovo il Sottosegretario in quanto persona responsabile di un settore importante della materia da noi trattata; pertanto con la sua disponibilità fisseremo insieme una eventuale altra audizione verso la fine dei nostri lavori.

BARBERI, *sottosegretario di Stato per l'interno con delega per il Dipartimento della protezione civile*. Signor Presidente, lascerò agli atti, insieme ad alcuni documenti allegati, la mia relazione – peraltro sintetica – nella quale affronto i principali punti di interesse del Comitato paritetico.

Vorrei premettere qualche dato che serve a inquadrare la dimensione del problema idrogeologico del nostro paese anche sulla base di una mappa già trasmessa al Parlamento dal Dipartimento della protezione civile.

Ricordo che negli ultimi ottant'anni si sono verificate in Italia 5.400 alluvioni e 11.000 frane. Questi eventi idrogeologici hanno causato oltre 30.000 miliardi di danni negli ultimi vent'anni e oltre 100 vittime solo negli ultimi tre anni. È da sottolineare inoltre che tra i rischi naturali che affliggono il nostro paese, quello idrogeologico è secondo solo a quello sismico, che investe il 40 per cento della popolazione e che ha provocato oltre 120.000 vittime nell'ultimo secolo e circa 120.000 miliardi di danni negli ultimi vent'anni.

Mi pare importante sottolineare che le cause principali dell'aggravamento del rischio idrogeologico negli ultimi decenni sono da attribuire ai seguenti fattori: in primo luogo, alla inadeguatezza delle misure di salvaguardia degli strumenti urbanistici, che hanno portato a numerosi insediamenti abitativi e produttivi in aree di pertinenza fluviale o a rischio di alluvione o in zone esposte al rischio di frane o di erosione costiera. Questi effetti sono stati aggravati, in qualche regione, dal dilagare dell'abusivismo edilizio. In secondo luogo, un'altra causa è da attribuire alla scarsa manutenzione ordinaria dei corsi d'acqua e dei versanti, quest'ultima connessa al progressivo abbandono della montagna, ma favorita in molte zone collinari dall'industrializzazione dell'agricoltura, che ha spesso distrutto l'originario reticolo di drenaggio superficiale. Alcune norme eccessivamente restrittive di conservazione dell'ambiente, rivolte giustamente ad eliminare antichi abusi, hanno introdotto grossi ostacoli per l'attività manutentiva. In particolare, sono da affrontare il problema dell'asportazione degli inerti, necessaria per ripristinare l'officiosità degli alvei - oggi ostacolata da una normativa, anche finanziaria, certamente obsoleta - e il problema delle colture arboree lungo i fiumi, che quasi sempre alterano gli effetti di una alluvione.

Infine, un altro problema riguarda la realizzazione di grandi infrastrutture (strade, autostrade, linee ferroviarie) senza un'adeguata valutazione tecnica preventiva, con il risultato di avere ponti e strutture sovraelevate che, oltre a risultare fortemente vulnerabili, ostacolano il deflusso delle acque aggravando gli effetti delle alluvioni. Ne consegue, per esempio, che molti ponti dovranno essere ricostruiti adeguandoli alle prescrizioni delle Autorità di bacino, con conseguente rilevante impiego di risorse finanziarie. Ulteriori elementi aggravanti del rischio idrogeologico sono: l'assenza o l'inadeguatezza dei piani d'emergenza del rischio alluvionale, causata soprattutto dalla mancanza di scenari di riferimento attendibili sull'evento atteso (compito delle Autorità di bacino nazionali, interregionali e regionali); la scarsità o assenza, soprattutto nelle regioni meridionali, di sistemi efficaci di monitoraggio (radar meteorologici, pluviometri, idrometri); l'inadeguatezza, in tutti i bacini, dei servizi di polizia idraulica e di piena.

Vi sono poi alcuni punti che, sotto il profilo dell'azione della Protezione civile, sembrano di particolare attenzione in ordine alla revisione della legge n. 183 del 1989.

Riteniamo che sia essenziale mantenere il principio della unitarietà fisica del bacino idrografico ai fini della pianificazione delle misure di salvaguardia e degli interventi di prevenzione (era uno dei punti specifici sollevati dal Comitato): la ragione è ovvia. Soprattutto nei grandi ba-

cini, che interessano più regioni, la pianificazione degli interventi deve essere fatta dall'Autorità di bacino; non può essere fatta tenendo conto dei confini amministrativi, altrimenti si correrebbe nuovamente il rischio di privilegiare interventi di protezione di settori di un bacino che potrebbero causare conseguenze rilevanti al bacino immediatamente a valle. Diversa è invece la questione relativa alle competenze amministrative sugli interventi.

Quindi, se la pianificazione degli interventi deve essere fatta dall'Autorità di bacino, cosa diversa è la realizzazione degli interventi pianificati. Tali competenze potrebbero essere utilmente riviste ai fini dell'attivazione degli interventi programmati; dovrebbe essere anche valutata l'opportunità di accrescere la responsabilità di regioni e di enti locali nell'attuazione degli interventi stessi. Questa è una riflessione da condurre accuratamente tenendo conto anche dei ritardi che sono stati accumulati dalle amministrazioni preposte all'attuazione degli interventi.

Altra questione importante riguarda il concetto del piano stralcio, che va a nostro parere certamente mantenuto, tenuto conto della grande complessità della pianificazione globale.

Dal punto di vista della Protezione civile, riteniamo che vada data assoluta priorità ai piani necessari ai fini della riduzione dei rischi, sia alluvionali sia da frane: è il problema più urgente da affrontare. A tal fine occorre emanare precise direttive tecniche per le Autorità di bacino nazionali, che spesso conducono queste valutazioni seguendo metodologie difformi; questo vale a maggior ragione per le regioni, se si vuole giungere in tempi ragionevolmente brevi a disporre dei necessari elementi conoscitivi.

Il censimento speditivo delle frane e la mappatura sperimentale delle aree a rischio di alluvione, promossi dai Ministeri dei lavori pubblici e dell'ambiente d'intesa con il Dipartimento della protezione civile, rappresentano un significativo avvio di questo processo, a completamento delle attività condotte dalle Autorità di bacino nazionali e da alcune regioni (invero poche).

Un'altra questione che il Comitato ha posto riguarda le prescrizioni contenute nei piani di bacino, con riferimento agli effetti che devono avere gli strumenti urbanistici: a tal proposito riteniamo che queste prescrizioni debbano assumere carattere cogente negli strumenti urbanistici.

Uno degli obiettivi della identificazione delle aree a rischio, della mappatura, della individuazione degli elementi fondamentali per il progetto di bacino (ad esempio il deflusso da assicurare per tutte le opere) è proprio la ricerca di vincoli alla pianificazione territoriale. Questo obiettivo non riduce i rischi ma almeno consente di non aggravare la situazione esistente. Detta misura deve essere adottata con urgenza, in attesa che gli interventi strutturali sul bacino consentano di ridurre progressivamente il rischio; è una misura di salvaguardia assolutamente necessaria. A tal proposito uno degli allegati alla relazione che consegnò al Comitato riguarda proprio un emendamento che, d'intesa con il sottosegretario Mattioli ed il relatore, quest'ultimo ha presentato all'Atto Camera n. 2772, disegno di legge attualmente all'esame della Camera dei deputati: esso prevedeva la predisposizione, da parte del Ministro dei la-

vori pubblici, d'intesa con il Dipartimento della protezione civile ed i Servizi tecnici nazionali, di «un progetto per la individuazione delle aree del territorio nazionale a rischio di alluvione e di frane, con metodi e criteri tecnici uniformi e standardizzati», entro sei mesi dall'entrata in vigore della legge. Inoltre, si legge che «Entro i successivi dodici mesi le Autorità di bacino di rilievo nazionale, interregionale e regionale»... «ovvero, in caso di mancata costituzione, le regioni territorialmente competenti, provvedono ad individuare le aree a rischio di alluvione e di frana», secondo quel progetto cui facevo cenno. Infine, «Entro i successivi tre mesi le regioni provvedono ad adottare, nelle aree a rischio individuate, misure di salvaguardia immediatamente vincolanti per le amministrazioni ed enti pubblici nonché per i soggetti privati», onde evitare la realizzazione di «nuovi insediamenti pubblici o privati ed opere di qualsiasi natura, ad eccezione di quelle finalizzate a ridurre il rischio idraulico o idrogeologico». Tutto questo in attesa di arrivare ad una progressiva delimitazione delle aree a rischio, man mano che gli interventi di riduzione del rischio vengono attuati. In generale, nonostante le prescrizioni della legge n. 183 del 1989, questi strumenti non sono stati ancora adottati.

Sono personalmente convinto che la ripartizione delle sia pur modeste risorse della legge n. 183 nel corso di questi anni, avvenuta indipendentemente dalle pianificazioni prodotte dalle Autorità di bacino o dalle regioni, secondo quanto prevede la legge, non abbia rappresentato certamente un incentivo a seguire un circuito virtuoso.

Avanzo come argomento di riflessione la possibilità di stabilire una procedura accettabile e seria, in termini di strumenti e di tempi, per far sì che le autorità competenti, in particolare le regioni, attuino queste misure; in caso contrario, si studi la possibilità di fare in modo che, laddove questi interventi non siano stati realizzati, tutte le strutture pubbliche e private interessate da fenomeni alluvionali vengano escluse da provvedimenti di contribuzione per il danno subito. Non so se questa strada sia giusta, ma è certamente un problema serio quello di chiedersi quali strumenti attivare per impedire che si continui una storia di decenni, in cui si è costruito in aree a rischio salvo poi andare a chiedere allo Stato, in caso di fenomeni alluvionali o di frane, contributi per i danneggiamenti subiti a causa di ciò che si era realizzato in modo del tutto improvvido.

Altra questione individuata dal Comitato riguarda le procedure previste dalla legge n. 183 per l'approvazione dei piani di bacino e dei piani stralcio, che devono essere drasticamente semplificate. Anche a tale riguardo, tra gli allegati alla relazione che deposito agli atti del Comitato, c'è un diagramma che riassume tutti i passaggi (ben 15) previsti per l'approvazione di un piano di bacino o di un piano stralcio. Si tratta di una procedura che dovrà essere completamente rivista.

Un'altra questione che è stata sollevata riguarda il fatto che è necessario rivedere i meccanismi di ripartizione dei fondi della legge n. 183 del 1989. Noi riteniamo che occorra privilegiare il fattore rischio, cioè tener conto, nella ripartizione delle risorse, dell'effettiva pericolosità del territorio e non dei parametri tradizionali (estensione territoriale,

numero degli abitanti), perchè ciò comporta che le regioni con una grande estensione pianeggiante sono privilegiate ai fini della ripartizione dei finanziamenti rispetto alle regioni montuose con gravissimo rischio idrogeologico, le quali finiscono per recepire una quantità di risorse assolutamente insufficienti a fronteggiare il problema.

Questo Comitato è già stato informato del fatto che nell'ultima deliberazione del Comitato dei ministri per la difesa del suolo - che ha ripartito i finanziamenti per il 1997 - è stato adottato un formale impegno di presentare entro la fine di quest'anno un'ipotesi di nuovi criteri di ripartizione certamente urgenti.

Un altro aspetto che emerge chiaramente dalla relazione che il Ministero dei lavori pubblici ha consegnato al Comitato è che occorre velocizzare il meccanismo di spesa, oggi certamente troppo lento. Esaminando la ripartizione dell'utilizzazione delle risorse, delle regioni in particolare, ma anche delle amministrazioni dello Stato, si può notare non solo che le risorse sono modeste, ma che la velocità di spesa è ancora più modesta delle risorse stanziare: questo è un problema di dimensioni rilevanti che non riguarda solo la difesa del suolo. Perciò, da un lato vi è un processo estremamente complesso e defaticante per giungere alla pianificazione e dall'altro, quando questa c'è, l'utilizzazione delle risorse è un processo lentissimo.

Alla luce dell'esperienza che deriva dagli interventi di protezione civile (ma è comunque un'esigenza generale per la prevenzione dei rischi), riteniamo che occorrerebbe prevedere, in maniera molto più incisiva e funzionale di quanto non consenta la normativa attuale (non soltanto la legge n. 183, ma anche altre leggi), la possibilità di utilizzare una parte delle risorse stanziare per la progettazione anticipata degli interventi. Avere una serie di progetti sugli interventi che sono stati definiti dai piani di bacino, e quindi sono stati inclusi nella pianificazione generale, rappresenta forse uno strumento obbligatorio per velocizzare l'iter di attuazione di queste opere pubbliche e forse anche uno strumento obbligatorio per cercare di favorire l'impiego dei finanziamenti comunitari. Uno dei maggiori ostacoli incontrati anche dall'amministrazione dello Stato nell'impiego dei fondi comunitari è dovuto a questa grande difficoltà di pianificazione.

A me sembra, per le informazioni raccolte, che le misure di facilitazione introdotte dalla legge finanziaria di alcuni anni fa abbiano dato scarsi risultati pratici. Quindi occorre anche rivedere e rendere più incisive tali misure.

PRESIDENTE. Se non erro, alcuni mesi fa c'è stata una delibera del Cipe che ha ammesso interventi specifici anche in materia di difesa del suolo. Ciò naturalmente rappresenta solo una potenzialità; magari non fornirà dei risultati immediati, ma è comunque un elemento di novità.

BARBERI, *sottosegretario di Stato per l'interno con delega per il Dipartimento della protezione civile*. Sì, questo rappresenta un aspetto importante perchè aumenta in prospettiva la possibilità di risorse. Rima-

ne però il problema che occorre una procedura veloce; la progettazione anticipata è forse uno degli strumenti che può incidere nella riduzione dei tempi di realizzazione.

Ovviamente, per le ragioni esposte in premessa, occorre promuovere, d'intesa tra i Servizi tecnici nazionali e regionali e con il Dipartimento della protezione civile, il potenziamento dei sistemi di monitoraggio su tutto il territorio nazionale, prevedendo e creando anche un adeguato sistema di preavviso-allarme, cui riferire i piani di emergenza e l'apparato di intervento-soccorso. Queste sono tematiche specifiche della Protezione civile, ma ci sono dei miglioramenti notevoli che si devono introdurre per gestire e fronteggiare le emergenze.

Inoltre (anche questo lo ricordavo in premessa), occorre adottare delle norme che facilitino e sostengano l'attività di manutenzione ordinaria, sia dei corsi d'acqua in particolare che dei versanti. A tal fine ricordo che l'articolo 4, comma 10-*bis*, della legge n. 677 del 31 dicembre 1996 (che riporto in allegato alla mia relazione insieme a una nostra lettera inviata a tutti i presidenti delle giunte regionali), ha fornito un primo interessante strumento per quanto riguarda gli interventi, che però andrebbero ulteriormente estesi, potenziati e migliorati.

In precedenza ho ricordato brevemente delle questioni riguardanti il problema degli interventi sugli alberi contenuti negli alvei. In passato è stata addirittura incentivata la tutela dei pioppi in corrispondenza dei corsi d'acqua e ciò oggi, di fatto, rappresenta un problema rilevante. Non c'è praticamente fenomeno alluvionale nel corso del quale questi alberi non vengano sradicati, rappresentando un ostacolo. Questo problema andrebbe studiato per cercare un meccanismo attraverso il quale, almeno nelle aree frequentemente soggette a fenomeni alluvionali, rimuovere queste piante d'intesa con il corpo forestale.

Un'altra questione menzionata nell'elenco dei quesiti posti dal Comitato riguarda lo strumento assicurativo nelle aree a rischio. Questo è un problema che riguarda non soltanto il rischio idrogeologico ma anche quello sismico e siamo convinti che occorra affrontarlo in via definitiva. Tale argomento è stato discusso anche nel corso della Conferenza nazionale tenutasi nel giugno scorso a Castelnuovo di Porto e più recentemente in un convegno promosso dall'Associazione nazionale delle imprese di assicurazione (Ania) a Napoli, al quale è intervenuto il Presidente della Commissione ambiente del Senato. Si vanno delineando, nonostante qualche non piccolo problema tecnico, delle possibili soluzioni e ci riserviamo, ovviamente previo coordinamento con il Ministero dei lavori pubblici, il Ministero dell'industria e il Ministero delle finanze, di presentare al Parlamento quanto prima un'ipotesi di intervento in tal senso.

Il sistema assicurativo (che avanzava proposte inaccettabili dal nostro punto di vista, nel senso che erano troppo a loro beneficio) ha scoperto il nuovo metodo che ha portato, negli ultimi interventi di Protezione civile, all'introduzione da un lato della franchigia, per cui non vengono rimborsati alcuni contributi a danno se non superano una determinata soglia, e dall'altro dei tetti al danneggiamento; come reazione, si è semplificata enormemente la possibilità concreta di attuare gli strumenti



di assicurazione, problema che deve essere molto approfondito e – ripeto – noi presenteremo presto qualche ipotesi al riguardo.

Vorrei ora affrontare la questione sollevata dal Presidente sugli interventi e sul ruolo della Protezione civile. Prima di entrare nel concreto degli interventi della Protezione civile, vorrei sottolineare che una delle anomalie della legge n. 183 è che il responsabile politico della Protezione civile, nonostante i piani di bacino abbiano una rilevanza enorme, non fa parte dei Comitati istituzionali delle autorità di bacino nazionali. Il sottoscritto partecipa alle riunioni dei Comitati istituzionali, senza diritto di voto, solo grazie alla sensibilità del Ministro dei lavori pubblici che mi estende l'invito. Questa è certamente un'anomalia che va corretta, perchè una parte relevantissima dell'attività della Protezione civile investe la valutazione dei rischi e quindi la pianificazione dell'emergenza oltre che le misure di prevenzione.

Mi corre anche l'obbligo di ricordare che, oltre ad aver ripetutamente affrontato in sede parlamentare – sia nelle due Commissioni competenti di Senato e Camera, sia nelle rispettive Aule – le questioni generali della Protezione civile e anche le linee di sviluppo dell'azione, i temi generali relativi alla Protezione civile – che vanno dalla previsione e prevenzione dei rischi alla pianificazione e gestione dell'emergenza, fino agli interventi post-calamità – sono stati discussi approfonditamente anche durante la Conferenza nazionale tenutasi nello scorso giugno a Castelnuovo di Porto. Fra i documenti allegati alla relazione riporto anche il documento preparatorio alla Conferenza, nel quale si è compiuto uno sforzo di analisi critica della normativa attuale e delle esigenze di rinnovamento, unitamente alle sintesi realizzate dalle commissioni di lavoro che hanno operato nell'ambito di quella Conferenza.

Quindi, nasce un quadro globale delle esigenze di riforma. Mi limiterò in questa sede, rimandando per gli approfondimenti al citato documento, a toccare proprio il tema sollevato in precedenza dal Presidente, cioè quello degli interventi post-calamità in presenza di pericoli imminenti, per i quali il Ministero dei lavori pubblici si è lamentato che la Protezione civile svolgerebbe (apro le virgolette perchè riporto pari pari il contenuto del documento del Ministero dei lavori pubblici) «un ruolo non coordinato con gli istituti della difesa del suolo». Più volte abbiamo ripetuto al Parlamento, ma approfitto di questa occasione per ricordarlo ancora, che negli ultimi due anni gli interventi della Protezione civile sul territorio – non quelli di tipo assistenziale ma a seguito di calamità – hanno registrato alcune importanti novità rispetto a quanto si verificava in passato. Questi interventi innanzitutto privilegiano – rispetto ai vecchi interventi che consistevano nel mero ripristino dei danni – la rimozione delle cause che hanno determinato il danneggiamento e dei pericoli esistenti.

Devo inoltre ricordare – questo può essere facilmente verificato ripercorrendo le ordinanze della Protezione civile – che questi interventi vengono attivati in riferimento a quello che nelle ordinanze viene definito «piano infrastrutturale di emergenza». In tale piano vengono individuate le principali zone a rischio e stimate le risorse necessarie per rimuovere i pericoli. Le regioni sono profondamente coinvolte in questa

attività; i piani vengono valutati, in tutti i casi, da un comitato tecnico-scientifico composto da alcuni grossi esperti nazionali che da anni collaborano con la Protezione civile sia in materia di rischio idrogeologico, sia per quanto riguarda gli altri rischi; inoltre vi sono rappresentanti tecnici di regioni e province, nonché di quelli che il Ministero dei lavori pubblici definisce «istituti della difesa del suolo», e cioè rappresentanti delle Autorità di bacino, del Magistrato alle acque, dei provveditori alle opere pubbliche, dell'Agenzia nazionale per la protezione dell'ambiente, e qualche volta anche di funzionari della Direzione della difesa del suolo del Ministero dei lavori pubblici e del Ministero dell'ambiente.

Pertanto un esame oggettivo degli interventi della Protezione civile consente di dire che questi piani relativi (che poi servono ad attivare gli interventi giudicati prioritari e più urgenti per la pericolosità del territorio) rappresentano per molte regioni il primo esame sistematico – sotto l'ottica della difesa del suolo – di porzioni rilevanti del proprio territorio. Quindi, rappresentano un significativo passo verso quegli obiettivi di studio e di pianificazione territoriale cui sarebbero tenuti in base alla legge n. 183 e che invece sono stati disattesi. Tutto questo avviene con rigorosi controlli tecnico-scientifici e in stretto raccordo con le strutture tecniche dello Stato competenti per territorio.

Quello che sto per dire adesso potrebbe suonare provocatorio, ma in realtà non vi è alcuna intenzione polemica: abbiamo fondati motivi tecnici per ritenere che i piani promossi dagli interventi della Protezione civile abbiano una validità tecnica molto superiore (proprio perchè spaziano su settori rilevanti del territorio, e comunque sono sottoposti ad una verifica tecnica molto stringente) rispetto ai piani che le regioni presentano al Ministero dei lavori pubblici per ottenere i finanziamenti della legge n. 183, che spesso sono un elenco di interventi senza alcun tipo di priorità, senza criteri di progettazione e che, alla fine, non consentono alcuna attività di pianificazione.

CARCARINO. Queste note sono state più o meno verificate da parte della Protezione civile? Ci sono dei documenti in merito?

BARBERI, *sottosegretario di Stato per l'interno con delega per il Dipartimento della protezione civile*. Sono documentate.

BORTOLOTTO. Tutte le regioni si comportano allo stesso modo?

BARBERI, *sottosegretario di Stato per l'interno con delega per il Dipartimento della protezione civile*. No, però possiamo dire che in materia di frane, salvo pochissime regioni, sono sostanzialmente tutte uguali. Le regioni che hanno compiuto un lavoro più attento da questo punto di vista sono soltanto l'Umbria e le Marche, ma la pianificazione ha consentito di estendere questo tipo di intervento a regioni come la Lombardia, che sta elaborando un «piano frane», il Friuli-Venezia Giulia, la Campania, la Sicilia e la Calabria, che

però non hanno – o non avevano – promosso autonomamente alcuna iniziativa sistematica sul territorio.

Un altro rilievo che non ho ritrovato nella documentazione – ma può darsi che sia presente – ma che viene ogni tanto sollevato nei confronti degli interventi della Protezione civile riguarda i meccanismi di semplificazione ed accelerazione degli interventi in deroga alle normative previste nelle ordinanze della Protezione civile. Se si tratta di interventi urgenti per la rimozione delle cause (ricordo che la legge n. 225 del 1992 stabilisce che gli interventi di Protezione civile debbono essere rivolti al ripristino delle normali condizioni di vita) sembra ovvio che la velocità nell'attuazione di questi interventi sia un requisito obbligatorio, per cui anche qui invito ad esaminare con attenzione e serenità le ordinanze della Protezione civile, perchè sarà facile rendersi conto che le deroghe riguardano soprattutto le procedure: l'accelerazione, il conseguimento dei pareri, l'accorciamento dei termini, eccetera, lasciando invece intatto il criterio della trasparenza. Credo che questi argomenti debbano essere una volta per tutte affrontati alla luce del sole, invece di scatenare una sorta di polemica sotterranea tra le amministrazioni. Ritengo dunque che una riflessione sia necessaria, anche tenendo conto della gravità dei rischi in materia di difesa del suolo e della lentezza degli interventi.

Una prima riflessione, quindi, potrebbe venire da un attento esame della documentazione che il Ministero dei lavori pubblici ha trasmesso a questo Comitato: la velocità di spesa è lentissima e le risorse sono modeste, però la velocità con cui vengono utilizzate è ancora più bassa. Si tratta dunque di un problema di carattere generale: voi sapete che nel mese di giugno abbiamo dovuto fronteggiare di nuovo l'emergenza alluvionale in Lombardia, esattamente nello stesso territorio della Valtellina colpito dieci anni prima dall'alluvione. Si è trattato di un'occasione per verificare come le ingenti risorse stanziare dalle leggi speciali per la Valtellina siano state – nonostante siano passati dall'alluvione dieci anni e poco meno dall'approvazione da parte del Parlamento di quelle leggi – sostanzialmente attivate in misura molto modesta: siamo nell'ordine del venti per cento in dieci anni; la cosa fa tanto più dispiacere in quanto si è potuto constatare che, laddove gli interventi sono stati realizzati, gli effetti dell'evento alluvionale del giugno scorso sono stati insignificanti, perchè gli interventi svolti hanno consentito di abbassare in misura rilevante il rischio. Credo sia sufficiente parlare con i sindaci, i presidenti delle province o gli amministratori locali per capire quanto siano complesse le attuali procedure per la realizzazione delle opere pubbliche. È un tema di fondo che va affrontato. A noi dispiace molto vedere la pressione alla quale la Protezione civile è sottoposta per il fatto che le procedure in deroga e straordinarie si applicano al maggior numero possibile di interventi.

Vi ricordo, da questo punto di vista, che lo stesso Ministro del tesoro, in uno degli ultimi provvedimenti di legge riguardanti la Protezione civile, ha introdotto (senza che noi ne sapessimo nulla), la possibilità di utilizzare le stesse procedure in deroga per progetti coinvolgenti soprattutto i finanziamenti comunitari che rischiavano di andare perduti. Il

problema consiste piuttosto nella necessità di rivedere le procedure ordinarie. Certamente è un problema delicatissimo perchè occorre trovare una soluzione che garantisca l'esigenza di trasparenza e di chiarezza amministrativa, evitando che si ripeta l'uso, non proprio corretto, che di queste risorse è stato fatto in passato. Tuttavia il perseguimento di questo obiettivo di correttezza e trasparenza amministrativa non può determinare la paralisi degli interventi. Occorre trovare un meccanismo nel quale le due esigenze vengano equilibrate: questo è l'obiettivo fondamentale. Le procedure ordinarie dovrebbero permettere di attuare, in tempi ragionevolmente brevi, le opere pubbliche finanziate e a questo punto si ridimensionerebbe immediatamente il problema dei meccanismi e delle riserve.

Un'ultima informazione. Il delicato problema concernente la necessità di capire dove finisce l'azione della Protezione civile e dove comincia quella della legislazione ordinaria nelle opere di ricostruzione post-emergenza, sarà uno degli argomenti da affrontare nell'ambito dei disegni di legge quadro relativi alla riorganizzazione della materia. Ovviamente i parlamentari presenti sanno quante volte entrambi i rami del Parlamento ci hanno sollecitato a predisporre tale strumento. La Conferenza nazionale è stata un'occasione formidabile per approfondire questi temi. Quest'estate abbiamo lavorato molto al disegno di legge di riordino di tutta la materia della Protezione civile e confidiamo che molto presto venga presentato al Parlamento.

**PRESIDENTE.** La ringrazio per quanto ci ha riferito e per la documentazione consegnata, che costituisce per noi e per il prosieguo dei lavori un elemento importante di riflessione.

Come ho già detto, avremo modo di ascoltare nuovamente il professor Barberi per approfondire alcuni aspetti. Se qualche collega lo desidera, può intervenire, dopodichè io stesso farò un breve intervento.

**SARACA.** Signor Presidente, non so se il sottosegretario Barberi disponga di elementi per chiarire il seguente punto. In uno dei provvedimenti relativi ai primi anni di operatività della legge per la difesa del suolo, in cui si richiedeva alle regioni di redigere gli schemi previsionali e programmatici, era, mi sembra, previsto un istituto di riserva (che andava dal 6 o 8 per cento fino al 10 per cento) per studi, indagini o progettazioni e la cui formulazione sembrava essere piuttosto tassativa. Sarebbe interessante sapere dove e come siano state utilizzate queste risorse. Infatti, molte volte in passato questi schemi previsionali e programmatici si sono tradotti semplicemente in un elenco di migliaia di interventi trasmessi dai comuni e dalle amministrazioni che hanno messo gli organismi superiori di fronte all'impossibilità pratica di procedere soprattutto perchè privi, a monte, di una qualsiasi forma di pianificazione o programmazione. Non si poteva, tra l'altro, fare scelte di priorità su risorse limitate come quelle in gioco. Tale domanda, che avrei dovuto porre in successive audizioni, forse non rientra neanche negli argomenti di competenza del sottosegretario Barberi. In ogni caso credo sia importante acquisire comunque tali elementi.

Altro discorso importante sul quale ogni tanto ci troviamo a dibattere è la manutenzione della officiosità degli alvei. È evidente che sul territorio si scontrano due coscienze – senza voler parlare di buoni e di cattivi portatori di coscienza – che inducono al seguente ragionamento: laddove nasce un rovelto, nasce da una parte una nicchia ambientale, e dall'altra nasce un ostacolo al deflusso delle acque. Bisognerebbe attribuire poteri e responsabilità in modo univoco ed equilibrato. Bisognerebbe evitare che si creino danni ambientali con la scusa del mantenimento dell'officiosità degli alvei. Dall'altra parte è certo che laddove nascono essenze, laddove nasce cespugliame, c'è un ostacolo al deflusso e quindi pericolo di esondazione dagli alvei. Pertanto, se non si può intervenire, perchè la logica dell'intervento deve essere quella di sottoporre tutto ad un'inquisizione ambientale, le cose si complicano, nascono situazioni di pericolo che non si possono rimuovere e la conseguenza è che ci troveremo a predicare benissimo, ma a razzolare malissimo.

BORTOLOTTI. Innanzi tutto ringrazio il sottosegretario Barberi per il contributo importantissimo offerto al nostro dibattito che punta ad una modifica della legge n. 183 del 1989. Effettivamente, la mancata applicazione di tale legge è ormai sotto gli occhi di tutti. Il nostro compito è proprio individuare le difficoltà relative a detta applicazione e mi pare che il professor Barberi – come sempre – abbia tale capacità, oltre a quella di indicare le soluzioni in maniera molto chiara.

Pertanto la necessità di evitare costruzioni in alveo, di snellire le procedure per la realizzazione dei piani di bacino, di introdurre elementi di protezione civile nelle Autorità di bacino e nella redazione dei piani, oltre a quella di spendere rapidamente i pochi soldi disponibili, se non di aumentarli (in proposito annuncio che il Gruppo Verdi-L'Ulivo presenterà una proposta in tal senso in occasione della prossima legge finanziaria), fanno sì che sia quanto meno necessario evitare di finanziare la coltura di pioppi negli alvei. Non si tratta di difendere il cespugliame, ma c'è chi addirittura finanzia gli agricoltori per piantare negli alvei i pioppi, che certamente non sono mai stati tutelati dagli ambientalisti per il loro valore; si tratta semplicemente di una coltura arborea conveniente dal punto di vista economico e quindi richiesta dagli agricoltori. In certi casi, allo scopo di far soldi con il legname, si distruggono boschi in zone dove non c'è mai stato un rischio idrogeologico. Altrove si va a cavar ghiaia dove non c'è ancora nessun rischio idrogeologico: quello che conta pare essere solo l'intento di fare i soldi con la ghiaia venduta. In altri luoghi, invece, dove effettivamente esiste un rischio, si costruisce un ponte inadeguato, si fa una strada, si va a piantare un pioppeto. Le conseguenze sono poi le alluvioni che portano i morti e i costi che sappiamo.

Infine, condivido le considerazioni svolte sugli schemi previsionali e programmatici. Si tratta di elenchi di opere realizzate per cercare di ottenere finanziamenti in base alle richieste più disparate provenienti dal territorio e che le regioni e le autorità di bacino avallavano, in assenza di una pianificazione, che in questo campo invece è fondamentale. È necessario pertanto che tale pianificazione venga realizzata e che le proce-

ture previste vengano adeguate. La tabella contenuta nell'allegato distribuito dal professore e che indica la necessità di esperire ben 15 successivi passaggi per arrivare all'approvazione definitiva dei piani di bacino o dei piani stralcio, dimostra anche chiaramente che – se le procedure rimangono quelle – non riusciremo mai ad avere dei piani seri.

Pertanto faremo tesoro delle indicazioni che ella ci ha fornito per realizzare una riforma che consenta finalmente un'autentica difesa del nostro territorio dalle frane e dalle alluvioni.

PRESIDENTE. Ringrazio i colleghi e il sottosegretario Barberi per le informazioni che ci ha fornito. Avrei da aggiungere alcune considerazioni, che ci aiuteranno a comprendere meglio anche come condurre il seguito dei nostri lavori.

Il Sottosegretario suggeriva la cogenza della legge n. 183, per quanto riguarda l'uso del territorio anche ai fini urbanistici. La questione – come egli ricorderà – è abbastanza controversa: per taluni esperti amministrativisti questa cogenza sarebbe insita nella legge e di fatto disapplicata dalle regioni che hanno competenza diretta in materia urbanistica; secondo altri questa cogenza non è prevista dalla legge. A suo avviso, professor Barberi, sarebbe necessaria e auspicabile una esplicitazione univoca nei termini che lei suggeriva ovvero sarebbe necessario un intervento di tipo amministrativo?

La seconda considerazione riguarda un quesito contenuto nel nostro questionario. A noi tutti piacerebbe ascoltare un suo parere per quanto riguarda un eventuale accorpamento dei bacini di livello regionale ed interregionale con valenza di bacino nazionale. Anche questa è questione abbastanza dibattuta e presenta aspetti positivi ed altri più discutibili. Proprio per questo sarebbe importate acquisire il suo parere.

Lei ha inoltre parlato con molto dettaglio e convinzione del problema della conoscenza del territorio, richiamando anche il contenuto di un emendamento presentato presso la Camera dei deputati. Desideravo chiederle se è a sua conoscenza l'esistenza di un accordo di programma tra i Ministeri dei lavori pubblici, dell'ambiente, delle risorse agricole con la Conferenza Stato-regioni volto ad utilizzare i fondi del piano triennale di tutela ambientale, oltre a varie voci dei fondi europei, per avviare a realizzazione il sistema cartografico informatico a livello nazionale. La domanda è retorica, perchè è da dicembre dell'anno scorso che esiste tale accordo di programma; ma a quanto mi risulta non è stato fatto alcun passo avanti, utile ad attivare i fondi disponibili.

Da ultimo – ma non ultimo – le chiedo se è possibile allo stato attuale delle cose effettuare una valutazione degli interventi post-emergenza in termini coordinati e coerenti, non secondo la logica emergenziale. Mi chiedo se tale valutazione sia stata effettuata ovvero se l'emergenza ha avuto comunque la parola definitiva.

BARBERI, *sottosegretario di Stato per l'interno con delega per il Dipartimento della protezione civile*. Mi dispiace di non essere in grado di fornire elementi di risposta al primo quesito posto dall'onorevole Saraca, un quesito di grande rilevanza. Per la conoscenza che ho sul terri-

torio, temo che le ipotesi da lui formulate siano giuste: non so quante risorse siano state utilizzate, e mi riferisco ovviamente alle Autorità interregionali e regionali di bacino, dal momento che certamente le autorità nazionali hanno utilizzato quel 10 per cento degli stanziamenti per gli studi e le indagini di loro competenza. Ogni volta che siamo costretti, a causa di un'emergenza di grandi o piccole dimensioni, ad intervenire su un territorio regionale scopriamo, ahimè, che la regola è che manca qualsiasi documento conoscitivo, qualsiasi programma. Temo anch'io che gli elenchi contenuti negli schemi previsionali e programmatici facciano riferimento ad interventi che non hanno alcun collegamento con un documento definitivo in cui vengano individuate priorità ed esigenze. Temo proprio che sia così, anche se la domanda andrebbe girata alla Direzione generale della difesa del suolo, che dovrebbe essere in grado di verificarlo.

Sarebbe importante anche verificare se quella quota di risorse destinata agli studi è stata utilizzata e che cosa si è prodotto. In generale, salvo casi particolari, vi è una sistematica carenza di informazione a livello regionale.

In merito agli interventi di manutenzione, cui hanno fatto riferimento l'onorevole Saraca e il senatore Bortolotto, non è molto difficile stabilire una procedura corretta. Certamente abbiamo l'esigenza di evitare gli scempi del passato. Purtroppo le escavazioni di inerti dai corsi d'acqua vengono spesso eseguite in zone in cui non ce n'è bisogno, quelle pianeggianti, dove però il materiale scavato ha maggior valore a causa della sua più alta qualità merceologica e della maggior facilità con cui lo si preleva. Non è possibile che continui a valere la stessa normativa per le zone pianeggianti e per quelle montane, dove i bacini sono frequentemente colpiti da fenomeni alluvionali che rendono necessaria una costante opera di asportazione degli inerti. L'attuale normativa sostanzialmente considera di uguale valore i materiali accumulati nei bacini montani o nei bacini pianeggianti. Anche se è l'Ufficio tecnico erariale a dover valutare il valore dei materiali, di fatto la normativa che si trova ad applicare è esattamente la stessa e quindi non può tenere in considerazione la maggiore difficoltà di accesso in montagna e soprattutto la scarsa qualità dei materiali ivi presenti (materiali di difficile impiego nell'edilizia e nelle opere pubbliche). Occorre far sì che le imprese vadano a scavare laddove c'è bisogno: è perciò necessario un adeguamento della normativa.

Si assiste poi al paradosso che, in una stessa area in cui la pubblica amministrazione, una volta superate tutte le difficili procedure, inizia l'escavazione di inerti, magari a distanza di qualche chilometro altre opere pubbliche vengono realizzate utilizzando inerti prelevati da altre zone, e questo a causa della complessità delle procedure.

La norma che richiamavo prima e che troverete allegata a questa relazione ha cominciato a produrre qualche semplificazione, ma vale solo fino a giugno dell'anno prossimo e dovrebbe comunque essere razionalizzata.

Alcuni dei principi, a parte l'aspetto finanziario di competenza dell'intendenza di finanza, che dovrebbe essere completamente regola-

mentato, è che tutto sommato non sarebbe molto difficile stabilire la strada opportuna, perchè basterebbe introdurre una classificazione granulometrica del tipo di materiale, stabilendone il valore e la qualità.

Inoltre, come previsto da questa norma, sono le Autorità di bacino (e naturalmente in questo caso i problemi si pongono laddove queste competenze tecniche non ci sono), che stabiliscono dove si può, anzi si deve scavare per aumentare l'officiosità degli alvei, e dove invece sarebbe opportuno addirittura mettere del materiale perchè ci sono fenomeni di erosione a loro volta anche pericolosi. Ma è difficile stabilire un percorso virtuoso attraverso il quale decidere dove scavare.

Per quanto concerne la vegetazione, il problema non riguarda tanto la vegetazione spontanea o di piccolo taglio, come i cespugli, ma gli alberi, gli alti fusti che creano problemi di facile ostruzione dei ponti.

PRESIDENTE. Compresi quelli che franano dalle pendici.

BARBERI, *sottosegretario di Stato per l'interno con delega per il Dipartimento della protezione civile*. È naturale! Quindi, anche in questo caso, non credo sia difficile trovare una soluzione.

Però ha ragione l'onorevole Saraca quando afferma che ovviamente bisogna risolvere il conflitto – purtroppo quasi ideologico – tra chi dice che non si deve toccare nulla e chi afferma il contrario, perchè al solito la strada giusta è nel mezzo. Soprattutto è necessario stabilire dove è opportuno intervenire e dove no.

Comunque, quello della manutenzione è un problema relevantissimo; bisogna introdurre un criterio di manutenzione sistematico. Chiunque percorre un qualunque bacino, in qualsiasi regione d'Italia, può constatare che il livello di manutenzione è paurosamente basso e questa è una causa aggravante del rischio.

Vorrei ora rivolgermi al presidente Veltri. Ho notato che nel questionario avete posto il problema delicato del rapporto tra piani di bacino e strumenti urbanistici. Io, come tecnico, non ho la soluzione normativa del problema; penso però che sia necessario stabilire con assoluta priorità un percorso per giungere in primo luogo alla mappatura delle aree a rischio con procedure standardizzate e corrette tecnicamente e, una volta che questa mappatura è stata realizzata, automaticamente adottare dei vincoli.

L'esperienza anche in questo caso ci mostra che è indispensabile uno strumento attraverso il quale vincere le resistenze di alcuni comuni verso l'adozione di vincoli di questo genere.

Ricordo che ancora non era passato un anno dall'alluvione del Piemonte del novembre 1994, quando l'Autorità di bacino produsse i primi piani stralcio nella zona più colpita dall'alluvione, quella relativa al fiume Tanaro (il piano stralcio 45), e nonostante fossero vive le proteste perchè le opere di costruzione tardavano e non erano state completate (ricorderete tutti quante volte noi del Governo siamo dovuti tornare in Parlamento con norme di assestamento), cominciarono anche le prime critiche sui vincoli previsti dal primo piano stralcio dell'Autorità di bacino, che comunque, tutto sommato,



andava ad individuare le zone che effettivamente erano appena state colpite dall'alluvione.

Quindi, occorre uno strumento che presupponga il coinvolgimento delle autonomie locali, che è indispensabile. Il comune dovrebbe figurare come un cittadino qualunque figura davanti a un piano regolatore che il comune ha varato, quindi con la possibilità di avanzare proposte, critiche, osservazioni, riserve, ma non con la capacità di decidere autonomamente.

Mi pare che non siamo – se mi permettete di fare questa affermazione – ad un livello di consapevolezza dei problemi del territorio che consenta di essere certi che il circuito virtuoso è quello che viene privilegiato dagli amministratori, quando tutto questo investe interessi privati rilevanti. Quando si tratta infatti di declassificare aree considerate come fabbricabili e mettergli l'etichetta di non fabbricabili, almeno finchè certi tipi di interventi di messa in salvaguardia non vengono fatti, il percorso deve essere dinamico nel tempo. Ciò perchè una volta che viene realizzata una cassa di espansione o un sistema di denominazione, ci sarà un settore di territorio che potremo considerare ragionevolmente a rischio e certi vincoli potranno essere allentati, ma non prima che questo avvenga.

A questo punto occorre anche dire che ci sono pochissimi piani di bacino, soprattutto di quelli che abbiano introdotto e delimitato le fasce. Personalmente ne conosco solo due: quello del settore del fiume Tanaro del bacino del Po e quello dell'Arno. Non mi risulta che ci siano altri piani di fascia adottati dai Comitati istituzionali. Entrambi questi piani sono stati adottati con non semplici atti di «braccio di ferro» fra le Autorità di bacino, le regioni, i comuni, le province. Alla fine mi pare che siano state adottate ragionevoli misure di salvaguardia e penso che questa sia la strada da seguire.

Venendo alla questione istituzionale, ritengo che il principio di considerare le Autorità di bacino una sorta di struttura Stato-regione, come di fatto accade, vada mantenuto, perchè le regioni hanno competenza primaria a livello di pianificazione territoriale e lo Stato, almeno in quei bacini, riconosce un interesse sovraregionale per la dimensione e per la rilevanza del bacino. Tutto sommato, gli stessi criteri dovrebbero essere utilizzati anche per altri bacini non nazionali.

Infine, il problema del sistema cartografico informatizzato a livello nazionale è ormai cronico (se posso usare questo aggettivo) e delicato. Non mi risulta che siano stati compiuti significativi passi avanti rispetto all'accordo cui lei si riferiva. Anche in questo caso il coinvolgimento delle regioni è assolutamente essenziale, anche per evitare che le iniziative cartografiche che qualche volta le regioni assumono rappresentino sprechi, doppioni o situazioni inutili. Sono convinto, ancora una volta, che la strada seguita probabilmente non è la più efficace. Questo dovrebbe essere compito primario dei Servizi tecnici nazionali in raccordo con i Servizi regionali, perchè essi hanno tra i loro compiti fondamentali quello della cartografia del territorio.

Un altro problema che si è posto in questa stessa Aula dinanzi alla Commissione ambiente del Senato (non so se anche la Camera dei de-

putati se ne sia occupata in passato) è quello di stabilire se ha senso e logica, in un paese come il nostro, mantenere un servizio geografico militare che abbia una tale competenza capillare e primaria, o se non sarebbe meglio, come accade in tutti i paesi del mondo, trasferire questa competenza ai Servizi tecnici nazionali. Naturalmente si devono affrontare anche tutte le difficoltà connesse ad una tradizione di carattere militare della cartografia del territorio, ma sta di fatto che l'aggiornamento cartografico è estremamente modesto e che ogni volta che si deve effettuare un intervento significativo occorre creare uno strumento per ottenere gli elementi conoscitivi cartografici adeguati. Per esempio, noi del Dipartimento della protezione civile, in base alle risorse stanziare da una legge di poco tempo fa, nelle aree vesuviana e flegrea stiamo tentando di ottenere una cartografia adeguata per pianificare i rischi e gli interventi di rischio; la pianificazione di emergenza in determinate zone non avrebbe alcun valore senza un'adeguata carta di base.

Relativamente all'ultima domanda, circa i rapporti esistenti tra gli interventi che la Protezione civile predispone a seguito di emergenze e la pianificazione dell'Autorità di bacino, rispondo che tutte le volte che il piano di bacino esiste questi interventi sono dentro la pianificazione dell'Autorità di bacino, perchè tutti i soggetti istituzionali preposti (dall'Autorità di bacino all'amministrazione competente, dal Magistrato alle acque ai provveditori alle opere pubbliche, alle regioni, alle province) sono previsti nel piano e non esiste alcuna possibilità di dicotomia. A me sembra, però, che di piani di bacino non ne abbiamo quasi nessuno al di fuori di quelli che ricordavo.

PRESIDENTE. Proprio per questo mi chiedevo in quali termini sia possibile effettuare una valutazione. Davo per scontato che piani di bacino non ve ne sono. La difficoltà sta proprio in questa assenza.

BARBERI, *sottosegretario di Stato per l'interno con delega per il Dipartimento della protezione civile*. Se mettessimo insieme le aree colpite da fenomeni alluvionali, che spesso sono confuse, avremmo una percentuale non esigua del territorio nazionale interessato in questi ultimi due anni. Comunque, limitatamente a quelle zone, il piano che la Protezione civile predispone è in un certo senso un embrione: è l'inizio di una pianificazione – tipo quella della difesa del suolo – che i soggetti interessati non hanno realizzato. Si prende – come sempre si fa – l'elenco delle province, dei comuni, dei prefetti, eccetera, e invece di dire: «questo è l'elenco degli interventi», si chiede di visitare il territorio. Quindi un gruppo di esperti batte capillarmente il territorio, scopre le aree a rischio, ne individua alcune che non sono state segnalate, cancella buona parte di quelle che invece sono state segnalate: come risultato, si dispone di un metodo appena si verifica un'emergenza, quando ci arrivano dai comuni, dalle regioni, dalle province, dai prefetti, richieste di interventi di emergenza dell'ordine di 500 miliardi di lire. La visita, poi, prende un tempo abbastanza ragionevole, perchè si tratta di persone di grande esperienza personale. Tutto questo (l'individuazione, l'utilizzazione dei dati di conoscenza del territorio, eccetera) consente di

ridurre quasi immediatamente da 500 a 80 miliardi di lire il fabbisogno effettivo per interventi significativi; consente anche di individuare ulteriori risorse con interventi prioritari da attuare e da indicare alle regioni affinché li inseriscano nei successivi piani che dovranno essere presentati in materia di difesa del suolo. Tutto ciò potrebbe funzionare efficacemente se ci fosse un servizio di difesa del suolo estremamente efficiente. Noi invece prendiamo atto che non esiste in questo paese. Infatti, se andassimo al Ministero dei lavori pubblici troveremmo che una ossatura tecnica competente, diffusa, numericamente in grado di svolgere questo tipo di attività, non esiste proprio. Tutto questo ha il sapore di una rivendicazione di qualche alto burocrate ministeriale che vuole controllare il flusso dei finanziamenti, ma non ha alcuna motivazione dal punto di vista tecnico della qualità degli interventi e della loro priorità.

PRESIDENTE. Ritengo che questo incontro, al pari degli altri, si sia svolto al di fuori di un protocollo formale, nel senso che sono state dette cose serie, importanti e responsabili.

Alcune dicotomie, che pure erano emerse nelle precedenti audizioni, hanno avuto per alcuni versi risposta, anche se non chiarificatrice e non definitiva, perchè i problemi siamo qui per studiarli e per cercare di avviarli a soluzione.

Desidero pertanto ringraziare il professor Barberi per aver partecipato ai nostri lavori.

Dichiaro conclusa l'audizione e rinvio il seguito dell'indagine conoscitiva ad altra seduta.

*(Il sottosegretario Barberi viene quindi congedato)*

#### **Sui lavori del Comitato**

PRESIDENTE. Senatore Carcarino, onorevole Saraca, a suo tempo vi ho inviato una nota in cui dicevo non di chiudere i lavori, perchè ancora molto ci resta da fare, ma almeno di fare il punto della situazione con un esame critico del materiale che ci è pervenuto, leggendolo in controluce al questionario da noi predisposto.

Ritenete dunque di riuscire a predisporre, in 20-30 giorni, un *work in progress* rispetto a quanto abbiamo fatto finora? Si tratta di una sollecitazione che sottopongo alla vostra attenzione. È arrivato, nel frattempo, altro materiale che dovrete aver trovato in Segreteria, in particolare risposte ai questionari che avevamo inviato. Sarebbe bene che voi ne prendeste visione.

Infine, vorrei fissare per lunedì prossimo l'audizione del sottosegretario di Stato Calzolaio, delegato dal ministro Ronchi per quanto riguarda il Ministero dell'ambiente: aveva dato una prima disponibilità, ma poi, per impegni vari, aveva chiesto di essere sentito successivamente. Quindi, nelle prossime tre settimane propongo di audire il sottosegretario Calzolaio e una rappresentanza della Conferenza dei presidenti delle regioni.

Il professor Passino, segretario dell'Autorità di bacino del fiume Po, e, in seguito, il professor Lucio Ubertini, presidente del Gruppo nazionale sulle catastrofi idrogeologiche, che è attivo da 15 anni. Nel prosieguo, audiremo in prima istanza i rappresentanti della Conferenza dei presidi delle facoltà di ingegneria, già contattati, e a seguire i professori Paolo Urbani e Sandro Amorosino, due docenti amministrativisti che potranno fornirci elementi estremamente interessanti, soprattutto in merito alla semplificazione delle procedure e alla natura giuridica dell'Autorità di bacino.

Non avendo altro da comunicare, attendo suggerimenti o elementi di modifica rispetto a questa mia proposta.

SARACA. Signor Presidente, come il senatore Carcarino, ho iniziato un'attenta lettura dei documenti in nostro possesso, perchè al di là dei risultati e dell'acquisizione che via via si fa delle notizie, ritengo necessario rivedere il materiale raccolto. Credo che questo lavoro possa essere concretizzato nei venti giorni a seguire da quando saranno terminate le audizioni di tutti i rappresentanti istituzionali. Restano da audire, per avere un quadro completo della situazione, i rappresentanti del Ministero dell'ambiente e della Protezione civile. Sono certo comunque che in venti giorni o un mese porteremo a termine tale impegno.

Altra questione che vorrei sottoporre alla vostra attenzione riguarda l'audizione delle regioni. Dai dati in mio possesso, risulta che la situazione relativa all'attuazione della legge sulla difesa del suolo è estremamente eterogenea. Al riguardo avremo molto da chiedere e pertanto ritengo opportuno sentire le regioni una per una o, meglio ancora, per gruppi; ad esempio, invece di sentire le regioni facenti parte dell'Autorità di bacino del Po insieme alle regioni Sicilia e Sardegna, i cui problemi sono di diverso tipo, potremmo raggruppare le prime per audire in uno i loro rappresentanti. Vi sono inoltre alcune regioni che hanno già svolto un lavoro di sintesi, per queste regioni probabilmente, il confronto sarà di minore impegno.

In base a quanto affermato dal Presidente, ci sarà un incontro con le regioni e, se mi è consentito dare un suggerimento, proporrei di operare in questo modo: ascoltare dapprima i rappresentanti dei presidenti delle regioni e, successivamente, creare gruppi di regioni accorpandole o per Autorità di bacino omogenee o per affinità di problematiche, allo scopo di non allungare troppo i tempi.

CARCARINO. Signor Presidente, onorevoli colleghi, ritengo che quanto affermato dall'onorevole Saraca sia puntuale e corretto e pertanto lo condivido. Credo che l'audizione dei rappresentanti della Conferenza dei presidenti delle regioni sia dovuta. Ritengo che lo schema illustrato al Comitato dall'onorevole Saraca sia valido perchè, per avere un quadro completo e puntuale della situazione, è senz'altro utile audire quasi tutte le regioni anche se, laddove l'Autorità di bacino non è stata istituita, i problemi saranno i soliti e per alcuni versi si tratterà di incontri ripetitivi. È chiaro inoltre che occorrerà concludere le audizioni dei rappresentanti del Ministero dell'ambiente. Devo dire però che mi di-

spiace sapere che non abbiamo (e non so per quale motivo) la possibilità di audire, insieme al Sottosegretario, anche il ministro Ronchi. Mi dispiace perchè questo Comitato sta svolgendo un lavoro molto importante che richiede sforzi notevoli, dal momento che tutti noi rubiamo molto tempo a impegni altrettanto meritevoli di attenzione. Senza sollevare polemiche – non voglio vedere in ciò una scarsa attenzione da parte del Ministro – mi domando la ragione per la quale un esperto consumato della materia, quale egli è, non ci consente di qualificare maggiormente il nostro lavoro con un suo autorevole intervento. Ho voluto sottolineare questo aspetto augurandomi che il Ministro torni sui suoi passi e ci gratifichi con la sua presenza offrendo un contributo notevole alla nostra discussione.

Quanto ai limiti temporali di 20 giorni o un mese, indicati dall'onorevole Saraca, apprezzo la proposta del collega, che evidentemente ha una notevole capacità di sintesi; vedremo insieme come coordinarci per realizzare un lavoro quanto più possibile puntuale che poi riferiremo al Comitato. Convengo infine con le proposte relative ai prossimi giorni.

PRESIDENTE. Prima di concludere suggerisco la possibilità di un raccordo tra l'onorevole Saraca e il senatore Carcarino.

SARACA. È certamente un lavoro che dobbiamo fare insieme.

PRESIDENTE. Quanto alla giusta considerazione dell'onorevole Saraca circa la necessità di audire la totalità dei soggetti rappresentanti le regioni, voglio sottolineare che i tempi a nostra disposizione non sono infiniti e quindi potremo incontrare delle difficoltà. Tuttavia volevo ricordare, a me prima che a voi, che abbiamo a disposizione sia i documenti della Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome, che ci forniscono un quadro se non esaustivo almeno indicativo della situazione, sia i dati, questa volta abbastanza dettagliati, del Ministero dei lavori pubblici per quanto riguarda sia le risorse assegnate che quelle impegnate. Questo non significa che non dobbiamo cercare di perseguire l'obiettivo indicatoci dall'onorevole Saraca, che peraltro faccio mio, ma dobbiamo tener presente i limiti temporali per cui cercheremo di campionare per quanto possibile in maniera rappresentativa i responsabili delle regioni.

Da ultimo mi rivolgo al senatore Carcarino. Il Ministro è il Ministro, il Sottosegretario è il Sottosegretario; l'onorevole Calzolaio, tuttavia, ha una delega piena da parte del ministro Ronchi (così mi fu scritto, nella mia qualità di Presidente del Comitato, prima della pausa estiva). Non è escluso però che alla fine non intervenga anche il ministro Ronchi (dalla pausa estiva ad oggi gli impegni potrebbero essere cambiati), senza nulla togliere alla valenza istituzionale rappresentata dal Sottosegretario.

CARCARINO. Signor Presidente, intervengo per una puntualizzazione. Non intendevo affatto sminuire la qualità, la capacità e la rappre-

sentatività dell'onorevole Calzolaio che – mi permetto di sottolineare – conosco da oltre trent'anni. Nutro nei suoi confronti una grande stima per la serietà e l'impegno che dimostra nel suo lavoro. La mia era semplicemente una notazione perchè mi sembrava che l'audizione fosse stata fissata con il ministro Ronchi. Ribadisco pertanto che la mia stima per l'onorevole Calzolaio è piena e profonda come sempre.

PRESIDENTE. Pertanto, se non si fanno osservazioni, si intende che il Comitato adotterà il calendario dei lavori per le prossime tre settimane così come proposto dal Presidente. Così resta stabilito.

*I lavori terminano alle ore 20,05.*

---

SERVIZIO DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI

*Il Consigliere parlamentare dell'Ufficio centrale e dei resoconti stenografici*

DOTT. LUIGI CIAURRO



