

SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XIII LEGISLATURA —————

COMITATO PARITETICO

DELLE COMMISSIONI

**13^a (Territorio, ambiente, beni ambientali)
del Senato della Repubblica**

e

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

INDAGINE CONOSCITIVA SULLA DIFESA DEL SUOLO

8° Resoconto stenografico

SEDUTA DI LUNEDÌ 6 OTTOBRE 1997

Presidenza del presidente VELTRI

INDICE**Audizione dei rappresentanti della Conferenza dei Presidenti delle regioni**

PRESIDENTE:		<i>CAPUTI</i>	Pag. 15
- VELTRI (<i>Sin. Dem.-l'Ulivo</i>) senatore. . .	Pag. 3, 9, 18	<i>CAVALLERA</i>	3, 11
CONTE (<i>Sin. Dem.-l'Ulivo</i>) senatore	9	<i>TELESCA</i>	17

Sui lavori del Comitato

PRESIDENTE:		
- VELTRI (<i>Sin. Dem.-l'Ulivo</i>) senatore . . .	Pag. 19, 20	
CARCARINO (<i>Rif. Com.-Progr.</i>), senatore .	19	

Audizione del Sottosegretario per l'ambiente

PRESIDENTE:		
- VELTRI (<i>Sin. Dem.-l'Ulivo</i>) senatore. . .	Pag. 21, 25, 28	
CALZOLAIO, (<i>sottosegretario di Stato per l'ambiente</i>)	21, 27	
CONTE (<i>Sin. Dem.-l'Ulivo</i>) senatore	26	

Intervengono, ai sensi dell'articolo 48 del Regolamento, il dottor Ugo Cavallera, assessore all'ambiente della regione Piemonte, accompagnato dall'ingegner Piero Telesca, dirigente del servizio difesa del suolo della regione Piemonte e dall'ingegner Pierluigi Caputi, responsabile del servizio difesa del suolo della regione Abruzzo, nonché il sottosegretario di Stato per l'ambiente Calzolaio, accompagnato dall'ingegner Fabio Trezzini, dirigente del medesimo Dicastero.

I lavori hanno inizio alle ore 17,10.

Audizione di rappresentanti della Conferenza dei Presidenti delle regioni

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito dell'indagine conoscitiva sulla difesa del suolo.

Abbiamo oggi in programma l'audizione del dottor Ugo Cavallera, assessore all'ambiente della regione Piemonte, accompagnato dall'ingegner Piero Telesca, dirigente del servizio difesa del suolo della regione Piemonte e dall'ingegner Pierluigi Caputi, responsabile del servizio difesa del suolo della regione Abruzzo, cui seguirà l'audizione del sottosegretario di Stato per l'ambiente onorevole Calzolaio, accompagnato dall'ingegner Fabio Trezzini, dirigente del medesimo Dicastero.

Ringrazio i nostri ospiti e li invito ad esprimere le loro valutazioni sui quesiti che gli abbiamo rivolto. Ci sarà poi spazio per eventuali domande o interventi dei componenti del Comitato.

CAVALLERA. Grazie per l'opportunità di essere ascoltati dal Comitato paritetico per l'indagine conoscitiva sulla difesa del suolo.

Ci siamo coordinati in un'apposita riunione interregionale e presentiamo un documento che intende essere la sintesi tra i punti di vista delle varie regioni. Non che ci troviamo di fronte a dei punti di vista diametralmente opposti, ma voglio subito mettere in risalto la situazione molto articolata del territorio nazionale sotto molti punti di vista: istituzionale, organizzativo della difesa del suolo e anche rispetto al grado di attuazione della legge n. 183 del 1989. All'interno di questo documento vi sono le risposte puntuali ai quesiti che il Comitato ci ha fatto pervenire. Naturalmente siamo a disposizione – essendo questi quesiti a tutto campo – per eventuali approfondimenti secondo le necessità del Comitato, sia in questa sede che telefonicamente o su sollecitazione diretta.

Riteniamo si debba prima di tutto sottolineare l'ultimo provvedimento attuativo della legge Bassanini che abolisce il Comitato nazionale per la difesa del suolo. Può sembrare un fatto marginale ma a nostro avviso ha la sua importanza, perchè è un primo atto nella direzione da noi auspicata della semplificazione. Sappiamo che una delle ragioni che ostavano ad una rapida approvazione dei piani di bacino era proprio il

susseguirsi di passaggi, adozioni, pubblicazioni, osservazioni, riadozioni definitive, tra Consiglio superiore dei lavori pubblici, Comitato nazionale per la difesa del suolo, Consiglio dei ministri. Era una procedura veramente defaticante che noi, come partecipanti dell'Autorità di bacino del fiume Po, stiamo vivendo per quanto riguarda le fasce fluviali, mentre il cosiddetto piano stralcio dell'emergenza (PS 45) è stato poi approvato attraverso un provvedimento di legge che ha responsabilizzato nell'approvazione direttamente il Comitato istituzionale.

Apprezziamo perciò questo primo passo dell'abolizione del Comitato nazionale per la difesa del suolo e del conseguente trasferimento dei suoi compiti alla Conferenza Stato-Regioni. Riteniamo che in quest'ultima sede si possano concertare le strategie anche attraverso la predisposizione di opportuni gruppi di lavoro. In questo senso si sta già dialogando con il Ministero e le regioni; credo che in una delle prossime sedute della Conferenza Stato-Regioni verrà definito anche questo aspetto per essere subito pronti ad affrontare le problematiche più urgenti.

Un'altra questione molto importante è lo squilibrio tra le varie tipologie di Autorità di bacino (nazionale, interregionale, regionale) di cui alla citata legge n. 183. Questo in sostanza ha creato a volte degli equivoci o dei luoghi comuni, nel senso che avendo prodotto di più le Autorità di bacino di rilievo nazionale si dice che solo quelle funzionano perchè c'è la presenza dello Stato. Ben venga la presenza dello Stato, ma bisogna sottolineare che ci sono state messe a disposizione risorse e mezzi, addirittura in certi casi un importante parallelismo con il Magistrato alle acque (nel caso, per esempio, del bacino del Po, il Magistrato per il Po). Ad ogni modo le Autorità di bacino di rilievo nazionale hanno portato avanti le certificazioni con il concorso e il coinvolgimento totale dei servizi tecnici regionali - parlo dei servizi tecnici in senso lato - che hanno fornito tutto il supporto tecnico-specialistico. Non bisogna dimenticare le certificazioni e le programmazioni di difesa del suolo nei limiti delle risorse disponibili che le regioni hanno mandato avanti negli ultimi vent'anni, perchè molte volte balzano all'occhio le grandi elaborazioni e non si sottolinea adeguatamente questo punto.

L'esperienza dei bacini di rilievo nazionale è comunque importante, perchè ha fatto crescere la cultura del lavoro nella salvaguardia del bacino idrografico come entità e allo stesso modo ha valorizzato al massimo la cooperazione tra le regioni. Ci sono principi che possono rimanere validi anche in una ipotetica revisione della normativa nazionale di difesa del suolo. Quindi, da parte delle regioni si identifica questa nuova Autorità di bacino - il nominalismo non conta, quel che conta sono le funzioni - soprattutto nella valorizzazione del ruolo di pianificazione, programmazione e di verifica dei piani e dei programmi che vengono approvati, e nella garanzia effettiva, all'interno del bacino, della gestione integrata del territorio.

Già a seguito delle leggi Bassanini si intravede la Conferenza Stato-Regioni come momento di concertazione strategica tra Stato e regioni, in quanto svolge non un ruolo formale ma sostanziale in una attività e in una funzione che viene definita di rilievo nazionale, quale la difesa

del suolo. In questo campo opera la legge n. 183 del 1989; successivamente sono stati emanati diversi provvedimenti che andavano a toccare questo o quell'altro aspetto; di qui la necessità di un riordino, per poter definire i principi e lasciare poi alla legislazione regionale la funzione di specificare e organizzare in sede locale lo svolgimento di questi compiti. Quindi, occorre conferire da un lato indirizzo e coordinamento a livello statale e dall'altro lato pianificazione ed intervento sostanzialmente a livello regionale.

Sempre nell'ambito di questo tema un punto del questionario riguardava il discorso della terzietà delle Autorità di bacino. Su questo abbiamo qualche perplessità; soprattutto desideriamo che venga salvaguardata l'esperienza maturata sotto il profilo della cooperazione tra regioni. Mi riferisco sempre alle Autorità di bacino di rilievo nazionale, ma verrò anche alle altre.

Naturalmente chiediamo che tra le Autorità di bacino di rilievo nazionale, che nell'ipotesi futura potrebbero essere definite interregionali, vengano rese obbligatorie delle forme di cooperazione vincolanti per le regioni; ma nulla più di ciò, nel senso che il livello di pianificazione e la natura del piano di bacino dovrebbero essere quelli del piano territoriale, che viene approvato ai sensi dell'articolo 81 del decreto del Presidente della Repubblica n. 616 del 24 luglio 1977.

Sulle altre domande contenute nel questionario, svolgerò una esposizione sintetica; naturalmente la memoria scritta sarà molto più organica rispetto all'intervento che sto svolgendo, fermo restando che sono disponibile poi a rispondere su qualche punto di vostro interesse.

Per quanto riguarda la domanda sulla attuazione delle pianificazioni di bacino, credo si possa rispondere dicendo che, per quanto riguarda i bacini di rilievo nazionale, si è già all'adozione di piani stralcio per la difesa idrogeologica, di piani stralcio per le fasce fluviali e di altri piani stralcio, mentre per quanto riguarda i bacini interregionali e regionali (aveva già svolto in questo senso un'indagine il Ministero dei lavori pubblici, che penso abbia fornito la relativa tabella; noi l'abbiamo aggiornata) la situazione sta migliorando e, tranne poche eccezioni, i comitati tecnici interregionali e regionali sono stati costruiti dappertutto. Alcune regioni si sono dotate di leggi regionali di difesa del suolo, mentre altre regioni lo stanno facendo; metto in risalto che, laddove le autorità di bacino sono di dimensioni regionale o subregionale, comunque le funzioni sono svolte dalla regione in quanto tale; semmai si tratta di enuclearle, di svolgerle meglio, di raccordarle in senso lato con le altre funzioni relativamente all'ambiente che sono tipiche delle regioni e anche degli enti locali.

Crede che un impulso notevole alla pianificazione di bacino verrà senz'altro dato dalla semplificazione delle procedure. Se riteniamo che, nel caso dell'interregionalità, l'Autorità di bacino debba rappresentare un momento di cooperazione fra le regioni, non vedo perchè tra le funzioni istituzionali di questa Autorità non possa essere riconosciuto il compito di approvare definitivamente gli strumenti di pianificazione. Pensiamo che, per rispettare le vigenti leggi nazionali e regionali, si affrontano lunghe e defatiganti complicazioni, compresa la possibilità di

inviare osservazioni e quindi la trasparenza è comunque garantita; mentre per il resto, secondo la nostra esperienza, è soprattutto la burocrazia che chiede di essere appagata attraverso una serie di passaggi. Ebbene ritengo che, soprattutto dal livello statale, debbano venire indicazioni preventive. Credo sia giusto, essendo la funzione della difesa del suolo una funzione di rilievo nazionale, che vengano elaborate linee di indirizzo per la pianificazione degli interventi, ma questo non deve essere un potere che si esercita dopo due o tre anni di elaborazione dei piani, perchè arrivare a quel punto vuol dire veramente gettar via le risorse: dunque è necessario che queste linee strategiche di indirizzo siano elaborate a monte. Tale principio penso possa trovare attuazione attraverso la valorizzazione del Comitato dei ministri per la difesa del suolo, o con altre forme ritenute migliori in sede legislativa.

Un aspetto che è molto importante per incentivare la pianificazione di bacino è quello delle risorse. Si tenga presente che, nonostante questi interventi abbiano una forte connotazione di prevenzione dal rischio naturale, essi hanno anche una notevole valenza sotto il profilo occupazionale, perchè abbiamo visto in parecchi interventi postalluvionali o di analoga natura che i soccorsi possono anche essere appaltati in tempi rapidi. Quindi, in un momento in cui si cerca di accelerare gli investimenti, questo è un settore nel quale si può intervenire con tempestività; dal 1989 al 1996 sono stati stanziati 2.000 miliardi per la difesa del suolo, da un punto di vista nominale, e credo sia poco, ma questo l'aveva messo in risalto anche l'allora ministro Di Pietro quando se ne era parlato in Conferenza Stato-regioni circa un anno fa, cioè nel novembre 1996. Ciò è avvenuto nonostante i primi schemi previsionali e programmatici di tutte le regioni, raccolti e coordinati dal Ministero dei lavori pubblici, facessero ammontare a 30.000 miliardi le necessità per interventi di un certo significato; naturalmente non si chiede che 30.000 miliardi provengano tutti dal bilancio dello Stato, ma è chiaro che le regioni, stante l'attuale fiscalità e l'attuale finanza regionale, possono cofinanziare ma non possono in via autonoma risolvere questo problema.

Per il triennio 1997-1999 sono previsti, dalla legge finanziaria per il 1997, 1.040 miliardi, mentre noi abbiamo preso contatti con le regioni e con il Ministero dei lavori pubblici sottolineando la necessità di disporre almeno di 1.000 miliardi l'anno per i prossimi anni, se si vuole affrontare in modo più significativo la tematica della difesa del suolo. Si tenga presente comunque che in queste situazioni si rischia di spendere dopo, come abbiamo constatato con le migliaia di miliardi che sono stati stanziati a seguito delle varie calamità: privilegiamo dunque la prevenzione piuttosto che l'intervento di emergenza.

Un altro elemento molto importante, a nostro avviso, per rendere possibili degli interventi di pianificazione e di difesa del suolo coordinati, è quello di ricomporre le competenze in questa materia; infatti, vi sono competenze di pianificazione in capo ad un certo organismo, competenze concernenti il demanio fluviale in capo ad un altro soggetto, competenze sulla tutela paesistica in capo ad un altro soggetto ancora e così via: potremmo fare una lista lunghissima. Credo che, anche attraverso i decreti attuativi dalla cosiddetta legge Bassanini, si potrebbe già realiz-

zare dei riordini e delle significative semplificazioni. Se il futuro è quello della responsabilità o della responsabilizzazione dei vari soggetti di governo, occorre ricomporre in capo ad un certo soggetto il governo del bacino o del sottobacino, altrimenti il sistema sarà sempre ingessato.

Si sono avuti tanti conflitti nel passato, tra le varie scuole di pensiero, per stabilire se era giusto o no ricalibrare gli alvei, «disalveare» meno, togliere gli alberi che crescevano negli alvei e così via: erano e sono polemiche di ogni giorno, naturalmente legittime, ma che non erano e non sono affrontate in modo adeguato dalla parte pubblica, proprio perchè la competenza è sfaccettata; essa è articolata in vari organismi, locali, regionali o statali, e questo è un assurdo.

Un altro aspetto collegato a questo discorso è quello del finanziamento della difesa del suolo. A nostro avviso si potrebbero valorizzare elementi come i canoni di concessione, rivedendoli opportunamente anche dal punto di vista del valore della risorsa; infatti, per esempio, alcuni canoni sono sempre stati esaminati sotto il profilo fiscale e mai sotto il profilo, appunto, di una valorizzazione dal punto di vista economico. Da questo gettito potremmo trarre le risorse per autofinanziare la manutenzione dei corsi d'acqua.

Ci siamo informati (sommariamente, non abbiamo ovviamente gli strumenti di indagine che hanno altri livelli istituzionali) e ci risulta che ci sono 200 miliardi circa all'anno per le concessioni sulle grandi derivazioni. In un momento di penuria di mezzi (nel disegno di legge finanziaria di quest'anno, da informazioni assunte, sono stanziati 410 miliardi per il 1998 e 500 miliardi per gli anni 1999 e 2000) questa può rappresentare una risorsa molto importante. Soprattutto la disponibilità di quelle risorse consentirebbe una responsabilizzazione a tutto campo dell'autorità preposta a gestire il bacino o sottobacino, fermo restando che serve una politica unitaria di difesa del suolo a livello nazionale, come prevede anche la legge Bassanini. Ma credo che il rilievo nazionale della politica di difesa del suolo vada interpretato soprattutto sotto il profilo della strategicità, mentre l'operatività debba essere lasciata a livello locale.

Per quanto riguarda il modello operativo e i Servizi tecnici nazionali (o comunque le funzioni statali), tutto deve essere guardato in un contesto globale: il semplice trasferimento di funzioni dal livello centrale a quello decentrato, a fronte della indisponibilità delle risorse, significherebbe soltanto il passaggio della «patata bollente» da un tavolo ad un altro.

Finora questo non è successo. Per esempio, l'autorità di bacino del Po ha proceduto con grande cautela nell'attuazione dell'articolo 14 della legge n. 183; anche la presenza in quella sede del Magistrato per il Po, che peraltro è impegnato nella realizzazione di un colossale programma di sistemazione dei corsi d'acqua dopo l'alluvione.

Comunque sono convinto che senz'altro si andrà a definire, non solo nelle sedi ordinarie, ma anche in occasione della riforma costituzionale, un nuovo rapporto tra Stato e regioni. Sotto questo profilo, la regione dovrà senz'altro assumere la competenza ordinaria e preminente in materia di difesa del suolo: pur mantenendo al livello nazionale il coordi-

namento dei servizi tecnici (idrografici, mareografico, eccetera), le branche operative sono facilmente trasferibili alle regioni dove le strutture periferiche sono ubicate. Si tenga presente che nel corso degli anni la struttura centrale ha mantenuto tutte le sue potenzialità, mentre le strutture periferiche sono impoverite. Per esempio, nella mia regione, le strutture periferiche funzionano perchè vi sono tre o quattro persone comandate dalla regione. Ancora recentemente al direttore generale del servizio idrografico ho detto: «Scambiamoci le funzioni, ma solo di fatto». Naturalmente se si interviene con una norma di legge la cosa va bene ugualmente.

Noi riteniamo importante un coordinamento a livello nazionale ma anche a livello internazionale: infatti nel campo del monitoraggio idrografico, come in altri settori (quello geologico per esempio, le dighe e così via), le problematiche devono essere esaminate anche dal punto di vista della normativa europea. Si prefigura quindi un sistema di monitoraggio, di governo delle piene, un sistema di politica idraulica per il quale, definito lo spessore e l'articolazione sul territorio, si applicano i principi di sussidiarietà in modo da definire tranquillamente «chi fa che cosa».

Un altro aspetto molto importante che credo vada sottolineato è quello del collegamento con la protezione civile. In un'epoca di risorse scarse occorre ricorrere soprattutto alle sinergie o all'uso integrato delle risorse, tecnologiche e umane. La protezione civile credo debba essere adeguatamente informata intorno allo stato della pianificazione prevista a tutti i livelli dalla legge 24 febbraio 1992, n. 225: comunale, prefettizio, nazionale. Ho visto con favore che ad ogni seduta dell'Autorità di bacino del fiume Po viene invitato il sottosegretario alla protezione civile, Barberi, cui auguriamo di poter affrontare in modo adeguato l'emergenza; e lui e la sua struttura non sono mai mancati per garantire il collegamento. Penso ad una protezione civile che pianifica il rapporto al grado di rischio esistente, ma poi adegua i propri piani in rapporto all'eventuale evoluzione del rischio, riducendoli a seconda degli interventi previsti dalle pianificazioni di bacino.

Fino adesso abbiamo trattato della difesa delle acque; ora occorre affrontare la problematica della difesa delle acque. Anche in questo caso si devono colmare parecchie lacune. Credo però che, piuttosto che avere una serie di competenze frastagliate, si debbano ricomporre le responsabilità in capo alla regione, certamente a fronte anche di una serie di risultati (le regioni sentono forte questa responsabilità).

Adesso la situazione non è soddisfacente, nonostante che si sia investito parecchio nei vari piani triennali dell'ambiente, anche con risorse proprie delle regioni. Si tratta soprattutto della tutela della risorsa indica, cioè, la partita delle derivazioni. La coesistenza tra piccole derivazioni, gestite dalle regioni o enti locali, e grandi derivazioni gestite dallo Stato determina anche situazioni di tensione e di scoordinamento. Vi possono essere miliardi di piccole derivazioni, ma se poi lo Stato devia, ad esempio, una parte delle acque del fiume Tanaro sul versante tirrenico, tutte le elaborazioni in sede locale si vanno a far benedire.

Pertanto occorre una riunificazione delle competenze e la definizione chiara del deflusso minimo vitale va garantito in anni particolarmente delicati come quelli che stiamo vivendo; in questo periodo i corsi d'acqua sono in grande siccità e vi sono grosse preoccupazioni per gli approvvigionamenti e per la tutela della risorsa. Sotto questo profilo potremmo richiamare quanto detto in ordine ai Servizi tecnici nazionali, che abbiamo citato non soltanto per quanto attiene al monitoraggio idrometrico, ma anche riguardo al monitoraggio della qualità dell'acqua in senso lato.

Credo di avere trattato sommariamente le questioni più importanti. Consegno la memoria che abbiamo preparato la quale, seppure è redatta sulla carta intestata della regione Piemonte, rappresenta il risultato di una sintesi tra le varie regioni. Sono comunque a disposizione per ogni ulteriore chiarimento.

PRESIDENTE. La ringrazio, signor assessore. Credo che ella abbia già fornito un quadro molto chiaro delle risposte che troveremo in termini più approfonditi nell'allegato.

Procediamo ora con le domande, se i colleghi intendono rivolgerne.

CONTE. Signor Presidente, per gli interrogativi che possiamo porre c'è solo l'imbarazzo della scelta; cercherò di privilegiare il metodo, che non semplifica affatto ed anzi complica, della semplicità dei quesiti.

Vorrei chiedere in primo luogo al dottor Cavallera, che davvero ringrazio per la concretezza e la precisione della sua esposizione, se alla domanda pura e semplice circa l'opportunità di regionalizzare tutti i bacini la risposta è altrettanto semplice. È emerso continuamente il rapporto dialettico tra indirizzi e pianificazione ed è in relazione a tale dialettica che formulo, non casualmente, tale domanda; ad essa peraltro sono state già fornite delle risposte da parte di altri interlocutori che, unitamente alla sua, concorrono naturalmente al nostro lavoro ed alla nostra elaborazione.

Vorrei fare un'altra domanda, per la mia informazione particolare. Sono rimasto incuriosito dal cenno che è stato fatto al coordinamento internazionale, e vorrei chiedere all'assessore della regione Piemonte – luogo particolarmente e naturalmente candidato alla sperimentazione di un coordinamento di questo livello, che anch'io credo sarà sempre più necessario nei prossimi anni – se ci si riferisce, parlando di coordinamento internazionale, alla dimensione delle proposte (ossia dei cenni che già appaiono in documenti di provenienza comunitaria, soprattutto per quello che riguarda le acque) oppure se esista già una qualche esperienza concreta di interlocuzione e di individuazione di strumenti.

PRESIDENTE. Prima di ridare la parola al dottor Cavallera, volevo fare alcune brevi considerazioni.

È stato richiamato poco fa il decreto 28 agosto 1997, n. 281, che è stato valutato con un certo interesse dal dottor Cavallera in quanto elemento che tende per un verso a semplificare, e per l'altro a rimandare

ad una nuova definizione di rapporti il compito di coordinamento della materia a livello nazionale; altre valutazioni precedentemente esposte dal dottor Cavallera si riferivano all'eccessiva burocratizzazione di alcuni adempimenti ed all'individuazione di soggetti certi. Credo di poter concordare su questo tipo di valutazioni, però non credo – lo dico evidentemente con molto dubbio – che l'unico motivo per cui l'applicazione della legge n. 183 del 1989 ha stentato ad andare avanti sia consistito nella sua farraginosità e nell'incertezza dei soggetti competenti. Quando consideriamo il livello della progettazione per quanto riguarda i piani di bacino, ci rendiamo conto della debolezza, diffusa più o meno uniformemente a livello nazionale, con la quale si è proceduto nel redigere tali piani.

Mi pongo allora, e pongo, un altro tipo di problema. Siamo in presenza di una legge, la legge n. 183 del 1989, che è complessa e che per molti aspetti rivoluziona la stessa concezione della gestione del territorio da parte della pubblica amministrazione, per cui una certa inerzia era in qualche misura scontata, da parte di chi doveva recepire tali orientamenti legislativi. Se questo è vero, e a mio parere può essere vero, non possiamo però dimenticare due aspetti importanti: in primo luogo, una certa carenza per quanto riguarda il parco progetti, come è emerso anche da altre audizioni, vale a dire la scarsità progettuale dell'intervento, non tanto per il singolo intervento, quanto in termini di pianificazione di bacino; ed in secondo luogo, aspetto connesso con il precedente e da lei ricordato, assessore, l'assottigliamento dei quadri tecnici.

Credo che questi due aspetti determinino una forte difficoltà per l'intervento progettuale, che può essere motivata e giustificata da molte considerazioni, ma certamente anche da un impoverimento numerico dei quadri tecnici; si tratta infatti di due aspetti che chiaramente incidono molto in profondità, a monte della complessità burocratica e della molteplicità dell'intervento. Sono emersi allora – li abbiamo fatti emergere anche noi nel corso delle audizioni – alcuni suggerimenti: ad esempio, l'istituzione di un fondo rotativo per la progettazione, ma solo in termini di risorse finanziarie. Credo invece che dovremmo riconsiderare il cosiddetto presidio tecnico del territorio con un organico adeguato; di qui le domande che abbiamo posto per quanto riguarda i servizi tecnici regionali, i servizi tecnici a livello di bacino e a livello nazionale; mi piacerebbe sentire il parere dei nostri ospiti su questo punto.

Sappiamo inoltre che le competenze normative sugli aspetti urbanistici fanno capo alle regioni; ritenete voi che una legge sulla difesa del suolo, che di fatto non si occupa degli aspetti urbanistici, soprattutto per quanto riguarda le aree di pertinenza fluviale, possa risolvere il problema in maniera credibile? Anche se intervenissimo coerentemente all'interno dei bacini idrografici – coniugando interventi intensivi ed estensivi, il presidio di montagna e tutto quello che vogliamo – se una legge che riguarda la difesa del suolo non affronta anche i problemi urbanistici, a mio parere siamo in presenza di una sorta di dicotomia non risolta.

Da ultimo si parlava, a mio parere in maniera molto puntuale, del deflusso minimo vitale: siamo in grado di stabilire il deflusso minimo

vitale in assenza o in carenza di un catasto attendibile per quanto riguarda le derivazioni e le concessioni? Abbiamo avuto risposte di vario tipo sull'argomento, ma sarebbe bene a mio parere considerare in termini più compiuti le risposte che ci vengono date allo stato attuale delle cose; si può stabilire un catasto semplicemente procedendo in termini induttivi? Lo scarso aggiornamento del catasto non è incoraggiante da questo punto di vista; se voi però ritenete che vi possano essere elementi atti a smentire tale impressione, li accoglieremo di buon grado.

Infine, vorrei anche informazioni in merito alla direttiva europea sulla acque.

CAVALLERA. Comincerò con il rispondere io e poi lascerò la parola ai dirigenti tecnici per eventuali integrazioni.

Si diceva prima che il problema è regionalizzare o non regionalizzare. In sostanza, credo che non si possa fare a meno di regionalizzare da un punto di vista della pianificazione e degli interventi, rendendo però obbligatorie le forme di cooperazione tra le regioni nell'ambito dei bacini idrografici di dimensione sovraregionale. Riteniamo sia giusto emanare una normativa aggiornata che non sprechi l'esperienza compiuta fino adesso, per esempio, nei bacini di rilievo nazionale: che salvi cioè la sostanza mettendo eventualmente in discussione la forma.

Non è che le regioni non vogliano confrontarsi con le istituzioni tecniche di rilievo nazionale o non raccordarsi con un organo dello Stato che si ritiene opportuno salvaguardare in un futuro assetto, ma riteniamo sia giusto ricomporre competenze e responsabilità in capo al soggetto regione, la quale a seconda delle varie situazioni – bacino regionale o sovraregionale – si articolerà facendo anche ricorso a scelte autonome. Ci possono essere varie forme di cooperazione; l'importante è rendere obbligatorio il lavoro su scala di bacino; dopo di che possono essere ipotizzate varie soluzioni.

Per quanto riguarda il coordinamento internazionale ci si riferiva alla direttiva dell'Unione europea. Non posso anticiparvi nulla perchè non abbiamo ancora svolto elaborazioni, al di fuori di qualche osservazione ad una bozza di direttiva di cui sono venuto in possesso come rappresentante della regione Piemonte: abbiamo rilevato che si punta soprattutto alla qualità delle acque piuttosto che alla difesa del suolo in senso classico. Comunque non appena avremo valutato tale direttiva, sarà nostra cura informarne il Comitato.

Per quanto riguarda il lavoro più diretto con le altre nazioni europee, soprattutto quelle confinanti con le quali ci sono problematiche comuni, posso portare l'esempio del Piemonte, dove stiamo utilizzando un programma INTERREG che coinvolge anche la Liguria, la Valle d'Aosta e le regioni francesi confinanti, per arrivare alla «mosaicatura» dei radar meteorologici per quanto riguarda le perturbazioni di origine occidentale, soprattutto quelle dell'alto Tirreno che sono fonte di guai soprattutto nel sud del Piemonte, nella valle del Tanaro. Abbiamo attivato questo programma, che ripeto riguarderà Piemonte, Liguria, Corsica, Rhone-Alpes, Provence-Côte d'Azur; proprio oggi i nostri servizi tecnici regionali avevano in programma un incontro a Torino con i servizi tec-

nici elvetic, soprattutto quelli del Canton Ticino, che sono i soggetti con i quali desideriamo rapportarci per collegamenti anche telematici in tempo reale e non solo per lo studio e lo scambio delle esperienze. Dato che è possibile presentare programmi INTERREG in questo campo con la Svizzera, prevediamo di muoverci anche sotto questo profilo, considerato che la problematica del lago Maggiore crea non poche preoccupazioni nel momento in cui ci sono situazioni di particolare piena del bacino a monte del Ticino. Quindi, siamo particolarmente attenti alle vicende comunitarie, ovviamente, come regioni facenti parte di una nazione che aderisce all'Unione europea. Vi sono anche problematiche specifiche di ciascuna regione; ho portato una esperienza, ma ho notizie che riguardano altre regioni sotto questo profilo non sono in grado di articolare, ma posso testimoniare direttamente di questo impegno.

Andando alla questione di fondo, cioè i motivi per cui la legge n. 183 ha funzionato o non ha funzionato, credo vi siano una serie di ragioni così come credo sia difficile trovare una scorciatoia per ribaltare la situazione. Si tratta di una materia complessa; probabilmente era necessario a suo tempo procedere per gradi mentre molte volte si affronta il problema pensando di poter andare a regime in tempi brevi. Potremmo portare in analogia l'esempio della legge n. 94 del 1994, la cosiddetta legge Galli: anche in questo caso ci sono grosse difficoltà. Sono reduce da una riunione con i rappresentanti delle province piemontesi proprio per discutere se deve partire questa Autorità di ambito, ma ogni giorno nasce un problema perchè, quando si legifera – e mi riferisco anche a noi modesti legislatori regionali – spesso non si simula l'attuazione della legge oppure si lasciano in sospeso una serie di questioni perchè magari collegate a normative-quadro; pertanto non sempre si riesce, nell'accaloramento dei lavori parlamentari, a mettere mano a tutte le questioni. Ben venga un futuro nel quale si affronti un pacchetto nel suo complesso.

Oltre alle ragioni espresse dal Presidente e in larga parte condivisibili, a mio avviso la legge n. 183 non ha funzionato anche per la mancanza di un quadro certo di risorse. È vero, spesso manca una capacità progettuale, però quando si definisce un quadro certo di risorse si può stare tranquilli che seguono anche i progetti: preliminari, esecutivi e definitivi. Guardiamo la situazione post-alluvionale – avendo approvato una legge dello Stato che stanziava *tot* mutui a carico dello Stato, *tot* contributi in conto capitale, pur con qualche difficoltà per certe amministrazioni – i piccoli comuni hanno delle difficoltà congenite – i progetti poi vengono realizzati.

I 2.000 miliardi in sei anni stanziati per la difesa del suolo vanno rimodulati di anno in anno, per cui quell'aspetto di burocraticizzazione di cui parlavamo prima non vale solo per l'approvazione dei piani, ma anche per la messa a disposizione delle risorse; anche qui tra Comitato dei Ministri, Autorità di bacino, Conferenza Stato-Regioni, piani operativi regionali, vediamo che i passaggi si sprecano.

Identificare nella regione il soggetto responsabile significa porre le condizioni per un interlocutore unico in questo campo; il soggetto regionale attraverso i suoi poteri legislativi deve garantire, oltre ad una riparti-

zione di compiti di tutto il sistema degli enti locali, anche risposte certe in tempi certi.

Alla fine credo si debba convenire che sono molteplici le cause che non hanno fatto funzionare la difesa del suolo nel nostro paese, anche dopo l'approvazione della legge n. 183.

Certamente, con il mancato trasferimento di compiti dallo Stato alle regioni non vi è stato il rilancio dei servizi tecnici; non si è definito bene questo aspetto e forse non lo si è percepito nè da parte dell'amministrazione cedente nè da parte dell'amministrazione ricevente, tant'è che importanti organismi, che storicamente avevano garantito sul territorio un presidio o comunque la messa a disposizione di quadri tecnici di riferimento, si sono in qualche modo ridotti nei loro ranghi. Posso testimoniare che obiettivo delle leggi regionali di difesa del suolo, che molte regioni già stanno presentando e altre hanno intenzione di aggiornare, è proprio quello di rilanciare una capacità di pianificazione, una progettualità interna in materia di difesa del suolo e anche un proprio servizio di piena: tutte attività di cui si sente la mancanza e che - visto anche l'attuale andamento idrometeorologico - è quanto mai urgente mettere in cantiere nel nostro paese.

È chiaro che tale affermazione, in un momento nel quale si bloccano le assunzioni e si tagliano i fondi, comporta veramente una grande assunzione di responsabilità a tutti i livelli: quindi noi lanciamo un appello affinché si tenga conto di questo già nella discussione della legge finanziaria, che può anche essere un contenitore per approvare norme urgenti volte a risolvere problemi di grande emergenza; lo stesso problema celo siamo posti come assessori regionali in termini di autoresponsabilizzazione nel senso dell'individuazione di risorse all'interno dei piani regionali.

Quindi, credo che per il rilancio della legge n. 183 del 1989 vadano seguiti alcuni principi di fondo condivisi da tutti: la necessità di valorizzare, come infrastruttura primaria del nostro paese, la difesa del suolo, per la quale dobbiamo pensare alla pianificazione, agli interventi con i relativi finanziamenti e anche alla manutenzione.

Circa quest'ultima, penso che la manutenzione vada soprattutto effettuata come un intervento ordinario; vada cioè rilanciata definendo anche a questo riguardo «chi fa che cosa», per esempio coinvolgendo le comunità montane per quanto riguarda i territori montani.

Vi è quindi la necessità di rendere convergenti le normative esistenti in ordine alla sistemazione idraulico-forestale e di rilanciare dal punto di vista qualitativo gli interventi. Di questo sappiamo qualcosa: per esempio, in una segnalazione al Ministero dei lavori pubblici in ordine alla delibera CIPE che stanziava dei fondi con procedure accelerate, abbiamo inserito interventi di sistemazione idraulico-forestale di un certo rilievo e adesso aspettiamo che da un giorno all'altro arrivi, in veste di decreto ministeriale, l'approvazione finale di questa delibera per dare inizio anche alla manutenzione. Infatti, è inutile fare grandi opere, è inutile mettere in piedi strutture tecniche, un servizio di piena, se poi non si fa manutenzione. La nuova legislazione deve garantire equilibrio tra queste esigenze, perchè è inutile avere momenti di grande pianifica-

zione se poi non vi è la manutenzione; è inutile fare dei grossi interventi se poi non si attiva la manutenzione per conservarli nel tempo, Quindi, ripeto, è un discorso di equilibri.

Per quanto riguarda il rapporto tra la pianificazione di bacino e la pianificazione urbanistica, credo che occorra fare delle riflessioni di fondo che ci porterebbero lontano. Dunque in questa sede porterò più che altro un'esperienza. Ritengo che, stante anche l'attuale normativa, possano essere elaborate delle normative specifiche per quanto riguarda la regione fluviale. Già alcune regioni avevano affrontato questo discorso sotto il profilo delle aree protette: non dimentichiamo che esiste il parco del Ticino, come esistono parchi anche in altre regioni; quindi, vi sono vari strumenti che consentono di seguire un certo indirizzo nel momento in cui si classificano determinate aree come aree di particolare pregio e salvaguardia, utilizzando tutte le normative che già esistono e che prevalgono, in quanto normative sulle aree protette, sulla competenza comunale in materia. Certamente il legislatore troverà il modo di raccordare meglio le competenze, ma già oggi si registra l'esperienza del piano stralcio delle fasce fluviali nell'ambito del bacino del Po: in esso, pur partendo da una concensione di salvaguardia del deflusso, di difesa dalle erosioni e di contenimento all'interno degli alvei, si dettano norme precise per quanto riguarda l'uso del territorio, che ovviamente poi si riverberano sui piani urbanistici comunali. Mi sembra che vi sia un articolo della legge n. 183 che consente già di rendere immediatamente vincolanti certe normative, cosa che è stata fatta, in quanto già nel maggio 1995, dopo l'alluvione, abbiamo introdotto dei vincoli triennali; essi scadranno l'anno prossimo e, se non andrà a regime il documento definitivo, verranno rinnovati i vincoli provvisori. È chiaro però che le procedure di escavazione ed altre sono, oggi come oggi, demandate soprattutto alla legislazione urbanistica regionale: ciò fermo restando che esiste nel nostro paese il problema dell'aggiornamento della legislazione urbanistica nazionale, che giustamente deve essere vista in un'ottica integrata. Posso portare la testimonianza (ho qui con me un documento scritto) di quella che non è ancora una normativa definitiva (perchè stavamo correggendo le ultime bozze) del piano stralcio per le fasce fluviali, in cui vi sono delle previsioni in questo senso; è una normativa tecnica di attuazione che comunque ha degli effetti, a norma della legge n. 183, già sulla pianificazione urbanistica regionale.

Per quanto riguarda il discorso del deflusso minimo vitale, direi che non si può che essere largamente d'accordo: vi sono già esperienze e iniziative di varie regioni sotto questo profilo; esse naturalmente non sono a un punto di organicità e di significatività tale da essere presentate come un punto di riferimento, però vi sono già dei documenti con i quali ci si sta cimentando.

Naturalmente io credo che bisogna affrontare questo discorso dal punto di vista scientifico, organizzativo e istituzionale e soprattutto dal punto di vista della valorizzazione della risorsa; se, cioè, entra a regime la cosiddetta legge Galli, le regioni devono redigere il piano delle risorse idriche; però come possono farlo se le grandi derivazioni sono ancora in capo allo Stato? In sostanza forse come regione andiamo più in là del

dovuto, nel senso che chiediamo di ricevere oneri e responsabilità; se però si vuole arrivare ad una responsabilizzazione nell'uso delle risorse, a mio avviso non si può che concentrare le responsabilità su un unico soggetto. Si tenga presente che quando si parla di regione si parla sostanzialmente anche del sistema degli enti locali, perchè tantissime regioni a loro volta hanno delegato la parte operativa agli enti locali (per esempio, le concessioni di derivazione, il catasto integrato anche con strumenti informatici).

In linea di massima credo di aver toccato tutti gli argomenti. Se voi consentite, lascerei la parola anche ai funzionari tecnici, che senz'altro avranno colto qualche aspetto di merito che più è congeniale alla loro personale esperienza.

CAPUTI. Signor Presidente, onorevoli parlamentari, l'esposizione dell'assessore Cavallera è stata talmente ampia e vasta che desidererei intervenire solo su alcuni aspetti che la specificità territoriale da cui provengo suggerisce.

Per quanto riguarda l'influenza delle direttive comunitarie sull'attività delle regioni, vorrei portare un esempio concreto: la regione Abruzzo ha un grandissimo interesse per l'area costiera, in quanto una parte rilevante del prodotto interno loro regionale deriva dall'utilizzo a fini turistici del demanio.

Il fenomeno erosivo degli arenili, che pare diffuso ormai in tutto il Mediterraneo, non risparmia certo la mia regione, e fino ad oggi per dare risposta al problema si è sempre proceduto con difese a mare (ovvero scogliere). La comunità scientifica suggerisce che quello che noi subiamo non è un problema, per così dire, locale, ma è andamento evolutivo di carattere planetario legato al cambiamento del clima ed al conseguente innalzamento del livello medio marino. Rispetto a questa problematica ed alle molte altre che in Europa caratterizzano le zone litoranee, la normativa comunitaria (in particolare la comunicazione n. 511/95 sull'assetto integrato delle zone costiere) aveva individuato i principali rapporti causa-effetto e individuato nella frammentarietà e contraddittorietà delle varie normative nazionali una delle motivazioni scatenanti la mancata capacità di garantire un intervento efficace; da tale analisi evidenziava la necessità di affrontare la problematica con norme ed azioni ispirate ad una visione complessiva: in sintesi sollecitava Stati membri e le regioni d'Europa ad avviare processi di gestione integrata dell'area costiera.

Acquisita detta consapevolezza ed in carenza di fondi strutturali utili al perseguimento degli obiettivi, abbiamo utilizzato i bandi di concorso comunitari, quelli per cui vige il parametro della valutazione di merito e non della risorsa finanziaria comunque assicurata. Il cofinanziamento di una attività finalizzata agli obiettivi sopra richiamati attraverso il LIFE ci ha permesso di avviare concretamente le attività di gestione integrata e di essere inseriti, prima regione in Italia, nella specifica commissione europea (programma dimostrativo per la gestione integrata di area costiera).

Voglio ricordare che anche la legge n. 183 non è altro che la risposta normativa ad un bisogno di gestione integrata del territorio. È vero che la norma, per diventare cogente, deve assumere quelle caratteristiche che usualmente attribuiamo ad una normativa urbanistica; ma se non riacquisiamo il senso proprio della legge sulla difesa del suolo, se non si riesce ad offrire risposte al bisogno di integrazione dei dati e di multisettorialità delle risposte, se non si dispone di strumenti operativi che consentano l'immediatezza e la pluralità di tali decisioni, allora gli effetti delle scelte operate sul territorio saranno sempre legati agli interventi settoriali che risolvono un problema determinandone molti nuovi e, dunque, lasciando priva di effetti ogni politica di difesa del suolo. In sintesi si tratta solo di una generalizzazione della problematica con cui esordivo: come la sola ottica ingegneristica di difesa della costa non può più garantire la fruibilità dei litorali, ma solo la gestione integrata ed i suoi strumenti applicativi possono garantire effetti concreti e duraturi, così lo stesso principio deve essere assunto per la difesa del suolo.

Per esempio, per quanto riguarda le derivazioni, appare con maggiore chiarezza la necessità di strumenti gestionali di assistenza alla decisione che supportino le politiche di piano di bacino. Un GIS o una banca dati non sono strumenti che consentono la immediata operatività della pubblica amministrazione, alla quale occorrono strumenti di analisi volti a semplificare realtà molto complesse; complessità che ben si intuisce in relazione alla complessità che l'idrologia e la geomorfologia del territorio regionale.

I nostri fiumi, come è noto, sono sistemati «a pettine» sull'Appennino. In generale hanno a monte un invaso dell'Enel (o comunque di un produttore di energia idroelettrica), nei casi più estremi la velocità di corrivazione è altissima (ovvero una goccia per arrivare da monte a valle impiega solo circa un'ora). In tale situazione, se non esiste uno strumento di assistenza alla decisione che ponga in relazione il sistema di previsione meteorologica (di cui la regione si sta dotando), il sistema di lettura dei dati territoriali, il sistema delle sottrazioni di risorsa dall'alveo (concessioni a derivazione), il sistema delle opere in alveo, la semplice disponibilità dei dati e delle notizie non è gestibile nè è di aiuto alla comprensione delle variabili in gioco ed alla decisione su quali di esse intervenire per ovviare a situazioni indesiderate. L'unica possibilità è la gestione integrata di tutte le variabili che si avvalga di strumenti informatici evoluti quali gli strumenti di assistenza alla decisione (in inglese DSS). Ogni altra azione volta alla più semplice riproposizione di uno *zoning* di tipo classico, di genesi razionalista, credo che offra scarse garanzie di efficacia ed effetti molto limitati.

Nel piano sono pertanto gli strumenti di gestione che devono assumere la prevalenza. Peraltro la definizione di uno strumento di questo tipo l'abbiamo anche richiesta allo Stato all'interno delle previsioni di intervento supportate dallo strumento comunitario INTERREG II C - SIC-CITÀ, il cui referente era direttamente lo Stato. Ci è stato risposto che l'Abruzzo è ricco di acque, il cambio complessivo di clima, la concentrazione delle precipitazioni, gli scenari suggeriti anche dall'ONU nelle sue ricerche non interessavano affatto gli Uffici preposti, molto più inte-

ressati alla realizzazione di grandi dighe rispetto alla codificazione di sistemi gestionali riproponibili per tutte le regioni meridionali. È storia ormai passata: infatti in quel momento – il 1996 – eravamo ancora all'interno obiettivo 1 dell'Unione Europea; da quell'anno, come è noto, la regione Abruzzo ne è uscita. Mi sembra chiaro che il problema del deflusso minimo vitale resta legato alla possibilità di gestire la sovrabbondanza oltre che la rarità del bene acqua. La situazione di fatto è che gli invasi a monte (cui prima accennavo) non sono gestiti per laminare le piene: infatti quando c'è un grande apporto di acqua, c'è anche un grande trasporto solido che si deposita nei bacini e questo, per il soggetto gestore, rappresenta un notevole costo aggiuntivo, visto che la legge Merli non permette, per ragioni di torbidità, la sgrigliatura del fondo degli invasi. In tali situazioni si preferisce non derivare ulteriori risorse idriche e mandarle direttamente nei fiumi.

Ancora una volta ci troviamo di fronte ad un concreto esempio nel quale la gestione integrata offrirebbe risposte efficaci ed efficienti, unico strumento per mettere insieme i diversi interlocutori e soggetti decisori presenti sul territorio e dare loro una regola comportamentale. Penso che una profonda conoscenza del territorio quale quella richiesta non possa che essere svolta dalle regioni e, dunque, sono le regioni che devono essere chiamate ad assumere un ruolo preminente di una possibile riforma della legge n. 183.

Ciò che è mancato storicamente alla pubblica amministrazione (e che solo le regioni possono garantire), è la conoscenza reale e puntuale del territorio: è mancato il flusso di notizie raccolte sul campo, determinato dall'indebolimento dei corpi tecnici della pubblica amministrazione ricordato dal Presidente. Se non c'è l'ingegnere che passeggia lungo il fiume – scusate la frase forse un poco retorica – se comunque non c'è un soggetto tecnico che conosce puntualmente cosa succede e come si modifica il corso d'acqua, non c'è possibilità di controllo e di intervento, non c'è possibilità di pianificazione vera; il piano resterà sempre legato ad un livello conoscitivo inadeguato, di fatto rimarrà un'astrazione, forse scientificamente molto valida e logica, ma con contatti puntuali con la realtà limitati ed insufficienti.

Un ultimo riferimento a proposito delle Autorità di bacino nazionali e regionali. Qual è stato il motore la cui assenza non ha consentito di attivare i fiumi di bacino regionali? Il Presidente ha colto perfettamente il punto ponendo le sue domande: le Autorità di bacino regionali o interregionali non hanno avuto direttamente per legge personale, strutture e mezzi; la loro nascita è un pesante onere che compete totalmente alle regioni. Alla regione sono stati demandati tutti i compiti, ma non le risorse aggiuntive; anzi, è stata prevista l'inibizione dell'utilizzo, per tali fini, dei fondi disponibili per gli schemi previsionali e programmatici ex articolo 31 della legge m. 189.

È chiaro che un corpo tecnico disponibile e magari anche «gratuito» (perché previsto dalla legge), quale quello in servizio presso le Autorità di bacino nazionali, offre tempi e dinamismi migliori per l'attuazione della norma. Se lo stesso supporto fosse stato assicurato direttamente alle regioni, per la conoscenza e per l'impatto quotidiano che

queste hanno con il territorio e con le sue problematiche, sicuramente ciò avrebbe determinato risultati di maggiore efficacia ed efficienza.

TELESCA. Credo che ormai il mio intervento debba essere per forza limitato, perchè le considerazioni già poste all'attenzione del Comitato sono state esaurienti. Mi limito a due osservazioni che mi sembrano importanti.

Ella, signor Presidente, ha parlato di progettualità. Si è fatto notare che vi è differenza fra i bacini nazionali, regionali e interregionali. Le due cose sono connesse. I bacini di rilievo nazionale hanno potuto procedere con speditezza alla redazione dei piani, mentre per problemi di risorse cui faceva riferimento il collega della regione Abruzzo i bacini regionali e interregionali hanno avuto una stasi: la progettualità non deve essere intesa nel senso di progetto di opere, ma come organizzazione del territorio, mediante pianificazione. Nell'esperienza del bacino nazionale del Po, il riferimento al piano rappresenta – crediamo – il motore trainante di tutta la struttura organizzativa, che scende fino all'ultimo gradino, cioè la realizzazione dell'opera.

Faccio un esempio. Il legislatore nel 1956, a seguito dell'alluvione del Polesine, istituì il Magistrato per il Po. L'obiettivo fondamentale di tale istituzione erano non le opere, ma la redazione di un piano quale strumento di pianificazione di riferimento. A distanza di quarant'anni sono state realizzate le opere, ma manca il piano. Tale vicenda storica fa capire l'importanza del piano.

Il Magistrato del Po ha fatto molti interventi: si pensi solamente ai grandi argini che hanno delimitato il Polesine, il che è un fatto visibile. Tuttavia, se vi fosse stato un piano a monte, probabilmente il Piemonte non sarebbe stato chiamato ai sacrifici territoriali che ha dovuto accettare con la definizione delle fasce fluviali. E ha dovuto aderire consapevolmente al «Piano Stralcio 45» e a tutte le norme di salvaguardia per garantire l'espansione delle piene conseguenti a eventi eccezionali, in modo che il deflusso delle piene lungo l'asta del Po non sia di nocumento alle altre regioni.

Che cosa significa questo? Significa che alla fine è nato il concetto della regionalità, che a questo punto per noi è il cavallo di battaglia; siamo impegnati per la regionalità; non pensiamo più al sistema nazionale ma all'interregionalità, perchè c'è unità idrografica del bacino. Pensiamo alla regione, perchè riteniamo che già nell'ambito nazionale sia stata di pregnante supporto alle iniziative Stato-regioni.

Un altro aspetto importante, cui lei ha fatto riferimento, è quello del deflusso minimo vitale. È la seconda volta che mi viene rivolta tale domanda in questa sede; risposi allora nello stesso modo in cui rispondo adesso, e cioè che a mio parere manca un'autorità in grado di elaborare in modo razionale i dati, perchè il deflusso minimo vitale è la risultante di una serie di componenti legate alle caratteristiche idrologiche; per chi si interessa di idrologia e di idraulica è difficile accettare una formula unica per tutte le regioni.

PRESIDENTE. Ringrazio il dottor Cavallera, l'ingegner Telesca e l'ingegner Caputi per il loro contributo, che sarà certamente utile ai fini di un'elaborazione più compiuta nell'ambito della nostra indagine.

(I rappresentanti della Conferenza dei Presidenti delle regioni vengono congedati).

SUI LAVORI DEL COMITATO

PRESIDENTE. Onorevoli colleghi, vorrei proporre che i lavori del Comitato contemplino anche l'audizione di dirigenti responsabili del demanio del Ministero delle finanze e del Ministero dei trasporti, e inoltre che fossero chiamati a riferire il Presidente del Comitato per la vigilanza sull'uso delle risorse idriche, professor Mazzitti, rappresentanti dell'Associazione idrotecnica italiana e il Ministro della funzione pubblica.

Sia il ministero delle finanze che quello dei trasporti hanno già ricevuto il nostro questionario, ma credo sia importante ascoltare direttamente i loro dirigenti - laddove i rispettivi Dicasteri dichiarino il loro interesse - soprattutto alla luce delle ultime audizioni, dalle quali sta emergendo in maniera molto chiara un complesso di problemi che riguardano l'attribuzione di compiti soprattutto a livello decentrato. Sarebbe opportuno, ripeto, ascoltare i rappresentanti del Ministero delle finanze per quanto riguarda le competenze sul demanio, e del Ministero dei trasporti per quanto riguarda il demanio idrico, fluviale e costiero.

Poichè non vi sono osservazioni, così rimane stabilito.

Desidero poi informare il Comitato che stiamo valutando, insieme agli uffici del Senato, la possibilità di avvalerci di un contributo per una sorta di *masterplan* nella redazione della relazione finale. Come il senatore Carcarino sa, poichè gli diedi il gravoso incarico (che egli accettò molto di buon grado) di predisporre una sintesi del materiale raccolto nel corso delle audizioni, ormai abbiamo raccolto una mole di informazioni impressionante; se, come credo, vogliamo andare avanti in modo rigoroso dobbiamo a questo punto effettuare una lettura attenta di tale materiale per individuare gli aspetti strategici della questione. Stiamo perciò valutando la possibilità di avvalerci di una collaborazione esterna (di indirizzo, non di stesura) alla quale affidare la lettura critica dei contributi che ci sono pervenuti, ferma restando la nostra piena soggettività e autonomia politica; in sostanza credo che si tratti di un lavoro istruttorio rispetto alla conclusione della nostra indagine.

Ho voluto comunicare tale intendimento perchè non è ancora ben chiaro in che modo ciò può accadere, se cioè basti una semplice lettera di richiesta da parte del Comitato, oppure vi sia bisogno di qualche altro tipo di strumento; non appena avremo chiarito la questione, la sottoporremo all'attenzione del Comitato, in modo tale da decidere se e come è il caso di procedere.

CARCARINO. Signor Presidente, credo che non si possa aggiungere altro alle sue affermazioni se non con riferimento all'incarico che mi

è stato affidato qualche mese fa. Fino ad oggi il mio contributo, di sintesi dei lavori svolti fino a quando abbiamo audito il Sottosegretario alla protezione civile, professor Barberi, c'è e consiste in un documento di 16 pagine. Forse si tratta di una sintesi eccessiva, ma è molto puntuale e risponde alle varie indicazioni da lei datemi a suo tempo.

Vorrei però chiedere a questo punto, visto che dopo aver ascoltato il sottosegretario Barberi abbiamo avuto altre cinque audizioni e considerato che c'è una *vacatio* di presenza di alcuni colleghi e in particolare dell'onorevole Saraca con il quale dovevo elaborare la sintesi, se debbo continuare in questa attività di sintesi alla luce delle novità che lei ci ha ora comunicato. Credo infatti che la mia sintesi possa diventare una sorte di doppione, visto che ad essa non diamo un taglio politico, ma squisitamente tecnico-politico per così dire. Il lavoro che ho svolto è stato semplicemente quello di verificare se le risposte fornite dai vari interlocutori che abbiamo avuto in Commissione contenessero elementi in senso positivo o meno, costruttivi o meno. Mi permetto quindi di chiederle se devo continuare il mio lavoro.

PRESIDENTE. Il senatore Carcarino pone due problemi reali.

Uno si riferisce al mandato che fu assegnato a suo tempo al senatore Carcarino stesso e all'onorevole Saraca. Il senatore Carcarino dice che la non regolarità nelle presenze – è comprensibile e certamente non in altri modi commentabile – da parte di alcuni membri del Comitato in qualche misura viene ad incidere sul lavoro che doveva essere svolto. Ritengo che il senatore Carcarino – la cui solerzia è nota a tutti – può e deve procedere, fermo restando che il lavoro in comune evidentemente risentirà della sua maggiore presenza rispetto all'onorevole Saraca.

Per quanto riguarda il secondo problema, non credo che ci siano nè sovrapposizioni nè surroghe da parte dei soggetti cui è probabile che in futuro io proponga di incaricarsi di questo *masterplan*. Infatti, il compito che insieme decidemmo potesse essere svolto dal senatore Carcarino e dall'onorevole Saraca era *in progress* e consisteva in una valutazione della congruenza delle risposte rispetto alle domande. La questione molto più gravosa, di tipo tecnico e non politico, di cui dovrebbero occuparsi i soggetti che richiamavo prima riguarda una lettura molto più in profondità – e, ripeto, solo dal punto di vista tecnico – di tutto il complesso delle risposte che avremo.

In definitiva, si tratta di due aspetti diversi che mi auguro tenderanno a convergere in una direzione unica, la cui titolarità rimane comunque all'interno del Comitato.

Rinnovo – se è il caso – la piena investitura al senatore Carcarino e all'onorevole Saraca e scindo l'altro aspetto, che è comunque complementare rispetto al lavoro stesso dei colleghi.

I lavori, sospesi alle ore 18,35, sono ripresi alle ore 18,50.

Audizione del Sottosegretario di Stato per l'ambiente

PRESIDENTE. Passiamo ora all'audizione del sottosegretario di Stato per l'ambiente onorevole Calzolaio, che è accompagnato dall'ingegner Trezzini, dirigente del medesimo Dicastero.

Il sottosegretario Calzolaio ha già ricevuto il nostro questionario, ma evidentemente il suo intervento potrà allargarsi anche ad ambiti che vanno al di là delle domande che abbiamo posto per iscritto.

CALZOLAIO, *sottosegretario di Stato per l'ambiente*. Signor Presidente, onorevoli senatori, abbiamo cercato di fornire per iscritto risposte puntuali ai numerosi ed articolati quesiti che il Comitato ha posto a diversi soggetti istituzionali, tra cui il Ministero dell'ambiente, per l'indagine conoscitiva sulla difesa del suolo.

In merito allo stato di attuazione della legge sulla difesa del suolo, (e cioè ai quesiti da 1 a 8) riteniamo opportuno riferirci a quanto già esposto dal Ministero dei lavori pubblici e dalle regioni e ai dati acquisiti dalle amministrazioni e dai soggetti che sono coinvolti in via prioritaria nell'attuazione della legge. Del resto, le carenze nell'applicazione della legge sono note e sono state evidenziate più volte; quindi possiamo limitarci a ritenere utile a tutti la documentazione già acquisita dal Comitato e anche quella contenuta nella relazione sullo stato dell'ambiente pubblicata dal Ministero nello scorso mese di luglio e che alleghiamo al testo scritto delle risposte.

Le risposte agli altri quesiti (e cioè da 9 a 22), che sono molto articolati, le consegniamo per iscritto. Mi limiterei ad alcune osservazioni preliminari, che possono essere anche la premessa a quelle risposte, suddivise in quattro osservazioni.

1. In primo luogo è ormai necessario individuare – ed in questo senso apprezziamo l'iniziativa del Parlamento – un coerente percorso istituzionale per coordinare funzionalmente tutte le attività di assetto del territorio e delle acque. Occorre superare gli elementi di sovrapposizione e concorrenza di competenze fra Ministeri e ricondurre ad unitarietà la gestione centrale in materia; decentrare agli enti territoriali e agli organi tecnici tutti i compiti operativi e di controllo; eliminare la duplicazione di apparati nella gestione delle strutture e dei provvedimenti previsti dalle leggi di protezione ambientale e di difesa del suolo; rendere di effettivo supporto all'azione centrale e periferica il lavoro dei Servizi tecnici nazionali, attraverso un preciso collegamento funzionale con le strutture ministeriali; verificare il discutibile ruolo sostitutivo esercitato fin qui dai grandi enti acquedottistici e dal sistema dei consorzi di bonifica.

La recente abolizione del Comitato nazionale per la difesa del suolo e la contestuale assunzione delle relative competenze da parte della Conferenza Stato-Regioni è un primo positivo passo. L'esigenza di coordinamento tuttavia resta ed è sentita all'interno dello stesso Ministero dell'ambiente per la pluralità di Servizi che si occupano di difesa del suolo, tanto che il Ministro, dopo aver assegnato al Sottosegretario la

delega sulla materia, ha istituito uno specifico gruppo di lavoro interno al Ministero, formato da rappresentanti di tutti i Servizi e dall'ANPA e coordinato dall'ingegner Trezzini. La prima osservazione è quindi di metodo: condividiamo l'obiettivo dell'indagine, che risulta ormai dalle molte audizioni svolte, cioè un percorso per coordinare funzionalmente tutte le attività e gli interventi.

2. La seconda osservazione è più di merito: quale è l'elemento aggregante? Noi riteniamo che il bacino idrografico, così come definito dalla legge n. 183 del 1989, è e deve restare l'unità di analisi e di intervento economico-ecologico in cui esercitare le azioni amministrative contro l'erosione, l'inquinamento, per l'uso razionale dei suoli, delle acque e delle coste. Uno dei problemi fondamentali cui ci troviamo di fronte è la mancanza di un meccanismo - da creare - che garantisca una reale «unicità» del processo di pianificazione che ne deve conseguire.

A livello locale come a livello nazionale prevalgono tuttora invece le attività di settore, quasi ossessivamente rivolte a isolare e risolvere lo specifico: provvedimenti legislativi e strumenti di pianificazione sui rifiuti, sulle attività estrattive, sui servizi idrici, sul turismo, sul commercio, sull'agricoltura, sui parchi e via di seguito, sono tutti in sostanza accomunati dalla facoltà di derogare gli altri piani, buoni o cattivi che siano, e di autoreferenziarsi come l'unica pianificazione possibile. In ragione di ciò riteniamo che si debba, anche in relazione ai contenuti specifici della legge n. 183 e delle altre leggi che interagiscono direttamente o indirettamente con essa (le leggi nn. 36 e 37 del 1994, la legge n. 59 del 1997 e così via), provvedere ad un intervento legislativo che risolva il problema della corretta relazione tra i diversi strumenti di pianificazione.

Sul problema della pianificazione torneremo alle risposte ai singoli quesiti; qui vogliamo citare a titolo di esempio un aspetto connesso con l'applicazione della legge n. 37 del 1994. Il sistema nazionale delle aree protette deve essere inteso come parte fondamentale di un nuovo assetto ambientalmente sostenibile di tutto il territorio nazionale. Una delle condizioni per realizzare questo obiettivo è che sia riconosciuta ai parchi e alle riserve fluviali inseriti nell'elenco ufficiale delle aree protette la concessione non onerosa delle aree demaniali a fini di tutela ambientale, utilizzando appunto i meccanismi della legge n. 37. Si dovrebbe quindi superare la tradizionale ripartizione per competenze per pervenire ad un processo di formazione delle decisioni per il quale ogni soggetto istituzionale, senza gelosie e competizioni, concorra agli approfondimenti e alle specificazioni proprie del suo punto di osservazione e della sua collocazione nel sistema decisionale.

È nostra intenzione affermare e applicare concretamente questo nuovo modo di intendere la pianificazione e la gestione del territorio nell'ambito del Comitato nazionale per la lotta alla siccità e/o alla desertificazione, istituito il 26 settembre scorso dal Presidente del Consiglio, con la presenza di rappresentanti del Parlamento e di tutte le amministrazioni e gli organismi Interessati. Colgo l'occasione per ricordare che in questi giorni è in corso a Roma la Conferenza mondiale sulla de-

certificazione. So che parlamentari hanno partecipato a riunioni di conferenze delle parti di altre convenzioni internazionali e quindi colgo l'occasione per sollecitare gli onorevoli senatori e deputati a seguire con attenzione questi ultimi giorni di lavoro della prima Conferenza delle parti per la lotta alla desertificazione che si svolge proprio a Roma: essa sarà significativa anche nel percorso che ci porterà alla terza Conferenza delle parti per la convenzione sui cambiamenti climatici, rispetto alla quale ho saputo che c'è un interessamento e una volontà di presenza anche di parlamentari. Si tratta di una presenza importante che peraltro, svolgendosi questa Conferenza proprio qui a Roma, è forse più facile garantire ad un numero più ampio di parlamentari. Il Presidente del Consiglio ha istituito questo Comitato nazionale come un comitato di enti centrali ma anche di enti periferici, degli esecutivi ma anche delle assemblee elettive.

Stiamo anche predisponendo, come Ministero dell'ambiente, uno strumento fondamentale allo scopo che ho detto, cioè il recepimento della direttiva CEE 271/91, che si sta delineando come l'occasione per stendere un vero e proprio testo unico sulle acque, che consenta almeno in parte di razionalizzare il sistema della pianificazione, dei controlli e della tutela delle risorse idriche.

3. Questa è l'impostazione di merito; ma c'è un'emergenza, un'urgenza da affrontare, da cui anche l'indagine conoscitiva del Parlamento e il contributo che varie amministrazioni possono portare. In che modo si può rapidamente, e anche transitoriamente, in vista di questo riassetto, agire? Noi riteniamo che non si possa aspettare oltre e che il Governo potrebbe e dovrebbe attivarsi subito ed unitariamente per varare il piano della più grande opera pubblica di cui ha bisogno il nostro paese: il riequilibrio idrogeologico, come un piano del Governo, a cui affiancare – è necessario ricordarlo – anche la messa in sicurezza del territorio dal punto di vista sismico. È certamente un'impresa complessa e dai tempi non brevi, cui tutte le amministrazioni debbono concorrere; ma è necessario fin da subito, con le leggi che abbiamo, cominciare a definire tempi e modi di un programma di lavoro che innovi radicalmente il modo di operare seguito sino ad ora.

Fino alla riforma della Presidenza del Consiglio, a nostro avviso, il luogo delle scelte, delle decisioni politiche è il Comitato dei Ministri previsto dalla legge n. 183 del 1989 come «cabina di regia» unitaria di questo programma pluriennale. Il Comitato, avvalendosi dei servizi tecnici e d'intesa con le regioni, potrebbe, in tempi relativamente brevi, porre all'attenzione del Consiglio dei ministri un piano d'azione nazionale per il riassetto idrogeologico e predisporre un programma triennale di manutenzione idraulica, idrogeologica e forestale dei bacini idrografici. Ciò deve avvenire vincolando le risorse finanziarie in materia di difesa del suolo e di igiene ambientale, adeguando i canoni demaniali e le tariffe di uso delle risorse per una gestione integrata del ciclo dell'acqua, semplificando e accelerando le procedure di approvazione e autorizzazione, riorganizzando il sistema delle cogestioni e delle estrazioni di materiali litoidi negli ambiti fluviali, verificando (e anche aggiornando): erano contenuti nel decreto del Presidente della Repubblica del 18

luglio 1995 ed il Ministero dell'ambiente ha già proposte in tal senso) gli indirizzi e i criteri per la redazione dei piani di bacino, rafforzando le relative autorità. Vanno anche individuate priorità per le emergenze in aree a maggior rischio di esondazione, sulla base di una gestione coordinata dei dati e delle informazioni disponibili.

Ma naturalmente non ci si può limitare all'emergenza. La pianificazione, a nostro avviso, va connessa a misure atte a compensare i vincoli, ad incentivi per la delocalizzazione dei manufatti, ad iniziative in campo agricolo e ad interventi di «forestazione compensativa», in modo da riequilibrare i finanziamenti verso prevenzione e intervento ordinario. Gli attuali criteri per la ripartizione dei fondi vanno rivisti, eliminando eccessivi automatismi in base a superficie e popolazione.

Da questo programma, che costituisce la terza questione più importante, possono poi derivare competenze e iniziative diverse dai vari Ministeri: e il quarto punto è un esempio del ruolo che può svolgere il Ministero dell'ambiente, in modo precipuo e specifico.

4. Noi riteniamo che la difesa del suolo sia innanzi tutto un uso corretto (sostenibile) del suolo secondo linee fondamentali, che spetta per logica e per legge al Ministero dell'ambiente definire in una attività, per così dire, di «prevenzione civile».

L'emergenza e la riduzione del rischio spettano invece ad una Protezione civile riorganizzata e rilanciata. I recenti, gravi accadimenti nelle Marche e in Umbria confermano, pur nell'apprezzamento per il lavoro svolto, che ancora molto c'è da fare per avere una «macchina» dei soccorsi e degli interventi urgenti che si muova senza impaccio e con efficacia, migliorando in particolare la cooperazione tra Stato e comunità locali. E ancora molto c'è da fare per garantire, anche attraverso opportuni incentivi, migliori condizioni di sicurezza per gli edifici pubblici e privati.

Ci sono stati tanti ritardi in passato, lo sappiamo, e dovuti anche a paralizzanti rivendicazioni di competenze; vi è soprattutto il peso degli errori passati, dal malgoverno del territorio, della impermealizzazione del suolo e della distruzione della natura. Tuttavia è anche necessario valorizzare quanto comunque si è fatto, premiare autorità e regioni che stanno operando, sollecitare (con strumenti efficaci) chi è più in ritardo. E noi vogliamo, per concludere, ricordare che tante cose già si stanno facendo: in questa indagine conoscitiva speriamo emerga anche quanto di positivo si è fatto.

Vi sono piani di stralcio sulle fasce fluviali, sulle attività estrattive e sul rischio idraulico, ed essi sono ormai definiti e operativi; vi sono servizi anche efficienti e strumenti conoscitivi pronti e da utilizzare, come il progetto CARI per l'individuazione e la classificazione delle aree a rischio, il progetto AVI per il censimento degli eventi alluvionali e dei movimenti di frana, i piani stralcio delle principali autorità di bacino e anche i primi progetti di attuazione delle Agende XXI locali, perchè la sede dei piani regolatori comunali e la pianificazione urbanistica è la sede rispetto alla quale sarebbe utile integrare anche le indicazioni che vengono dalla logica del bacino idrografico come unità di analisi economica ed ecologica.

Concludo dicendo che l'indagine che il Parlamento ha promosso può essere utile e vi ringrazio fin d'ora per gli indirizzi e le proposte che ne scaturiranno. Il Ministero dell'ambiente riafferma la propria volontà di fattiva collaborazione istituzionale.

PRESIDENTE. La ringrazio, onorevole Calzolaio. Il ringraziamento probabilmente avrebbe potuto essere doppio se avessimo avuto il tempo di leggere le risposte ai quesiti del Comitato; ma lo feremo probabilmente in un secondo momento. Comunque, già la sintesi delle risposte al questionario dà il taglio delle risposte stesse. Non so se qualche collega intenga rivolgere quesiti all'onorevole Calzolaio; in ogni caso comincio a porre io qualche problema, anzi, più che di problemi si tratta di un supplemento di discussione.

Il Governo, per bocca appunto del sottosegretario Calzolaio, riafferma la necessità della difesa dei piani di bacino, e noi su questa linea intendiamo muoverci. Piuttosto, sta risultando dai nostri incontri (e vorrei chiedere un parere al nostro ospite) una qualche difficoltà nell'applicazione dei cosiddetti decreti Bassanini, i quali tendono a privilegiare i comparti amministrativi rispetto a quelli fisici. Allora, soprattutto per quanto riguarda i bacini interregionali e nazionali, bisognerà capire (anche per questo abbiamo chiesto un supplemento di indagine, per ascoltare anche il ministro Bassanini) in che misura all'interno dei regolamenti attuativi possa essere salvaguardata l'unitarietà fisica a fronte di quella amministrativa, che per noi è comunque un patrimonio.

La seconda questione riguarda l'intervento legislativo del quale mi pare parlasse l'onorevole Calzolaio. Io non so se questo Comitato alla fine dei suoi lavori produrrà un testo legislativo più o meno correttivo della legge n. 183 del 1989; ma è certo che a poco a poco - molto pazientemente ma a mio parere molto fruttuosamente - stiamo facendo emergere una serie di problemi che attengono non soltanto alla non adeguata attuazione della legge n. 183, bensì alle novità che nel contempo si sono avute nel panorama amministrativo e legislativo e che in qualche misura impongono alcuni interventi correttivi.

Quindi probabilmente - lo valuteremo insieme ai colleghi del Comitato e le Commissioni di Camera e Senato decideranno cosa fare - arriveremo ad un documento conclusivo di valutazioni politiche. Domando tuttavia al Sottosegretario se egli è a conoscenza o comunque pensa ad interventi legislativi di provenienza governativa; nel qual caso sarà bene coordinarsi anche per quanto riguarda il metodo, non soltanto per il merito. A me è parsa estremamente interessante l'ipotesi avanzata dal sottosegretario Calzolaio di una proposta del Comitato dei ministri sulla difesa del suolo, principalmente in materia di manutenzione dei corsi d'acqua e dei bacini. Le chiedo di essere più chiaro rispetto all'esecutività di questo progetto, cioè vorremmo sapere se è già in agenda o se il disegno di legge deve essere avanzato da qualche forza politica. Al di là del lavoro in Comitato, ciascuna parte politica dovrà assumersi le responsabilità sia in termini di sensibilizzazione sia in termini di risultati.

Il Sottosegretario ha citato il progetto AVI (aree vulnerabili); io posso ricordare il progetto VAPI. Si tratta di vedere in che misura questi approfondimenti ad opera delle comunità scientifiche, ma anche di altri soggetti, possano essere trasferiti alle amministrazioni dello Stato affinché le recepiscano e le traducano in protocolli standardizzati o in linee guida. Da parte del responsabile del Ministero dell'ambiente abbiamo sentito sottolineare l'esigenza di una cartografia che ci potrebbe agevolare nell'individuazione delle aree soggette ad eventi franosi. Tutto questo però non diventa patrimonio dell'amministrazione e rischia di rimanere una esercitazione accademica, brillante, commendevole, ma fine a se stessa.

Il trasferimento della conoscenza del territorio nei parametri fisici (e non solo) agli organi dello Stato credo sia un punto da recepire a livello non solo legislativo ma anche amministrativo. In altri paesi europei viene stabilita la portata di piena in base alla quale dimensionare gli argini, le altezze delle impalcate dei ponti e così via. In Italia si assiste invece ad una spiccata soggettività, per cui le amministrazioni individuano singolarmente la portata dei valori fisici, idrologici e idraulici, in base alla quale dimensionare i manufatti. Ciò si ripercuote in generale sull'efficacia e sull'efficienza delle opere.

Un risultato di questo tipo potrebbe essere apprezzato ed apprezzabile; in merito sarebbe importante acquisire l'opinione del Sottosegretario e del responsabile del coordinamento dei servizi.

CONTE. Non ho da aggiungere altro alle domande che il Presidente ha svolto, perchè esse derivano anche dal lavoro in divenire che stiamo producendo ormai da tempo; l'esposizione del Sottosegretario interviene in maniera molto precisa e sollecita la prospettiva operativa. Sicchè vorrei far cenno ad un problema particolare all'interno della logica proposta, che è logica di unitarietà, di organizzazione delle articolazioni e di superamento delle presenti situazioni di isolamento e di settorialità che non consentono di ottenere l'efficacia e la produttività degli interventi.

Sono anche d'accordo su questa impostazione, ma vorrei chiedere se all'interno di un'organizzazione che assegna le competenze in modo non settoriale ma convergente verso l'unitarietà – sia di conoscenze sia di strumentazione, perchè è questo che sta emergendo – sia possibile prevedere uno sforzo specifico, non contraddittorio ma direi coerente e soprattutto necessario, per il Mezzogiorno, in considerazione della differenziazione negativa esistente per quelle regioni. Non ritorno sulle implicazioni istituzionali, ma se vogliamo predisporre una attrezzatura strategica per i prossimi anni, mi chiedo se non sia il momento di prevedere – a livello proprio di quel Comitato dei Ministri in cui parliamo di riequilibrio idrogeologico – un'azione specifica per il recupero o comunque per affrontare il degrado. Se affrontiamo non soltanto le priorità che sono all'ordine del giorno, ma anche il degrado determinato dalla gestione del territorio che c'è stata negli anni e decenni passati, possiamo dedicare una programmazione specifica al recupero del degrado, almeno nelle sue componenti essenziali, pregiudiziali per ogni discorso futuro?

Possiamo dedicare un minimo di attenzione a questo aspetto nel momento in cui si pensa all'organizzazione di un quadro per una nuova gestione, per una politica rafforzata della difesa del suolo, con le implicazioni a cui lo stesso Sottosegretario si riferiva?

CALZOLAIO, sottosegretario di Stato per l'ambiente. Anzitutto condivido una prima preoccupazione espressa dal presidente Veltri a proposito della possibile contraddittorietà tra la logica della razionalizzazione istituzionale e la logica dell'unità di pianificazione territoriale. Come in qualche modo era implicito, nella risposta ai quesiti e nella premessa che ho svolto, considerare il bacino idrografico unità di analisi economica ed ecologica significa riconoscere i limiti della strumentazione della legge n. 142 del 1990 sulle autonomie locali. In Italia, storicamente, il bacino idrografico viene utilizzato come confine amministrativo che separa comune da comune, provincia da provincia e regione da regione. Invece, la logica della pianificazione territoriale dovrebbe prevedere e consigliare una unità di gestione su scala di bacino. Questa scelta – che è scelta italiana, perchè per esempio non ha le stesse caratteristiche in Inghilterra o in Francia – ha provocato in passato rischi aggiuntivi a quelli prodotti dagli errori, dal malgoverno del territorio o dalla disattenzione alla sostenibilità degli interventi produttivi, che vi sono stati anche in altri paesi europei. Mi riferisco a scelte sui bacini che producevano effetti in luoghi diversi rispetto a quelli in cui le venivano compiute, effetti non contabilizzati, non previsti e molto costosi.

Penso – per fare degli esempi – all'attività estrattiva a monte per una erosione che avviene sulla costa; penso al collocamento di determinate attività sulla sponda di un fiume, mentre sulla sponda opposta vi sono attività non compatibili; penso allo sfruttamento di risorse idriche, in particolare, che pur essendo collocate in una determinata regione o provincia, hanno influenza sulla disponibilità di acqua e sulle esigenze di altre province e regioni.

Penso ancora all'utilizzo a scopo idroelettrico, che va ad incidere su altri possibili utilizzi economici. Il problema è quello di una gestione integrata del ciclo delle acque, come prevede peraltro, integrando la legge n. 183, la stessa legge 5 gennaio 1994, n. 36. Qui troviamo la connessione: il bacino idrografico è un'unità di analisi che deve consentire l'obiettivo di una gestione integrata del ciclo delle acque. Su questo aspetto la tradizionale ripartizione tra comuni, province e regioni rischia di essere inadeguata, ed anche una logica di razionalizzazione semplicemente federalista rischia di essere insufficiente. Abbiamo avanzato qualche osservazione in merito nell'ambito delle risposte ai quesiti, ma la preoccupazione espressa dal presidente Veltri è anche la mia.

Per quanto riguarda le iniziative legislative, vorrei ricordare che ve ne sono varie in corso: l'attuazione della cosiddetta «legge Basanini», anche per evitare la contraddizione di cui abbiamo parlato, è una di queste. Vi è poi il decreto legislativo che il Ministero dell'ambiente sta attuando in esecuzione della direttiva CEE n. 271/91; vi sono infine le proposte di legge giacenti alla Camera e al Senato

e potrebbe esservi anche la conclusione, con un atto di indirizzo, dei lavori di questa indagine conoscitiva.

Non credo che vi sia all'orizzonte, nell'immediato, un disegno di legge del Governo sulla materia; non lo escluderei, ma non mi sembra che vi sia. Anche in termini di utilità, vedo piuttosto come orizzonte da costituire per il Governo un programma di manutenzione ordinaria, ma elaborato con modalità, con fondi e con competenze straordinarie; vale a dire in tempi brevi, con fondi aggiuntivi e con modalità legate al Comitato dei Ministri e alla legge n. 183. Per quanto riguarda il Governo, però, ciò non significa che esso non possa svolgere a sua volta un ruolo collegiale dell'*iter* normativo dei provvedimenti che ho citato e degli altri atti che possono essere egualmente utili a fornire un quadro coerente alla riforma nel settore della difesa del suolo. Con ciò ritengo di aver risposto anche alla terza domanda che mi è stata rivolta.

Riguardo alla manutenzione, condivido l'osservazione avanzata dal presidente Veltri sugli altri progetti, che ho elencato soltanto in via esemplificativa. Sul quadro organico ci attendiamo molto invece - rispondo ora al senatore Conte - dalla conclusione di questa indagine conoscitiva. Voi infatti potete raccogliere in modo ordinato suggerimenti e proposte che poi possono essere utili alle singole amministrazioni, le quali tendono ad aver un quadro parziale e, come ho detto, spesso collegato più ad una sovrapposizione di competenze, ad una «gelosia» di competenze piuttosto che ad un disegno organico; quindi un atto di indirizzo del Parlamento o altre iniziative che il Parlamento dovesse maturare e valutare sono auspicabili e comunque auspicate dal Ministero dell'ambiente.

PRESIDENTE. Ringrazio il sottosegretario Calzolaio per il suo contributo.

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

I lavori terminano alle ore 19,20.