

# SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XIII LEGISLATURA —————

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

(Territorio, ambiente, beni ambientali)

---

### INDAGINE CONOSCITIVA SULLE CAUSE DELLE FRANE CAMPANE

6° Resoconto stenografico

SEDUTA DI GIOVEDÌ 20 GENNAIO 2000

---

**Presidenza del presidente GIOVANELLI**

**I N D I C E****Audizione del Sottosegretario di Stato per l'ambiente**

* PRESIDENTE . . . . .	Pag. 3, 5, 13 e <i>passim</i>	
BORTOLOTTO ( <i>Verdi-l'Ulivo</i> ) . . . . .	14	
CALZOLAIO, <i>sottosegretario di Stato per l'ambiente</i> . . . . .	3, 5, 13	
* IULIANO ( <i>Dem. Sin.-l'Ulivo</i> ) . . . . .	11, 13	
* LO CURZIO ( <i>PPI</i> ) . . . . .	10	
MAGGI ( <i>AN</i> ) . . . . .	16	
* MANFREDI ( <i>Forza Italia</i> ) . . . . .	9, 16	
* PAROLA ( <i>Dem. Sin.-l'Ulivo</i> ) . . . . .	14	
RIZZI ( <i>Forza Italia</i> ) . . . . .	12, 13	

*Interviene il sottosegretario di Stato per l'ambiente Calzolaio.*

*I lavori hanno inizio alle ore 15,25.*

#### **Sulla pubblicità dei lavori**

PRESIDENTE. Ricordo che la Commissione, nella seduta di martedì scorso, ha aderito alla richiesta avanzata, ai sensi dell'articolo 33, comma 4, del Regolamento, di attivare l'impianto audiovisivo per l'intero corso delle procedure informative all'ordine del giorno della presente settimana; in previsione di tale richiesta, il Presidente del Senato aveva preannunciato il proprio assenso.

#### **Audizione del Sottosegretario di Stato per l'ambiente**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito dell'indagine conoscitiva sulle cause delle frane campane.

È in programma oggi l'audizione del sottosegretario di Stato per l'ambiente Calzolaio.

Prima di dare la parola al Sottosegretario, ricordo che nei giorni scorsi abbiamo audito i sottosegretari Barberi e Mattioli. A seguito del loro intervento si è sviluppato un confronto interessante che ha sollevato una serie di interrogativi.

Vorrei che l'audizione odierna si incentrasse in particolare modo sullo stato di attuazione del decreto-legge 11 giugno 1998, n. 180, recante «Misure di prevenzione del rischio idrogeologico ed a favore delle zone colpite da disastri franosi nella regione Campania», per due ragioni.

La prima nasce da una richiesta, avanzata specificatamente da un Gruppo parlamentare, di puntualizzazione dello stato di attuazione del decreto-legge sopra menzionato.

La seconda ragione è che oggi fare il punto sul decreto-legge n. 180 significa poter valutare lo stato di aggiornamento e di revisione della legge n. 183 del 1989 e quindi anche la risposta legislativa e amministrativa a quanto è successivamente accaduto in Campania e in particolar modo a Cervinara.

Do ora la parola al sottosegretario Calzolaio.

CALZOLAIO, *sottosegretario di Stato per l'ambiente*. Prima di iniziare il mio intervento pongo una questione preliminare all'attenzione dei senatori.

Ho cercato di predisporre alcuni elementi di riflessione sull'insieme delle materie oggetto dell'audizione, tuttavia mi sembra che la valutazione degli eventi che nel dicembre 1999 hanno colpito i comuni di Cervinara e San Martino Valle Caudina sia già stata ampiamente compiuta e pertanto – anche se burocraticamente sarebbe giusto che aggiungessi qualche parola, visto che il Ministero dell'ambiente ha contribuito a quella valutazione – cercherò di non ripetere cose già dette.

Inoltre, poichè ho letto i resoconti relativi alle audizioni precedenti, si tratterebbe di un'analisi già parzialmente acquisita da questa Commissione.

Condivido le conclusioni riassunte in questa sede martedì scorso dal sottosegretario Barberi che, ovviamente, ha evidenziato in particolare il ruolo passato, presente e futuro della Protezione civile, con un'unica sottolineatura. A mio giudizio questo ruolo va concepito e strutturato all'interno di una pianificazione di bacino che responsabilizzi le istituzioni e le comunità locali. Non deve essere un ruolo legato a strutture dello Stato centrale delegate alle emergenze, ma funzionale ad una prevenzione da costruire insieme e da praticare sul territorio anche attraverso l'autogoverno delle istituzioni e delle popolazioni locali.

Da questo punto di vista il dibattito e le riflessioni svolti nei giorni scorsi confermano come apporre vincoli seri e meditati non rientri in una logica di tutela dell'ambiente ma in una forma, che non deve essere l'unica, di prevenzione e pianificazione urbanistica e territoriale.

Sotto questo profilo i riferimenti alla pianificazione urbanistica, con particolare riguardo agli eventi di Cervinara, mi sono sembrati opportuni e tempestivi. Probabilmente in quel caso la drammatica vicenda è imputabile ad un'inadeguata percezione del pericolo e ad una carenza di misure prudenziali e non sarebbe stato possibile evitarla perimetrando genericamente aree a rischio.

La stessa perimetrazione, infatti, implica interventi sul territorio, sulle architetture e sulle strutture urbanistiche delle nostre città oltre che sul collegamento tra città e territorio non urbano.

Detto questo – ma riservandomi, se i colleghi lo chiederanno, di tornare sulla specifica vicenda di Cervinara – innanzi tutto esprimo il mio consenso sulla scelta di rafforzare e potenziare, sia in termini di risorse umane che di mezzi, le strutture esistenti e operanti a livello nazionale per garantire una conoscenza del territorio più precisa, quindi vorrei soffermare la vostra attenzione sull'aspetto richiamato dal presidente Giovannelli in apertura di seduta.

Mi riferisco alla valutazione degli esiti prodotti dal decreto-legge n. 180 del 1998, dopo la scadenza fissata dallo stesso decreto e successivamente precisata dalla legge di conversione.

Consegno alla Commissione la copia di una relazione sullo stato di attuazione del decreto-legge in questione, aggiornata al gennaio del 2000, sulla base della presentazione fatta dal Ministro il 17 novembre scorso.

Tale relazione non rappresenta un semplice elenco di dati – anche se una volta tanto positivi – sul rispetto dei tempi e degli interventi previsti, ma necessita di una valutazione critica volta a sottolineare anche le ombre, le cose che ancora restano da completare e che in parte sono attribuibili all'attuazione di quel decreto-legge.

Come sapete, le regioni hanno proposto 678 interventi per complessivi 848 miliardi e 346 milioni di lire, in massima parte finanziati, 813.750 milioni, per il biennio 1999-2000. A queste cifre vanno aggiunte le risorse già disponibili per il 1998, vale a dire 110 miliardi, relativi tuttavia ad altri interventi già individuati dalle regioni. Restano oggi da ripartire altri 143 miliardi che fanno parte del programma nazionale, che saranno destinati o a finanziare interventi regionali rimasti esclusi dal finanziamento o interventi che investano aspetti di tutela di beni ambientali: Stelvio, Cinque terre, Arcipelago toscano, Cilento, Gargano, e così via.

PRESIDENTE. Sono stati citati dei parchi.

CALZOLAIO, *sottosegretario di Stato per l'ambiente*. Una parte degli interventi era rivolta ad altre finalità, dove però fossero presenti anche esigenze di tutela di beni ambientali, per esempio i parchi. Per questo li ho citati.

La qualità delle proposte e la rispondenza ai criteri previsti dalla legge saranno valutate dal comitato dei ministri sulla base della legge n. 183 del 1989, in base ad un'istruttoria tecnica condotta congiuntamente da tutte le amministrazioni interessate: Lavori pubblici, Ambiente, Servizi tecnici, Protezione civile, Corpo forestale dello Stato. Questa istruttoria dovrà anche definire il numero di persone attualmente a rischio che saranno messe in condizioni di sicurezza.

Dico per inciso che condivido una valutazione espressa dal sottosegretario Mattioli ieri sul significato delle parole «mettere in sicurezza la vita delle persone»: un obiettivo difficile sia da dichiarare che da realizzare, perché non è sempre possibile raggiungere questo risultato, talvolta non bastano le perimetrazioni, per quanto precise.

Alle risorse del decreto-legge n. 180 di cui sopra per interventi urgenti potrebbero essere aggiunte anche quelle che derivano dalla stessa legge n. 183, circa 2 mila miliardi, che stanno per essere trasferiti alle regioni, nonché i fondi stanziati dalla legge finanziaria, circa 300 miliardi. Le regioni sarebbero favorevoli a questa ipotesi, cioè di considerare un pacchetto unitario dato che, sulla base dell'urgenza reale della messa in sicurezza, è utile far convergere fondi anche di diversa provenienza.

Voglio formulare alcune osservazioni rispetto a questi dati. La prima l'ho fatta per inciso riferendomi al sottosegretario Mattioli. La legge, attraverso i suoi stanziamenti, mira a mettere in sicurezza 678 comuni. Tuttavia non possiamo dire in premessa, perché questo sarà oggetto della successiva verifica, quanti sono gli abitanti realmente coinvolti; quindi si utilizza il termine: il comune viene messo in sicurezza, mentre gli obiet-

tivi della norma – come sapete, perché ne abbiamo molto discusso – si riferiscono alla vita dei cittadini di quel comune.

In questo senso è importante che il binomio intervento finanziato e comune messo in sicurezza sia caratterizzato da un chiaro punto interrogativo nel momento in cui si stanno valutando atti di indirizzo politico-parlamentare e scelte normative e finanziarie. Non c'è e non ci può essere alcun automatismo.

In secondo luogo, per ogni area interessata sono state adottate o sono in corso di adozione misure di salvaguardia per contenere i rischi, in attesa della realizzazione degli interventi. In qualche modo si finanzia, almeno in parte, un intervento preliminare alla definitiva messa in sicurezza e quindi, per certi versi, come era previsto peraltro dalla stessa legge, si tratta di misure transitorie e provvisorie miranti ad impedire oggi un uso improprio del territorio in attesa però degli interventi di prevenzione, risanamento e pianificazione che, al di là dell'impedire l'uso improprio del territorio, ne garantiscano un utilizzo corretto.

In terzo luogo, tornando alla messa in sicurezza del comune, la legge faceva riferimento al concetto di area a rischio, cioè a quella parte di territorio di un comune dove si trovano beni, persone e impianti, quindi ad una certa idea del rischio, inteso come prodotto tra la probabilità di un evento dannoso e il valore dei beni minacciati.

È ovvio che questa impostazione presenta un pericolo in parte implicito nelle stesse norme ma che è bene esplicitare, cioè quello di lasciare senza regolamentazione le aree dove invece si possono arrecare danni urbanizzando e costruendo e si possono ancora creare le condizioni per futuri rischi.

Questa non è una conseguenza automatica, ma è bene che nella definizione di future norme o nell'attuazione di quelle esistenti che presentano questo possibile rischio si tenga conto di tale elemento, cioè che si intervenga là dove già, talvolta costruendo in modo sbagliato, si è prodotto un rischio. Potrei citare ad esempio il Po, dove abbiamo cercato di introdurre l'idea del rischio potenziale, per avere la possibilità di intervenire anche in quell'area.

A tale riguardo andrebbe chiarito anche il delicato rapporto tra pianificazione urbanistica e misure di salvaguardia o comunque tra aree a rischio e strumenti urbanistici. Da questo punto di vista il provvedimento in materia urbanistica in discussione alla Camera, che poi dovrà essere discusso anche dal Senato, potrebbe essere molto utile.

Sulla base di quanto detto, restano ancora valide, anche dopo il primo anno di attuazione di quel decreto, molte significative conclusioni del Comitato paritetico e della Commissione ambiente del Senato, presentate in due volumi nei mesi scorsi. Non mi sembra sia esaurito il problema di una reimpostazione organica e di prospettiva della materia della prevenzione e di riassetto idrogeologico del territorio. Ovviamente non era negli obiettivi del decreto-legge, che, se ricordate, veniva chiamato «sblocca-cantieri» e che prevedeva un intervento immediato per far fronte all'emergenza: però è bene ribadirlo oggi.

Oltre a questi dati che fanno riferimento alle cifre e ai comuni coinvolti, voglio citare gli altri provvedimenti assunti dal Governo nelle forme e nei tempi previsti, una volta tanto: l'atto di indirizzo per l'individuazione delle aree a rischio; l'approvazione dei programmi regionali; la definizione del programma per il potenziamento delle reti di monitoraggio meteo-idro-pluviometrico; la rimodulazione della dotazione organica dei servizi tecnici; l'individuazione degli uffici di livello dirigenziale dei servizi tecnici; la nomina di cinque dirigenti tecnici.

In pochi giorni è stata anche chiusa l'istruttoria tecnica del comitato dei ministri per tutti i programmi regionali, ad eccezione di quelli presentati da Campania, Calabria e Sardegna. La Campania ha proposto, per il biennio 1999-2000, 64 interventi per un costo complessivo di 58 miliardi; circa 900 milioni ad intervento e dunque un numero relativamente elevato di piccoli interventi. Ho fatto riferimento alla situazione della Campania perchè l'audizione si svolge nell'ambito dell'indagine conoscitiva sulle cause delle frane campane.

Il Ministero dell'ambiente, in collaborazione con i servizi tecnici, la Protezione civile e l'ANPA (Agenzia nazionale per la protezione dell'ambiente), ha assunto, contemporaneamente all'attività delle regioni e delle Autorità di bacino, un'iniziativa per fornire un supporto per la prima individuazione delle situazioni di «criticità». Il risultato è che sono stati individuati 1.100 comuni con un livello di attenzione molto elevato e 2.500 con un livello di attenzione elevato, che sono grosso modo i comuni che spesso, anche tramite gli organi di informazione, vengono citati nelle tabelle divise per regione.

Certo la metodologia utilizzata per tale individuazione è preliminare, perchè connessa alla verifica di frane, alluvioni o eventi di quel tipo, quindi andrebbe meditata e approfondita.

Regioni e Autorità di bacino hanno in gran parte onorato la scadenza del 31 ottobre 1999 per la predisposizione dei piani straordinari previsti dal decreto-legge n. 180 del 1998 e dalle modifiche intervenute con la legge n. 226 del 1999, fatta eccezione per le Autorità di bacino di Bradano, Fissero-Tartaro-Canalbianco, Lao, Lemene, Ofanto, Sinni e Noce, cioè di una minoranza sia in termini numerici che di territori di bacino interessati, visto che le Autorità più vaste hanno onorato l'impegno del 31 ottobre.

Un'ultima notazione riguarda il fatto che non sono stati ripartiti i 143 miliardi, dei quali ha parlato precedentemente, che la legge riserva al programma nazionale ancora da impostare. Come ho già detto, si è pensato di utilizzare questi fondi per quelle regioni con elevata incidenza di rischio che sono state penalizzate dalla ripartizione automatica dei fondi sulla base ancora del criterio superficie-popolazione, che è quello che tradizionalmente si utilizza per il riparto dei fondi.

Ritengo che questa analisi dei risultati meriti anche valutazioni critiche e ulteriori indicazioni programmatiche sul futuro. Mi riservo tuttavia di esprimerle anche sulla base della discussione. Ad alcune questioni ho fatto cenno, su altre possiamo ragionare se la Commissione dovesse valutare

impegni o indirizzi per il Governo in conclusione di questa indagine conoscitiva. Ribadisco che resta aperta la questione sollevata dall'indagine precedentemente svolta dal Senato sulla difesa del suolo e dalle conclusioni del comitato paritetico.

Non possiamo considerare esaurito con la valutazione del decreto-legge n. 180 del 1998 il tema posto del riassetto della materia. Da questo punto di vista potrebbe essere utile sapere che il Governo si sta già muovendo nella direzione indicata dal Parlamento. So di fare cosa gradita al Presidente della Commissione, che più volte ha ricordato le richieste del Senato in tal senso, e forse anche all'insieme di senatori, considerato che il 2000 sarà l'anno nel quale predisporre la strumentazione istituzionale e amministrativa per la nascita, con l'inizio della prossima Legislatura, del Ministero dell'ambiente e territorio e dell'Agenzia per l'ambiente e il territorio, comunicandovi che venerdì scorso il Consiglio dei ministri ha deciso di assegnare al Ministero dell'ambiente le funzioni e i compiti spettanti al Presidente del Consiglio dei ministri, sulla base della legge n. 183 del 1989, concernenti l'organizzazione, il funzionamento e l'attività dei Servizi tecnici nazionali, nonché la presidenza del Comitato di ministri di cui all'articolo 4 della legge n. 183, avvalendosi del relativo Dipartimento della Presidenza del Consiglio dei ministri, con la sola esclusione del Servizio sismico nazionale che, per ovvie ragioni, dovrebbe continuare a far riferimento al Ministero dell'interno, che ha le competenze per quanto riguarda la protezione civile.

Questa scelta ha rilevanti conseguenze politico-istituzionali che vanno nel senso indicato dal Parlamento – sotto questo profilo si segnala una sintonia tra Parlamento e Governo – ma certo impone al Governo non un semplice passaggio di funzioni e compiti ma un lavoro straordinario, che vorrei impegnarmi a svolgere con le competenti Commissioni parlamentari e con le due Assemblee, per far sì che questo anno di riordino dei vertici della pubblica amministrazione in materia di difesa del suolo coinvolga le rappresentanze parlamentari e non solo le direzioni dei Ministeri. Un impegno straordinario va dedicato affinché questo riordino coinvolga le regioni e le strutture decentrate che da sempre si occupano di difesa del suolo e di assetto idrogeologico, non venendo percepito quindi come riordino burocratico romano ma come impulso dello Stato centrale a un ripensamento delle funzioni di assetto idrogeologico nell'intero paese: occorre agire sapendo che vi sono non solo competenze ma ruoli e funzioni nazionali decisive sia a livello di regioni e enti locali che di Autorità di bacino, che sempre più vanno considerate istituzioni di seconda generazione, non elettive, ma con funzioni di raccordo tra regioni, province e comuni, tra amministrazioni quindi con funzioni decisive per un corretto governo del territorio, che va praticato a scala di bacino idrografico non a scala di confine amministrativo. Infine, sottolineo che si tratta di un impegno straordinario di concertazione tra le amministrazioni dello Stato superando gelosie, sovrapposizioni, frammentazione di competenze, chiamando invece l'insieme dei Ministeri coinvolti (ambiente, lavori pubblici, politiche agricole, beni culturali, Dipartimento della prote-



zione civile, la stessa Presidenza del Consiglio) a quella concertazione che era alla base anche della legge n. 183 del 1989 e dell'unificazione dei Servizi tecnici, che non nascono con quella legge ma molto prima, talvolta decenni prima, e che la legge n. 183 voleva unificati in funzione di una effettiva ed efficiente tutela del territorio.

Quindi, si tratta non di uno spostamento burocratico di direzioni e competenze ma di un segnale di svolta politico-culturale e istituzionale in una materia che viene considerata centrale dal Governo ma a me sembra anche dagli indirizzi del Parlamento nel suo insieme. Anche qui si tratta quindi non solo di far collaborare sul piano scientifico Servizi tecnici e ANPA ma anche di promuovere una vera e propria efficiente Agenzia per l'ambiente e il territorio.

Credo che il contributo del Parlamento a questo anno di lavoro straordinario possa essere essenziale. Avevo provato a predisporre un primo schema di indirizzo programmatico, ritengo però che non sia opportuno esaminarlo in questo momento, sia per il tempo limitato a disposizione sia per non invadere un campo di scelta, valutazione e indirizzo parlamentare; ma se in questa occasione e in altre i senatori e il Parlamento lo riterranno opportuno, si potrà avviare un percorso comune.

MANFREDI. Ringrazio il Sottosegretario per il suo intervento con il quale si completa il primo ciclo di audizioni che avevamo programmato nell'ambito dell'indagine conoscitiva sulle cause delle frane in Campania.

Tuttavia, come è stato ricordato nei giorni scorsi, il problema è più vasto e non si limita alle frane avvenute in quella regione in quanto concerne il sistema della messa in sicurezza dell'intero territorio nazionale sotto il profilo idrogeologico.

Ho già avuto modo di esprimere alcune mie perplessità in occasione dell'audizione del sottosegretario Mattioli e oggi desidero sottoporre alcune osservazioni al sottosegretario Calzolaio, riferendomi in particolare a tre argomenti specifici.

Il primo riguarda la sovrapposizione di competenze tra Ministero dei lavori pubblici, Ministero dell'ambiente e Ministero dell'interno. Il secondo argomento concerne lo stato di attuazione del decreto-legge n. 180. Il terzo riguarda i servizi tecnici, dei quali opportunamente si è parlato in questa sede.

Per quanto concerne il primo argomento continuo a non essere del tutto convinto che si sia fatta chiarezza nella suddivisione delle competenze tra i tre Ministeri ai quali ho accennato. Nelle audizioni finora svolte abbiamo sentito parlare, in ultima analisi, di Protezione civile e quindi le mie perplessità permangono.

Vorrei sapere dal Sottosegretario se ritiene che tra i tre Dicasteri, al di là delle assegnazioni di competenza stabilite dal decreto legislativo n. 300 del 1999, si sia trovata una soluzione del tipo *gentlemen's agreement*. Dalle esposizioni svolte in questi tre giorni mi pare di arguire – purtroppo – che così non è. La sovrapposizione delle materie trattate sussiste ancora.

Quanto allo stato di attuazione del decreto-legge n. 180 del 1998, la ringrazio per averci riferito che cosa è stato fatto, anche con l'ammissione che il programma previsto dal decreto in alcune regioni non è stato ancora completamente attuato. A parte questo, però, mi pare di non aver sentito una previsione sul completamento del programma generale relativo alla messa in sicurezza del territorio italiano.

Gradirei sapere se il Governo si è posto tali obiettivi, che ritengo costituiscano un dovere per chi deve affrontare argomenti che, in ultima analisi, riguardano i rischi incombenti, a scadenze successive, su determinate zone del paese.

L'ultimo argomento – e concludo – riguarda i servizi tecnici. Secondo le disposizioni del decreto legislativo n. 300 del 1999 questi saranno riattribuiti al Ministero dell'ambiente ad eccezione del servizio sismico. Non sono assolutamente d'accordo sull'opportunità di tale divisione. Non vedo dove sia la specificità del servizio sismico in relazione alla Protezione civile; come se gli altri servizi tecnici non attenesero anch'essi alla Protezione civile.

Sono del parere che tali servizi debbano tutti essere ricondotti ad un'unica vigilanza dal momento che si riferiscono ad esigenze di protezione civile ma non solo. Il servizio sismico, infatti, può essere utile per fornire informazioni al Governo, alle regioni e alle amministrazioni locali in materia di urbanistica, individuando le zone sulle quali può essere opportuno edificare secondo determinati criteri.

LO CURZIO. Desidero innanzi tutto ringraziare il sottosegretario Calzolaio per l'estrema sintesi. Mi soffermerò in particolare su un punto. Lo scorso 14 gennaio il Consiglio dei ministri ha affidato nuove funzioni per la difesa del suolo, con la sola esclusione del servizio sismico, alle regioni – ritengo che questo sia un fatto importante in quanto dimostra che il Governo si sta muovendo secondo le indicazioni del Parlamento – con funzioni di raccordo con lo Stato per un corretto governo del territorio.

In questo modo sono stati coinvolti gli organismi di base della legge n. 183 che – permettetemi – sarebbe stato un provvedimento addirittura petulante se non ci fosse stato il concreto intervento del decreto-legge n. 180 volto a promuovere l'Agenzia per la tutela dell'ambiente.

Gradirei che il Sottosegretario fornisse maggiori lumi su detta Agenzia per la tutela del territorio.

Inoltre, se è vero che su 678 interventi nei comuni del nostro paese sono stati spesi 848 miliardi e restano da ripartire 143 miliardi, vorrei sapere se questo importo include interventi a favore del rispetto paesaggistico, storico, ambientale e archeologico di alcuni siti come Busto Arsizio, il porto aretuseo di Siracusa e la transitabilità del ponte per l'isola di Ortigia.

Le vorrei ricordare che agli inizi del suo mandato di governo lei venne a Siracusa – mi perdoni se scendo in questioni di carattere personale su cui da parlamentare dovrei sorvolare – e in quell'occasione le fa-

cemmo delle richieste sulla transitabilità del ponte per l'isola di Ortigia, una città che, guarda caso, dopo quattro mesi ha subito diversi crolli (palazzi, strade, e così via).

Le chiedo se non ritenga opportuno incontrare l'amministrazione comunale di Siracusa e quella regionale della Sicilia per decidere un intervento immediato volto ad evitare il definitivo crollo dei due ponti in pericolo.

Infine, in molte aree sono state predisposte misure di salvaguardia miranti ad impedire l'uso improprio del territorio. Parlando di questo uso improprio lei ha fatto cenno ai comuni di Cervinara, Sarno e Quindici, dove, tra l'altro, siamo stati additati da uno strano sacerdote, fortunatamente richiamato dall'autorità ecclesiastica, come i sommi responsabili del disastro verificatosi in quelle zone.

Sull'uso improprio del territorio gradirei conoscere quali sono i siti in cui il Governo - e quindi lei e il Ministro - sta predisponendo interventi immediati.

Ultimo argomento concerne le aree a rischio dove si trovano persone e impianti e si ricollega a quello poc'anzi accennato in riferimento ad ambienti come quello di Ortigia.

Le sarei grato se ella volesse darmi una risposta in riferimento alla forma di pianificazione urbanistica e territoriale di cui parlava pocanzi.

IULIANO. Intervengo brevemente giacché nelle precedenti audizioni sono intervenuto in maniera più ampia.

Al di là delle proposte che emergeranno in tema di eventi catastrofici legati a colate rapide di fango, credo che un punto importante da approfondire sia quello sollevato dal collega Manfredi, vale a dire le competenze fra le varie amministrazioni centrali.

Esprimendo un giudizio del tutto personale, sul quale vorrei sentire il parere del Sottosegretario, ritengo che lo schema di intervento della Protezione civile, da Barberi in poi, sia abbastanza funzionale nel senso che, quando si tratta di intervenire, per far fronte a disastri, con ordinanze e poi con successivi decreti-legge e leggi, si deve quantificare esattamente la dotazione finanziaria occorrente per la riduzione del rischio, più che per la messa in sicurezza del territorio - sono d'accordo con il Sottosegretario - in modo tale che sia per i benefici normativi delle popolazioni colpite sia per le risorse finanziarie non si debba più assistere a corse sfrenate a seconda delle tutele politiche di un territorio, ma si proceda secondo le effettive necessità. Voglio solo ricordare che per l'alluvione in Piemonte sono stati stanziati ben 11 mila miliardi, e credo che non siano stati nemmeno spesi tutti proprio perché la stima era assolutamente sproporzionata rispetto agli interventi da attuare.

Naturalmente, al di là dei primi aiuti della Protezione civile, interventi infrastrutturali secondo le linee guida delle comunità scientifiche (CNR, Gruppo nazionale difesa dalle catastrofi idrogeologiche) consentono, con la concertazione degli enti territoriali e delle Autorità di bacino, di ridurre il rischio. Concordo con il collega Manfredi, cioè che occorre

perseguire una politica dell'ordinarietà; noi parliamo sempre di interventi straordinari mentre serve una politica di interventi ordinari, che fino ad oggi sollevava conflitti di competenza soprattutto tra Ministero dei lavori pubblici e Ministero dell'ambiente. Se il Parlamento creerà un unico Ministero per l'ambiente e per il territorio (quindi plaudo all'iniziativa del Consiglio dei ministri, che la scorsa settimana ha assegnato una parte della competenza della difesa del suolo al Ministero dell'ambiente), credo che questo possa riportare nei binari dell'ordinarietà le risorse per la difesa del suolo.

Il vero problema è convincere anche le regioni ad utilizzare i fondi, non solo quelli del decreto-legge n. 180 ma anche quelli derivanti dagli stanziamenti annuali della legge n. 183, per effettive opere di difesa del suolo che non necessariamente – sarà il caso che su tale aspetto l'Amministrazione centrale svolga la sua funzione di vigilanza e di controllo – devono essere infrastrutture pesanti, molto spesso inutili per la riduzione del rischio, quando più opportunamente interventi leggeri di «rinaturalizzazione» o di regimazione delle acque possono evitare, non dico le frane, perché non è possibile, ma almeno il ripetersi dei lutti.

Ho letto per caso alcune relazioni dell'Agenzia nazionale per la protezione dell'ambiente e ho notato come anche nel caso di Cervinara non si è trattato di un evento imprevedibile; infatti, nel 1949 un analogo distacco e una colata rapida di fango avevano colpito proprio quel comune. Successivamente, in maniera inappropriata l'uomo ha ridotto le sezioni idrauliche con l'attraversamento di ponti o addirittura con la «tombatura» di alvei e, proprio in corrispondenza di quelle riduzioni di sezioni idrauliche, l'ostruzione determinata da materiale detritico o da tronchi d'albero ha causato la fuoriuscita di acqua e la creazione di una nuova via per queste colate rapide di fango. Mi pare abbastanza evidente che un'utilizzazione corretta del territorio può evitare disastri.

Sempre nelle relazioni dell'ANPA è trattato l'argomento delle reti idropluviometriche, che mi sta particolarmente a cuore. Non a caso, le rilevazioni idropluviometriche di San Martino Valle Caudina nel periodo dal 14 al 16 dicembre 1999 registravano ben 357 millimetri di pioggia. Questo significa che, se ci fosse stato un piano di emergenza o una tempestiva consultazione tra strutture centrali e periferiche per quell'eccezionale quantità di acqua caduta in poche ore, probabilmente si sarebbe capito che si sarebbe verificata una mobilitazione e una saturazione delle piroclastiti di quel territorio e quindi una colata rapida di fango.

Ai sensi del comma 7 dell'articolo 2 del decreto-legge n. 180, che prevedeva l'estensione delle reti idropluviometriche, chiedo al Sottosegretario a che punto sia il potenziamento di quella rete che ritengo di vitale importanza.

RIZZI. Non ero presente quando il sottosegretario Barberi ha tratto le sue conclusioni, però mi è stato riferito che queste si possono in gran parte condividere, anche perché egli ha ipotizzato una collaborazione con gli

enti locali che di fatto realizzi le condizioni per la prevenzione, aspetto che noi consideriamo alla base dell'azione di un Governo responsabile.

La prevenzione parte anzitutto dalla pianificazione urbanistica. Per esempio, a Cervinara questa non è esistita, perché gran parte della sua tragedia è stata conseguenza dell'abusivismo edilizio.

CALZOLAIO, *sottosegretario di Stato per l'ambiente*. A Cervinara no.

RIZZI. A me risulta così. Se mi sono sbagliato, chiedo scusa. Farò le mie verifiche.

PRESIDENTE. I morti di Cervinara non erano in costruzioni abusive.

RIZZI. Allora, perché il parroco ha accusato i politici?

PRESIDENTE. Non ha fatto riferimento all'abusivismo; ha affermato che i politici non meritano il perdono.

RIZZI. Mi pare che abbia denunciato che si era costruito senza una programmazione.

IULIANO. Una delle morti è avvenuta proprio nella casa del parroco.

RIZZI. Ricordo abbastanza bene la denuncia di quel parroco. L'andrò a rileggere, poichè ho conservato i giornali.

Probabilmente però non credo di sbagliare dichiarando che l'abusivismo edilizio è una delle cause che presiedono alla determinazione di questi danni sul territorio. Allora sarebbe opportuno fare un'indagine: mi rendo conto che si tratta di un lavoro enorme ma, se questo consentirà di salvare vite umane e mettere ordine sul territorio, credo che sia da svolgere; inoltre potrà esserci di supporto la legge urbanistica che ha iniziato il suo *iter* alla Camera dei deputati.

Signor Presidente, vorrei conoscere il motivo per cui il Presidente della regione Campania non è intervenuto all'audizione prevista per oggi. Mi risulta avere inviato una missiva, che nessuno di noi ha visto. Comunque, sarebbe opportuno sapere il motivo per cui la regione Campania, che è al centro di questa vicenda, si stia defilando e se non si intenda riconvocarlo per una prossima seduta.

Per quanto riguarda la suddivisione dei compiti di cui si è parlato tra prevenzione e intervento, credo che vi sia un errore di fondo perché la prevenzione e l'intervento, cioè l'emergenza, sono due fattori che vanno di pari passo e renderli indipendenti è un grave errore.

Per il resto, sono pienamente d'accordo con il collega Manfredi e con i quesiti che egli ha posto sui quali sollecito una risposta dal Sottosegretario.

PAROLA. Signor Presidente, procedendo nello svolgimento delle audizioni è aumentato il mio interesse poichè per la prima volta viene delineata non la vecchia politica degli anni passati, che si limitava alla riparazione dei danni, magari con qualche aggiustamento, ma una strategia attiva basata sulla prevenzione e sulla riduzione dei rischi, fondata sull'intervento preventivo. L'intervento non deve essere finalizzato esclusivamente al fatto che può accadere una calamità, ma riguarda più in generale l'insieme delle questioni della manutenzione del suolo, nonché le politiche edilizie e urbanistiche. Nasce proprio da questo modo di operare la validità del nuovo Ministero dell'ambiente e territorio.

I fatti avvalorano questa scelta della prevenzione e riduzione dei rischi. Ciò che siamo andati per anni a dire nei convegni nazionali e internazionali finalmente comincia a delinarsi nella realtà. L'atteggiamento delle amministrazioni locali è un segno del fatto che si incomincia ad operare sul serio. In passato le amministrazioni comunali redigevano mappe di rischio rispondendo a richieste politiche. Infatti l'inserimento nelle zone a rischio permetteva di avanzare richieste di interventi di tipo prevalentemente assistenziale. Essere inseriti in queste mappe di rischio significava finanziamenti per i comuni e per le loro popolazioni. Invece, noto che ora le amministrazioni comunali non spingono per entrare nelle zone di rischio. Ciò significa che si sta facendo sul serio, significa che si programmano interventi ma si introducono anche vincoli. Ad esempio, per quanto riguarda il problema della delocalizzazione, si pongono vincoli abbastanza consistenti per le amministrazioni locali.

La seconda questione, di cui ha parlato il sottosegretario Calzolaio, riguarda il rapporto tra zone a rischio e strumenti urbanistici. Nella discussione della normativa urbanistica sarà una questione da esaminare con grande attenzione perché non è mai stata considerata. Conosco molti piani regolatori che, al massimo, hanno considerato le zone a rischio da utilizzare come insediamenti industriali, anche quando erano ad alto rischio.

Vorrei richiamare inoltre l'attenzione del Sottosegretario sulla questione delle mutazioni climatiche sulla quale penso che siamo in ritardo. Vivo in una delle cinque zone considerate a rischio e vorrei sapere se c'è un monitoraggio costante di tale questione. Nel documento presentato dal Ministero dell'ambiente alla seconda Conferenza nazionale sui cambiamenti climatici vi era l'indicazione di predisporre piani contro l'erosione marina, e programmi di manutenzione del suolo, quasi delle nuove bonifiche. Credo che questa sia un'altra grande questione. C'è un'attenzione delle popolazioni. Abbiamo gettato un grido di allarme ma è poi necessario dargli un seguito. Penso quale pericolo potrebbe significare per le isole minori l'innalzamento del livello del mare. Sono tutti problemi, a cui occorre dare risposte.

BORTOLOTTO. Volevo chiarimenti dal Sottosegretario su cosa significa che le regioni hanno adempiuto alle previsioni del decreto-legge n. 180 del 1998 secondo il quale le Autorità di bacino a rilievo nazionale, per i bacini nazionali, e le regioni, per i bacini di loro competenza, cioè

quelli più piccoli, dovevano predisporre dei piani stralcio per l'assetto idrogeologico, in particolare dovevano perimetrare le aree a rischio e adottare misure di salvaguardia. Volevo capire se queste misure sono state adottate e avere anche qualche chiarimento su cosa contengano le misure di salvaguardia.

Quel provvedimento stabiliva altresì che, scaduto il termine – che doveva essere il 30 giugno 1999 e che poi è stato prorogato – il Consiglio dei ministri doveva adottare in via sostitutiva gli atti relativi alla individuazione, perimetrazione e salvaguardia. Ho sentito dire che in alcuni bacini importanti non sono state fatte le perimetrazioni, nè sono state adottate le misure di salvaguardia. Ricordo tra questi il Fissero-Tartaro-Canalbiano, che si trova nel Polesine, il cui suolo è sotto il livello del mare. Ricordo che in quella zona ci sono state in passato alluvioni disastrose e se c'è un luogo dove occorreva provvedere subito era proprio la zona del delta del Po. Vorrei sapere dunque se il Consiglio dei ministri, su proposta del comitato di cui all'articolo 4 della legge n. 183 del 1989, sia già stato convocato per adottare in via sostitutiva gli atti relativi all'individuazione, perimetrazione e salvaguardia delle zone non ancora a posto per mancato intervento delle regioni o delle Autorità di bacino.

Inoltre, il decreto-legge n. 180 del 1998 prevedeva che le amministrazioni statali, gli enti pubblici e le società per azioni a prevalente partecipazione pubblica, le università, gli istituti di ricerca, nonché gli enti gestori di acquedotti e i soggetti titolari di concessioni per grandi derivazioni di acqua pubblica comunicassero a ciascuna regione i dati storici e conoscitivi del territorio e dell'ambiente in loro possesso.

Vorrei sapere se questi dati sono stati comunicati alle regioni e a che punto è la loro conoscenza del territorio. Infatti, quando fu elaborato il decreto-legge n. 180 del 1998 si disse che con i dati relativi alle concessioni idriche la conoscenza del territorio, che all'epoca in alcune regioni era piuttosto limitata, avrebbe ricevuto un impulso notevole.

Infine, il decreto-legge sopra citato prevedeva anche che nei piani stralcio fossero individuati i manufatti e le infrastrutture da rilocalizzare o demolire per rischio idrogeologico. Inoltre, nel caso di infrastrutture pubbliche era previsto un piano per l'adeguamento con la fissazione di un congruo termine per l'individuazione. Invece, nel caso di abitazioni ed opere private si concedevano incentivi finanziari per la loro rilocalizzazione.

Vorrei sapere quanti edifici sono stati effettivamente demoliti in quanto determinavano un rischio idrogeologico, quali infrastrutture sono state individuate per essere adeguate e quali finanziamenti, ai sensi dell'articolo 86, comma 2, del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112, sono stati utilizzati.

In sostanza, vorrei sapere, visto che è già passato un anno e mezzo, quanti di quei soldi sono stati spesi per eliminare gli edifici pubblici o privati causa di pericoli idrogeologici.

MAGGI. Vorrei chiedere al sottosegretario Calzolaio se le nostre autorità si sono preoccupate di sapere quali comuni, in relazione ai 678 interventi proposti dalle regioni, sono dotati di strumenti urbanistici e di che tipo (piani regolatori, semplici programmi di fabbricazione).

Inoltre, posta l'esistenza di una normativa di tutela ambientale, mi chiedo se le zone colpite da frane fossero oggetto di vincoli ambientali.

MANFREDI. Signor Presidente, le vorrei ricordare la richiesta, avanzata anche dal senatore Rizzi, di audire il presidente della regione Campania.

Aggiungo che, a mio avviso, l'importanza di questa indagine è enorme. Pertanto ritengo sia opportuno da parte nostra procedere all'audizione di altri soggetti. Finora, infatti, abbiamo sentito il parere ufficiale del Governo, che credo abbia tutto l'interesse a dire che le cose sono state fatte, avviate, e così via. Tuttavia desidero che sull'argomento vi sia un confronto con esponenti non governativi.

PRESIDENTE. Senatore Manfredi, condivido pienamente la sua proposta. Cercheremo pertanto di audire, ai fini di un ampliamento delle nostre conoscenze, anche soggetti non governativi. Al riguardo comunico che la Commissione acquisirà gli atti del Convegno nazionale «Uso del suolo come difesa e risorsa nell'economia post-industriale» da cui, a cura della Presidenza, verranno stralciate e distribuite ai commissari le parti maggiormente attinenti all'argomento della nostra indagine.

Ritengo che gli atti di tale Convegno, che giudico molto interessanti, non siano da considerare in senso stretto di carattere governativo bensì contributi scientifici.

Per quanto concerne l'assenza del presidente della regione Campania, in data 18 gennaio ci è stata comunicata da parte dello stesso l'indisponibilità dell'assessore competente, all'uopo delegato, per motivi di salute.

Mi impegno a convocare nuovamente il presidente Losco per la prossima settimana.

Propongo ai colleghi di dare incarico al senatore Iuliano di redigere la proposta di documento conclusivo dell'indagine conoscitiva sulle cause delle frane campane, tenendo conto delle informazioni emerse nelle ultime tre audizioni.

Poiché non si fanno osservazioni, così rimane stabilito.

Colleghi, in considerazione dell'imminente inizio dei lavori dell'Aula, suggerisco di rinviare a martedì, 25 gennaio, alle ore 14, il seguito dell'audizione del Sottosegretario per l'ambiente.

*I lavori terminano alle ore 16,35*