

SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XIV LEGISLATURA —————

13^a COMMISSIONE PERMANENTE

(Territorio, ambiente, beni ambientali)

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

11° Resoconto stenografico

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 4 GIUGNO 2003

(Pomeridiana)

Presidenza del presidente NOVI

INDICE**Audizione del segretario regionale di autorità di bacino per la Calabria**

PRESIDENTE	Pag. 3, 5, 10	AMARO	Pag. 3, 6
RIZZI (FI)	5		
PONZO (FI)	5		
* IOVENE (DS-U)	5		

N.B.: Gli interventi contrassegnati con l'asterisco sono stati rivisti dagli oratori.

Sigle dei Gruppi parlamentari: Alleanza Nazionale: AN; Democratici di Sinistra-l'Ulivo: DS-U; Forza Italia: FI; Lega Padana: LP; Margherita-DL-l'Ulivo: Mar-DL-U; Per le autonomie: Aut; Unione Democristiana e di Centro: UDC; Verdi-l'Ulivo: Verdi-U; Misto: Misto; Misto-Comunisti italiani: Misto-Com; Misto-Lega per l'autonomia lombarda: Misto-LAL; Misto-Libertà e giustizia per l'Ulivo: Misto-LGU; Misto-Movimento territorio lombardo: Misto-MTL; Misto-MSI-Fiamma Tricolore: Misto-MSI-Fiamma; Misto-Nuovo PSI: Misto-NPSI; Misto-Partito repubblicano italiano: Misto-PRI; Misto-Rifondazione Comunista: Misto-RC; Misto-Socialisti democratici italiani-SDI: Misto-SDI; Misto Udeur Popolari per l'Europa: Misto-Udeur-PE.

Interviene l'architetto Ottavio Amaro, segretario regionale di autorità di bacino per la Calabria, in rappresentanza della regione Calabria.

I lavori hanno inizio alle ore 14,40.

PROCEDURE INFORMATIVE

Audizione del segretario regionale di autorità di bacino per la Calabria

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito dell'indagine conoscitiva sul dissesto idrogeologico di alcune regioni del Mezzogiorno e sui danni provocati dagli eventi meteorologici del gennaio 2003, sospesa nella seduta antimeridiana di oggi.

Comunico che, ai sensi dell'articolo 33, comma 4, del Regolamento, è stata chiesta l'attivazione dell'impianto audiovisivo e che la Presidenza del Senato ha già preventivamente fatto conoscere il proprio assenso. Se non ci sono osservazioni, tale forma di pubblicità è dunque adottata per il prosieguo dei lavori.

È oggi in programma l'audizione del segretario regionale di autorità di bacino per la Calabria, architetto Ottavio Amaro, al quale cedo subito la parola.

AMARO. Signor Presidente, sono stato delegato dal Presidente della Giunta regionale della Calabria ad intervenire a quest'audizione. Sono segretario dell'autorità di bacino regionale. Mi sembra di aver capito che gli argomenti all'ordine del giorno dell'audizione odierna siano due, il primo di carattere generale sulle problematiche del dissesto idrogeologico nella regione Calabria e l'altro legato alla richiesta di ordinanza di protezione civile per gli eventi del dicembre 2002 e del gennaio 2003.

La Calabria, con delibera del 28 dicembre 2001, ha approvato il Piano di assetto idrogeologico regionale, rispondendo ai requisiti del «decreto Sarno», il decreto-legge 11 giugno 1998, n. 180. È forse una delle poche Regioni che ha approvato in sede di Consiglio regionale un piano che recupera anni di ritardo e riordina la pianificazione della difesa del suolo regionale.

Si tratta di un piano enciclopedico, la cui redazione si è protratta per circa un anno e mezzo, che realizza una radiografia del territorio calabrese e di tutti i 409 centri urbani ivi presenti. Raccoglie circa 3.000 pagine nelle quali sono riportati i monitoraggi di circa 700 centri urbani, ivi incluse tutte le frazioni superiori agli 800 abitanti. Abbiamo rilevato circa 8.000 frane, di cui circa 6.000 ad alto rischio perché riguardanti i centri urbani, quindi elementi vulnerabili.

Il «decreto Sarno» stabilisce una graduatoria del rischio individuando quattro dimensioni che vanno da R1 a R4; R3 e R4 indicano rispettivamente rischio elevato e rischio molto elevato. Ebbene, dal monitoraggio effettuato sul territorio della Regione è scaturita l'esistenza di 268 centri ad alto rischio e di 358 aree a rischio elevato di movimenti franosi.

La stessa attività di indagine è stata operata nel campo delle inondazioni e sono stati analizzati circa 1.000 fiumi. La Calabria si è dotata del catasto idrografico e si è provveduto ad aggiornare dal punto di vista toponomastico la conoscenza dell'intero reticolo idrografico della Regione, che è riportato in un *data base* pubblicato anche sul nostro sito *Internet*.

Sono stati analizzati 304.000 tronchi idraulici e compilate circa 50.000 schede da 180 sorveglianti idraulici appositamente previsti dall'assessorato ai lavori pubblici, che hanno perlustrato, su scala 1 a 1, tutte le aste della regione Calabria. Le 50.000 schede indicano lo stato di salute dei nostri fiumi dal punto di vista delle strutture idrauliche, delle condizioni delle briglie, degli argini, dei ponti, dei tombini, degli scarichi, delle discariche e le condizioni specifiche degli alvei. Anche questi dati sono raccolti in un *data base* pubblicato e messo a disposizione non solo per la conoscenza e diffusione del contenuto del Piano, ma anche per professionisti, ordini, consorzi, Genio civile e tutti coloro che lavorano sulle aste fluviali.

Le analisi sui fiumi sono state effettuate a tappeto per individuare le aree a rischio elevato e molto elevato (R3 e R4). Laddove non siamo arrivati con uno studio specifico, abbiamo indicato aree e linee di attenzione servendoci di un'analisi sulle aree storicamente vulnerate, che sono quelle che già nelle alluvioni del 1951-53 e 1971-73 hanno subito gravi danni. Anche dal punto di vista delle inondazioni esiste quindi una pianificazione abbastanza precisa delle condizioni delle aree a rischio.

Le indagini si sono estese inoltre al rischio di erosione delle coste, ancorché il «decreto Sarno» non ne ponesse la necessità, limitandosi a considerare frane e alluvioni. La regione Calabria invece ha preferito ampliare l'analisi, rendendola organica a tutte le problematiche relative alla difesa del suolo. Si sono dunque svolte indagini sullo stato di erosione e sulla dinamica delle coste, giacché – essendo la Calabria una delle regioni italiane con maggior perimetro costiero – si devono affrontare problematiche enormi dal punto di vista del rischio.

Sono stati analizzati tutti gli 800 chilometri di costa, mettendo a confronto voli aerofotogrammetrici dal 1955 al 1998, valutando il livello di erosione e in qualche caso di ripascimento (anche se il problema principale è l'erosione) dell'intero perimetro della Regione. Sono stati individuati 28 centri abitati costieri ad altissimo rischio, con alcune punte massime, di erosione. In alcune zone si sono riscontrati circa 300 metri di erosione, quindi un livello molto alto. Tutto ciò indica lo stato dell'arte della difesa del suolo in Calabria.

Il Piano regionale di assetto idrogeologico, pur essendo stato approvato dal consiglio regionale, ha visto la partecipazione di tutti i comuni. In questa fase siamo impegnati nel cambiamento e nell'adeguamento di tutti i

piani regolatori della Regione. Di fatto, il Piano, essendo sovordinatorio, modifica tutti gli altri piani. La partecipazione dei comuni ha registrato la presentazione di proposte di carattere tecnico e una significativa sensibilizzazione degli amministratori.

Il Piano è stato tradotto anche in termini di necessità di risorse finanziarie. Da una prima stima – basata su una valutazione della quantità delle aree a rischio e definita con un'approssimazione sicuramente per difetto – è emersa la necessità di impiegare per un decennio circa 3.000 miliardi di vecchie lire per fare fronte all'erosione delle coste, alle inondazioni e al dissesto per movimenti franosi.

Il Piano è uno strumento molto forte, esistono circa 3.000 cartografie. Ogni comune è stato radiografato e inserito nel nostro sito *Internet* al quale ogni cittadino può collegarsi per verificare le condizioni di rischio della propria casa o del proprio terreno.

Alle previsioni e ai vincoli è anche legata una normativa contenente misure di salvaguardia e norme tecniche che stabiliscono le regole comportamentali e urbanistiche da seguire anche per il futuro. Si tratta dunque di un importante lavoro, portato a termine anche in virtù del fatto che alla redazione del Piano di assetto idrogeologico ha coinciso l'istituzione nel 1999 in Calabria dell'autorità di bacino. È un *work in progress* in fase di approfondimento, che vede questo primo stadio praticamente completato.

PRESIDENTE. Nel corso dell'audizione del presidente del Gruppo nazionale per la difesa dalle catastrofi idrogeologiche, professor Ubertini, è emerso che gli strumenti cartografici se non sono particolarmente dettagliati, in termini quasi catastali, sono inutili. In Calabria che tipo di cartografie avete realizzato?

RIZZI (FI). Ascoltando l'esposizione non c'è che da rallegrarsi: contrariamente alle altre regioni italiane in Calabria sembra che gli interventi siano effettuati in modo molto serio e mi complimento di ciò.

Mi è parso di capire che il Piano regionale di assetto idrogeologico dovrebbe comportare un impegno di spesa di 3.000 miliardi di vecchie lire. Come si pensa di reperire tali risorse? Quali fonti sono state individuate (Stato, Regione, fondi europei)? Avete definito il Piano in tal senso o vi siete limitati soltanto a quantificare la spesa da sostenere?

PONZO (FI). Mi associo ai complimenti espressi dal collega Rizzi sui lavori svolti in Calabria. Vorrei però che l'architetto Amaro specificasse meglio quali sono i soggetti attuatori degli interventi programmati: comuni, consorzi, Regione o autorità di bacino?

IOVENE (DS-U). Ringrazio l'architetto Amaro per le numerose ed utili informazioni che ci ha fornito. Con il Piano regionale di assetto idrogeologico la Calabria si è dotata di una fotografia molto aggiornata e dettagliata della situazione. Sappiamo però che, al di là dei dati che emer-

gono da queste fotografie e che sono abbastanza preoccupanti, una regione come la Calabria è interessata in forma ricorrente da fenomeni di dissesto idrogeologico, come si evince dalle alluvioni del 1951-53 e del 1971-73, dagli eventi di Soverato e da quelli alluvionali più recenti. Ci si rende conto di come dopo un certo numero di anni la nostra Regione è purtroppo ancora investita da drammatici fenomeni di dissesto idrogeologico.

Ci è stato descritto il Piano regionale di assetto idrogeologico e i finanziamenti necessari per realizzare gli interventi dallo stesso previsti. Ad oggi, però, quali sono le azioni concretamente poste in essere nelle realtà più a rischio? In che tempi si prevede realisticamente di giungere ad una soluzione?

Condivido la necessità di rivedere la ripartizione delle competenze e questa Commissione deve farsi portatrice di questa esigenza nei confronti del Governo. Lei ci ha riferito che l'autorità di bacino svolge un'attività non solo di pianificazione e programmazione ma anche di monitoraggio e controllo. Mi risulta che alcune delle opere realizzate a seguito dell'alluvione di Soverato da parte delle province, in particolare da quella di Catanzaro, sono risultate danneggiate a distanza di pochi mesi dal loro completamento. Esiste un momento di verifica sulla qualità delle opere effettivamente realizzate?

Mi è stato riferito che la strada di Guardavalle - centro particolarmente colpito dall'alluvione di Soverato - è praticamente smottata all'indomani dell'inaugurazione dell'opera. Come vi ponete rispetto a queste situazioni molto concrete?

AMARO. Le valutazioni espresse del professor Ubertini sull'utilità degli strumenti cartografici sono corrette, anche se il «decreto Sarno», essendo di natura emergenziale, impone una prassi alla quale ogni Regione è tenuta ad adeguarsi sulla base degli strumenti cartografici di cui dispone. Ad ogni modo, in casi del genere possono verificarsi situazioni problematiche alle quali abbiamo cercato di porre rimedio ricorrendo ad approfondimenti, quanto più dettagliati possibile e ad aggiornamenti delle piante e delle scale. Nel contempo, per perfezionare ulteriormente tali strumenti, abbiamo varato anche un sistema di linee guida per i comuni.

L'atto di indirizzo del Ministero dell'ambiente indica di lavorare, soprattutto per le alluvioni, su scala da 1 a 25.000. I voli di rilievo dell'Istituto geografico nazionale in Calabria sono abbastanza aggiornati, riferendosi ai primi anni '90. Nonostante ciò, abbiamo fatto un salto di approfondimento servendoci di ortofotocarte del 1998. Abbiamo effettuato questo studio a livello di scala comunale, chiedendo i piani regolatori ed effettuando sopralluoghi in tutti i comuni della Calabria. Le ipotesi di delimitazione sono state sovrapposte ai dati riportati sulle Carte a scala 10.000, valore che rappresenta nel panorama italiano una delle scale di maggiore dettaglio. Tra l'altro, lavorando su 409 comuni presenti su tutto il territorio, con i tempi dati dal Ministero, non è possibile scendere di scala.

Sono state definite delle linee guida per i comuni anche relativamente ai comportamenti da assumere per le tolleranze dal punto di vista dell'ap-

profondimento di scala. Abbiamo calcolato le linee guida che i comuni, nell'adeguamento dei loro piani, possono utilizzare per la trasposizione concreta delle ipotesi di piano. Anche in quel caso, valutando il margine di sicurezza, sono state indicate delle linee affinché l'ipotesi fatta non sia snaturata nel passaggio di scala. Si procede innanzi tutto alla quantificazione, poi alla stima.

Successivamente, l'autorità di bacino – che rappresenta l'organo di programmazione in questo campo – indirizza e inquadra all'interno del piano distrettuale tutti gli interventi o le risorse, indipendentemente dalle fonti di provenienza.

Le principali fonti di reperimento delle risorse sono rappresentate dai fondi stanziati dalla legge n. 183 del 1989, dai fondi regionali e dal programma Agenda 2000. Ogni programmazione ormai parte dai dati del Piano; non vi è una programmazione frammentaria né un intervento a pioggia. I criteri adottati sono sempre relativi alle classi di rischio e al quadro organico che abbiamo davanti.

In proposito bisogna precisare che la programmazione è stata effettuata in un'epoca in cui non esisteva ancora l'autorità di bacino e non era stato nemmeno definito il piano di assetto geologico. A nostro avviso, pertanto, la misura è sottostimata e i fondi individuati dal programma operativo regionale necessitano di una rimodulazione. Essendo l'investimento previsto di circa 84 miliardi di vecchie lire (importo a nostro giudizio assolutamente insufficiente), abbiamo chiesto la rimodulazione dei fondi in sede di comitato di sorveglianza. Tale richiesta dovrebbe essere accolta anche perché siamo a posto dal punto di vista dei piani e dei progetti, che sono già pronti per essere eseguiti. Ad ogni modo, bisognerà rivedere gli attuali criteri di riparto delle risorse che ci sembrano basati esclusivamente su parametri demografici e non sulle condizioni oggettive di rischio.

A livello ministeriale la ripartizione dei fondi, infatti, avviene secondo i criteri previsti da un DPR del 1997 che ne stabilisce la ripartizione alle regioni in base ad un rapporto tra popolazione e territorio. Tali criteri, a nostro avviso, non sono condivisibili. Ora che il Ministero ha giustamente imposto l'adozione dei piani, bisogna necessariamente partire dalle condizioni oggettive di rischio e non dagli indici demografici che vedono magari la Lombardia in una posizione dieci volte superiore rispetto a quella della Calabria. L'ultima ripartizione, effettuata ai sensi dell'articolo 16 della legge n.79, ci vede ancora una volta danneggiati.

Ho citato l'esempio emblematico della Lombardia perché è una delle regioni con un indice demografico più alto. In altre parole, la ripartizione dei fondi ai sensi della legge n. 173, basata sul rapporto tra indice demografico e territorio, ci vede sempre svantaggiati, essendo la nostra popolazione equiparabile a quella di una città della Lombardia. A nostro avviso, bisogna partire dalle condizioni oggettive di rischio del territorio.

Per quanto riguarda le risorse, dovrebbe essere previsto un impegno straordinario per fare fronte alle necessità che i piani stanno evidenziando per la messa in sicurezza del territorio. Inoltre, occorrerebbe dare a livello

centrale più strumenti e più possibilità di utilizzo di strumenti, affinché tutto questo lavoro non s'identifichi soltanto in vincoli per i comuni, ma sia tramutato in positivo.

Una proposta sulla quale stiamo lavorando molto è quella dell'istituzione dei presidi idraulici. Questo vecchio strumento, messo in campo da una vecchia legge, a nostro giudizio, rappresenta uno degli strumenti più efficaci soprattutto per i territori meridionali dove il regime fluviale e idrografico è molto complesso, più selvaggio e meno urbanizzato. Sarebbe perciò importante impiantare presidi idraulici come momenti di controllo e manutenzione delle aste fluviali. Ciò è importante perché significa inserire nel territorio, in ogni area strumenti concreti dotati di professionalità, dipendenti e risorse. Al di fuori di un sistema del genere si continueranno a mantenere le aste fluviali in balia degli abusi, degli scarichi, e via discorrendo. Il progetto relativo all'istituzione di questo strumento è stato già approvato dalla giunta regionale; allo stato però non sono previste le risorse affinché lo stesso possa essere messo in campo.

L'autorità di bacino ha il solo compito di programmazione e pianificazione; non ci consideriamo attuatori di interventi concreti se non dal punto di vista dei monitoraggi e del controllo degli interventi stessi. Controllo per noi significa esprimere i pareri sui progetti, controllarne la qualità e soprattutto la corrispondenza con i criteri di messa in sicurezza, cosa non sempre possibile.

Attualmente stiamo individuando tutti gli interventi che operano sul territorio i comuni, le province, i consorzi, le regioni e l'ex genio civile soprattutto per quanto riguarda la manutenzione. In qualche caso sono individuate anche le comunità montane. L'operazione di pulizia delle aste fluviali, ad esempio è stata realizzata attraverso un progetto speciale che ha visto il coinvolgimento proprio delle comunità montane.

Per quanto riguarda gli investimenti sino ad ora abbiamo investito in due anni circa 193 milioni di euro delle risorse messe a nostra disposizione. La novità è che, nonostante la scarsità di fondi, tutto avviene in un quadro organico e di riferimento forte sulla programmazione. Per il resto, stiamo lavorando, sia in termini di POR Calabria per rimodellare il tutto, sia utilizzando altri strumenti europei. Abbiamo pronto, ad esempio, un importante progetto con INTERREG per il monitoraggio di tutte le aree calabresi soggette a più alto rischio di frane. Si tratta di un sistema di GPS diffuso in tutta la Regione che dovrebbe trasformarsi in un'esperienza singolare in Europa, nell'ambito della quale si creerebbe una rete che dovrebbe coprire l'intero territorio e consentire un monitoraggio continuo anche su *Internet*, 24 ore su 24, di tutto il sistema delle frane.

Per il resto si tratta di reperire risorse e di svolgere un tipo di attività rispetto alla quale però l'autorità di bacino non è affatto protagonista. Abbiamo cercato di innescare dei meccanismi con i privati, giacché l'operazione che stiamo realizzando sui fiumi non è solo di difesa ma anche di valorizzazione. Riteniamo che la Calabria con i suoi 1.000 corsi d'acqua non sia una terra sfortunata, visto lo «sfasciume pendulo» di cui tanto si

parla, bensì una terra fortunata. I 1.000 corsi d'acqua danno un'identità forte alla Regione; sono segni della nostra geografia che vanno valorizzati.

Per questo motivo stiamo insistendo sulla necessità di valorizzare i parchi e soprattutto le fiumare a Sud della Calabria, che potrebbero essere oggetto anche d'interesse da parte dei privati. Ovviamente, l'operazione, essendo estremamente difficile, non è ancora partita. Si sta però cercando di affermare la cultura della positività di questi segni geografici.

Per quanto riguarda gli interventi di cui all'ordinanza n. 3081 riguardante Soverato, mi corre l'obbligo di esprimere una considerazione di carattere generale. Le ordinanze ubbidiscono a situazioni di emergenza e non di ordinarietà. Giusto o sbagliato, in ogni caso l'ordinanza aveva la priorità, per cui ogni comune e ogni ente aveva sette giorni di tempo per realizzare una Conferenza programmatica. Ebbene, in sette giorni con 1.000 miliardi di investimento non eravamo in grado di valutare migliaia di progetti; ovviamente in una situazione emergenziale è difficile controllare e valutare i singoli progetti che ubbidiscono alla logica dell'emergenza.

Sull'ordinario possiamo rispondere meglio, nel senso che i progetti vengono vagliati dalle nostre strutture nel campo delle inondazioni e delle frane nel rispetto di linee guida precise, alle quali gli stessi progetti devono rispondere per trovare attuazione. In presenza di emergenze – ripeto – non sempre riusciamo a prestare tutta l'attenzione necessaria.

Sugli eventi del dicembre 2002 e del gennaio 2003 abbiamo chiesto lo stato di calamità per la Calabria, elaborando un *dossier* sui danni subiti a seguito degli eventi catastrofici. Sono stati due mesi abbastanza tragici. In particolare, sono tre i periodi topici per quanto riguarda l'ordinanza: tra l'1 e il 19 dicembre 2002, tra il 29 dicembre e il 1° gennaio 2003, tra il 5 e il 10 gennaio 2003. Peraltro, le descrizioni, supportate dai rilevamenti Meteosat di quel periodo, consentono di comprendere quanta acqua sia caduta in quei giorni sulla Calabria.

Questi tre distinti periodi hanno creato situazioni a catena e a valanga: tre alluvioni che si susseguono creano danni maggiori in quanto si realizza l'effetto slavina, soprattutto nei fiumi, la cui manutenzione non è effettuabile nell'arco di pochi giorni; le alluvioni che si sono sovrapposte hanno quindi provocato danni a catena.

Abbiamo creato, anche in questo caso, dei *dossier* attraverso sopralluoghi diretti e segnalazioni degli uffici tecnici e consultando gli organi di stampa vagliando tutte le notizie di interesse. Sono stati effettuati anche sopralluoghi successivi con i servizi tecnici e con la Protezione civile nazionale. Abbiamo verificato la bontà del *dossier* che abbiamo consegnato alla Protezione civile e che costituisce parte integrante della delibera n. 20 del 14 gennaio 2003, che la giunta regionale ha approvato per formalizzare la richiesta dello stato di calamità.

Abbiamo una stima – anche qui per difetto, perché molti comuni non hanno valutato fino in fondo tutti i danni – di circa 122 milioni di euro, importo che sicuramente non sarà sufficiente giacché non tutti i 163 comuni danneggiati hanno presentato valutazioni precise dei danni.

Le stime riguardano le reti infrastrutturali effettuate dalle amministrazioni provinciali, i danni ai centri urbani e ai comuni. A ciò si aggiungono i danni alle aste fluviali, che abbiamo verificato direttamente con nostri sopralluoghi. La prima istruttoria presso la Protezione civile ha avuto esito positivo; alla data attuale però non vi è alcun riscontro del seguito che la Protezione civile ha dato alla richiesta di stato di calamità.

La situazione è abbastanza tragica. Molti comuni, soprattutto dal punto di vista delle reti di urbanizzazione e infrastrutturali, persistono in questa condizione; ovviamente, trattandosi di cifre particolarmente rilevanti, la Regione con il pronto intervento non ha potuto sopperire a tutte le esigenze fino in fondo.

Peraltro, erano già all'ordine del giorno altre due richieste di stato di calamità della regione Calabria presso la Protezione civile. Una di esse sta finalmente arrivando in porto e risale al maggio 2002; ci è stata inviata la bozza di stato di emergenza; le mareggiate del 2000 invece non hanno avuto alcun riconoscimento. Tutti i comuni costieri da Tortoli fino ad Amantea, nell'alto cosentino hanno subito danni notevolissimi verificati e motivati in un *dossier* che però non ha avuto riscontro in un'ordinanza di Protezione civile.

PRESIDENTE. Ringrazio l'architetto Amaro per la sua relazione e i colleghi per le approfondite domande rivolte.

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

I lavori terminano alle ore 16.

