

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

14° Resoconto stenografico

SEDUTA DI GIOVEDÌ 19 GIUGNO 2003

Presidenza del presidente NOVI

INDICE**Audizione di un membro del Consiglio esecutivo dell'Associazione idrotecnica italiana**

* PRESIDENTE	Pag. 3, 9, 13	* VELTRI	Pag. 3, 11, 12
GIOVANELLI (DS-U)	9		
IOVENE (DS-U)	11		
PONZO (FI)	11		
* ROLLANDIN (Aut)	11		
VALLONE (Mar-DL-U)	11		

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 il professor Massimo Veltri, membro del Consiglio esecutivo dell'Associazione idrotecnica italiana.

I lavori hanno inizio alle ore 8,40.

Audizione di un membro del Consiglio esecutivo dell'Associazione idrotecnica italiana

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 dell'11 giugno scorso.

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 in programma questa mattina l'audizione del professor Veltri, membro del Consiglio esecutivo dell'Associazione idrotecnica italiana, al quale cedo subito la parola.

VELTRI. Presidente, la ringrazio per avermi invitato, anche perché ritengo di poter fornire un contributo alla luce di alcune esperienze che ho avuto modo di maturare in varie sedi. Consegno agli atti della Commissione due documenti a mia firma: il primo è una relazione svolta nel corso di un convegno di qualche giorno fa; il secondo è invece il contenuto di una lezione di un *master* in materia ambientale. Consegno poi, tra le altre, anche l'ultimo numero della rivista mensile «l'Acqua», che è a cura della nostra Associazione e che contiene il resoconto di un seminario-convegno tenutosi a Potenza lo scorso settembre su «Gestione delle risorse idriche e uso del territorio», nel corso del quale ho svolto anche un mio intervento.

L'Associazione idrotecnica italiana, che a novembre festeggerà ottant'anni di vita, rappresenta la comunità scientifica idrologica, idraulica, geologica e geotecnica, in altre parole i professionisti e le imprese attive nel campo dei lavori pubblici e, in particolare, dei lavori idraulici. Al momento è presieduta dal professor Maione, che insegna idrologia al Politecnico di Milano e si occupa – anche attraverso un dibattito abbastanza presente sui *media* – dei problemi che questa Commissione sta affrontando con tale indagine.

Parlare di difesa del suolo non può che rimandare ognuno di noi ai lavori monumentali svolti da Giulio De Marchi a valle degli eventi alluvionali che colpirono nel 1967-68 così duramente la città di Firenze. Giulio De Marchi era – e potrei aggiungere è – il padre dell'idraulica italiana

oltre che professore al Politecnico di Milano. In tomi molto impegnativi, rappresentò ai decisori politici e amministrativi, oltre che culturali, un impianto molto ambizioso per affrontare e risolvere, in una proiezione pluriennale, i problemi connessi alla difesa del suolo in Italia. De Marchi concluse i propri lavori intorno ai primi anni '70 ma ci vollero altri venti anni perché venisse varata nel 1989 in Parlamento la legge n. 183 sulla difesa del suolo. Già all'epoca ma anche successivamente, su tale legge vi fu un dibattito molto intenso e inizialmente fu considerata frutto di una superfetazione.

Per essere più chiari, in tale legge confluivano approcci non sempre ispirati alla stessa motivazione e tendenti allo stesso obiettivo, non sempre, per non dire quasi mai, frutto di un'opera di coordinamento che desse unicità e organicità al testo. Nonostante ciò, la legge n.183 rappresentò, e a mio giudizio rappresenta tuttora, un punto di riferimento imprescindibile e importante per la pianificazione di settore delle acque e l'assetto del territorio.

Non mancarono pronunciamenti della Corte costituzionale, invocati essenzialmente dalle amministrazioni regionali, che bloccarono o comunque frenarono notevolmente le attività previste dalla legge, ma è altresì vero che una legge-quadro, in quanto tale, doveva trovare compimento nell'adozione di provvedimenti legislativi regionali il cui numero invece è stato particolarmente ristretto, con conseguente gravissimo ritardo nella piena attuazione del nuovo dettato normativo.

Intervenire poi la legge n. 36 del 1994, cosiddetta legge Galli, che rappresentò in modo complementare l'altra faccia della medaglia, intervenendo legislativamente in materia di gestione integrata e unitaria del sistema acqua e suolo.

Mi sia consentita una brevissima digressione di carattere, per così dire, politico. Abbiamo vissuto negli anni '90 – e a mio parere stiamo vivendo ancora – fasi in cui la cosiddetta programmazione generale degli interventi su ampia scala era soppiantata da programmazioni di settore o per progetti.

Tutti ricordano gli anni '70 quando, con un'impronta forse eccessivamente illuministica o razionalistica, si pensava di mettere, come si soleva dire e ancora si dice, «le braghe al mondo», prefigurando percorsi in base a rigide assunzioni programmatiche. A mio parere vi era anche la suggestione dei piani quinquennali sovietici di infausta memoria, malgrado la consapevolezza del legislatore, o comunque del decisore, che scelte del genere potessero trasformarsi in una forzatura e introdurre momenti di rigidità, come poi si è rivelato corrispondente al vero.

La situazione si è poi sviluppata com'è a voi perfettamente noto. Ci si è incamminati verso un sistema politico, amministrativo e gestionale completamente rivisitato rispetto a quegli anni, a seguito della nascita delle Regioni ed il diffondersi della cosiddetta democrazia partecipata, che ha fatto nascere innumerevoli sedi decisionali. Quest'approccio, per molti aspetti anche affascinante, ma a mio parere soltanto euristico, ha portato alla segmentazione delle programmazioni.

Nei documenti che mi sono permesso di sottoporre alla vostra attenzione vi è addirittura l'enumerazione degli strumenti di pianificazione oggi esistenti come i piani dei parchi e quelli delle acque a norma della citata legge n. 36, i piani ATO (Ambito territoriale ottimale) e quelli di bacino, i piani di smaltimento dei rifiuti e quelli agronomico-forestale, e via discorrendo.

Com'è possibile far coesistere strumenti di piano che riguardano comparti, a volte abbastanza diversi ma più spesso sensibilmente prossimi tra loro, se manca una visione d'insieme, una cornice che li renda congruenti e non, come spesso accade, addirittura sovrapponibili e contraddittori? Dunque, vi è difficoltà nel programmare e redigere piani rispondenti alla realtà che abbiano ricadute positive.

Moltissime sarebbero le considerazioni da esprimere ma mi limiterò ad esplicitare quelle a mio parere essenziali. Una, ad esempio, concerne l'affievolimento, se non addirittura l'impoverimento, dei quadri tecnici e amministrativi dello Stato, che ha comportato una perdita di responsabilità da parte del decisore pubblico, con una forte entrata, ben nota, del privato. A mio parere, questo è un aspetto estremamente positivo, che deve però essere confacente e nello stesso tempo congruente con una visione di sistema più generale.

Ai nostri fini tutto ciò ha rilievo, atteso che fino a qualche anno fa pochissime erano le autorità di bacino, i comitati tecnici e istituzionali insediati e altrettanto pochi erano i piani di bacino, anche per i motivi che prima rilevavo circa l'affievolimento per un verso dei quadri tecnici e, per altro verso, il proliferare di una serie di istituti pianificatori di settore.

Si è calcolato – fino ad un paio di anni fa – addirittura pari a 50 il numero dei soggetti pubblici competenti per quanto riguarda l'approvazione e l'adozione dei piani di bacino. Ciò m'impresiona, ma credo che anche voi non possiate non cogliere in termini magari non allarmati, ma certamente dubitativi, la portata e gli effetti della farraginosità del numero di soggetti competenti. Alcune volte fanno parte dei medesimi Ministeri, altre invece appartengono a Dicasteri diversi, ma rappresentano comunque un muro rispetto all'agibilità e alla produzione di materiale sia programmatico sia progettuale.

Un altro aspetto riguarda il numero dei filtri al quale è soggetto un piano di bacino per essere approvato e adottato. Fino a qualche anno fa, tale numero superava le 30 unità; in altre parole, erano necessari 30 visti, 30 giudizi, 30 vagli da parte di amministrazioni diverse dello Stato affinché il piano potesse essere approvato e adottato.

Tutto ciò ha tratto origine non solo dall'estrema farraginosità del sistema, ma anche dall'esplosione di democrazia partecipativa, cui facevo prima riferimento, che finisce per configurarsi come una vera e propria identità dell'antipolitica. Tra politica e scienza – consentitemi questo parallelo – ci sono molti punti di contatto ma ve n'è uno, a mio parere, ineludibile che si rifà alla ricerca della diminuzione dell'entropia. In altre parole, sia la politica che la scienza debbono mirare a ridurre i gradi di caos che contraddistinguono la vita associata. La scienza deve indagare scien-

tificamente con i suoi strumenti e proporre soluzioni, mentre la politica deve indagare sulla realtà circostante e, attraverso interventi legislativi, porre freno per quanto possibile all'«entropia popperiana».

Quest'entropia così convulsa ha portato, dopo l'approvazione della legge n. 183 del 1989, ad almeno tre successive modifiche fondamentali. Evitando di citare il provvedimento a memoria, non avendo voi bisogno dei miei suggerimenti per capire di cosa sto parlando, una di tali modifiche è quella che ha introdotto la possibilità di procedere per piani stralcio. Successivamente sono avvenuti due eventi catastrofici di particolare rilievo, nel 1998 a Sarno e nel 2000 a Soverato prima e nelle aree del nord-ovest poi. Cito questi eventi perché, dal punto di vista legislativo, rappresentano esempi molto indicativi. Ancora una volta sono stati adottati provvedimenti di tipo *post-emergenziale*, con una distribuzione di risorse finanziarie, e alcune volte strumentali, molto interessante, a volte valida, ma comunque non coerente con una logica di sistema.

Carte alla mano, si è verificato che la gran parte delle risorse finanziarie è stata resa disponibile a seguito di ordinanze di protezione civile, piuttosto che sulla base di appositi provvedimenti legislativi. Come ben sappiamo, tali ordinanze pongono in essere interventi emergenziali al di fuori dal sistema di controlli normalmente previsto.

I decreti emanati dopo i disastri che hanno colpito Sarno e Soverato hanno profondamente novellato la legge n. 183 e, fra i vari punti che ritengo debbano essere assunti come imprescindibili, vorrei sottoporne uno alla vostra attenzione o, per meglio dire, alla vostra memoria. Prima del cosiddetto «decreto Soverato» (decreto-legge n. 279 del 12 ottobre 2000) qualsiasi strumento di programmazione per legge – quindi esplicitamente riportato negli articoli di legge – era sovraordinato ad un altro; il piano urbanistico, ad esempio, era sovraordinato a quello del parco, che, a sua volta però era sovraordinato a quello urbanistico; il piano di bacino era sovraordinato al piano delle acque che, contestualmente, era sovraordinato agli altri.

Si era dunque in presenza di una sorta di giungla difficilmente distribubile in cui contestualmente si aveva il carattere sovraordinato e subordinato di un piano rispetto all'altro. Nel 2000 è stato previsto invece, in maniera esplicita e tassativa, che il Piano di assetto idrogeologico (PAI), introdotto per legge, è prevalente rispetto a qualsiasi altro tipo di piano. Ciò significa evidentemente che gli altri strumenti devono essere uniformati a quest'intervento.

Altre importanti novelle sono state introdotte dai decreti emergenziali, che non solo hanno messo a disposizione risorse, ma hanno anche potenziato i mezzi, gli strumenti e gli uomini nei servizi tecnici e nei quadri delle autorità di bacino. Per quanto riguarda la perimetrazione delle aree a rischio, ad esempio, è possibile mettere in salvaguardia le aree importanti e procedere con speditezza per fare fronte alle esigenze rappresentate dalle autorità di bacino e alle emergenze tangibili sulla base delle documentazioni prodotte.

In vista dell'audizione odierna, navigando su *Internet*, mi sono soffermato sulla relazione del dicembre 2002 redatta dalla Corte dei conti per quanto riguarda la difesa del suolo, di cui credo la Commissione sia già in possesso, nonché su una memoria predisposta sul punto dell'Agenzia per la protezione dell'ambiente e per i servizi tecnici (APAT), che potrei entrambe sottoscrivere condividendone appieno il contenuto.

Per quanto attiene alla difesa del suolo, fino a qualche anno fa – ma credo lo sia ancora oggi – uno dei punti maggiormente controversi era rappresentato dalla scarsità delle risorse finanziarie. Ogni ente amministrativo e politico, in particolare regionale, lamentava l'esiguità delle risorse finanziarie disponibili non sufficienti a fare fronte alle esigenze oggettive del territorio amministrato. Ebbene, la relazione della Corte dei conti, suffragata dal *memorandum* dell'APAT, riporta dati aggiornati al giugno 2002. Circa l'utilizzo dei fondi stanziati con il decreto-legge n. 180 del 1998, sui quali la Corte dei conti ha focalizzato la sua attenzione, cercherò di illustrare il quadro che ci si presenta. Prima di procedere nell'illustrazione, è utile riflettere sul fatto che il successivo «decreto Soverato» ha incrementato le risorse finanziarie già individuate e riassegnate a Sarno, che ha così beneficiato di risorse finanziarie aggiuntive.

Dalla relazione si evince che, a giugno 2002, gli interventi da progettare sono 34, pari a circa il 5 per cento del totale e i relativi finanziamenti sono pari al 4,3 per cento del totale; 47,8 per cento sono i progetti in corso, per un totale di 351, e i relativi finanziamenti sono pari al 55,6 per cento del totale. I progetti ultimati sono 80, pari al 10,9 per cento del totale, e le relative risorse finanziarie sono pari all'11,2 per cento del totale. I lavori aggiudicati risultano essere 51, pari al 6,9 per cento del totale, e le relative risorse finanziarie sono pari al 5,1 per cento. I lavori in corso di esecuzione sono 154, pari al 21 per cento del totale e le relative risorse sono pari al 20,1 per cento. I lavori ultimati sono 58, pari al 7,9 per cento del totale e le relative risorse finanziarie sono pari al 2,9 per cento del totale. Gli interventi con proposte di modifica sono di poca rilevanza.

Siamo pertanto in presenza di una clamorosa smentita circa l'insufficienza delle risorse disponibili. Tale affermazione sarebbe, però, semplicistica perché bisognerebbe affrontare l'argomento con dovizia di particolari. La stessa Corte dei conti, peraltro, dopo aver fornito e fortemente criticato questi dati, richiama i poteri sostitutivi previsti con i più recenti provvedimenti legislativi, che non sono praticamente mai stati attivati. Si è dunque in presenza di un elemento di carattere politico molto rilevante. La legge n. 183 del 1989 aveva già previsto i poteri sostitutivi, senza però indicare alcuna scadenza temporale ma solo com'enunciazione di principio; i poteri sono stati poi introdotti in termini espliciti e cogenti con i decreti Sarno e Soverato.

La Corte dei conti afferma che i poteri sostitutivi non si sono mai attivati. I membri della Commissione sapranno più di me quanto sia delicato introdurre l'istituto della surroga del potere sostitutivo in forza della rilevanza dell'investitura democratica e popolare di chi è eletto. Senza as-

sumere come vangelo alcune sue osservazioni di carattere generale, la Corte dei conti fa rilevare come le inadempienze e i ritardi delle amministrazioni competenti non hanno nei fatti avuto riscontro da parte dei poteri sostitutivi previsti, che devono essere invocati dal Comitato dei Ministri, di cui alla legge n. 183 del 1989, e attuati dal Ministro. Il Comitato dei Ministri, da quanto risulta, non ha mai proposto al Ministero dell'ambiente l'intervento dei poteri sostitutivi.

È semplicistico affermare che, se i fondi sono disponibili, non sono ben spesi: nel quadro normativo, di risorse, di strumenti e di competenze attuali risulta difficile procedere con celerità in termini qualitativi in riferimento sia al progetto di intervento da eseguire sia agli istituti preposti all'approvazione.

Il sistema di difesa del suolo deve essere analizzato, tenendo in considerazione gli strumenti e gli istituti di controllo oltre ai mezzi finanziari; in caso contrario il legislatore perde di vista il nodo del problema: i soldi potrebbero essere pochi o molti in relazione non solo alle modalità e ai tempi di spesa ma anche al sistema cui sono destinati.

Ho poc'anzi rilevato come i quadri tecnici e amministrativi e i meccanismi del consenso – attraverso i quali gli amministratori (in prima persona i sindaci) si muovono spesso attribuendo concessioni edilizie al limite della discutibilità – abbiano raggiunto livelli allarmanti. Sappiamo bene come di frequente zone franose o di espansione dei bacini fluviali del nostro territorio sono utilizzate a causa delle richieste pressanti, comunque molto forti, dei cittadini e degli imprenditori, in altre parole degli amministrati agli amministratori.

A fronte del sistema che ho schematicamente rappresentato è quanto mai difficile gestire la cosa pubblica: è delicato invocare la necessità di maggiori risorse in un sistema che ne impedisce l'utilizzo a causa della mancata qualità o dell'incapacità di intervento e dell'interrelazione tra gli strumenti disponibili.

Ogni anno il Ministero dell'ambiente emana un provvedimento di spesa per l'utilizzo delle risorse stanziato dalla legge finanziaria. La legge n. 93 del 2001, recante «Nuovi interventi in campo ambientale» conteneva proposte molto significative, volte ad assicurare al sistema della difesa del suolo risorse certe, anno per anno, per un arco temporale pari a cinque o dieci anni, cosicché le amministrazioni competenti avessero contezza e certezza delle proprie disponibilità finanziarie per programmare interventi ed azioni efficaci. Tale legge prevedeva anche la possibilità per le amministrazioni regionali di fare riferimento a quadri tecnici e amministrativi più consistenti di quelli attuali. Con essa si tentava, in sostanza, di razionalizzare ulteriormente il sistema complessivo della difesa del suolo. A mio parere, rivisitare quelle proposte potrebbe essere una risposta utile seppur parziale.

Qualsiasi argomento posto all'attenzione del legislatore finisce col diventare derubricato rispetto all'obiettivo che dovrebbe ottenere se riceve un'attenzione temporanea concomitante ad eventi emergenziali. Le condizioni orografiche, geologiche, idrogeologiche del nostro Paese sono molto

articolate; si deve quindi porre l'attenzione dovuta a questi aspetti. In caso contrario, si corre il rischio di rincorrere i problemi senza affrontarli con giusto metodo.

PRESIDENTE. Ringrazio vivamente il professore Veltri per l'interessantissima relazione svolta che ha affrontato un aspetto sottaciuto nel corso di altre audizioni: l'enorme carenza endemica dei quadri tecnici ed amministrativi della Pubblica amministrazione. Possiamo approvare in Parlamento tutti i provvedimenti che vogliamo ma, allorquando si è afflitti da una carenza di quadri tecnici, dovuta anche al progressivo degrado della Pubblica amministrazione, le leggi purtroppo non trovano applicazione.

Un esempio di questi giorni è dato dalla legge «Bossi-Fini» sull'immigrazione che, dopo un anno, non dispone ancora di norme attuative. Analogamente non sono state varate le norme di attuazione della legge sui collaboratori di giustizia, approvata dalla precedente maggioranza nel marzo 2001.

Si assiste ad una carenza tecnica in certi casi apocalittica e di enormi proporzioni. In particolare, con il decreto Sarno ci s'imbatte nella sostanziale incapacità di spesa e progettazione della Pubblica amministrazione e nel mancato esercizio dei poteri sostitutivi, sostanzialmente imposto da quella che potremmo definire la demagogia neopopulista del potere decentrato e dall'incapacità (e possiamo affermarlo con gran serenità) delle forze di Governo di far sì che gli stessi possano essere esercitati. Tutti questi fattori, coniugandosi fra loro, producono effetti paralizzanti sul governo reale del Paese.

GIOVANELLI (*DS-U*). Signor Presidente, ringrazio innanzi tutto il professor Veltri per l'importante contributo che ci ha oggi offerto in termini di capacità e competenza. I colleghi certamente ricorderanno la preziosa opera svolta dal collega Veltri nella passata legislatura allorquando ha guidato con grande professionalità un'importantissima indagine conoscitiva delle Commissioni ambiente di entrambi i rami del Parlamento sullo stato di attuazione della legge in materia di difesa del suolo. Egli, peraltro, ha curato anche una pubblicazione del Senato che ripercorre tutta la storia di questo difficile cammino.

All'ingente riduzione (25 per cento) delle risorse operata nell'ultima legge finanziaria si aggiunge ora la scarsa capacità di spesa denunciata nella relazione della Corte dei Conti e segnalata in modo molto acuto e corretto proprio dallo stesso professor Veltri. Tale segnalazione acquisisce particolare importanza alla luce delle lunghe polemiche che si sono sviluppate sulla scarsità delle risorse disponibili. Questa rischia di essere una polemica facile per chiunque, soprattutto per chi si trova all'opposizione; la tematica da affrontare, invece, è ben più complessa. Esiste certamente una questione di esercizio dei poteri sostitutivi, ma vi è effettivamente anche un problema politico di coinvolgimento e di condivisione.

Vorrei verificare, ad esempio, lo stato di attuazione dei Piani di assetto idrogeologico (PAI) e la pianificazione territoriale comunale e regionale, atteso il ruolo decisivo delle Regioni in materia derivante dal potere legislativo esclusivo in materia di pianificazione territoriale, soprattutto nel Mezzogiorno.

Nella Pianura padana il PAI ha prodotto un coordinamento tra Comuni e pianificatori dell'assetto idrogeologico, ma con enormi fatiche e conflitti. Nel Mezzogiorno, per quanto riguarda la difesa idraulica e idrogeologica le situazioni sono altrettanto se non addirittura più esposte. Sarebbe interessante verificare quanto sia rispettata la norma che prevede l'impegnatività dei PAI nei confronti dei piani regolatori. Non solo per Soverato ma anche per Sarno abbiamo incontrato problemi, che forse non dipendono sempre e solo dalla popolazione ma certamente anche da una gestione del territorio e degli insediamenti che ha aggravato, e molto, le conseguenze di alcuni gravi eventi meteorologici che probabilmente, con una diversa pianificazione e gestione del territorio, non sarebbero state così terribili.

Professor Veltri, ha approfondito il contenuto specifico della delega in materia ambientale proprio in merito a questi temi? In questa domanda non vi è nulla di strumentale perché non si può più parlare di politica ambientale senza richiamare tale delega.

Il contenuto di tale delega, se non sbaglio, non essendo particolarmente chiaro, è stato modificato in sede di esame proprio in questa Commissione. Nonostante ciò permangono le mie perplessità. Comprendo la parte della delega riguardante le gare di appalto e le aziende di gestione dell'acqua, ma la parte restante non mi è sufficientemente chiara. Il decreto legislativo n. 152 del 1999 aveva risolto le problematiche attinenti alla tutela delle acque. Noi avevamo addirittura chiesto lo stralcio di questa parte.

Come ha rilevato il professor Veltri, in effetti, è necessario portare a compimento il percorso della legge n. 183 del 1989, già progressivamente migliorata. Quanto agli esiti concreti, si scontano però le fatiche del passato. La legge n. 426 del 1998, recante «Nuovi interventi in campo ambientale», conteneva parti che, secondo me, sono tuttora di attualità e finalmente oggi la competenza in materia è interamente del Ministero dell'ambiente.

Diversamente, per quanto riguarda la Protezione civile, si stanno compiendo passi indietro, trattandosi di un'istituzione in balia delle ordinanze e completamente al di fuori di qualsiasi controllo, anche parlamentare. Confermando quanto rilevato dal professor Veltri, abbiamo verificato che la maggior parte delle risorse effettivamente spese sono per interventi di Protezione civile. La pianificazione è residuale, *a posteriori*. Abbiamo bisogno di ricondurre a unicità la gestione delle emergenze e gli interventi strutturali di medio e lungo termine; in altre parole, la Protezione civile deve diventare un'istituzione degna di questo nome, un organismo che avverte, segnala, mette al sicuro, una «Croce Rossa» dotata di attrezzature informatiche adeguate, di allarmi e di capacità di soccorso immediato.

La programmazione e la realizzazione degli interventi e delle opere di difesa del suolo non sono materie di competenza della Protezione civile né si possono affrontare con ordinanze. Bisognerebbe che anche nell'impegno delle risorse vi fosse quest'equilibrio.

Avendo un'importante attività legislativa da compiere, se non altro in sede di espressione di pareri sui vari decreti di attuazione, gradirei conoscere l'opinione del professor Veltri sul contenuto della delega, ovviamente se ha avuto la possibilità di approfondire l'argomento.

PONZO (*FI*). Presidente, ringrazio il professor Veltri per la sua relazione, che mi sarà di enorme aiuto nella stesura del documento conclusivo dell'indagine conoscitiva in titolo.

ROLLANDIN (*Aut*). Presidente, ringrazio anch'io il professor Veltri e lo invito ad esprimere qualche ulteriore considerazione sui PAI. Le Regioni che si sono attivate e hanno applicato questo strumento (per carità, accettabile nella filosofia generale) hanno creato una serie di problemi non indifferenti. Ad esempio, rispetto al precedente assetto dei comuni si è verificata una situazione di totale stallo, la cui risoluzione è prevedibile in tempi lunghissimi.

VALLONE (*Mar-DL-U*). Vorrei intervenire per integrare l'intervento del collega Rollandin. Il vero problema non dipende dall'adozione dei PAI ma dal fatto che l'attività di pianificazione degli enti locali è stata paralizzata dai rallentamenti degli uffici regionali competenti. L'attuazione dei piani comporta indubbiamente un'assunzione di responsabilità e in mancanza di una mediazione politica sia pure minima, il funzionario che deve assumersi la responsabilità tende ad irrigidire al massimo la sicurezza, bloccando, di fatto, l'attività delle amministrazioni comunali.

IOVENE (*DS-U*). La prima questione che vorrei sottoporle, emersa in alcune precedenti audizioni, è relativa ai criteri di distribuzione dei finanziamenti per la difesa del suolo. Questi finanziamenti sarebbero distribuiti sostanzialmente in rapporto proporzionale con la popolazione...

VELTRI. Area e popolazione.

IOVENE (*DS-U*). ...non tenendo conto invece della situazione reale del territorio, quindi del dissesto idrogeologico del territorio stesso. Cosa si può fare per modificare questo criterio, se si ritiene importante e necessario procedere in tal senso?

La seconda questione conferma alcune valutazioni del professor Veltri. Conosco la situazione di Soverato: gran parte dei finanziamenti non è ancora stata utilizzata, dal lato sia del ripristino delle opere e della ricostruzione, sia dei rimborsi e dei risarcimenti. Alcune opere sono state realizzate male, altre sono addirittura crollate dopo la loro realizzazione. Esistono degli strumenti di controllo?

L'autorità di bacino sostiene di non essere competente al controllo della qualità e dell'efficacia degli interventi. Chi è in grado di effettuare un controllo, se non in maniera eccessivamente postuma come può fare la Corte dei conti, per verificare e porre rimedio ad eventuali disfunzioni o incapacità sia nella spesa sia nella qualità della realizzazione delle opere?

Come si può intervenire per costruire un riequilibrio tra la parte di spesa di protezione civile, che fuoriesce dai criteri della pianificazione, e la pianificazione stessa?

VELTRI. Approfittando della vostra disponibilità, ho chiesto al Presidente di non fare una replica, né di dare risposte perché peccherei di presunzione pensando di poterlo fare nel breve tempo a mia disposizione. Mi limito semplicemente a sottoporre alla vostra attenzione la relazione redatta dalla Corte dei conti, nella quale molti degli argomenti dibattuti e delle domande poste trovano risposta.

Come ben sapete, la legge sui lavori pubblici prevede tassativamente interventi sulla manutenzione delle opere. È solo in parte una risposta al senatore Iovene. Nessuno degli interventi posti in essere dai PAI prevede un tipo di misura, seppur residua o marginale, per quanto riguarda la manutenzione. Sappiamo invece quanto sia importante la manutenzione soprattutto delle opere idrauliche, perché se una briglia si intasa o un letto è travolto il sistema non funziona più.

Parlare della legge n. 183 del 1989 significa richiamare anche la legge n. 36 del 1994, la cosiddetta legge Galli. Se il Parlamento meritoriamente si occupasse della legge n. 36 e del suo stato di attuazione, darebbe, a mio parere, risposta portando a compimento un tassello simmetrico rispetto a quello della legge n. 183. Da semplice cittadino rilevo l'importanza del lavoro che state svolgendo; mi permetto di suggerire l'importanza di un intervento analogo anche per quanto riguarda la legge n. 36.

Senatore Iovene, moltissimi sono stati i pronunciamenti del Parlamento sulla revisione dei criteri in base ai quali attribuire le risorse a tale comparto, che al momento purtroppo, è soltanto «area» e «popolazione». Anche la relazione della Corte dei conti richiama quest'aspetto. In atti d'indirizzo e addirittura in emendamenti non approvati figura la possibilità di esplorare il terreno, di distribuire risorse che facciano leva essenzialmente sul grado di rischio. Per le Regioni o quelle parti di Regioni che prevedono rischi più o meno elevati, secondo gli atti d'indirizzo che ricordo e gli emendamenti proposti e non approvati, figurano altre fattispecie di distribuzione.

Per quanto concerne la legge delega, se non sbaglio ciascuna Regione può legiferare sull'assetto di porzioni di bacini idrografici e di coste, al di fuori di un piano generale. Mi riservo comunque di svolgere in una prossima audizione un intervento più organico e complessivo.

A mio avviso, l'unicità del bacino idrografico non si può spezzettare in termini amministrativi. La fisicità deve essere preservata; analoga-

mente, l'intervento su una costa non può figurare semplicemente per la parte di competenza della Regione Campania e della Regione Basilicata al di fuori di una visione più organica.

PRESIDENTE. In considerazione dell'estremo interesse degli argomenti affrontati nel corso della seduta odierna, invito il professor Veltri a completare la propria audizione in una seduta che potrebbe svolgersi nella prima metà del prossimo mese di luglio.

Rinvio pertanto il seguito dell'audizione e dell'indagine conoscitiva in titolo ad altra seduta.

I lavori terminano alle ore 9,35.

