

SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XIII LEGISLATURA —————

13^a COMMISSIONE PERMANENTE

(Territorio, ambiente, beni ambientali)

INDAGINE CONOSCITIVA SULLA DIFESA DEL SUOLO

2^o Resoconto stenografico

(Fa seguito alle sedute svolte dal Comitato paritetico delle Commissioni 13^a del Senato e VIII della Camera dei deputati, pubblicate in automona serie di resoconti stenografici)

SEDUTA DI MARTEDÌ 17 MARZO 1998

Presidenza del Vice Presidente CARCARINO

INDICE**Seguito dell'esame del documento conclusivo**

PRESIDENTE	Pag. 3, 4, 6 e <i>passim</i>	
BORTOLOTTO (<i>Verdi-l'Ulivo</i>)	8	
GIOVANELLI (<i>Dem. Sin.-l'Ulivo</i>)	7, 8	
MAGGI (<i>AN</i>)	3	
RESCAGLIO (<i>PPI</i>)	3	
SPECCHIA (<i>AN</i>)	9	
VELTRI (<i>Dem. Sin.-l'Ulivo</i>), <i>relatore alla Commissione</i>	5, 6, 7 e <i>passim</i>	

I lavori hanno inizio alle ore 14,55.

Documento conclusivo

(Seguito dell'esame)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito dell'esame della proposta di documento conclusivo dell'indagine conoscitiva sulla difesa del suolo.

Onorevoli colleghi, il senatore Veltri, giovedì 12 marzo, ha completato la relazione sul documento conclusivo dell'indagine conoscitiva al nostro esame. Desidero invitare tutti i colleghi ad esprimere un giudizio su tale documento che, personalmente, ritengo di notevole spessore e validità.

Dichiaro aperta la discussione sullo schema di documento conclusivo del senatore Veltri.

MAGGI. Signor Presidente, onorevoli colleghi, ho seguito la relazione del senatore Veltri con estrema attenzione. Non occorrono molte parole per sottolineare che il lavoro svolto, oltre ad essere di notevole spessore e a rispecchiare fedelmente la realtà, riporta con dovizia di particolari e con estrema puntualità diversi punti di vista che costituiscono un'occasione per delle riflessioni.

Le considerazioni svolte dal senatore Veltri nella relazione, a mio avviso, sono condivisibili e pertanto esaurirò il mio intervento con un semplice apprezzamento del lavoro compiuto dal collega.

Naturalmente laddove si presenterà la necessità mi riservo di effettuare un intervento, magari più puntuale, in sede di dichiarazione di voto. Per il momento ribadisco la valutazione positiva mia e del Gruppo cui appartengo sulla relazione.

RESCAGLIO. Signor Presidente, onorevoli colleghi, innanzi tutto credo sia giusto esprimere il nostro riconoscimento al senatore Veltri per l'ottimo lavoro di sintesi culturale che ha compiuto.

Pur riconoscendo che si trattava di un argomento di viva e inquietante attualità, non sempre abbiamo potuto partecipare alle sedute del Comitato e pertanto non abbiamo ascoltato tutte le persone intervenute nelle molteplici audizioni.

Devo riconoscere, purtroppo, che nella nostra comunità non c'è coscienza di questo grave problema, spesso affrontato solo quando la situazione è estremamente preoccupante ed intervenire diventa indispensabile. Emerge, quindi, la necessità di essere costantemente informati su ciò che accade attorno a noi.

A mio avviso, il documento conclusivo di questa indagine conoscitiva potrebbe rivelarsi povero di significati, se non venisse fatto conoscere anche a chi, con il tempo, dovrà interessarsi fortemente a tali problemi. Mi riferisco alla scuola e, in particolare, alla classe degli insegnanti. Non si tratta di problemi di esclusivo interesse dei politici, ma di questioni che coinvolgono anche i giovani ormai chiamati a misurarsi su certe problematiche.

Non credo che in precedenza tale problema sia stato mai affrontato in una forma altrettanto precisa e documentata, come non credo che la questione sia stata mai trattata nelle scuole. È necessario far conoscere il contenuto di questa relazione a chi domani avrà delle responsabilità nel campo dell'ambiente, nella speranza che sappia comportarsi con maggior senso civico di quanto non sia accaduto per noi, per la mia generazione, che non è mai stata invitata ad interrogarsi su tale realtà.

Nella relazione del senatore Veltri mi hanno colpito, in modo particolare, due aspetti: il «rapporto tra difesa del suolo e protezione civile» e «la partecipazione della comunità al governo della difesa del suolo».

Nel documento si sostiene che il problema del rapporto diretto tra difesa del suolo e protezione civile è emerso con grande rilievo, nei lavori del Comitato, che gli ha dedicato domande specifiche nel questionario, in particolare per quanto riguarda la valutazione del rischio idrogeologico e la possibilità di ricondurre gli interventi di emergenza nella logica della pianificazione.

Abbiamo appena completato l'analisi del decreto sul terremoto dell'Umbria e della Marche: quante volte, abbiamo rappresentato l'emergenza come un fatto eccezionale! Qui l'emergenza viene inserita in un discorso più completo, che riguarda la quotidianità. Diciamo tante volte che dobbiamo creare una cultura dell'emergenza e mi pare che, ad esempio, questo capitolo insista su questa realtà. La protezione civile sarà tanto più efficace, tanto più immediata, tanto più responsabile, nella misura in cui conoscerà la realtà con la quale spesso deve convivere. A pagina 61 si affida alla comunità il governo della difesa del suolo: «l'informazione ai cittadini è essenziale in materia di risorse idriche e di difesa del suolo». Sarebbe positivo, a mio avviso, che le nostre comunità costituissero dei piccoli comitati (io vivo lungo il Po, dove spesso si cammina con le piene) che possano, attraverso conoscenze finalizzate, diventare sempre più attivi all'interno dell'ambiente in cui vivono, perchè lo conoscono direttamente.

Si parla, nella relazione, di ritardo culturale, che è un ritardo di conoscenza. Quindi, mentre esprimo il mio plauso, mi auguro anche che la comunità diventi sempre più partecipe dei veri problemi.

PRESIDENTE. Se dico che la relazione del senatore Veltri è pregevole, dico poco. È stata ed è uno dei documenti, da quando faccio questo lavoro, che mi è piaciuto di più: lo definirei completo. E viene completato, tra l'altro, da ulteriori considerazioni, che lo stesso senatore Veltri ha sintetizzato in un atto depositato in Commissione, e chiederò al sena-

tore Veltri, magari nella sua replica, di illustrarlo su di esso, anche se ho già avuto occasione di leggerlo.

Vorrei anche, come ha fatto il relatore, ringraziare gli uffici e quanti hanno contribuito al nostro lavoro: tutti hanno anche lavorato insieme al senatore Veltri per addivenire ad una conclusione interessantissima, con un documento che, secondo me, andrebbe votato addirittura senza nessuna modifica.

Non essendovi altre richieste di interventi, dichiaro concluso il dibattito sulla proposta di documento conclusivo e do la parola al relatore per la replica.

VELTRI, *relatore alla Commissione*. Signor Presidente, colleghi, vorrei ringraziare i colleghi intervenuti nella discussione generale, ed in particolare vorrei riprendere alcune considerazioni fatte dal collega Rescaglio, che ha parlato della partecipazione delle comunità al governo del territorio, individuando un nesso con il mondo della scuola. Un cenno, non esplicito peraltro, per quanto riguarda il mondo della scuola è contenuto già nel dispositivo in due punti: mi rendo conto che questi cenni riguardano aspetti relativi agli istituti superiori, mentre mi pare di aver capito che il senatore Rescaglio si riferisce al mondo della scuola nel suo complesso. Questo mi permette, senatore Rescaglio, Presidente, di rendere noto che un livello di pubblicità ai nostri lavori già esiste e può essere utilizzato anche nella direzione auspicata dal senatore Rescaglio, in quanto nell'ultimo numero della «Gazzetta ambientale» sono stati integralmente pubblicati i lavori del Comitato. Questo potrebbe essere uno strumento di diffusione, attraverso cui far sempre più avanzare la coscienza non soltanto di politica ambientale ma anche specificamente per quanto riguarda il razionale uso del suolo: esso è citato come una delle precondizioni al pieno dispiegarsi della politica di difesa del suolo.

Passo ad un argomento che riguarda la Protezione civile, che viene identificata quotidianamente non soltanto con l'espletamento degli interventi a valle delle calamità, ma soprattutto in chiave preventiva: ciò sia per quanto riguarda la capacità di prevedere gli eventi, che nel campo dell'educazione all'allarme stesso. Quindi mi sembrano quanto mai centrati i riferimenti dei colleghi, in particolare del senatore Rescaglio.

A me piacerebbe che i nostri lavori terminassero il loro *iter*, come già abbiamo auspicato nel Comitato paritetico, in tempo utile per potere in qualche modo intersecarsi con l'approvazione dei decreti delegati della legge n. 59 del 1997. Se il calendario prevede il voto del dispositivo per domani, credo che ci siano i tempi affinché questo avvenga. Da un punto di vista procedurale mi permetto di ricordare che dovremo approvare sia la motivazione della relazione, che il dispositivo nei tempi e nei modi in cui altri colleghi interverranno, magari proponendo modifiche ed integrazioni.

Prima di illustrare la proposta volevo svolgere brevemente una riflessione sugli effetti istituzionali e politici del nostro lavoro. Probabilmente l'approvazione di questo documento, per quanto impegnativo e largamente

condiviso, non sarà sufficiente ad incidere su iniziative di carattere governativo e istituzionale; quindi, se i colleghi sono d'accordo, occorre un'azione che ne sposti l'asse in Assemblea. Al di là degli effetti della legge Bassanini, il futuro sviluppo dei nostri lavori si lega, da un lato, al recepimento da parte del nostro paese della Direttiva comunitaria sulla disciplina delle acque e, dall'altro, ad una modifica, consistente in semplici interventi di «manutenzione legislativa», della legge n. 183 del 1989. Tale documento rappresenta un momento propedeutico alla realizzazione di altre iniziative legislative all'interno delle istituzioni. Occorrerà pertanto individuare le sedi nelle quali portare avanti questo lavoro rispetto al quale oggi non tagliamo un traguardo, ma fissiamo certamente una bandiera.

Lo schema del documento si articola in venti punti che si richiamano essenzialmente alla seconda parte della relazione conclusiva. Mentre le premesse si riferiscono ai nodi fondamentali del problema, il dispositivo cerca di rendere più espliciti, esprimendoli sinteticamente, i punti di cui si parla nella terza parte della relazione contenente le proposte del Comitato.

Voglio ricordarvi, proprio per la presenza di elementi di grande attualità e spessore, il quarto punto del dispositivo, nel quale auspico e invito il Governo...

PRESIDENTE. Senatore Veltri, mi spiace interromperla ma c'è un problema sostanziale. Mi suggeriscono di cancellare le parole: «impegna il Governo» non solo perchè il Governo non è presente ma perchè non è possibile inserire un suggerimento formulato in questi termini in un documento conclusivo. Pertanto sarà necessario riscrivere questa parte del dispositivo modificando il testo in uno dei seguenti modi: «alla Commissione sembra assolutamente necessario che il Governo» oppure: «alla Commissione sembra che il problema debba essere affrontato dal Governo».

VELTRI, *relatore alla Commissione*. La ringrazio signor Presidente e accolgo il suo suggerimento. Al di là del modo in cui sono formulati i vari punti dell'articolato, ritengo che il quarto capoverso rappresenti in qualche misura il punto nodale della discussione di questi giorni. In esso si afferma che il principio di sussidiarietà deve essere concretamente attuato attraverso un reale decentramento che valorizzi i compiti delle regioni e degli enti locali, conservando comunque al livello centrale un ruolo di coordinamento, di indirizzo, di impulso e, ove necessario, di surrogato; ciò deve avvenire e favorendo il ricorso ad accordi di programma tra regioni interessate allo stesso bacino idrografico e tra queste e lo Stato.

Nella discussione di questi giorni tale aspetto – e non solo perchè gli effetti dei decreti di attuazione della legge 15 marzo del 1997, n. 59 non si esauriranno nel breve periodo – rappresenta un punto sul quale mi permetto di sollecitare la riflessione dei colleghi. È opportuno che la nostra Commissione, nell'ambito degli interventi legislativi di «manutenzione»

della legge n. 183, assuma una posizione forte in modo da poter incidere su quanto sta avvenendo.

In generale nel documento propongo di salvaguardare l'impianto complessivo della legge 18 maggio 1989, n. 183, perchè ha fornito risultati considerevoli, operando tuttavia una «manutenzione legislativa», non solo alla luce di provvedimenti intervenuti nel frattempo, ma soprattutto in concomitanza con la più volte citata legge n. 59 del 1997 e con la Direttiva comunitaria in materia di acque.

Il documento si propone di dare risposte, o meglio di fornire indirizzi, in tutti i campi trattati dalla relazione, non ultimo quello della coesistenza di strumenti di piano. Mi riferisco esplicitamente ad accordi all'interno della pianificazione di area vasta, volti a risolvere gli eventuali contenziosi tra un piano e l'altro: ciò anche per tenere nel giusto conto le legittime aspirazioni di privati che potrebbero intendere come lesivi degli interessi acquisiti, sopraggiunti strumenti di piano finalizzati a modificare condizioni preesistenti.

A mio giudizio viene evidenziata in maniera sufficiente la soggettività giuridica dell'Autorità di bacino mentre è messa in rilievo l'insufficienza dei mezzi e della strumentazione attuali.

Si rivela drastica la semplificazione relativa agli atti di approvazione dei piani di bacino, ridotti a pochi passaggi a fronte dei quindici ai quali attualmente essa è soggetta.

Il documento conclusivo non può e non vuole essere considerato una *summa*, ma credo, senza alcuna iattanza, che esso fornisca al Parlamento e al paese un contributo di estrema importanza, tenendo conto dell'esistente nel campo della difesa del suolo e cercando di fornire, nella maniera più equilibrata possibile, indirizzi e suggerimenti estremamente utili. Pertanto possiamo ritenere soddisfatti per come abbiamo svolto il compito assegnatoci.

Per quanto riguarda la modifica del dispositivo, cui prima accennava il Presidente, concordo con la prima versione suggeritami, che pertanto faccio mia.

PRESIDENTE. A pagina 3 del documento, pertanto la dizione: «impegna il Governo» viene sostituita con l'espressione: «alla Commissione sembra assolutamente necessario che il Governo».

VELTRI, *relatore alla Commissione*. Signor Presidente, come suggeritomi dal collega Capaldi, ritengo che il verbo «sembrare» sia in qualche modo superficiale e abbia più una valenza soggettiva. Preferirei pertanto, in quanto più incisiva, l'espressione «la Commissione sollecita il Governo».

GIOVANELLI. Vorrei intervenire sul punto in questione per fornire un suggerimento. Penso che potremmo superare la locuzione «impegna il Governo» non arretrando rispetto al valore dell'espressione ma andando oltre. Infatti, l'interlocutore di questo documento conclusivo non è sempli-

cemente il Governo, in sede di attuazione della «legge Bassanini», ma lo stesso Parlamento in relazione ai compiti della Bicamerale. Il punto quattro del documento non è stato evidenziato in maniera adeguata dal collega Veltri in quanto ha una sostanzialità del tutto diversa da quella emersa nel dibattito. Il testo del documento oltre ad affermare che il principio di sussidiarietà deve essere concretamente attuato sostiene che esso debba conservare «...comunque, a livello centrale, un ruolo di coordinamento, di indirizzo, di impulso e, ove necessario, di surroga...». Questo significa che l'articolo 58 del testo licenziato dalla Bicamerale deve includere il territorio tra le materie di competenza dello Stato e non di esclusiva competenza delle regioni. Questo punto lo renderei esplicito, perchè noi non ci rivolgiamo solo al Governo ma approviamo un atto parlamentare della Commissione: quindi va reso esplicito. Bisogna pertanto esprimersi anche in riferimento ad un testo parlamentare, perchè qui siamo oltre il rapporto con il Governo. Occorre che dalla competenza del territorio lo Stato non sia escluso, anche in sede di revisione costituzionale, e questa è una modifica che possiamo apportare al punto quattro. Per questo motivo io non userei le espressioni «impegna il Governo», o «sollecita il Governo», ma una formula più forte.

VELTRI, *relatore alla Commissione*. Io proporrei, signor Presidente, la seguente formulazione: «La Commissione ritiene assolutamente necessario che il Governo e il Parlamento si ispirino alle iniziative ...».

GIOVANELLI. Dopo la parola «iniziative», secondo me andrebbe messo, oltre che «legislative e amministrative», anche «di revisione costituzionale».

PRESIDENTE. Ma questo è un argomento su cui riflettere, perchè in questo momento potrebbe anche essere considerato inopportuno.

BORTOLOTTO. Signor Presidente, ritengo in primo luogo che il modo in cui avevo letto il punto quattro è opposto a quello che mi pare di cogliere adesso. Vi si parla di un reale decentramento che valorizzi i compiti delle regioni e degli enti locali; quindi non si tratta di riassegnare allo Stato la competenza sul territorio, perchè la Costituzione vigente e la legislazione vigente delegano l'ambiente alle regioni. Allo Stato, nella proposta di modifica della Costituzione, si vogliono assegnare questioni ambientali di rilevanza nazionale, quindi i parchi nazionali, la valutazione di impatto ambientale di opere nazionali, eccetera. Questo non mette in discussione il fatto che la competenza sul territorio sia delle regioni e degli enti locali. Quindi avevo letto in questo senso una volontà relativa al principio di sussidiarietà, e quindi di maggiore valorizzazione dei compiti delle regioni e degli enti locali nel punto quattro che, così com'è, mi sta bene. Il rischio non lo vedo tanto nella procedura di revisione della Costituzione, quanto nella «legge Bassanini». Però non si parla di Autorità di bacino, si parla di Conferenza unificata. Quindi praticamente si provvede

ad una riforma che dovrà essere esaminata in riferimento alla questione della difesa del suolo.

Ho cercato di capirne la *ratio* e non ci sono riuscito. Non si riesce a capire cosa si intenda fare concretamente, oltre ad attribuire molti poteri alle regioni. Manca un disegno unitario.

Resta pertanto il problema di fornire delle indicazioni alla Commissione che sta valutando gli articoli 84-88 dello schema di decreto Bassanini (emanato ai sensi della legge 15 marzo 1997, n. 59) riguardante la riforma in materia di risorse idriche e le politiche di difesa del suolo.

Propongo quindi al Presidente di dedicare un'intera seduta alla discussione di detti articoli, che costituiscono un elemento specifico della nostra indagine la quale, pur condotta in modo egregio, si trova ora davanti a questo imprevisto che rischia di vanificarne l'efficacia.

PRESIDENTE. Volevo ricordare al senatore Bortolotto, che ringrazio per il suo intervento, che la questione sottoposta non è di pertinenza della Commissione o della Presidenza. Si potranno trovare altre vie per intervenire in tal senso. Comunque la Commissione e la Presidenza prendono atto del suo intervento.

Se non vi sono colleghi che desiderano intervenire sulla modifica introdotta dal senatore Veltri al punto quattro, la modifica resta così stabilita: «la Commissione ritiene assolutamente necessario che il Governo e il Parlamento si ispirino nelle iniziative ...».

SPECCHIA. Signor Presidente credo sia opportuno leggere attentamente il documento in quanto vi sono due o tre articoli che vanno soppesati attentamente.

PRESIDENTE. Senatore Specchia, proporrei, se vi sono modifiche da apportare al testo oggi depositato, di rinviare a domani mattina, pregandovi di essere presenti entro le 8,30 perchè il documento dovrà essere votato entro la giornata di domani. Nei giorni successivi infatti i senatori Veltri e Maggi a causa di altri impegni non potranno essere presenti.

Rinvio pertanto il seguito dell'esame del documento conclusivo ad altra seduta.

I lavori terminano alle ore 15,40.

