

COMMISSIONE VIII

AMBIENTE, TERRITORIO E LAVORI PUBBLICI

1.

SEDUTA DI GIOVEDÌ 14 NOVEMBRE 1991

(Ai sensi dell'articolo 119, comma 3, del regolamento della Camera)

AUDIZIONE, IN MERITO ALLO STATO DI ATTUAZIONE DELLA NORMATIVA SULLA DIFESA DEL SUOLO, DEL SEGRETARIO GENERALE DEL BACINO DEL PO, PROFESSOR ROBERTO PASSINO, DEL SEGRETARIO GENERALE DELL'AUTORITÀ DI BACINO DEL TEVERE, INGEGNER GIUSEPPE BATINI, DEL SEGRETARIO GENERALE DELL'AUTORITÀ DI BACINO DEL LIRI-GARIGLIANO E VOLTURNO, DOTTOR GIUSEPPE D'OCCHIO E DI RAPPRESENTANTI DELLE REGIONI

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE **GIUSEPPE BOTTA**

INDICE DEGLI INTERVENTI

	PAG.		PAG.
Audizione, in merito allo stato di attuazione della normativa sulla difesa del suolo, del segretario generale del bacino del Po, professor Roberto Passino, del segretario generale dell'autorità di bacino del Tevere, ingegner Giuseppe Batini, del segretario generale dell'autorità di bacino del Liri-Garigliano e Volturno, dottor Giuseppe D'Occhio e di rappresentanti delle regioni:		Fatale Giampaolo, <i>Assessore all'ambiente ed ai lavori pubblici della regione Umbria</i>	22 24, 26
Botta Giuseppe, <i>Presidente</i>	3, 5, 6, 7, 10, 13 14, 17, 18, 22, 24, 26, 27	Lorenzetti Pasquale Maria Rita (gruppo comunista-PDS)	5, 13, 15
Batini Giuseppe, <i>Segretario generale dell'Autorità di bacino del Tevere</i>	13, 17	Manfredi Manfredo (gruppo DC)	26
Bonaccini Moris, <i>Assessore all'ambiente della regione Emilia Romagna</i>	22, 24, 25, 26	Martuscelli Paolo (gruppo DC)	14
Boselli Anna Milvia (gruppo comunista-PDS)	11	Mazza Dino (gruppo PSI)	25
D'Occhio Giuseppe, <i>Segretario generale dell'Autorità di bacino del Liri-Garigliano e Volturno</i>	7, 16, 17	Merlo Giuseppe, <i>Assessore alla difesa del suolo della regione Liguria</i>	19, 21
		Passino Roberto, <i>Segretario generale dell'Autorità di bacino del Po</i> ..	4, 5, 6, 7, 13, 15
		Ronchi Edoardo (gruppo verde)	12, 13 18, 24, 25
		Simpatico Daniele, <i>Funzionario della regione Campania</i>	20, 24
		Tassi Carlo (gruppo MSI-destra nazionale) .	11
		Tortoioli Luciano, <i>Coordinatore area ambiente ed infrastrutture della regione Umbria</i>	20

PAGINA BIANCA

La seduta comincia alle 9,10.

Audizione, in merito allo stato di attuazione della normativa sulla difesa del suolo, del segretario generale dell'Autorità di bacino del Po, professor Roberto Passino, del segretario generale dell'Autorità di bacino del Tevere, ingegner Giuseppe Batini, del segretario generale dell'Autorità di bacino del Liri-Garigliano e Volturno, dottor Giuseppe D'Occhio e di rappresentanti delle regioni.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca l'audizione, ai sensi dell'articolo 119, comma 3 del regolamento, in merito allo stato di attuazione della normativa sulla difesa del suolo del segretario generale dell'Autorità di bacino del Po, professor Roberto Passino, del segretario generale dell'Autorità di bacino del Tevere, ingegner Giuseppe Batini, del segretario generale dell'Autorità di bacino del Liri-Garigliano e Volturno, dottor Giuseppe D'Occhio e di rappresentanti delle regioni. Prima di dare la parola ai nostri ospiti, ricordo che queste audizioni vengono effettuate nell'ambito dell'attività preliminare all'esame del disegno di legge finanziaria.

Ringrazio innanzitutto i segretari generali del bacino del Po, del Tevere e del Liri-Garigliano e Volturno per l'attività assai impegnativa che essi svolgono; prima che il disegno di legge finanziaria giunga al nostro esame riteniamo di dover approfondire la nostra conoscenza su alcuni temi importanti. L'ufficio di presidenza della Commissione ha stabilito che tali temi debbano essere quello discipli-

nato dalla legge n. 183 del 1989 sulla difesa del suolo nonché quello dell'edilizia residenziale.

Purtroppo, il tempo che abbiamo a disposizione è alquanto ridotto, ma cercheremo di utilizzarlo nel modo migliore per approfondire le conoscenze della Commissione sulla legge n. 183 che, personalmente, considero una « macchina difficile », assai complessa da mettere a punto. Si tratta di una normativa d'avanguardia, dotata di una struttura amministrativa meritoria ma assai complicata da mettere in atto. Da qui deriva il nostro impegno a raggiungere tempestivamente i presupposti indicati dalla normativa stessa.

Proprio l'altro ieri, il relatore Cerutti, discutendo sui nuovi episodici interventi « a pioggia » per tutte le zone del territorio nazionale colpite da calamità ed avversità atmosferiche, ha osservato che questo può essere il sistema per dare qualche aiuto temporaneo ad alcuni comuni senza, peraltro, corrispondere alle finalità della legge sulla difesa del suolo.

Da parte mia, ho preparato per i nostri ospiti alcune domande che tra poco leggerò. I colleghi che lo vorranno, successivamente, potranno integrare questi quesiti nel modo che più riterranno opportuno. Le mie domande sono le seguenti: quali sono le ragioni alla base dei ritardi attuativi della legge n. 183 del 1989, relativa alla difesa del suolo? Come funziona e come è stato recepito dagli organi istituzionali il nuovo sistema organizzatorio dei poteri in materia di difesa del suolo e di tutela dell'ambiente, previsto dalla normativa già citata? Come ha svolto o sta svolgendo la Presidenza del Consiglio la funzione di indirizzo e coor-

dinamento? Desidererei sapere, inoltre, se la ripartizione dei fondi previsti dalla legge in oggetto, approvata con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri del 1° marzo 1991 risulta già operativa. Infine, la quinta domanda riguarda i servizi tecnici nazionali. Desidererei conoscere qual è l'attuale situazione (che fu oggetto di una osservazione da parte del gruppo comunista-PDS) e quale funzione hanno o dovrebbero avere tali servizi tecnici.

Il nostro intendimento è quello di dibattere questi temi sia questa mattina con i nostri ospiti sia nel corso dell'esame del disegno di legge finanziaria per valutare se siano necessarie alcune correzioni od integrazioni per fare in modo che questa legge diventi un punto di riferimento certo. La difesa del suolo — come abbiamo sostenuto più volte — riguarda tutto il territorio nazionale. Quando sono state poste le basi dell'articolo 17 che fissa questo principio-cardine, abbiamo inteso effettuare un collegamento con l'assetto del territorio e la stessa politica urbanistica.

Fatte queste premesse, cedo senz'altro la parola ai i nostri ospiti.

ROBERTO PASSINO, *Segretario generale dell'Autorità di bacino del Tevere*. Signor presidente la ringrazio per le manifestazioni di attenzione nei confronti delle Autorità di bacino, attraverso la convocazione di noi segretari generali, nonché per le domande che ci ha rivolto.

Per quanto riguarda le ragioni che starebbero alla base dei ritardi nell'attuazione della legge n. 183, debbo innanzitutto contestare che tali ritardi vi siano effettivamente. Grazie anche alla collaborazione di molti, abbiamo fatto notevoli passi avanti per recuperare tali ritardi. Attualmente, tutti i fondi fino al 1991 sono impegnati e la Corte dei conti ha registrato i relativi decreti. Noi abbiamo ricevuto le note dal Ministero dei lavori pubblici la scorsa settimana.

Pertanto, confermo che i ritardi sono stati recuperati, anche se non ne nego l'esistenza per il passato. La registrazione dei decreti pone queste cifre fuori bilancio perché si tratta di trasferimenti.

Resta poi il problema della spesa che, a nostro avviso, rappresenta la seconda grande sfida poiché, pur essendo riusciti ad accelerare i processi di destinazione delle somme disponibili, dobbiamo ora occuparci dell'accelerazione dei processi di spesa. Credo che le autorità di bacino possano svolgere in tal senso un compito utile, attraverso le funzioni di controllo e monitoraggio della spesa che il primo atto di indirizzo e coordinamento gli attribuisce. A tale proposito, stiamo attivando un sistema di monitoraggio e di rispetto dei tempi degli adempimenti, augurandoci che ciò agevoli ed acceleri proprio il flusso di spesa. Altrimenti si avrebbe una mera funzione contabile, nel senso che le somme trasferite che scompaiono dai capitoli del bilancio dello Stato restano comunque non impegnate.

Il secondo quesito concerne il funzionamento del sistema organizzativo dei poteri. In questo campo si sono avuti notevoli progressi anche se nella fase iniziale vi è stata molta incertezza, soprattutto in merito all'interpretazione della natura e del ruolo dell'autorità di bacino, se cioè si trattasse di un organo di decentramento o accentrato. Al riguardo, mi sembra che si stia progressivamente affermando — nello spirito della sentenza della Corte costituzionale — l'interpretazione corretta, secondo cui le autorità di bacino sono organi misti Stato-regioni, quindi svolgono funzioni prevalentemente di decentramento; in base a questo modello, pertanto, le regioni sono obbligate a risolvere i principali problemi insieme allo Stato.

Come è stato già affermato, esistono ancora azioni parallele, competitive, con il ruolo dell'autorità di bacino, ma credo che questo sia un argomento da approfondire in relazione ai processi decisionali

e alla destinazione dei fondi poiché, alla fine, questi ultimi rappresentano sempre un elemento catalizzatore di attenzione e di interesse.

In merito al modo in cui la Presidenza del Consiglio svolge la funzione di indirizzo e coordinamento, devo dire che questo organo rappresenta il perfezionamento formale e finale di un processo che inizia altrove. Vi sono stati tentativi strumentali di utilizzare gli atti di indirizzo e coordinamento per recuperare talune competenze, soprattutto a livello centrale; anche in questo caso si sono raggiunti complessivamente risultati positivi.

In sostanza, ritengo che l'esperimento dell'autorità di bacino sia molto proficuo per noi ma anche per l'amministrazione centrale, configurando un modello più corretto di collaborazione con gli organi periferici, soprattutto con le regioni. Personalmente, sono in genere pessimista, ma devo dire che in questo caso sono piuttosto fiducioso, considerati i progressi che si stanno realizzando.

Per quanto riguarda la ripartizione dei fondi, essa è stata completata per il 1991; diversa è la situazione per quanto riguarda gli stanziamenti relativi al 1992 e al 1993 perché il decreto del Presidente del Consiglio dei ministri prevedeva 1.000 miliardi per il biennio 1992-1993. Questi fondi sono rimasti tali oltre a 300 miliardi ...

MARIA RITA LORENZETTI PASQUALE. Nonostante il disegno di legge finanziaria ?

ROBERTO PASSINO, *Segretario generale dell'Autorità di bacino del Po*. È cambiata la modulazione temporale della spesa. Poiché i tempi sono coincisi con il disegno di legge finanziaria, diversamente da altri che invece hanno provveduto alla pianificazione del riparto, noi abbiamo ritenuto più logico avere la certezza della spesa al fine di non creare confusione. Tuttavia, ritengo che riusciremo entro giugno del 1992 a procedere all'assegnazione

di tutta la quota di competenza fino al 1994, perché a questo punto è soprattutto importante impegnare tutti i fondi fino a quella data. Ribadisco, pertanto, che le risorse saranno impegnate entro giugno del 1994, con i decreti di assegnazione agli enti titolari, ciò anche al fine di porre vincoli — nei limiti in cui essi possono essere considerati tali — nelle rimodulazioni delle successive leggi finanziarie.

PRESIDENTE. Ma allora — la mia è soltanto una battuta — potevate gestire anche i fondi per la Valtellina che stanno per decadere !

ROBERTO PASSINO, *Segretario generale dell'Autorità di bacino del Po*. La reiterazione dei fondi — problema di cui credo sarete politicamente investiti — evita i rischi tecnici legati alla scadenza del 31 dicembre, ma entro il 10 dicembre noi trasmettiamo le proposte finali alla Presidenza del Consiglio. È vero che vi sono stati ritardi, ma è altrettanto vero che si tratta di un intervento molto complesso che comporta scelte piuttosto difficili. Infatti, ritengo che non si possa responsabilmente decidere tutto contemporaneamente; pertanto, prepareremo due schemi previsionali e programmatici per il primo ed il secondo triennio, altrimenti le scelte sarebbero esclusivamente teoriche. Va anche detto che la legge per la Valtellina è stata approvata nel 1989, anno in cui sono stati stanziati i fondi; quindi, il riferimento al 1987, pur corretto rispetto all'evento disastroso, non è tale rispetto alla disponibilità dei fondi sulla base dei quali realizzare i progetti.

In merito all'intera problematica, signor presidente, credo che l'aspetto maggiormente critico riguardi i fondi a disposizione delle autorità di bacino per sostenere la capacità di progettazione. In sostanza, il vero punto di debolezza della legge n. 183 concerne il fatto che occorre attendere tempi incompressibili per pro-

gettare il piano di bacino e quindi fornire alla programmazione di spesa quelle certezze che derivano proprio dall'esistenza dei progetti. Fin quando il processo sarà capovolto, come è stato finora, nel senso che le disponibilità finanziarie sono stabilite sulla base di valutazioni che non si capisce bene quali siano, non si procederà nella direzione giusta.

Un'altra importante questione è quella relativa ai servizi tecnici nazionali. Al riguardo esprimo, molto francamente, una valutazione di tipo tecnico-professionale. Innanzitutto, credo che il problema non si risolva perpetuando i modelli del passato; dobbiamo invece avere il coraggio di rinnovare proprio i modelli organizzativi ed operativi. Non basta, cioè, stanziare fondi e prevedere gli organici, se i servizi tecnici devono ancora funzionare con la vecchia logica. Oggi la tecnica ha compiuto dei progressi colossali, le strutture sono profondamente cambiate ed è necessario che i meccanismi vengano ripensati. Uno dei progetti più qualificanti del piano di bacino che abbiamo avviato riguarda proprio un diverso sistema di monitoraggio, ricorrendo a metodi sintetici, all'aerofotogrammetria, all'uso dei satelliti, alla telematica, superando in sostanza le difficoltà legate ad un modello organizzativo che risale a cinquant'anni fa, fondato sull'uso delle persone. Altrimenti questo problema non si risolverà mai, a prescindere dal fatto che, anche dal punto di vista fisico, lo schema di intervento dei servizi oggi è un'altro. Non si può pensare, infatti, che un servizio idrografico si occupi solo di idrografia, perché attualmente tali studi sono strettamente legati a quelli sul clima, soprattutto ai fini della prevenzione. Di conseguenza, continuare ad avere un servizio idrografico non supportato da uno meteo-climatico significa, in pratica, non disporre di nessuno dei due.

Credo, quindi, che la questione dei servizi debba essere oggetto di un profondo ripensamento e che dovremo in larga misura sostituire l'intervento umano

con quello delle macchine e della telematica; in caso contrario, non raggiungeremo mai certi risultati. Peraltro predisporremo, come Padania complessivamente intesa, dalle Alpi al Mediterraneo, un progetto che speriamo il Parlamento approvi.

PRESIDENTE. Questo progetto come si inserisce nei servizi tecnici nazionali?

ROBERTO PASSINO, *Segretario generale dell'Autorità di bacino del Po*. Quello di cui parlo è il modello logico, tecnico-scientifico, di base; nella misura in cui i servizi possono entrare in questo progetto, ben vengano, ma vedo grosse difficoltà ...

PRESIDENTE. Quindi siete autonomi.

ROBERTO PASSINO, *Segretario generale dell'Autorità di bacino del Po*. Non intendiamo procedere al monitoraggio, ma riteniamo che un piano di bacino che non sia corredato da un modello di monitoraggio e di controllo non sia tale. Stiamo studiando e predisponendo un piano che non sarà fondato sulla fantasia e sull'invenzione, ma sua una sana imitazione di modelli che altrove funzionano bene, perché riteniamo opportuno procedere in questo modo. Dopo di ciò, proporranno tale piano perché sia recepito, anche organizzativamente, nella struttura dei servizi.

PRESIDENTE. Dunque, anche nelle altre autorità di bacino.

ROBERTO PASSINO, *Segretario generale dell'Autorità di bacino del Po*. Sì; tra l'altro, tra segretari generali delle autorità di bacino incontriamo spesso e ci trasmettiamo numerose informazioni; stiamo anche costituendo un sindacato.

PRESIDENTE. Non vi è dubbio, quindi, che abbiamo un gigante con i piedi d'argilla rappresentato dai servizi tecnici nazionali.

ROBERTO PASSINO, *Segretario generale dell'Autorità di bacino del Po*. Questi servizi sono antiquati e debbono essere ripensati. Un servizio idrografico della Padania che non tenga conto della circolazione atmosferica sulle Alpi, dei movimenti delle grandi masse di nubi o delle correnti significa che l'Italia non partecipa al *network* internazionale meteorologico.

Abbiamo ancora un servizio meteorologico militare, prescindendo dal fatto che non disponiamo di servizi per il comparto biologico, per la fauna, per la copertura vegetale né di natura agro-meteorologica che rappresentano la vera soluzione dei problemi dell'inquinamento in agricoltura.

Inoltre, difettiamo di un servizio cartografico al di fuori di quello militare, né abbiamo una cartografia tematica. Ci troviamo, dunque, in una situazione di incredibile arretratezza.

PRESIDENTE. Oltre a fare riferimento alle autorità del bacino, le quali rispondono a tutta una serie di problemi, dobbiamo prendere in considerazione anche problemi quali lo smaltimento dei rifiuti.

ROBERTO PASSINO, *Segretario generale dell'autorità di bacino del Po*. Certamente, almeno per quanto riguarda la salvaguardia della qualità delle acque.

GIUSEPPE D'OCCHIO, *Segretario generale dell'Autorità di bacino del Liri-Garigliano e Volturno*. Aggiungerò solo alcune integrazioni alle osservazioni del professor Passino visto che, come egli ha ricordato, abbiamo stabilito di incontrarci tra segretari generali ogni mese per scambiarci esperienze e confrontarci sui problemi esistenti, prassi questa che, tra l'altro abbiamo seguito nel periodo in cui si registravano le maggiori difficoltà.

Desidero ringraziare il presidente per averci dato la possibilità di affrontare in questa sede i problemi che egli ha richia-

mato con i quesiti che ci ha rivolto, il primo dei quali riguarda i ritardi attuativi che, molto probabilmente, sono imputabili a vicende di carattere strutturale ed alla formazione di quello che, in una azienda privata, verrebbe definito *management*. Ciò che voglio dire è che le autorità di bacino, istituite nel 1990, ossia con un anno di ritardo rispetto all'entrata in vigore della legge n.183 del 1989, cominciano solo oggi ad avere un minimo di funzionalità, grazie ai trasferimenti di fondi per la dotazione delle stesse autorità di bacino. Queste ultime, pertanto, in una situazione estremamente burocratizzata, sono state uno stimolo ed insieme una causa di sofferenza.

Il professor Passino ha giustamente sottolineato che siamo riusciti a recuperare i ritardi accumulati, superando una serie di difficoltà che erano intervenute, soprattutto per quanto riguarda la capacità di spesa, grazie anche al contributo dato dal Parlamento con il provvedimento che ha rimodulato la spesa e in virtù di una serie di convergenze che si sono determinate. Tutti sostengono che la legge n. 183 è fortemente innovativa, ma i comportamenti dei più, sotto il profilo del cambiamento, non sono sempre adeguati a questa valutazione positiva, problema questo che riguarda il sistema dei poteri, oggetto della seconda domanda che il presidente ci ha posto.

In un convegno svoltosi a Mantova meno di un mese fa, organizzato dalla Fondazione Po 2000, in cui i segretari delle autorità di bacino sono stati invitati a svolgere il ruolo di relatori, ho illustrato, per esplicitare il concetto di sistema di poteri, una situazione alla quale io stesso ho assistito presso l'autorità di bacino del Liri-Garigliano e del Volturno.

Nell'ultima riunione del comitato tecnico, il rappresentante di una regione ha comunicato di essere stato contattato da un consorzio incaricato dal Ministero per gli interventi straordinari nel Mezzogiorno di aggiornare il progetto speciale

n. 29 sulle acque in un territorio in cui esiste l'autorità di bacino. Ho fatto questa scoperta semplicemente perché il rappresentante del Molise, il quale è anche coordinatore del servizio di quella regione, era stato interpellato dal consorzio IRI-ENI che per il Mezzogiorno ha già stipulato un anno fa - quindi dopo l'entrata in vigore della legge n.183 - una convenzione sulla base della terza annualità della legge n. 64 del 1986, allo scopo di aggiornare il progetto acque per il Meridione che interessa anche il comparto agricolo.

Ho scritto una lettera per la verità molto polemica alla Presidenza del Consiglio dei ministri, al presidente del comitato istituzionale e ai presidenti delle regioni, in cui ho affermato che la vicenda in oggetto è emblematica di una certa difficoltà a comprendere il cambiamento e che, da parte dell'autorità di bacino, non vi è il desiderio di essere onnicomprensiva o, comunque, di non consentire il mantenimento di compiti istituzionali, ma la volontà di coordinare, in particolare, l'attività di studio che rappresenta, a mio parere, uno dei problemi più drammatici. Si continuano infatti ad impegnare ingenti risorse mentre le regioni e i Ministeri dell'agricoltura, per gli interventi straordinari nel mezzogiorno e dell'ambiente - quest'ultimo, per la verità, per i fondi assegnati con la legge finanziaria del 1988 ha voluto verificare con le autorità di bacino il *master-plan* - continuano a prevedere studi e proposte in maniera autonoma, senza comprendere l'innovazione che la legge n. 183 ha inteso introdurre.

È molto probabile che la Presidenza del Consiglio - dico ciò in riferimento alla terza delle domande avanzate dal presidente - facendo comprendere che simili comportamenti non possono proseguire, espliciti la necessità di un coordinamento da attuarsi attraverso le autorità di bacino e le regioni nei territori in cui tali autorità mancano.

Questo, lo ripeto, è un compito che compete alla Presidenza del Consiglio e

che essa dovrebbe chiarire nel modo migliore.

Per quanto riguarda la sua quarta domanda, signor presidente, relativa ai fondi da ripartire, l'Autorità di bacino da me rappresentata, forse in maniera credulona o sempliciotta, ha provveduto a ripartire anche i fondi per il 1991-1993, ritenendo che quello indicato dal decreto fosse un impegno definitivo. Tra l'altro, credo che potremmo avere anche dei problemi: infatti, avendo già impegnato dei fondi per gli anni 1992 e 1993 per interventi divisi in lotti, questa mancanza di certezza nelle risorse potrà crearci delle difficoltà. Ovviamente, non possiamo far altro che accettare quanto disporrà il disegno di legge finanziaria, per cui nel giro di qualche mese rivedremo la modulazione, aggiungendo circa 320 miliardi che ci verranno restituiti per fondi destinati all'emergenza idrica ed a calamità naturali. Anche su quest'ultimo argomento sarebbe bene fornire qualche contributo dicendo che, se continuiamo ad accettare la logica delle calamità naturali e non una pianificazione territoriale di difesa del suolo, davvero rischiamo di svuotare delle sue finalità storiche e strategiche la legge n. 183. Questo è il nodo del problema.

Personalmente ritengo che, se mettessimo insieme tutti i fondi previsti per le emergenze o le calamità intervenute negli ultimi dieci o quindici anni e valutassimo gli ordini di grandezza assegnati alla difesa del suolo per un piano che ora riguarda il sessennio, sicuramente tali ordini di grandezza risulterebbero a sfavore della legge n. 183. In sostanza, si è speso molto di più per l'emergenza di quanto non si preveda di spendere in sei anni per la difesa del suolo. Si tratta di un dato che io considero sconcertante.

Noi siamo dei funzionari delegati anche se il nostro impegno è particolarmente di avanguardia in questa gestione, mentre voi siete i rappresentanti delle istituzioni: ebbene, credo che si debba porre notevole attenzione a questi ordini di grandezza. Alla fine, la mia Autorità di bacino, il comitato tecnico e quello istitu-

zionale, con quelle assegnazioni di fondi, ben poca cosa potranno fare per la difesa del suolo. Infatti, per 13 mila chilometri quadrati (questa è l'estensione di territorio alla quale è preposta l'autorità di bacino del Liri-Garigliano e Volturno) abbiamo ottenuto poco più di 60 miliardi per un quinquennio per far fronte a tutte le materie relative alla difesa del suolo. Inoltre, il criterio relativo al rapporto tra popolazione e superficie ha penalizzato i territori più sofferti e meno popolosi, quali le regioni come il Molise o le zone interne della Campania e del Lazio. In altri termini, è difficile arrivare all'adozione di criteri oggettivi se non vi è alla base un progetto di piano. Tuttavia — lo ripeto — il criterio relativo al rapporto tra popolazione e superficie penalizza i territori più sofferti e che presentano problematiche più gravi di difesa del suolo, per ragioni idrogeologiche o di abbandono dei territori stessi da parte delle popolazioni, soprattutto per quanto concerne le zone collinari e montane. Questo stato di cose rischia di accelerare il fenomeno dell'esodo delle popolazioni, se non si offrono garanzie di vivibilità o di mantenimento della casa.

L'ultima domanda che lei, signor presidente, ci ha posto riguarda i servizi tecnici nazionali. Le cose dette in proposito dal professor Passino sono estremamente importanti. Credo si debba aggiungere che la carenza dei servizi tecnici nazionali è ancor più grave per un paese che rischia di dover demandare funzioni tipiche dello Stato a società private. In altre parole, rischiamo di farci vendere — pagandola assai cara — la conoscenza da società private, mentre è essenziale che essa si trovi nelle mani dello Stato. Il fatto di disporre della perfetta conoscenza del proprio territorio e delle strategie di base (il suolo, la natura ed il mantenimento del paese) probabilmente è l'elemento più strategico nel momento attuale. Tutto questo, forse, diventa prioritario rispetto ai missili che non abbiamo e che, almeno ce lo auguriamo, non ci serviranno più.

GIUSEPPE BATINI, *Segretario generale dell'Autorità del bacino del Tevere*. I colleghi che mi hanno preceduto hanno sviscerato il problema in modo esemplare, per cui non ritengo utile ripetere cose già dette. Tra l'altro, si tratta di rilievi che tutti condividiamo, proprio per quel raccordo costante che esiste tra i segretari generali delle Autorità di bacino. A me non resta che mettere in luce, molto brevemente, i problemi particolari che fanno capo all'Autorità di bacino del Tevere che è caratterizzato dalla presenza di Roma.

Attualmente la città di Roma gode di una legge speciale, quella cosiddetta « per Roma capitale ». Ebbene, sul piano istituzionale non si è pensato di realizzare raccordi tra la legge n. 183 sulla difesa del suolo e quella su Roma capitale, pur inserendo tra gli obiettivi propri di quest'ultima legge anche il risanamento del Tevere e dell'Aniene, nonché la loro navigabilità.

Vi è stata, quindi, questa faticosa azione da parte dell'Autorità di bacino per evitare i ritardi attuativi e per stabilire dei collegamenti con gli organismi previsti dalla legge su Roma capitale.

Per essere sincero, un raccordo preciso non è stato ancora definito poiché, quando si tenta di contattare il comune di Roma, si incontrano grosse difficoltà per riuscire a rinvenire un referente.

Altro argomento assai importante è quello della rappresentatività dello stesso comune di Roma nell'ambito delle istituzioni dell'Autorità di bacino. Il comune di Roma molte volte ha avanzato richieste per ottenere un trattamento differenziato rispetto agli altri comuni e per essere privilegiato anche rispetto alla regione, nonché per essere rappresentato nell'ambito dell'Autorità di bacino. Questa, almeno per quanto riguarda il Tevere, è stata la ragione alla base di alcuni ritardi: infatti, la presenza di Roma ha indubbiamente una sua valenza.

Da parte degli organi istituzionali — come hanno già riferito i rappresentanti delle autorità di bacino che mi hanno

preceduto — vi è stata all'inizio una certa difficoltà nel recepire la nuova concezione alla quale si ispirava la legge n. 183, con la conseguente necessità di un raccordo sia con gli organi istituzionali previsti dalla stessa legge (amministrazioni regionali) sia con gli altri organismi preposti alla difesa del suolo.

Contatti sono stati avviati con il Ministero dell'ambiente, tanto che siamo pervenuti ad una azione comune sia per quanto riguarda gli studi da porre in essere per la redazione del piano di bacino sia per quanto attiene alla programmazione degli interventi per la difesa del suolo. La legge n. 305 finanziava autonomamente la realizzazione di interventi per la difesa del suolo; la legge n. 383, di maggiore valenza, prevedeva anch'essa la possibilità di interventi. Si è posta, quindi, la necessità di addivenire ad una programmazione comune che è stata rapidamente realizzata.

Per quanto riguarda la ripartizione dei fondi, anche noi abbiamo convenuto di ripartirli solo per il primo triennio 1989-1991, laddove, cioè, vi era la certezza dei finanziamenti (ad eccezione delle diminuzioni di capitolo che sono state operate con le leggi sull'emergenza). Poiché vi è stata una rimodulazione dei fondi relativi al primo triennio, abbiamo ritenuto di sospendere l'individuazione degli interventi e la ripartizione dei fondi per il secondo triennio in attesa dell'approvazione definitiva del disegno di legge finanziaria.

Peraltro, i fondi a disposizione non ci hanno consentito di effettuare interventi incisivi per la difesa del territorio. Abbiamo finanziato taluni interventi urgenti, ma dato che i finanziamenti a disposizione erano circa 60 miliardi, la presenza dei notevoli problemi che affliggono la città di Roma — la cui risoluzione comporta imponenti impegni finanziari — non ci ha consentito, ripeto, di attuare azioni qualificanti in tal senso. La polemica riportata dalla stampa è sintomatica della nostra inadeguatezza e credo che le leggi finanziarie successive non preannuncino un futuro migliore. Infatti, nel pros-

simo disegno di legge finanziaria il rifinanziamento della legge è pari a 324 miliardi; per quanto riguarda il bacino del Tevere, con la ripartizione che tiene conto della popolazione e dell'estensione del territorio, potremmo disporre di circa 30-32 miliardi. Recentemente ho avuto occasione di esaminare le richieste del comune di Roma e devo dire che nessuno degli interventi per i quali sono stati chiesti finanziamenti rientra in questa cifra; tutti gli interventi qualificanti per risolvere i problemi di Roma richiedono, ripeto, stanziamenti molto superiori.

Per quanto riguarda i servizi tecnici nazionali, si tratta di una questione molto importante che è stata già posta in luce da chi mi ha preceduto. Nel momento in cui affrontiamo determinate problematiche, ci troviamo sempre di fronte ad una carenza di informazioni, oppure a dati non affidabili. Sono stato direttore del servizio idrografico di Roma per circa tre anni ed ho constatato personalmente l'impossibilità, da parte del servizio stesso, di decollare se non si procede rapidamente ad una ristrutturazione. Il professor Passino poneva l'accento sulla necessità di attribuire maggiori compiti al servizio idrografico, procedendo cioè ad una automazione del rilevamento sul territorio e dotando il servizio di competenze relative all'aspetto meteorologico, cioè alla possibilità di preannuncio delle piene o di altri eventi. Ritengo che questo sia un passo importante in quanto si pone l'assoluta necessità di un ripensamento delle funzioni di un servizio che attualmente svolge compiti di monitoraggio sul territorio, di rilevamento e di studio ma non di emergenza ed assistenza. Tuttavia, non vedo per ora la possibilità di questo ampliamento; pertanto, ritengo che agli altri organi istituzionali, come il servizio meteorologico nazionale, debbano essere lasciate determinate competenze, mentre il servizio idrografico dovrebbe svolgere per il momento le funzioni che gli sono proprie.

PRESIDENTE. L'ingegner Batini ha fatto riferimento alla legge su Roma capi-

tale rispetto alla quale vorrei sottolineare un aspetto che ritengo importante in merito agli stanziamenti in essa presenti. Il problema mi pare non sia tanto relativo all'entità dei finanziamenti, quanto alla realizzazione dei progetti ed alle iniziative che lo Stato deve finanziare per evitare i residui passivi. Ad ogni modo, vorrei dire ai segretari generali delle autorità di bacino oggi intervenuti che gli stessi problemi, ridotti o ampliati, esistono per altre aree metropolitane; la legge n. 142 indica soltanto nove città, ma ve ne sono molte altre le cui necessità non sono certo inferiori. Occorrerebbe, quindi, realizzare un collegamento tra le politiche riferite alle aree metropolitane e la legge n. 183. Peraltro, ritengo che questo tipo di collaborazione possa in qualche modo realizzarsi, al di là della presenza o meno nel segretariato di rappresentanti del comune di Roma. Gli accordi di programma potrebbero, per esempio, svolgere un utile funzione allo scopo.

Vorrei sapere, inoltre, se i piani complessivi di intervento siano attualmente in corso.

CARLO TASSI. Debbo premettere di non essere personalmente favorevole ad una proliferazione delle autorità e degli uffici; preferisco infatti un solo centro di potere che funzioni realmente. La scelta compiuta a favore di una pluralità di autorità e di livelli crea difficoltà di coordinamento e rende problematico anche per il legislatore, ogni qual volta interviene in un determinato settore, verificare gli effetti diretti ed indiretti che si producono sulle diverse funzioni e competenze.

A mio avviso, il compito dell'autorità di bacino dovrebbe essere quello di attuare la difesa generale del territorio intesa come protezione nei confronti delle calamità cosiddette naturali, che molto spesso sono provocate dall'insipienza e dall'incapacità di governare il territorio e di prevedere i danni in cui esso può incorrere.

Mi sembra veramente incredibile che un'autorità di bacino come quella della

Padania - della quale come cittadino faccio parte - non possa contare su una valutazione meteorologica, climatica nonché del movimento delle nubi, ossia non disponga dei dati che riguardano quei bacini fluviali da cui le autorità di cui parliamo traggono origine.

Dopo aver ringraziato i nostri ospiti per il contributo conoscitivo che ci hanno fornito, vorrei sapere da loro se vi sia la possibilità non di attuare un coordinamento - che, a questo punto, non mi sembra abbia senso - ma di avanzare una proposta finalizzata a mettere direttamente a disposizione delle autorità di bacino determinati servizi.

ANNA MILVIA BOSELLI. Ho ascoltato con interesse gli interventi dei segretari delle autorità di bacino, i quali hanno sollevato problemi di cui ero già a conoscenza, tra cui i ritardi dovuti al fatto che le autorità stesse sono « decollate » solo da qualche mese perché, per assicurarne il funzionamento, è stata necessaria una seconda integrazione della legge n. 183. Si deve anche tenere conto del fatto che le risorse finanziarie sono assolutamente insufficienti.

È stato ricordato che la protezione civile dispone per la riparazione dei danni derivanti dalla mancata azione di ripresa del suolo, di risorse molto più consistenti di quelle assegnate ai Ministeri dei lavori pubblici e dell'ambiente per la prevenzione. La Corte dei conti ha reso noto che, dal 1981 al 1990, la protezione civile ha speso, attraverso centinaia di ordinanze, più di 12 mila miliardi, mentre i fondi stanziati dalla legge n. 183 del 1989 per la difesa del suolo, pari a 2400 miliardi, che dovevano essere utilizzati nel triennio 1989-1991, sono stati già proiettati fino al 1994, né è certo che nel futuro verranno attuate le famose rimodulazioni.

È grave inoltre che fondi così limitati vengano continuamente distolti dallo scopo per cui erano stati previsti per far fronte alle esigenze della protezione civile: è scandaloso che anche il decreto n. 347, recante interventi in favore delle

zone colpite dalle eccezionali avversità atmosferiche del mese di ottobre 1991, sottragga finanziamenti a carico dell'autorizzazione di spesa di cui all'articolo 33 della legge n. 183, riguardante l'attuazione degli schemi previsionali e programmatici e distogliendo così risorse già impegnate.

Mi rendo conto che simili interventi ostacolano seriamente l'attuazione della legge n. 183, indipendentemente dalla volontà delle autorità di bacino.

Uno dei segretari intervenuti lamentava la scarsità dei fondi in dotazione al proprio bacino. Proprio l'altra sera ho avuto un confronto con i rappresentanti dell'autorità di bacino del Veneto e mi è stato detto che per tutti i fiumi dell'alto Adriatico — nonostante l'emergenza che interessa quest'area del Mediterraneo — l'anno scorso è stata erogata una cifra che si aggira intorno ai 43 miliardi.

Quindi, il problema dei finanziamenti, che è effettivamente molto serio unitamente ai ritardi che si registrano anche da parte della Presidenza del consiglio per quanto riguarda la regolamentazione dei servizi tecnici — mi ricollego all'osservazione del professor Passino — ostacolano in qualche modo anche la riflessione sulle modifiche da apportare all'organizzazione di questi servizi.

Si è parlato della necessità di un coordinamento perché è emerso che la legge n. 183 non è ancora stata attuata nemmeno in minima parte se è vero che le regioni e gli altri enti procedono ancora ognuno per proprio conto. Questo è un'aspetto che mi preoccupa molto perché abbiamo creato le autorità di bacino proprio perché vi fosse un intervento unitario. Vorrei ascoltare, pertanto, valutazioni più approfondite sulla mancanza di coordinamento di cui si è detto.

In secondo luogo, vorrei capire come si stia muovendo l'autorità di bacino, pur nel quadro delle difficoltà prospettate, per quanto riguarda la pianificazione e la programmazione degli interventi. Faccio questa domanda perché una denuncia presentata da associazioni, non solo ambientaliste, in occasione delle ultime cala-

mità cosiddette naturali (che hanno evidenziato ancora una volta la fragilità del nostro territorio) ha sottolineato come gli interventi portati avanti nei nostri bacini idrografici siano antiquati. Quelle che vengono attuate sono cioè opere di regimentazione e di depurazione, e non interventi di gestione delle acque come prevede la legge n. 183 sulla difesa del suolo che si caratterizza proprio per essere non una legge di opere ma di gestione delle acque e del territorio.

In sostanza, è emerso, anche da dati relativi alle regioni, che si pongono ancora in essere interventi di canalizzazione e di cementizzazione, aspetto questo su cui vorrei maggiori informazioni.

EDOARDO RONCHI. Vorrei sapere a che punto si trova l'elaborazione e lo studio per i piani riguardanti i vari bacini, nonché quali programmi si intendono adottare per gli interventi. In particolare, desidererei essere informato su quali procedure si intendono adottare per l'individuazione delle opere e quali opere si vogliono porre in essere. A mio avviso, è altresì necessario un coordinamento tra gli interventi previsti dalla legge n. 183 e tra gli interventi di competenza degli enti locali nell'ambito della difesa del suolo. Tra questi coordinamenti rientra anche quello con Roma capitale che, peraltro, dovrebbe già essere contenuto nella legge. Si tratta, semmai, di renderlo operativo.

Da questa concreta articolazione è possibile capire se siamo in grado di attivare una effettiva prevenzione, poiché, se ci limitiamo a produrre pacchi di carte, non credo che le cose cambieranno molto. In altri termini, dovremmo discutere concretamente delle opere per non ritrovarci di nuovo di fronte alla logica del FIO, limitando gli interventi all'innalzamento degli argini. In questo modo, infatti, non dico che la situazione peggiori, ma sicuramente non migliora. È per questo che considero assai importante la discussione sul merito dei programmi sulle procedure per l'individuazione delle opere e sulle opere stesse. La nostra parte politica de-

sidererebbe avere un'idea del tipo di opere e delle procedure che si intendono adottare.

Poiché la settimana prossima ci dovremmo occupare del disegno di legge finanziaria, ritengo sia opportuno che la nostra Commissione si faccia un'idea di quanto sta accadendo in questo settore, a parte ogni osservazione di natura politica. Personalmente, nei finanziamenti previsti dall'articolo 31 della legge n. 183, nella legge finanziaria i miliardi previsti dovrebbero essere 250 per il 1992; per il 1993 dovrebbero essere 300 e 450 per il 1994. Proprio a questo tipo di finanziamenti si faceva riferimento sia a proposito dell'incertezza per il secondo triennio sia per l'inadeguatezza stessa dei fondi. Tuttavia, noi non possiamo avviare una programmazione per un doppio triennio e poi, con la legge già operativa, proporre una rimodulazione che non consenta di realizzare quei piani e quegli interventi che erano stati previsti. Per queste ragioni dobbiamo sapere esattamente quello che succede. Se ci viene detto che è inutile studiare un programma per il Tevere, se la ripartizione dei fondi era basata su un'attribuzione di 324 miliardi...

GIUSEPPE BATINI, *Segretario generale dell'Autorità di bacino del Tevere*. I 324 miliardi riguardano il rifinanziamento per tutto il territorio nazionale. Questa cifra va ad aggiungersi ai 1.000 miliardi già previsti.

EDOARDO RONCHI. Comunque, se si arriva alla conclusione che con i 30 o 32 miliardi destinati al Tevere non si fa fronte né agli interventi previsti dalla legge per Roma capitale né ai lavori già avviati per il piano di bacino, ritengo che si debba essere un po' più seri, chiedendo un incremento ed una revisione di questa rimodulazione, come ha chiesto la nostra Commissione. Altrimenti, si faccia ricorso a diversi orientamenti legislativi; proprio su questo aspetto la nostra Commissione — se davvero le conseguenze sono così rilevanti, come pare di capire dalle informazioni che ci sono state fornite — deve

considerare attentamente la proposta di rimodulazione, ponendo il problema con la dovuta forza alla Commissione bilancio.

PRESIDENTE. Onorevole Ronchi, non desidero entrare nel merito di quanto è stato detto, ma vorrei osservare che abbiamo indetto queste riunioni nell'ambito dell'attività preliminare alla sessione di bilancio, poiché in una fase successiva non avremmo avuto la possibilità di ascoltare direttamente queste istituzioni. Questa possibilità ci offre il regolamento anche allo scopo di poter essere più incisivi nel dibattito che ci attende.

MARIA RITA LORENZETTI PASQUALE. Signor presidente, il professor Passino, a proposito delle debolezze della legge n. 183, diceva che occorre capovolgere il processo attuale: infatti, prima vengono attribuiti i fondi, non si capisce con quali criteri, dopo di che si inventano i progetti se non si arriva, addirittura, ad utilizzarne di vecchi.

ROBERTO PASSINO, *Segretario generale dell'Autorità di bacino del Po*. Effettivamente, a volte tali progetti vengono inventati.

PRESIDENTE. In merito a tale questione vi era una normativa che poi si è persa nei meandri del palazzo.

MARIA RITA LORENZETTI PASQUALE. Vorrei capire meglio, per quanto riguarda tutte le autorità di bacino, quali opere si stanno realizzando e, in particolare, sulla base di quali criteri si opera la selezione dei progetti. Dico questo perché ho avuto modo di esaminare, per quanto riguarda l'Umbria, progetti che nulla hanno a che vedere con lo spirito della legge n. 183.

La seconda questione, più specifica, riguarda il Tevere. Mi rendo conto che il Tevere significa innanzitutto Roma, ma la capitale è talmente « invasiva », che si rischia di dimenticare quanti, come le istituzioni umbre, in termini di program-

mazione e prevenzione, hanno sempre cercato di intervenire correttamente.

Ad ogni modo, si pone la necessità di interventi che riescano a mantenere il tipo di equilibrio oggi esistente ed anche a risanare alcuni aspetti problematici. In tale contesto vorrei rivolgere una domanda concernente il lago Trasimeno. Vi è stato un incontro importante in cui sono stati posti problemi di quantità e qualità delle acque, oltre alla questione di fondo che riguarda l'ampliamento del bacino imbrifero. Mi pare che in quella sede sia emersa la necessità di costruire — mi riallaccio a quanto affermato in proposito dal presidente — utili rapporti di collaborazione ed integrazione. A tale proposito desidererei capire se si sta procedendo in questa direzione, quindi alla progettazione del piano di fattibilità, e quali siano le fasi successive.

PAOLO MARTUSCELLI. L'audizione odierna ci ha in qualche modo rincuorato in merito all'attuazione della legge n. 183 poiché, in base a quanto è stato sostenuto da tutti i segretari generali delle autorità di bacino, si sta percorrendo la strada giusta per operare in questo periodo di transizione. Proprio a tale proposito vorrei sapere dai nostri ospiti se il piano regionale di risanamento delle acque, scaduto ormai per quasi tutte le regioni, interessava anche le autorità di bacino. In tal caso, quindi, cosa si può fare per consentire alle regioni di completare, o addirittura iniziare, le opere per il risanamento delle acque? Non vorrei, però, che mentre « il medico studia, il malato muore »; dobbiamo pensare, cioè, alla difesa del territorio in relazione alla parte montana, che in genere è quella maggiormente soggetta al degrado, quindi alle calamità. Vorrei sapere, in sostanza, se nell'ambito dell'attuazione della legge n. 183 le autorità di bacino possano dare priorità a quelle situazioni che già in passato hanno dato segni di degrado e realizzare piani attuativi anche con le scarse risorse a disposizione.

In merito a quanto affermato dalla collega Boselli, circa il fatto che si prefe-

risce risanare corpi idrici con argini, pendenze od altro, ritengo che quelle opere rientrino nella manutenzione ordinaria, mentre il vero problema per la difesa del territorio sia innanzitutto a monte.

PRESIDENTE. Prima di lasciare la parola ai nostri ospiti per rispondere alle domande dei colleghi vorrei puntualizzare alcuni aspetti.

Mi pare di capire che la legge n. 183 si indirizzi sempre di più verso una politica dell'assetto del territorio complessiva che sinora non è stata ben individuata. Infatti, il Ministero dei lavori pubblici non ha mai utilizzato le linee di indirizzo dell'assetto del territorio che invece si dovrebbero accentuare rispetto ai compiti delle autorità di bacino. Anche il ruolo delle regioni, che più tardi ascolteremo, mi pare sia alquanto modesto, comunque non in grado di interpretare le nuove linee di tendenza.

Inoltre, credo che la legge su Roma capitale, potrebbe costituire la base per l'attuazione di politiche metropolitane che svolgono un ruolo importante sul territorio.

La politica realizzata dai servizi tecnici nazionali, poi, deve coordinarsi attraverso competenze che dovrebbero essere oggi totalmente diverse da quelli iniziali.

Sulla base di tali considerazioni ritengo che la legge n. 183 debba essere intesa sempre di più come politica complessiva del territorio. Ascoltando i nostri ospiti ed i colleghi intervenuti mi domandavo, allora, se anche lo stesso ruolo della protezione civile potesse essere rivisto in un'ottica totalmente diversa.

Come abbiamo più volte affermato, la politica del territorio inevitabilmente coinvolge la legge sui parchi, quella sugli acquedotti ed altre situazioni relative ad interventi del Ministero dell'ambiente che comportano un notevole ammodernamento di tutte le strutture. A tale proposito si è fatto oggi riferimento alle iniziative di monitoraggio, di individuazione del territorio ed, a mio avviso, si deve procedere proprio lungo tali direttrici.

La legge n. 183 deve essere difesa, pur con tutte le correzioni necessarie a garantirne la funzionalità, poiché attraverso quella normativa si è individuato un ruolo importante dell'assetto del territorio.

ROBERTO PASSINO, *Segretario generale dell'Autorità di bacino del Po*. Per quanto riguarda la questione relativa al funzionamento, le autorità di bacino si stanno organizzando, i comitati tecnici funzionano e l'organo operativo è costituito dalla segreteria tecnica. La legge prevede che quest'ultima sia costituita per distacchi e per comandi; tale previsione presenta grosse limitazioni soprattutto legate alle autorità di bacino.

In merito al funzionamento inoltre, vi sono numerosi punti deboli che abbiamo potuto verificare durante questo primo anno di funzionamento. A tale proposito ritengo che, appena possibile la Commissione riesamini la legge n. 253 sulla base dell'esperienza maturata, apportando quelle correzioni normative volte a migliorare l'efficienza dell'autorità di bacino; ma non è questa — comunque — la sede per entrare nel dettaglio di tali questioni. Per quanto riguarda la spesa, debbo dire che le risorse sono molto limitate e le rimodulazioni nel tempo le riducono ulteriormente; in ogni caso, anche se i soldi disponibili fossero rimasti quelli previsti nel testo originario della legge sarebbero comunque risultati molto inferiori ai bisogni. Dunque, comparando la situazione che si sarebbe avuta se la legge n. 183 del 1989 fosse rimasta immutata alla realtà attuale, si evidenzia una notevole differenza, ma entrambe le disponibilità sono insufficienti rispetto alle esigenze complessive.

È anche necessario ripensare la programmazione della spesa pubblica, perché non si può attingere ovunque, su tutti i filoni di intervento dello Stato, compresi i settori redditivi. Insisto nel dire che non capisco perché i comparti redditivi, anche per quanto riguarda i servizi, non debbano essere coraggiosamente immessi sul mercato, sgravando lo Stato di costi che

possono avere ritorni che garantiscono il pareggio del bilancio.

MARIA RITA LORENZETTI PASQUALE. Come l'alta velocità nelle ferrovie.

ROBERTO PASSINO, *Segretario generale dell'Autorità di bacino del Po*. Il discorso sulla necessità di ripensare la spesa pubblica si collega a quello del ruolo della programmazione e della progettazione, perché quanto più i settori redditivi di intervento vengono immessi sul mercato, tanto più è necessario rafforzare la capacità di controllo e di direzione dello Stato, che oggi sono praticamente inesistenti. Quindi, o le autorità di bacino funzionano come strumenti, non solo culturali, di rafforzamento della capacità di direzione e di controllo dello Stato, oppure l'esperienza dell'autorità di bacino si tradurrà in un fallimento e ciò rappresenta, a mio avviso, uno dei banchi di prova più significativi della legge n. 183.

L'obiettivo indicato implica una progettazione e la predisposizione di piani di bacino seri, che non siano elencazioni o giustificazioni di opere la cui individuazione sia avvenuta al di fuori dell'analisi che attiene alla responsabilità delle strutture pubbliche. Pertanto, tra le inevitabili decurtazioni delle disponibilità, vi è una voce di spesa che non deve essere assolutamente falciata, ossia quella occorrente a realizzare i piani di bacino.

Tale criterio ha un valore di salvaguardia e su di esso si deve essere molto vigili e fermi, perché stabilire che si destina a scopi di studio il 10 per cento dei fondi esistenti comporta che se le risorse disponibili sono, per esempio, 100 miliardi, si può contare su una cifra di 10 miliardi; se invece le risorse esistenti si riducono della metà, diminuirà in proporzione anche la somma finalizzata all'obiettivo che ricordavo.

È dunque necessario mantenere rigorosamente inalterata la capacità delle autorità competenti di predisporre piani di bacino seri, che tengano conto delle giu-

ste preoccupazioni che sono state manifestate anche in questa sede; in caso contrario, dovremo ritornare al passato.

L'altro risultato che si deve ottenere è quello di capovolgere la direzione della programmazione, che deve procedere dal basso verso l'alto. È necessario porre coraggiosamente fine a tutti i tentativi che ancora si perpetuano, anche in autorevoli sedi, di attuare una programmazione alla rovescia, ossia partendo dall'alto verso il basso. La programmazione, infatti, deve basarsi sulle conoscenze disponibili, sui progetti e sulle comparazioni effettuate, e non partire dalla destinazione della spesa.

Considerare un programma quella che è invece una ripartizione di fondi significa smentire radicalmente il concetto di programmazione. Ciò accade tuttora e rappresenta — lo dico chiaramente — una minaccia per la sorte della legge n. 183. La soluzione di questo tipo di problemi favorirebbe al contrario il consolidamento di una cultura della programmazione e risolverebbe anche le difficoltà legate alla competizione con le regioni.

L'autorità di bacino — mi riferisco in particolare a quella che rappresento — se non opera attraverso le regioni, non funziona affatto perché è l'unica sede in cui le regioni da una parte propongono gli interventi e ricevono i relativi finanziamenti, dall'altra hanno un ruolo decisivo in seno al comitato istituzionale. Non esiste, cioè, nell'attuale assetto istituzionale, un altro ambito in cui le regioni sono contemporaneamente soggetti proponenti e decisori. Questo è uno degli aspetti che rendono maggiormente valido il modello istituzionale dell'autorità di bacino nel cui quadro il ruolo delle regioni deve essere rafforzato.

GIUSEPPE D'OCCHIO, *Segretario generale dell'Autorità di bacino del Liri-Garigliano e Volturno*. Risponderò soltanto alle osservazioni che si ricollegano al mio primo intervento.

Si è detto che viene smentito il coordinamento; in realtà, non ho inteso sostenere tale conclusione, ma affermare che all'attuazione del coordinamento si frap-

pongono ancora non poche resistenze. Pertanto, ho invitato il presidente Botta a promuovere quella sorta di coordinamento proposto dalla Presidenza del Consiglio sul piano degli studi e delle competenze dello Stato e delle regioni. Queste ultime debbono definitivamente convincersi che vi è un modo più ragionato e ragionevole di impegnare risorse pubbliche. Questo era l'invito che rivolgevo.

Per quanto riguarda i problemi della pianificazione, abbiamo cercato di ragionare, seppure in tempi strettissimi e tenendo conto delle limitate disponibilità, sulle priorità. Abbiamo affermato, anche pubblicamente, che gli schemi previsionali e programmatici predisposti non rappresentano il massimo risultato, in quanto operavamo in tempi molto ristretti e mancavano gli studi sulla cui base elaborare documenti maggiormente perfezionati.

La legge n. 253 è stata pubblicata nel settembre del 1990 e, entro il 30 ottobre dello stesso anno, abbiamo predisposto gli schemi previsionali e programmatici. Quindi, in un arco di tempo molto circoscritto abbiamo prodotto un documento, che in qualche maniera, individua le priorità, concertate con gli organismi facenti parte dei comitati tecnico ed istituzionale.

In particolare, come giustamente rilevava il professor Passino, le regioni rappresentano lo strumento del coordinamento, attraverso il quale valutare le priorità ed ottenere su di esse un consenso di base. La programmazione è vera quando è sofferta ed emerge da un'analisi delle istituzioni (locali, regionali e così via). Se invece si segue un ragionamento verticistico, secondo cui le priorità si stabiliscono per volontà altrui, la programmazione che si attua non è realistica, ma inventata.

L'onorevole Martuscelli ha posto la questione del piano regionale di risanamento delle acque. La legge n. 183 prevede che, approvato il piano di bacino, le regioni abbiano un anno di tempo per adeguare al piano stesso quello per il risanamento delle acque che, dunque,

rientra tra i compiti di coordinamento successivi all'adozione del piano di bacino.

Ad ulteriore conferma di quanto affermato dal professor Passino, debbo a mia volta sottolineare che il piano di bacino è l'obiettivo primario e più importante che nell'arco dei prossimi due anni dovremo raggiungere per rafforzare la valenza della legge n. 183. Il piano, inoltre, è il vero strumento sulla base del quale possiamo prevedere una programmazione che non riguardi le opere, ma rappresenti un modo di gestire il territorio, di individuarne le necessità oggettive e di governarlo.

Per conseguire tale obiettivo, dovremo disporre delle necessarie risorse: quando bacini come quelli del Triveneto o del Liri-Garigliano e Volturno dispongono, in un triennio, di 30 miliardi diventa difficile riuscire ad avviare il piano di bacino avvalendosi della riserva del 10 per cento.

Supportare l'obiettivo del piano di bacino con disponibilità così limitate non è agevole e rischiamo dunque di non raggiungere in tempi ragionevoli lo scopo che ci prefiggiamo.

PRESIDENTE. Quando è stata approvata la legge n. 183 ci trovavamo ancora in un periodo di « vacche grasse ».

GIUSEPPE D'OCCHIO, *Segretario generale dell'Autorità di bacino del Liri-Garigliano e Volturno.* Infatti si trattava di 150 miliardi nel triennio.

GIUSEPPE BATINI, *Segretario generale dell'Autorità di bacino del Tevere.* Mi limiterò anch'io ad affrontare quegli aspetti specifici rilevati per il bacino del Tevere. Per quanto concerne il coordinamento, non ho detto che non è stato raggiunto; intendevo solo rilevare le carenze di rapporti con gli organi di Roma capitale. Il presidente ha svolto alcune osservazioni importantissime; desidero solo sottolineare che Roma, a differenza di altre città, dispone di una legge e di organi specifici con i quali è necessario stabilire

tali raccordi. Vi sono anche altre aree metropolitane importanti, che però possono essere raccordate nell'ambito più generale della legge n. 183.

Con riferimento alla pianificazione abbiamo cercato di agire, pur nei tempi ristrettissimi previsti dalla legge n. 253, in carenza totale di una possibilità di organizzazione, poiché i meccanismi piuttosto complessi che la legge impone sia per il reperimento del personale sia per l'attivazione di tutti i flussi finanziari, ancora dovevano essere messi a punto. La complessità è emersa successivamente, a fronte dei tempi necessari per la definizione dei meccanismi di attivazione. Pur mancando completamente una struttura, pertanto, abbiamo tentato, già negli schemi previsionali programmatici, di fornire una prima indicazione delle linee fondamentali sulle quali ci saremmo dovuti muovere per la pianificazione di bacino. Ci siamo mossi dando anche una certa organicità agli interventi che avevamo individuato. Effettivamente, la presenza di Roma sul bacino ha rappresentato un condizionamento; su un totale di 66 miliardi, il 64 per cento è andato al Lazio e il 27 per cento all'Umbria (si tratta di regioni le cui realtà territoriali risultano equiparabili).

Per « aggredire » il problema di Roma, nell'individuazione degli interventi abbiamo dato la precedenza al bacino dell'Aniene, che ne rappresenta un aspetto fondamentale. Abbiamo dunque finalizzato la quasi totalità dei finanziamenti al risanamento di tale bacino, seguendo il criterio — forse poco accettabile — di partire dalla parte alta del bacino. Per quanto riguarda l'Aniene, non ci siamo limitati al risanamento, ma abbiamo affrontato anche una situazione di crisi, forse più pericolosa che nel caso del Tevere, trattandosi di una zona soggetta a frequenti inondazioni, in cui, a mio avviso, non esiste la possibilità di trovare soluzioni diverse dalla costruzione di opere fisse di difesa. Del resto, il bacino dell'Aniene non ha a monte organi di regolazione e le piogge ingenerano piene; vi è inoltre una situazione di abusivismo

che si è andata concretizzando negli anni per cui, o si arriva ad una soluzione drastica come, per ipotesi, il trasferimento degli abitanti o è necessario procedere ad opere fisse di difesa.

Anche per quanto riguarda l'alto bacino, abbiamo agito in sincronia con le indicazioni regionali. Infatti, come hanno già evidenziato coloro che mi hanno preceduto, in questa prima fase di programmazione ci siamo dovuti attenere alle indicazioni delle regioni, che già avevano attuato al loro interno una sorta di programmazione. L'Umbria, inoltre, almeno per quanto riguarda il bacino del Tevere, risulta una delle regioni più avanzate dal punto di vista della pianificazione.

Ho partecipato ad una riunione nel corso della quale si sono affrontati gli aspetti riguardanti le problematiche del lago Trasimeno. Rispetto alla pianificazione di un singolo bacino ci troviamo, in questo caso, un passo più avanti poiché è necessario trovare un accordo con i due bacini adiacenti, quello dell'Arno e quello del Tevere. Le due autorità di bacino hanno partecipato alla riunione e si è stabilito di procedere in via prioritaria allo studio dei possibili interventi per ridare vitalità al lago Trasimeno. Ci siamo muovendo su una strada già tracciata dalla commissione Togni, che prevedeva l'ampliamento del bacino e, per quanto riguarda il piano, abbiamo già individuato gli studi da porre in essere, di carattere sia generale (che riguardino tutto il bacino e, quindi, la quantità e la qualità delle acque), sia di settore, che indaghino su situazioni particolari, una delle quali (anticipando la fase operativa senza fermarsi a quella conoscitiva) è appunto il lago Trasimeno. Quanto sto affermando dovrà essere naturalmente sottoposto ad una verifica da parte del comitato istituzionale, ma la proposta del comitato tecnico è quella di anticipare l'individuazione delle azioni da portare avanti.

Per quel che concerne il funzionamento delle autorità di bacino, sia il comitato istituzionale sia quello tecnico

sono pienamente funzionanti. È stato svolto un enorme lavoro iniziale (34 sedute) per definire gli schemi previsionali e programmatici. Sono state anche svolte riunioni organizzative che hanno richiesto tempo e sono stati affrontati temi propri dell'autorità di bacino, vale a dire l'individuazione delle azioni da porre in essere.

A proposito della gestione delle acque, non è nostro intendimento incidere solo sulle opere. Per quanto riguarda l'Aniene non potevamo fare diversamente, mentre con riferimento a Roma abbiamo istituito una commissione di studio con il compito di rivedere la gestione attuale dei serbatoi dell'alto bacino del Tevere e, quindi, Montedoglio, Chiascio e Corbara.

EDOARDO RONCHI. Vorrei invitare i segretari generali a farci pervenire anche una nota scritta.

PRESIDENTE. Eventualmente, potrebbero essere riassunti i punti principali affrontati nel dibattito.

A causa di concomitanti impegni del Parlamento in seduta comune dobbiamo interrompere l'audizione. Ringrazio ulteriormente i segretari generali dell'autorità di bacino, che sempre più ci rinforzano nella convinzione del ruolo svolto dalla legge n. 183. Rimandiamo alla prossima legislatura un ampio dibattito e l'istituzione di un comitato permanente di questa Commissione che affronti il ruolo della legge n. 183 nello sviluppo dell'assetto del territorio.

La seduta sospesa alle 11, è ripresa alle 11,50.

PRESIDENTE. Proseguiamo nell'audizione, ai sensi dell'articolo 119, comma 3 del regolamento, in merito allo stato di attuazione della normativa sulla difesa del suolo, dei rappresentanti delle regioni. Come ricordavo poco fa ai segretari generali delle Autorità di bacino, l'ufficio di presidenza della nostra Commissione ha disposto questi incontri nell'ambito dell'attività preliminare all'esame del disegno di legge finanziaria e di bilancio.

Quali temi per queste audizioni abbiamo scelto quello della difesa del suolo e quella della casa: desideriamo giungere ad un approfondimento di questi argomenti poiché ci sta a cuore il potenziamento e l'adeguamento della legge n. 183 del 1989, che considero fondamentale, allo scopo di valutare cosa sia necessario fare per adeguare questa normativa alle varie esigenze, nonché per individuare ritardi e correttivi.

Informo i colleghi che sono presenti il dottor Moris Bonaccini, assessore all'ambiente della regione Emilia Romagna, il dottor Giampaolo Fatale, assessore all'ambiente ed ai lavori pubblici della regione Umbria, l'ingegner Luciano Tortoli, coordinatore area ambiente ed infrastrutture della stessa regione, il dottor Daniele Simpatico, funzionario della regione Campania, nonché il dottor Giuseppe Merlo, assessore alla difesa del suolo della regione Liguria.

Così come ai nostri precedenti ospiti, rivolgo a loro alcune domande. La prima domanda è la seguente: desidererei sapere quali sono le ragioni alla base dei ritardi attuativi della legge n. 183. Seconda domanda: come funziona e come è stato recepito dagli organi istituzionali il nuovo sistema organizzatorio dei poteri in questa materia? Terza domanda: come ha svolto o sta svolgendo la presidenza del Consiglio la funzione di indirizzo e coordinamento? Quarta domanda: risulta già operativa la ripartizione dei fondi operata dalla legge n. 183 ed approvata con decreto del presidente del Consiglio dei ministri del 1 marzo 1991? Infine, la quinta domanda, riguarda i servizi tecnici nazionali: in proposito desidererei conoscere qual è l'attuale situazione e quale funzione hanno o dovrebbero avere tali servizi tecnici.

A questo punto, darei senz'altro la parola ai nostri ospiti.

GIUSEPPE MERLO, *Assessore alla difesa del suolo della regione Liguria*. La regione Liguria ha predisposto una propria normativa, che si trova attualmente all'esame delle commissioni e del consiglio:

pensiamo di riuscire a vararla entro l'anno in corso. Tale normativa recepisce tutti gli indirizzi contenuti nella legge n. 183, prevedendo altresì direttive locali in base alla situazione presente nella stessa regione.

Per quanto ci riguarda, abbiamo adempiuto a tutti gli obblighi relativi alla presentazione degli elenchi delle opere da porre in essere e, a seguito di tale presentazione, vi è stata la ripartizione dei fondi per la difesa del suolo e dell'ambiente. Alla Liguria sono stati assegnati circa 15 miliardi, dei quali 5 miliardi e 300 milioni sono stati destinati all'ambiente ed 11 circa alla difesa del suolo.

La Liguria registra circa un migliaio di casi di dissesto idrogeologico che insistono sul 30 per cento del territorio. In base a questi dati la ripartizione dei fondi dovrebbe avvenire secondo criteri diversi, tenendo conto non solo della superficie in rapporto agli abitanti, ma anche della reale situazione della regione. Riteniamo altresì che, piuttosto che sugli elenchi delle opere e dei finanziamenti parziali di esse, ci si dovrebbe basare sui progetti effettivamente presentati che vanno ad incidere sulle esigenze del territorio. Di elenchi se ne possono fare tantissimi, ma quando si esibisce una effettiva progettazione le cose diventano molto più semplici. Chiediamo alla Commissione di proporre che si proceda per progetti esecutivi, in modo da finalizzare gli stanziamenti. Chiediamo, altresì, che vengano emanate le disposizioni concernenti i piani di bacino, altrimenti saremo impossibilitati a procedere.

Per quanto riguarda la ripartizione dei fondi, è inutile ripetere che gli stanziamenti sono scarsi e non vorremmo che per i prossimi anni siano ulteriormente ridotti. Ciò sarebbe di una gravità estrema poiché la politica di difesa del suolo, avviata dalla legge n. 183 ed alla quale le regioni si sono adeguate, non può essere stroncata sul nascere, ma deve essere anzi rafforzata, per cui i finanziamenti dovranno essere molto maggiori di quanto non siano al momento. Indubbiamente talune regioni, come il Piemonte,

l'Emilia Romagna e la Lombardia sono fortemente interessate dal progetto del bacino del Po ma non dobbiamo dimenticare che lo sono anche altre regioni, specialmente quelle minori che non dispongono di consistenti mezzi finanziari e versano in una situazione di dissesto idrogeologico veramente preoccupante.

LUCIANO TORTOIOLI, *Coordinatore area ambiente ed infrastrutture della regione Umbria*. La regione Umbria si trova in una situazione particolare, nel senso che appartiene totalmente al bacino del Tevere, di interesse nazionale, per cui ad essa attengono problematiche diverse da quelle di altre regioni. La legge n. 183 è stata accolta con grande entusiasmo ed interesse; in realtà nella fase attuativa si sono manifestati alcuni problemi, oltre quelli di carattere finanziario già ricordati, e si sono verificati ritardi che snaturano l'efficacia di una normativa importantissima. Tuttavia, ritengo che ciò fosse inevitabile trattandosi di una legge particolarmente complessa; comunque il primo traguardo, quello della redazione degli schemi previsionali e programmatici, è stato conseguito nei tempi che erano stati ipotizzati. Pertanto dal punto di vista attuativo credo che rilevanti ritardi in realtà non vi siano stati. Ad ogni modo, bisogna sottolineare che la fase più importante inizia ora; dagli schemi previsionali e programmatici, che sono un elenco degli interventi di emergenza prioritari, si deve ora passare alla redazione dei piani di bacino. È proprio questo il momento più importante rispetto al quale le risorse finanziarie, previste proprio per l'attività di studio e redazione dei piani, devono essere gestite nel modo più opportuno, perché le autorità di bacino — mi riferisco a quelle di interesse nazionale — sono attualmente nella fase di organizzazione dei piani che costituiranno lo strumento di pianificazione futura. In questa fase — come abbiamo più volte sottolineato — non vorremmo si corresse il rischio di ripetere indagini, ricerche ed analisi che sul territorio e in alcune situazioni sono state già effettuate, magari dirot-

tando risorse da altri settori di investimento che sarebbero in tal senso penalizzati.

Come ho già detto, il sistema organizzativo previsto dalla legge è complesso; tuttavia, l'unico aspetto negativo che in questa fase abbiamo lamentato concerne la carenza di un rapporto organico tra il Ministero dell'ambiente e quello dei lavori pubblici. La legge n. 183, infatti, prevede un'architettura complessa e rapporti strettissimi tra i due Ministeri; peraltro hanno proceduto parallelamente un programma triennale di tutela ambientale ed un piano di bacino della difesa del suolo nell'ambito di un rapporto che non è stato sempre lineare ma che ha avuto anzi momenti piuttosto difficili.

Il presidente ha chiesto se gli interventi siano operativi: per quanto ci riguarda, è stato già predisposto un atto della giunta regionale che ha fornito indicazioni operative agli enti che dovranno eseguire gli interventi, cioè le regioni e le amministrazioni pubbliche. Tuttavia, non è stato ancora emanato il provvedimento che mette a disposizione i fondi, quindi non è stata ancora avviata la fase operativa vera e propria, cioè l'appalto delle opere e l'inizio dei lavori.

Per quanto concerne i servizi tecnici nazionali, devo dire che per lo meno nella nostra regione i rapporti con tali servizi (che prima non erano nazionali ma comunque esistevano presso alcuni Ministeri), sono sempre stati abbastanza buoni; tuttavia, non mi sembra di aver colto il segnale nuovo, che la legge prevedeva, di dare impulso a questi servizi che dovrebbero costituire un elemento trainante per la politica tecnica nel settore. Il servizio sismico collabora con la nostra regione per alcuni progetti, come anche il servizio idrografico e quello geologico e ribadisco che i rapporti sono attualmente ottimi, anche se non ho notato novità di rilievo.

DANIELE SIMPATICO, *Funzionario della regione Campania*. Per quanto riguarda i ritardi, essi sono dovuti soprattutto al fatto che non siamo riusciti pro-

tabilmente a sensibilizzare i politici regionali in merito alla legge. Ad ogni modo, abbiamo provveduto alla delimitazione dei bacini idrografici ed è iniziata anche l'organizzazione delle autorità di bacino, la quale comporta, però, difficoltà rilevanti in quanto è comunque necessario a monte un accordo politico per poter raggiungere gli obiettivi prefissati. A tale proposito, è stata avanzata da una parte politica la proposta di una delega agli enti locali, dato che la regione dovrebbe attuare soltanto un'attività di programmazione e di indirizzo. Tuttavia, anche questo aspetto deve ancora essere definito.

Per quanto riguarda le proposte che abbiamo avanzato in sede di previsioni programmatiche, debbo dire che abbiamo potuto avvalerci, oltre che della competenza, di un'immediata disponibilità da parte del Ministero dei lavori pubblici. Abbiamo dovuto rifare alcune segnalazioni perché le schede previsionali non erano state presentate nei termini dovuti; pertanto, anche sotto questo profilo siamo incorsi in un certo ritardo.

Mi associo alle considerazioni già espresse da altri sulla necessità di sempre maggiori fondi perché, mentre in altre regioni è importante la rete idrografica, la Campania — essendo geologicamente giovane e sottoposta a continui movimenti sismici — necessiterebbe di un'azione di difesa del suolo importante ed a vasto raggio.

Non posso dire nulla in merito al rapporto con i servizi tecnici nazionali perché tale ambito è passato da poco al servizio lavori pubblici, essendo in precedenza gestito impropriamente dall'assessorato all'urbanistica, mentre la sede naturale avrebbe dovuto essere quella attuale. Solo da due giorni abbiamo riacquisito, nel quadro dell'organizzazione regionale, questa competenza e, quindi, non abbiamo avuto modo di intrattenere relazioni con i servizi in questione per quanto riguarda l'ambiente e la difesa del suolo. In ogni modo, non credo si profilino problemi complessi perché la legge n.183 — una delle migliori che sia stata

approvata negli ultimi tempi — suggerisce dettagliatamente le procedure da seguire e le opere da realizzare.

Come dicevo, è necessario quindi dare corretta applicazione alle disposizioni vigenti e stabilire quali debbano essere le competenze anche degli enti locali.

GIUSEPPE MERLO, *Assessore per la difesa del suolo della regione Liguria*. Desidero chiarire che la proposta che ho avanzato di procedere per progetti si riferisce al periodo 1990-1994, fin a quando cioè le regioni, attraverso l'emanazione di proprie disposizioni legislative, non avranno raggiunto un completo inquadramento in quanto in seguito si dovrà procedere secondo i dettami dei piani di bacino.

Come ho detto poc'anzi, i finanziamenti sono slittati di un anno e, quindi, vi è una minore disponibilità di fondi; inoltre, le somme che erano state stanziare negli anni 1991 e 1992 per gli studi dovranno essere invece spese per interventi sulle opere. In sostanza, si è affermato che le disponibilità per gli studi saranno assicurate con fondi del 1992. Ciò comporta un rallentamento dei tempi perché la regione Liguria aveva già avviato studi che avremmo voluto portare a termine, ma che abbiamo dovuto bloccare perché non disponiamo dei mezzi sufficienti per completarli.

Nel periodo 1991-1994 sarebbe necessario che tutte le regioni predisponessero un quadro dei bisogni immediati che però tenga conto in particolare delle situazioni più significative sotto il profilo del dissesto idrogeologico.

Ritengo infatti — come ho detto in precedenza — che procedere in base ad elenchi non risponda ad una logica programmatica. La Liguria, che è caratterizzata da numerosissimi dissesti idrogeologici, potrebbe predisporre una graduatoria che li comprenda tutti, ma non credo che ciò sarebbe coerente con le direttive della legge n.183. Ogni regione dovrebbe elaborare un elenco di priorità che, a nostro avviso, è necessario vengano tradotte

in progetti esecutivi; peraltro, se si seguirà questa strada, sorgeranno molte difficoltà per ottenere i finanziamenti. Il progetto esecutivo è un documento serio perché è sottoposto al vaglio del ministero, mentre procedendo in base ad elenchi, si assegnano cifre che possono essere spese o meno.

Una volta elaborati progetti esecutivi, ritengo che tutte le regioni avranno nel frattempo predisposto proprie norme e si opererà, in conformità di esse, in base ai piani di bacino.

La regione Liguria ha praticamente diviso il proprio territorio in 20 bacini idrogeologici (ai quali si aggiunge un bacino interregionale come quello del Magra ed uno di carattere regionale come quello del Po) ed ha predisposto una normativa che concede amplissime deleghe alle provincie, mantenendo compiti legislativi e programmatori. A partire dalla fine del 1992 è prevista l'assegnazione alle provincie di fondi governativi perché intervengano sulle opere da realizzare. In sostanza, la regione si esautora della progettazione esecutiva e degli appalti-concorso che debbono essere espletati per l'assegnazione di tali opere, assegnando questi compiti alle provincie. Si attende la fine del 1992 perché, in conformità della legge n. 142 del 1990, stiamo predisponendo tutte le necessarie deleghe.

GIAMPAOLO FATALE, *Assessore all'ambiente ed ai lavori pubblici della regione Umbria*. Credo che l'ingegner Tortoli abbia già illustrato la situazione della regione Umbria; desidero però ribadire che stiamo lavorando abbastanza rapidamente e già la scorsa settimana abbiamo deliberato l'attribuzione ai comuni dei fondi previsti dal piano dell'ambiente 1989-1991. Stiamo però aspettando il decreto che assegni definitivamente alla regione Umbria tali fondi anche se ne abbiamo anticipato l'assegnazione con una delibera, dando indicazione ai comuni di attivarsi per appaltare le opere pubbliche, anche se alcune di esse sono soggette a determinati vincoli.

Ricordo che l'Umbria è interessata dai bacini del Tevere e del Velino. A questo proposito, debbo dire che la nostra regione avverte pesantemente l'influenza di Roma, anche se il 40 per cento del bacino del Tevere è compreso in territorio umbro. L'Umbria è una regione piccola ma contiene il 40 per cento del bacino del Tevere. Stiamo lavorando, con molta difficoltà, per cercare di raccordare le due regioni e le provincie di Rieti e di Terni con quella di Perugia per il bacino del fiume Velino. L'inquinamento di Piediluco, infatti, nasce da un fiume che interessa per il 99 per cento del suo corso altre regioni.

Prendiamo atto della presentazione da parte del senatore Tossi Brutti di un emendamento che si fa carico del mancato rifinanziamento per gli eventi sismici della Valnerina del 1977 e del 1984. Questo fatto metterebbe in difficoltà una grande opera di ricostruzione. Vorrei invitare la Commissione ad effettuare un sopralluogo in Valnerina e nell'eugubino per constatare l'azione di recupero svolta negli ultimi anni. Si tratta di un invito formale che rivolgo alla Commissione; la Valnerina, oltre ad essere una bella valle, può rendere l'idea di come si è lavorato per il recupero dei paesi medievali impiegando fondi che non sono andati sprecati, ma sono stati utilizzati per la ricostruzione e per rivalorizzare la zona sotto il profilo dello sviluppo economico-sociale. Oltretutto, la Valnerina sarà interessata da un parco nazionale e tre parchi regionali in corso di definizione utilizzando i fondi FIO.

PRESIDENTE. Rivolgo anche all'assessore Bonaccini le domande formulate all'inizio dell'audizione.

MORIS BONACCINI, *Assessore all'ambiente della regione Emilia Romagna*. Non vi è dubbio che l'attuazione della legge n. 183 sta creando una serie di problemi. Stiamo cercando — è forse questo l'aspetto più rilevante — di rendere funzionali le autorità interregionali (l'Emilia Romagna è interessata da tre bacini in-

terregionali, il Reno, il Marecchia e il Conca). Inoltre, siamo di fronte al problema, che si ripercuote direttamente sulle autorità in quanto tali che non esiste ancora una identità precisa di questi organismi, ed al pericolo che si crei un'identificazione fra l'autorità di bacino e il segretario generale dell'autorità stessa. Notiamo anche continui problemi di raccordo tra ministeri che, del resto, trovano espressione in un atto, a mio avviso fondamentale, che ancora non è stato emanato, vale a dire l'indirizzo che dovrebbe essere concordato tra i Ministeri dei lavori pubblici e dell'ambiente per una coerente utilizzazione dei fondi accantonati sul primo triennio, per studi ai fini della pianificazione di bacino. Ci stiamo adoperando per cercare di non perdere tali fondi e poterli impiegare poiché l'attuazione di questa legge è affidata allo stato di avanzamento della pianificazione di bacino. Pertanto, il coerente impiego di tali fondi rappresenta una condizione necessaria e indispensabile per non rischiare che l'emergenza faccia aggio sugli interventi straordinari, con ripercussioni sul processo attuativo di questa legge (penso alle politiche ambientali, ma non solo). Questo rischia già di accadere sulla base delle scelte finanziarie operate lo scorso anno con l'accantonamento di 150 miliardi per le emergenze atmosferiche, o con le decurtazioni apportate dalla legge finanziaria 1992; se si combinano una dotazione finanziaria inadeguata con una funzionalità scadente dell'autorità, che non corrisponde ai requisiti che la legge propone di coordinamento fra poteri, e se col tempo manca un riscontrabile avanzamento della pianificazione di bacino, risulta evidente che il contesto attuativo di questa legge, così importante e significativa, corre rischi molto seri. Credo di aver risposto in tal modo alle prime due domande.

Per quanto riguarda la regione Emilia Romagna, stiamo predisponendo una legge di recepimento della n. 183 per la difesa del suolo, il riassetto delle competenze e delle funzioni e la riorganizzazione dei servizi regionali. Abbiamo ap-

provato gli atti previsti, gli schemi di previsione programmatici, e in questi giorni stiamo predisponendo le delibere attuative per il secondo triennio della dotazione finanziaria della legge. Non sono ancora operativi gli interventi del primo triennio, anche se mi pare che i decreti siano in corso di emanazione; sta entrando ora in fase attuativa il contesto degli interventi deliberati per il periodo 1989-1991. Pertanto, vi è un ritardo da questo punto di vista che va a sommarsi ai problemi che ho già ricordato.

Ho già fatto qualche accenno alla questione finanziaria. La legge finanziaria è in discussione e credo non ci si possa sottrarre al problema di un'adeguata dotazione finanziaria della legge n. 183 che ha avuto uno slittamento al 1994 per oltre 400 miliardi; ciò, unito alla situazione che ho ricordato, non fa intravedere uno scenario rassicurante sulla coerente attuazione di quanto essa prescrive.

Ritengo che i servizi tecnici nazionali rappresentino un aspetto di quanto ho già richiamato. Non siamo ancora nella condizione complessiva di raccordi tecnici, di funzionalità coerente delle autorità, di dotazione finanziaria e di scelte conseguenti in ordine all'avvio della pianificazione di bacino in grado di consentirci un atteggiamento ottimistico per la coerente attuazione della legge. Credo che occorra intervenire su questa realtà, sul contesto attuativo di questa legge sul piano finanziario e in ordine agli adeguamenti operativi ed istituzionali.

Vi sono poi una serie di piccoli rilievi di carattere attuativo: ad esempio, l'articolo 10 della legge n. 183 delegherebbe le competenze in materia di tutela delle coste dall'erosione alle regioni, a esclusione delle aree afferenti i bacini nazionali. Ebbene, noi abbiamo posto un quesito al Ministero dei lavori pubblici a proposito dell'attuale assetto delle competenze: ci è stato risposto che occorre un atto che delimiti i territori onde consentire l'effettivo trasferimento delle funzioni e che, nella fase intermedia, risponde il Governo. Abbiamo voluto porre questo problema poiché in Emilia Romagna, ma an-

che altrove, esiste una oggettiva esigenza di risorse finanziarie per combattere i fenomeni di erosione costiera. Abbiamo voluto porre la questione anche in rapporto alla legge finanziaria attualmente in discussione al Senato, ed anzi consideriamo assai urgente la definizione di un provvedimento che consenta di rendere effettiva la delega delle competenze alle regioni con conseguenti scelte finanziarie.

PRESIDENTE. Avendo esaurito gli interventi dei rappresentanti regionali, che ringrazio, do ora la parola ai colleghi che intendano porre delle domande.

EDOARDO RONCHI. Se non ho capito male, una prima fase attuativa, in attesa della elaborazione dei piani di bacino, prevede alcune opere urgenti o di emergenza: dunque, vorrei che mi fossero date alcune informazioni sulla natura di tale tipo di opere.

GIAMPAOLO FATALE, Assessore all'ambiente ed ai lavori pubblici della regione Umbria. Nella maggior parte dei casi si tratta di opere di consolidamento, come quello previsto per la cascata delle Marmore, per Montone, Nocera e Foligno, nonché di opere di depurazione. Per esempio, abbiamo previsto un impianto di depurazione per l'alto Tevere e il consolidamento di Orvieto. Notevoli investimenti sono previsti anche per i depuratori di Bettona e Marsciano, che riguardano in modo particolare l'agricoltura. Questi sono stati gli interventi di emergenza operati nella nostra regione.

EDOARDO RONCHI. E per le altre regioni?

DANIELE SIMPATICO, Funzionario della regione Campania. Per quanto riguarda la Campania, tali interventi consistono in opere di sistemazione idrogeologica, di costoni rocciosi e di ridimensionamento di corsi d'acqua. In sostanza, sono necessarie maggiori arginature per contenere le frequenti esondazioni. Infatti,

la situazione urbanistica è mutata notevolmente e l'assorbimento del terreno si è alquanto ridotta. Questa nuova situazione provoca frequenti allagamenti che investono il territorio con danni notevoli. Di conseguenza occorre ridimensionare la sezione dei corsi d'acqua o contenerli in galleria.

Altri interventi urgenti riguardano la depurazione di corsi d'acqua, quali il fiume Sarno, che è uno straordinario veicolo di inquinamento.

MORIS BONACCINI, Assessore all'ambiente della regione Emilia Romagna. La legge prescriveva l'adozione di interventi in caso di rischio incombente e di danno per le popolazioni: per quanto ci riguarda, abbiamo sottoposto le richieste di intervento ad una analisi di costi e benefici, le abbiamo successivamente poste in graduatoria dividendole per categorie ed abbiamo enucleato gli interventi più urgenti di difesa del suolo, di sistemazione idrogeologica, di depurazione.

EDOARDO RONCHI. Sono dell'avviso che non c'era bisogno della legge n. 183 per deliberare questi interventi. Si tratta di opere tradizionali alle quali si è sempre fatto ricorso: muretti per le frane, gli argini per i fiumi ed i depuratori. Spero che gli interventi di questo tipo che sono stati realizzati riguardino soltanto la fase di emergenza poiché, se la legge sulla difesa del suolo, alla fine, produce soltanto muretti ed argini, sicuramente si tratterebbe di ben poca cosa.

PRESIDENTE. Già nella relazione del collega Cerutti sul decreto-legge relativo agli interventi da realizzare a seguito delle calamità atmosferiche di questi giorni in Sicilia ed in Toscana, emerge la necessità che tali interventi vadano ricondotti nell'ambito della stessa legge n. 183. Non vi è dubbio che ci troviamo in una fase di transizione che ci condurrà ad una politica preventiva di difesa del territorio. L'articolo 31, anzi, indica il periodo transitorio per la realizzazione degli interventi più urgenti.

Come diceva questa mattina la collega Boselli, solo la protezione civile ha realizzato interventi per 12 miliardi che, a questo punto, vanno ricondotti nell'ambito di una politica più razionale.

EDOARDO RONCHI. Vorrei che i nostri ospiti facessero qualche previsione sui tempi necessari per rendere operativi i piani di bacino. In sostanza, abbiamo capito che siamo in presenza di una fase di avvio, ma quando si prevede di poter operare concretamente sulla base dei piani approvati? Mi riferisco sia ai bacini nazionali che a quelli interregionali.

MORIS BONACCINI, *Assessore all'ambiente della regione Emilia Romagna*. Come dicevo poco fa, stiamo correndo un rischio molto serio. Lei, onorevole Ronchi, ha rivolto la domanda alle regioni, ma non sono solo queste ultime a dover rispondere. Infatti, o esiste un coordinamento effettivo tra il Ministero dei lavori pubblici e Ministero dell'ambiente che si traducono in atti di indirizzo coerenti per le Autorità di bacino, oppure, la pianificazione di bacino ritarda. Come ho già detto, non esiste un atto di indirizzo, necessario per destinare in modo coerente gli accantonamenti del primo triennio agli studi della pianificazione di bacino. Questa situazione ci mette in difficoltà perché non ci consente, per esempio, di compiere una scelta di indirizzo dei fondi accantonati per interventi, per non ritardare ancora di più nel tempo la pianificazione dei bacini. Pertanto, ribadisco che in primo luogo occorre sollecitare il Ministero dell'ambiente e quello dei lavori pubblici a trovare un'intesa per emanare un atto di indirizzo che consenta di utilizzare in modo coerente quei fondi. Conseguentemente, la pianificazione di bacino procederà se le autorità avranno una funzionalità adeguata, se tra i Ministeri e le regioni si creerà un contesto collaborativo effettivo e se funzioneranno i comitati tecnici. Personalmente credo che la situazione attuale dia adito a qualche preoccupazione del tutto motivata.

Per quanto riguarda la regione Emilia Romagna, stiamo cercando di insediare operativamente le autorità interregionali del Reno, del Marecchia e del Conca e di attivare gli studi necessari per la pianificazione dei bacini regionali. Tuttavia, voglio ribadire in questa sede che corriamo il rischio che gli interventi strutturali ed il coordinamento secondo l'ottica di bacino, vengano superati dall'emergenza; a ciò collabora proprio il contesto attuativo carente della legge e le scarse risorse a disposizione per attuarla.

EDOARDO RONCHI. Quindi, la programmazione non decollerà mai?

DINO MAZZA. A mio avviso, la preoccupazione dell'onorevole Ronchi evoca due problemi. Innanzitutto, emerge l'esigenza di evitare, attraverso la legge n. 183, il perpetuarsi della casualità degli interventi che si possono concretizzare attraverso una serie di muretti ed arginature più o meno distribuiti sul territorio senza alcuna razionalità e al di fuori della logica cosiddetta di bacino. Su tale aspetto, non possiamo che concordare dal momento che questa diversa logica di intervento è il risultato dell'accordo unanime che si è raggiunto attorno alla legge sulla difesa del suolo. In sostanza, si tratta di portare a regime la legge n. 183.

In secondo luogo, ritengo che parlare di muretti ed arginature equivalga, in altri termini, ad ipotizzare la cosiddetta cementificazione del territorio. Questa problematica viene spesso evocata, come spesso vengono invocati interventi *soft*, vale a dire diversi da quelli di cementificazione. Deve essere chiaro, a mio avviso, che se vogliamo effettivamente arrivare a forme di intervento meno dure, in merito agli interventi strutturali si deve porre mano all'esistenza di norme tecniche attuative che consentano ai tecnici progettisti poter realizzare questo tipo di opere, che forse determinano gli stessi risultati positivi. In questo senso, nel corso di una precedente audizione con il direttore generale Costanza Pera, si è parlato di norme tecniche attuative di questo tipo

di interventi allo studio del Ministero dell'ambiente. Pertanto, se non vogliamo continuare a ripetere inutilmente che gli interventi devono essere *soft*, è necessario che essi siano regolamentati con un apposito provvedimento del Ministero dei lavori pubblici e del Ministero dell'ambiente contenente riferimenti tecnici per poter rendere queste diverse procedure concretamente realizzabili.

MANFREDO MANFREDI. Vorrei rivolgere ai nostri ospiti una domanda molto particolare. Ho ascoltato, e condivido in parte, le considerazioni sul valore globale della legge e sulle procedure. A tale proposito, poiché siamo nella fase di attuazione della normativa, ritengo assolutamente legittimo sollecitarne gli adempimenti.

Ci troviamo di fronte ad una legge che tra l'altro prevede massici interventi di carattere finanziario per le progettazioni; a tale riguardo condivido la richiesta dell'assessore Merlo in ordine all'opportunità di realizzare progetti globali finalizzati, al fine di compiere le scelte giuste. Ci troviamo di fronte, peraltro, ad una serie di interventi che comportano progettazioni proprio nella parte più delicata del territorio. Vorrei allora sapere se i rappresentanti della regione ritengono sufficienti le procedure previste normativa in vigore, cioè gli accordi di programma, in ordine all'approvazione dei progetti ed alla rapidità di esecuzione, oppure se ritengano opportuno introdurre una sorta di conferenza dei servizi, strumento più agile ed utile ai fini dell'accelerazione dei tempi di realizzazione.

PRESIDENTE. Mi pare che il problema sollevato dal dottor Merlo, già evidenziato dai tre segretari delle autorità di bacino, riguardasse proprio il legame tra gli stanziamenti, che pur essendo notevoli sono molto dilazionati nel tempo, e la quota del 10 per cento destinata alla progettazione. In sostanza, mi pare si richieda una disponibilità finanziaria per i progetti indipendentemente dagli stanziamenti.

Giustamente, è stato posto il problema dell'accordo di programma e della conferenza dei servizi; mentre credo che il primo possa già esistere, si tratta di verificare se la conferenza dei servizi sia utile allo scopo.

MORIS BONACCINI, *Assessore all'ambiente della regione Emilia Romagna*. In realtà, dobbiamo ancora entrare in un contesto di pianificazione di bacino. Abbiamo selezionato gli interventi sulla base dei criteri di priorità e di rischio incombente, disponendo di un parco-progetti urgenti che abbiamo valutato con gli enti locali, valutandoli sulla base di schemi costi-benefici.

Credo però che sarà proprio la pianificazione di bacino che consentirà di affrontare il problema sollevato e che lo strumento dell'accordo di programma sia orientativamente valido. Ci avviamo però solo ora a correlare interventi che tradizionalmente sono appartenuti a comparti separati (quello dei lavori pubblici e dell'ambiente per fare un esempio) e tale risultato potrà essere conseguito soprattutto se la legge n. 183 potrà essere applicata coerentemente.

Voglio dire che manca ancora un'esperienza, legata all'attuazione di tale legge, che ci suggerisca una risposta chiara al problema che è stato posto.

GIAMPAOLO FATALE, *Assessore all'ambiente ed ai lavori pubblici della regione Umbria*. L'esperienza fatta in base alla legge n. 183 con il Ministero dei lavori pubblici e le autorità di bacino e quella effettuata, sul presupposto del piano dell'ambiente, con il Ministero dell'ambiente, sono state completamente diverse: l'intesa conclusa tra il Ministero dell'ambiente e le regioni ci ha creato difficoltà perché abbiamo dovuto discutere e trattare con la controparte su problemi, bozze e progetti, prevedendo in alcuni casi anche autofinanziamenti. Si è dovuti quindi arrivare ad un accordo che ha visto non solo il Ministero, ma anche le giunte deliberare la sottoscrizione di

un progetto complessivo relativo ai fondi per il triennio.

Con l'autorità di bacino non è intercorsa una trattativa, ma è stata elaborata una proposta tecnica il cui *iter*, come al solito, è dipeso dai rapporti tra le maggiori forze politiche regionali (sotto questo profilo, la situazione del Lazio non è, notoriamente, molto tranquilla).

Ritengo invece che il sistema dell'accordo di programma, essendo meno burocratizzato, ci fornisca la possibilità di dar vita ad un confronto e di esprimere, anche da parte nostra, la capacità di avanzare proposte e di mettere a disposizione risorse nel quadro di un accordo tra regione e Governo.

PRESIDENTE. Ringrazio a nome della Commissione i rappresentanti delle regioni per il contributo che hanno fornito ai nostri lavori.

La Commissione valuterà la possibilità di introdurre modifiche al disegno di legge finanziaria per assicurare alla legge n. 183 — che ritengo molto efficace soprattutto per quanto riguarda la programmazione ed il riassetto del territorio — le disponibilità necessarie a fare in modo che essa possa esplicare i propri effetti.

La seduta termina alle 12,55.

*IL CONSIGLIERE CAPO DEL SERVIZIO
STENOGRAFIA*

DOTT. VINCENZO ARISTA

*Licenziato per la composizione e la stampa
dal Servizio Stenografia il 27 novembre 1991.*

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO