

CAMERA DEI DEPUTATI Doc. XXII n. 31

PROPOSTA DI INCHIESTA PARLAMENTARE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

PITTELLA, CACCAVARI, RUSSO, MALAGNINO, LENTO, GAMBALÉ, FURIO COLOMBO, GERARDINI, CARBONI, BOVA, MOLINARI, GIACCO, ATILI, CENNAMO, LUMIA, CHIAVACCI, NIEDDA

Istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta sullo stato di attuazione delle norme in materia di difesa del suolo

Presentata il 4 febbraio 1997

ONOREVOLI COLLEGHI! — Nel corso delle due ultime legislature il Parlamento è stato molto attivo nel settore della difesa del suolo e della gestione delle risorse idriche, approvando un gran numero di provvedimenti che hanno contribuito a mutare in modo significativo lo scenario preesistente.

Tutte queste leggi, e i decreti di attuazione, come il regolamento concernente la riorganizzazione ed il potenziamento dei Servizi tecnici nazionali geologico, idrografico e mareografico, sismico e dighe nell'ambito della Presidenza del Consiglio dei ministri (decreti del Presidente della Repubblica 24 gennaio 1991, n. 85, e 5 aprile 1993, n. 106), contribuiscono a creare un

sistema complesso di competenze, di strumenti di programmazione e di pianificazione, di strutture tecniche e gestionali in larga misura nuovo.

Basterà fare alcuni esempi per capire la dimensione di questo sistema.

Tra i nuovi soggetti, la legge n. 183 del 1989 prevede il Comitato nazionale per la difesa del suolo, l'Autorità di bacino di rilievo nazionale, i Comitati tecnici di bacino di rilievo regionale e di rilievo interregionale; la legge n. 225 del 1992 istituisce il Servizio nazionale della protezione civile, la Commissione nazionale per la previsione e la prevenzione dei grandi rischi, il Comitato operativo della protezione civile

ed i Comitati regionali e provinciali di protezione civile; la legge n. 36 del 1994 rivisita tutto il problema della utilizzazione delle acque, istituendo per ciascuno degli « ambiti territoriali ottimali » il servizio idrico integrato, che deve essere gestito in modo unitario; la citata legge prevede l'istituzione del Comitato per la vigilanza sull'uso delle risorse idriche e dell'Osservatorio dei servizi idrici. Il decreto-legge 4 dicembre 1993, n. 496, convertito, con modificazioni, dalla legge 21 gennaio 1994, n. 61, prevede l'istituzione dell'Agenzia nazionale per la protezione dell'ambiente, delle Agenzie regionali, articolate in dipartimenti provinciali e subprovinciali, e delle Agenzie per le province autonome.

Questi organismi si inseriscono in un quadro ben più articolato nel quale operano Comitati interministeriali, Ministeri, la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, in cui sono soprattutto le regioni e le province a rivestire un ruolo decisivo. Anche il quadro degli strumenti risulta particolarmente complesso, in quanto è prevista una serie molto articolata di piani e programmi che dovranno governare tutti gli interventi in questo comparto strategico, da quelli di tipo amministrativo a quelli strutturali e infrastrutturali.

Lo strumento cardine è il piano di bacino, ma legati ad esso vi sono numerosi altri strumenti: i programmi di previsione e prevenzione ed i piani di emergenza a livello nazionale, regionale e provinciale nell'ambito della legge n. 225 del 1992; l'identificazione degli ambiti territoriali ottimali richiesti dalla legge n. 36 del 1994 con l'aggiornamento del piano regolatore degli acquedotti.

È stato quindi grande lo sforzo compiuto dal Parlamento per cercare di disciplinare un settore molto complesso, la cui rilevanza è indiscutibile ed assume spesso una tragica evidenza.

Il problema è certamente antico. Le frane, le inondazioni, le lunghe siccità hanno contrassegnato da sempre la storia del nostro Paese.

Un'indagine recente del Gruppo nazionale per la difesa dalle catastrofi idrogeologiche ha individuato nel periodo tra il 1918 ed il 1990 oltre 12 mila tra frane ed inondazioni, considerando solo quelle che hanno provocato danni rilevanti e vittime. I corsi d'acqua interessati da questi fenomeni sono stati circa 1400.

Tutti ricordano gli eventi più recenti che fino ad oggi hanno colpito la Campania, la Basilicata, il Piemonte, Genova, la Valtellina, il Molise, la Toscana, la Valle Padana. Altrettanto noto è l'annoso problema delle regioni meridionali: assetate d'estate e alluvionate d'inverno.

Ritardi spaventosi sono stati accumulati per dare attuazione alle proposte che, nei primi anni settanta, sono state formulate autorevolmente dalla Commissione De Marchi e dalla Conferenza nazionale sulle acque. Troppi tentativi di dare al Paese una legge efficace sulla difesa del suolo sono falliti, suscitando intuibili attese e lasciando una situazione peggiore di prima, aumentando la sfiducia di quanti sono desiderosi di operare correttamente in un quadro di riferimento preciso.

Questo quadro di riferimento ora esiste; negli ultimi anni si è andato realizzando, tessera dopo tessera. È con il quadro di riferimento esistente che bisogna confrontarsi, soprattutto per verificare se il complesso normativo è coerente o non contenga invece sovrapposizioni, intersezioni, conflitti. Il Paese si attende molto da queste nuove leggi, da questa nuova organizzazione, da questi nuovi strumenti. Molti sperano che il ritardo accumulato nei decenni trascorsi possa essere rapidamente recuperato.

In effetti alcuni segnali positivi emergono soprattutto grazie all'attività delle Autorità di bacino e dei Comitati di bacino, là dove sono stati istituiti. In particolare, sembra avviata una razionalizzazione del settore, anche attraverso la preventiva valutazione, da parte di questi organismi, delle opere finanziabili in modo da non compromettere con opere non coordinate i risultati già conseguiti in materia di difesa del suolo.

Tuttavia ci sono anche segnali meno positivi. In sede di discussione del bilancio di previsione per l'anno finanziario 1996, sono già stati sottolineati:

l'inadeguatezza degli stanziamenti per il Ministero dell'ambiente, con una costante tendenza negativa fin dal 1991;

la necessità di superare la frammentazione, ancora persistente, delle competenze in direzione di una più puntuale identificazione dei soggetti e delle competenze stesse. A tale riguardo può considerarsi un tentativo interessante l'accorpamento presso un unico Ministero delle competenze in materia di ambiente e lavori pubblici, al momento afferenti a diversi Ministeri, al fine di delineare una politica ambientale, non più essenzialmente « di controllo », ma volta ad operare fin dall'impostazione iniziale negli interventi territoriali;

la necessità di passare, con sempre maggiore incisività, da una politica che si limita a dare risposta alle offese all'ambiente (potenziali o effettive che siano), ad un'azione legata alla migliore comprensione dei processi attinenti la sfera delle decisioni da assumere. Occorre dunque passare ad un'economia compatibile ecologicamente, che metta in prima linea la qualità sociale e ambientale dello sviluppo. Ciò deve avvenire non con azioni volte ad interventi *a posteriori*, ma a partire dalla definizione di una vera e propria economia ambientale. L'azione legislativa in campo ambientale deve perciò essere adeguata a tale nuova concezione.

Tuttavia, appare evidente che il problema più rilevante è dato dal ritardo nell'attuazione delle disposizioni previste dalle leggi più volte qui richiamate, dovuto anche alla complessità delle leggi stesse.

In molti casi le regioni hanno provveduto solo sulla carta a costituire i Comitati di bacino. Il processo di pianificazione a scala di bacino procede molto lentamente, e ciò comporta effetti a catena su leggi, come la legge n. 36 del 1994, che in larga misura dovrebbero poggiare la loro efficacia sulla operatività di queste strutture e di questi strumenti.

C'è soprattutto una applicazione della normativa che appare diseguale nelle diverse realtà territoriali.

Nelle aree più attrezzate e meglio organizzate il livello di applicazione è più avanti rispetto alle zone tradizionalmente meno organizzate. Ne deriva il rischio concreto che questo quadro normativo finisca per essere un elemento ulteriore di accrescimento del divario tra le diverse aree, soprattutto se si considera la macchinosità e l'eccessiva burocratizzazione degli adempimenti previsti.

Si propone pertanto la istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta con lo scopo di verificare lo stato di attuazione della normativa vigente, verificare la coerenza dei comportamenti e degli atti amministrativi prodotti da enti pubblici, con particolare riferimento alle regioni, accertare eventuali inadempienze in questo settore, individuarne le cause, proporre soluzioni legislative ed amministrative.

PROPOSTA DI INCHIESTA PARLAMENTARE

ART. 1.

(Istituzione e composizione della Commissione).

1. È istituita una Commissione parlamentare di inchiesta sullo stato di attuazione delle norme in materia di difesa del suolo.

2. La Commissione opera per la durata di sei mesi.

3. La Commissione è composta da quindici deputati nominati dal Presidente della Camera dei deputati in modo da rispecchiare la proporzione dei vari gruppi.

4. Nella sua prima seduta la Commissione elegge il presidente, il vicepresidente e due segretari.

ART. 2.

(Poteri della Commissione).

1. La Commissione procede alle indagini ed agli esami con gli stessi poteri e le stesse limitazioni dell'autorità giudiziaria.

ART. 3.

(Funzioni della Commissione).

1. La Commissione, in riferimento alle indagini da svolgere, ha il compito di:

a) verificare lo stato di attuazione e di applicazione delle disposizioni vigenti in materia di difesa del suolo;

b) verificare la coerenza con tali disposizioni dei comportamenti e degli atti amministrativi degli enti pubblici, con particolare riferimento alle regioni;

c) accertare le eventuali inadempienze nel settore e individuarne le cause;

d) riferire sullo stato dei lavori al termine dell'inchiesta e ogni volta che la situazione lo richieda;

e) proporre soluzioni legislative ed amministrative.

ART. 4.

(Audizioni e testimonianze).

1. Per le audizioni e le testimonianze davanti alla Commissione si applicano gli articoli 366 e 372 del codice penale.

2. Gli ufficiali e gli agenti di polizia giudiziaria non sono tenuti a comunicare alla Commissione le fonti delle loro informazioni.

3. Ai soggetti eventualmente obbligati al segreto di Stato, d'ufficio e professionale si applicano le norme vigenti in materia.

ART. 5.

(Accesso ad atti e documenti).

1. La Commissione può richiedere copie di atti e documenti relativi a procedimenti e inchieste in corso presso l'autorità giudiziaria o altri organi inquirenti, nonché copia di atti o documenti relativi a indagini o inchieste parlamentari.

2. La Commissione stabilisce le norme di riservatezza o di segretezza secondo le quali trattare determinati documenti od atti in relazione alle esigenze determinate dallo svolgimento di inchieste o indagini da parte di altri soggetti. Devono in ogni caso essere coperti dal segreto atti e documenti relativi a procedimenti giudiziari che si trovino nella fase delle indagini preliminari.

3. La Commissione può richiedere atti o documenti utili allo svolgimento dei propri

lavori agli organi dell'amministrazione centrale, alle regioni, alle province autonome di Trento e di Bolzano, alle province, ai comuni, alle comunità montane, ai consorzi irrigui e di bonifica, ai consorzi di enti locali, alle autorità di bacino e a tutti i soggetti istituzionali previsti dalle norme vigenti in materia.

ART. 6.

(Organizzazione interna).

1. L'attività e il funzionamento della Commissione sono disciplinati da un regolamento interno approvato dalla Commissione stessa prima dell'inizio dei lavori.

2. Tutte le volte che lo ritenga opportuno la Commissione può riunirsi in seduta segreta.

3. La Commissione può avvalersi dell'opera di ufficiali ed agenti di polizia giudiziaria e di tutte le collaborazioni che ritenga necessarie.

4. Per l'espletamento delle sue funzioni la Commissione utilizza personale, locali e strumenti operativi messi a disposizione dal Presidente della Camera dei deputati.

5. Le spese per il funzionamento della Commissione sono poste a carico del bilancio interno della Camera dei deputati.

ART. 7.

(Obbligo del segreto).

1. I membri della Commissione, i funzionari e il personale di qualsiasi ordine e grado addetto alla Commissione, ed ogni altra persona che collabori con la Commissione o compia o concorra a compiere atti di inchiesta, oppure ne venga a conoscenza per ragioni di ufficio o di servizio, sono obbligati al segreto per tutto quanto riguarda gli atti e i documenti di cui all'articolo 5, comma 2.

2. La violazione del segreto è punita ai sensi dell'articolo 326 del codice penale

salvo che il fatto costituisca un più grave delitto.

3. Chiunque diffonda, in tutto o in parte, anche per riassunto, atti o documenti del procedimento di inchiesta dei quali sia stata vietata la divulgazione è punito ai sensi delle leggi vigenti.