

che la difesa del suolo è « una finalità il cui raggiungimento coinvolge funzioni e materie assegnate tanto alla competenza statale quanto a quella regionale (o provinciale) » e che tale funzione può essere perseguita « soltanto attraverso la via della cooperazione fra l'uno e gli altri soggetti ». Si segnala, tra l'altro, che lo stesso decreto legislativo 112/1998 ha conferito allo Stato la funzione di identificazione delle linee fondamentali dell'« assetto del territorio nazionale con riferimento ai valori naturali e ambientali, alla difesa del suolo e alla articolazione territoriale delle reti infrastrutturali e delle opere di competenza statale, nonché al sistema delle città e delle aree metropolitane, anche ai fini dello sviluppo del Mezzogiorno e delle aree depresse del paese » (articolo 52).

Da ultimo, un **generale riordino della materia relativa alla difesa del suolo** si è avuto con l'approvazione del **Codice ambientale** (D.lgs. 152/2006) che, come già chiarito, ha tra l'altro assorbito i contenuti della legge 183/1989, ora abrogata.

Sotto il profilo legislativo, a seguito della delega recata dall'articolo 1 della legge 15 dicembre 2004, n. 308, il d.lgs. 152/2006 ha operato una revisione della normativa ambientale, tra cui anche la normativa sulla difesa del suolo e quella sulla gestione delle risorse idriche.

La legge delega aveva, inoltre, indicato anche **specifici principi e i criteri direttivi** in merito a tali due importanti tematiche:

b) quanto alla **gestione delle risorse idriche**, dare piena attuazione alla gestione del ciclo idrico integrato; promuovere il risparmio idrico favorendo l'introduzione e la diffusione delle migliori tecnologie per l'uso e il riutilizzo della risorsa; pianificare, programmare e attuare interventi diretti a garantire la tutela e il risanamento dei corpi idrici superficiali e sotterranei, previa ricognizione degli stessi;

c) quanto alla **difesa del suolo**, rimuovere gli ostacoli alla piena operatività degli organi amministrativi e tecnici preposti alla tutela e al risanamento del suolo e del sottosuolo, superando la sovrapposizione tra i diversi piani settoriali di rilievo ambientale e coordinandoli con i piani urbanistici; valorizzare gli organismi a composizione mista statale e regionale; adeguare la disciplina dell'attività di risanamento idrogeologico del territorio e della messa in sicurezza delle situazioni a rischio; prevedere meccanismi premiali a favore dei proprietari delle zone agricole e dei boschi che investono per prevenire fenomeni di dissesto idrogeologico, nel rispetto del piano di bacino.

In particolare le disposizioni sulla **difesa del suolo e sulla gestione delle risorse idriche**, contenute nella Parte Terza (artt. 53-176) del Codice ambientale, consistono principalmente nella **riorganizzazione dell'assetto amministrativo disegnato dalla legge 183/1989 sui bacini idrografici**.

In attuazione della direttiva 2000/60/CE (direttiva quadro sulle acque), che ha introdotto l'innovativo istituto dei « distretti idrogra-

fici» (articolo 64)<sup>(6)</sup>, il Codice ambientale ha previsto la **soppressione delle vecchie autorità di bacino e l'istituzione di otto distretti idrografici** che coprono l'intero territorio nazionale. Ognuno di tali distretti accorpa pertanto una serie di bacini<sup>(7)</sup>.

Infatti, la novità più rilevante dal punto di vista dell'assetto amministrativo, è l'**istituzione** (articolo 63), in ciascun distretto idrografico, **dell'Autorità di bacino distrettuale** e la soppressione, dal 30 aprile 2006, delle Autorità di bacino previste dalla legge 183, rimettendo ad un DPCM la disciplina del trasferimento di funzioni e la regolamentazione del periodo transitorio, nonché la definizione dei criteri e delle modalità per l'attribuzione o il trasferimento del personale e delle risorse patrimoniali e finanziarie.

Si ricorda, tuttavia, che le autorità di bacino istituite dalla legge 183 non sono state ancora soppresse ma sono state da ultimo prorogate dal **decreto-legge 208/2008** (articolo 1) fino all'entrata in vigore del previsto DPCM (articolo 63, comma 2, del Codice) volto a disciplinare il trasferimento di risorse e di funzioni alle nuove autorità di bacino « distrettuali ». Lo stesso decreto-legge (articolo 1, comma 3-bis) ha introdotto anche una serie di disposizioni finalizzate a consentire l'**adozione dei piani di gestione dei bacini idrografici**, che dovrà avvenire non oltre il **22 dicembre 2009**. È quindi prevista l'emanazione di linee guida, con decreto del Ministero dell'ambiente, a garanzia dell'uniformità ed equità sul territorio nazionale nell'adozione e nell'attuazione dei piani di gestione, con particolare riferimento alla risorse finanziarie necessarie al conseguimento degli obiettivi ambientali e ai costi sopportati dagli utenti.

Lo **strumento** conoscitivo, normativo e tecnico-operativo con il quale sono pianificate e programmate le azioni e le norme d'uso finalizzate alla conservazione, alla difesa e alla valorizzazione del suolo ed alla corretta utilizzazione della acque è rappresentato, pertanto, dal **piano di bacino distrettuale**, che ha valore di **piano territoriale di settore** (articolo 65, comma 1).

Inoltre, nelle more dell'approvazione dei piani di bacino — la cui procedura di adozione ed approvazione è disciplinata dall'articolo 66 — le Autorità di bacino distrettuali adottano **piani stralcio di distretto per l'assetto idrogeologico (PAI)**, che contengono in particolare l'individuazione delle aree a rischio idrogeologico, la perimetrazione delle aree da sottoporre a misure di salvaguardia e la determinazione delle misure medesime (articolo 67, comma 1).

Le Autorità di bacino approvano, inoltre, anche **piani straordinari diretti a rimuovere le situazioni a più elevato rischio idrogeologico**, redatti anche sulla base delle proposte delle Regioni e degli enti locali (articolo 67, comma 2).

---

<sup>(6)</sup> L'articolo 64 stabilisce che l'intero territorio nazionale, ivi comprese le isole minori, è ripartito in distretti idrografici e precisa che sono fra l'altro assegnate ai distretti idrografici sia le aree dei bacini idrografici di rilievo nazionale ed interregionale di cui alla legge 183/1989, che le aree dei bacini idrografici regionali di cui alla medesima legge.

<sup>(7)</sup> Tranne il distretto idrografico padano che corrisponde all'ex bacino di rilievo nazionale del Po, e il distretto idrografico pilota del Serchio, che corrisponde all'ex bacino-pilota omonimo.

Va ricordato che della possibilità di utilizzare strumenti di pianificazione meno complessi del piano generale di bacino, quali per l'appunto i piani stralcio, si sono ampiamente avvalse le Autorità di bacino, anche se, per tali strumenti, il procedimento di approvazione ed entrata in vigore non si discosta da quello previsto, in linea generale, dalla legge quadro sulla difesa del suolo per il piano di bacino organico. In effetti, l'esperienza dei piani stralcio conferma la difficoltà di elaborazione del piano generale di bacino e la tendenza a ricorrere ad atti pianificatori parziali, che dal punto di vista formale si qualificano come anticipazioni del piano complessivo.

Per quanto riguarda l'**attuazione dei piani di bacino**, essa avviene **mediante programmi triennali di intervento**, redatti tenendo conto degli indirizzi e delle finalità dei piani medesimi e indicando i mezzi per farvi fronte e la relativa copertura finanziaria (articolo 69).

Gli atti di indirizzo, coordinamento e pianificazione delle Autorità di bacino vengono adottati in sede di **Conferenza istituzionale** permanente presieduta e convocata, anche su proposta delle amministrazioni partecipanti, dal Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio su richiesta del Segretario generale, che vi partecipa senza diritto di voto. Alla Conferenza istituzionale permanente partecipano i Ministri dell'ambiente e della tutela del territorio, delle infrastrutture e dei trasporti, delle attività produttive, delle politiche agricole e forestali, per la funzione pubblica, per i beni e le attività culturali o i Sottosegretari dai medesimi delegati, nonché i Presidenti delle regioni e delle province autonome il cui territorio è interessato dal distretto idrografico o gli Assessori dai medesimi delegati, oltre al delegato del Dipartimento della protezione civile.

Il successivo **articolo 70** disciplina, quindi, la procedura per l'**adozione dei programmi triennali di intervento**, che viene affidata alla Conferenza istituzionale permanente, mentre l'**articolo 72** prevede che, ferme restando le entrate connesse alle attività di manutenzione ed esercizio delle opere idrauliche, di bonifica e di miglioria fondiaria, gli interventi previsti dalla sezione prima della parte terza del decreto (interventi per la difesa del suolo) **sono a totale carico dello Stato e si attuano mediante i programmi triennali**.

Accanto a tale normativa di carattere generale, si ricordano alcune disposizioni riguardanti interventi specifici.

Innanzitutto, l'**articolo 16 della 179/2002** recante **provvidenze per le aree a rischio idrogeologico** ha consentito al Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio, d'intesa con le regioni o gli enti locali interessati, di definire ed attivare programmi di interventi urgenti per il riassetto territoriale di aree per le quali viene dichiarato lo stato di emergenza, **assegnando le relative risorse — anche direttamente ai comuni interessati — al di fuori dei programmi triennali di intervento** <sup>(8)</sup>.

---

<sup>(8)</sup> Sui risultati di tali programmi si veda la relazione della Corte dei conti allegata alla delibera n. 5/2009/G relativa all'*Indagine sui «Programmi ed interventi per il riassetto idrogeologico e la difesa del suolo (legge n. 179/2002 e legge n. 326/2003, articolo 32, commi 9 e 10)»* disponibile all'indirizzo web <http://www.corteconti.it/Ricerca-e-1/Gli-Atti-d/Controllo-/Documenti/Sezione-ce1/Anno-2009/Secondo-Co/Deliberazione-n.doc-cvt.htm>.

Nel corso della XIV legislatura la Camera ha svolto un'**indagine conoscitiva sulla programmazione delle opere idrauliche** relative ai corsi d'acqua sul territorio nazionale, conclusa nel settembre 2005<sup>(9)</sup>. Si segnala, peraltro, che anche in questa legislatura la Commissione agricoltura ha avviato una indagine sulle opere irrigue<sup>(10)</sup>.

La **legge finanziaria 2007** (legge 27 dicembre 2006, n. 296) ha poi previsto, all'**articolo 1, comma 1132**, una spesa di 750.000 euro per ciascuno degli anni 2007, 2008 e 2009 per il **monitoraggio delle attività e dei dati relativi alla difesa del suolo** e per la piena integrazione con il sistema informativo unico e la rete nazionale integrati di rilevamento e sorveglianza.

Da ultimo la **legge finanziaria 2008** (legge 24 dicembre 2007, n. 244) ha introdotto una serie di disposizioni **volte a ridurre il rischio idrogeologico**.

In particolare l'**articolo 2, comma 231**, ha previsto l'**adozione**, da parte del Ministro dell'ambiente, **di piani strategici nazionali** e di intervento **per la mitigazione del rischio idrogeologico** e per favorire forme di adattamento dei territori, da attuare di d'intesa con le autorità di bacino competenti, le regioni e gli enti locali interessati e tenuto conto dei piani di bacino. Lo stesso comma ha autorizzato la spesa di 265 milioni di euro per ciascuno degli anni del biennio 2008-2009 a valere sulle risorse di cui alla legge n. 183/1989.

La norma in esame ripropone, almeno in parte, gli obiettivi dell'articolo 1 del citato decreto-legge 180/1998 (ora confluito nell'articolo 67 del d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, cd. codice ambientale) e dell'articolo 16 della citata legge 179/2002, concernenti la realizzazione di programmi di interventi urgenti per la riduzione del rischio idrogeologico<sup>(11)</sup>.

Lo stesso **articolo 2, comma 237**, al fine di consentire la **verifica ed il monitoraggio delle aree ad elevato rischio idrogeologico** e la raccolta dei dati ambientali, ha autorizzato il Ministero dell'ambiente a stipulare accordi di programma con altre amministrazioni centrali e periferiche per l'**estensione del Piano straordinario di telerilevamento**, istituito dall'articolo 27 della legge 179/2002, a tal fine autorizzando la spesa di 10 milioni di euro per ciascuno degli anni 2008, 2009 e 2010.

---

<sup>(9)</sup> Le due parti di cui si compone sono disponibili ai seguenti indirizzi internet: [www.camera.it/dati/leg14/lavori/stencomm/08/indag/opere\\_idrauliche/2005/0914/pdf001.pdf](http://www.camera.it/dati/leg14/lavori/stencomm/08/indag/opere_idrauliche/2005/0914/pdf001.pdf) [www.camera.it/dati/leg14/lavori/stencomm/08/indag/opere\\_idrauliche/2005/0914/pdf002.pdf](http://www.camera.it/dati/leg14/lavori/stencomm/08/indag/opere_idrauliche/2005/0914/pdf002.pdf).

<sup>(10)</sup> <http://nuovo.camera.it/459?shadoworgano=1506&eleindag=/dati/leg16/lavori/stencomm/13/indag/irrigue>.

<sup>(11)</sup> Finalità analoghe si rinvencono anche nell'articolo 1, comma 432, della legge 23 dicembre 2005, n. 266 (**legge finanziaria 2006**), che destina il 50 per cento delle risorse del Fondo da ripartire per esigenze di tutela ambientale per le finalità di cui al citato decreto-legge 180/1998. A tale scopo, il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio, d'intesa con le regioni o gli enti locali interessati, definisce ed attiva programmi di interventi urgenti di difesa del suolo nelle aree a rischio idrogeologico.

Il successivo **comma 331** ha previsto l'attivazione, autorizzando una spesa di 3,5 milioni di euro<sup>(12)</sup> per l'anno 2008, da parte del Ministero dell'ambiente, di un **programma di interventi di difesa del suolo nei piccoli comuni** caratterizzati da significativi fenomeni di dissesto e da estrema perifericità rispetto ai centri abitati di maggiori dimensioni.

Il **comma 332** ha previsto, infine, la definizione e attivazione, da parte del Ministero dell'ambiente sulla base delle richieste dei comuni e delle comunità montane, di un **programma di interventi di manutenzione del reticolo idrografico minore e dei versanti** che privilegi la realizzazione di opere tradizionali e a basso impatto ambientale e che sia **finalizzato**:

alla mitigazione del rischio idrogeologico;

alla tutela e riqualificazione dell'assetto del territorio;

all'incentivazione alla permanenza delle popolazioni nelle aree di montagna e di collina.

Per l'attuazione della disposizione, viene previsto l'utilizzo del 10 per cento delle risorse destinate, per l'anno 2008, alla difesa del suolo di cui al comma 321.

Si ricorda, quindi, l'**articolo 2, comma 134**, sull'attività di **manutenzione agraria**. Essa prevede che le cooperative ed i loro consorzi che esercitino prevalentemente nei comuni montani le loro attività di sistemazione e manutenzione agraria, forestale e, in genere, del territorio e degli ambienti rurali, possano ricevere in affidamento diretto dagli enti locali e dagli altri enti di diritto pubblico, in deroga alle vigenti disposizioni di legge e per un importo non superiore a 190.000 euro per anno, lavori attinenti alla valorizzazione e alla gestione e manutenzione dell'ambiente e del paesaggio — quali la forestazione, la selvicoltura, il riassetto idrogeologico, le opere di difesa e di consolidamento del suolo — nonché servizi tecnici attinenti alla realizzazione di tali opere.

La Commissione ambiente, da parte sua, ha messo in evidenza, anche attraverso la **risoluzione** sul Fondo regionale di Protezione Civile (n. 8-00030)<sup>(13)</sup> e la **risoluzione** (8-00040) per un **programma pluriennale di interventi per la difesa del suolo**<sup>(14)</sup>, la necessità di rafforzare la prevenzione e la pianificazione degli interventi per la messa in sicurezza del territorio.

In particolare, la seconda **risoluzione sulla difesa del suolo** ha inteso richiamare l'attenzione del Governo sui fenomeni di dissesto idrogeologico che hanno fortemente compromesso il territorio nazionale, rendendo urgente e inderogabile l'attivazione di serie misure di contrasto alla rottura degli equilibri del territorio naturale delle nostre regioni.

---

<sup>(12)</sup> Come ridotti dall'articolo 5 del DL n. 93/2008 recante « *Disposizioni urgenti per salvaguardare il potere di acquisto delle famiglie* ».

<sup>(13)</sup> <http://www.camera.it/dati/leg16/lavori/bollet/chiscobollt.asp?content=/-dati/leg16/lavori/bollet/framedin.asp?percball=/dati/leg16/lavori/bollet/200902/0204/html/08/>.

<sup>(14)</sup> <http://www.camera.it/-dati/leg16/lavori/bollet/chiscobollt.asp?content=/-dati/leg16/lavori/bollet/framedin.asp?percball=/-dati/leg16/lavori/bollet/200904/0421/html/08/>.

Secondo il voto unanime di tutta la Commissione ambiente della Camera, per far fronte a problematiche così complesse ed impellenti, sarebbe necessario prevedere un **programma pluriennale di interventi**, coordinato dal Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, da attuarsi da parte degli enti periferici e territoriali competenti per legge. Il valore di tale programma non dovrebbe essere inferiore a **5 miliardi di euro**.

Nel corso della discussione della **risoluzione** (7-00207)<sup>(15)</sup> per la predisposizione di un **piano di interventi urgenti per la messa in sicurezza dei luoghi colpiti dalle avversità atmosferiche verificatesi nel mese di aprile 2009** in alcune zone del Piemonte, della Lombardia e dell'Emilia Romagna, il Sottosegretario Bertolaso, di fronte alla oggettiva serietà della situazione, anche sotto il citato profilo finanziario, ha riferito **l'intenzione del Governo di predisporre uno specifico provvedimento legislativo**, con il quale procedere, in primo luogo, alla chiusura dell'emergenza rifiuti in Campania, in secondo luogo, alla definizione completa degli interventi per consentire ai comuni messinesi di uscire dall'emergenza, in terzo luogo, per l'approntamento di un **piano nazionale per la messa in sicurezza del territorio dal rischio idrogeologico**, da realizzarsi sulla falsariga di quanto già previsto in materia di rischio sismico dall'articolo 11 del decreto-legge n. 39 del 2009, contenente misure urgenti a seguito del terremoto in Abruzzo. Tale provvedimento ha infatti istituito un **Fondo per la prevenzione del rischio sismico** con uno stanziamento di 44 milioni di euro per l'anno 2010, 145,1 milioni per l'anno 2011, 195,6 milioni per ciascuno degli anni 2012, 2013 e 2014, 145,1 milioni per l'anno 2015 e 44 milioni per l'anno 2016.

*La legge quadro 353/2000 contro gli incendi boschivi.* Con la **legge 21 novembre 2000, n. 353, Legge quadro in materia di incendi boschivi**, l'Italia si è dotata di uno strumento importante nella lotta agli incendi, le cui principali disposizioni riguardano:

**il rafforzamento del ruolo delle regioni e degli enti locali:** in particolare, le regioni approvano il **piano regionale** per la programmazione delle attività di previsione, prevenzione e lotta attiva contro gli incendi boschivi; nell'ambito dell'attività di prevenzione, possono concedere **contributi a privati proprietari** di aree boscate, per operazioni di pulizia e di manutenzione selvicolturale, prioritariamente finalizzate alla prevenzione degli incendi boschivi; le regioni curano, inoltre, le **attività formative e informative** nonché gli interventi di **lotta attiva contro gli incendi boschivi** (ricognizione, sorveglianza, avvistamento, allarme e spegnimento con mezzi da terra e aerei);

la previsione di una **articolata attività di programmazione** e di **coordinamento** nella lotta attiva contro gli incendi **tra le regioni e lo Stato**;

un **nuovo sistema sanzionatorio**.

---

<sup>(15)</sup> <http://www.intra.camera.it/dati/leg16/lavori/bollet/chiscobollt.asp?content=/dati/leg16/lavori/bollet/framedin.asp?percball=/dati/leg16/lavori/bollet/200910/1013/html/08/>.

Tra le **funzioni** attribuite agli enti locali, rilevano inoltre quelle dei **comuni**, che **devono provvedere a censire**, tramite apposito **catasto**, **i soprassuoli già percorsi dal fuoco nell'ultimo quinquennio**, avvalendosi anche dei rilievi effettuati dal Corpo forestale dello Stato. Il catasto dovrà essere aggiornato annualmente.

Particolare attenzione nel corpo della legge è dedicato anche alla **eliminazione delle cause** che originano i **cosiddetti incendi per « interessi »**, attraverso l'introduzione di **particolari vincoli sulle aree percorse dal fuoco**.

Secondo i dati diffusi da un'apposita **indagine** realizzata dal Dipartimento della Protezione Civile e da Legambiente « **Ecosistemi incendi 2009** »<sup>(16)</sup>, l'Italia ha chiuso il bilancio 2008 con un dato in contro-tendenza rispetto alle ultime stagioni in quanto **gli incendi sono diminuiti del 40 per cento** e anche l'estensione media di ciascun evento è decisamente risultata più contenuta, ridotta di oltre i due terzi. Nel 2008 infatti si sono verificati complessivamente 6.479 roghi (sono stati 10.614 nel 2007), che hanno percorso 66.145 ettari di territorio, di cui 30.232 boscati e 35.913 non boscati.

La significativa diminuzione del 2008 è riconducibile, come sottolinea l'indagine, al sistema di contrasto del fenomeno sempre più perfezionato sia dal punto di vista organizzativo che tecnico e strumentale. Un sistema divenuto negli anni più efficace grazie a un'attività di prevenzione capillare e diversificata in funzione delle diverse realtà territoriali e anche a una più attenta e consapevole partecipazione della società civile alla tutela del territorio e delle aree boscate.

A fronte di tale risultato positivo, l'analisi dei dati dell'indagine, basata su 823 amministrazioni comunali, ha messo in evidenza come **solo il 4 per cento di esse applichino pienamente la legge quadro** in materia di incendi boschivi.

Risulta invece **buona l'istituzione del catasto** delle aree percorse dal fuoco, **realizzato nell'80 per cento dei comuni presi in esame**.

**Molto carente** risulta poi l'iniziativa dei comuni sull'**informazione alla popolazione**: solo il 18 per cento di essi realizza campagne informative specifiche nelle scuole e ai fruitori dei boschi.

Circa un comune su tre interviene sul proprio territorio con le attività di **manutenzione** dei boschi nella prevenzione e nella realizzazione di reti per l'avvistamento dei focolai sul nascere e si è attivato in opere di raccolta e approvvigionamento idrico per i mezzi antincendio.

**Buona** invece è la situazione delle politiche messe in atto da oltre la metà dei comuni coinvolti dagli incendi per sostenere, **con accordi e convenzioni, il volontariato di protezione civile specializzato nell'antincendio boschivo**.

---

<sup>(16)</sup> « *Monitoraggio sulle azioni dei Comuni italiani nell'applicazione della legge 353/2000 e nella mitigazione del rischio incendi boschivi* », luglio 2009 ([http://www.legambiente.eu/documenti/2009/0521\\_dossiervari/ecosistemaIncendi\\_2009.pdf](http://www.legambiente.eu/documenti/2009/0521_dossiervari/ecosistemaIncendi_2009.pdf)).

L'indagine riporta, quindi la seguente tabella:

**APPLICAZIONE DELLA LEGGE 353/2000 E ATTIVITÀ DI MITIGAZIONE DEL RISCHIO INCENDI BOSCHIVI REALIZZATE DAI COMUNI ITALIANI**

Attività	Percentuale Comuni
Piena applicazione della legge 353/2000	4%
<b>Catasto delle aree percorse dal fuoco</b>	<b>80%</b>
Catasto aggiornato nell'ultimo anno	55%
Campagne di informazione alla popolazione	18%
Attività di prevenzione e avvistamento incendi	30%
Supporto al volontariato specializzato nell'antincendio	56%

Alcune modifiche alla legge quadro sono intervenute con la **legge finanziaria 2004** (articolo 4, comma 173, della legge 350/2003), attraverso la **modifica dei vincoli di edificabilità nei territori colpiti da incendi boschivi**.

È stato, infatti, introdotto il **divieto di qualsiasi edificazione per dieci anni su area boschiva** percorsa dal fuoco nel caso in cui i comuni siano sprovvisti di piano regolatore. È stata, invece, consentita l'attività edilizia, per la realizzazione di edifici o di strutture e infrastrutture finalizzate ad insediamenti civili ed attività produttive sui soprassuoli che sono stati percorsi dal fuoco, nel caso in cui la loro realizzazione sia stata prevista, in data anteriore all'incendio, dagli strumenti urbanistici vigenti a tale data, consentendo l'edificazione anche qualora lo strumento urbanistico abbia previsto la possibilità di edificare, ma l'effettiva concessione o autorizzazione non sia stata rilasciata (al momento del verificarsi dell'incendio)<sup>(17)</sup>.

La stessa legge finanziaria ha introdotto, inoltre (articolo 4, commi 17 e 18) ulteriori disposizioni volte anch'esse al contrastare gli incendi boschivi attraverso l'**estensione delle attività per quali il Corpo forestale dello Stato (CFS) può attingere ai finanziamenti** disposti con l'articolo 2 del decreto-legge 68/2002, convertito con modificazioni dalla legge 118/2002.

Si ricorda che con il citato decreto-legge 68 erano state previsti finanziamenti a favore dell'attività svolta in tal campo dal Corpo forestale dello Stato pari a una spesa annua di euro 25,8 milioni di

<sup>(17)</sup> Il testo dell'articolo 10, comma 1, della legge quadro prevedeva, invece, da un lato un divieto generale di variazione di destinazione — valido 15 anni — per le zone boschive ed i pascoli i cui soprassuoli siano percorsi dal fuoco e un corrispondente divieto di costruzione — esteso per 10 anni. Dall'altro, permetteva la realizzazione di edifici o di strutture e infrastrutture finalizzate ad insediamenti civili ed attività produttive, prima che fossero decorsi dieci anni dall'incendio, solamente se la relativa autorizzazione o concessione era stata rilasciata in data anteriore all'incendio e sulla base degli strumenti urbanistici vigenti a tale data. Una tale applicazione non aveva alcun effetto disincentivante dell'attività dolosa (finalità a cui è mirata la normativa di cui all'articolo 10) dal momento che la destinazione urbanistica era precedente (e non successiva) al verificarsi dell'incendio.

euro per ciascuno degli anni 2002, 2003 e 2004 (a decorrere dall'anno 2005 da stabilire annualmente con legge finanziaria), e la stipula, da parte delle Amministrazioni competenti, di **convenzioni ed accordi per** assicurare un efficace presidio estivo antincendio e la prosecuzione degli interventi straordinari del Corpo nazionale dei Vigili del fuoco, anche attraverso l'impiego dei soggetti ammessi a prestare servizio civile. Successivamente, però, al fine di agevolare il perseguimento degli obiettivi di finanza pubblica, con il decreto-legge 168/2004 sono state previste (articolo 6, comma 1) alcune riduzioni di autorizzazioni di spesa, tra le quali quelle della legge quadro sugli incendi boschivi.

Si ricorda, inoltre, che, al fine di porre in essere ogni indispensabile **azione di carattere preventivo** in materia di lotta attiva agli incendi boschivi, nonché di garantire il funzionale espletamento di tali attività, **è stato affidato al Presidente del Consiglio dei ministri il compito di definire i programmi** per gli interventi di spegnimento degli incendi boschivi (articolo 1 del **decreto-legge 90/2005**).

Da ultimo il **decreto-legge 171/2008**, convertito con modificazioni dalla legge 205/2008, reca una disposizione (articolo 4-*decies*) volta a rafforzare la salvaguardia delle aree naturali protette e il contrasto del fenomeno degli incendi, prevedendo una **riorganizzazione dell'attività svolta dal personale del Corpo forestale dello Stato**.

*Le emergenze di protezione civile e la legge 225/1992.* Come già ricordato, il **Libro bianco** in materia di adattamento ai cambiamenti climatici e il documento sul **riesame della politica comunitaria in campo ambientale** hanno messo in evidenza la necessità di **migliorare il coordinamento delle politiche ambientali dei singoli Paesi**.

Tra i temi affrontati in tali documenti una particolare attenzione è stata dedicata alle **emergenze ambientali e di protezione civile**, per le quali la Commissione europea ha proposto **un approccio integrato a livello comunitario**.

In tale ambito, **l'Italia è uno dei Paesi europei maggiormente colpiti da disastri naturali**.

Dai dati presentati nell'*Annuario dei dati ambientali 2008*, pubblicato dall'ISPRA<sup>(18)</sup>, emerge che l'Italia è caratterizzata da un territorio fragile per quanto concerne il dissesto idrogeologico: circa il 10 per cento è classificato a elevato rischio per alluvioni, frane e valanghe e più di 2/3 delle aree esposte a rischio interessano centri urbani, infrastrutture e aree produttive. Le dimensioni del fenomeno vengono rese chiaramente se si considera che, negli ultimi 50 anni, sono stati spesi per sopperire ai danni, limitatamente ai fenomeni alluvionali, più di 16 miliardi di euro, circa il 10 per cento del territorio italiano e più dell'80 per cento dei comuni italiani sono interessati da aree a forte criticità idrogeologica.

Un altro recente rapporto «*Ecosistema rischio 2008 – Monitoraggio sulle attività delle amministrazioni comunali per la mitigazione del rischio idrogeologico*», a cura del Dipartimento della Protezione

---

<sup>(18)</sup> [http://www.apat.gov.it/site/it-IT/APAT/Pubblicazioni/Annuario dei dati ambientali/Documento/annuario\\_08.html#Sommarior](http://www.apat.gov.it/site/it-IT/APAT/Pubblicazioni/Annuario%20dei%20dati%20ambientali/Documento/annuario_08.html#Sommarior)

Civile e di Legambiente<sup>(19)</sup>, sottolinea come il **rischio frane e alluvioni interessa praticamente tutto il territorio nazionale**: sono, infatti, ben 5.581 i comuni a rischio idrogeologico, il 70 per cento del totale dei comuni italiani, di cui 1.700 a rischio frana, 1.285 a rischio di alluvione e 2.596 a rischio sia di frana che di alluvione. Il territorio è reso ancora più fragile dall'abusivismo, dal disboscamento dei versanti e dall'urbanizzazione irrazionale. Sono la Calabria, l'Umbria e la Valle d'Aosta le regioni con la più alta percentuale di comuni classificati a rischio (il 100 per cento del totale), subito seguite dalle Marche (99 per cento) e dalla Toscana (98 per cento).

Per far fronte alle emergenze ambientali derivanti da una serie di calamità naturali — tra le quali le eccezionali ondate di maltempo, gli eventi meteomarinari, le precipitazioni nevose, i fenomeni di siccità con conseguenti incendi boschivi, nonché altre tipologie di emergenze (crolli di edifici, viadotti ecc.) — il Governo ha dichiarato o prorogato, nel **corso della XVI legislatura, circa 60 stati di emergenza**<sup>(20)</sup>.

Di seguito si riporta, in estrema sintesi, la **normativa vigente alla quale si ricorre al verificarsi delle calamità naturali**, al fine di poter fronteggiare con tempestività lo stato di emergenza.

*La normativa per affrontare l'emergenza.* Si ricorda che sebbene siano molti i soggetti titolari di un qualche potere in caso di « emergenza sul territorio » per calamità naturali e sebbene il fulcro della risposta dello Stato sia il Servizio nazionale di protezione civile, l'uso degli strumenti straordinari presuppone comunque che **l'emergenza venga prima formalizzata dal Consiglio dei ministri**.

Conseguentemente, al verificarsi delle calamità naturali, la normativa vigente prevede l'attivazione di mezzi di intervento straordinari previsti dall'**articolo 5 della legge 225/1992**. Spetta, quindi, al **Consiglio dei ministri**, su proposta del Presidente del Consiglio dei ministri, ovvero, per sua delega, del Ministro per il coordinamento della protezione civile, **deliberare lo stato di emergenza, determinandone durata ed estensione territoriale** in stretto riferimento alla qualità ed alla natura degli eventi.

Possono inoltre essere emanate anche **ordinanze** finalizzate a evitare situazioni di pericolo o maggiori danni a persone o cose.

Nel caso in cui siano emanate in deroga alle leggi vigenti, le ordinanze devono essere motivate, contenere l'indicazione delle principali norme derogate, pubblicate sulla G.U. e trasmesse ai sindaci interessati per l'ulteriore pubblicazione locale. I provvedimenti in questione sono, in sintesi, adottabili dal Presidente del Consiglio ovvero, su sua delega, dal Ministro per il coordinamento della protezione civile, i quali possono avvalersi di commissari delegati (straordinari), indicando il contenuto della delega, i tempi e le modalità di esercizio della medesima.

<sup>(19)</sup> [http://www.protezionecivile.it/cms/attach/editor/Ecosistema\\_Rischio\\_2008.pdf](http://www.protezionecivile.it/cms/attach/editor/Ecosistema_Rischio_2008.pdf).

<sup>(20)</sup> Tali dati non tengono conto degli stati di emergenza dichiarati nel settore dei rifiuti e nel settore del traffico e della mobilità.

Si ricorda, infine, che con le ordinanze di urgenza possono anche essere **mobilitate risorse** finanziarie, a valere su un apposito Fondo (il **Fondo per la protezione civile**, alimentato annualmente con la legge finanziaria).

Superata la fase di prima emergenza, cui si fa fronte con le ordinanze che seguono alla dichiarazione dello stato di emergenza, il Governo sulla base dell'accertamento dell'effettiva entità dei danni, di solito provvede anche mediante decreti legge attraverso i quali destina nuove risorse finanziarie per la prosecuzione degli interventi e all'opera di ricostruzione nei territori colpiti.

Nella XIV legislatura è stato introdotto un **nuovo potere straordinario** che dà la facoltà, qualora si verificano casi di eccezionali gravità (da valutarsi in relazione al « rischio di compromissione dell'integrità della vita »), al Presidente del Consiglio dei Ministri, anche prima della dichiarazione dello stato di emergenza (prevista finora come condizione preliminare dalla legge 225) e quindi prima delle riunioni e della deliberazione del Consiglio dei Ministri, di **attribuire i poteri straordinari di ordinanza ad un suo delegato**. Ciò consente di anticipare gli interventi in deroga alle norme vigenti anche rispetto alla prima riunione del Consiglio dei Ministri e quindi di operare efficacemente immediatamente dopo il verificarsi dell'evento (articolo 3 del decreto legge 245/2002, convertito con modificazioni dalla legge 286/2002).

Nella XV legislatura sono state istituite **due nuove strutture operative** presso il Dipartimento della protezione civile: la **Piattaforma nazionale per la riduzione del rischio da disastri** e la **Consulta nazionale del volontariato di protezione civile**.

La prima è stata istituita con **D.P.C.M. del 18 gennaio 2008**<sup>(21)</sup>, in attuazione degli impegni internazionali presi in occasione della « Conferenza mondiale sulla riduzione dei disastri » svoltasi a Kobe nel gennaio 2005. Ad essa sono affidati una serie di compiti tra cui quelli di rappresentare la posizione nazionale in tema di riduzione del rischio da disastri nelle istanze internazionali preposte, promuovere il rafforzamento e la diffusione della cultura di prevenzione e consapevolezza del rischio e di facilitare l'integrazione delle attività di riduzione del rischio delle politiche nazionali di sviluppo, previste nei programmi di sviluppo internazionali o bilaterali.

La **Consulta nazionale del volontariato di protezione civile**, istituita con **D.P.C.M. 25 gennaio 2008**<sup>(22)</sup>, svolge compiti di ricerca e di approfondimento su tematiche relative alla promozione, alla formazione ed allo sviluppo del volontariato di protezione civile, nonché per il coordinamento operativo con le altre componenti e strutture operative del Servizio nazionale della protezione civile.

**Nell'attuale legislatura** sono state apportate alcune modifiche organizzative del Dipartimento della protezione civile con il **D.P.C.M.**

<sup>(21)</sup> Pubblicato nella G.U. n. 57 del 7 marzo 2008 ed errata-corrige pubblicato nella GU n. 64 del 15 marzo 2008.

<sup>(22)</sup> Pubblicato nella G.U. n. 61 del 12 marzo 2008.

**del 31 luglio 2008** <sup>(23)</sup> in relazione alle accresciute esigenze operative e funzionali dello stesso.

Inoltre con la **direttiva del Presidente del Consiglio dei ministri del 3 dicembre 2008** <sup>(24)</sup> sono stati forniti alcuni **indirizzi operativi per la gestione delle emergenze**.

Da ultimo il **decreto-legge 208/2008**, convertito con modificazioni dalla legge 13/2009, reca alcune disposizioni (articolo 8, comma 5) volte a modificare l'articolo 5 della legge 225/1992 relativo alle modalità di rendicontazione dei Commissari all'emergenza.

## 2. Il programma dell'indagine.

**Il 23 settembre 2008 la Commissione ha deliberato**, ai sensi dell'articolo 144 del Regolamento, **lo svolgimento di un'indagine conoscitiva sulle politiche per la tutela del territorio, al difesa del suolo e il contrasto agli incendi boschivi**.

Il Parlamento ha sempre manifestato un **forte interesse verso le politiche di tutela del territorio**, che richiamano, in una visione strettamente tecnica, i temi della difesa del suolo e della prevenzione del dissesto idrogeologico, ma che investono anche, in una impostazione più ampia e sistematica, la gestione « a tutto campo » delle opere e degli interventi di tutela del territorio, a cominciare da quelli relativi alla lotta agli incendi boschivi.

Con riferimento alle tematiche più generali, risale alla **XIII legislatura** una importante **indagine conoscitiva sulla difesa del suolo**, condotta congiuntamente dalla VIII Commissione della Camera e dalla 13a Commissione del Senato, con la quale il Parlamento italiano ha inteso fare il punto — in particolare — sulla legge quadro sulla difesa del suolo n. 183 del 1989, verificando il funzionamento di una normativa che ha avuto il merito di promuovere una pianificazione di lungo periodo delle complesse attività di prevenzione del rischio idrogeologico e di manutenzione del territorio, individuando il « bacino idrografico » quale unità territoriale di riferimento per l'azione pianificatoria di settore, affidata ad autorità pubbliche di bacino, dotate di una competenza gerarchicamente sovraordinata a tutte le altre (almeno per quanto riguarda gli interventi di difesa del suolo) e geograficamente estesa fino a coprire l'intero bacino idrografico.

L'indagine ha consentito di acquisire un quadro di riferimento che le stesse Commissioni giudicavano insoddisfacente, non solo nella attuazione degli obiettivi più ampi della legge 183 (la pianificazione di bacino), ma anche nell'adozione di quegli strumenti intermedi di pianificazione (**i piani stralcio**) che erano stati **introdotti dalla legge 493 del 1993** allo scopo di rendere più flessibile il sistema e di dare avvio alla effettiva attuazione della legge 183.

I fattori principali di tale ritardo venivano individuati in una difficoltà di cooperazione fra Stato e regioni e nella esiguità di risorse finanziarie a fronte delle dimensioni del problema.

<sup>(23)</sup> Pubblicato nella G. U. 18 dicembre 2008, n. 295.

<sup>(24)</sup> Pubblicato nella G.U. n. 36 del 13 febbraio 2009.

Pertanto, nelle **conclusioni dell'indagine** si auspicava che il **conferimento di funzioni amministrative a regioni ed enti locali fosse attuato « preservando in ogni caso l'unitarietà dei bacini idrografici »**. Inoltre, pur nella conferma di un giudizio complessivamente positivo sull'impianto della legge 183, si giudicava opportuno un **intervento di manutenzione normativa** su alcuni aspetti, fra cui la distinzione fra i diversi livelli di bacino (nazionale, interregionale e regionale), valutando, al contrario, **auspicabile un modello unico di bacino idrografico che assegnasse un ruolo centrale alla regione**, pur mantenendo la presenza insostituibile dello Stato per il coordinamento di una politica complessiva di difesa del suolo.

Da ultimo veniva posta l'esigenza di **rafforzare il ruolo dell'Autorità di bacino**, dotandola da un lato di nuove competenze — fra le quali il rilascio delle concessioni di derivazione di acque pubbliche — e dall'altro di autonomia finanziaria, mentre, in merito agli strumenti di intervento, si rilevava che il fulcro su cui convergevano tutte le carenze e le criticità della difesa del suolo fosse rappresentato dal ritardo nella pianificazione di bacino.

L'indagine conoscitiva della XIII legislatura, peraltro, si concluse poche settimane prima dell'emanazione del **decreto legislativo n. 112 del 1998**, che aveva, tra le altre, anche la finalità — auspicata dalle Commissioni nei documenti conclusivi dell'indagine — di **favorire l'attuazione della stessa legge n. 183**, soprattutto **attraverso l'attribuzione allo Stato della funzione di programmazione e finanziamento degli interventi di difesa del suolo**, dove — pur nell'indirizzo generale di decentramento che caratterizza l'intero decreto legislativo, peraltro rafforzato dalla successiva entrata in vigore del nuovo Titolo V della Costituzione — si confermava tuttavia come imprescindibile una funzione statale di definizione di priorità negli interventi di difesa del suolo. Allo stesso tempo, veniva ribadita la centralità degli organi di governo dei bacini idrografici, unici soggetti in grado di gestire il complesso ambito territoriale di riferimento e di svolgere un ruolo di cerniera tra i diversi soggetti istituzionali in campo.

Un nuovo impulso al miglioramento del quadro normativo è, quindi, venuto con il **decreto legge n. 180 del 1998**, che ha **introdotto una serie di strumenti intermedi** (prima di giungere al piano di bacino vero e proprio) e ha programmato misure urgenti per la prevenzione del rischio idrogeologico, attraverso la zonizzazione del territorio.

Pertanto, il quadro normativo che emerge al termine della XIII legislatura indica una **situazione italiana in materia di prevenzione dei rischi idrogeologici abbastanza solida sotto il profilo degli strumenti conoscitivi** e, in parte, anche di quelli **operativi**.

Ulteriori **miglioramenti** vengono, invece, auspicati nel **raccordo tra le numerose competenze (statali, regionali, locali)** che incidono sulla difesa del suolo e che spesso creano sovrapposizioni e « accavallamenti » procedurali, nonché nel « nodo » delle risorse finanziarie che dovrebbero essere investite nel settore, che hanno proporzioni davvero considerevoli rispetto a quelli che sono i vincoli di bilancio del nostro Paese.

Sul **finire della XIV legislatura**, un **nuovo assetto organizzativo** del settore è stato realizzato con la **Parte Terza del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152** (cd. Codice ambientale), che ha inteso recepire

nell'ordinamento interno la direttiva europea 2000/60/CE (cosiddetta « direttiva acque ») riorganizzando in misura penetrante il quadro amministrativo disegnato dalla legge n. 183 del 1989 sui bacini idrografici, ora abrogata.

La **novità più rilevante**, dal punto di vista dell'assetto organizzativo, recata dalla riforma — che è stata, peraltro, oggetto di significative critiche (per lacune e soluzioni di incerta efficacia) da parte di numerose regioni e da diversi addetti ai lavori ed è, allo stato, sospesa a seguito di un intervento correttivo adottato nella XV legislatura da parte del Governo — è contenuta nell'articolo 63, che istituisce in ciascun distretto idrografico **l'Autorità di bacino distrettuale** e intende sopprimere le Autorità di bacino previste dalla legge n. 183.

La riforma — come già detto — è attualmente in fase di sospensione, per cui le stesse Autorità di bacino esistenti — pur a fronte di un quadro di sostanziale instabilità normativa — continuano a mantenere la loro operatività; in ogni caso, le politiche per la difesa del suolo e per la gestione dell'assetto idrogeologico del territorio (a prescindere da quale sarà il destino dei possibili interventi correttivi del citato decreto legislativo n. 152) mantengono inalterata tutta la loro rilevanza, richiedendo — semmai — un rinnovato impegno programmatico e un serio monitoraggio, anche a livello parlamentare, degli aspetti procedurali, organizzativi, finanziari e strutturali, non ultimo quello dei rapporti tra strutture centrali e periferiche.

Al contempo, occorre rilevare come alle misure per la tutela del territorio e della difesa del suolo siano direttamente connesse anche gli interventi per fronteggiare gli **incendi boschivi** (tuttora, in larga parte, di matrice dolosa).

Sulla rilevante tematica degli incendi boschivi si è infatti concentrata ripetutamente la VIII Commissione nel corso delle ultime legislature.

L'acquisizione dai soggetti competenti di un quadro organico del problema intende dare al Parlamento l'opportunità di comprendere quali siano i punti di forza e gli elementi di debolezza del sistema, imperniato sulla legge quadro sugli incendi boschivi (legge n. 353 del 2000), la cui completa attuazione non risulta pienamente assicurata da tutti gli organismi coinvolti e il cui possibile aggiornamento appare, in taluni punti, fortemente auspicato dai soggetti più direttamente interessati.

In particolare, dopo i risultati positivi conseguiti nella predisposizione, da parte dei comuni, del catasto delle aree colpite da incendi e dei piani comunali di emergenza, da più parti si prospetta l'opportunità di procedere ad una **più puntuale definizione legislativa dei compiti e delle responsabilità delle operazioni di spegnimento degli incendi** (da perseguire, anzitutto, con interventi di semplificazione e di razionalizzazione delle competenze e delle procedure vigenti), anche per evitare, in futuro, di dover ricorrere a provvedimenti emergenziali, che in passato si sono resi indispensabili per superare i problemi esistenti in termini di frammentazione di competenze, di insufficiente coordinamento delle attività e di scarsa chiarezza nella definizione della « linea di comando » nelle diverse situazioni.

Sotto questo profilo, la Commissione ha inteso valutare, in una visione il più possibile ampia e articolata della nozione di difesa del

suolo, anche il funzionamento della legge quadro sugli incendi boschivi e verificare come — partendo dai dati certamente incoraggianti che emergono dalla stagione estiva appena trascorsa — sia possibile evitare, per il futuro, situazioni di particolare gravità come quelle che hanno interessato, nell'estate del 2007, alcuni territori del Mezzogiorno e, in particolare, le regioni Puglia, Calabria e Sicilia. Pertanto, le audizioni si sono concentrate non soltanto sul contesto della programmazione degli interventi per la gestione del suolo e dei bacini e la prevenzione del dissesto idrogeologico, ma anche sulle misure per la tutela del territorio rispetto al rischio causato dagli incendi.

L'indagine ha inteso verificare gli elementi positivi delle politiche per la difesa del suolo e le sue criticità, nella prospettiva di una crescente valorizzazione del ruolo di programmazione, pianificazione e gestione territoriale dei diversi soggetti coinvolti, nonché di un sostegno parlamentare ai fini del miglioramento dei dati nazionali complessivi sull'attività di prevenzione del dissesto idrogeologico.

In tale contesto, peraltro, è stato approfondito il quadro normativo di riferimento, come modificato dal sopra citato Codice ambientale, e sono state valutate eventuali modifiche e integrazioni da apportare alla legislazione vigente in sede parlamentare.

Al contempo, l'indagine ha inteso valutare l'evoluzione che la materia ha subito a livello comunitario, anche alla luce della nuova legislazione prodotta in sede di Unione europea.

L'indagine si è concretamente avviata il 7 ottobre 2008 con l'audizione dei rappresentanti del Corpo forestale dello Stato, ed è quindi proseguita con le audizioni dei rappresentanti:

della Conferenza delle regioni e delle province autonome, nella seduta del 15 ottobre 2008; del Corpo nazionale dei Vigili del Fuoco, nella seduta del 16 ottobre 2008; dell'ANCI e dell'UNCCEM nella seduta del 30 ottobre 2008; dell'UPI nella seduta del 4 novembre 2008; del Comitato per la Vigilanza sull'uso delle risorse idriche, nella seduta del 4 novembre 2008; delle Autorità di Bacino di rilievo nazionale nelle sedute del 5 e del 10 febbraio 2009; dell'Agenzia interregionale per il fiume Po (AIPO) nella seduta dell'11 febbraio 2009; delle Autorità di Bacino di rilievo regionali e interregionali, nella seduta del 12 febbraio 2009; di Telespazio Spa, nella seduta del 21 aprile 2009; dell'Associazione nazionale bonifiche, irrigazioni e miglioramenti fondiari (ANBI) e dell'Associazione per la difesa del suolo e delle risorse idriche, nella seduta del 7 maggio 2009; di Confedilizia, nella seduta del 27 maggio 2009; della Gestione commissariale ex Agensud, nella seduta del 1 luglio 2009; del Sottosegretario di Stato per l'ambiente e la tutela del territorio e del mare on. Roberto Menia, nelle sedute del 16 e del 22 luglio 2009; del Sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio dei ministri, dott. Guido Bertolaso, nella seduta del 29 luglio 2009; del Ministro per le politiche agricole, forestali e alimentari, on. Luca Zaia, nella seduta del 23 settembre 2009; di Legambiente e Movimento Azzurro, nella seduta del 24 settembre 2009. Il ciclo di audizioni si è infine concluso con l'audizione del professor Paolo Pileri del Politecnico di Milano, di

rappresentanti dell'Istituto nazionale di urbanistica (INU) e di Legambiente (quali enti promotori dell'Osservatorio nazionale sui consumi di suolo), nella seduta del 15 ottobre 2009.

### 3. Le risultanze delle audizioni.

#### 3.1. La tutela del territorio e la difesa del suolo.

Nel corso delle audizioni è emersa la necessità di evitare che la grave situazione di degrado territoriale peggiori ulteriormente e di ridurre il grado di rischio idrogeologico esistente.

Innanzitutto, il **Sottosegretario di Stato per l'ambiente e la tutela del territorio e del mare, on. Menia**, ha messo in evidenza come l'estensione delle aree a **criticità idrogeologica del territorio italiano è pari al 9.8 per cento del territorio nazionale** (dati di alta criticità idrogeologica desunti dai PAI predisposti), dei quali il 6.8 per cento coinvolge direttamente zone con beni esposti (centri urbani, infrastrutture, aree produttive, ecc.) strettamente connessi con lo sviluppo economico del Paese.

Il **fabbisogno** necessario per la realizzazione degli interventi per la sistemazione complessiva delle situazioni di dissesto sull'intero territorio nazionale (dati desunti da PAI, piani straordinari e piani decennali), suddiviso per i settori Centro-Nord e Mezzogiorno, ammonta a complessi **44 miliardi di euro**: di cui, 27 per il Centro-Nord, 13 per il Mezzogiorno e 4 per il settore del patrimonio costiero.

Contestualmente il **Sottosegretario** di Stato alla Presidenza del Consiglio dei ministri e **Capo del Dipartimento della protezione civile**, dott. Bertolaso, ha ricordato che la somma di tutte le richieste di intervento finanziario da parte dello Stato presentata dalle regioni per le emergenze di protezione civile verificatesi negli ultimi otto mesi è pari a **4,6 miliardi di euro**.

Tutti gli auditi hanno quindi sollecitato **uno stanziamento a regime** per una **politica di messa in sicurezza del territorio**: in tal senso, è stato chiesto **il ripristino degli stanziamenti** della legge n. 183 del 1989 **a favore dei piani triennali** per la messa in sicurezza, che consentivano di programmare gli interventi sul triennio e di realizzarli.

Allo stesso tempo, gli auditi hanno rilevato la necessità di evitare che la politica di difesa del suolo sia fondata soltanto su interventi di emergenza: viceversa, l'azione di difesa del suolo deve essere perseguita attraverso la **prevenzione**, vale a dire attraverso la **manutenzione** delle opere, degli impianti e del suolo al fine di ridurre il rischio idraulico.

L'**Anci** — in particolare — ha sollecitato una **maggiore attenzione** rivolta al tema della **prevenzione**, sottolineando come gli investimenti per il sistema della protezione civile, anche se non riguardano operazioni fruibili immediatamente ai fini della raccolta del consenso, sostanzialmente riguardano investimenti che prefigurano città nelle quali i cittadini potranno vivere in condizioni di maggiore sicurezza.

Sotto questo profilo, è stata anche evidenziata la necessità di **coordinare la pianificazione per la difesa del suolo con le leggi**