MOZIONI ZAMPARUTTI ED ALTRI N. 1-00760, BRAGA ED ALTRI N. 1-00877, LIBÈ, DI BIAGIO ED ALTRI N. 1-00878, DUSSIN ED ALTRI N. 1-00879, MOSELLA ED ALTRI N. 1-00885, MISITI ED ALTRI N. 1-00886, SCILIPOTI ED ALTRI N. 1-00889, GHIGLIA ED ALTRI N. 1-00890, PIFFARI ED ALTRI N. 1-00891 E COMMERCIO ED ALTRI N. 1-00894 CONCERNENTI INTERVENTI PER LA DIFESA DEL SUOLO

Mozioni

La Camera,

premesso che:

la recente tragedia in Liguria e Toscana, a pochi giorni di distanza da quanto accaduto in Campania e a Roma, è solo l'ultima di una lunghissima serie di eventi franosi ed alluvionali che ha visto in Italia causare, dal 1960 al 2010, 3.673 vittime. Nell'ultimo mezzo secolo, praticamente ogni anno, si registrano decessi causati dal dissesto idrogeologico del territorio. Secondo una ricostruzione storica dell'istituto di ricerca per la protezione idrogeologica del Cnr, nel periodo 1900-2002 si sono verificati 4.016 eventi con gravi danni, di cui più di 1.600 hanno prodotto vittime (5.202 per frana e 2.640 per alluvioni) con una frequenza di circa 8 eventi fatali all'anno. Il numero degli sfollati e dei senzatetto supera le 700.000 persone (il 75 per cento a causa di inondazioni). Le frane che hanno prodotto danni alla popolazione si sono verificate in 1.328 comuni (16,4 per cento), e gli eventi di piena hanno colpito 1.156 comuni (14,3 per cento). Nel periodo esaminato tutte le province italiane sono state colpite da almeno una frana o un'inondazione. Dallo studio si evince, inoltre, che l'indice di mortalità per frana supera di gran lunga quello per inondazione;

il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, attraverso l'analisi dei piani di assetto idrogeologico delle autorità di bacino, ha elaborato una mappa delle aree ad alta criticità idrogeologica, da cui si evince che ben 29.500 chilometri quadrati (pari al 10 per cento del territorio nazionale) hanno un'elevata probabilità di essere colpiti da una frana o da un'esondazione e l'89 per cento dei comuni italiani ha almeno un'area in cui è molto probabile che si verifichi, prima o poi, un fenomeno franoso o alluvionale di una certa gravità;

nel rapporto 2010 del centro studi del Consiglio nazionale dei geologi è indicato che, su queste aree a elevato rischio idrogeologico, sono stati costruiti 1 milione e 200 mila edifici, per uso residenziale e non, di cui oltre 6 mila sono scuole, mentre gli ospedali sono 531. Sono 6 milioni le persone che vivono in zone ad alto rischio idrogeologico, di cui il 19 per cento, ovvero oltre un milione di persone, vivono in Campania, 825.000 in Emilia Romagna e oltre mezzo milione in ognuna delle tre grandi regioni del Nord, Pie-

monte, Lombardia e Veneto, territori in cui, insieme alla Toscana, persone e cose sono maggiormente esposte a pericoli, per l'elevata densità abitativa e per l'ampiezza dei territori. A questo si aggiunge il costante rischio di erosione costiera che interessa oltre 540 chilometri lineari di litorali italiani;

l'elevato rischio sismico, invece, interessa quasi il 50 per cento dell'intero territorio nazionale e il 38 per cento dei comuni. Si calcola che, lungo queste superfici ad alto rischio sismico, sono stati costruiti circa 6 milioni e 300 mila edifici, di cui 28 mila sono scuole e 2.188 sono ospedali, con gli edifici a prevalente uso residenziale realizzati prima dell'entrata in vigore della legge antisismica per le costruzioni. Sono 3 milioni gli italiani che vivono in zone ad alto rischio sismico. Nella classifica delle regioni con le maggiori superfici a elevato rischio sismico, svetta la Sicilia con 22.874 chilometri quadrati e quasi 1 milione e mezzo di edifici, di cui circa 5 mila scuole e 400 ospedali, segue la Calabria con 15 mila chilometri quadrati e oltre 7 mila edifici, di cui 3.130 scuole e 189 ospedali, al terzo posto c'è la Toscana con quasi 14.500 chilometri quadrati;

i più alti vertici istituzionali hanno sottolineato l'importanza di mettere in sicurezza la vita delle popolazioni e l'esigenza di investire nella prevenzione per tutelare la popolazione dal rischio sismico ed idrogeologico che caratterizza il Paese, ed in particolare il Mezzogiorno, anche per effetto di un vero e proprio dissesto prodottosi nei decenni;

sempre più spesso sono proprio gli interventi antropici a creare i presupposti favorevoli ai dissesti o a creare le condizioni per l'innesco di fenomeni franosi o l'esondazione dei fiumi, costruendo senza tenere in debito conto i delicati equilibri che presenta il territorio italiano;

conoscere l'ubicazione delle aree pericolose è fondamentale in quanto la riattivazione di frane e l'inondazione di aree già allagate in passato sono di gran lunga i fenomeni di dissesto più ricorrenti in Italia. L'analisi dei dati storici nell'ambito del progetto Avi del Cnr ha evidenziato che in Italia, fra 9.000 località colpite da frane, oltre il 25 per cento è stata colpita più di una volta e che sono oltre il 40 per cento le località colpite in modo ricorrente dalle alluvioni. Inoltre, mentre non si può impedire che si verifichi un evento sismico, con una corretta opera di prevenzione, nel caso di frane e alluvioni, si può limitare o addirittura evitare che queste si trasformino in fenomeni devastanti per l'uomo e l'ambiente;

nell'annuario dei dati ambientali elaborato dall'Ispra, il costo complessivo dei danni provocati dagli eventi franosi ed alluvionali dal 1951 al 2009, rivalutato in base agli indici Istat al 2009, risulta superiore a 52 miliardi di euro, quindi circa 1 miliardo di euro all'anno, due volte e mezzo quello che viene stanziato in media dallo Stato ogni anno per le opere di prevenzione e più di quanto servirebbe per le opere più urgenti di riduzione del rischio idrogeologico sull'intero territorio nazionale, valutate dal Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare in 40 miliardi di euro;

il Sottosegretario Guido Bertolaso il 29 luglio 2009, nel corso dell'audizione in Commissione ambiente, territorio e lavori pubblici della Camera dei deputati, ha affermato che la somma delle richieste per la riparazione dei danni, causati dalle avversità atmosferiche nel periodo ottobre 2008 – giugno 2009 è pari a 4,6 miliardi di euro, una cifra più di cento volte superiore a quella dei fondi che il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare ha a disposizione in media ogni anno per le attività di difesa del suolo. A fronte di somme di questo genere si riesce a stanziare al massimo il 10 per cento di quello che viene richiesto;

la mozione n. 1-00324, approvata all'unanimità dalla Camera dei deputati il 26 gennaio 2010, impegnava il Governo, tra l'altro, a « presentare ed a dotare delle opportune risorse pluriennali il piano na-

zionale straordinario per il rischio idrogeologico, secondo le indicazioni già comunicate alle Camere »;

ad oggi però risulta che il miliardo di euro stanziato per la messa in sicurezza del territorio dalla legge n. 191 del 2009 (legge finanziaria per il 2010), articolo 2, comma 240, è stato ridotto, con il decreto-legge n. 195 del 2009, articolo 17, a 900 milioni di euro, ulteriormente ridotti a 800 milioni di euro dall'articolo 2, comma 12-*quinquies* del decreto-legge 29 dicembre 2010, n. 225, convertito, con modificazioni, dalla legge 26 febbraio 2011, n. 10 (cosiddetto decreto- legge milleproroghe per il 2011), che peraltro non sono stati ancora assegnati al capitolo di spesa del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare;

dall'estate 2010 alla primavera 2011 ben 13 regioni italiane hanno chiesto lo stato di calamità naturale per dissesto idrogeologico;

oggi, un numero molto consistente di opere di sistemazione idraulica e montana, realizzate nella prima metà del Novecento, non sono più strutturalmente adeguate alla loro funzione. I necessari radicali e diffusi interventi di manutenzione straordinaria di queste opere impongono una strategia d'azione finalizzata all'individuazione di priorità di intervento e, in caso di impossibilità di sviluppo di un piano di intervento efficace e completo, a considerare la delocalizzazione di manufatti a rischio;

in Italia il ricorso ad interventi strutturali è ancora praticamente l'unico sistema adottato, ma la prevenzione si attua anche attraverso interventi non strutturali, quali l'applicazione di adeguate norme di uso del suolo, di piani di protezione civile, del monitoraggio dei fenomeni ma, soprattutto, la diffusione di una radicata e ampia conoscenza del livello di esposizione al rischio. Ancora oggi, e malgrado le immagini ricorrenti dei disastri provocati dai dissesti idrogeologici, si vedono persone sui ponti ad osservare il passaggio della piena, automobilisti che impegnano sottopassi allagati, cittadini che cercano di proteggere dalle acque locali seminterrati, spesso perdendo la vita. La mancanza di cultura del rischio idrogeologico si traduce in un atteggiamento fatalista nei confronti di calamità naturali, che potrebbero invece essere previste e prevenute. Un corretto approccio per mitigare gli effetti delle calamità è basato, quindi, sulla conoscenza dei fenomeni e degli scenari che essi possono produrre e sulla definizione di comportamenti a tutti i livelli che bisogna adottare per contenere il rischio: la consapevolezza del rischio, infatti, rende tutti – politici, amministrazioni e popolazione – responsabili delle azioni per la sua mitigazione;

malgrado l'Italia sia un Paese esposto praticamente a tutti i rischi geologici esistenti, non tutte le regioni si sono dotate ancora di un ufficio geologico e il numero di geologi impiegati nelle pubbliche amministrazioni rimane sempre molto esiguo. Questo accade nonostante la figura di un geologo, profondo conoscitore del territorio su cui opera e delle modalità di attivazione dei fenomeni di dissesto, sarebbe in grado di monitorare le aree a rischio e condurre un'efficace opera di previsione e prevenzione dei rischi;

l'aspettativa da parte del soggetto « esposto al rischio » (alluvionale, idrogeologico, sismico, vulcanico e altro) di un risarcimento statale non è fondata su alcuna norma giuridica esistente e di fronte ai costi crescenti, che i Governi devono affrontare per riparare i danni causati da disastri naturali, in tutto il mondo si sta cercando di sviluppare sistemi di assicurazione contro le calamità naturali;

lo stesso rapporto Ocse presentato a Roma nel 2010 evidenziava che, in Italia, il ricorso alle assicurazioni private contro le calamità naturali è limitato e occorrerebbe mettere a punto un sistema pubblico-privato in grado di migliorare la copertura assicurativa per le perdite causate dalle catastrofi naturali e rafforzare gli incentivi ad investire in misure di mitiga-

zione dal rischio, come, ad esempio, premi più bassi,

impegna il Governo:

ad invertire la proporzione tra le risorse destinate all'emergenza rispetto a quelle destinate alla prevenzione, anche ristabilendo una quota di finanziamento sui fondi annuali destinati agli interventi di difesa del suolo, da destinare obbligatoriamente alla manutenzione dei corsi d'acqua e delle opere;

a non concedere alcun condono e, anzi, a favorire la delocalizzazione dei manufatti a rischio rispetto ad una loro messa in sicurezza secondo un'adeguata analisi costi/benefici;

a promuovere la comunicazione ai cittadini sui comportamenti da tenere in caso di calamità naturali e per non aumentare il livello di rischio nelle aree vulnerabili ed a rendere facilmente consultabile, anche attraverso il sito del portale cartografico nazionale del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, la mappa delle aree a più elevato rischio idrogeologico;

a rafforzare la presenza della figura professionale del geologo nella pubblica amministrazione;

ad assumere iniziative volte a istituire un sistema di assicurazione per la copertura finanziaria dei danni causati da disastri naturali.

(1-00760) « Zamparutti, Beltrandi, Bernardini, Farina Coscioni, Mecacci, Maurizio Turco, Colombo, Giulietti, Bucchino, Versace ».

La Camera,

premesso che:

la recente tragedia in Liguria e Toscana, a pochi giorni di distanza da quanto accaduto in Campania e a Roma, è solo l'ultima di una lunghissima serie di eventi franosi ed alluvionali che ha visto in Italia causare, dal 1960 al 2010, 3.673 vittime. Nell'ultimo mezzo secolo, praticamente ogni anno, si registrano decessi causati dal dissesto idrogeologico del territorio. Secondo una ricostruzione storica dell'istituto di ricerca per la protezione idrogeologica del Cnr, nel periodo 1900-2002 si sono verificati 4.016 eventi con gravi danni, di cui più di 1.600 hanno prodotto vittime (5.202 per frana e 2.640 per alluvioni) con una frequenza di circa 8 eventi fatali all'anno. Il numero degli sfollati e dei senzatetto supera le 700.000 persone (il 75 per cento a causa di inondazioni). Le frane che hanno prodotto danni alla popolazione si sono verificate in 1.328 comuni (16,4 per cento), e gli eventi di piena hanno colpito 1.156 comuni (14,3 per cento). Nel periodo esaminato tutte le province italiane sono state colpite da almeno una frana o un'inondazione. Dallo studio si evince, inoltre, che l'indice di mortalità per frana supera di gran lunga quello per inondazione;

il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, attraverso l'analisi dei piani di assetto idrogeologico delle autorità di bacino, ha elaborato una mappa delle aree ad alta criticità idrogeologica, da cui si evince che ben 29.500 chilometri quadrati (pari al 10 per cento del territorio nazionale) hanno un'elevata probabilità di essere colpiti da una frana o da un'esondazione e l'89 per cento dei comuni italiani ha almeno un'area in cui è molto probabile che si verifichi, prima o poi, un fenomeno franoso o alluvionale di una certa gravità;

nel rapporto 2010 del centro studi del Consiglio nazionale dei geologi è indicato che, su queste aree a elevato rischio idrogeologico, sono stati costruiti 1 milione e 200 mila edifici, per uso residenziale e non, di cui oltre 6 mila sono scuole, mentre gli ospedali sono 531. Sono 6 milioni le persone che vivono in zone ad alto rischio idrogeologico, di cui il 19 per cento, ovvero oltre un milione di persone, vivono in Campania, 825.000 in Emilia Romagna e oltre mezzo milione in ognuna

delle tre grandi regioni del Nord, Piemonte, Lombardia e Veneto, territori in cui, insieme alla Toscana, persone e cose sono maggiormente esposte a pericoli, per l'elevata densità abitativa e per l'ampiezza dei territori. A questo si aggiunge il costante rischio di erosione costiera che interessa oltre 540 chilometri lineari di litorali italiani;

l'elevato rischio sismico, invece, interessa quasi il 50 per cento dell'intero territorio nazionale e il 38 per cento dei comuni. Si calcola che, lungo queste superfici ad alto rischio sismico, sono stati costruiti circa 6 milioni e 300 mila edifici, di cui 28 mila sono scuole e 2.188 sono ospedali, con gli edifici a prevalente uso residenziale realizzati prima dell'entrata in vigore della legge antisismica per le costruzioni. Sono 3 milioni gli italiani che vivono in zone ad alto rischio sismico. Nella classifica delle regioni con le maggiori superfici a elevato rischio sismico, svetta la Sicilia con 22.874 chilometri quadrati e quasi 1 milione e mezzo di edifici, di cui circa 5 mila scuole e 400 ospedali, segue la Calabria con 15 mila chilometri quadrati e oltre 7 mila edifici, di cui 3.130 scuole e 189 ospedali, al terzo posto c'è la Toscana con quasi 14.500 chilometri quadrati;

i più alti vertici istituzionali hanno sottolineato l'importanza di mettere in sicurezza la vita delle popolazioni e l'esigenza di investire nella prevenzione per tutelare la popolazione dal rischio sismico ed idrogeologico che caratterizza il Paese, ed in particolare il Mezzogiorno, anche per effetto di un vero e proprio dissesto prodottosi nei decenni;

sempre più spesso sono proprio gli interventi antropici a creare i presupposti favorevoli ai dissesti o a creare le condizioni per l'innesco di fenomeni franosi o l'esondazione dei fiumi, costruendo senza tenere in debito conto i delicati equilibri che presenta il territorio italiano;

conoscere l'ubicazione delle aree pericolose è fondamentale in quanto la riattivazione di frane e l'inondazione di aree già allagate in passato sono di gran lunga i fenomeni di dissesto più ricorrenti in Italia. L'analisi dei dati storici nell'ambito del progetto Avi del Cnr ha evidenziato che in Italia, fra 9.000 località colpite da frane, oltre il 25 per cento è stata colpita più di una volta e che sono oltre il 40 per cento le località colpite in modo ricorrente dalle alluvioni. Inoltre, mentre non si può impedire che si verifichi un evento sismico, con una corretta opera di prevenzione, nel caso di frane e alluvioni, si può limitare o addirittura evitare che queste si trasformino in fenomeni devastanti per l'uomo e l'ambiente;

nell'annuario dei dati ambientali elaborato dall'Ispra, il costo complessivo dei danni provocati dagli eventi franosi ed alluvionali dal 1951 al 2009, rivalutato in base agli indici Istat al 2009, risulta superiore a 52 miliardi di euro, quindi circa 1 miliardo di euro all'anno, due volte e mezzo quello che viene stanziato in media dallo Stato ogni anno per le opere di prevenzione e più di quanto servirebbe per le opere più urgenti di riduzione del rischio idrogeologico sull'intero territorio nazionale, valutate dal Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare in 40 miliardi di euro;

il Sottosegretario Guido Bertolaso il 29 luglio 2009, nel corso dell'audizione in Commissione ambiente, territorio e lavori pubblici della Camera dei deputati, ha affermato che la somma delle richieste per la riparazione dei danni, causati dalle avversità atmosferiche nel periodo ottobre 2008 – giugno 2009 è pari a 4,6 miliardi di euro, una cifra più di cento volte superiore a quella dei fondi che il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare ha a disposizione in media ogni anno per le attività di difesa del suolo. A fronte di somme di questo genere si riesce a stanziare al massimo il 10 per cento di quello che viene richiesto;

la mozione n. 1-00324, approvata all'unanimità dalla Camera dei deputati il 26 gennaio 2010, impegnava il Governo, tra l'altro, a « presentare ed a dotare delle

opportune risorse pluriennali il piano nazionale straordinario per il rischio idrogeologico, secondo le indicazioni già comunicate alle Camere »;

ad oggi però risulta che il miliardo di euro stanziato per la messa in sicurezza del territorio dalla legge n. 191 del 2009 (legge finanziaria per il 2010), articolo 2, comma 240, è stato ridotto, con il decreto-legge n. 195 del 2009, articolo 17, a 900 milioni di euro, ulteriormente ridotti a 800 milioni di euro dall'articolo 2, comma 12-*quinquies* del decreto-legge 29 dicembre 2010, n. 225, convertito, con modificazioni, dalla legge 26 febbraio 2011, n. 10 (cosiddetto decreto- legge milleproroghe per il 2011), che peraltro non sono stati ancora assegnati al capitolo di spesa del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare;

dall'estate 2010 alla primavera 2011 ben 13 regioni italiane hanno chiesto lo stato di calamità naturale per dissesto idrogeologico;

oggi, un numero molto consistente di opere di sistemazione idraulica e montana, realizzate nella prima metà del Novecento, non sono più strutturalmente adeguate alla loro funzione. I necessari radicali e diffusi interventi di manutenzione straordinaria di queste opere impongono una strategia d'azione finalizzata all'individuazione di priorità di intervento e, in caso di impossibilità di sviluppo di un piano di intervento efficace e completo, a considerare la delocalizzazione di manufatti a rischio;

in Italia il ricorso ad interventi strutturali è ancora praticamente l'unico sistema adottato, ma la prevenzione si attua anche attraverso interventi non strutturali, quali l'applicazione di adeguate norme di uso del suolo, di piani di protezione civile, del monitoraggio dei fenomeni ma, soprattutto, la diffusione di una radicata e ampia conoscenza del livello di esposizione al rischio. Ancora oggi, e malgrado le immagini ricorrenti dei disastri provocati dai dissesti idrogeologici, si vedono persone sui ponti ad osservare il passaggio della piena, automobilisti che impegnano sottopassi allagati, cittadini che cercano di proteggere dalle acque locali seminterrati, spesso perdendo la vita. La mancanza di cultura del rischio idrogeologico si traduce in un atteggiamento fatalista nei confronti di calamità naturali, che potrebbero invece essere previste e prevenute. Un corretto approccio per mitigare gli effetti delle calamità è basato, quindi, sulla conoscenza dei fenomeni e degli scenari che essi possono produrre e sulla definizione di comportamenti a tutti i livelli che bisogna adottare per contenere il rischio: la consapevolezza del rischio, infatti, rende tutti – politici, amministrazioni e popolazione – responsabili delle azioni per la sua mitigazione;

malgrado l'Italia sia un Paese esposto praticamente a tutti i rischi geologici esistenti, non tutte le regioni si sono dotate ancora di un ufficio geologico e il numero di geologi impiegati nelle pubbliche amministrazioni rimane sempre molto esiguo. Questo accade nonostante la figura di un geologo, profondo conoscitore del territorio su cui opera e delle modalità di attivazione dei fenomeni di dissesto, sarebbe in grado di monitorare le aree a rischio e condurre un'efficace opera di previsione e prevenzione dei rischi;

l'aspettativa da parte del soggetto « esposto al rischio » (alluvionale, idrogeologico, sismico, vulcanico e altro) di un risarcimento statale non è fondata su alcuna norma giuridica esistente e di fronte ai costi crescenti, che i Governi devono affrontare per riparare i danni causati da disastri naturali, in tutto il mondo si sta cercando di sviluppare sistemi di assicurazione contro le calamità naturali;

lo stesso rapporto Ocse presentato a Roma nel 2010 evidenziava che, in Italia, il ricorso alle assicurazioni private contro le calamità naturali è limitato e occorrerebbe mettere a punto un sistema pubblico-privato in grado di migliorare la copertura assicurativa per le perdite causate dalle catastrofi naturali e rafforzare gli

incentivi ad investire in misure di mitigazione dal rischio, come, ad esempio, premi più bassi,

impegna il Governo:

ad aumentare adeguatamente le risorse destinate alla prevenzione, anche ristabilendo una quota di finanziamento sui fondi annuali destinati agli interventi di difesa del suolo, da destinare obbligatoriamente alla manutenzione dei corsi d'acqua e delle opere;

a non concedere alcun nuovo condono e, anzi, a favorire la delocalizzazione dei manufatti a rischio rispetto ad una loro messa in sicurezza secondo un'adeguata analisi costi/benefici;

a promuovere la comunicazione ai cittadini sui comportamenti da tenere in caso di calamità naturali e per non aumentare il livello di rischio nelle aree vulnerabili ed a rendere facilmente consultabile, anche attraverso il sito del portale cartografico nazionale del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, la mappa delle aree a più elevato rischio idrogeologico;

a rafforzare il ruolo della figura professionale del geologo nella pubblica amministrazione;

a valutare la possibilità di assumere iniziative volte a istituire un sistema di assicurazione per la copertura finanziaria dei danni causati da disastri naturali.

(1-00760) *(Testo modificato nel corso della seduta)* « Zamparutti, Beltrandi, Bernardini, Farina Coscioni, Mecacci, Maurizio Turco, Colombo, Giulietti, Bucchino, Versace ».

La Camera,

premesso che:

la tutela e la sicurezza del territorio italiano, unitamente alla tutela delle acque, rappresentano un interesse prioritario della collettività; il suolo è una risorsa ambientale non riproducibile, la cui trasformazione produce effetti permanenti su ambiente e paesaggio;

la fragilità del territorio italiano è documentata e sempre più evidente: i dati di recente forniti dal Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare classificano circa il 10 per cento del territorio nazionale ad elevata criticità idrogeologica, ossia a rischio di alluvioni, frane e valanghe; i due terzi delle aree esposte a rischio riguardano i centri urbani, le infrastrutture e le aree produttive; più in generale e con diversa intensità, il rischio di frane e alluvioni riguarda tutto il territorio nazionale: l'89 per cento dei comuni sono soggetti a rischio idrogeologico e 5,8 milioni di italiani vivono sotto tale minaccia;

alla particolare conformazione geologica del territorio italiano, alla fragile e mutevole natura dei suoli che lo compongono ed all'acuirsi delle variazioni climatiche estreme, non è stata contrapposta una tutela specifica dalla forte pressione antropica che si registra nel nostro Paese: l'Italia è, infatti, un Paese fortemente antropizzato, con una densità media pari a 189 abitanti per chilometro quadrato, assai superiore alla media dell'Europa pari a 118 abitanti per chilometro quadrato e con fortissime sperequazioni nella distribuzione territoriale;

secondo i dati Istat, il *trend* del consumo di suolo nel nostro Paese è cresciuto a ritmi impressionanti, pari a 244.000 ettari all'anno di suolo divorato da cemento ed asfalto; si è assistito, negli ultimi decenni, ad una crescita continua dell'urbanizzazione, al diffondersi di una cementificazione spesso incontrollata, all'artificializzazione di corsi d'acqua minori, fiumare e canali e alla sottrazione di aree libere, agricole e boschive, quali presidi per la tenuta del territorio italiano, di cui si paga un prezzo altissimo ogni qualvolta, sul nostro Paese, si abbattono piogge particolarmente intense;

l'assenza di un'adeguata pianificazione territoriale da parte degli stessi enti

preposti alla gestione del territorio ed il ricorso improprio agli oneri di urbanizzazione quale fonte prioritaria di finanziamento per i bilanci comunali, hanno spesso privato il « bene suolo » del suo valore pubblico, riducendolo ad un mero serbatoio da cui attingere risorse;

la pratica dell'abusivismo, le continue deroghe alla normativa urbanistica e le ricorrenti politiche di condono edilizio, hanno minato la creazione di una cultura diffusa in materia di sicurezza del territorio, di rispetto delle regole e di salvaguardia del suolo come risorsa per le generazioni future;

anche nella gestione delle risorse pubbliche per la tutela dell'ambiente si evidenzia un *deficit* di pianificazione e programmazione con una spesa improduttiva e molte volte dirottata su altre finalità; un recente studio dell'Associazione artigiani e piccole imprese Mestre (Cgia) ha indicato che solo l'1,1 per cento delle imposte « ecologiche » sull'energia, sui trasporti e sulle attività inquinanti, pagate dai cittadini allo Stato e agli enti locali, è destinato alla protezione dell'ambiente; il 98,9 per cento va a coprire altre voci di spesa;

più in generale, occorre sottolineare come la politica di tutela del territorio continua a destinare la gran parte delle risorse disponibili, che restano comunque scarse, all'emergenza, anziché ad una effettiva opera di prevenzione e messa in sicurezza del territorio, che è l'unico modo per prevenire danni economici e perdite di vite umane inaccettabili; ad esempio, a fronte di un finanziamento della legge n. 183 del 1989 per la difesa « strutturale » del suolo, pari a soli 2 miliardi di euro negli ultimi 20 anni, sono stati spesi ben 213 miliardi di euro per arginare le mille emergenze che si sono verificate: 161 miliardi di euro per coprire i danni provocati dai terremoti e 52 miliardi di euro per riparare i disastri derivanti dal dissesto idrogeologico. Tra il 1999 ed il 2008 sono stati spesi 58 miliardi di euro per la difesa del suolo, la riduzione dell'inquinamento e l'assetto idrogeologico, ma di questi oltre il 50 per cento è stato assorbito dalle spese in parte corrente e solo 26 miliardi di euro sono stati destinati ad investimenti per la prevenzione dei rischi;

gli stanziamenti ordinari riguardanti la difesa del suolo e il rischio idrogeologico, iscritti nei bilanci di previsione degli ultimi anni, indicano pesanti riduzioni di risorse, facendo venir meno la certezza di poter disporre delle risorse necessarie a politiche di prevenzione, che hanno bisogno di continuità per poter essere efficaci e registrando, nei fatti, uno spostamento delle modalità di finanziamento che privilegia una gestione straordinaria, mediante strumenti che non sempre hanno prodotto risultati soddisfacenti;

il piano straordinario per la prevenzione del rischio idrogeologico, previsto dalla legge finanziaria per il 2010, che ha assegnato per interventi straordinari al Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare fondi per 1 miliardo di euro a valere sulle risorse del fondo per le aree sottoutilizzate diretti a rimuovere le situazioni a più elevato rischio idrogeologico, non ha fin qui prodotto i risultati attesi; i suddetti fondi destinati a finanziare gli accordi di programma sottoscritti con le regioni, che concorrevano con 954 milioni di euro a valere sulla quota regionale del fondo per le aree sottoutilizzate, per la realizzazione degli interventi prioritari di prevenzione, sono stati ridotti di oltre 200 milioni di euro per far fronte alle emergenze delle alluvioni in Liguria, Toscana, Veneto, Emilia, Sicilia e Campania;

ad oggi, il piano straordinario per il dissesto presenta evidenti e notevoli difficoltà di attuazione, con pregiudizio dell'azione dello Stato nel campo della difesa del suolo. Nonostante la sottoscrizioni degli accordi di programma con tutte le regioni, sono stati effettivamente assegnati soltanto 100 milioni di euro delle risorse statali previste, parte delle risorse dei cofinanziamenti regionali in molti casi

non sono più disponibili, mentre il taglio di risorse operato dal decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138, ha rimodulato in riduzione gli accordi già sottoscritti. Per far fronte a questa criticità, il Governo si è impegnato per inserire nella delibera del Cipe del 20 gennaio 2012 – che individua ed assegna le risorse e gli interventi di rilevanza strategica regionale – gli interventi per la mitigazione del rischio idrogeologico già individuati negli accordi sottoscritti con le regioni del Mezzogiorno, per complessivi 680 milioni di euro;

ancora prima dell'individuazione di nuove risorse economiche, occorre però mettere mano con decisione all'infrastrutturazione istituzionale nel campo delle politiche per la difesa del suolo. La maggiore criticità oggi riscontrabile è, infatti, dovuta al mancato completamento del riassetto della *governance* e da una frammentazione e sovrapposizione di competenze: soggetti e strumenti che appesantiscono, rendendolo meno efficiente, a volte paralizzandolo, il sistema di pianificazione, programmazione, gestione e monitoraggio degli interventi;

a livello nazionale si sconta, a tutt'oggi, la mancanza di una regia unitaria delle azioni di difesa del suolo e di gestione della risorsa idrica; l'adeguamento alle normative comunitarie – direttiva n. 2000/60/CE sulle acque ed alluvioni – avrebbe necessariamente richiesto la definizione di ruoli e competenze che sono ancora confuse tra livelli distrettuali e regionali, con l'effetto di non rendere riconoscibile la catena delle responsabilità; l'attuale revisione dei livelli istituzionali e la diversa attribuzione di funzioni in materia di pianificazione territoriale di scala vasta e di tutela delle risorse ambientali rischiano, peraltro, di creare nuove criticità;

il sistema di gestione proposto per la difesa del suolo, la tutela delle acque e i servizi idrici è di tipo spiccatamente centralistico, incapace di coordinare sinergicamente competenze, ruoli, responsabilità e poteri decisionali delle istituzioni interessate e di armonizzare contenuti, modalità di approvazione, attuazione ed aggiornamento dei diversi strumenti di pianificazione; l'istituzione delle otto autorità di bacino distrettuali, non ancora operative, a cui viene attribuita la potestà pianificatoria, trova limiti nella stessa delimitazione territoriale dei distretti approvata, nella loro architettura istituzionale, dovuta ad un eccessivo peso ministeriale e ad un conflitto latente con il sistema delle regioni, deleterio per gli organismi che dovrebbero fondarsi sul principio cooperativo tra Stato e regioni a fronte di competenze concorrenti in materia territoriale, e nella stessa operatività economica di tali organismi, a causa delle crescenti difficoltà finanziarie del settore pubblico;

i piani di gestione dei distretti idrografici e i relativi programmi di azione, da predisporre per il raggiungimento degli obiettivi della direttiva sulle acque n. 2000/60/CE entro il termine di nove anni dalla sua emanazione, sono stati adottati dai vomitati istituzionali delle autorità di bacino, ma sono tuttora in attesa di definitiva approvazione da parte del Consiglio dei Ministri, con il risultato di aver prodotto fin qui solo effetti limitativi per i territori interessati, senza aver invece dispiegato le azioni positive in essi previste;

a livello comunitario, oltre alla direttiva quadro sulle acque n. 2000/60/CE, solo parzialmente attuata con il decreto legislativo n. 152 del 2006 (Testo unico in materia ambientale), altri importanti atti legislativi comunitari in materia di gestione delle acque e di difesa del suolo sono stati parzialmente assunti e recepiti dal nostro Paese, tra cui la direttiva sulle alluvioni n. 2007/60/Ce, recepita con il decreto legislativo n. 49 del 2010 che, però, mal si integra con il Testo unico in materia ambientale;

tratto fondante del progetto comunitario, a cui dovrebbe ispirarsi l'azione del nostro Paese in materia di difesa del suolo, è il perseguimento di un'azione program-

matica non limitata al semplice bilanciamento delle esigenze di sicurezza, di quelle ecologiche ed economiche, ma finalizzata all'obiettivo di un cambiamento del modello di sviluppo, attraverso scelte di destinazione ed uso del territorio. Punti caratterizzanti di tale programma sono la ricostruzione ecologica dei corsi d'acqua, lo sfruttamento dei processi di qualificazione dell'agricoltura come cura e presidio del territorio, l'introduzione dell'analisi economica nei processi decisionali, al fine di realizzare gli interventi che portano maggior beneficio alla collettività piuttosto che favorire la redditività immediata del singolo, l'assunzione, nel quadro degli scenari di cambiamento, anche dei cambiamenti climatici, la promozione di politiche di adattamento piuttosto che il ricorso ad interventi strutturali, la valorizzazione di pratiche di tipo « negoziale-dialogico » e di partecipazione e coinvolgimento del pubblico nella ricerca di scelte condivise;

la maggior parte degli interventi finalizzati alla difesa del suolo, realizzati in Italia, sono interventi strutturali di difesa passiva, nonostante sia ormai dimostrato che il binomio « dissesto-intervento di difesa del dissesto » può dar luogo a soluzioni localmente soddisfacenti, ma se applicato diffusamente può provocare effetti negativi, non solo perché spesso il rapporto costo/efficacia è sfavorevole, ma anche perché la realizzazione di un intervento a monte può aggravare i pericoli a valle. Al contrario, occorre puntare sulle attività di carattere preventivo, che pongano l'enfasi sul valore delle regole di uso del suolo, sul monitoraggio delle situazioni di rischio e sul grado di conoscenza e consapevolezza delle popolazioni del livello di esposizione al rischio di un territorio;

anche la gestione delle sempre più frequenti emergenze dovute al dissesto idrogeologico, in capo nel nostro Paese ad un sistema di protezione civile tra i più qualificati al mondo, ha dovuto misurarsi negli ultimi anni con crescenti difficoltà: il decreto-legge 29 dicembre 2010, n. 225, convertito, con modificazioni, dalla legge 26 febbraio 2011, n. 10 (cosiddetto decreto-legge milleproroghe per il 2011), ha introdotto, a carico delle regioni, l'obbligo di attingere a risorse proprie, mediante l'apposizione di addizionali fiscali regionali e l'aumento dell'accisa sulla benzina a carico di cittadini ed imprese già colpite da eventi calamitosi, per far fronte a situazioni per le quali il Governo dichiari lo stato di emergenza, con la conseguenza di aggravare una situazione già difficile e rallentare, per effetto di ricorsi avanzati dalle regioni, la tempestività degli interventi; il fondo regionale di protezione civile, utile negli anni passati a garantire il funzionamento del sistema regionale, così come previsto dalla legge finanziaria per il 2001, e la copertura dei danni causati da eventi di pertinenza regionale è stato praticamente azzerato; il fondo nazionale per la protezione civile, unica fonte di finanziamento delle attività istituzionali e per il funzionamento della struttura, ha subito dal 2006 al 2011 una riduzione di oltre il 50 per cento delle risorse, concentrata in particolare negli anni 2009-2011, con un ulteriore aggravio della manovra economica di luglio 2011; inoltre, le modalità di ritardata erogazione, dal Ministero dell'economia e delle finanze al dipartimento di protezione civile, delle risorse incidono negativamente sulla programmazione e sull'operatività degli interventi di messa in sicurezza e protezione della popolazione. La sentenza n. 22 del 2012 della Corte costituzionale, dando ragione alle regioni ricorrenti, ha dichiarato incostituzionale una parte delle norme contenute nel decreto-legge 29 dicembre 2010, n. 225, convertito, con modificazioni, dalla legge 26 febbraio 2011, n. 10 (cosiddetto decreto-legge milleproroghe per il 2011), cancellando l'obbligo per le regioni di innalzamento delle proprie imposte e dell'accisa sulla benzina, ma lascia irrisolti una serie di problemi relativi al funzionamento della protezione civile, per i quali è necessario un intervento tempestivo del Governo e del Parlamento;

l'importanza di un'azione istituzionale più incisiva in materia di difesa del suolo e di contrasto al dissesto idrogeologico è stata già oggetto della mozione n. 1-00324, approvata all'unanimità dalla Camera dei Deputati il 26 gennaio 2010, con la quale si impegnava il Governo, oltre a dare attuazione al piano nazionale straordinario per il rischio idrogeologico, a « promuovere iniziative normative di competenza che introducano norme a favore della difesa del suolo e della riduzione del rischio idrogeologico, in modo tale da costituire un quadro di riferimento certo per le singole normative regionali che individui alcuni punti qualificanti per una gestione rispettosa e sostenibile del paesaggio e del territorio »;

è necessario richiamare ad un nuovo e più incisivo impegno il Parlamento e il Governo, anche alla luce dei deludenti risultati registrati in questi anni e della necessità di individuare soluzioni tempestive ed avanzate per fronteggiare il ripetersi di episodi calamitosi ed emergenziali, sempre più gravi e difficilmente risolvibili esclusivamente con interventi *ex post*, sempre più costosi e sostanzialmente inefficaci,

impegna il Governo:

ad invertire la logica di priorità degli interventi in materia di difesa del suolo, contrastando ogni iniziativa di indebolimento della pianificazione territoriale e di ricorso a nuovi condoni edilizi, salvaguardando la centralità della pianificazione territoriale integrata di scala vasta anche nelle scelte *in itinere* di ridefinizione dei livelli istituzionali esistenti, privilegiando la logica della prevenzione rispetto a quella di gestione dell'emergenza, anche nell'allocazione delle risorse economiche che devono essere rese stabili, utilizzabili in tempi certi e ricondotte ad una gestione ordinaria delle procedure, in primo luogo salvaguardando e sbloccando le risorse previste dagli accordi di programma già sottoscritti con le regioni per gli interventi prioritari di prevenzione dal rischio idrogeologico;

a dare piena attuazione, nell'ambito della propria competenza, ai principi e ai contenuti delle direttive europee in materia di gestione delle risorse idriche e di alluvioni, assumendo le opportune iniziative di natura amministrativa e normativa che possano portare ad una significativa riorganizzazione del sistema di responsabilità e competenze, che elimini sovrapposizioni ed incongruenze del quadro esistente, puntando ad una maggiore cooperazione tra i livelli amministrativi ed il sistema delle competenze tecniche esterne, ad un effettivo coordinamento tra politiche settoriali e territoriali, nonché ad una reale attuazione dei requisiti di partecipazione pubblica attiva e di informazione/educazione al rischio, anche mediante la valorizzazione di esperienze virtuose di programmazione negoziata territoriale, come i contratti di fiume;

ad adottare iniziative normative volte ad apportare le modifiche al quadro normativo vigente nella logica unitaria della difesa idrogeologica, della gestione integrata dell'acqua e del governo delle risorse idriche, al fine di rendere finalmente operative le autorità di bacino distrettuali, secondo una *governance* che tenga conto delle esigenze di riequilibrio istituzionale sostenute dalle regioni, di una delimitazione più funzionale dei distretti e di un sistema di governo in grado di riconoscere e valorizzare il patrimonio di conoscenze ed esperienze delle strutture tecniche di bacino esistenti a livello regionale e locale, nonché a portare a definitiva e rapida approvazione i piani di gestione dei distretti idrografici e i relativi programmi di azione, ai fini del raggiungimento degli obiettivi previsti della direttiva sulle acque n. 2000/60/CE;

ad assumere iniziative volte a promuovere e sostenere un piano straordinario di manutenzione diffusa del territorio e dei corsi d'acqua, che coinvolga il sistema delle autonomie locali e che preveda la possibilità di deroghe rispetto ai vincoli di spesa imposti dal patto di stabilità e l'incentivazione della partecipazione attiva della popolazione, anche mediante la spe-

rimentazione di progetti che coinvolgano lavoratori temporaneamente beneficiari di ammortizzatori sociali;

a promuovere le opportune modifiche normative che garantiscano la possibilità del sistema della protezione civile di operare in modo tempestivo ed efficace nel campo del contrasto ai danni provocati dal dissesto idrogeologico, mediante il superamento delle criticità contenute nelle norme attualmente in vigore, in particolare del decreto-legge 29 dicembre 2010, n. 225, convertito, con modificazioni, dalla legge 26 febbraio 2011, n. 10 (cosiddetto decreto-legge milleproroghe per il 2011).

(1-00877) « Braga, Mariani, Maran, Lenzi, Bocci, Bratti, Esposito, Ginoble, Iannuzzi, Marantelli, Margiotta, Morassut, Motta, Benamati, Realacci, Viola, Codurelli ».

La Camera,

premesso che:

la tutela e la sicurezza del territorio italiano, unitamente alla tutela delle acque, rappresentano un interesse prioritario della collettività; il suolo è una risorsa ambientale non riproducibile, la cui trasformazione produce effetti permanenti su ambiente e paesaggio;

la fragilità del territorio italiano è documentata e sempre più evidente: i dati di recente forniti dal Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare classificano circa il 10 per cento del territorio nazionale ad elevata criticità idrogeologica, ossia a rischio di alluvioni, frane e valanghe; i due terzi delle aree esposte a rischio riguardano i centri urbani, le infrastrutture e le aree produttive; più in generale e con diversa intensità, il rischio di frane e alluvioni riguarda tutto il territorio nazionale: l'89 per cento dei comuni sono soggetti a rischio idrogeologico e 5,8 milioni di italiani vivono sotto tale minaccia;

alla particolare conformazione geologica del territorio italiano, alla fragile e mutevole natura dei suoli che lo compongono ed all'acuirsi delle variazioni climatiche estreme, non è stata contrapposta una tutela specifica dalla forte pressione antropica che si registra nel nostro Paese: l'Italia è, infatti, un Paese fortemente antropizzato, con una densità media pari a 189 abitanti per chilometro quadrato, assai superiore alla media dell'Europa pari a 118 abitanti per chilometro quadrato e con fortissime sperequazioni nella distribuzione territoriale;

secondo i dati Istat, il *trend* del consumo di suolo nel nostro Paese è cresciuto a ritmi impressionanti, pari a 244.000 ettari all'anno di suolo divorato da cemento ed asfalto; si è assistito, negli ultimi decenni, ad una crescita continua dell'urbanizzazione, al diffondersi di una cementificazione spesso incontrollata, all'artificializzazione di corsi d'acqua minori, fiumare e canali e alla sottrazione di aree libere, agricole e boschive, quali presidi per la tenuta del territorio italiano, di cui si paga un prezzo altissimo ogni qualvolta, sul nostro Paese, si abbattono piogge particolarmente intense;

l'assenza di un'adeguata pianificazione territoriale da parte degli stessi enti preposti alla gestione del territorio ed il ricorso improprio agli oneri di urbanizzazione quale fonte prioritaria di finanziamento per i bilanci comunali, hanno spesso privato il « bene suolo » del suo valore pubblico, riducendolo ad un mero serbatoio da cui attingere risorse;

la pratica dell'abusivismo, le continue deroghe alla normativa urbanistica e le ricorrenti politiche di condono edilizio, hanno minato la creazione di una cultura diffusa in materia di sicurezza del territorio, di rispetto delle regole e di salvaguardia del suolo come risorsa per le generazioni future;

anche nella gestione delle risorse pubbliche per la tutela dell'ambiente si evidenzia un *deficit* di pianificazione e programmazione con una spesa improdut-

tiva e molte volte dirottata su altre finalità; un recente studio dell'Associazione artigiani e piccole imprese Mestre (Cgia) ha indicato che solo l'1,1 per cento delle imposte « ecologiche » sull'energia, sui trasporti e sulle attività inquinanti, pagate dai cittadini allo Stato e agli enti locali, è destinato alla protezione dell'ambiente; il 98,9 per cento va a coprire altre voci di spesa;

più in generale, occorre sottolineare come la politica di tutela del territorio continua a destinare la gran parte delle risorse disponibili, che restano comunque scarse, all'emergenza, anziché ad una effettiva opera di prevenzione e messa in sicurezza del territorio, che è l'unico modo per prevenire danni economici e perdite di vite umane inaccettabili; ad esempio, a fronte di un finanziamento della legge n. 183 del 1989 per la difesa « strutturale » del suolo, pari a soli 2 miliardi di euro negli ultimi 20 anni, sono stati spesi ben 213 miliardi di euro per arginare le mille emergenze che si sono verificate: 161 miliardi di euro per coprire i danni provocati dai terremoti e 52 miliardi di euro per riparare i disastri derivanti dal dissesto idrogeologico. Tra il 1999 ed il 2008 sono stati spesi 58 miliardi di euro per la difesa del suolo, la riduzione dell'inquinamento e l'assetto idrogeologico, ma di questi oltre il 50 per cento è stato assorbito dalle spese in parte corrente e solo 26 miliardi di euro sono stati destinati ad investimenti per la prevenzione dei rischi;

gli stanziamenti ordinari riguardanti la difesa del suolo e il rischio idrogeologico, iscritti nei bilanci di previsione degli ultimi anni, indicano pesanti riduzioni di risorse, facendo venir meno la certezza di poter disporre delle risorse necessarie a politiche di prevenzione, che hanno bisogno di continuità per poter essere efficaci e registrando, nei fatti, uno spostamento delle modalità di finanziamento che privilegia una gestione straordinaria, mediante strumenti che non sempre hanno prodotto risultati soddisfacenti;

il piano straordinario per la prevenzione del rischio idrogeologico, previsto dalla legge finanziaria per il 2010, che ha assegnato per interventi straordinari al Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare fondi per 1 miliardo di euro a valere sulle risorse del fondo per le aree sottoutilizzate diretti a rimuovere le situazioni a più elevato rischio idrogeologico, non ha fin qui prodotto i risultati attesi; i suddetti fondi destinati a finanziare gli accordi di programma sottoscritti con le regioni, che concorrevano con 954 milioni di euro a valere sulla quota regionale del fondo per le aree sottoutilizzate, per la realizzazione degli interventi prioritari di prevenzione, sono stati ridotti di oltre 200 milioni di euro per far fronte alle emergenze delle alluvioni in Liguria, Toscana, Veneto, Emilia, Sicilia e Campania;

ad oggi, il piano straordinario per il dissesto presenta evidenti e notevoli difficoltà di attuazione, con pregiudizio dell'azione dello Stato nel campo della difesa del suolo. Nonostante la sottoscrizioni degli accordi di programma con tutte le regioni, sono stati effettivamente assegnati soltanto 100 milioni di euro delle risorse statali previste, parte delle risorse dei cofinanziamenti regionali in molti casi non sono più disponibili, mentre il taglio di risorse operato dal decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138, ha rimodulato in riduzione gli accordi già sottoscritti. Per far fronte a questa criticità, il Governo si è impegnato per inserire nella delibera del Cipe del 20 gennaio 2012 – che individua ed assegna le risorse e gli interventi di rilevanza strategica regionale – gli interventi per la mitigazione del rischio idrogeologico già individuati negli accordi sottoscritti con le regioni del Mezzogiorno, per complessivi 680 milioni di euro;

ancora prima dell'individuazione di nuove risorse economiche, occorre però mettere mano con decisione all'infrastrutturazione istituzionale nel campo delle politiche per la difesa del suolo. La maggiore criticità oggi riscontrabile è, infatti, dovuta al mancato completamento del

riassetto della *governance* e da una frammentazione e sovrapposizione di competenze: soggetti e strumenti che appesantiscono, rendendolo meno efficiente, a volte paralizzandolo, il sistema di pianificazione, programmazione, gestione e monitoraggio degli interventi;

a livello nazionale si sconta, a tutt'oggi, la mancanza di una regia unitaria delle azioni di difesa del suolo e di gestione della risorsa idrica; l'adeguamento alle normative comunitarie – direttiva n. 2000/60/CE sulle acque ed alluvioni – avrebbe necessariamente richiesto la definizione di ruoli e competenze che sono ancora confuse tra livelli distrettuali e regionali, con l'effetto di non rendere riconoscibile la catena delle responsabilità; l'attuale revisione dei livelli istituzionali e la diversa attribuzione di funzioni in materia di pianificazione territoriale di scala vasta e di tutela delle risorse ambientali rischiano, peraltro, di creare nuove criticità;

il sistema di gestione proposto per la difesa del suolo, la tutela delle acque e i servizi idrici è di tipo spiccatamente centralistico, incapace di coordinare sinergicamente competenze, ruoli, responsabilità e poteri decisionali delle istituzioni interessate e di armonizzare contenuti, modalità di approvazione, attuazione ed aggiornamento dei diversi strumenti di pianificazione; l'istituzione delle otto autorità di bacino distrettuali, non ancora operative, a cui viene attribuita la potestà pianificatoria, trova limiti nella stessa delimitazione territoriale dei distretti approvata, nella loro architettura istituzionale, dovuta ad un eccessivo peso ministeriale e ad un conflitto latente con il sistema delle regioni, deleterio per gli organismi che dovrebbero fondarsi sul principio cooperativo tra Stato e regioni a fronte di competenze concorrenti in materia territoriale, e nella stessa operatività economica di tali organismi, a causa delle crescenti difficoltà finanziarie del settore pubblico;

i piani di gestione dei distretti idrografici e i relativi programmi di azione, da predisporre per il raggiungimento degli obiettivi della direttiva sulle acque n. 2000/60/CE entro il termine di nove anni dalla sua emanazione, sono stati adottati dai vomitati istituzionali delle autorità di bacino, ma sono tuttora in attesa di definitiva approvazione da parte del Consiglio dei Ministri, con il risultato di aver prodotto fin qui solo effetti limitativi per i territori interessati, senza aver invece dispiegato le azioni positive in essi previste;

a livello comunitario, oltre alla direttiva quadro sulle acque n. 2000/60/CE, solo parzialmente attuata con il decreto legislativo n. 152 del 2006 (Testo unico in materia ambientale), altri importanti atti legislativi comunitari in materia di gestione delle acque e di difesa del suolo sono stati parzialmente assunti e recepiti dal nostro Paese, tra cui la direttiva sulle alluvioni n. 2007/60/Ce, recepita con il decreto legislativo n. 49 del 2010 che, però, mal si integra con il Testo unico in materia ambientale;

tratto fondante del progetto comunitario, a cui dovrebbe ispirarsi l'azione del nostro Paese in materia di difesa del suolo, è il perseguimento di un'azione programmatica non limitata al semplice bilanciamento delle esigenze di sicurezza, di quelle ecologiche ed economiche, ma finalizzata all'obiettivo di un cambiamento del modello di sviluppo, attraverso scelte di destinazione ed uso del territorio. Punti caratterizzanti di tale programma sono la ricostruzione ecologica dei corsi d'acqua, lo sfruttamento dei processi di qualificazione dell'agricoltura come cura e presidio del territorio, l'introduzione dell'analisi economica nei processi decisionali, al fine di realizzare gli interventi che portano maggior beneficio alla collettività piuttosto che favorire la redditività immediata del singolo, l'assunzione, nel quadro degli scenari di cambiamento, anche dei cambiamenti climatici, la promozione di politiche di adattamento piuttosto che il ricorso ad interventi strutturali, la valorizzazione di prati-

che di tipo « negoziale-dialogico » e di partecipazione e coinvolgimento del pubblico nella ricerca di scelte condivise;

la maggior parte degli interventi finalizzati alla difesa del suolo, realizzati in Italia, sono interventi strutturali di difesa passiva, nonostante sia ormai dimostrato che il binomio « dissesto-intervento di difesa del dissesto » può dar luogo a soluzioni localmente soddisfacenti, ma se applicato diffusamente può provocare effetti negativi, non solo perché spesso il rapporto costo/efficacia è sfavorevole, ma anche perché la realizzazione di un intervento a monte può aggravare i pericoli a valle. Al contrario, occorre puntare sulle attività di carattere preventivo, che pongano l'enfasi sul valore delle regole di uso del suolo, sul monitoraggio delle situazioni di rischio e sul grado di conoscenza e consapevolezza delle popolazioni del livello di esposizione al rischio di un territorio;

anche la gestione delle sempre più frequenti emergenze dovute al dissesto idrogeologico, in capo nel nostro Paese ad un sistema di protezione civile tra i più qualificati al mondo, ha dovuto misurarsi negli ultimi anni con crescenti difficoltà: il decreto-legge 29 dicembre 2010, n. 225, convertito, con modificazioni, dalla legge 26 febbraio 2011, n. 10 (cosiddetto decreto-legge milleproroghe per il 2011), ha introdotto, a carico delle regioni, l'obbligo di attingere a risorse proprie, mediante l'apposizione di addizionali fiscali regionali e l'aumento dell'accisa sulla benzina a carico di cittadini ed imprese già colpite da eventi calamitosi, per far fronte a situazioni per le quali il Governo dichiari lo stato di emergenza, con la conseguenza di aggravare una situazione già difficile e rallentare, per effetto di ricorsi avanzati dalle regioni, la tempestività degli interventi; il fondo regionale di protezione civile, utile negli anni passati a garantire il funzionamento del sistema regionale, così come previsto dalla legge finanziaria per il 2001, e la copertura dei danni causati da eventi di pertinenza regionale è stato praticamente azzerato; il fondo nazionale per la protezione civile, unica fonte di finanziamento delle attività istituzionali e per il funzionamento della struttura, ha subito dal 2006 al 2011 una riduzione di oltre il 50 per cento delle risorse, concentrata in particolare negli anni 2009-2011, con un ulteriore aggravio della manovra economica di luglio 2011; inoltre, le modalità di ritardata erogazione, dal Ministero dell'economia e delle finanze al dipartimento di protezione civile, delle risorse incidono negativamente sulla programmazione e sull'operatività degli interventi di messa in sicurezza e protezione della popolazione. La sentenza n. 22 del 2012 della Corte costituzionale, dando ragione alle regioni ricorrenti, ha dichiarato incostituzionale una parte delle norme contenute nel decreto-legge 29 dicembre 2010, n. 225, convertito, con modificazioni, dalla legge 26 febbraio 2011, n. 10 (cosiddetto decreto-legge milleproroghe per il 2011), cancellando l'obbligo per le regioni di innalzamento delle proprie imposte e dell'accisa sulla benzina, ma lascia irrisolti una serie di problemi relativi al funzionamento della protezione civile, per i quali è necessario un intervento tempestivo del Governo e del Parlamento;

l'importanza di un'azione istituzionale più incisiva in materia di difesa del suolo e di contrasto al dissesto idrogeologico è stata già oggetto della mozione n. 1-00324, approvata all'unanimità dalla Camera dei Deputati il 26 gennaio 2010, con la quale si impegnava il Governo, oltre a dare attuazione al piano nazionale straordinario per il rischio idrogeologico, a « promuovere iniziative normative di competenza che introducano norme a favore della difesa del suolo e della riduzione del rischio idrogeologico, in modo tale da costituire un quadro di riferimento certo per le singole normative regionali che individui alcuni punti qualificanti per una gestione rispettosa e sostenibile del paesaggio e del territorio »;

è necessario richiamare ad un nuovo e più incisivo impegno il Parla-

mento e il Governo, anche alla luce dei deludenti risultati registrati in questi anni e della necessità di individuare soluzioni tempestive ed avanzate per fronteggiare il ripetersi di episodi calamitosi ed emergenziali, sempre più gravi e difficilmente risolvibili esclusivamente con interventi *ex post*, sempre più costosi e sostanzialmente inefficaci,

impegna il Governo:

a contrastare ogni iniziativa di indebolimento della pianificazione territoriale e di ricorso a nuovi condoni edilizi, salvaguardando la centralità della pianificazione territoriale integrata di scala vasta anche nelle scelte *in itinere* di ridefinizione dei livelli istituzionali esistenti, privilegiando la logica della prevenzione rispetto a quella di gestione dell'emergenza, anche nell'allocazione delle risorse economiche che devono essere rese stabili, utilizzabili in tempi certi e ricondotte ad una gestione ordinaria delle procedure, in primo luogo salvaguardando e sbloccando le risorse previste dagli accordi di programma già sottoscritti con le regioni per gli interventi prioritari di prevenzione dal rischio idrogeologico;

a dare piena attuazione, nell'ambito della propria competenza, ai principi e ai contenuti delle direttive europee in materia di gestione delle risorse idriche e di alluvioni, assumendo le opportune iniziative di natura amministrativa e normativa che possano portare ad una significativa riorganizzazione del sistema di responsabilità e competenze, che elimini sovrapposizioni ed incongruenze del quadro esistente, puntando ad una maggiore cooperazione tra i livelli amministrativi ed il sistema delle competenze tecniche esterne, ad un effettivo coordinamento tra politiche settoriali e territoriali, nonché ad una reale attuazione dei requisiti di partecipazione pubblica attiva e di informazione/educazione al rischio, anche mediante la valorizzazione di esperienze virtuose di programmazione negoziata territoriale, come i contratti di fiume;

ad adottare iniziative normative volte ad apportare le modifiche al quadro normativo vigente nella logica unitaria della difesa idrogeologica, della gestione integrata dell'acqua e del governo delle risorse idriche, al fine di rendere finalmente operative le autorità di bacino distrettuali, secondo una *governance* che tenga conto delle esigenze di riequilibrio istituzionale sostenute dalle regioni, di una delimitazione più funzionale dei distretti e di un sistema di governo in grado di riconoscere e valorizzare il patrimonio di conoscenze ed esperienze delle strutture tecniche di bacino esistenti a livello regionale e locale, nonché a portare a definitiva e rapida approvazione i piani di gestione dei distretti idrografici e i relativi programmi di azione, ai fini del raggiungimento degli obiettivi previsti della direttiva sulle acque n. 2000/60/CE;

ad assumere iniziative volte a promuovere e sostenere un piano straordinario di manutenzione diffusa del territorio e dei corsi d'acqua, che coinvolga il sistema delle autonomie locali e che possa prevedere eventuali deroghe rispetto ai vincoli di spesa imposti dal patto di stabilità e l'incentivazione della partecipazione attiva della popolazione, anche mediante la sperimentazione di progetti che coinvolgano lavoratori temporaneamente beneficiari di ammortizzatori sociali;

a promuovere le opportune modifiche normative che garantiscano la possibilità del sistema della protezione civile di operare in modo tempestivo ed efficace nel campo del contrasto ai danni provocati dal dissesto idrogeologico, mediante il superamento delle criticità contenute nelle norme attualmente in vigore, in particolare del decreto-legge 29 dicembre 2010, n. 225, convertito, con modificazioni, dalla legge 26 febbraio 2011, n. 10 (cosiddetto decreto-legge milleproroghe per il 2011).

(1-00877) *(Testo modificato nel corso della seduta)* « Braga, Mariani, Maran, Lenzi, Bocci, Bratti, Esposito, Ginoble, Iannuzzi, Marantelli, Margiotta, Morassut, Motta, Benamati, Realacci, Viola, Codurelli ».