

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE
PIETRO ARMANI

La seduta comincia alle 10,35.

(La Commissione approva il processo verbale della seduta precedente).

Audizione di rappresentanti del Comitato nazionale per la lotta alla siccità e alla desertificazione.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca, nell'ambito dell'indagine conoscitiva sulla programmazione delle opere idrauliche relative ai corsi d'acqua presenti sul territorio nazionale, l'audizione di rappresentanti del Comitato nazionale per la lotta alla siccità e alla desertificazione.

Do il benvenuto al professor Piero Gagliardo, presidente, al vicepresidente, dottor Lopez, e al dottor Sciortino, componente del gruppo dei 25 esperti europei.

Avverto che i rappresentanti del Comitato hanno consegnato una documentazione, di cui autorizzo la pubblicazione in allegato al resoconto stenografico della seduta odierna (*vedi allegato 1*).

Credo che il presidente Gagliardo conosca lo scopo della nostra indagine conoscitiva, indirizzata prevalentemente al governo dei fiumi e dei corsi d'acqua. Do quindi la parola al dottor Gagliardo.

PIERO GAGLIARDO, *Presidente del Comitato nazionale per la lotta alla siccità e alla desertificazione*. Signor presidente, siamo a conoscenza del tema della vostra indagine, rispetto al quale noi svolgiamo un'attività, per così dire, marginale, ma tuttavia pertinente.

Il nostro Comitato nasce da una Convenzione internazionale, la Convenzione

per la lotta alla siccità e alla desertificazione, la cui origine risale alla conferenza di Nairobi del 1977; a tutt'oggi, i paesi che hanno aderito alla Convenzione risultano essere 191. Il Comitato nazionale è stato istituito presso il Ministero dell'ambiente, con il decreto 26 settembre 1997. Si tratta quindi di una struttura estremamente recente. Il primo presidente è stato l'onorevole Calzolaio; è seguito poi un periodo di silenzio, mentre adesso il Comitato sta riprendendo la sua attività.

Il compito fondamentale del Comitato è quello di seguire la strutturazione e la predisposizione del piano di azione nazionale, sia per quanto riguarda il paese, sia per quanto riguarda le relazioni nel bacino del Mediterraneo.

L'obiettivo fondamentale della Convenzione ONU è di combattere la siccità e la desertificazione, ovviamente in modo diverso a seconda delle differenti situazioni. L'origine di questa Convenzione è stata dettata dalla famosa tragedia del Sahel in Africa. Esistono quindi accordi di cooperazione e tutto il discorso si muove all'interno della prospettiva di contribuire allo sviluppo sostenibile. « Desertificazione » rappresenta un termine diverso da « desertizzazione »: indica il processo di insterilimento dei terreni, nelle zone aride, semiaride e subumide secche. Questa è la definizione data dall'ONU a questo tipo di processo. La desertizzazione, invece, è l'ampliamento delle zone già desertiche. La siccità, come si può intendere facilmente, è il fenomeno che si manifesta quando le precipitazioni sono al di sotto delle medie normali, provocando squilibri profondi nel mondo rurale.

Dal punto di vista legislativo, gli strumenti per l'applicazione della Convenzione sono i programmi di azione nazionale, i programmi di azione subregionale (dove le subregioni sono dei sottoinsiemi di paesi),

e i programmi di azione regionale. La Convenzione prevede di raggruppare i paesi per annessi. Ad esempio, l'Africa rappresenta l'annesso 1, l'America latina e i Caraibi sono l'annesso 3, tutti paesi orientali l'annesso 2, il nostro paese e quelli della riva nord del Mediterraneo afferiscono all'annesso 4.

Gli organi di governo sono la Conferenza delle parti, il Comitato tecnico-scientifico e il Comitato per la revisione della Convenzione. Sono tre meccanismi di governo all'interno dei quali i 191 paesi che hanno aderito alla Convenzione lavorano e adottano decisioni.

Passiamo all'esposizione delle azioni fondamentali cui il Comitato è chiamato all'interno della Convenzione ONU. Segnalo in particolare l'articolo 10 della Convenzione, quello che più interessa il nostro paese, nel quale vengono indicati i fattori che contribuiscono alla desertificazione e le azioni che i vari paesi devono realizzare all'interno dei propri programmi nazionali. Secondo questo articolo, le operazioni che dovrebbero intervenire sono le seguenti: strategie a lungo termine per lottare contro la desertificazione (quindi la capacità di analizzare e osservare il territorio in modo estremamente approfondito) e mitigare poi gli effetti della siccità; capacità di modifica e di flessibilità dei programmi a livello locale; applicazione di misure preventive per le terre non degradate, in modo tale da conservare un patrimonio rurale in perfetto stato di efficienza; accrescimento delle capacità nazionali di previsione meteorologica e di mezzi per lanciare allarmi precoci di siccità (alcune regioni italiane lo stanno facendo, con grande beneficio per la realtà rurale); sviluppare la cooperazione e il coordinamento nello spirito di collaborazione; partecipazione reale ai livelli locale, nazionale e regionale delle organizzazioni non governative (che svolgono un ruolo davvero molto significativo, perché tali organizzazioni sono quelle meno politicizzate, nel senso deteriore del termine, e più operative dal punto di vista della realizzazione degli interventi); relazioni continue sullo stato di avanzamento

dei lavori (il che vuol dire la progressione delle attività, come vengono svolte, come vengono realizzate, quali difficoltà si incontrano); attenuare gli effetti della siccità, attraverso una serie di meccanismi predisposti; creazione di sistemi efficienti di allarme precoce; rafforzamento di dispositivi preventivi e di gestione delle situazioni di siccità (in modo da capire come intervenire laddove si verificano periodi di crisi idrica); sviluppo di sistemi di sicurezza alimentare (su questo la FAO ha molto da insegnare); progetti che possano assicurare redditi nelle zone soggette alla siccità (cioè la possibilità di trovare forme di lavoro alternative, o forme di lavoro che non dipendano totalmente dalla realtà rurale); elaborazione di programmi di irrigazione durevoli per le colture e l'allevamento; adozione di provvedimenti in alcuni o in tutti gli ambiti prioritari.

Ora vediamo che cosa l'Italia ha realizzato finora dal punto di vista legislativo. Esiste in primo luogo la delibera CIPE del 21 dicembre 1999, che costituisce per noi una sorta di riferimento fondamentale, una linea guida per l'attuazione del piano di azione nazionale. Tale deliberazione contiene quindi le indicazioni per redigere il piano di azione nazionale, i programmi regionali e delle autorità di bacino (in questo caso «regionali» è riferito alle regioni amministrative), il programma di azione regionale dei paesi europei del Mediterraneo (ovvero l'annesso IV, cioè i paesi della riva nord del Mediterraneo) e le attività nazionali nel loro complesso.

Gli aspetti fondamentali del piano di azione nazionale sono l'adozione del PAN e la collaborazione dei rappresentanti del Comitato nazionale con la Commissione sviluppo sostenibile. A tutt'oggi questo non avviene, perché sembra che la Commissione sviluppo sostenibile non si ritrovi....

PRESIDENTE. In che senso?

PIERO GAGLIARDO, *Presidente del Comitato nazionale per la lotta alla siccità e alla desertificazione*. La Commissione esiste ma non si riunisce; questo è un problema che abbiamo sollevato più volte, parlando

con il suo presidente, ma sembra che non sussistano le condizioni perché l'attività possa riprendere.

Sempre nell'ambito del piano di azione nazionale, i ministeri dovrebbero comunicare al Comitato il quadro delle risorse allocate su tematiche ambientali, ma non lo fanno; all'interno del Comitato ci sono, come si vedrà, componenti dei vari ministeri interessati a queste problematiche, e i ministeri non comunicano. Inoltre, il Comitato nazionale supporta le regioni e le autorità di bacino per individuare le aree vulnerabili alla desertificazione.

PRESIDENTE. I ministeri non comunicano tra di loro?

PIERO GAGLIARDO, *Presidente del Comitato nazionale per la lotta alla siccità e alla desertificazione*. Non comunicano al Comitato, soprattutto. Questo è il problema: comunicare quali risorse siano allocate per combattere siccità e desertificazione. Questa notizia non siamo riusciti ad averla. È importante questo quadro, perché i programmi regionali e delle autorità di bacino dovrebbero avere quattro settori prioritari: la protezione del suolo; la gestione sostenibile delle risorse idriche; la riduzione dell'impatto delle attività produttive; e il riequilibrio del territorio. Questi quattro capisaldi costituiscono le linee guida fondamentali perché il Comitato possa procedere attraverso una serie di strumenti operativi alla realizzazione del piano d'azione nazionale.

Vorrei ora fornirvi un quadro sintetico delle attività svolte dal Comitato. Il presidente è stato nominato nell'agosto 2002 e tale nomina è stata decisa dal Consiglio dei ministri, mentre gli altri componenti sono stati nominati l'anno successivo: si tratta dei rappresentanti dei vari ministeri (esteri, ambiente e tutela del territorio, economia e finanze, beni e attività culturali, infrastrutture e trasporti, istruzione, università e ricerca, politiche agricole e forestali, attività produttive), nonché della Conferenza Stato-regioni e delle organizzazioni non governative. Bisogna osservare che alcune di queste realtà non sono

assolutamente presenti nel Comitato, perché non hanno il minimo interesse a parteciparvi.

Il Comitato è affiancato da una commissione tecnico-scientifica, nella quale gli enti più rilevanti sono l'APAT, l'ENEA e il CNR.

Negli ultimi due anni il Comitato ha svolto diverse attività partecipando ad una serie di convegni, seminari e *workshop*, a livello nazionale ed internazionale, dove ha presentato i risultati di una serie di elaborazioni di carattere tecnico-scientifico, che sono state sviluppate soprattutto negli anni precedenti. Innanzitutto, si è svolto un incontro a Roma per la revisione e l'implementazione della Convenzione, seguito da un incontro a Montpellier, una *clearing house*, che pubblica i dati fondamentali di ciò che accade a livello di ricerca. A Bruxelles si sono svolte riunioni di natura scientifica; ci sono stati inoltre degli interventi a livello locale, a Palermo e ad Ispira, dove un centro di ricerca europeo si occupa anche di siccità e desertificazione.

PRESIDENTE. Si occupava anche di energia nucleare.

PIERO GAGLIARDO, *Presidente del Comitato nazionale per la lotta alla siccità e alla desertificazione*. Sì, ma non si sa mai, il nucleare potrebbe tornare di moda. Abbiamo condotto una settimana di studi e ricerche sulla questione della desertificazione. Si è tenuto poi un incontro a Tunisi, mentre all'Avana si è svolta la Conferenza delle parti, importante nell'ambito della Convenzione ONU, cui hanno partecipato tutti i paesi aderenti alla Convenzione stessa e nel corso della quale sono state prese delle decisioni molto importanti. A Roma abbiamo tenuto un grosso convegno internazionale, del quale stanno per uscire gli atti; in quell'occasione abbiamo raccolto duecentocinquanta persone qualificate, interessate a questo tema. Un altro incontro sulla siccità si è svolto a Palermo. A Milano hanno avuto luogo diversi incontri, alcuni dei quali si sono svolti nell'ambito della COP9,

relativa al Protocollo di Kyoto. C'è stato poi un incontro a Brazzaville, cui ha partecipato il dottor Lopez, sul trasferimento di tecnologie ragionevoli dal punto di vista ecologico. Un'altra conferenza internazionale è stata organizzata dall'onorevole Nucara a Milano, mentre a Viterbo c'è stato un incontro sulla forestazione e i problemi ecologici. A Bonn si è svolto un momento particolarmente significativo: ricordo che Bonn è la sede della Convenzione ONU. L'anno scorso a Roma abbiamo celebrato nella sede della FAO la decima giornata mondiale dedicata alla lotta alla siccità. Stiamo seguendo i processi di desertificazione in Basilicata, una regione molto attiva e attenta a questo tipo di problematica. Ricordo inoltre un incontro a Rimini, cui ha preso parte anche il ministro Matteoli, svoltosi lo scorso agosto, ed una tavola rotonda con la partecipazione dei rappresentanti della Cina.

Fino ad ora abbiamo lavorato a costo zero per lo Stato, perché il Comitato non ha mai ricevuto alcun tipo di finanziamento. Le iniziative venivano organizzate da altri enti, cui noi davamo il nostro contributo tecnico-scientifico. Potrei parlare di finanziamento simulato, nel senso che pur non avendo finanziamenti, eravamo una realtà in grado di esprimersi. Quest'anno abbiamo ottenuto un contributo del Ministero dell'ambiente.

Tra le attività previste nel 2005, vorrei citare la diffusione delle informazioni in tema di siccità e desertificazione nel mondo della scuola primaria e secondaria: la preoccupazione è quella di immaginare un sistema, costituito dalla scienza, dalla politica e dall'economia. Nella scuola questo discorso non è assolutamente presente, soprattutto a livello politico.

Un altro tipo di attività riguarda lo studio sull'evoluzione dell'indice di aridità in Italia: se si osserva, per esempio, l'evoluzione in Sardegna dal 1951 al 2000, si capisce come il discorso dei cambiamenti climatici acquisti un significato concreto. Anche l'APAT, l'Agenzia per la protezione dell'ambiente, sta sviluppando delle tecniche per lo studio dell'evolversi degli indici di siccità.

Nella documentazione che abbiamo prodotto è contenuta una vecchia cartografia sviluppata dall'APAT, che risale alla fine degli anni '90, riguardante le aree sensibili alla desertificazione. Oggi esiste una nuova cartografia rappresentata dall'Atlante nazionale delle aree a rischio di desertificazione, realizzata soprattutto dall'Istituto sperimentale per lo studio e la difesa del suolo di Firenze, insieme al CNR, all'ENEA, al Ministero delle politiche agricole ed altri organismi. Questo atlante è piuttosto interessante perché esamina per ciascuna regione una serie di indici e di parametri particolarmente significativi: il numero di giorni in cui il suolo è secco, l'indicatore di stato del terreno, l'indice di impatto, acquiferi potenzialmente salini e quant'altro. Dalla lettura dell'atlante emergono alcuni dati particolarmente preoccupanti: le superfici regionali con potenziale rischio di siccità al 100 per cento sono in Calabria, Campania, Puglia, Sardegna e Sicilia. Quello che sta accadendo nel nostro paese è un fatto decisamente poco conosciuto e non ipotizzabile; infatti, la desertificazione è una sorta di tumore e quando ci si accorge di ciò che è avvenuto non è più possibile intervenire perché la perdita di fertilità dei terreni è, in linea di massima, irreversibile, se non a costi spaventosi. Il nostro paese deve quindi prestare particolare attenzione al territorio rurale. Il nostro documento riproduce un'immagine, tratta dall'atlante, in cui è evidenziata una parte del territorio italiano con la suddivisione nelle tre tipologie di area: sterile, sensibile e vulnerabile.

Un altro aspetto che si sta curando attraverso la cartografia è la vulnerabilità ambientale, in cui intervengono vari fattori: il suolo, il clima, la vegetazione e l'organizzazione del territorio. Inoltre, sempre a livello cartografico vengono fornite una serie di informazioni che serviranno a costruire poi l'indice ESA relativo alla vulnerabilità del terreno. Naturalmente esistono anche problematiche legate a questioni di carattere economico e nel documento troverete la cartografia che si

sta progressivamente costruendo su tutto il territorio nazionale in relazione alla valutazione dell'indice di vulnerabilità.

Un altro lavoro interessante viene dal Dipartimento della protezione civile e riguarda il problema del rischio incendi; come è noto, gli incendi sono uno dei fattori più significativi di trasformazione del terreno in un processo di sterilizzazione.

PRESIDENTE. Gli incendi li produce l'uomo, non la natura.

PIERO GAGLIARDO, *Presidente del Comitato nazionale per la lotta alla siccità e alla desertificazione*. Sono al 99 per cento dolosi. Nel corso di un seminario a Reggio Calabria su questa problematica, ho suggerito di affiancare ai ricercatori uno psichiatra per capire cosa succede nella mente di un essere umano quando decide di appiccare il fuoco.

PRESIDENTE. La forestale potrebbe avere qualche impulso.

PIERO GAGLIARDO, *Presidente del Comitato nazionale per la lotta alla siccità e alla desertificazione*. Naturalmente il Dipartimento della protezione civile è molto ben organizzato e interviene continuamente.

PRESIDENTE. L'unico modo per superare il problema è ridurre il numero dei forestali, non licenziandoli, ma utilizzandoli per altre attività.

PIERO GAGLIARDO, *Presidente del Comitato nazionale per la lotta alla siccità e alla desertificazione*. Gli interventi aerei, che risultano molto costosi, sono condizionati da tutta una serie di problemi; infatti, chi vola sa che se lo fa per cinque minuti, guadagna una certa somma, se vola dieci minuti percepisce il doppio e così via, per cui anche l'andamento dello spegnimento degli incendi è in funzione della redditività. Anche in Sicilia vengono svolte delle attività e si sta creando un sistema informativo orografico regionale

molto avanzato, utilizzando i programmi europei Interreg II C e Sedemed, sistemi per sovvenzionare attività che altrimenti non avrebbero nessuna possibilità di essere finanziate.

Vorrei affrontare ora l'ultimo argomento, riguardante le proposte e le richieste che il nostro Comitato ritiene opportuno avanzare in una realtà nazionale in cui i fenomeni di dissesto territoriale sono in continua evoluzione. Il problema che abbiamo sollevato e che sembra essere particolarmente rilevante nel nostro paese è rappresentato dal fatto che le criticità ambientali sono suddivise tra diversi enti e in differenti realtà operative che, nonostante svolgano in modo ottimale il proprio lavoro, non comunicano fra di loro. Conseguentemente, non solo esiste sovrapposizione di informazioni, per cui diversi enti svolgono lo stesso lavoro e, non comunicando fra di loro, producono sprechi di denaro pubblico, ma c'è soprattutto il problema di informare la popolazione rurale sui rischi derivanti dall'interazione con i fenomeni citati in precedenza. La popolazione rurale, che è quella più direttamente interessata ai processi di siccità e di desertificazione, è la meno informata su ciò che sta accadendo.

Il problema di fondo che solleviamo è di carattere metodologico, perché tutte le questioni che intervengono sul territorio sono collegate fra di loro; infatti, nessun fenomeno specifico, compresa la siccità e la desertificazione, può essere preso in esame indipendentemente dalla complessità dei fattori che lo determinano. Quello che è espresso nelle linee guida della delibera CIPE del 21 dicembre 1999 consiste esattamente nella possibilità di mettere in correlazione quattro elementi fondamentali: la difesa del suolo, le risorse idriche, le attività produttive e il riassetto e riequilibrio del territorio.

Questo è un problema di carattere metodologico e, nonostante esso sia in un certo senso noto, esiste una moltiplicazione o, addirittura, una sovrapposizione di organi di controllo del territorio, che di fatto operano una separazione delle conoscenze con la conseguente mancata cono-

scenza delle fenomenologie in atto. I suggerimenti — che sono maturati parlando ed ascoltando le varie posizioni — riguardano, per esempio, la creazione di centri regionali virtuali, in questo caso di carattere amministrativo, per il monitoraggio e la valutazione delle criticità ambientali.

In altri termini, si potrebbero convogliare nei centri di eccellenza, che oramai sono fiorenti sul nostro territorio, le informazioni che vengono raccolte da enti diversi e che non vengono mai correlate tra di loro.

PRESIDENTE. Quando parla di centri di eccellenza si riferisce ai centri universitari?

PIERO GAGLIARDO, Presidente del Comitato nazionale per la lotta alla siccità e alla desertificazione. Sì, ai centri universitari, dove dovremmo avere correttezza di metodo e scientificità delle informazioni che vengono trattate. Inoltre, occorre fornire al cittadino un'informazione dettagliata circa le dinamiche in atto dei fenomeni critici presenti sul territorio. Non a caso abbiamo deciso di cominciare a diffondere nel mondo della scuola l'informazione con il piccolo investimento erogato dal ministero. Occorre promuovere un'azione programmatica da parte di tutti gli enti che lavorano sul territorio in modo autonomo (le università, gli istituti del CNR, gli istituti di ricerca regionali, le ARPA). Sappiamo che, purtroppo, la difficoltà del mondo scientifico è quella di produrre per avere i titoli e, quindi, fare carriera: questa è la cosa più errata.

Un altro dato che sembra interessante al Comitato è la partecipazione delle imprese certificate, perché la tecnologia ha bisogno di essere conosciuta dal mondo scientifico ed essere utilizzata per proporre soluzioni negli interventi sul territorio (ad esempio, quando si parla di allarmi precoci, è importante sapere quali sistemi esistano sul territorio nazionale).

Ripeto, il problema è di carattere metodologico e, laddove esistano gli oneri finanziari, che sicuramente sono piuttosto modesti, dovrebbero essere affrontati dalle

realità regionali con queste motivazioni: un uso attento ed accurato del territorio, inteso nella totalità dei suoi fattori, un uso sostenibile delle risorse ed una razionale protezione e difesa del suolo. Di fatto, la legislazione attribuisce alle regioni delle responsabilità, che, ovviamente, comprendono anche la cura e l'attenzione ai problemi legati alla siccità e alla desertificazione. Quindi, le regioni dovrebbero predisporre delle mappe molto dettagliate sulle aree vulnerabili alla desertificazione, ma alcune lo fanno, altre no: non esiste un problema di interconnessione e di correlazione.

Ci sembrava giusto sottolineare che i governi centrali non possono e non debbono assumersi oneri derivanti dall'incuria, dall'ignoranza o, ancor peggio, dall'inosservanza delle leggi esistenti da parte degli amministratori locali.

PRESIDENTE. Occorre stimolare gli amministratori locali.

PIERO GAGLIARDO, Presidente del Comitato nazionale per la lotta alla siccità e alla desertificazione. Il problema è che gli amministratori locali hanno come interesse prevalente quello della rielezione.

Il nostro Comitato esiste dal punto vista formale come risposta alla Convenzione internazionale sulla lotta alla siccità e alla desertificazione, la quale chiede la partecipazione dei paesi: l'Italia ha aderito, ma questo tipo di adesione è praticamente di tipo formale. Infatti, se il nostro compito è quello di realizzare il piano di azione nazionale — e, quindi, di aiutare le regioni e le autorità di bacino a svolgere i loro compiti e a sviluppare un'attività in difesa del suolo —, a noi manca totalmente un'autorevolezza dal punto di vista finanziario e formale.

Si propone pertanto che il Comitato diventi un soggetto promotore di iniziative pubbliche nella lotta alla siccità e alla desertificazione (questo lo facciamo in parte, ma è più un'azione di buona volontà che riconosciuta dal punto di vista politico); possa valorizzare e diffondere, sia all'interno sia verso i paesi del Mediter-

ranee, i risultati della ricerca in Italia (esiste molta ricerca in questo senso ma ognuno si muove dentro il proprio canale istituzionale); assuma il ruolo di valorizzare e diffondere le tecnologie e le iniziative imprenditoriali nazionali (tra l'altro, questo aspetto è stato sollevato dal ministro Matteoli nell'incontro di Rimini); diventi un riferimento tecnico e scientifico per la valutazione e il supporto delle iniziative delle regioni e delle autorità di bacino. Questo rapporto deve essere istituzionalizzato e non scritto solo sulla carta in modo generico; quindi abbiamo bisogno che il mondo politico si interessi del Comitato, altrimenti saremmo una realtà senza significato.

Occorre che il paese a livello centrale, a fronte dei cambiamenti climatici in atto, possa garantire la funzionalità e la unitarietà del sistema di lotta contro la siccità e la desertificazione, che naturalmente coinvolge altre problematiche ambientali, coordinandosi con i paesi che si affacciano sul Mediterraneo ed armonizzando le specifiche forme di intervento nel rispetto totale delle autonomie locali. Sussiste il problema di rispettare le autonomie locali ma anche quello di coordinare questi sforzi, che sono estremamente diversificati sul territorio nazionale.

PRESIDENTE. Visto che avete identificato dei gradi di sensibilità alla desertificazione di diverse regioni, in particolare di alcune (Sicilia, Sardegna, Puglia, Basilicata, Calabria), occorrerebbe creare un collegamento con la Conferenza dei presidenti delle regioni.

PIERO GAGLIARDO, Presidente del Comitato nazionale per la lotta alla siccità e alla desertificazione. Una delle foto riprodotte nel nostro documento mostra una zona a sud di Crotone, un'area che si sta progressivamente degradando in modo impressionante.

PRESIDENTE. Purtroppo, nelle regioni meridionali questo fenomeno esiste da molto tempo e si aggrava sempre di più; è significativo il fatto di aver misurato tale

fenomeno dal 1951 in poi. Peraltro, i calanchi risalgono anche al medioevo e, quindi, non possiamo sapere in quale misura si siano determinati. A Volterra le frane che hanno travolto intere necropoli etrusche, addirittura intere aree dell'antica città, risalgono a secoli fa. Quindi, anche se il fenomeno continua, potrebbe determinarsi non solo in funzione della desertificazione ma anche per la natura del terreno.

Mi sembra che il collegamento con le regioni più esposte, compreso il Lazio, sia importante. Quindi, al di sotto della valle Padana sussiste una serie di sensibilità e, tramite il Ministero dell'ambiente, si potrebbe creare un collegamento fra il vostro Comitato e i presidenti di tali regioni. Tra l'altro, sono loro che devono intervenire materialmente sul territorio, anche per evitare l'abbandono dell'agricoltura, uno degli elementi che poi determinano il degrado del territorio. Addirittura in Svizzera si pagano i malgari per andare negli alti pascoli e, siccome nessuno taglia più l'erba dei prati, a Cortina si pagano i pastori per fare tutto ciò.

Ringrazio i nostri ospiti per la loro partecipazione e dichiaro conclusa l'audizione.

Audizione di rappresentanti dell'Associazione nazionale dei costruttori edili (ANCE).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca, nell'ambito dell'indagine conoscitiva sulla programmazione delle opere idrauliche relative ai corsi d'acqua presenti sul territorio nazionale, l'audizione di rappresentanti dell'Associazione nazionale dei costruttori edili (ANCE).

Avverto che i rappresentanti dell'ANCE hanno consegnato una documentazione, di cui autorizzo la pubblicazione in allegato al resoconto stenografico della seduta odierna (*vedi allegato 2*).

Ricordo che l'indagine riguarda il problema della regimazione delle opere idrauliche, della programmazione delle opere idrauliche relative ai corsi d'acqua pre-

senti sul territorio nazionale, con particolare riferimento ai dragaggi dei fiumi, al mantenimento degli argini, alla regimentazione delle golene, e così via; tutto questo in funzione anche del riutilizzo del materiale inerte risultante, che viene impiegato fra l'altro dalle imprese edilizie.

Do la parola al dottor Marcello Cruciani.

MARCELLO CRUCIANI, *Dirigente della direzione legislazione mercato privato dell'ANCE*. La ringrazio, presidente, per questa occasione di intervento dell'ANCE sui temi della manutenzione idraulica, della manutenzione fluviale e, come lei giustamente evidenziava, del riutilizzo dei materiali che derivano da questa tipologia di attività.

Oggi troppo spesso si parla di manutenzione idraulica solo quando si verificano precipitazioni atmosferiche abnormi, solo quando ci troviamo di fronte ad eventi calamitosi. Ciò succede peraltro anche in tanti altri settori, in cui manca la cultura della manutenzione ordinaria. A volte si è parlato, ad esempio, anche in questa sede, del fascicolo del fabbricato, proprio come frutto della cultura della manutenzione di un edificio; invece poi di fatto si aspettano gli eventi calamitosi.

Come imprese edili, siamo ovviamente interessati alla questione, e non perché interveniamo dopo le calamità (siamo i primi a intervenire, insieme con la Protezione civile, in pratica, per rimettere in sesto le cose), ma proprio per affermare una cultura della manutenzione programmata ed evitare che la collettività si trovi poi a dover affrontare costi non solo economici, ma anche in termini di perdita di risorse umane.

Per ciò che riguarda la manutenzione idraulica, è vero che se ne è parlato sin dal tempo della approvazione della legge n. 183 del 1989 e successivamente con l'atto di indirizzo e coordinamento del 1993, rivolto alle regioni per individuare criteri e modalità per la redazione dei programmi di manutenzione idraulica. Siamo poi arrivati al 1996, con la tragica serie di alluvioni in Toscana e in Piemonte

che hanno dato luogo alla emanazione del decreto-legge n. 576 con il quale, all'articolo 4, comma 10-*bis* (che è stato più volte citato nelle precedenti audizioni) viene introdotto il concetto del recupero, della manutenzione: recuperare i materiali litoidi trascinati dalle piene dei fiumi e torrenti. Il comma 10-*bis* nasce sostanzialmente come norma straordinaria, e quindi con una durata temporale limitata, mentre invece manca assolutamente nella programmazione ordinaria il concetto di riutilizzo e soprattutto di dragaggio (come lei, signor presidente, giustamente sottolineava) dei corsi d'acqua, relativamente a quei tratti nei quali vi è accumulo di materiali, che possono consistere in ghiaia, sabbie e così via.

Proprio esaminando i dati conseguenti alla emanazione del decreto-legge n. 576, considerando l'operato dell'Agenzia interregionale per il Po, insieme con la regione Piemonte, si nota che in pratica è stato avviato un piano di bonifica degli alvei che sostanzialmente si è autofinanziato, perché con due delibere noi abbiamo ricavato 3 milioni e 550 mila metri cubi di materiali...

PRESIDENTE. Se non erro, parte di questi materiali sono stati utilizzati anche per i cantieri dell'alta velocità ferroviaria.

MARCELLO CRUCIANI, *Dirigente della direzione legislazione mercato privato dell'ANCE*. Esatto. Sono materiali che sono stati recuperati sia per la messa in sicurezza degli argini, degli alvei, di corsi d'acqua in genere, sia per essere in parte riutilizzati in altri settori.

Nelle audizioni che ci hanno preceduto, per esempio quella dei rappresentanti dell'APAT, veniva sottolineata l'esigenza di questi dragaggi, però se ne evidenziavano anche i pericoli, perché in certi casi essi possono essere realizzati in modo non corretto, o comunque portare a prelievi non confacenti. In alcuni casi, nell'estate scorsa, alcuni articoli di stampa hanno evidenziato, nella zona del Po, fenomeni di questo genere. Il problema però che fondamentalmente emerge è il seguente: que-

sti materiali derivanti dal dragaggio, per poter essere recuperati, devono innanzi tutto avere e conservare un valore economico. Il loro recupero comporta un minore impatto ambientale dovuto all'apertura di nuove cave, o comunque allo sfruttamento meno intensivo delle cave esistenti.

Esiste un problema di gestione di questi materiali perché, proprio per citare il caso più importante, mentre la regione Piemonte li considera come materiali di tipo estrattivo (per cui in pratica le opere di dragaggio sostanzialmente si autofinanziano, in quanto il valore dei materiali recuperati consente all'imprenditore di abbattere i costi della lavorazione), vi sono altre regioni, come ad esempio il Veneto, in cui, non più tardi del 21 gennaio scorso, è stata emanata una delibera in materia di rocce e terre da scavo, che considera il materiale di dragaggio sostanzialmente assoggettato alla normativa per i rifiuti, quindi al decreto legislativo n. 22 del 1997, il cosiddetto decreto Ronchi.

Questo è un problema che va indubbiamente chiarito, perché se il materiale che deriva dai lavori di dragaggio e di messa in sicurezza degli alvei deve essere considerato come rientrante, salvo caso contrario, nella disciplina legislativa prevista dal « decreto Ronchi », automaticamente il valore economico di questi materiali decade, perché il trattamento come rifiuto fa salire i costi, e soprattutto sussiste l'incertezza se i materiali ottenuti possano essere considerati a priori come privi di inquinamento o meno, per cui bisogna sottoporli al test di cessione, come previsto dal decreto ministeriale n. 471.

È evidente quindi che le attività di questo genere (nell'audizione dell'APAT questo fatto in parte è emerso), dovrebbero essere considerate non solo come lavori di manutenzione idraulica, ma anche come lavori che rientrano nel piano delle attività estrattive. Laddove, infatti, esse fossero considerate attività estrattive, non avremmo nessun problema a ritenere questi materiali come esonerati dalla disciplina dei rifiuti, in quanto materiali derivanti da attività mineraria.

PRESIDENTE. Capisco però la preoccupazione della regione Veneto, che ha il problema della laguna. La definizione come rifiuto disincentiva escavazioni che potrebbero, diciamo così, modificare l'equilibrio fragile della laguna veneta. Comprendo i due aspetti della questione. Il Piemonte non ha di questi problemi, forse il Veneto ha qualche problema in più. Si tratta di un aspetto da approfondire.

MARCELLO CRUCIANI, Dirigente della direzione legislazione mercato privato dell'ANCE. Diciamo che il Veneto (con una delibera dell'ARPA) tratta l'aspetto del dragaggio nell'ambito della normativa che afferisce alla più ampia problematica della attuazione della esenzione rispetto all'articolo 8, lettera f-bis, del « decreto Ronchi », riguardante la disciplina delle terre e rocce da scavo, per le quali, con la legge comunitaria del 2003 (quindi con la legge n. 306 del 2003), è stato previsto che non siano più considerate rifiuti, laddove sussista il preventivo parere dell'ARPA. Quindi, nel contesto della regolamentazione di tutta la disciplina delle rocce e terre da scavo derivanti da attività edili, l'ARPA Veneto fa discendere un ultimo capitolo, relativo al dragaggio dei fiumi. Essa non fa tanto un discorso di laguna, quanto proprio un discorso di canali, prevedendo addirittura che in certi casi i prelievi per il campionamento vengano operati ogni 100 metri di cantiere, il che, in termini economici, comporta un costo onerosissimo.

Indubbiamente, per quanto riguarda i fiumi ci possono essere dei problemi di inquinamento, però è anche vero che, proprio per citare il fiume nazionale per eccellenza, cioè il Po, abbiamo nel suo alveo delle cave di sabbia regolarmente autorizzate (che quindi servono per alimentare fabbriche di materiali da costruzione, impianti per la produzione del calcestruzzo, o direttamente le attività delle imprese); la stessa sabbia, se viene estratta a seguito di rimozione di materiali e depositi fluviali alluvionali (e se non viene

considerata alla stessa stregua della attività estrattiva), deve essere considerata rifiuto !

PRESIDENTE. Mi consenta una battuta: quando entreranno in attività i cantieri del passante di Mestre il problema sarà superato, così come con la realizzazione del tratto dell'alta velocità tra Milano e Trieste. Forse il Veneto capirà come risolvere i propri problemi. Occorre distinguere la laguna rispetto ad altre zone. In alcuni casi l'intervento può determinare una alterazione degli equilibri esistenti: lei sa che esiste un modello dell'andamento della laguna veneta rispetto ad altre zone, come le valli di Chioggia.

MARCELLO CRUCIANI, *Dirigente della direzione legislazione mercato privato dell'ANCE*. Se pensiamo ai canali di bonifica che abbiamo avuto fino alla metà degli anni '50 in Italia, essi non hanno pendenze, per cui se non vengono periodicamente mantenuti e dragati si rischia di ricreare la palude.

PRESIDENTE. All'epoca del Papa nella pianura pontina passavano i bufali per dragare i canali.

MARCELLO CRUCIANI, *Dirigente della direzione legislazione mercato privato dell'ANCE*. Abbiamo la possibilità di utilizzare il materiale estratto e quindi di avviare un discorso di finanziamento in proprio per l'avvio di opere che altrimenti non sarebbero mai effettuate, vista la scarsità delle risorse di regioni e province.

PRESIDENTE. La ringraziamo per la sua relazione molto dettagliata. È molto interessante l'esperienza del Piemonte, come lei ha ricordato, che è riuscito a conciliare queste problematiche con la difesa dell'ambiente, attraverso le casse di laminazione, che venivano utilizzate per difendersi dalle alluvioni e contemporaneamente per provvedere alle esigenze delle grandi opere che dovevano essere effettuate in quell'area.

Credo che il Veneto potrà seguire la stessa strada. Il problema della tracimazione dei fiumi è un problema tipico di sviluppo sostenibile, di correlazione tra l'esigenza dello sviluppo industriale e la difesa dell'ambiente. Dobbiamo lavorare di più in questo senso.

MARCELLO CRUCIANI, *Dirigente della direzione legislazione mercato privato dell'ANCE*. Ricordo che le piccole e medie imprese che sono presenti sul territorio capillarmente possono svolgere un ruolo importante anche per controllare queste situazioni.

PRESIDENTE. Lei sa che esiste un precedente: nel XIX secolo, l'industria del cemento in Italia si è sviluppata da un lato in conseguenza della crisi dell'industria del baco da seta, dall'altro perché l'Austria cominciò a costruire la ferrovia Milano-Venezia nell'ultimo periodo della dominazione asburgica.

MARCELLO CRUCIANI, *Dirigente della direzione legislazione mercato privato dell'ANCE*. Il problema generale dei rifiuti è serio e mi auguro che il Ministero dell'ambiente ne tenga conto. Con le grandi opere pubbliche, si può recuperare del materiale che è molto simile a quello che si trae dalle cave.

PRESIDENTE. La ringrazio nuovamente e dichiaro conclusa l'audizione.

Audizione di rappresentanti dell'Associazione nazionale bonifiche, irrigazioni e miglioramenti fondiari (ANBI).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca, nell'ambito dell'indagine conoscitiva sulla programmazione delle opere idrauliche relative ai corsi d'acqua presenti sul territorio nazionale, l'audizione di rappresentanti dell'Associazione nazionale bonifiche, irrigazioni e miglioramenti fondiari (ANBI).

Avverto che i rappresentanti dell'ANBI hanno consegnato una documentazione, di

cui autorizzo la pubblicazione in allegato al resoconto stenografico della seduta odierna (*vedi allegato 3*).

Do la parola al presidente dell'ANBI.

ARCANGELO LOBIANCO, *Presidente dell'ANBI*. La ringrazio per questo invito, anche a nome dell'associazione che rappresento. L'Associazione nazionale bonifiche, irrigazioni e miglioramenti fondiari, che rappresenta sul piano nazionale tutti i consorzi di bonifica che operano sul territorio del nostro paese, fin dagli anni '60 ha dedicato un'attenzione particolare al problema della difesa del suolo, dovuto anche alla diffusa e convulsa urbanizzazione, alla conseguente impermeabilizzazione dei suoli, all'impetuoso sviluppo della crescita, molto spesso realizzata senza tener conto dell'impatto sul regime idraulico, cui si sono aggiunti l'abusivismo nelle estrazioni del suolo e del sottosuolo, il prelievo dei materiali inerti, nonché l'esodo dalle campagne e l'abbandono delle montagne. Sono tutti fenomeni che hanno fortemente inciso sul sistema di difesa idraulica. Sappiamo che la difesa del territorio è condizione essenziale per lo sviluppo economico; infatti, se non ci fossero state le idrovore ferraresi non si sarebbe verificato lo sviluppo né industriale né agricolo. Questa politica del territorio va quindi affrontata.

L'ANBI ha dedicato a tali temi numerosi studi, convegni e congressi (si ricordano, tra gli altri, i seguenti congressi nazionali: « La protezione del suolo e la regolazione delle acque », tenuto a Firenze il 20 maggio 1967, dopo l'alluvione; « Per una politica del territorio » sempre a Firenze nell'ottobre 1970; « La bonifica idraulica in Italia » svolto a Rovigo nel 1980; « Sistemare la collina per difendere il suolo e tutelare l'ambiente » tenuto a Firenze nel maggio 1988).

L'ANBI nelle diverse sedi ha costantemente sottolineato l'esigenza di una forte azione di prevenzione e di manutenzione straordinaria finalizzata a ridurre il rischio idraulico, anche tenuto conto che l'Italia è un paese con un territorio prevalentemente collinare e montano, con

una particolare orografia caratterizzata da una fittissima rete di corsi d'acqua naturali e di canali artificiali, nonché con un regime delle piogge estremamente variabile nel tempo e nello spazio.

Sono degni di attenzione i dati risultanti dai piani straordinari per le aree a rischio idrogeologico approvati dalle Autorità di bacino in conformità a quanto previsto dal decreto-legge n. 180 del 1998. Le aree a rischio idrogeologico molto elevato sono 11.468, interessanti 2.875 comuni, cioè il 35 per cento del totale. Se si aggiungono i comuni a rischio elevato, la percentuale si eleva al 43 per cento del totale. La percentuale sale ancora fino 65 per cento se si comprendono anche le aree a rischio medio.

Si pone, quindi, un duplice problema: evitare che la grave situazione di degrado territoriale peggiori ulteriormente e ridurre comunque il grado di rischio idrogeologico esistente. Per questo motivo sosteniamo che occorrono un idoneo governo degli usi del suolo ed una saggia politica di gestione del territorio fondata sulla prevenzione e sulla manutenzione.

I consorzi affrontano con i contributi dei propri associati la manutenzione ordinaria, ma quella necessaria è la manutenzione straordinaria, che non può essere a carico dei consorziati perché richiederebbe enormi risorse ed investimenti; però, senza questo tipo di manutenzione ci sono grossi rischi. In tale settore possono svolgere un ruolo fondamentale ed offrire un valido ed efficace contributo i consorzi di bonifica a condizione che non vengano poste in discussione le relative competenze (come è avvenuto recentemente in Toscana e nelle Marche), che le proposte di intervento da essi formulate siano accolte dalle istituzioni preposte al governo del territorio e soprattutto che ci siano le necessarie risorse finanziarie.

Per una corretta ed organica impostazione dei problemi relativi alle opere idrauliche si ritiene che l'esame debba iniziare dalle disposizioni a carattere generale, che disciplinano il settore della difesa del suolo. Oggi abbiamo un quadro legislativo abbastanza interessante, che è

costituito dalla legge n. 183 del 1989 sulla difesa del suolo, dalla legge n. 36 del 1994 riguardante le acque e dal decreto legislativo n. 152 del 1999 sull'ambiente; quindi, l'intelaiatura legislativa è abbastanza forte, ma il problema è che funzioni.

Il provvedimento organico di riferimento per un'idonea impostazione dei problemi è costituito dalla legge n. 183 del 1989, che ha introdotto nel nostro ordinamento un'epocale riforma del settore caratterizzata dal riconoscimento del bacino idrografico quale ambito territoriale di riferimento, ma soprattutto dall'introduzione di una nuova nozione di difesa del suolo che ha portato ad un'attività inter-settoriale che si realizza attraverso una serie di azioni ed interventi mirati verso quattro obiettivi: sistemazione, regolazione idraulica e prevenzione; razionale utilizzazione delle risorse idriche; risanamento delle acque superficiali e sotterranee; manutenzione ordinaria e straordinaria delle opere.

Tali principi assumono particolare rilievo anche per i problemi dei territori collinari del nostro paese e realizzano uno degli obiettivi unanimemente auspicati nei nostri congressi, cioè che l'azione a tutela della collina italiana curi la sistemazione e la manutenzione del territorio nel rispetto della sostanziale unità idrografica dello stesso, attraverso la considerazione unitaria del bacino idrografico.

Noi siamo abituati a pensare il territorio come schematicamente articolato in montagna, collina e pianura, suddivisione giustificata da considerazioni di ordine geografico, geologico, socio-economico ed amministrativo, ma che, come i più attenti studiosi precisano, non può considerarsi in modo rigido con riferimento al ciclo idrologico. Va sottolineata la stretta interconnessione fra le varie fasi di tale ciclo; infatti, qualunque modificazione che interessa un punto o un tronco di un complesso circuito idrico produce effetti sia diretti sia indiretti anche su altre parti del ciclo. Questa realtà induce a riflettere sulla sostanziale unità idrogeologica del territorio e, quindi, sulla forte interconnessione tra montagna, collina e pianura.

Il problema si inquadra nell'ambito della politica per il territorio, che deve assumere come valore di principio fondamentale il riferimento al bacino idrografico. Quest'ultimo, quale ambito territoriale di riferimento, costituisce un principio fortemente innovatore, auspicato dai più qualificati studiosi, che ha determinante rilevanza ai fini della pianificazione.

Non vi è stato né un convegno né un dibattito che non abbia messo in evidenza la necessità di un superamento dei confini amministrativi, su cui era basata la passata legislazione, perché i fiumi e i torrenti non possono avere confini amministrativi; infatti, i corsi d'acqua, per loro natura, non conoscono confini amministrativi, ma solo idrografici. Nel contempo, la valutazione del rischio idraulico presuppone un ambito territoriale delimitato idrograficamente; quindi, il bacino idrografico costituisce un ambito territoriale altamente significativo, non sostituibile.

Il riparto di competenze, vigente nel nostro ordinamento, tra Stato e regioni ha indotto a trovare soluzioni non sempre soddisfacenti, giacché la classificazione dei bacini in nazionali, interregionali e regionali, operata nella legge n. 183 del 1989, ha determinato una situazione denunciata più volte.

L'Associazione nazionale delle bonifiche ritiene che occorra affrontare e risolvere il problema dei bacini interregionali per i quali le intese sono difficili da raggiungere, ma ancora più difficili da mantenere e gestire. Si potrebbe esaminare anzitutto un percorso per un raggruppamento di alcuni bacini interregionali con l'istituzione di un'unica Autorità di bacino, così come previsto ...

PRESIDENTE. Come il bacino del Po.

ARCANGELO LOBIANCO, *Presidente dell'ANBI*. Quello è un bacino nazionale che, come tutti i bacini di quel tipo, funziona bene perché c'è un certo indirizzo, mentre il problema riguarda quelli interregionali che sono difficili da gestire a causa delle intese che devono essere siglate dalle regioni....

PRESIDENTE. Tanto per fare un esempio, il Tevere nasce in Toscana e, poi, arriva nel Lazio.

ARCANGELO LOBIANCO, *Presidente dell'ANBI*. Anche il Tevere dipende da una autorità nazionale.

Per i bacini interregionali non sempre si raggiungono le intese; quindi, riteniamo che sarebbe necessario creare anche per questi un'unica autorità, come si è fatto per quelli nazionali.

PRESIDENTE. Quale potrebbe essere un esempio di bacino interregionale?

ANNA MARIA MARTUCCELLI, *Direttore generale dell'ANBI*. Puglia e Basilicata.

ARCANGELO LOBIANCO, *Presidente dell'ANBI*. Per il Mezzogiorno è ancor più auspicabile creare un'unica autorità, perché esistono vari bacini interregionali e già sono sorti contenziosi tra la Puglia e la Campania.

PRESIDENTE. Certamente nella piana di Sibari, che è irrigata da fiumi o torrenti che nascono in Puglia o che vanno verso la Puglia....

ARCANGELO LOBIANCO, *Presidente dell'ANBI*. Il processo di riforma introdotto dalla legge n. 183 del 1989 è stato avviato, sia pure con ritardo, per i bacini nazionali e, quindi, ha già trovato alcuni momenti di attuazione a livello di acquisizione di dati conoscitivi. Oggi i bacini nazionali sono in grado di fornire dati e di formulare programmi; per questo dicevo che, mentre a livello nazionale esiste questa possibilità, i bacini interregionali non danno lo stesso risultato.

A questo riguardo, vorrei ricordare quello che è avvenuto lo scorso anno sulla questione del Po. In quel caso è stata istituita dalla Presidenza del Consiglio dei ministri una cabina di regia presso l'Autorità di bacino del Po ed abbiamo tutti collaborato con ottimi risultati, anche per quelli che gestivano alcuni bacini privati come l'ENEL: quindi, si è potuto rispar-

miare l'acqua e fornirla per i vari usi. Questa importante intesa ha costituito un precedente al quale ci riferiamo.

PRESIDENTE. Quando c'è stata la secca del Po sono state aperte le dighe.

ARCANGELO LOBIANCO, *Presidente dell'ANBI*. La cabina di regia è stata gestita ottimamente ed ha dato eccellenti risultati. Riteniamo che i principi fondamentali della legge n. 183 del 1989 vadano salvaguardati e che occorra operare sul piano amministrativo ed organizzativo per creare i presupposti di un valido funzionamento degli organi previsti. Quindi, la legge è valida ma si tratta di dettare regole per la concertazione, che l'anno scorso per il bacino del Po è stata positiva.

PRESIDENTE. Però la concertazione deve essere un fatto ordinario e non attuarsi in occasioni straordinarie ed urgenti come nel caso del Po.

ARCANGELO LOBIANCO, *Presidente dell'ANBI*. In Italia siamo abituati a vivere di emergenza, mentre questa non dovrebbe essere la norma. Per tali motivi, noi siamo per la prevenzione e, soprattutto, per la manutenzione, perché i soldi spesi per l'emergenza influiscono sui finanziamenti previsti per la manutenzione ordinaria.

Andrebbero riviste anche le procedure perché, come hanno detto i diversi segretari delle autorità di bacino nazionali, alcune relative all'approvazione dei piani e dei programmi sono molto farraginose. Inoltre, il riparto delle risorse fra i diversi bacini, l'individuazione degli interventi e l'assegnazione delle risorse ai diversi soggetti sono regolati da norme che contemplano procedimenti molto lunghi e procedure complesse: di conseguenza, la legge esiste ma vanno riviste e semplificate le procedure di attuazione.

Infine, occorrerebbero norme che diventino regole fondate sul principio della cooperazione tra i soggetti istituzionalmente preposti a tutto ciò. La stessa Corte costituzionale, riferendosi alla legge n. 183

del 1989, ha sottolineato che il governo del territorio può essere perseguito soltanto attraverso la via della cooperazione fra i soggetti istituzionalmente competenti. Infatti, nel nuovo ambito territoriale del bacino sono chiamati a collaborare lo Stato, le regioni, gli enti locali e i consorzi di bonifica, ma non ci sono ancora delle norme di comportamento per questa cooperazione. Occorre superare questa difficoltà, rivedere — come abbiamo visto anche leggendo gli atti relativi ad altri enti intervenuti — la composizione dei comitati tecnici delle autorità di bacino e prevedere la partecipazione di soggetti che sono richiamati dalla legge n. 183 del 1989 all'attuazione delle azioni di difesa del suolo. Ad esempio, in alcune realtà regionali è stata garantita la partecipazione dei consorzi di bonifica nei comitati tecnici ed in altre no: questa dovrebbe diventare una regola.

Parlando sempre della cabina di regia del Po, lo scorso anno sono stati i consorzi di bonifica a fornire i dati sulla situazione delle acque e dei laghi che hanno permesso di predisporre una pianificazione del prelievo e dell'erogazione delle acque.

La stessa Corte costituzionale, nel definire i principi vigenti nell'ordinamento del nostro paese sulla bonifica, ha evidenziato tali questioni. D'altra parte, anche le leggi regionali finora emanate in materia indicano la difesa del suolo fra le finalità della bonifica, procedendo in alcuni casi all'individuazione delle specifiche opere destinate a tale scopo. A questo punto pregherei la dottoressa Martuccelli di esporre alcune riflessioni sui consorzi di bonifica.

PRESIDENTE. Credo che i consorzi operino su circa la metà del territorio nazionale, cioè su 15 milioni di ettari rispetto a 30 milioni 900 mila ettari.

ARCANGELO LOBIANCO, Presidente dell'ANBI. Sono 187 in tutto.

ANNA MARIA MARTUCCELLI, Direttore generale dell'ANBI. I consorzi operano su 15 milioni di ettari, ma su tutta la

pianura (6 milioni di ettari) e su gran parte della collina, che corrisponde a 13 milioni di ettari del nostro paese. La presenza diffusa sul territorio dei consorzi di bonifica, unitamente alle funzioni che svolgono, fanno considerare queste istituzioni come dei veri presidi territoriali. In primo luogo, ciascun consorzio di bonifica opera su ambiti territoriali definiti idraulicamente, cioè non ha confini amministrativi ma, secondo le leggi, il suo ambito territoriale di operatività è definito sulla base di unità idrografiche omogenee. Chiaramente, su un bacino grande come il Po non c'è solo un consorzio ma vengono individuati i sottobacini, che costituiscono gli ambiti territoriali dei consorzi, definiti dalla legge « comprensori »: questo è un dato molto importante agli effetti della difesa idraulica.

Una seconda caratteristica molto importante a livello istituzionale è che le leggi — sia quella nazionale, il regio decreto n. 215 del 1933, sia il codice civile, ma anche tutte le leggi regionali sino ad oggi emanate —, attribuiscono e riconoscono ai consorzi di bonifica la natura di enti pubblici a struttura associativa e di autogoverno, cioè enti pubblici amministrati dagli stessi interessati. Quindi, tali soggetti sono espressione di una forte connessione tra il momento pubblico e quello privato, che la Corte costituzionale ha posto in particolare rilievo. Questa connotazione di enti di autogoverno presenti sul territorio in ambiti territoriali definiti idraulicamente ha fatto sì che in una recente considerazione della loro natura giuridica alla luce delle modifiche intervenute nella costituzione e nell'ordinamento, la dottrina costituzionalista più recente che si è occupata del tema abbia espressamente sottolineato come i consorzi di bonifica siano soggetti istituzionali forte espressione di sussidiarietà.

Di conseguenza, i consorzi di bonifica operano sul territorio del nostro paese in regime di sussidiarietà, in quanto sono molto vicini agli utenti, rappresentano direttamente gli interessi dei soggetti per i