

TERRITORIO, AMBIENTE, BENI AMBIENTALI (13^a)

MERCOLEDI' 26 MARZO 2003
204^a Seduta (pomeridiana)

Presidenza del Presidente
NOVI

Intervengono il sottosegretario di Stato per l'ambiente e la tutela del territorio, Nucara ed il capo del Dipartimento della protezione civile, Guido Bertolaso.

La seduta inizia alle ore 14,45.

SULLA PUBBLICITA' DEI LAVORI

Il presidente NOVI avverte che è stata avanzata, ai sensi dell'articolo 33, comma 4, del Regolamento, la richiesta di attivare l'impianto audiovisivo per lo svolgimento delle procedure informative all'ordine del giorno e che, informato della richiesta anzidetta, il Presidente del Senato ha preannunciato il proprio assenso.

Sulla richiesta conviene la Commissione e viene pertanto adottata detta forma di pubblicità.

PROCEDURE INFORMATIVE

Seguito dell'indagine conoscitiva sul dissesto idrogeologico di alcune regioni del Mezzogiorno e sui danni provocati dagli eventi meteorologici del gennaio 2003: audizione del Capo del Dipartimento della protezione civile

Il dottor BERTOLASO osserva preliminarmente che il dissesto idrogeologico - espressione nella quale devono farsi rientrare, ad esempio, i fenomeni franosi, le esondazioni e le mareggiate - costituisce uno dei problemi che il Dipartimento della protezione civile affronta quotidianamente, reso peraltro ancor più grave da una serie di indicatori che dimostrano la particolare situazione che caratterizza il Paese: si riferisce, in particolare, all'alto numero di autoveicoli per chilometri stradali ed autostradali, nonché all'elevata densità di popolazione. In relazione agli interventi successivi a fenomeni franosi, dopo l'approvazione delle leggi n. 267 del 1998 e n. 365 del 2000, sono stati previsti piani straordinari e piani di assetto idrogeologico, ancora in via di predisposizione. Tali piani sicuramente contribuiscono a migliorare il monitoraggio territoriale, anche se non risolvono tutte le esigenze legate ai rischi connessi ad eventi atmosferici particolarmente avversi. In ordine, poi, all'alluvione che ha interessato il Molise ed in special modo l'area di Termoli, è significativo che il territorio a valle della diga del Biferno non sia stato contemplato dai previsti piani nelle zone classificate a

C

O

N

A

C

E

M

rischio più elevato. Su questo aspetto, in aggiunta a quanto già reso noto dall'ingegner Agricola ascoltato in una precedente audizione della Commissione, i piani straordinari e i piani di assetto idrogeologico devono incrociarsi con i piani regionali e provinciali di emergenza che, purtroppo, soltanto in limitati casi sono stati emanati.

Per quanto attiene poi all'ambito previsionale, si registrano alcuni progressi nella realizzazione di centri funzionali, nonché nell'attivazione della rete di *radar* meteorologici. In particolare, i centri funzionali - oggetto di specifiche convenzioni con le singole regioni - permetteranno di conoscere gli effetti al suolo degli eventi meteorologici, mentre è in via di completamento la gara di assegnazione dei primi sei *radar*, la cui installazione è prevista entro quest'anno. Peraltro, il gruppo nazionale della difesa dalle catastrofi idrogeologiche ha elaborato un censimento che copre gli anni compresi tra il 1918 e il 1996, riportando una serie di dati rilevanti: ad esempio, a seguito di dissesti idrogeologici sono state registrate 651 vittime, numero che non contempla le vittime che si sono avute a seguito del dissesto che ha colpito la zona di Sarno. Inoltre, nello stesso censimento si riscontrava che il 60 per cento degli eventi franosi è avvenuto in un'area classificata ad alto rischio. Per quanto riguarda più direttamente le attività compiute dal Dipartimento della protezione civile, a partire dal gennaio 2003, nella documentazione - che si riserva di consegnare agli uffici della Commissione - sono riportati una serie di dati ed elementi, tra i quali spicca l'attivazione di una sala operativa che vede la presenza di esperti idraulici collegati con le strutture territoriali che segnalano le esondazioni, nonché una serie di schede che illustrano la situazione verificatasi nello stesso mese a seguito delle alluvioni che hanno colpito il Molise, l'Abruzzo e la Puglia. Ricorda, altresì, di aver seguito le prime fasi di intervento nel territorio molisano, mentre un momento particolarmente drammatico si è vissuto a seguito della morte del sindaco di un comune della provincia di Chieti che è stato investito da un treno mentre svolgeva un sopralluogo presso la ferrovia. Nell'ambito dell'ordinanza relativa a queste emergenze è stata predisposta una specifica voce di indennizzo per la famiglia di questo sindaco, dal momento che appare sorprendente che nella normativa vigente non venga contemplata una situazione di questo genere.

Un ulteriore aspetto da considerare riguarda la quantificazione dei danni nei territori colpiti dai fenomeni di dissesto idrogeologici verificatisi ad inizio anno: la regione Abruzzo, nell'ambito dei 73 comuni danneggiati, ha stimato danni di ammontare pari a circa 130 milioni di euro, mentre la regione Campania, la regione Molise e la regione Puglia hanno espresso una quantificazione pari, rispettivamente, a circa 90, 140 e 450 milioni di euro. La procedura normale prevede inoltre l'intervento delle autorità regionali competenti che eseguono le rilevazioni dei danni, poi trasmesse al Dipartimento della protezione civile che, negli ultimi tempi, ha avviato una serie di controlli rigorosi per verificare l'esattezza delle informazioni fornite dagli enti territoriali, poiché in molti casi si è verificato che le stesse non corrispondevano alla realtà dei fatti.

Il presidente NOVI, prendendo spunto da quanto testé affermato dal dottor Bertolaso, osserva che nel rapporto tra le strutture territoriali e il Dipartimento della protezione civile occorre una svolta, senza la quale sarà ben difficile in futuro affrontare problemi connessi allo stato di emergenza. Chiede, inoltre, al dottor Bertolaso se e in che misura si sono verificati effettivamente i ritardi, denunciati da alcuni senatori dell'opposizione, in ordine agli interventi di ricostruzione nella fase successiva al terremoto che ha colpito il

Molise.

Il senatore SPECCHIA ritiene che sia interessante ascoltare l'opinione del Capo del Dipartimento della protezione civile rispetto a quanto sostenuto da molti parlamentari secondo i quali, al di là di ciò che è previsto dalla normativa vigente, la protezione civile starebbe allargando il proprio campo di competenze, occupandosi anche della fase della ricostruzione. Pur non essendo tra quelli che denunciano questa situazione, resta convinto della necessità di effettuare su questo punto il dovuto approfondimento, anche perché appare necessario determinare uno spartiacque tra la fase emergenziale, rientrando nelle competenze del Dipartimento della protezione civile, e quella della ricostruzione che invece dovrebbe vedere il coinvolgimento degli enti locali. Si rende evidente, in ogni caso, che tale elemento di chiarezza potrà essere raggiunto soltanto allorché sarà varata finalmente sia la legge-quadro in materia di protezione civile, sia la legge relativa al ristoro dei danni da calamità.

Il senatore GIOVANELLI chiede al dottor Bertolaso quale sia il confine delle competenze attribuite al Ministero dell'ambiente e quelle di fatto assunte dalla protezione civile; infatti, dopo che la legge n. 183 del 1989 è stata modificata dalla legge n. 267 del 1998, si è dato particolare peso alla previsione di rischio. Tuttavia mentre il quadro normativo veniva consolidandosi in questa maniera, il Dipartimento della protezione civile, allora guidata dal professor Barberi, diveniva di fatto, per una serie di circostanze, il luogo di gestione delle risorse stanziare per effettuare gli interventi necessari. Col passare degli anni, questa situazione si è accentuata ed ora in pratica il Dipartimento della protezione civile viene a trovarsi nella disponibilità di risorse più consistenti rispetto a quelle che sono attribuite al Dicastero competente, nell'ambito del problema del dissesto idrogeologico. Si tratta, quindi, di un aspetto sul quale bisognerebbe fare maggiore chiarezza, soprattutto fissando con esattezza le competenze del Dipartimento della protezione civile e del Ministero dell'ambiente, visto che sempre più spesso accade che il primo dispone delle risorse, mentre il secondo conserva formalmente le attribuzioni.

Un altro aspetto problematico sul quale il dottor Bertolaso può fornire un utile chiarimento è rappresentato dalle disposizioni contenute nel decreto-legge n. 15 del 2003 che prevede che le ordinanze emanate dal Presidente del Consiglio stabiliscono le quote di risorse destinate alle regioni ed ai comuni. Tale novità appare alquanto preoccupante poiché l'ordinanza, a differenza delle norme di legge, non sono discusse in Parlamento; in questo modo il Dipartimento della protezione civile si tramuta in responsabile della gestione di consistenti risorse finanziarie, senza che sia assicurato il normale controllo democratico che, insieme ai principi di trasparenza, rappresenta la condizione imprescindibile per assicurare l'efficienza della spesa.

Il senatore FIRRARELLO, dopo aver ringraziato il dottor Bertolaso per l'attività in cui si sta prodigando nelle aree colpite da calamità naturali, ritiene che debba essere affrontato il problema delle competenze e dei controlli, soprattutto nei rapporti tra Ministero dell'ambiente e Dipartimento della protezione civile, fermo restando che l'aspetto più importante è quello di fornire risposte concrete alle comunità coinvolte dalle emergenze legate al dissesto idrogeologico.

Il senatore RIZZI chiede al dottor Bertolaso se i centri funzionali sono collocati nelle singole regioni e in che modo gli stessi sono strutturati.

Il dottor BERTOLASO, riservandosi di fornire alla Commissione ulteriore documentazione per rispondere esaurientemente ai quesiti avanzati dai senatori intervenuti, esclude che il Dipartimento della protezione civile sia coinvolto nel processo di ricostruzione a seguito delle calamità naturali; laddove le strutture della protezione civile sono ancora operative bisogna prendere atto del fatto che ci si è limitati a rispondere alle pressanti richieste sollevate dai cittadini, dai sindaci e dai presidenti delle regioni, nominati commissari straordinari. Per quanto riguarda i presunti ritardi che si sarebbero verificati per la ricostruzione nelle zone terremotate del Molise, fa presente che dopodomani verrà inaugurato, con una cerimonia semplice, l'insediamento temporaneo di S. Giuliano. Deve poi essere salutato positivamente il nuovo criterio di classificazione delle zone a rischio sismico, contenuto in un'ordinanza della Presidenza del Consiglio, in via di pubblicazione sulla Gazzetta Ufficiale. A tale risultato si è potuto pervenire attraverso la collaborazione con le regioni, con il Ministero delle infrastrutture e con tecnici di grande valore professionale tra i quali il professor Barberi.

Con riferimento all'attuale quadro di competenze tra Dipartimento della protezione civile e Ministero dell'ambiente, il decreto legislativo n. 112 del 1998, stabilisce che per la dichiarazione dello stato di emergenza occorre l'intesa con le regioni interessate; sulla base di tale previsione, quindi, una frana, ad esempio, rientra nella competenza della protezione civile soltanto quando è richiesto dalla regione. Tale procedura conosce una sola eccezione, in base a quanto disposto dall'articolo 3 del decreto-legge n. 245 del 2002, che, in presenza di eccezionali situazioni emergenziali, consente al Presidente del Consiglio di disporre con proprio decreto, su proposta del Capo del Dipartimento della protezione civile, sentito il Presidente della regione, il coinvolgimento delle strutture operative della protezione civile. In relazione al decreto-legge n. 15 del 2003, le obiezioni sollevate per quanto concerne la ripartizione dei fondi devono essere respinte, dal momento che essa avviene di fatto con l'intesa delle regioni.

Prende la parola il senatore TURRONI, osservando incidentalmente che quanto appena riferito dal dottor Bertolaso, in ordine alle modalità di ripartizione delle risorse, non sembra essere confermato da quanto disposto nel decreto-legge n. 15 del 2003.

Il presidente NOVI fa presente al senatore Turroni che il dottor Bertolaso, come tecnico e non come legislatore, ha in modo pragmatico indicato le modalità con le quali si raggiunge l'intesa tra il Governo e le regioni per quanto concerne la ripartizione delle risorse. Pertanto, gli interrogativi di valenza politica, sottesi a tale argomento, dovrebbero essere rivolti ad altri interlocutori.

Il dottor BERTOLASO, proseguendo nella replica ai quesiti espressi dai senatori, si attiverà per trasmettere entro la giornata odierna i verbali delle riunioni con le regioni aventi ad oggetto la ripartizione dei fondi previsti dal decreto-legge n. 15 del 2003, ribadendo che non solo questa ripartizione è stata di fatto condivisa dalle stesse autorità regionali, ma che lo stesso Presidente della Conferenza unificata Stato-regioni ha dato

l'assenso sulla proposta di ripartizione dei fondi. Peraltro, le ordinanze della Presidenza del Consiglio indicano i tempi per predisporre i piani, i progetti, nonché l'attivazione degli interventi, prevedendo altresì i cosiddetti comitati di rientro, cioè gruppi interdisciplinari finalizzati a monitorare lo stato di avanzamento degli interventi, oltre che il controllo delle risorse e dei cronoprogrammi.

Infine, evidenzia che i centri funzionali sono presenti in tutte le regioni, gestiti dai competenti assessorati, e comprendono personale del Servizio tecnico nazionale, collegato in rete col Dipartimento della protezione civile e con l'Ufficio meteorologico dell'Aeronautica.

Il senatore VALLONE invita il dottor Bertolaso a fornire con la massima sollecitudine la documentazione sulla ripartizione delle risorse previste dal decreto-legge n. 15 del 2003.

Il presidente NOVI, dopo aver ringraziato il dottor Bertolaso per la dovizia di particolari da lui resi, dichiara chiusa l'odierna audizione.

Il senatore GIOVANELLI coglie l'occasione per richiamare l'attenzione del Presidente sull'opportunità di consentire ai senatori di sviluppare anche domande di carattere polemico nel corso di audizioni come quella del dottor Bertolaso, nel corso delle quali vengono toccati argomenti di grande delicatezza, anche sotto il profilo normativo.

Il senatore TURRONI esprime l'avviso che i senatori avrebbero dovuto avere la possibilità, nel corso dell'audizione conclusasi poc'anzi, di sottolineare come in realtà la normativa approvata proprio stamani dal Senato non preveda chiaramente un'intesa con le regioni per quanto riguarda la destinazione delle risorse finanziarie; anzi, è significativo il fatto che il Senato abbia respinto un emendamento da lui presentato e volto, appunto, a prevedere siffatta intesa. In tale contesto le rassicurazioni date dal dottor Bertolaso destavano non poche perplessità.

Il presidente NOVI fa presente ai senatori Giovanelli e Turroni che i quesiti che avevano intenzione di porre e riguardanti, in particolare, la normativa oggi approvata dal Senato, dovrebbero essere invece riferiti ad un rappresentante politico come ad esempio il sottosegretario per i rapporti con il Parlamento.

Il seguito dell'indagine conoscitiva è quindi rinviato.

IN SEDE CONSULTIVA SU ATTI DEL GOVERNO

Schema di decreto del Presidente del Consiglio dei ministri recante: "Fissazione dei limiti di esposizione, dei valori di attenzione e degli obiettivi di qualità per la protezione dalle esposizioni ai campi elettrici, magnetici ed elettromagnetici generati a frequenze comprese tra i 100 Khz e 300 Ghz" (n. 194)

Schema di decreto del Presidente del Consiglio dei ministri recante: "Fissazione dei limiti di esposizione, dei valori di attenzione e degli obiettivi di qualità per la protezione della popolazione dai campi elettrici e magnetici alla frequenza di rete

(50 hz) generati dagli elettrodotti" (n. 195)

(Pareri al Presidente del Consiglio dei ministri, ai sensi dell'articolo 4, comma 2, della legge 22 febbraio 2001, n. 36. Seguito e conclusione dell'esame congiunto. Pareri favorevoli con osservazioni)

Riprende l'esame congiunto dei provvedimenti in titolo, sospeso nella seduta antimeridiana.

Prende la parola il senatore TURRONI il quale sottolinea innanzitutto come siano trascorsi ben due anni dall'entrata in vigore della legge-quadro sull'inquinamento elettromagnetico la quale, invece, prevedeva espressamente che i decreti attuativi dovessero essere adottati entro 60 giorni. Oltretutto, gli schemi di decreto oggi in esame recano valori limite 10-15 volte superiori a quelli che erano stati ipotizzati dalle bozze di decreto che erano state predisposte nel corso della precedente legislatura e che, in particolare, per quanto riguarda le basse frequenze, indicavano in 0,5 e 0,2 microtesla i limiti riferiti, rispettivamente, ai valori di attenzione e agli obiettivi di qualità. Quanto previsto, in tal senso, dai due schemi di decreto in titolo, è assolutamente non condivisibile, e su di essi si è infatti registrato anche il parere contrario delle regioni. Gli schemi di decreto in titolo tradiscono lo spirito della legge entrata in vigore due anni fa per quanto riguarda le basse frequenze, mentre violano la normativa vigente per quanto attiene le medie ed alte frequenze, finendo con il non tener conto del principio di precauzione già adottato in sede comunitaria. La verità è che il Governo ha ritenuto di prendere per buoni valori, come i 100 microtesla per i limiti di esposizione, che possono avere un senso soltanto se riferiti agli effetti acuti, e non certo per quanto attiene gli effetti a medio e a lungo termine. Tutto ciò non può che destare seria preoccupazione, anche alla luce delle discutibili scelte compiute l'estate scorsa dal ministro Gasparri. E' a questo punto fondamentale lasciare alle regioni la facoltà di fissare limiti più stringenti di quelli stabiliti in sede nazionale, così come del resto è stato più volte affermato dalla Corte costituzionale. Conclude preannunciando il suo voto contrario.

Il senatore ROTONDO, pur apprezzando la serietà del lavoro svolto dal relatore, fa presente di non poterne condividere le conclusioni, ritenendo invece di grande importanza far pienamente riferimento all'opportunità di applicare il principio di precauzione. Né è determinante l'affermazione che in sede scientifica internazionale l'esposizione ad elevati valori di campo magnetico è stata declassata per quanto attiene alla correlazione con patologie cancerogene, perché il cittadino, in realtà, non può certo sottrarsi a tale tipo di esposizione, mentre può agevolmente evitare di ingerire sostanze alimentari ritenute cancerogene.

La verità è che non è dato oggi sapere cosa può accadere in caso di esposizione prolungata nel tempo ad elevati valori di campo magnetico, il che rende quanto mai opportuna l'applicazione del principio di precauzione. E d'altra parte, possono essere citati molti studi condotti in vari paesi del mondo da cui risulterebbe la correlazione tra l'esposizione ad elevati valori di campo e l'insorgenza di patologie neoplastiche, di danni al sistema nervoso centrale, di sindromi depressive.

Ad avviso del senatore VALLONE, se quanto affermato dal relatore può essere

sicuramente condiviso dal punto di vista scientifico, sul piano precipuamente politico è invece legittimo chiedere l'applicazione del principio di precauzione per quanto riguarda l'esposizione ad elevati valori di campo magnetico, e ciò perché in mancanza di certezze non si può non tener conto della esigenza dei cittadini di vedersi tutelata pienamente la salute da parte delle pubbliche autorità. Analogamente, è necessario tener conto della volontà espressa dalle regioni che hanno ritenuto opportuno fissare valori limite più rigorosi.

Il senatore Antonio BATTAGLIA chiede al relatore se, qualora emergesse che certi tralicci di alta tensione realizzati negli scorsi decenni dall'ENEL determinino campi magnetici superiori ai valori indicati negli schemi di decreto, sia possibile intimare all'ENEL di spostarli.

Il presidente NOVI dichiara chiusa la discussione congiunta.

Il senatore GIOVANELLI, intervenendo sull'ordine dei lavori, chiede che la discussione possa proseguire nelle prossime sedute, in modo da dare il tempo all'opposizione di predisporre due proposte di parere da sottoporre al voto della Commissione.

Il presidente NOVI fa presente al senatore Giovanelli che la procedura sempre seguita dalla 13a Commissione permanente in sede consultiva prevede la votazione sulla proposta di conferire al relatore mandato a redigere un parere nel senso emerso nella discussione svoltasi. Non appare pertanto opportuno modificare le regole in corso d'opera. Suggerisce invece al relatore di predisporre il testo dei due pareri dando ampio spazio, nelle premesse, alle argomentazioni delle opposizioni.

Il relatore, MONCADA LO GIUDICE, nel ribadire che qualsiasi limite non può che basarsi su valori scientificamente certi per quanto riguarda i rischi attesi, fa proprio il suggerimento rivoltogli dal Presidente e si impegna a redigere due pareri favorevoli, con osservazioni, dando ampio spazio, nelle premesse, alle considerazioni svolte dall'opposizione.

Il sottosegretario NUCARA sottolinea come i decreti in titolo lascino la possibilità, tra tre anni, di rivedere le decisioni che oggi vengono assunte, anche sulla base dei dati scientifici che dovessero nel frattempo emergere.

Dopo che il presidente NOVI ha verificato la presenza del prescritto numero dei senatori, la Commissione, con separate votazioni, conferisce al relatore mandato a redigere pareri favorevoli con le osservazioni emerse nel corso della discussione.

La seduta termina alle ore 16,35.