

CHIARA BRAGA (PD). Illustra la sua mozione n. 1-00877, ricordando che gli impegni assunti in materia dal precedente Governo a seguito dell'approvazione di un documento di indirizzo unitario sono stati in larga parte disattesi. Sottolineata, altresì, la necessità di garantire una maggiore efficienza nella gestione delle politiche di tutela del territorio, anche mediante un coordinamento sinergico delle competenze e delle responsabilità delle istituzioni interessate e un'azione effettiva di prevenzione e monitoraggio, invita l'Esecutivo ad assumere iniziative volte a promuovere e sostenere un piano straordinario di manutenzione diffusa del territorio e dei corsi d'acqua, nel rispetto dei principi e dei contenuti delle direttive comunitarie in materia. Auspica, infine, che si possano superare le criticità contenute nella legge n. 10 del 2011, che di fatto impediscono al sistema di protezione civile di operare in modo tempestivo ed efficace nel campo del contrasto ai danni provocati dal dissesto idrogeologico.

Discussione delle mozioni Zamparutti ed altri n. 1-00760, Braga ed altri n. 1- 00877, Libè, Di Biagio ed altri n. 1-00878 e Dussin ed altri n. 1-00879 concernenti interventi per la difesa del suolo (Lunedì 27 febbraio 2012 - ore 15,45).

PRESIDENTE. È iscritta a parlare l'onorevole Braga, che illustrerà anche la sua mozione n. 1-00877. Ne ha facoltà. CHIARA BRAGA. Signor Presidente, come diceva la collega Zamparutti, questo Parlamento si trova a discutere di un tema che, il più delle volte, torna all'attenzione pubblica – e anche a quella delle istituzioni – solo a seguito di eventi tragici legati a frane e alluvioni come quelle, che abbiamo ancora vive negli occhi, dei mesi scorsi di Genova, La Spezia e della Lunigiana. Quest'Aula votò, due anni fa, una mozione unitaria su questi temi per richiamare il Governo, allora in carica, ad una serie di impegni importanti sulla difesa del suolo. Oggi non ci interessa particolarmente parlare del passato, però non possiamo fare a meno di registrare, con rammarico, che quegli impegni, assunti formalmente in quest'Aula, sono rimasti, in larga misura, lettera morta.

In questi due anni abbiamo dovuto sventare, in più di un'occasione, i tentativi di riproporre nuovi condoni edilizi per fare cassa. Allo stesso modo, abbiamo denunciato e ci siamo opposti al ricorso frequente, da parte del Governo, dell'utilizzo di risorse destinate agli interventi di prevenzione per far fronte, invece, alle tante emergenze che hanno colpito molte aree del Paese. Come ricordava prima la collega Zamparutti, il piano straordinario per la difesa del suolo, che assegnava in via straordinaria al Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare un miliardo di euro a valere sulle risorse FAS per finanziare gli interventi prioritari di prevenzione sulla base di accordi di programma con le regioni, mostra oggi grandi difficoltà di attuazione. Sono stati assegnati effettivamente solo 100 milioni delle risorse statali previste e parte degli importanti cofinanziamenti regionali, che allora messi a disposizione delle regioni raggiungevano quasi un miliardo di euro, oggi non sono più disponibili, anche per effetto dei tagli di risorse operato dalla manovra di agosto, che ha addirittura rimodulato in riduzione gli accordi già sottoscritti.

Tutto questo è avvenuto mentre i fondi ordinari per la difesa del suolo, quelli fondamentali e indispensabili per sostenere politiche concrete da parte di regioni e amministrazioni locali, sono stati via via ridotti. Questo, purtroppo, è il risultato di quel piano, nonostante il ricorso a procedure straordinarie, fino alla nomina di commissari, da parte del Ministero, per la gestione di quegli accordi di programma; commissari voluti e votati in modo acritico anche da quanti oggi, passati all'opposizione (mi riferisco ai colleghi della Lega Nord), ne denunciano l'eccessiva centralizzazione e ne invocano la soppressione. Guardare in modo disincantato allo stato delle cose ci aiuta, però, a comprendere la necessità di un cambio di prospettiva su questo argomento, cercando di andare più a fondo della solita e in parte giustificata lamentela sulla carenza di fondi per le politiche di tutela del territorio, tanto più in un momento in cui non è immaginabile pensare di aumentarli in modo significativo per le ragioni che tutti noi sappiamo. Ancor più e ancor prima del reperimento di nuove risorse, oggi la priorità assoluta è quella di una robusta iniezione di efficienza nelle politiche per la difesa del suolo.

Sappiamo che la criticità maggiore è dovuta nel nostro Paese ad una frammentazione ed alla sovrapposizione di competenze di soggetti e di strumenti che, molte volte, paralizzano il sistema di pianificazione, lo rendono meno efficace e impediscono una corretta gestione e il monitoraggio degli interventi. A livello nazionale, si sconta tutt'oggi la mancanza di una regia unitaria dell'azione di difesa del suolo e di gestione della risorsa idrica. Il pieno recepimento nella nostra normativa delle direttive comunitarie, in particolare quella sulle acque e la cosiddetta direttiva alluvioni, avrebbe richiesto la definizione di ruoli e di competenze che invece sono ancora confuse, tra livelli distrettuali e regionali, con l'effetto di non rendere pienamente riconoscibile la catena delle responsabilità e di produrre nei cittadini la mancanza di consapevolezza sul « chi fa che cosa ». Anche il dibattito di grande attualità, in corso in queste settimane, sulla revisione dei livelli istituzionali, la soppressione ed il ripensamento delle province, l'accorpamento dei piccoli comuni e quello che ne segue in termini di diversa attribuzione di funzioni in materia di pianificazione territoriale di scala vasta e di tutela delle risorse ambientali, non può ignorare le ricadute che quelle scelte avranno su un fronte già così delicato.

Nel nostro Paese il sistema di gestione degli interventi per la difesa del suolo, che sappiamo e dobbiamo inquadrare in maniera fortemente connessa con quello della tutela delle acque e con la gestione dei servizi idrici, è ancora molto centralistico ed incapace di mettere in sinergia in modo positivo competenze, ruoli e responsabilità e di far dialogare e armonizzare i contenuti e i tempi di attuazione e aggiornamento dei vari strumenti di pianificazione previsti dal nostro ordinamento; strumenti che sono troppi e troppo poco coordinati tra loro. L'istituzione delle otto autorità di bacino distrettuali, a cui la legge attribuisce la potestà pianificatoria e che tutt'oggi non sono ancora in larga misura operative,

trova dei limiti proprio nella delimitazione territoriale dei distretti e nella loro architettura istituzionale, con una presenza ed un peso eccessivo riconosciuto ai Ministeri e ad un conflitto mai risolto con le regioni. I piani di gestione dei distretti idrografici ed i relativi programmi di misure, che sono lo strumento fondamentale per raggiungere gli obiettivi dati dalla cosiddetta direttiva acque del 2000, sono stati adottati dalle autorità di bacino, ma per dispiegare pienamente i loro effetti positivi, le azioni concrete di pianificazione e di programmazione che li sostanziano attendono ancora l'assunzione di atti di competenza del Consiglio dei ministri.

C'è un problema che ha a che fare con la *governance* e con l'architettura istituzionale su cui poggiano le politiche di difesa del suolo e crediamo che questo sia un fronte essenziale di intervento che richiede uno sforzo riformatore paziente e rigoroso, una manutenzione che agisce sugli strumenti, sui soggetti e sulle modalità di attuazione delle politiche di difesa del suolo.

Però c'è anche un altro fronte essenziale a cui ci richiamano le direttive comunitarie, che riguarda in particolare il sistema di prevenzione e di gestione del rischio. La maggior parte degli interventi nel nostro Paese sono ancora oggi interventi strutturali di difesa passiva, nonostante molti di questi interventi, che hanno drenato molte risorse nei decenni passati, hanno dimostrato che da soli non sono sufficienti a prevenire in maniera adeguata il rischio e, molte volte, se non accompagnati da un'adeguata manutenzione, rischiano di essere del tutto inutili. Al contrario, occorre puntare con maggiore forza su un'azione di prevenzione, sul monitoraggio e sul grado di conoscenza e consapevolezza delle popolazioni riguardo al livello di esposizione a rischio di un territorio, che purtroppo sappiamo non essere mai eliminabile del tutto.

Abbiamo un quadro di riferimento, quello comunitario, che ci pone obiettivi e principi da cui non possiamo prescindere. Ne cito solo alcuni: la ricostruzione ecologica dei corsi d'acqua, l'utilizzo di processi di qualificazione dell'agricoltura come occasioni di cura e di presidio del territorio, l'assunzione nel quadro degli scenari di cambiamento anche dei cambiamenti climatici, politiche di adattamento piuttosto che ricorso ad interventi strutturali, una ferrea applicazione del principio « chi inquina paga », la valorizzazione di pratiche di tipo negoziale e di partecipazione e di coinvolgimento del pubblico nella ricerca di scelte condivise. Da qui occorre ripartire.

Al Governo chiediamo uno sforzo in questo senso perché si adottino in maniera tempestiva tutte quelle iniziative, di natura amministrativa e legislativa, che possano portare ad una semplificazione del sistema attuale di responsabilità e di competenze, eliminando sovrapposizioni ed incongruenze ma, nello stesso tempo, non incorrendo nel tranello – che già tanti danni ha prodotto – del localismo istituzionale, perché piccolo sarà anche bello ma rischia spesso di essere del tutto inefficace. Servono scale istituzionali adeguate alle dimensioni dei problemi così come è necessario affiancare, ai livelli istituzionali, strutture tecniche, qualificate e indipendenti in grado di produrre conoscenza, di metterle in circolo e di garantirne la condivisione, essenziale per processi integrati di pianificazione e monitoraggio che oggi sono ancora estremamente deboli. Esistono già nei territori grandi esperienze virtuose in questo senso che hanno a che fare con la programmazione negoziata; cito l'esperienza dei « Contratti di fiume » che sono già stati sperimentati in diversi contesti regionali e che rispondono proprio a quei criteri di sussidiarietà orizzontale e verticale e di coinvolgimento della popolazione e che si stanno rivelando uno strumento utile di promozione di una *governance* locale integrata.

Esiste una Carta nazionale dei Contratti di fiume che sappiamo essere già stata oggetto di condivisione in sede di Conferenza Stato-regioni; sarebbe forse auspicabile che questo strumento venisse riconosciuto anche a livello normativo nazionale e sappiamo che il Ministero in qualche modo è stato investito di questa questione. Sarebbe inoltre importante che il Governo assumesse l'impegno di portare a rapida e completa attuazione i piani di gestione dei distretti idrografici e dei programmi di misure, mettendo mano, laddove possibile, anche ad alcune modifiche puntuali per renderli davvero operativi e per valorizzare senza mortificarlo il grande patrimonio di conoscenze e di esperienze delle strutture tecniche di bacino che esistono a livello regionale e locale.

A fianco di questi impegni che il Partito Democratico chiede al Governo sappiamo che resta sullo sfondo una grande questione culturale a cui faceva riferimento prima la collega Zamparutti, cioè quella di invertire la logica di priorità degli interventi in materia di gestione del suolo, privilegiando finalmente la logica della prevenzione a quella della gestione dell'emergenza e diffondendo una consapevolezza di responsabilità fondata sul rispetto delle regole e sulla centralità della pianificazione. Anche se in parte abbiamo contestato l'avvio del piano straordinario per il contrasto del dissesto idrogeologico, oggi noi crediamo che la priorità sia quella di sbloccare le risorse previste sulla base degli accordi di programma già sottoscritti dalle regioni, cercando poi di riportare all'ordinarietà delle procedure la gestione delle risorse in materia di difesa del suolo. Questo significa per lo Stato, sapendo che molte competenze sono in capo alle regioni, tornare a prevedere nei propri bilanci per i prossimi anni risorse certe e costanti per un'azione diffusa di manutenzione del territorio, da gestire insieme al sistema delle regioni e degli enti locali, convinti che questa è la grande opera di cui il nostro Paese ha bisogno, prevedendo anche la possibilità di deroghe ed incentivi, ad esempio, dai vincoli di spesa del Patto di stabilità e anche il coinvolgimento attivo della popolazione, valutando anche la possibilità di sperimentare progetti che coinvolgano lavoratori temporaneamente beneficiari di ammortizzatori sociali su un grande piano di manutenzione diffuso del territorio. Infine concludo con un accenno alla gestione delle emergenze di cui quest'Aula ha parlato non più tardi di qualche settimana fa.

Noi chiediamo che – così come già si è impegnato a fare – il Governo ripristini al più presto le condizioni perché il sistema della Protezione civile nel nostro Paese possa tornare ad operare in modo tempestivo ed efficace nel post-emergenze, superando quelle criticità che sono contenute nelle norme in vigore – in particolare nella legge 26 febbraio 2011, n. 10 – e che sono state superate e risolte solo in parte dalla pronuncia della Consulta della scorsa settimana.

Questi sono in sintesi i contenuti su cui il Partito Democratico chiede un impegno all'Aula e al Governo. Sappiamo che il nostro Paese ha davanti a sé molti impegni gravosi – il risanamento economico, il rilancio della crescita, il sostegno dell'occupazione –, ma vorrei che fosse chiaro che parlare di difesa del suolo nei termini in cui abbiamo tentato di farlo oggi non è parlare di altro; occuparsi della qualità e della sicurezza dell'ambiente in cui viviamo significa concorrere a creare le condizioni per uno sviluppo sostenibile, ridurre i costi inutili, le inefficienze e gli interventi a posteriori per far fronte ad emergenze forse evitabili e creare opportunità di occupazione qualificata nei settori strategici della *green economy* valorizzando le competenze tecniche di cui il nostro Paese dispone.

L'auspicio che rivolgiamo al sottosegretario Fanelli, che ringrazio per l'attenzione, è che lo sforzo riformatore che vede impegnato il Governo su molti fronti possa trovare applicazione positiva anche nel campo delle politiche ambientali, a partire dalle politiche per la difesa del suolo. Questo è lo spirito con cui noi portiamo la nostra mozione all'attenzione dell'Assemblea (*Applausi dei deputati del gruppo Partito Democratico*).