

SENATO DELLA REPUBBLICA

— XI LEGISLATURA —

Doc. XXII
n. 13-A

RELAZIONE DELLA 13^a COMMISSIONE PERMANENTE

(TERRITORIO, AMBIENTE, BENI AMBIENTALI)

(RELATORE MONTRESORI)

Comunicata alla Presidenza il 18 novembre 1993

SULLA

PROPOSTA DI INCHIESTA PARLAMENTARE

Istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta
sul fenomeno degli incendi boschivi

d'iniziativa dei senatori **SCIVOLETTO, TEDESCO TATÒ, CHIARANTE, ANDREINI, BORRONI, BORATTO, CHERCHI, PINNA, PEZZONI, FORCIERI, LUONGO, SENESI, GIOVANOLLA, SMURAGLIA, PELELLA, BARBIERI, RUSSO Michelangelo, SALVI, BRATINA, BRESCIA, GAROFALO, GIOVANELLI, BUCCIARELLI, BENVENUTI, NOCCHI, LORETO, ANGELONI, ROGNONI, PELLEGGI, D'ALESSANDRO PRISCO, NERLI, TADDEI, GRECO, FRANCHI, PAGANO**

COMUNICATA ALLA PRESIDENZA IL 6 OTTOBRE 1993

INDICE

Relazione	Pag.	3
Proposta di inchiesta parlamentare di iniziativa dei senatori Scivoletto ed altri e testo proposto dalla Commissione »		6

ONOREVOLI SENATORI. - Il dibattito svoltosi il 26 agosto 1993 nella 13^a Commissione permanente del Senato (Territorio, ambiente, beni ambientali), in occasione delle risposte date dal Governo alle interrogazioni presentate dai gruppi politici e delle comunicazioni del Sottosegretario alla Presidenza del Consiglio sulle misure intraprese per fronteggiare l'emergenza degli incendi boschivi, ha chiaramente evidenziato la gravità del fenomeno degli incendi con la sua ormai funesta periodicità, nonché l'esigenza improcrastinabile di una attenta riflessione per preparare una seria strategia di difesa da una emergenza, soprattutto estiva, che non solo incide pesantemente sulle condizioni ambientali del nostro territorio, ma investe le stesse condizioni della vita civile e dello sviluppo equilibrato del paese.

Nella seduta soprarichiamata il Governo ha risposto ai quesiti posti dalle interrogazioni, che possono essere così schematizzati:

1) se l'eccezionale frequenza con la quale si sono verificati gli incendi possa essere messa in relazione con l'insorgere di un vero e proprio «terrorismo del fuoco»;

2) se, comunque, sia stata accertata l'origine dolosa degli incendi e in che proporzione;

3) se gli interventi effettuati siano stati tangibili ed adeguati;

4) quali siano state la consistenza e l'estensione del patrimonio forestale distrutto;

5) quali misure il Governo intendesse intraprendere per un organico riassetto in materia di prevenzione e lotta agli incendi boschivi.

Dalle risposte del Governo si può ricavare che fino alla data del 26 agosto 1993 si

sono registrati oltre 13.500 incendi per una superficie forestale percorsa dal fuoco che supera i 70.000 ettari.

Nello stesso periodo dello scorso anno gli incendi sono stati circa 7.500 e gli ettari boscati percorsi dal fuoco 24.000.

Il numero di incendi è quindi quasi raddoppiato, mentre quasi triplicata è la superficie percorsa dal fuoco rispetto allo stesso periodo dello scorso anno. Anche la media annua dell'ultimo decennio, con circa 12.000 incendi e 50.000 ettari di bosco distrutti, quest'anno è stata ampiamente superata.

Nell'ultimo decennio, l'anno peggiore è stato il 1990, con circa 100.000 ettari di bosco bruciato. Tuttavia non è possibile fare un confronto con quell'anno, perchè nel 1990 quasi la metà della superficie interessata riguardava zone colpite da incendi invernali. Il confronto tra incendi estivi e invernali non è possibile: i primi sono favoriti dalle forti temperature estive, i secondi dalla siccità persistente e dall'assenza di neve. Anche i boschi interessati non sono confrontabili, perchè si va dalle tipiche specie mediterranee disidratate d'estate, ai boschi umidi dell'arco alpino aggredibili dal fuoco in inverno.

Tra le regioni maggiormente interessate, oltre alle regioni del fronte tirrenico che da sempre sono le più colpite (Sardegna, Campania, Calabria, Toscana, Lazio, Liguria), figurano quest'anno anche regioni come Abruzzo, Umbria, Marche, solitamente al riparo, almeno dai fenomeni più gravi.

Il Corpo forestale dello Stato ha anche svolto un'indagine particolare per verificare gli incendi ed i danni da fuoco riguardanti le aree protette (riserve, biotopi, parchi nazionali). Si è trattato di 1.517 incendi che hanno interessato 12.890 ettari; un dato

XI LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

rilevante e nuovo che potrebbe confermare l'impressione di una protesta mirata contro i vincoli ecologici.

A questi dati si aggiunga il bilancio drammatico della perdita di vite umane tanto di addetti alle azioni di spegnimento che di cittadini inermi.

La relazione che accompagna la presente proposta di inchiesta parlamentare evidenzia che «negli ultimi dieci anni (1982-1992) sono andati distrutti in Italia circa mezzo milione di ettari di bosco, con una media annua di 50 mila ettari, quasi il 6 per cento di tutte le riserve forestali nazionali; nel 1992 è andato distrutto in Italia un patrimonio boschivo 5 volte superiore a quello distrutto in Francia (0,5 per cento) e in Spagna (0,1 per cento), pur essendo l'estensione del bosco italiano (8,5 milioni di ettari) circa la metà di quello francese (14,1 milioni di ettari) e un terzo di quello spagnolo (25,6 milioni di ettari).

I dati del 1993, come abbiamo visto, accentuano in modo impressionante il primato negativo dell'Italia all'interno dei Paesi mediterranei per quel che riguarda l'entità e la qualità dei danni provocati dagli incendi boschivi.

In sostanza possiamo affermare che in Italia abbiamo meno boschi e più incendi».

La posizione espressa dal Governo, tanto nel dibattito del 26 agosto quanto con l'adozione di provvedimenti successivi, denota attenzione ed impegno che possono ben essere assecondati con quanto può scaturire da una indagine parlamentare che accerti le cause del fenomeno degli incendi ed individui gli elementi essenziali per la difesa del patrimonio naturale del paese.

La pronta conversione in legge delle recenti iniziative del Governo (decreto-legge 30 agosto 1993, n. 332, recante: «Disposizioni urgenti per fronteggiare il rischio di incendi nelle aree protette» e decreto-legge 17 settembre 1993, n. 367, recante: «Disposizioni urgenti per l'acquisto di velivoli antincendio da parte della Protezione civile») costituisce una prima risposta operativa ad alcuni problemi che sono emersi e che riguardano il potenziamento dei mezzi aerei e la possibilità di

applicazione concreta, in materia di vincoli, della legge 1° marzo 1975, n. 47.

La complessità del fenomeno degli incendi richiede comunque un riassetto organico della materia che tenga conto del nostro sistema istituzionale e della frammentarietà delle competenze che, in questi ultimi 20 anni, si è determinata, contrastando l'esigenza di rafforzare una attività di coordinamento sempre più necessaria. È indispensabile inoltre predisporre una strategia di intervento sulle cause più che sugli effetti prodotti da quanti perseguono una azione criminosa, coinvolgendo il cittadino con una nuova cultura dell'ambiente e sensibilizzando tutti, a partire dalla scuola ed attraverso i *mass-media*, con una efficace azione di propaganda ed educazione.

Insieme a questo la Commissione d'inchiesta potrà, come è detto nella relazione che accompagna la proposta, approfondire quanto si è delineato chiaramente in questi ultimi mesi e in particolare:

a) l'individuazione delle cause che hanno determinato, nel corso del 1993, una straordinaria *escalation* degli incendi boschivi che, nella stragrande maggioranza dei casi, sono di natura dolosa e criminale;

b) il livello di analisi e di conoscenza sia degli autori degli incendi (solo 7 arresti su 5.400 incendi dolosi ufficiali), sia degli obiettivi specifici perseguiti (speculativi, estorsivi, destabilizzanti, antiambientalisti, assistenziali), nonché la determinazione e la qualità dell'azione dello Stato sul fronte della «componente criminale» del fenomeno;

c) la individuazione delle disfunzioni e delle responsabilità dei pubblici poteri in merito a tale fenomeno, per accentuare le responsabilità delle regioni a cui, anche in questo settore nel corso di questi anni, sono state trasferite dallo Stato competenze significative ma mezzi insufficienti e, peraltro, in un quadro di mancanza di chiaro coordinamento;

d) il funzionamento dei sistemi di diffusione delle reti di sorveglianza elettronica e di monitoraggio, ove esistenti, e l'esecuzione del sistema di telerilevamento denominato ARGO;

XI LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

e) la formazione e la qualificazione del personale che opera contro gli incendi e delle associazioni di volontariato.

Il documento di legge che la Commissione propone all'Assemblea si compone di sette articoli.

L'articolo 1 costituisce, ai sensi dell'articolo 82 della Costituzione, la Commissione parlamentare d'inchiesta con il compito di accertare il complesso delle cause degli incendi boschivi e di valutare l'efficienza dei sistemi d'intervento utilizzati a difesa del patrimonio boschivo nazionale; la Commissione dovrà inoltre individuare gli elementi preventivi e repressivi che - sul piano legislativo, organizzativo e finanziario -, sono necessari per la difesa e conservazione del patrimonio naturale del paese.

L'articolo 2 assegna alla Commissione di inchiesta un tempo massimo di 3 mesi per la conclusione dei propri lavori, così prevedendo un arco temporale sufficiente per il raggiungimento degli obiettivi definiti all'articolo 1 e funzionale alla necessità di definire, con la massima urgenza, a partire dai prossimi mesi, una nuova strategia di difesa dei nostri boschi dagli incendi.

L'articolo 3 riguarda la composizione della Commissione che, sulla base di precedenti esperienze, viene fissata in 20 senatori più il Presidente nominato dal Presidente del Senato.

L'articolo 4 attribuisce alla Commissione i poteri e le limitazioni dell'autorità giudiziaria.

L'articolo 5 concerne la pubblicità delle sedute della Commissione con le eventuali eccezioni, gli atti e i documenti da non menzionare anche in rapporto alle esigenze istruttorie di altre inchieste in corso, nonchè l'individuazione dei soggetti obbligati al segreto in relazione a deposizioni, atti e documenti riservati.

L'articolo 6 prevede la possibilità per la Commissione di avvalersi dell'opera di agenti e ufficiali di polizia giudiziaria, nonchè di qualsiasi altro pubblico dipendente, di esperti e di consulenti.

L'articolo 7, infine, pone a carico del bilancio interno del Senato le spese per il funzionamento della Commissione.

* * *

Il dibattito in Commissione ha evidenziato, in maniera unanime, l'opportunità di una approvazione urgente della proposta di istituzione della Commissione parlamentare di inchiesta sul fenomeno degli incendi boschivi per dare, in brevissimo tempo, una risposta ad un fenomeno che non può non destare preoccupazione ed allarme presso l'opinione pubblica.

Per questi motivi si raccomanda all'Assemblea una rapida approvazione.

MONTRESORI, *relatore*

**PROPOSTA
DI INCHIESTA PARLAMENTARE**

D'INIZIATIVA DEI SENATORI SCIVOLETTO ED ALTRI

Art. 1.

1. È istituita, a norma dell'art. 82 della Costituzione, una Commissione parlamentare di inchiesta che:

a) accerti e analizzi il complesso delle cause e degli obiettivi che stanno alla base del fenomeno degli incendi boschivi, con particolare riferimento alle cause volontarie e dolose e valuti il grado di efficienza e i limiti dei sistemi di difesa e di intervento utilizzati dai pubblici poteri contro gli incendi boschivi;

b) individui gli elementi essenziali - legislativi, organizzativi, finanziari, **preventivi e repressivi** - di una nuova e adeguata strategia di difesa e di valorizzazione dei boschi italiani.

Art. 2.

1. La Commissione dovrà concludere i propri lavori entro tre mesi dal suo insediamento, presentando al Presidente del Senato della Repubblica una relazione sui risultati delle indagini svolte e sulle proposte emerse.

Art. 3.

1. La Commissione è composta da venti senatori nominati dal Presidente del Senato della Repubblica in proporzione al numero dei componenti dei Gruppi parlamentari, comunque assicurando la presenza di un rappresentante per ciascun Gruppo parlamentare.

2. Il Presidente della Commissione è nominato dal Presidente del Senato della

**PROPOSTA
DI INCHIESTA PARLAMENTARE**

TESTO PROPOSTO DALLA COMMISSIONE

Art. 1.

1. *Identico:*

a) **accerti il complesso delle cause del fenomeno degli incendi boschivi, con particolare riferimento a quelle volontarie e dolose, e valuti l'efficienza dei sistemi di intervento utilizzati ai fini della difesa e della conservazione del patrimonio boschivo nazionale;**

b) individui gli elementi essenziali, **preventivi e repressivi** - legislativi, organizzativi, finanziari -, di una nuova e adeguata strategia di difesa e di valorizzazione del patrimonio naturale del Paese.

Art. 2.

Identico.

Art. 3.

Identico.

XI LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

(Segue: *d'iniziativa dei senatori Scivoletto ed altri*)

Repubblica, al di fuori dei componenti della Commissione di cui al comma 1.

3. La Commissione elegge nel suo seno due vicepresidenti e due segretari.

Art. 4.

1. La Commissione procede alle indagini e agli esami con gli stessi poteri e le stesse limitazioni dell'autorità giudiziaria.

Art. 5.

1. Le sedute della Commissione sono rese, di norma, pubbliche attraverso impianti audiovisivi a circuito chiuso. Il Presidente della Commissione può decidere, di volta in volta o per particolari fasi dell'inchiesta, di escludere tale forma di pubblicità delle sedute.

2. La Commissione stabilisce di quali atti e documenti non si dovrà fare menzione anche in ordine alle esigenze istruttorie attinenti ad altre inchieste in corso.

3. I componenti della Commissione parlamentare di inchiesta, i funzionari e il personale di qualsiasi ordine e grado addetti alla Commissione stessa ed ogni altra persona che collabora con la Commissione o concorre a compiere atti di inchiesta, oppure ne viene a conoscenza per ragioni di ufficio o di servizio, sono obbligati al segreto per tutto quanto riguarda le deposizioni, le notizie, gli atti e i documenti acquisiti nelle sedute da cui sia stato escluso il pubblico, ovvero di cui la Commissione medesima abbia vietato la divulgazione.

4. Salvo che il fatto costituisca un più grave delitto, la violazione del segreto è punita a norma dell'articolo 326 del codice penale.

5. Il Presidente della Commissione riferisce al Presidente del Senato della Repubblica circa l'eventuale violazione del segreto, per l'irrogazione delle sanzioni di cui all'articolo 67 del Regolamento del Senato.

(Segue: *Testo proposto dalla Commissione*)

Art. 4.

Identico.

Art. 5.

Identico.

XI LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

(Segue: *d'iniziativa dei senatori Scivoletto ed altri*)

Art. 6.

1. La Commissione può avvalersi dell'opera di agenti e ufficiali di polizia giudiziaria, nonché di qualsiasi altro pubblico dipendente, di consulenti e di esperti a sua scelta.

Art. 7.

1. Le spese per il funzionamento della Commissione sono poste a carico del bilancio interno del Senato della Repubblica.

(Segue: *Testo proposto dalla Commissione*)

Art. 6.

Identico.

Art. 7.

Identico.