

SENATO DELLA REPUBBLICA

XIV LEGISLATURA

Doc. XXII
n. 29

PROPOSTA DI INCHIESTA PARLAMENTARE

d'iniziativa del senatore TURRONI

COMUNICATA ALLA PRESIDENZA IL 27 OTTOBRE 2004

Istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta sul degrado ambientale e la speculazione edilizia nelle isole minori

ONOREVOLI SENATORI. – Lo stato dell'ambiente e del paesaggio nelle isole minori conosce un degrado sempre più preoccupante, accentuato da una pressione edilizia di stampo prettamente speculativo che, in palese contrasto con le stesse specificità geomorfologiche dei territori isolani, sta progressivamente facendo saltare gli stessi vincoli paesistici posti a presidio dell'ambiente locale. Il fenomeno diffuso dell'abusivismo edilizio, anche per l'effetto dei ripetuti condoni succedutisi nel tempo (si veda da ultimo il decreto-legge 30 settembre 2003, n. 269, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 novembre 2003, n. 326, che all'articolo

32, comma 43, ha consentito la regolarizzazione di opere abusive anche in area vincolata), ha ulteriormente compromesso la situazione di una inestimabile risorsa naturale, avviata alla dissipazione definitiva anziché alla necessaria salvaguardia. Si rende pertanto necessaria ed urgente una inchiesta parlamentare su questo fenomeno. Se il turismo ha rappresentato per molte isole una occasione per sottrarsi all'abbandono, lo sfruttamento delle isole si è rivelato troppo esplosivo e generalmente mal gestito per consentire lo sviluppo armonico di un territorio ricco di risorse ambientali, soprattutto a livello paesaggistico, e quasi sempre privo di

qualsiasi strumento pianificatorio. I danni maggiori arrecati alle isole sono stati causati dalla speculazione edilizia che, scavalcando ogni altro interesse e muovendosi ai limiti della legalità (molte case private, ma anche strutture ricettive, sono state costruite abusivamente), ha determinato una forte espansione degli abitati ed un consumo del territorio ancora difficilmente quantificabile. Se all'incremento nel numero di abitazioni non occupate si aggiungono le migliaia di domande di condono edilizio, si delinea una situazione preoccupante. Il danno provocato dall'abuso del territorio e dalla sua graduale cementificazione è amplificato dall'impatto visivo negativo di quelle costruzioni che sono state progettate ignorando il contesto culturale in cui sarebbero state inserite e che, con le loro forme moderne e standardizzate, contribuiscono a distorcere il paesaggio; si va dalle ville in stile alpino costruite nelle Eolie a massicci edifici di cemento armato che hanno involgarito il paesaggio di altri arcipelaghi, mentre in generale sulle isole minori non sono mancati restauri ed ammodernamenti svincolati da ogni riferimento alla cultura locale, né ville costruite a prescindere dai materiali e dalle tecniche tradizionali. Un esempio eloquente di come la speculazione edilizia abbia provocato danni non solo paesaggistici è la mancanza, nelle case nuove, di strutture per la raccolta dell'acqua piovana e di impianti per la generazione di energia da fonti rinnovabili a basso impatto ambientale e paesaggistico. Inoltre, se si considera che spesso sulle isole non esiste rete fognaria e che la questione dello smaltimento delle acque luride è attualmente risolta tramite il sistema dei pozzi neri, periodicamente svuotati, è chiaro che ad una maggiore pressione antropica sul territorio, generata dalla speculazione edilizia, corrisponde un maggiore rischio igienico sanitario. Se poi si pensa che parte delle abitazioni sono abusive, risulta chiaro che la soluzione del problema passa attraverso una corretta programmazione e pianificazione del

territorio accompagnata da controlli più severi da parte delle forze dell'ordine.

La recente vicenda delle deroghe che si è tentato di apportare al piano paesaggistico regionale della Sicilia per consentire la realizzazione di grandi insediamenti turistici nelle isole Eolie, dimostra che, seppur anticipato da un vincolo temporaneo di modificabilità deciso dalla regione, lo stesso piano paesistico non riesce a porsi come vincolo sufficiente se poi non c'è la volontà di applicarlo, procedendo invece con un disordinato sviluppo urbanistico e per deroghe successive. Oggi le isole più interessate a problemi di abusivismo sono proprio le isole minori, dove le forze dell'ordine vanno solo se chiamate (si pensi ad Alicudi), o sono sottodimensionate (fino a poco tempo fa un solo vigile faceva da pendolare tra Panarea e Stromboli). E comunque è difficile educare i cittadini alla legalità quando lo Stato promulga periodicamente condoni che legittimano le irregolarità (anche paesaggistiche) e, con essi, il degrado del territorio.

L'abusivismo ha permesso incrementi del flusso turistico sommerso con ulteriore riflesso sul numero di automobili che sbarcano sulle isole. L'impatto che il turismo di massa ha sulle isole minori non è esclusivamente un problema di sfruttamento delle risorse ma va a toccare anche la vivibilità delle isole, come nel caso dell'eccessivo traffico, ed il loro patrimonio floristico e faunistico. La flora delle isole minori ha ormai perso le sue caratteristiche principali a causa della presenza dell'uomo, degli incendi estivi, dell'abbandono dei territori agricoli e dell'eccessiva cementificazione. Ulteriori riflessi sono evidenti per l'approvvigionamento idrico e per quanto riguarda la gestione dei rifiuti solidi urbani. Questi ultimi rappresentano una delle cause maggiori di degrado e deturpazione del paesaggio, specialmente in un contesto carente di spazi in cui il reperimento di nuove aree da adibire a discarica diventa problema insolubile. Spesso il problema rifiuti è stato gestito con discariche che venivano sostituite

una volta saturate, ma la insostenibilità di questa soluzione tende a trasformare progressivamente le isole in un'immensa pattumiera, mentre da ultimo lo stesso problema dell'attività estrattiva e delle escavazioni costituisce un elemento di grave criticità ambientale. Si pensi che già tre anni fa l'Assemblea regionale siciliana approvò una norma che in difformità ai vincoli ambientali consentiva di proseguire, nonostante una diffida in tal senso, l'estrazione di pietra pomice nelle isole Eolie con il rischio di veder cancellare l'arcipelago dalla lista del *World heritage list* dell'Unesco. Identico impatto ambientale presen-

tano le attività di cava nelle isole pontine. Al fine di indagare su queste complesse problematiche ed offrire al Parlamento ed al Paese una precisa analisi dello stato dell'ambiente nelle isole minori, si propone quindi la costituzione di una apposita Commissione di inchiesta che, agendo con gli stessi poteri e le stesse limitazioni dell'Autorità giudiziaria, entro quattro mesi dalla data della sua costituzione, completi i propri lavori con una relazione finale nella quale siano evidenziate le eventuali responsabilità emerse in ordine all'emergenza ambientale sopra descritta e le misure atte a porvi rimedio.

PROPOSTA DI INCHIESTA PARLAMENTARE

Art. 1.

(Istituzione e compiti della Commissione)

1. È istituita, ai sensi dell'articolo 82 della Costituzione, una Commissione parlamentare di inchiesta sullo stato degli ecosistemi, della biodiversità e del paesaggio nelle isole minori italiane e sulle cause del degrado ambientale delle medesime, di seguito denominata «Commissione».

2. La Commissione ha in particolare il compito di:

a) verificare gli effetti sull'ambiente naturale e sul paesaggio derivanti dalla speculazione edilizia, dai fenomeni di abusivismo edilizio, dalla costruzione di insediamenti connessi al turismo intensivo, nonché gli effetti derivanti dalle sanatorie delle opere abusive e dalle eventuali deroghe alla pianificazione paesaggistica negli ultimi venti anni;

b) gli effetti sull'ambiente e sul paesaggio derivanti dallo sfruttamento dei terreni agricoli e delle risorse naturali, dalle attività estrattive e dalle escavazioni in generale, nonché le problematiche connesse alla gestione dei rifiuti solidi urbani, con particolare riferimento allo stato delle discariche;

c) accertare lo stato di conservazione del patrimonio faunistico, con particolare riferimento al declino dello stesso causato dalla progressiva riduzione e frammentazione degli *habitat*, per effetto della pressione antropica;

d) accertare la condizione dell'ambiente marino e del patrimonio vegetale, con particolare riferimento alle specie a rischio di estinzione nonché alla incidenza dei danni

connessi all'inquinamento atmosferico e alle attività antropiche;

e) accertare il rispetto dei vincoli paesaggistici e ambientali eventualmente presenti e il livello di integrità delle aree naturali protette, sia marine che terrestri;

f) verificare l'incidenza sull'ambiente dei fenomeni di depauperamento e sfruttamento del territorio e delle risorse naturali e paesaggistiche;

g) accertare le responsabilità delle amministrazioni pubbliche, nonché di quanti altri - a qualsiasi titolo - abbiano concorso alla creazione delle condizioni che hanno favorito il degrado ambientale dei territori;

h) verificare quali soggetti abbiano maggiormente beneficiato delle misure di condono e sanatoria disposte negli ultimi venti anni e quale sarebbe l'impatto di una eventuale depenalizzazione dei reati paesaggistici nelle isole minori;

i) fornire al Parlamento e alle amministrazioni dello Stato, a livello centrale e periferico, indicazioni utili sullo stato della realtà, avanzando proposte e suggerimenti e possibili direttrici per arginare ed invertire il degrado ambientale delle isole minori.

3. La Commissione conclude i propri lavori entro quattro mesi dalla data della sua costituzione e presenta al Parlamento la relazione finale entro i successivi trenta giorni.

4. La Commissione procede alle indagini ed agli esami con gli stessi poteri e le stesse limitazioni dell'Autorità giudiziaria.

Art. 2.

(Composizione della Commissione)

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

2. Il Presidente del Senato provvede, altresì, alla nomina del Presidente della Commissione.

3. La Commissione, nella prima seduta, elegge due Vice Presidenti e due Segretari.

Art. 3.

(Testimonianze)

1. Per le testimonianze davanti alla Commissione, si applicano le disposizioni degli articoli 366 e 372 del codice penale.

Art. 4.

(Acquisizione di atti e documenti)

1. La Commissione può acquisire copie di atti e documenti relativi a procedimenti e inchieste in corso presso l'Autorità giudiziaria o altri organismi inquirenti, nonché copie di atti e documenti relativi ad indagini ed inchieste parlamentari, anche se coperti dal segreto. In tale ultimo caso la Commissione garantisce il mantenimento del regime di segretezza.

2. La Commissione stabilisce quali atti e documenti non devono essere divulgati anche in relazione ad esigenze attinenti ad altre istruttorie o inchieste in corso. Devono in ogni caso essere coperti dal segreto gli atti ed i documenti attinenti a procedimenti giudiziari nella fase delle indagini preliminari.

3. Il segreto funzionale riguardante atti e documenti acquisiti dalla Commissione, in riferimento ai reati di cui agli articoli 416 e 416-bis del codice penale, non può essere opposto ad altre Commissioni parlamentari di inchiesta.

Art. 5.

(Obbligo del segreto)

1. I componenti della Commissione, il personale addetto alla stessa ed ogni altra persona che collabora con la Commissione o compie 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 gli atti ed i documenti di cui all'articolo 4, comma 2.

2. Salvo che il fatto non costituisca più grave reato, la violazione del segreto di cui al comma 1, nonché la diffusione in tutto o in parte, anche per riassunto o informazione, di atti o documenti del procedimento di inchiesta dei quali sia stata vietata la divulgazione, sono punite ai sensi dell'articolo 326 del codice penale.

Art. 6.

(Organizzazione interna)

1. L'attività ed il funzionamento della Commissione sono disciplinati da un regolamento interno approvato dalla Commissione stessa prima dell'inizio dei lavori. Ciascun componente può proporre la modifica delle norme regolamentari.

2. La Commissione può organizzare i propri lavori anche attraverso uno o più comitati costituiti secondo il regolamento di cui al comma 1.

3. Tutte le volte che lo ritenga opportuno, la Commissione può riunirsi in seduta segreta.

4. Oltre alla relazione finale di cui all'articolo 1, possono essere presentate al Parlamento una o più relazioni di minoranza.

5. La Commissione può avvalersi, per l'espletamento delle indagini e per ogni altro atto di sua competenza, secondo le indicazioni del regolamento di cui al comma 1,

dell'opera di agenti e ufficiali di polizia giudiziaria e di tutte le collaborazioni che ritenga necessarie.

6. La Commissione può avvalersi, altresì, della collaborazione di personale particolarmente qualificato ed esperto delle diverse discipline, nella qualità di consulenti, ai quali possono essere delegati singoli atti o specifiche «inchieste», con il compito di riferire alla Commissione stessa.

7. Per l'espletamento delle sue funzioni la Commissione fruisce di personale, locali e strumenti operativi messi a disposizione dal Presidente del Senato della Repubblica.

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