CAMERA DEI DEPUTATI N. 186

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

PIRO, SACCONI, DI DONATO, SALERNO, FERRARINI, TEMPESTINI, TIRABOSCHI, COLUCCI, LODIGIANI, ANIASI, MARZO, SEPPIA, LENOCI, BREDA, CAPACCI, CRISTONI, DE CARLI, DIGLIO

Presentata il 2 luglio 1987

Norme per il risanamento e la tutela delle acque del bacino padano e dell'alto Adriatico

ONOREVOLI COLLEGHI ! — Con la legge Merli (n. 319 del 1976 e n. 650 del 1979) si sono avviati nel nostro paese gli interventi di risanamento delle acque che hanno visto come protagonisti, nella gestione del problema, le regioni e gli enti locali.

Non è stato attuato, da parte dello Stato nello svolgimento di queste attività, il necessario, incisivo intervento di indirizzo e coordinamento, peraltro espressamente previsto nelle stesse leggi n. 319 del 1976 e n. 650 del 1979 (si vedano in proposito le previste conferenze permanenti di bacino da insediare per le verifiche di compatibilità degli interventi di risanamento riguardanti i bacini a carattere interregionale).

Il risultato della mancanza di questa opera di indirizzo, coordinamento e verifica è sotto gli occhi di tutti: l'assenza di una precisa finalizzazione degli interventi ha comportato investimenti rilevantissimi, ma ha prodotto ben pochi effetti.

È necessario pertanto individuare nuove modalità di approccio al problema del risanamento delle acque in quanto le procedure fino ad ora seguite si sono manifestate del tutto insufficienti ed inadeguate.

In particolare ciò si pone per il bacino padano e dell'alto Adriatico il cui stato di degrado, che si va aggravando di anno in anno, è in gran parte riconducibile agli effetti in esso causati dalle confluenze dello stesso bacino padano. Occorre pertanto fare un decisivo salto di qualità se si vuole che gli interventi dispiegati, nonché quelli da attuare in futuro (e segnatamente quelli finanziari) siano produttivi ed efficaci ed avviino a soluzione i numerosi, gravi problemi che affliggono il

bacino padano (grave contaminazione dell'asta principale e degli affluenti, eutrofizzazione della costa, inquinamento dell'acquifero sotterraneo, ecc.).

Le dimensioni del bacino padano e i problemi che presenta la pianificazione ambientale di un tale territorio devono necessariamente vedere le regioni rivierasche al Po perseguire ed attuare strategie uniformi sotto l'indirizzo ed il coordinamento dello Stato.

Nel bacino padano sono concentrati infatti quasi un terzo dell'intera popolazione italiana, alcune fra le maggiori città del paese, e la maggior parte delle industrie.

Una tale concentrazione di insediamenti civili e produttivi, che fanno riferimento direttamente o indirettamente ai 670 chilometri di lunghezza dell'asta fluviale per le più disparate necessità (approvvigionamento idropotabile, irrigazione, acquedottistica industriale, navigazione interna, recapito di acque di scarico, prelievo di materiali litoidi, ecc.), implica conseguenze ambientali di rilevanza fondamentale.

Si pongono, fra gli altri, e specialmente nella parte terminale del corso del fiume, problemi di difesa della subsidenza, indotta dal prelievo di acque da falda, di stabilità degli argini, di salvaguardia dell'ambiente, di difesa dalle inondazioni e, fra tutti, si pone fondamentale il problema della difesa della qualità delle acque di questa grande risorsa idrica che è il Po.

Le cifre rendono, meglio delle parole, l'idea dell'entità della risorsa da tutelare e da risanare; mediamente nell'arco dell'anno, si ha una portata del fiume che, nel tratto iniziale presso Torino, si aggira sugli 80 metri cubi al secondo, mentre verso la foce, a Pontelagoscuro, raggiunge i 1.500 metri cubi al secondo. Di tale immensa quantità di acqua, nell'arco dell'anno, viene derivato ai fini d'uso solo l'11 per cento e restano ancora apprezzabili disponibilità residue di risorsa utilizzabili ovviamente in rapporto anche alla qualità dell'acqua stessa.

Ad alterare la qualità dell'acqua è lo sversamento nel fiume degli scarichi civili degli oltre quindici milioni di abitanti residenti nell'area sottesa dal bacino; circa tre volte più grandi sono, in termini di abitanti equivalenti, gli apporti di sostanze contaminanti di origine produttiva; circa due volte e mezzo quelli di orgine zootecnica, dovuti essenzialmente agli allevamenti suinicoli. Tali dati non tengono conto dell'inquinamento diffuso di origine prevalentemente agricola e tutt'oggi non esattamente valutato che si reputa di non minore rilievo.

In quest'area, che risulta la più densamente insediata e la più altamente industrializzata d'Italia, si hanno quindi, relativamente alle fonti puntuali di inquinamento da sostanze organiche, in totale circa 100 milioni di abitanti equivalenti che sversano tutti i loro scarichi nel Po.

Valutando la situazione complessiva al termine del corso del fiume, a Pontelagoscuro si rileva che i circa 47 miliardi di metri cubi d'acqua, costituenti il volume scaricato all'anno in Adriatico, trasportano una gran quantità di materiali sospesi e disciolti fra i quali 12 mila tonnellate di ammoniaca, 70 mila di azoto nitrico, 7 mila di fosforo, 61 mila di sostanze oleose.

È di immediata intuizione come questa enorme quantità di materiali inquinanti provochi su tutta la pianura padana intollerabili alterazioni della qualità delle acque, che talora arrivano a comprometterne le stesse possibilità di utilizzo.

Questa imponente massa d'acqua con tutto il suo carico, insieme con gli altri grandi fiumi, si riversa nell'alto Adriatico, uno stretto braccio di mare, ove la conformazione naturale piatta, con bassi fondali e con bassi valori delle maree, presenta le condizioni naturali meno propizie al formarsi di correnti che possano permettere la diffusione in mare delle acque del delta e il loro rapido ricambio. Ne risulta che il continuo apporto e l'accumulo di nutrienti azotati accompagnati dalla presenza di fosforo ha prodotto, a partire dal 1975, sempre più gravi e ricorrenti fenomeni di abnormi fioriture algali (eutrofizzazione) con conseguenti morie di pesci e molluschi. È evidente il

pesante riflesso negativo di tale fenomeno non solo per la pesca e per le attività turistiche della costa, ma anche per l'ambiente in genere, che vede compromesso tutto l'ecosistema della zona deltizia.

Tali sono le dimensioni dei problemi del bacino del Po e della costa adriatica ove il fiume sbocca, da trascendere i limiti territoriali e le risorse utilizzabili da una singola regione, da richiamare impegni più decisi e più rilevanti di quelli finora assunti e da richiedere finanziamenti superiori a quelli finora utilizzati, e da imporre un intervento finalizzato, indirizzato, coordinato ed attuato sotto la guida dello Stato.

È anche evidente che il recupero della qualità delle acque del Po e la eliminazione del fenomeno della eutrofizzazione nei laghi e in Adriatico, fenomeno che altro non è che la cartina di tornasole di questo stato di grave malessere dei nostri fiumi, non potranno essere ottenuti dall'oggi al domani, ma occorrerà proseguire nell'opera di difesa dell'ambiente e della qualità della vita con una serie continua di azioni ed attività articolate che, nei tempi brevi, portino a risanare i guasti ed i danni arrecati all'equilibrio ecologico e, nei tempi lunghi, pervengano ad una azione completa e duratura di prevenzione ambientale e di tutela delle risorse idriche.

Dovranno cioè essere affinati ed utilizzati in modo coordinato gli strumenti disponibili finalizzandoli in modo più incisivo alla conservazione ed al ripristino di caratteristiche di qualità idonee agli usi previsti e prevedibili delle risorse, alla tutela degli ecosistemi, alla salvaguardia ed al recupero delle condizioni di vita dell'uomo.

A tal fine occorre innanzitutto individuare le direttrici strategiche fondamentali per il conseguimento di quegli obiettivi di qualità di cui sopra si è fatto cenno.

Volgendo l'interesse a tutti i corpi idrici dell'intera area padana si tratta di effettuare una pianificazione dell'uso delle risorse idriche basato sull'accertamento dei fabbisogni quantitativi e qualitativi di risorsa, sulla classificazione dei corpi idrici in funzione degli usi, sulla individuazione di corrispondenti criteri di qualità.

Per conseguire un tale obiettivo, deve essere predisposto un piano che abbraccia l'intero bacino padano e considera come indifferibile l'obiettivo del risanamento dell'alto Adriatico dai fenomeni eutrofici.

Le linee di sviluppo di un tale piano sono quelle di un superamento dei contenuti di mera programmazione impiantistica che hanno caratterizzato gli interventi finora attuati nell'ambito di una filosofia d'intervento tuttora legata ad una scelta di *effluent standards*, pur in un quadro evolutivo aperto al conseguimento di obiettivi di qualità per i corpi idrici.

In tale direzione dovrà necessariamente evolversi anche la pianificazione del risanamento del settore produttivo, per il quale l'attuale impostazione – pur trovando supporto nelle necessità di non creare distorsioni di mercato, nonché di indicare un primo obiettivo di minima, prima di passare a successivi approfondimenti di programmazione ambientale – ha comportato anche rigidità applicative e difficoltà di imposizione.

Si dovrà poi pervenire anche alla puntuale disciplina di tutti i tipi di scarico, dello smaltimento dei fanghi e dei rifiuti solidi e semisolidi, al sistematico e continuo rilievo quali-quantitativo dei corpi idrici, al confronto delle caratteristiche rilevate con gli obiettivi di qualità prefissati in funzione degli usi, o delle esigenze di tutela ecologica ed igienica.

Le informazioni quali-quantitative sui vari corpi idrici costituenti il reticolo idrografico principale del bacino padano, unitamente a quelle relative agli altri numerosi bacini che interessano l'alto Adriatico (Tagliamento, Piave, Brenta, Termene, Livenza, Tartaro-Canal Bianco, Adige, Reno, Marecchia, Conca) insieme ai rilievi sistematici delle caratteristiche dinamiche dell'alto Adriatico e delle distribuzioni spazio temporali delle concentrazioni in mare dei vari elementi inquinanti, consentiranno di definire reali-

stici obiettivi di risanamento dello stesso alto Adriatico e di avviare interventi realmente finalizzati a tale scopo.

Un processo logico di pianificazione ispirato a tali criteri coinvolge tutto il territorio del bacino padano e dei bacini gravitanti sull'alto Adriatico, tutte le istanze territoriali, tutti gli insediamenti privati e pubblici, civili e produttivi, e deve necessariamente prescindere da ogni suddivisione territoriale di tipo amministrativo e superare la settorializzazione delle competenze sotto la guida e il coordinamento del Governo centrale.

Tutto ciò deve trovare espressione nella formulazione di una metodologia generale, che consenta la formulazione di un piano per il risanamento e la tutela delle acque del bacino padano e dell'alto Adriatico.

Un organo di coordinamento (il comitato interministeriale integrato da esperti designati dalle regioni interessate), presieduto dal Ministro per l'ambiente, dovrà definire gli obiettivi generali di risanamento delle acque dell'area padana, con particolare riferimento all'asta principale del Po, al delta, alla fascia costiera, fornire indicazioni metodologiche valide all'intero bacino, coordinare e verificare la compatibilità reciproca dei piani regionali, elaborare una proposta di piano per il bacino padano e l'alto Adriatico.

È comprensibile come la messa a regime di un meccanismo come quello che si propone, ponga peraltro dei problemi temporali che non risultano compatibili con alcune emergenze che sono da affrontare nel breve periodo. In attesa di comporre una visione complessiva della globalità dei problemi di tutela ed uso delle acque dell'intero bacino padano che consenta di valutare preventivamente il peso ambientale di ciascun intervento e controllare così l'impatto delle varie iniziative alle differenti scale, è però fin d'ora necessario ed urgente acquisire conoscenze più approfondite su alcune iniziative di settore già in essere che, se non si vuole compromettere l'obiettivo di un governo coordinato dei problemi del bacino padano, devono essere analizzate in un'ottica di compatibilità reciproca e con la diretta partecipazione delle regioni. Ci si riferisce in particolare ai programmi di intervento dell'intesa interregionale per la navigazione interna del Po, dell'ENEL per la realizzazione di nuove centrali termiche con derivazione di acqua di raffreddamento dal Po, o per l'ampliamento di centrali esistenti, nonché agli studi ed ai progetti avviati dal Ministero dei lavori pubblici e dal Ministero dell'agricoltura e delle foreste relativamente alla difesa del suolo e all'uso delle acque nel bacino padano.

Purtroppo, ancora una volta tutte queste iniziative nascono e si sviluppano con logiche settoriali e senza alcuna verifica delle relazioni reciproche e, sopratutto, sembrano prestare una attenzione marginale ai problemi ambientali e di uso integrato e tutela delle risorse. In particolare, suscitano preoccupazione le prospettive:

di potenziamento del sistema di centrali ENEL nella parte mediana del Po, già largamente sfruttato dalle centrali esistenti;

di « bacinizzazione » del corso del Po a fini di navigazione (risultando le altre utilità per produzione idroelettrica e per riserva irrigua del tutto marginali), secondo la proposta del « Piano SIMPO » recentemente ultimato: sono ancora tutti da approfondire e valutare gli effetti che la sistemazione proposta avrà sulla stabilità del fondo degli alvei nella parte terminale, sull'equilibrio della costa, sul trasporto torbido e di fondo e, soprattutto, sulla qualità delle acque dell'intero sistema Po-Adriatico, una volta che il tratto da Pavia a Ferrara sia stato trasformato con 16 traverse in una successione di invasi, con velocità della corrente ridotta per oltre la metà dell'anno a meno di un mezzo del suo valore naturale;

di massicci prelievi di acqua dal Po ad uso irriguo e industriale, con rischi di eccessiva risalita del cuneo salino in periodo di magra, e di conseguente inquinamento delle acque di superficie e sotterranee.

Questi brevi cenni ad una serie di problemi che richiedono una urgente risposta, anche in attesa di definire un assetto organico di governo della risorsa del Po, sottolineano l'esigenza di guardare con estrema cautela alle iniziative in corso, per non compromettere ora con decisioni avventate i caratteri qualitativi e le future possibilità di impiego delle acque, e richiamano un impegno politico per il sollecito avvio di un piano generale per la tutela e l'uso delle acque del bacino padano e dell'alto Adriatico, che costituisca uno dei più importanti e qualificanti momenti della azione governativa per il risanamento ambientale e la salvaguardia di una delle maggiori risorse territoriali dell'intero paese.

La gravità del problema del risanamento del bacino padano e dell'alto Adriatico, unitamente all'urgenza che si pone per affrontare con efficacia ed efficienza il problema stesso, rende indispensabile una iniziativa parlamentare che con l'approvazione di una legge speciale affronti in modo organico e finalizzato le complesse questioni sul tappeto ed avvii finalmente la soluzione concreta.

La proposta di legge è costituita da sei articoli.

Nel primo i problemi del risanamento del bacino padano e dell'alto Adriatico vengono dichiarati di preminente interesse nazionale.

Nel secondo vengono definiti gli investimenti necessari per il quinquennio 1987-1991 (quattromila miliardi), suddivisi in cinque annualità di ottocento miliardi ognuna.

Nel terzo viene posta la necessità di predisporre un piano di risanamento complessivo del bacino padano e dell'alto Adriatico entro quindici mesi dalla entrata in vigore della legge. Per la elaborazione del piano, il Ministro per l'ambiente, avvalendosi del comitato interministeriale integrato da rappresentanti delle regioni interessate, predispone le metodologie generali.

Nell'articolo 4 si prevede che il Ministero per l'ambiente provveda alla redazione del piano avvalendosi degli uffici del Ministero dei lavori pubblici o, in caso di impossibilità di questi, di società o gruppi professionali di provata competenza ed esperienza in materia. Alla progettazione ed attuazione degli interventi previsti dal piano provvederanno gli uffici competenti dei vari ministeri, ma è previsto anche l'istituto della concessione ad enti pubblici o imprese specializzate. Per il coordinamento della fase di progettazione e di realizzazione è prevista la figura di un alto commissario di nomina governativa su proposta del Ministero per l'ambiente.

Nell'articolo 5 vengono delineati gli indirizzi fondamentali lungo i quali si dovrà sviluppare la pianificazione.

Infine, con l'articolo 6, viene stabilito il tempo di entrata in vigore della legge stessa.

PROPOSTA DI LEGGE

—

ART. 1.

1. Il risanamento e la tutela delle acque del bacino padano e dell'alto Adriatico ed i relativi interventi finalizzati a questo obiettivo, sono dichiarati di preminente interesse nazionale.

2. Al perseguimento della finalità di cui al comma 1, concorrono lo Stato e le regioni interessate Emilia-Romagna, Lombardia, Piemonte e Veneto, nell'ambito delle rispettive competenze.

ART. 2.

1. Per la realizzazione degli interventi previsti dalla presente legge, ivi compresi studi, indagini, rilevamenti, progettazione, direzione lavori, sorveglianza e collaudo dei lavori, è autorizzata nel quinquennio 1987-1991 la spesa di quattromila miliardi.

2. La spesa complessiva è ripartita in ragione di ottocento miliardi per ciascuno degli esercizi finanziari 1987, 1988, 1989, 1990 e 1991.

3. Per l'attività connessa alla redazione del piano di cui all'articolo 3 viene inoltre stanziata la somma di quaranta miliardi.

ART. 3.

1. Per l'attuazione della presente legge viene elaborato un piano generale degli interventi necessari per il risanamento del bacino padano ed il contenimento del fenomeno eutrofico nell'alto Adriatico.

2. Il piano degli interventi ed il relativo programma di attuazione sono predisposti entro quindici mesi dalla entrata in vigore della presente legge, mentre entro otto mesi viene predisposto un primo stralcio del piano ed il relativo program-

ma per l'individuazione e l'attuazione degli interventi urgenti.

3. Il Ministro dell'ambiente ed il comitato interministeriale di cui all'articolo 3 della legge 10 maggio 1976, n. 319, sulla base delle competenze loro conferite con il decreto-legge 29 maggio 1984, n. 176, convertito in legge, con modificazioni, dalla legge 25 luglio 1984, n. 381, coordinano l'attuazione del piano generale degli interventi organici per il risanamento e la tutela delle acque del bacino padano e dell'alto Adriatico e valutano le priorità degli interventi urgenti.

4. Per la redazione del piano il comitato interministeriale, integrato da esperti designati dalle regioni interessate, provvede ad emanare entro tre mesi dalla entrata in vigore della presente legge, le metodologie specifiche e coerenti con le finalità perseguite dalla legge stessa.

ART. 4.

1. Alla redazione del piano provvede il Ministero dell'ambiente avvalendosi degli uffici del Ministero dei lavori pubblici o, in caso di impossibilità di questi uffici a far fronte all'impegno, di società e gruppi professionali interdisciplinari particolarmente qualificati nello specifico settore ambientale.

2. La progettazione e la realizzazione degli interventi definiti dal piano di cui al comma 1, sono di norma eseguiti dagli enti ed uffici competenti e possono essere affidati in concessione a enti pubblici, ad imprese o gruppi di imprese specializzate.

3. Il Consiglio dei Ministri provvede, in un momento immediatamente successivo a quello della redazione del primo stralcio di piano di cui al comma 2 dell'articolo 3, alla nomina di un alto commissario per la tutela ed il risanamento delle acque del bacino padano e dell'alto Adriatico, che sovraintende alla attuazione di tutte le opere previste dal piano stesso secondo le direttive impartite dal Ministro dell'ambiente, ed avvalendosi della collaborazione del comitato inter-

ministeriale istituito ai sensi della legge 10 maggio 1976, n. 319 e con le competenze di cui al decreto-legge 29 maggio 1984, n. 176, convertito in legge, con modificazioni, dalla legge 25 luglio 1984, n. 381.

ART 5.

1. Il piano di risanamento e tutela delle acque del bacino padano e dell'alto Adriatico, tiene conto dei contributi forniti dai piani regionali di risanamento predisposti, in base all'articolo 8 della legge 10 maggio 1976, n. 319, dalle singole regioni interessate.

2. In particolare si procede alla verifica di compatibilità fra i singoli piani regionali e degli stessi con gli obiettivi fissati dalla presente legge con riferimento specifico al risanamento dell'alto Adriatico.

3. Nell'ambito del piano si procede ad effettuare un organico e sistematico censimento delle caratteristiche qualitative e quantitative e dinamiche dell'alto Adriatico nonché dei corsi d'acqua; si provvede inoltre al censimento degli scarichi che interessano i bacini idrografici tributari e vengono definite opportune modalità di controllo di tutte le caratteristiche prima indicate.

4. Il censimento nel suo complesso è mirato ad individuare la relazione spazio-temporale esistente fra concentrazione e carichi inquinanti sversati dai vari bacini tributari e i livelli di concentrazione dei vari componenti in mare, al fine di definire un motivato ed organico programma di interventi a breve, medio e lungo periodo, sia sui bacini tributari che sugli scarichi, onde ottenere il progressivo miglioramento delle caratteristiche di qualità delle acque marine e dei corpi idrici che vi si riversano.

ART. 6.

1. La presente legge entra in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale*.