COMMISSIONE VIII

AMBIENTE, TERRITORIO E LAVORI PUBBLICI

VII

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 16 SETTEMBRE 1992

(Ai sensi dell'articolo 143, comma 2, del regolamento della Camera)

SEGUITO DELL'AUDIZIONE DEL SEGRETARIO GENERALE DELL'AUTORITÀ DI BACINO DEL PO, PROFESSOR ROBERTO PASSINO; DEL SEGRETARIO GENERALE DELL'AUTORITÀ DI BACINO DEL TEVERE, DOTTOR GIUSEPPE BATINI; DEL SEGRETARIO GENERALE DELL'AUTORITÀ DI BACINO DEL LIRI-GARIGLIANO E VOLTURNO, INGEGNER GIUSEPPE D'OCCHIO, SULLO STATO DI ATTUAZIONE DELLA LEGGE N. 183 DEL 1989 SULLA DIFESA DEL SUOLO

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE **GIUSEPPE CERUTTI**

INDI

DEL VICEPRESIDENTE **GIANNI FRANCESCO MATTIOLI**

INDICE DEGLI INTERVENTI

PAG.

Seguito dell'audizione del segretario generale dell'autorità di bacino del Po, professor Roberto Passino; del segretario generale dell'autorità di bacino del Tevere, dottor Giuseppe Batini; del segretario generale dell'autorità di bacino del Liri-Garigliano e Volturno, ingegner Giuseppe D'Occhio, sullo stato di attuazione della legge n. 183 del 1989 sulla difesa del suolo:

Cerutti Giuseppe, *Presidente* 161, 173, 174, 178, 179, 180

Mattioli Gianni Francesco, *Presidente* 161, 166, 173

Angelini Piero Mario (gruppo DC) 164, 166

Batini Giuseppe, *Segretario generale dell'autorità di bacino del Tevere* 163, 164, 177, 178, 179

Ciliberti Franco (gruppo DC) 168, 170, 177

De Paoli Paolo (gruppo PSDI) 172, 173, 174

D'Occhio Giuseppe, *Segretario generale dell'autorità di bacino del Liri-Garigliano e Volturno* 164, 179

Galli Giancarlo (gruppo DC) 174

Ferrarini Giulio (gruppo PSI) 168

Lorenzetti Pasquale Maria Rita (gruppo PDS) 164, 170, 179

Passino Roberto, *Segretario generale dell'autorità di bacino del Po* 161, 173, 174, 177

ALLEGATO: Documentazione presentata dai segretari generali delle autorità di bacino I

PAGINA BIANCA

La seduta comincia alle 15,25.

Seguito dell'audizione del segretario generale dell'autorità di bacino del Po, professor Roberto Passino; del segretario generale dell'autorità di bacino del Tevere, dottor Giuseppe Batini; del segretario generale dell'autorità di bacino del Liri-Garigliano e Volturno, ingegner Giuseppe D'Occhio, sullo stato di attuazione della legge n. 183 del 1989 sulla difesa del suolo.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito dell'audizione, ai sensi dell'articolo 143, comma 2, del regolamento della Camera, del segretario generale dell'autorità di bacino del Po, professor Roberto Passino; del segretario generale dell'autorità di bacino del Tevere, dottor Giuseppe Batini; del segretario generale dell'autorità di bacino del Liri-Garigliano e Volturno, ingegner Giuseppe D'Occhio, sullo stato di attuazione della legge n. 183 del 1989 sulla difesa del suolo.

Ringrazio a nome della Commissione i nostri ospiti per la loro presenza nonché per l'ampia documentazione che ci hanno consegnato. Tutti i membri della Commissione avranno la possibilità di ottenere una puntuale informativa sulla situazione relativa a ciascuna autorità di bacino.

Prego i segretari generali delle autorità di bacino di essere concisi, pregandoli nel contempo di voler fornire suggerimenti puntuali alla vigilia della emanazione di importanti atti governativi, quali il bilancio ed il disegno di legge finanziaria. Ricordo ancora che la legge n. 183 del 1989 è stata accolta con grandi speranze e fiducia dal paese: da voi vorrei sapere quali modifiche è necessario apportare ad essa, allo scopo di renderla più snella ed operativa, eliminando qualche passaggio che, all'atto della sua redazione, era sfuggito ai membri del Parlamento.

Scusandomi poiché mi debbo assentare per recarmi presso la Giunta delle elezioni, lascio la presidenza al collega Mattioli.

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE GIANNI FRANCESCO MATTIOLI

PRESIDENTE. Prima di dare la parola ai colleghi che intendono intervenire, prego i nostri ospiti di svolgere una breve illustrazione dei punti che intendono sottoporre alla nostra attenzione. Ribadisco l'invito del presidente Cerutti a farlo con concisione.

ROBERTO PASSINO, *Segretario generale dell'autorità di bacino del Po*. Signor presidente, la ringrazio per l'attenzione che la Commissione dimostra verso le autorità di bacino quale braccio operativo della legge n. 183 del 1989. Questo – evidentemente – ci conforta in un cammino non facile.

Come ha ricordato lo stesso presidente Cerutti, abbiamo predisposto un documento nel quale abbiamo raggruppato quelli che consideriamo i problemi più importanti. Nella prima parte illustriamo i risultati significativi conseguiti, nella seconda le difficoltà incontrate e, infine, nella terza gli auspici per un miglioramento del quadro organizzativo, ma anche di quello strategico che è senza dubbio più importante del primo.

L'esperienza di due anni ha dimostrato – dal punto di vista degli aspetti funzionali ed organizzativi – che alcune cose non

funzionano adeguatamente, mentre altre non sono state ancora definite legislativamente in quanto non lo possono essere sotto il profilo amministrativo con decisioni di tipo ministeriale. Si tratta di un lungo elenco noioso e minuto: ebbene, la somma di tutti questi elementi incide notevolmente sulla efficacia dell'azione delle autorità dal punto di vista del risultato verso l'esterno e non solo da quello della funzionalità intrinseca dell'organismo come tale.

Se la Commissione lo ritiene opportuno, su queste problematiche potremmo costruire un documento dettagliato da porre all'attenzione delle autorità preposte. Si tratta, fondamentalmente, di tecnicalità amministrative che, in larga misura, riguardano i rapporti con la contabilità generale dello Stato: le facoltà di spesa, la destinazione dei fondi, le coperture e così via.

Sotto il profilo della funzionalità, invece, uno dei problemi che abbiamo già sottolineato nel corso della nostra prima audizione e che consideriamo del tutto prioritario riguarda l'unicità del processo di programmazione. In tutte le circostanze nelle quali siamo stati sentiti in questa sede – anche nel corso della X legislatura – ci siamo sforzati di evidenziare gli effetti negativi della coesistenza di processi di programmazione paralleli ma distinti, nel senso che non interagiscono tra di loro. È nostra opinione che, proprio per le caratteristiche della struttura dell'autorità, soprattutto nella espressione del suo organo politico (che è collegiale e nel quale sono rappresentati lo Stato e le regioni), l'autorità stessa debba rappresentare la sede per un adeguato colloquio tra le regioni, tra le amministrazioni dello Stato e tra i due raggruppamenti. In altre parole, l'autorità deve essere un punto di coagulo per approfondimenti e decisioni programmatiche di tipo collegiale e democratico. Se questa condizione non viene garantita, diventa inutile aumentare l'efficacia tecnico-operativa dell'autorità stessa.

Il secondo ordine di problemi riguarda il quadro legislativo complessivo, che va sicuramente chiarito, dal momento che la legge n. 183 del 1989 non ha sufficientemente semplificato la normativa precedente che regolava materie coincidenti. Occorre anche dire che alcune leggi approvate successivamente (cito, ma non è l'unica, la legge n. 380 sulle idrovie) hanno ricalcato taluni percorsi della legge n. 183, creando sovrapposizioni di competenze ed anche qualche conflitto.

Infine, ed è questo l'aspetto più urgente al quale anche il presidente Cerutti ha fatto cenno, occorre tenere presente la quantità e la certezza della spesa, cioè la disponibilità finanziaria indispensabile a coprire le spese conseguenti alle decisioni. Ciò è tanto più importante in una situazione in cui le restrizioni imposte di recente sono state controbilanciate da diverse decisioni di spesa, che hanno comportato elevati oneri per lo Stato ma sono state destinate ad interventi di emergenza e non di prevenzione. Uno Stato, inteso nella sua accezione più complessiva (la mia non vuol essere un'affermazione di carattere politico), che non valorizzi l'intervento preventivo non può essere credibile. Ho già accennato nella precedente audizione del 4 agosto scorso al caso di Varese, sul quale ho trasmesso una dettagliata documentazione. Assunto come prototipo, il caso di Varese è rappresentativo di situazioni molto diffuse nella Padania (ne abbiamo individuate almeno quindici) ed è un fenomeno di carattere assolutamente strutturale. Esso non ha nulla di congiunturale o di eccezionale: la sua ricorrenza statistica è dell'ordine di quindici anni ed è legato – ripeto – a fattori strutturali. Uno Stato che spende soldi per rimediare a guasti prodotti da eventi previsti e prevedibili non è – lo ribadisco – credibile. Se si riducono risorse sul versante della prevenzione per dirottarle su quello della correzione nell'emergenza si cade nel ridicolo.

Il problema della spesa, peraltro, non richiede soltanto finanziamenti nel modo tradizionale e classico, come finora è avvenuto, vale a dire a carico dell'erario. La spesa deve essere riprogrammata e riqualificata ed il nostro suggerimento è nel senso di distinguere la spesa nei settori

redditizi da quella nei settori che non lo sono. I primi infatti, opportunamente regolati e diretti, possono trovare una corretta remunerazione sul mercato ed è giusto che la trovino, anche perché si invoca una strada che garantisce il ciclo complessivo, dalla fase della decisione a quella dell'esecuzione, e soprattutto a quella di gestione. L'attuale sistema di finanziamento garantisce la spesa fino all'atto della realizzazione dell'impianto, mentre trascura totalmente la valorizzazione dell'investimento effettuato poiché la gestione è normalmente inefficace e deficitaria.

Se l'ipotesi prospettata venisse attuata, si sgraverebbe, tra l'altro, l'erario dall'obbligo di finanziare i settori redditizi a scapito di quelli non redditizi, prevalentemente attinenti alla classica difesa del suolo, cioè la prevenzione, la pubblica incolumità, la sicurezza, la natura, il paesaggio, la configurazione naturale dei corsi d'acqua, i versanti, le forestazioni, la fauna e quant'altro.

Aggiungo che esistono possibilità di autofinanziamento perché una fonte di finanziamento dello Stato in questo settore è legata ai canoni di concessione delle risorse (in particolare acqua, materiali inerti e suolo). Il sistema di gestione patrimoniale delle risorse è oggi totalmente svincolato dal sistema di gestione del suolo e del territorio, date le diverse istituzioni che se ne occupano. Della gestione del territorio, del suolo e delle acque, infatti, si interessano determinate amministrazioni che fanno parte dell'autorità di bacino, mentre della gestione del demanio, substrato fisico su cui queste attività si svolgono, si occupa un'amministrazione totalmente diversa, che non ha rapporti con la precedente. Da ciò derivano conseguenze assai gravi in termini di degenerazione e di danni, soprattutto per il mancato introito delle entrate dello Stato, che in questo settore sono molto inferiori a quanto dovrebbero essere se i canoni e le tariffe rispondessero a valori accertati o accertabili.

Il settore, tra l'altro, ha avuto una forte degenerazione negli ultimi trenta anni, se consideriamo che il valore attuale dei canoni e delle tariffe è in alcuni casi pari ad un sesto di quello del 1933, anno in cui venne istituito il testo unico delle acque. Siamo al ridicolo ! Ma di questo nessuno si occupa; se andiamo ad interloquire con l'amministrazione finanziaria, ci troviamo di fronte ad una chiusura pressoché totale. Speriamo di riuscire ad aprire qualche breccia perché si tratta di un settore nel quale si può fare molto.

Rispetto all'attuale flusso di finanziamenti – lo affermo a titolo personale ma anche in qualità di segretario generale, e me ne assumo la responsabilità – l'autorità di bacino del Po, per i compiti che gli sono stati affidati, potrebbe autofinanziarsi con le tariffe ed i canoni, se fossero adeguati. Ovviamente, potrebbe autofinanziarsi per quel che dovrebbe fare, non in relazione agli stanziamenti di cui ha goduto in questi anni.

Non mi dilungo ulteriormente, riservandomi semmai di approfondire ulteriori questioni al momento delle risposte. Mi sembra, comunque, siano questi i problemi cardine che potranno essere risolti soltanto attraverso chiari interventi legislativi.

GIUSEPPE BATINI, *Segretario generale dell'autorità di bacino del Tevere.* Dopo l'intervento, molto incisivo e puntuale, del professor Passino, vorrei porre l'attenzione su alcuni problemi di carattere particolare di cui l'autorità di bacino in questo momento deve occuparsi, quelli cioè della dotazione di personale e dell'autofinanziamento per effetto dell'estrazione di materiali inerti dal bacino.

Il problema del personale ci occupa da tempo, in quanto l'attuale previsione legislativa sul comando di personale alle autorità di bacino non è tale da consentirci una piena operatività, di cui invece avremmo bisogno in questo momento. Con il sistema del comando da amministrazioni pubbliche o da enti non economici, previsto dalla legge n. 253, non siamo riusciti ad ottenere personale a sufficienza per poter svolgere tutti quei compiti che la legge ci ha demandato e non siamo neppure riusciti a trovare qualificazioni tali

che ci consentissero di svolgere i compiti di programmazione propri dell'autorità di bacino.

L'autorità di bacino non può continuare ad operare in questo modo: bisognerà modificare le attuali disposizioni legislative al fine di consentire al segretario generale di assumere direttamente personale tramite contratti a termine, anche di carattere privato, oppure di dotare l'autorità di bacino di ruoli propri, che possano poi trovare la loro collocazione nei ministeri o nella Presidenza del Consiglio.

Neanche l'encomiabile sforzo compiuto recentemente dal Ministero dei lavori pubblici, che ha dotato l'autorità di bacino di personale assunto con contratti a termine, ha sortito gli effetti desiderati. Le persone che abbiamo impiegato stanno rispondendo alle nostre aspettative, ma le qualificazioni a suo tempo individuate non sono sufficienti, come dicevo prima, a coprire tutti i compiti dell'autorità di bacino; soprattutto quei posti di lavoro non sono appetibili in quanto i contratti sono a termine. Tra l'altro, se mi si consente una battuta, l'autorità di bacino ha perduto anche una *rarissima avis*, una persona che ci ha lasciato per entrare in seminario.

Il secondo aspetto che vorrei affrontare è quello della capacità di spesa da parte delle regioni. Abbiamo programmato, nei termini stabiliti dalla legge e nell'ambito dei finanziamenti che quella stessa legge aveva assentito, gli interventi sul territorio. Dopo circa un anno dal trasferimento dei fondi da parte dell'autorità di bacino alle regioni ed ai ministeri perché i finanziamenti venissero attivati, solo una ridottissima parte di tali finanziamenti sono stati consegnati.

Ho svolto di recente un'indagine a tappeto sui finanziamenti assentiti alle regioni, da cui è emerso che su circa 66 miliardi di lavori finanziati, solo 4 miliardi e mezzo sono stati consegnati (non materialmente iniziati).

Ritengo che da parte dell'autorità di bacino debba esservi una diversa gestione di tali fondi, o esercitando un maggiore controllo nella fase del loro trasferimento, ovvero attivando un potere di revoca che ovvi all'inerzia di certe regioni nel porre in essere lavori che, tra l'altro, hanno caratteristiche di urgenza. Non dimentichiamo che i primi finanziamenti sono stati assentiti ai sensi dell'articolo 31 della legge, che prevedeva appunto il connotato dell'urgenza. Per altro, la possibilità di revoca era prevista nel decreto legge n. 344 sulle acque potabili.

PIERO MARIO ANGELINI. È stato bocciato questa mattina, anche grazie alla nostra collega Lorenzetti che era d'accordo...

MARIA RITA LORENZETTI PASQUALE. Grazie a te !

GIUSEPPE BATINI, *Segretario generale dell'autorità di bacino del Tevere*. Vi è poi la questione della certezza dei finanziamenti. Il professor Passino ha detto giustamente che programmare senza poter realizzare è sterile. È quindi necessario attivare tutti i finanziamenti, anche attingendo al settore privato ed intervenendo in quello delle tariffe. Sono d'accordo su questo aspetto ma, a mio avviso, si deve compiere un passo ulteriore attribuendo ai finanziamenti attivabili con queste operazioni finanziarie destinazioni di bilancio certe. Se, infatti, questi finanziamenti finissero nel « calderone » del bilancio statale, vi è il rischio di un loro impiego per scopi diversi dalla difesa del suolo.

GIUSEPPE D'OCCHIO, *Segretario generale dell'autorità di bacino del Liri-Garigliano e Volturno*. I contenuti del documento esprimono, ovviamente, le osservazioni di tutti i segretari generali dell'autorità di bacino. Ritornerò, comunque, sulle questioni sollevate dal professor Passino perché rappresentano una sintesi delle necessità complessive delle autorità di bacino. Desidero peraltro ringraziare questa Commissione per la sua sensibilità perché, ripetendo quanto ha detto tra le righe il presidente Cerutti prima di lasciare quest'aula, gli aspetti positivi della legge n. 183, che tutti avevano individuato, rischiano di essere vanificati. Per la prima

volta, si adottava una normativa che prevedeva una pianificazione a scala di bacino e lo stesso mondo scientifico aveva colto la novità e l'importanza della legge n. 183.

A più di tre anni dall'emanazione di quella normativa è necessario procedere ad una valutazione, così come richiesto da questa Commissione, sullo stato dell'arte, ossia su quello che si è riuscito a realizzare nelle condizioni in cui eravamo, compiendo una verifica ed introducendo le modifiche necessarie per velocizzare il processo di pianificazione, dando respiro alle disposizioni della legge n. 183. Ci troviamo in un momento determinante per imprimere una svolta operativa a quella legge, altrimenti rischiamo di perdere il credito che essa aveva conferito a tutti gli organi costituzionali che, in qualche modo, concorrono alla sua realizzazione.

Vorrei affrontare la realtà peculiare del mezzogiorno, di cui non credo abbiano parlato altri, in qualità di segretario generale dell'unico bacino nazionale – quello del Liri-Garigliano e Volturno – interamente compreso nel territorio del mezzogiorno, o meglio nel lembo più settentrionale di esso visto che, come si dice in un film di De Crescenzo, c'è sempre qualcuno più a nord di un altro.

Il meridione è caratterizzato da alcune specificità che credo vadano sottolineate. In primo luogo, la pianificazione sui grandi schemi idrici del mezzogiorno è stata fatta su grandi condotte: per intenderci, nei bacini del Volturno, del Liri-Garigliano e del Sele, che appartengono alla Campania, o delle sorgenti che si trovano in quella regione, si attingono gran parte delle acque di approvvigionamento idropotabile della Puglia.

Queste grandi reti di trasferimento hanno un ordine di grandezza significativo: le sorgenti del Calore hanno una portata che varia dai duemila ai quattromila litri al secondo, che vengono trasferiti alla regione Puglia e che servono all'approvvigionamento di città quali Bari, Molfetta e Barletta. Una pianificazione a scala di bacino in un territorio che ha grandi spostamenti di masse d'acqua, ormai consolidate e di difficile modificazione perché rappresentano l'unica possibilità di approvvigionamento idrico per regioni i cui bacini sono scarsi (come per esempio la Puglia), rappresenta un aspetto complesso del sistema.

La legge n. 183, in realtà, ha introdotto pochissime modifiche sul territorio meridionale, perché le competenze sono rimaste tutte alle regioni le quali, a tutt'oggi, non hanno provveduto ad una pianificazione a scala di bacino. Debbo aggiungere per onestà che nemmeno le programmazioni trasferite alle regioni – così come ricordava il collega Batini – nel bacino del Liri-Garigliano e Volturno sono ancora, a venti mesi dalla decretazione dei trasferimenti, nella fase dell'approvazione dei progetti, mentre per i fondi trasferiti nel triennio 1989-1991, siamo ancora alla stipula di convenzioni con la regione Campania, preventive rispetto all'approvazione dei progetti. In altre regioni debbono essere approvati i progetti.

Il meccanismo è quello tradizionale: si continua, infatti, a gestire come in passato una legislazione che, invece, voleva essere nettamente innovativa e ciò non rientra certamente tra i risultati positivi delle autorità di bacino al di là del fatto che, lo ripeto, la legge n. 183, nel mezzogiorno, ha lasciato le cose come stavano, in quanto le regioni continuano la loro programmazione con ritardi inammissibili.

Noi abbiamo approvato gli schemi previsionali e programmatici alla scadenza del 30 ottobre, rispettando pienamente la legge, mentre le regioni lo hanno fatto con dieci, dodici, anche quindici mesi di ritardo. Si tratta di elementi di scarsa attuazione della legge che, alla fine, se non interviene un meccanismo legislativo capace di imporre a tutti il rispetto delle regole, connotano una pianificazione unitaria. Non tutti i comportamenti, infatti, sono uguali: diventa quasi un atteggiamento di tipo discrezionale, con regioni che non rispondono nemmeno alle richieste di documentazione o di elementi di conoscenza che esse hanno acquisito, tra l'altro, con denaro pubblico, in alcuni casi, con fondi dell'Agensud o della vecchia Cassa per il Mezzogiorno. È un quadro

conoscitivo che rischia di essere dimenticato e di cui, alcune volte, non si trova nessuna traccia.

Naturalmente è stato compiuto un grande sforzo da parte nostra, e con grandi difficoltà: infatti, la legge indicava alcuni princìpi ed alcuni obiettivi, ma non offriva gli strumenti adeguati per raggiungerli. Mancava, in primo luogo, il personale; oggi stiamo lavorando abbastanza bene con il personale che ci è stato inviato dal Ministero dei lavori pubblici con contratto biennale. Ebbene, se non offriremo una definitiva dotazione strutturale alle autorità, rischiamo di perdere le professionalità che in questi anni si stanno formando. Di conseguenza si pone la necessità, come sottolineava il collega Batini, di risolvere comunque il problema delle dotazioni organiche, naturalmente nell'ambito delle possibilità economiche disponibili, poiché ci rendiamo conto che non ci troviamo in un momento di « finanza facile ». Sicuramente, attuare una politica preventiva di difesa del suolo è meno costoso – oltre che più corretto istituzionalmente – di una politica di interventi sulle varie calamità che si possono verificare.

PRESIDENTE. Passiamo ora alle domande da parte dei colleghi che hanno chiesto di intervenire.

PIERO MARIO ANGELINI. Ringrazio i segretari generali delle autorità di bacino per le informazioni che ci hanno fornito: essi ci hanno espresso un giudizio collegiale e – sia pure da versanti diversi – hanno svolto le stesse considerazioni.

Da parte mia, poiché ritengo di aver fornito un grosso contributo alla stesura della legge n. 183 del 1989, ricordo bene – soprattutto in relazione alle critiche attuali – che dovemmo superare difficoltà e contrasti, per questo non sciogliendo in maniera adeguata alcuni nodi già allora presenti. Mi riferisco, per esempio, a quello relativo alla organizzazione della decisione dell'autorità di bacino. Si verificò, infatti, un lungo scontro sui poteri da attribuire ai segretari generali. Personalmente ero favorevole ad un rafforzamento di tali poteri, almeno con riferimento ad alcuni settori. Penso che questi organismi collegiali, che necessitano di un grande impegno politico e che, quindi, rappresentano un elemento di difficoltà, essendo in funzione di una differenziazione dei livelli di potere di Governo centrale, impongano una qualche rivisitazione di alcuni aspetti della legge n. 183. Dobbiamo considerare scontato che quest'ultima normativa, alla prova dei fatti, determina alcune esigenze di cambiamento e di miglioramento. È per questo che i colloqui che abbiamo avviato da tempo, a mio avviso, riescono a far maturare in questa Commissione – e mi auguro nell'intero Parlamento – la necessità di qualche correzione o di una novella della legge n. 183 che risolva, in senso positivo, i problemi che tutti conosciamo.

Ritengo di poter condividere quanto hanno affermato i segretari generali delle autorità di bacino. Nonostante tutti sostengano che la politica deve privilegiare la prevenzione rispetto all'emergenza, vengono praticate politiche connotate proprio dall'emergenza. In occasione dell'ultimo decreto sull'alluvione, abbiamo constatato che – senza resistenza alcuna – sono state tolte alla legge n. 183 le già limitatissime risorse di cui essa disponeva per destinarle alla cronaca dell'emergenza. Senza voler sottovalutare questi problemi, sappiamo che abbiamo ripreso tentazioni dalle quali pensavamo di esserci affrancati.

Sicuramente si è registrata una ricaduta di progettualità complessiva nell'ambito della programmazione: pensavamo che la legge n. 183 fosse capace di innescare un nuovo processo di progettazione nell'uso del territorio. Sono d'accordo con quanto ha affermato il professor Passino, secondo il quale è caduta l'illusione di poter destinare alla politica della difesa del suolo tutte le risorse di cui avrebbe bisogno per raggiungere gli obiettivi indicati nella relazione De Marchi. Anche questa illusione è venuta meno, poiché gli impegni finanziari dell'ultimo anno hanno destinato alla difesa del suolo cifre assolutamente inadeguate che, via via, si sono quasi del tutto annullate.

Quindi, in fatto di difesa del suolo e di politica ambientale, è cogente l'esigenza di prendere in considerazione l'autofinanziamento in questo settore. In proposito, sono state combattute numerose battaglie, come – nel corso della X legislatura – per l'attuazione di una politica del regime idrico che puntasse sulle tariffe dell'acqua o sul ciclo delle acque che fosse capace di autofinanziarsi. Con i verdi e con il PDS abbiamo condotto battaglie sulle tariffe per lo smaltimento e la depurazione delle acque, considerando che si trattasse non di un servizio alla persona, bensì al territorio.

Credo che occorra recuperare, per il ciclo delle acque e per tutta la politica della difesa del suolo, la possibilità, come suggeriva il professor Passino, di un autofinanziamento, proprio per evitare che i tempi eccessivamente lunghi rendano impraticabile il raggiungimento degli obiettivi. In una parte dell'opinione pubblica, ed anche delle istituzioni che avevano considerato con favore la legge, già si avverte di fronte agli scarsi risultati, alle esigue risorse destinate, un indebolimento d'interesse, considerato anche il frequente uso della pratica degli interventi di emergenza, disperando che le riforme possano in qualche modo risolvere i problemi attinenti al territorio.

Credo che su questo tema sia indispensabile un grande confronto fra le forze politiche; probabilmente bisognerebbe impostare una battaglia di principi perché al momento attuale ci scontriamo contro un ostacolo non concettuale, bensì politico. Il blocco totale, dalle tariffe ai salari, rischia di compromettere la possibilità di autofinanziamento della politica ambientale, l'unica praticabile nel breve periodo. Bisognerebbe far capire, in particolare nel corso dell'esame della legge finanziaria, che se blocchiamo le tariffe dell'acqua, la messa a regime della politica del ciclo delle acque nel nostro paese sarà in qualche modo impraticabile.

Anche alla luce di quanto è stato affermato dai segretari generali delle autorità di bacino, si pone la necessità della riproposizione di un provvedimento legislativo, di iniziativa governativa o parlamentare, che affronti le questioni lasciate aperte dalla legge n. 183, che oggi si ripropongono con urgenza. Mi riferisco, in particolare, al vincolo della contabilità dell'autorità di bacino alla contabilità generale dello Stato. Si tratta di una battaglia che abbiamo già condotto nel corso dell'approvazione della legge n. 183 e della successiva legge di integrazione n. 253 del 1990, ma che abbiamo sempre perso a causa di facili moralismi. Infatti, attraverso l'adozione di quei meccanismi, è stata riportata a livello centrale una serie di autonomie che in qualche modo vengono mortificate, ritardando la spesa e rendendo in qualche modo impraticabile ogni politica di novità.

A mio avviso, occorre conferire maggiori poteri al segretario generale dell'autorità di bacino in ordine ad alcuni aspetti. Innanzitutto, mi sono sempre chiesto se non fosse necessario conferire ai segretari, almeno a quelli dei bacini di rilievo nazionale, un potere di ordinanza, sia pure limitato. Piange il cuore nel vedere molte regioni che, nonostante la legge n. 183, continuano ad insediare attività industriali negli alvei dei fiumi, contro ogni cultura dell'ambiente. In determinati casi, quindi, riterrei assolutamente necessario un potere in qualche modo rafforzato dei segretari generali. Riterrei opportuno, in particolare, un potere di controllo tecnico sulle opere che vengono finanziate, con la possibilità di revocare alcuni finanziamenti (come prevedeva il decreto che non è stato convertito). Credo che questa sia una misura necessaria per evitare che si ripresentino a livello locale le disfunzioni che abbiamo sempre combattuto a livello centrale. Avevamo cercato di inserire la possibilità, al fine di non perdere le scarse risorse destinate alla difesa del suolo, che i trasferimenti all'autorità di bacino avessero valore di impegno di spesa. Per quanto riguarda i finanziamenti a disposizione della autorità di bacino occorrerebbe, almeno per la parte relativa agli studi, conferire maggiore autonomia e maggiore capacità di spesa.

Anche la dotazione di personale rappresenta un punto importante. Con la legge n. 253 del 1990 avevamo creduto,

ponendo un vincolo agli enti cui veniva richiesto il personale, di aver risolto il problema; purtroppo i risultati sono stati del tutto negativi. Credo importante affrontare e risolvere il problema al fine di garantire un minimo di organico che consenta almeno alle autorità di bacino maggiori di risolvere i loro problemi.

Mi auguro che i sei segretari generali delle autorità di bacino di rilievo nazionale possano compiere l'ulteriore sforzo di farci pervenire un documento articolato che ci possa consentire, dal punto di vista tecnico, di presentare la proposta di riforma della legge n. 183.

GIULIO FERRARINI. Desidero anch'io dare atto ai segretari generali dell'autorità di bacino della concretezza e della chiarezza che hanno manifestato, sia attraverso i documenti che ci hanno trasmesso sia attraverso i loro interventi. Credo risulti abbastanza chiaro quali sono le iniziative che dobbiamo assumere, almeno in linea di principio, in questa importante materia.

Concordo anch'io nel ritenere che la legge n. 183 sia una delle più importanti approvate dal Parlamento nella scorsa legislatura. Il fatto che essa incontri difficoltà in fase di applicazione non mi meraviglia affatto, perché si tratta di una legge complessa che va ad intaccare poteri costituiti, scatenando quindi una serie di reazioni a catena facilmente comprensibili. Questa legge ha comunque rappresentato un primo passo, il più significativo ed importante, nella disciplina di un settore fondamentale. È stata poi approvata la legge n. 183-*bis* con la quale sono stati apportati aggiustamenti, ma credo che oggi si renda necessario un intervento legislativo più corposo, che tenga conto anche dell'esperienza e del lavoro svolto in questi anni.

Sono anche convinto che la legge n. 183 più che essere figlia del Governo è figlia del Parlamento, nel senso che è nata, si è sviluppata ed è cresciuta a seguito di un'iniziativa parlamentare alla quale il Governo si è poi accodato. Ho l'impressione che la legge corra il rischio di essere figlia di nessuno, sia per la sua connotazione storica, sia per l'esistenza di una diarchia tra il Ministero dell'ambiente e quello dei lavori pubblici che bisognerebbe riuscire a superare. A tale proposito avevo auspicato, al momento della costituzione dell'attuale Governo, che si arrivasse finalmente alla creazione di un unico ministero dell'ambiente e del territorio, ma ciò non è stato possibile.

Mi auguro che il Governo presenti un disegno di legge al riguardo, ma credo che già il lavoro che abbiamo svolto ed il contributo di queste audizioni, e delle altre che si terranno nei prossimi giorni, abbiano creato le condizioni per un'altra iniziativa parlamentare. Sono state avanzate proposte di grande interesse, che personalmente condivido; in particolare credo dovremmo dedicare grande attenzione, come sottolineava il professor Passino, alla questione dei canoni e delle tariffe, materia che abbiamo già affrontato nella scorsa legislatura quando ci siamo occupati dei servizi idrici.

Dando atto del lavoro già compiuto e delle proposte avanzate, auspicherei anch'io che i nostri ospiti ci fornissero, anche sulla base del confronto che vi è stato, un documento più dettagliato, contenente proposte precise e concrete. Credo che questo documento potrebbe rappresentare una base di partenza utile per predisporre immediatamente alcune proposte di legge che rappresentino uno stimolo anche per il Governo quando avremo l'occasione, come Commissione, di un confronto con i ministri dei lavori pubblici e dell'ambiente. Ciò per arrivare quanto prima all'approvazione di un provvedimento di modifica della legge n. 183. Credo, infatti, che tale legge possa e debba svolgere un ruolo fondamentale in questo Paese per tentare di recuperare lo stato di dissesto che si registra nel territorio.

FRANCO CILIBERTI. Cercherò di essere sintetico e di non ripetere le considerazioni già svolte dai colleghi che mi hanno preceduto e che condivido.

La legge n. 183, che per la prima volta sottoponeva alle ragioni del territorio ogni altra disciplina, non poteva che incontrare notevoli ostacoli. Era quindi scontata una

prima fase nella quale le resistenze legittime delle autonomie locali – ma anche quelle meno legittime – avrebbero cercato di frenare l'iniziativa autonoma della nuova figura di coordinamento dell'intervento nei bacini.

Forse le autorità di bacino dovrebbero esercitare ulteriori forme di pressione: quando, infatti, si afferma che gli interventi posti in essere finora sono stati indirizzati più a far fronte all'emergenza che ad attuare una prevenzione, non si può scaricare questa responsabilità solo su alcuni decreti « tampone » od addebitarla ad emergenze invocate, ma occorre ascriverla anche alla mancata applicazione di quel piano di bacino generale che deve essere proprio lo strumento della prevenzione e non dell'emergenza.

Conosco le resistenze ed anche le pressioni che da talune parti vengono esercitate e porto ad esempio le vicende emblematiche che riguardano il Tevere, fiume la cui situazione l'ingegner Batini conosce. Per la prima volta, dopo tanti anni di lotte campanilistiche e di resistenze, il settore toscano del fiume e quello umbro sono riusciti a predisporre un progetto integrato e coordinato per la prevenzione a monte del fiume. Mentre, però, la regione Umbria ha attribuito a questo progetto un certo posto nella scala delle priorità, la regione Toscana lo ha collocato all'ultimo. Pertanto, l'autorità di bacino non ha potuto che attribuire un valore emblematico all'iniziativa, ma il finanziamento è rimasto fermo: si è preferito destinare 11 miliardi alla depurazione del fiume Tevere a partire da Terni, secondo una filosofia che risponde più alla pressione municipalistica che ad una visione più ampia.

Ciò è dovuto, probabilmente, all'intreccio delle competenze. È stato calcolato che sono centoventi gli organismi che hanno competenze ed interessi lungo il bacino del Tevere ed evidentemente nessuna opera di coordinamento può essere attuata se non verranno sgretolate queste resistenze.

Auspico, quindi, che l'autorità di bacino svolga sempre più incisivamente il suo ruolo pur senza divenire autoritaria, perché è necessario che i diversi enti, associazioni, organismi e consorzi vengano posti di fronte alle loro responsabilità. Credo che a tutti i colleghi siano state rivolte durante l'inverno richieste per ottenere la decretazione dello stato di calamità a causa di disastri atmosferici e, nel corso dell'estate, perché analoghi interventi venissero adottati a causa della siccità. Ciò non è più concepibile nella filosofia della legge n. 183, che è quella di una programmazione del territorio e delle acque.

Vorrei sapere, dunque, dall'ingegner Batini che rapporto abbia con l'ente Val di Chiana, il quale ha una responsabilità sull'uso delle acque: la diga di Montedoglio è un esempio tipico di situazioni esistenti anche in altre parti d'Italia. Noi auspicavamo, anche quando talune forze politiche ne volevano lo scioglimento, che l'ente Val di Chiana diventasse uno strumento operativo dell'autorità di bacino. Mi chiedo, infatti, che senso abbia una autorità di bacino che non può sottomettere alle ragioni del territorio e della difesa del suolo un ente che tanta parte ha nell'uso delle acque.

Con questo esempio non voglio demonizzare un certo ente, ma sostenere che se non si esercita, anche a livello legislativo, un maggior potere di coordinamento, non metteremo neanche le autonomie locali di fronte a certe responsabilità, in quanto è facile scaricare su altri responsabilità che nessuno si assume.

Vi è un ultimo problema. Per quanto riguarda il fiume Tevere è stato affermato che su 66 miliardi assegnati, ne sono stati consegnati soltanto quattro. Ciò è preoccupante perché nei vari dibattiti ed in occasione delle diverse iniziative ed urgenze, la lamentela per la mancanza di risorse è un ritornello costante. Poiché sappiamo che quando determinate risorse non vengono spese il Ministero del tesoro è pronto a recuperarle e magari ad utilizzarle per iniziative di tutt'altro segno – rischio che tentavamo di sventare anche con il decreto che purtroppo è stato bocciato questa mattina – sono molto preoccupato. Non so se anche le autorità di bacino del Po e del Liri-Garigliano e Volturno si trovino di fronte a risorse inuti-

lizzate in una misura dell'ottanta per cento. Se questo dato è confermato od è addirittura più negativo, la situazione è molto allarmante. Invito, dunque, le autorità di bacino ad esercitare pressioni anche esterne, visto che oggi la pubblica opinione conta sempre di più, affinché gli enti locali si attivino, dato anche che molti di noi sono stati chiamati in causa per segnalare emergenze, quali frane e smottamenti, che sembravano creare addirittura, se non risolte, problemi di salute e di ordine pubblico.

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE GIUSEPPE CERUTTI

FRANCO CILIBERTI. Vorrei fare un'ultima osservazione: il Tevere, dopo un certo percorso, arriva a Roma e noi abbiamo scontato la mancanza di un adeguato collegamento con i fondi per Roma capitale.

Questa città merita tutta la nostra attenzione; se però l'autorità di bacino ha 150 miliardi da utilizzare lungo un'asta che va dalla Toscana alla capitale, non si può evidentemente procedere al solito calcolo proporzionale, che si basa su un rapporto tra popolazione e risorse, ma si deve fare un discorso di vera prevenzione che comporta la depurazione a monte del fiume. Ciò tenendo anche conto del fatto che la città di Roma, che vuole un Tevere navigabile – fatto a nostro avviso auspicabile – ha altre risorse di carattere finanziario. Un rapporto puramente proporzionale andrebbe invece ad incidere su risorse minime.

Queste considerazioni, peraltro, hanno un senso se l'ingegner Batini conferma che la regione Umbria è tra le maggiori responsabili del mancato impiego dei 66 miliardi che ricordavo. Se quella regione ha speso le risorse assegnatele può lamentarsi di un'eventuale ripartizione, se invece essa è colpevole, come altre regioni, di non impiegare i soldi richiesti, il mio discorso diventa un'accusa anche nei suoi confronti.

MARIA RITA LORENZETTI PASQUALE. I segretari generali delle autorità di bacino hanno delineato un quadro non certo rassicurante che schematizzo.

Per quanto riguarda il quadro legislativo, è stato detto che le vicissitudini che hanno connotato la nascita della legge n. 183 del 1989 non hanno semplificato detto quadro. Inoltre, le leggi successive lo hanno ulteriormente complicato: mi riferisco, per esempio, al concerto tra i ministeri ed al rapporto tra il Ministero dei lavori pubblici e quello dell'ambiente. In altri termini, è necessaria una semplificazione.

Per quanto attiene ai consorzi di bonifica, già il collega Ciliberti che proviene dalla mia stessa regione, l'Umbria, ha anticipato una domanda che anch'io volevo porre sull'ente Val di Chiana. Sono contento che anch'egli abbia manifestato le stesse perplessità che tempo fa la stessa regione Umbria ha posto alla Commissione agricoltura, poiché l'originario disegno di legge del Governo prevedeva addirittura il completo scorporo dell'ente Val di Chiana da qualsiasi possibilità di rapporto e di azione coordinata con la regione e l'autorità di bacino. Il lavoro svolto dalla Commissione ha consentito di protrarre la durata in vita dell'ente per dieci anni per assecondare un'adeguata azione di coordinamento. Ciò nonostante, è stato abolito quel comma che prevedeva la possibilità che l'ente Val di Chiana fosse lo strumento operativo della regione e dell'autorità di bacino.

Sempre in Umbria si sta verificando un fenomeno paradossale che si ripercuote esclusivamente sui cittadini: si tratta di una inadempienza del Governo in relazione ai consorzi idraulici. Esso, nel giro di sei mesi, avrebbe dovuto emanare decreti che prevedessero il passaggio di funzioni, del personale e di quant'altro ai consorzi di bonifica: ciò non è avvenuto, per cui i cittadini si trovano sottoposti ad una doppia tassazione, quella vecchia del consorzio idraulico e quella nuova relativa ai consorzi di bonifica. È uno scandalo che riguarda esclusivamente l'Umbria, ma che potrebbe verificarsi anche in altre parti.

Ribadisco, pertanto, la necessità di essere più chiari nel legiferare. Non dobbiamo limitarci a modificare solo in mi-

nima parte la legge n. 183, ma dobbiamo essere in grado – con il coinvolgimento responsabile di tutte le forze politiche – di indicare dove essa non funziona, dando ciascuno il proprio contributo affinché veramente si modifichi senza provocare una situazione di ulteriore incertezza.

Personalmente non ritengo di essere una conservatrice del versante costituzionale; stiamo vivendo una legislatura costituente, abbiamo varato la legge n. 142 e conosciamo perfettamente quali siano le varie articolazioni statuali. In sostanza considero necessario realizzare tutte le modifiche capaci di rendere cogente l'azione di coordinamento, l'integrazione, la pianificazione, la programmazione, in altri termini tutto quanto può servire a questo scopo. Ma non si debbono cambiare i livelli delle competenze e dei poteri che, oltre tutto, trovano la loro legittimità nelle elezioni popolari.

Si registra nell'ambito delle regioni una certa resistenza alla pianificazione integrata e coordinata che, invece, è essenziale per la gestione delle acque e del suolo. Esiste la volontà di gestire finanziamenti ai fini del consenso: so che non è vostra competenza fare affermazioni di carattere politico, ma vorrei capire quali problemi di efficienza e di procedure esistano. Sono dell'avviso che si imponga l'adozione di provvedimenti amministrativi o la modifica di norme già esistenti.

Per quanto riguarda la prevenzione e l'emergenza, siamo tutti stanchi – voi per primi – di fare ed ascoltare questi discorsi in continuazione. Sottoscrivo pienamente le affermazioni del professor Passino, poi confermate dagli altri segretari generali delle autorità di bacino; le analisi delle ordinanze sono già state fatte da parte della Corte dei conti anche per il rendiconto relativo al 1991. Ne è risultato che nessuna di queste ordinanze aveva carattere di urgenza.

Abbiamo iniziato in Parlamento l'esame del disegno di legge che disciplina le risorse idriche: è evidente l'importanza di questo provvedimento che si propone di attuare l'articolo 35 della già citata legge n. 183 sugli « ambiti ottimali ». Solo il piano di bacino potrà riuscire a risolvere la questione relativa al ciclo delle acque: ebbene, vorrei sapere se siate in grado di aiutare noi, che in sede di Commissione abbiamo avviato l'iter di questo disegno di legge.

Per quanto riguarda le risorse, i dati offerti dal professor Passino riguardanti canoni e tariffe sono senz'altro significativi. Anche a questo proposito, cerchiamo di individuare quali proposte avanzare, poiché le affermazioni che abbiamo ascoltato fanno riflettere.

A proposito del disegno di legge finanziaria, ci troviamo davvero in una situazione che potremmo definire allucinante. Sappiamo benissimo che riservare una qualche attenzione alla legge n. 183 può comportare, nel lungo periodo, un notevole risparmio di denaro. La nostra Commissione dovrebbe assumere opportune iniziative per attribuire a questo obiettivo la massima priorità. Lo stesso ministro dell'ambiente ha proposto di inserire nella tabella C questi finanziamenti: anch'io la considero una proposta sensata, senza dimenticare eventuali altri contributi.

Il professor Passino ha fatto cenno ai problemi di gestione. Egli ha sostenuto che tutte le opere fino ad oggi realizzate si limitano alla costruzione, senza minimamente badare alla gestione, creando con ciò problemi molto seri. Vorrei però capire cosa significa, in termini più precisi, la sua affermazione. Si fa riferimento alle concessioni ? Ho sempre molta paura dello strumento « chiavi in mano », anche perché sappiamo bene che di questo meccanismo si fa spesso un uso improprio ed illegale (le ultime vicende relative alle tangenti sono emblematiche). Vorrei capire – ripeto – come, in termini di trasparenza, si possa fornire una soluzione ad un problema che esiste.

Vorrei poi rivolgere una domanda al dottor Batini, relativa al bacino del Tevere. Come ha già affermato l'onorevole Ciliberti, l'Umbria si trova sull'asse del Tevere, in fondo al quale vi è Roma, che non può essere sempre la Cenerentola della situazione. È difficile mantenere l'ambiente e prevenirne i guasti senza un

soldo ! Gli unici finanziamenti per il lago Trasimeno, per esempio, provenivano dall'autorità di bacino dell'Arno.

Ribadisco, quindi, le questioni già poste dall'onorevole Ciliberti per quanto riguarda complessivamente l'asta del Tevere, che coinvolgono i finanziamenti di cui Roma già usufruisce.

L'ultima questione che pongo riguarda il lago Trasimeno. Ho già detto che gli unici finanziamenti sono giunti dall'autorità di bacino dell'Arno. Di ciò vi è consapevolezza, e do atto al dottor Batini, circa la quantità e qualità degli interventi. Per quanto riguarda la qualità siamo infatti a buon punto, in particolare per la depurazione; vorrei però sapere a che punto è lo studio di fattibilità commissionato all'Università di Perugia. Esso è parte integrante degli studi specifici del piano di bacino, e vorrei sapere – ripeto – quando sarà ultimato.

PAOLO DE PAOLI. Mi pare che nei documenti che ci sono stati consegnati le autorità di bacino esplicitino, non diplomaticamente ma in maniera molto chiara, alcune questioni importanti. Personalmente concordo sulle loro affermazioni dalle quali credo derivino determinate conclusioni.

Innanzitutto si afferma che la legge n. 183 non è stata raccordata con la legislazione precedente, per cui oggi hanno competenza ad intervenire i Ministeri dei lavori pubblici, dell'agricoltura, dell'ambiente e della protezione civile.

Le autorità di bacino pongono anche una questione precisa relativa al demanio dello Stato. Bisogna poi ricordare, oltre ai ministeri citati, le competenze dell'Agensud, nonché quelle previste dalla legge speciale per Roma e quelle proprie delle regioni. Per quanto riguarda le regioni, ritengo significativo quanto riportato dal dottor Batini nell'audizione del 4 agosto scorso, quando ha affermato di aver appreso dalla *Gazzetta Ufficiale* del 25 luglio che la regione Lazio aveva varato una legge che evidentemente non teneva in alcun conto l'esistenza dell'autorità di bacino. Il dottor Batini ha poi dichiarato di essere stato costretto ad inviare una durissima lettera al presidente della regione Lazio e al commissario di governo, forse rivendicando la propria competenza in materia.

Mi parrebbe già significativo questo fatto per giungere alla conclusione che in Italia vi sono troppe leggi che sostanzialmente non servono ad affrontare i concreti problemi. Già da questa prima constatazione circa la sovrapposizione di competenze, mi chiedo a cosa serva una legge che stabilisca altre competenze che non possono, di fatto, essere esercitate.

Vi sono ulteriori aspetti fondamentali posti in rilievo dalla documentazione che ci è stata trasmessa. Si pone l'accento sulla necessità di regolamentare gli aspetti finanziari e, poiché le nozze non si fanno con i fichi secchi, di attivare le procedure tipiche della contabilità generale dello Stato. Mi sembra di capire che circa i fondi stanziati – ho scorto velocemente quelli relativi allo schema previsionale e programmatico dei bacini dei fiumi Isonzo, Tagliamento, Livenza, Piave, Brenta-Bacchiglione – le autorità di bacino svolgono soltanto un'opera di segnalazione. Questi fondi, cioè, non sono utilizzati dalle autorità di bacino, le quali si limitano a prendere atto ed a segnalare, nell'ambito delle competenze regionali, che, per esempio, al Trentino Alto Adige è stata assegnata una certa somma, che al magistrato alle acque di Venezia ne è stata assegnata un'altra e così via. Evidentemente non vi è alcuna autonomia finanziaria.

Dal documento che ci è stato sottoposto mi pare emerga che le autorità di bacino non hanno alcuna possibilità di dotarsi di personale diretto, con competenze specifiche, dovendo di volta in volta utilizzare personale delegato dalle regioni per compensare in qualche modo l'assenza di un'autorità. Possiamo dire che l'autorità di bacino, prevista dalla legge, in realtà è come se non esistesse, se teniamo conto dei tre ostacoli che incontra relativi alle competenze, ai finanziamenti e al personale.

Ho ascoltato taluni colleghi difendere la legge n. 183 la quale, come mi pare sia

stato detto in questa sede, non ha padri e non capisco come possa essere stata varata.

PRESIDENTE. Ha troppi padri !

PAOLO DE PAOLI. Non ha padri nel senso che non è stato il Governo a presentare il progetto di legge. Non metto in dubbio, dal momento che è diventata legge dello Stato, che qualcuno l'abbia presentata, ma mi è parso di cogliere dagli interventi che mi hanno preceduto che quella normativa, emanata come legge di principi, non ha soddisfatto le aspettative, senza contare i problemi derivanti dalla sovrapposizione di competenze (a questo proposito è stata evidenziata la situazione del bacino di Val di Chiana).

Non mi spingo oltre queste riflessioni recependo la vera e propria denuncia che gli stessi segretari generali hanno espresso nel documento presentato. *Rebus sic stantibus*, mi trovo in difficoltà nell'affermare che questa legge deve essere modificata e che debbono essere ridefinite le competenze, nonché conferiti i mezzi finanziari necessari alle autorità di bacino per operare. Le autorità di bacino hanno affermato che se venissero demandate loro determinate funzioni, come quella del controllo delle escavazioni, potrebbero addirittura disporre dei fondi necessari per gestire in pareggio il bilancio relativo al loro funzionamento.

ROBERTO PASSINO, *Segretario generale dell'autorità di bacino del Po*. Adesso ho capito.

PAOLO DE PAOLI. Non mi pare di aver detto nulla di particolare. Mi sembra che per due anni nel Piave non sono stati aperti bacini di estrazione perché non si sapeva se ad assumere la decisione finale dovesse essere il magistrato, la regione o l'autorità di bacino.

PRESIDENTE. Non è così.

PAOLO DE PAOLI. Oppure vi sono state escavazioni abusive in una percentuale, come si afferma nella relazione, del 97,5 per cento, a fronte di un 2,5 per cento di escavazioni autorizzate. Anche questo dato, se mi consentite, lascia aperta la porta a tutta una serie di considerazioni.

Mi fermo a questo punto perché non me la sento di aggiungere ulteriori considerazioni ed anche in quanto si arriva a conclusioni del tutto ovvie. Possiamo invitare i segretari generali e le autorità di bacino a presentarci le loro proposte su come dovrebbe essere disciplinata la materia, ma in ordine all'invito loro rivolto dal presidente Cerutti a limitarsi ad un giudizio tecnico, debbo osservare che la materia da affrontare è strettamente politica, se non altro per quanto riguarda la definizione delle competenze e delle funzioni degli organismi richiamati dalla legge n. 183.

GIANNI FRANCESCO MATTIOLI. Mi limiterò a formalizzare alcune richieste (l'avrei fatto dal banco della presidenza con maggiore solennità, ma spero che il mio invito abbia adesso eguale efficacia), in primo luogo affinché le autorità di bacino ci facciano pervenire un elenco dettagliato di suggerimenti che potrebbe già condensarsi in un vero e proprio testo legislativo. Vorrei inoltre raccogliere e formalizzare l'offerta, fattaci dal professor Passino, di un rapporto molto analitico sulle disfunzioni e sui problemi esistenti.

Sono rimasto, come tutti, molto colpito dalla situazione delle concessioni: se la realtà è quella rappresentata dal professor Passino, su cui mi sembra si convenga da parte di tutti, e se si è riscontrata una gravissima insensibilità da parte degli interlocutori naturali, il demanio ed il Ministero delle finanze, vorrei avere anche a questo proposito indicazioni quanto più dettagliate possibile. Ciò al fine di presentare una interpellanza che ritengo dovrebbe essere sottoscritta dall'intera Commissione, ma che in ogni caso io sono intenzionato a presentare. In un momento in cui cerchiamo ovunque risorse finanzia-

rie e vi è lo sforzo di reintrodurre trasparenza e correttezza nella pubblica amministrazione, quello su cui ci muoviamo è un terreno dove mi sembra sia urgente intervenire a beneficio del bilancio ed anche dell'efficienza degli interventi.

PAOLO DE PAOLI. Intervengo per un fatto personale. Poiché durante il mio intervento ho sentito il professor Passino dire di aver capito perché facessi certe affermazioni, per evitare fraintendimenti da parte dei colleghi, vorrei che egli mi facesse la cortesia di spiegare cosa ritiene di aver capito. Non vorrei, infatti, che in qualcuno si insinuasse il dubbio che, avendo toccato il tema delle estrazioni, avessi un qualche interesse – diretto od indiretto – a farlo, mentre ciò era lontanissimo dalle mie intenzioni.

PRESIDENTE. Do senz'altro la parola ai segretari generali delle autorità di bacino affinché rispondano ai quesiti sollevati. Mi riservo poi di svolgere alcune considerazioni di carattere politico, non tecnico.

ROBERTO PASSINO, *Segretario generale dell'autorità di bacino del Po*. Cercherò di fornire risposte sintetiche alle domande che mi sembra si colleghino direttamente alle osservazioni che avevo svolto. Mi permetto, però, di dare in primo luogo una risposta trasversale su un aspetto a mio avviso fondamentale.

Credo che i documenti scritti valgano non per le intenzioni di chi li ha redatti, ma in base alle reazioni che producono in chi li legge, perché se le intenzioni e le reazioni sono diverse, evidentemente il documento è scritto male. L'impressione che mi preme cancellare è che vi sia da parte delle autorità di bacino una posizione psicologicamente negativa nei confronti del ruolo, delle responsabilità e dell'insostituibilità delle regioni.

Ho detto all'inizio del mio intervento – e desidero ribadirlo – che, secondo noi, una delle valenze più significative dell'autorità di bacino deriva dall'essere un organo misto. La stessa Corte costituzionale, deliberando sul ricorso della regione Veneto, ha definito l'autorità di bacino un organo misto Stato-regioni. La valenza principale di tale autorità consiste nell'essere un punto di incontro delle regioni tra loro, delle amministrazioni dello Stato tra loro e dell'insieme delle regioni con l'insieme delle amministrazioni statali.

GIANCARLO GALLI. Un organo misto, non mesto.

ROBERTO PASSINO, *Segretario generale dell'autorità di bacino del Po*. A volte anche mesto.

È inevitabile che in questo quadro possano determinarsi disfunzioni, che a volte derivano da fatti locali o da determinati comportamenti. Siccome, però, l'onorevole Lorenzetti ci ha invitati ad essere precisi, cercherò di aderire a questo invito su alcune questioni fondamentali.

In merito al problema delle sovrapposizioni, che ho sollevato io stesso e che credo abbia motivato la domanda, convengo con l'onorevole Lorenzetti sulla necessità, in questo caso, di non essere generici. Sono però anche convinto che un problema di questo genere non trovi soluzioni sul piano delle procedure né dei principi, ma nell'individuazione delle leve che impediscono le disfunzioni. Sotto questo profilo, le leve importanti che proponiamo nell'articolato che ci avete chiesto (di ciò siamo lieti perché a quel documento abbiamo già lavorato ed è già pronto; su di esso dobbiamo però riflettere per perfezionarlo e spero che nel giro di due o tre settimane saremo in condizione di consegnarlo) sono le seguenti: in primo luogo, dobbiamo fare in modo che l'autorità di bacino abbia da subito la facoltà di porre vincoli e impartire direttive su materie che costituiscono parti significative dei piani di bacino, senza aspettare che quel piano venga perfezionato. Infatti, partendo da zero, per predisporre un piano di bacino dignitoso sono necessari almeno tre o quattro anni. Faccio un esempio concreto: se si adottano provvedimenti d'emergenza per

la Valtellina e, procedendo ad un sopralluogo, si riscontra che si concedono licenze edilizie in zone vallive e che si costruisce a trecento metri da frane che camminano con una velocità annua nota, destinate fatalmente ad investire i nuovi manufatti, con la conseguenza che quando ciò accade si richiamano i provvedimenti di emergenza, questa è una situazione che deve essere prevenuta ed evitata: al momento, però, non è chiaro se ciò sia possibile, perché vi è un appiglio nell'atto di indirizzo e di coordinamento, ma non nella legge.

Vi è poi una seconda questione. Se a causa di determinati comportamenti – e non per motivi di principio o di metodo – quando nell'ambito delle autorità di bacino si compie uno sforzo di collaborazione per elaborare un piano di bacino coordinato, ed un'amministrazione che di quella stessa autorità fa parte destina somme rilevanti del proprio bilancio, su cui esercita autonoma capacità di decisione, alla realizzazione di opere antitetiche o competitive rispetto a quelle che sono oggetto del piano, l'autorità di bacino non può fare niente. Ciò accade nei ministeri ed in molte amministrazioni centrali, in misura inferiore nell'ambito delle regioni perché sono meno autonome sotto il profilo finanziario.

Il fatto che nella pianura Padana od in altre zone del paese sopravvivano le cosiddette aree a rischio, ritagli di aree significative della Padania in cui il processo di pianificazione segue un iter totalmente autonomo e distinto, crea problemi dal punto di vista dell'incisività e dell'efficacia della pianificazione di bacino complessiva.

È sufficiente attribuire all'autorità di bacino potere di delibera e di vincolo *in itinere*, nonché prescrivere che tutte le decisioni, anche se prese in capo ad altri capitoli di bilancio e nell'ambito dei poteri decisionali di altre amministrazioni, debbono essere verificate nell'ambito del concerto delle autorità di bacino, cosa che oggi non è prescritta. Si tratta di due leve, quella procedurale e quella finanziaria, che semplificherebbero notevolmente questo problema.

La nostra disponibilità è totale per quanto riguarda il contributo all'approfondimento ed alla discussione della legge sulle risorse idriche: gli elementi di saldatura e di raccordo con la legge n. 183 sono numerosi e quindi bisogna evitare rischi di dissonanze e di distonie.

Per quanto attiene all'autofinanziamento di canoni e tariffe, mi pare di aver colto un notevole consenso sulla questione di principio. La materia, tuttavia, è variegata e molto complicata. L'autorità di bacino del Po ha ritenuto di investire una parte significativa delle risorse in questo settore per un approfondimento del problema ed elaborando dati quantitativi sul merito. L'intendimento sarebbe quello di realizzare questo studio facendolo gestire da una commissione composta da rappresentanti delle Commissioni parlamentari competenti e dalle amministrazioni, in modo che vi sia un coinvolgimento in corso d'opera. Il nostro auspicio è che si costituisca questa commissione con il compito di guidare la ricerca, per la quale pensiamo di investire non meno di due miliardi di lire per la produzione del materiale, che deve rappresentare la base conoscitiva per l'adozione di opportuni provvedimenti. Successivamente si potrà dare vita ad un *workshop* di tipo istituzionale, una sorta di seminario, per approfondire e discutere i risultati di questo studio alla presenza di una trentina di persone, compresi i rappresentanti delle Commissioni parlamentari.

Il capitolato tecnico per questo studio è già stato realizzato; siamo in possesso di alcune elaborazioni preliminari, una delle quali è quella da cui ho avuto la sorpresa di apprendere che i valori attuali dei canoni del 1992 sono un sesto di quelli del 1933. Mi pare una cosa folle ! Tra l'altro questo elemento diviene divaricante rispetto all'andamento dei valori attuali dei prezzi dei prodotti e dei diversi processi produttivi ai quali l'acqua o gli inerti partecipano.

Anche il discorso sulle concessioni non è disgiunto da quello precedente: senza dubbio esso è complesso e rischioso. L'orientamento che prevale nell'ambito della segreteria dell'autorità di bacino che io dirigo è che l'ambizione di pervenire, in ambito pubblico, a gestioni efficienti sia disperata. Quindi, tanto vale abbracciare un realismo effettivo, senza demonizzare le concessioni sul privato ma adottandole in modo efficace. Ciò significa dover potenziare la funzione di direzione e di controllo. In altre parole, non è che sia debole la capacità di gestione dello Stato, ma lo sono le capacità di direzione e di controllo; la debolezza, o addirittura l'inesistenza, di queste funzioni a monte ed a valle precludono ogni possibilità di un'efficace concessione sul mercato.

Con le mie affermazioni di poco fa, intendevo dire che l'attenzione della pubblica amministrazione in passato, troppo frequentemente, si è limitata a concentrarsi su un processo che termina con la realizzazione dell'opera, conclusa la quale, nessuno si occupa più della cosa e, in alcuni settori, oltre il 50 per cento delle opere resta inutilizzato, mentre l'altro 50 per cento viene utilizzato male. Questo è anch'esso un modo per sprecare denaro, poiché non si utilizza il valore dell'investimento. Questo intendevo dire: se mi sono spiegato male, me ne scuso.

Prepareremo per la Commissione un documento dettagliato sulle risoluzioni, insieme a quello sulle proposte, mentre la richiesta avanzata dall'onorevole Mattioli a proposito di canoni, tariffe e demanio, mi pare che abbia trovato risposta in quanto ho detto all'onorevole Lorenzetti Pasquale.

Per quanto concerne il discorso delle escavazioni, mi scuso se è parso che in quanto ho detto vi fosse una qualche presunzione di interesse sulla materia. Peraltro, con riferimento all'intervento dell'onorevole De Paoli, vorrei fare la seguente osservazione: mi pare che alcune delle sue osservazioni varrebbero di più nel caso in cui l'intendimento della legge n. 183 fosse stato quello di conferire alle autorità di bacino poteri di amministrazione attiva, cosa che, fortunatamente, essa non fa. Dobbiamo ricordare che quelle autorità sono istituzioni di programmazione e di controllo anche se quest'ultimo compito deve essere alquanto potenziato; in altri termini, esse non hanno compiti di amministrazione attiva, mentre lo hanno di programmazione.

Ebbene, il fenomeno delle escavazioni ha notevole rilevanza proprio sotto il profilo della programmazione. Non condivido l'affermazione secondo la quale vi sarebbe poca chiarezza su chi debba affidare le concessioni, poiché esiste una norma che blocca le escavazioni in alveo. Ciò, da una parte, risponde ad una esigenza fondamentale di salvaguardia del corso d'acqua mentre, dall'altra, crea un problema pratico di blocco del soddisfacimento di una domanda collegata ad una esigenza economica che tutti riconosciamo. Ne consegue che questa direttiva ha un senso soltanto se, in termini brevi (non più di un anno), le autorità sono in condizione di realizzare un piano che liberalizzi in modo diretto le concessioni dei diritti di escavazione. Per offrire a questa Commissione un elemento quantitativo drammatico, desidero dire che – almeno per quanto riguarda il bacino del Po – il problema delle escavazioni rappresenta la più grave disfunzione perché compromette la stabilità fisica del sistema. È inutile parlare di acquedotti e di impianti di depurazione se si consente la distruzione del substrato fisico portante del « sistema Po ».

La quantità di materiale inerte estratta e prelevata è largamente prevaricante i limiti di sopportazione del sistema naturale. C'è di più: il rapporto tra materiale escavato autorizzato e quello non autorizzato è di uno a quaranta. Ciò significa che per ogni metro cubo di materiale inerte autorizzato, ne vengono estratti abusivamente altri quaranta. Il deficit di introito per il demanio è determinato dal valore irrisorio dei canoni che ammontano a tremila lire al metro cubo a fronte di un valore reale di mercato di diciottomila lire.

Ricorderò, tanto per fare un esempio, che nel bacino del Po sono stati estratti 20 milioni di metri cubi di materiale a fronte di una quantità autorizzata di 500 mila. Il problema richiede quei provvedimenti che l'autorità di bacino ha proposto.

Quanto ho detto nasce dalla constatazione che l'intervento effettuato è quello che ha determinato le reazioni più violente e, quindi, le risonanze più diffuse; in proposito, il 6 agosto di quest'anno, l'autorità di bacino ha adottato una direttiva molto rigorosa, nella speranza di poter liberalizzare il settore entro un anno.

Spero di aver risposto soddisfacentemente a tutte le domande poste.

FRANCO CILIBERTI. Anche altri bacini hanno riscontrato quel rapporto tra risorse assegnate e non spese ?

ROBERTO PASSINO, *Segretario generale dell'autorità di bacino del Po*. A tale riguardo occorre tener presente che il rapporto tra flusso di finanziamento e flusso di spesa è tradizionalmente lento. Abbiamo attivato, come autorità di bacino del Po, una funzione di controllo e il monitoraggio puntuale dell'erogazione delle spese, quindi tutti gli adempimenti formali, come la procedura di aggiudicazione, la consegna dei lavori e gli stati di avanzamento. Abbiamo semplicemente constatato che l'istituzione di questa funzione di controllo, e la compilazione di un rapporto periodico che produce una relazione sullo stato della spesa da parte dei diversi soggetti, ha notevolmente accelerato il flusso di spesa. Crediamo che questa sia un'arma efficace perché sarebbe inopportuno, soprattutto in considerazione dell'autonomia regionale che è stata giustamente difesa in questa sede, adottare interventi circa le procedure che le regioni devono seguire per le aggiudicazioni. Ciò che è importante a tale riguardo – ed è una delle proposte che avanziamo – è il recupero delle somme non impegnate entro un certo periodo, riciclando le economie per la stessa categoria di opere per la quale erano state originariamente stanziate. L'influenza psicologica di un servizio efficace e continuo di monitoraggio della spesa e di pubblicazione di un rapporto ha prodotto risultati apprezzabili.

GIUSEPPE BATINI, *Segretario generale dell'autorità di bacino del Tevere*. Sono stato oggetto del maggior numero di domande probabilmente perché il bacino del Tevere richiede un'attenzione particolare, senza nulla togliere agli altri bacini.

Poiché il professor Passino ha risposto esaurientemente alle questioni di carattere generale, mi limiterò alle domande di carattere specifico che mi sono state rivolte.

Per quanto riguarda i rapporti con l'ente Val di Chiana, devo dire che sono i medesimi che si instaurano con tutti gli altri enti che operano nel bacino del Tevere. A mio avviso, vi sono due momenti particolari del rapporto che l'autorità di bacino instaura con gli enti locali che vanno tenuti presenti. Innanzitutto il momento conoscitivo, quello della raccolta delle informazioni, che credo possa avvenire direttamente con tutti gli enti, i consorzi, i comuni e le province; anzi è bene che ciò avvenga perché in questa fase di avvio dobbiamo svolgere anche un'attività promozionale di conoscenza. Vi è poi il momento istituzionale, delle decisioni, della programmazione. L'autorità di bacino deve allora tornare nei canali previsti dalla legge, quelli cioè del comitato tecnico, istituzionale, dove vengono assunte le decisioni e le programmazioni; quindi il rapporto si instaura esclusivamente tra l'autorità di bacino e le regioni.

L'ente Val di Chiana non svolge alcuna funzione di supporto di programmazione per l'autorità di bacino. Sono stati inseriti negli schemi previsionali e programmatici lavori che servono ad attivare l'invaso della diga di Montedoglio, sulla quale stiamo indagando per vedere se è il caso di modificare le regole di gestione e la destinazione dell'acqua, in modo da diminuirne i quantitativi che si riversano in altri bacini (in quello dell'Arno specificamente) e di destinarne una maggiore quantità alla

regione che maggiormente soffre di questa situazione. Non dobbiamo dimenticare che lo sbarramento deve rilasciare 250 litri di acqua al secondo in un alveo che li vede sparire in pochissimi chilometri, soprattutto d'estate quando gli emungimenti dell'agricoltura sono notevoli e questo quantitativo risulta del tutto irrisorio.

Per quanto riguarda i finanziamenti all'Umbria, i calcoli delle ripartizioni possono essere effettuati sulla base di un conteggio matematico, direi anzi aritmetico, dal momento che un bravo studente delle elementari potrebbe fare la programmazione riferendosi alle superfici di bacino e alle popolazioni. Se devo essere sincero non abbiamo perseguito questo fine. Abbiamo cercato di operare per progetti di un certo spessore. I nostri finanziamenti hanno una loro rilevanza, sono stati finalizzati alla risoluzione di alcuni problemi e concentrati in alcuni sottobacini del Tevere. Se pratichiamo questa ripartizione aritmetica effettivamente la regione Umbria si troverebbe soccombente rispetto ad altre regioni. Tuttavia l'autorità di bacino del Tevere deve porre maggiore attenzione al tratto di fiume che attraversa la capitale. Su questo non c'è dubbio: i problemi di cui soffre Roma richiedono disponibilità finanziarie notevoli. Abbiamo appurato che per risolvere il problema dell'inquinamento nella capitale occorrono 4 mila miliardi, spesa che non può assolutamente trovare copertura. Del resto, richiedere finanziamenti al settore privato è quanto mai difficile; quando si parla di depurazione, se non si agisce sulle tariffe le difficoltà non si risolvono.

Indubbiamente i problemi di Roma, soprattutto quello del disinquinamento del Tevere, nella prima fase di attività dell'autorità di bacino, hanno trovato attenzione; pertanto, questa disarmonia dei finanziamenti rispetto alle semplici realtà fisiche del bacino, è sicuramente evidente.

In merito ai rapporti con la legge su Roma capitale, ho già affermato, nell'audizione del 4 agosto, che effettivamente né le disposizioni di quella legge né le norme della legge n. 305 del 1989 prevedono un raccordo tra gli organismi istituiti per l'attivazione dei finanziamenti e quelli previsti con la legge-quadro sulla difesa del suolo. Sarebbe auspicabile, pertanto, che quella programmazione unica che stiamo chiedendo abbia valenza per tutti i settori della difesa del suolo.

Vi abbiamo segnalato una carenza nelle azioni di coordinamento di cui indubbiamente si dovrà tener conto nelle decisioni legislative.

Il lago Trasimeno rappresenta un problema che deve essere esaminato con molta attenzione. È stato attivato, infatti, uno studio specifico. Abbiamo individuato, tra quelli relativi al bacino del Tevere, tre studi urgenti, uno dei quali concerne il lago Trasimeno. Esso richiede indagini piuttosto articolate ed ampie, perché non si vorrebbe peggiorare la situazione.

Le portate in gioco con l'ampliamento del bacino non sono notevoli e vi è un pericolo di trasporto solido che potrebbe modificare il regime idrologico del lago. Vogliamo, quindi, valutare la situazione con molta attenzione e, a tal fine, abbiamo tempi non comprimibili. Speriamo, comunque, di poter fornire almeno dei primi risultati entro il mese di aprile o di maggio del prossimo anno. Di questo studio è stata incaricata la massima autorità scientifica presente in zona, l'università di Perugia. Abbiamo avuto molte sollecitazioni, ma, debbo dire, che una volta scelto l'ente attuatore dello studio, su tale decisione vi è stata concordanza.

PRESIDENTE. Non è considerata una lottizzazione.

GIUSEPPE BATINI, *Segretario generale dell'autorità di bacino del Tevere*. La legge regionale del Lazio di cui ha parlato prima l'onorevole De Paoli mi ha sorpreso perché interviene in una attività di programmazione che è propria dell'autorità di bacino. Ho scritto alla regione ed al commissario di Governo, il quale si è dimostrato sensibile alla mia sollecitazione ed ha interessato la regione perché chiarisse la portata dell'intervento. La vicenda, quindi, ha avuto un seguito, a differenza di altri casi.

Circa il problema dell'urbanizzazione del Tevere a monte di Roma, esistono seri pericoli di vedere le golene di quell'area interessate da piani regolatori, con l'aggravamento della situazione delle piene nella capitale. Al momento, l'assetto cittadino è completamente sicuro; se però andiamo a circoscrivere le golene, impedendo l'espansione delle acque in quelle zone, indubbiamente la situazione, pur non essendo drammatica, si modifica.

Abbiamo avviato una decisa azione di contrasto di queste iniziative e stiamo aspettando i risultati. Come è stato detto prima, non abbiamo il potere di ordinanza, ma possiamo soltanto segnalare, con la massima precisione, le nostre perplessità circa l'azione sul territorio. Non possiamo, però, vietare alcune iniziative. Mi riprometto, tuttavia, di dar corso a tutte le azioni possibili da parte dell'autorità di bacino per contrastare la tendenza in atto.

Passando ad un altro punto, debbo dire che effettivamente la capacità di spesa delle regioni non si è dimostrata, in questo momento, quella che ci aspettavamo. Ho preparato un rapporto, che consegnerò poi al presidente, sullo stato di attuazione della legge in cui sono riportati sia i finanziamenti sia lo stato di realizzazione degli interventi ma, al momento, la situazione è quella che dicevo.

Potremo forse aiutare le regioni a ridurre il loro ritardo attivando per gli interventi finanziati dalla legge n. 183 la conferenza dei servizi, in modo da seguire, almeno nella fase dell'approvazione del progetto, una procedura che in altre occasioni si è rivelata abbastanza celere. Si tratta di interventi che incidono sul territorio e che necessitano di tutta una serie di approvazioni da parte di diversi ministeri ed organismi e vogliamo verificare se, tramite la conferenza dei servizi, si possa velocizzare l'iter.

Per quanto riguarda il Tevere, il problema delle escavazioni è molto limitato perché quelle in alveo sono state vietate già da tempo. Avevamo approfondimenti in alveo che, nei pressi di Roma, davano addirittura quote inferiori a quella del mare e, dunque, si verificavano fenomeni macroscopici. Quando però è cessata la sollecitazione che attivava gli interventi di estrazione, ossia la costruzione di autostrade, il fenomeno si è effettivamente ridotto. Rimangono le escavazioni fuori alveo, estranee al controllo statale, ma per il Tevere il problema non è molto grave perché esso è arginato solo in vicinanza di Roma. Quindi, eventuali estrazioni fuori alveo fanno risentire i loro effetti solo in occasione di piene.

Non ho altro da aggiungere se non tornare a ribadire la mia totale disponibilità.

MARIA RITA LORENZETTI PASQUALE. Lei ha parlato del rapporto tra le diverse regioni che insistono sull'asta del Tevere e, in particolare, dell'Umbria e l'onorevole Ciliberti le ha fatto una domanda precisa sulla capacità di spese delle regioni.

GIUSEPPE BATINI, *Segretario generale dell'autorità di bacino del Tevere*. Posso dire che l'unico intervento che è stato consegnato dalla regione Umbria è il consolidamento del Colle Montone, per un valore di 4 miliardi e mezzo. Debbo aggiungere che per quanto riguarda la regione Umbria gli altri interventi stanno avendo un sollecito corso. In seguito, grazie all'azione di monitoraggio che anch'io ho attivato sugli interventi, potremo essere più precisi e predisporre anche rapporti per il Parlamento, indipendentemente dalle audizioni.

GIUSEPPE D'OCCHIO, *Segretario generale dell'autorità di bacino del Liri-Garigliano e Volturno*. Sarò molto breve perché dagli onorevoli intervenuti non mi sono state rivolte domande specifiche.

PRESIDENTE. Probabilmente, perché non sono presenti commissari provenienti dal bacino del Liri-Garigliano e Volturno.

GIUSEPPE D'OCCHIO, *Segretario generale dell'autorità di bacino del Liri-Garigliano e Volturno*. Ho detto poc'anzi, senza

fare riferimento a modifiche istituzionali né a sconvolgimenti di altro genere, che la capacità di spesa delle regioni Molise, Campania, Lazio ed Abruzzo, interessate dal bacino del Liri-Garigliano e Volturno, è ancora ridotta. Nessuno degli interventi trasferiti alle regioni è stato consegnato e ciò rappresenta sicuramente un problema, mentre quelli di competenza statale, affidati ai provveditorati, sono stati attivati. Questo è un dato numerico inconfutabile.

Credo, allora, che meccanismi di controllo e di monitoraggio cui si accompagna un potere di revoca siano indispensabili, se non altro come strumento di pressione nei confronti degli organismi attuatori, affinché rispettino i tempi di trasferimento. Credo che questa sia una delle modifiche che è importante apportare alla legge n. 183. A tale proposito, ringrazio questa Commissione per la richiesta di un documento più puntuale sulle innovazioni legislative da introdurre anche per un miglior raccordo con il testo della cosiddetta legge Galli sulle acque a scopo idropotabile.

Vorrei ribadire al presidente Cerutti, che non era presente nella prima fase di questo incontro, alcune osservazioni circa le caratteristiche del Mezzogiorno. Con riferimento ad alcuni settori – in particolare quello idropotabile, dei grandi invasi e della depurazione – la stragrande maggioranza delle infrastrutture è stata realizzata attraverso i meccanismi del finanziamento straordinario previsto dalla legge n. 64 (anteriore alla legge di finanziamento della Cassa per il Mezzogiorno).

La programmazione per l'intero meridione ha visto la realizzazione di grandi condotte di collegamento attraverso le regioni, che vanno al di là delle dimensioni di bacino e credo che questo sia un problema da porsi. Per intenderci, l'approvvigionamento idropotabile della Puglia avviene alle sorgenti del Volturno, di Caposele e del Calore. Una pianificazione a scala di bacino, in questo caso, ci porta a fare delle considerazioni che vanno al di là della stessa dimensione di bacino. Per i grandi invasi il problema è lo stesso: dalla Basilicata e dalla Campania si va verso le Puglie, mentre dal Molise e dall'Abruzzo si va verso la Campania. Questa specificità del territorio del Mezzogiorno e queste interferenze debbono essere tenute in considerazione nell'ambito di un approfondimento e di una modifica della legislazione.

Queste erano anche le valutazioni del ministro per il Mezzogiorno, quando c'era. Egli si riferiva proprio a queste problematiche. Personalmente non sono d'accordo su una unica *authority*, poiché si rischia di ritornare al tipo di interventi che operava la Cassa per il Mezzogiorno; credo, però, che in qualche maniera debba essere caratterizzato questo aspetto perché, nella legge, esso non si pone assolutamente.

PRESIDENTE. Signori segretari generali, ritengo di poter considerare positivamente questo incontro con la Commissione in occasione di una audizione senza dubbio significativa per le scelte che noi stessi, nei prossimi mesi, dovremo operare.

Non è mai stata nostra intenzione sostituirci all'autorità di governo, ma desidero ricordare che la legge n. 183 ha visto la luce proprio in questa Commissione. Durante il laborioso iter che ha preceduto la sua approvazione, ci siamo resi conto che stavamo toccando interessi consolidati nel tempo e che stavamo sollevando reazioni da parte di diversi ministeri (da quello dei lavori pubblici a quello dell'agricoltura e dell'ambiente), per non parlare di regioni e di province, per cui non sarebbe stato facile farla decollare e farne rispettare i termini legislativi.

È giunto il momento, dunque, di operare una più precisa puntualizzazione di questa normativa. Quando abbiamo approvato la legge n. 183, avevamo l'intenzione di attribuire ad essa una valenza assoluta in fatto di vincoli sul territorio; io stesso sono dell'avviso che una salvaguardia all'atto della predisposizione di un progetto di massima di bacino debba valere quanto quella di piano regolatore, in primo luogo per evitare che, in presenza di uno strumento di programmazione, le regioni, i comuni od altri enti siano stimolati ad operare in contrasto con la suddetta pre-

visione. In secondo luogo, una corretta approvazione di uno strumento adeguato richiede confronti e determinazioni che comportano tempi tecnici alquanto lunghi. Auspichiamo altresì che tutta una serie di interferenze, dovute ad una scarsa valutazione fatta della interconnessione fra le leggi esistenti, non vadano a scavalcare o ad annullare le competenze che fanno capo alle autorità di bacino che – fortunatamente – avevamo previsto come organi di programmazione e non di gestione. Tutto questo, nei confronti di qualsiasi commissario, dovrebbe spingere ad una autonoma valutazione sulla attività delle autorità di bacino e non legata al sospetto che la gestione è quasi sempre collegata alla corruzione, soprattutto in considerazione di quanto sta accadendo in questi ultimi tempi.

La legge n. 183, senza dubbio, va collegata a quella – anch'essa molto importante – che disciplina l'uso plurimo delle acque. Essa opera un preciso riferimento alle autorità di bacino proprio per stimolare da parte loro una corretta programmazione nell'ambito del piano regolatore generale delle acque, nel tentativo di evitare le disfunzioni che si registrano in modo particolare nel sud. Ci siamo altresì resi conto che in questa zona del paese non possiamo contare su una autorità di bacino nazionale: mi riferisco, ovviamente, al profondo sud ed alle isole. In occasione di una correzione da apportare alla legge, dovremmo prevedere una presenza dello Stato onde consentire un'azione organica che veda coinvolto tutto il territorio nazionale. Si tratta di un'occasione che non dobbiamo lasciarci sfuggire.

Anche noi ci siamo stupiti quando abbiamo constatato l'assurdità di certi canoni che potrebbero rappresentare – se correttamente programmati – un'autentica risorsa. La nostra Commissione, spero d'accordo con il Governo, si pone l'obiettivo di creare un sistema tariffario che non deve costituire un'ulteriore imposizione fiscale nei confronti di chi non dispone di certe infrastrutture e di collaborare, attraverso il meccanismo delle tariffe, al conseguimento degli obiettivi che riconosciamo essere prioritari: chi inquina deve pagare per consentire di non inquinare più, attivando un volano di risorse finalizzate alla tutela delle acque.

Ha ragione il professor Passino quando parla di grande disfunzione e disparità fra le tariffe pagate e la quantità del materiale estratto. Tutto questo, a mio avviso, è stato possibile perché non esiste un'autorità alla quale affidare il controllo dopo l'avvenuta concessione. Oggi, o almeno fino ad oggi, chi intendeva estrarre presentava un progetto con capisaldi fittizi che servivano per giustificare la quantità di materiale prelevato; tuttavia, difficilmente poteva essere valutato con precisione quanto veniva effettivamente estratto. Dunque, dovremmo pervenire alla redazione di progetti precisi, fissando limiti di soglia che sono fondamentali per decidere se consentire o meno l'estrazione del materiale. Infatti, quando affermate che certe estrazioni hanno determinato squilibri e compromesso il sistema (soprattutto per il Po), con abbassamenti della falda freatica, voi dite una cosa importante e fondamentale per il giudizio che dovremo esprimere in fatto di estrazione. In alcuni fiumi o torrenti l'asporto del materiale è indispensabile, ma vi sono situazioni in cui se non si interviene, per la caratteristica stessa dei corsi d'acqua, si rischia il danno opposto, cioè le alluvioni.

Ecco perché riteniamo opportuno che ci forniate indicazioni utili al fine di modificare una normativa che riteniamo più che mai valida in questo momento. Crediamo si debba fare giustizia delle risorse finanziarie su cui il Governo, per le difficoltà di decollo della legge e per la situazione di emergenza che si è creata, ha consentito prelievi nonostante la già scarsa disponibilità di risorse per la programmazione delle diverse autorità di bacino.

Solleciteremo anche alcune regioni ad attivare le autorità di bacino regionali non ancora costituite, che hanno però preteso a gran voce interventi finanziari a fronte di calamità naturali per la maggior parte derivate da una mancata presenza proprio

delle autorità di bacino e di una programmazione sul territorio.

Ringrazio i segretari generali delle autorità di bacino intervenuti per il materiale che ci hanno fornito, utile a comprendere se l'impegno, anche da parte del Governo, sia collegato all'effettiva capacità di spesa. Tra i nostri obiettivi vi è quello di rendere compatibile la legge n. 183 con l'esigenza di un maggior snellimento di procedure e di coordinarne i contenuti con le competenze assegnate ad altri enti locali e ministeri.

Nel rinnovare il ringraziamento ai nostri ospiti, li sollecito a fornirci risposte in tempi utili. Vi trasmetteremo anche il testo della cosiddetta legge Galli affinché possiate avanzare suggerimenti utili per il nostro lavoro.

La seduta termina alle 17,40.

IL CONSIGLIERE CAPO DEL SERVIZIO STENOGRAFIA

DOTT. VINCENZO ARISTA

Licenziato per la composizione e la stampa dal Servizio Stenografia il 18 settembre 1992

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO

ALLEGATO

(Documentazione presentata dai segretari generali

delle autorità di bacino)

PAGINA BIANCA

APPUNTO PER L'AUDIZIONE PARLAMENTARE DEL GIORNO 16/9/1992 ore 15
CAMERA DEI DEPUTATI - COMMISSIONE AMBIENTE TERRITORIO
E LAVORI PUBBLICI

SITUAZIONE E PROSPETTIVE DELLE AUTORITA' DI BACINO DI RILIEVO NAZIONALE

Il Documento è stato redatto congiuntamente dai Segretari Generali delle Autorità di Bacino di Rilievo Nazionale.

1 . Risultati conseguiti

Le Autorità di Bacino di interesse Nazionale, con l'adozione da parte del Comitato Istituzionale dello Schema Previsionale e Programmatico, avvenuta entro il 31 ottobre 1990, si sono dotate di un primo documento conoscitivo e di programmazione, a scala di intero bacino, che ha consentito, pur nel tempo limitato disponibile e in carenza di strutture adeguatamente organizzate ed operanti, di dare un primo quadro nel quale, in ottemperanza al disposto del D.P.C.M. 23 marzo 1990, erano delineate, in prima approssimazione, le linee di indirizzo generali del Piano di Bacino, ed erano individuati le principali urgenze da operare sul Bacino, un quadro abbastanza completo dei fabbisogni di interventi più urgenti, e la programmazione di quelli che, in un'ottica di priorità assolute, potevano essere attuati con le scarse risorse disponibili.

Successivamente alla adozione da parte del Comitato Istituzionale dello Schema Previsionale e Programmatico le Autorità di Bacino nelle loro varie articolazioni operative: Comitato Tecnico, Segretario Generale e Segretaria Tecnico-operativa hanno provveduto, contestualmente ai necessari approfondimenti conoscitivi, tesi a rendere più attinenti alla realtà dei Bacini le successive definizioni di interventi, e ad una profonda organizzazione funzionale delle proprie strutture, alla ridefinizione delle priorità di interventi, in ottemperanza al disposto del D.P.C.M. 1° marzo 1991, per il triennio 1989-1991, al fine di utilizzare le risorse assegnate per tale triennio.

Sia la creazione delle strutture che il censimento e la raccolta organica delle conoscenze non sono state scevre di difficoltà.

La prima in quanto la sola possibilità di dotarsi di personale era fissata dall'art. 16 della legge 253 del 1990 mediante distacco di personale proveniente dal Ministero dei Lavori Pubblici ovvero da altre Amministrazioni, da Enti Pubblici, Università e Servizi Tecnici Nazionali.

Per il censimento si sono avute notevoli difficoltà di reperimento in quanto gli Enti locali e gli uffici delle Amministrazioni Statali non sempre hanno corrisposto, con la necessaria tempestività e completezza, alle richieste avanzate dalle Autorità di Bacino.

Comunque gli approfondimenti conoscitivi, anche in forza del D.P.C.M. 7.1.1992, consentono ora alla Autorità di Bacino di operare una profonda revisione ed aggiornamento degli Schemi Previsionali e Programmatici che costituiscono premessa e ponte alle attività di pianificazione avviate.

In tale periodo si sono anche definite le prime attività necessarie alla redazione del Piano di Bacino e sono state affrontate le problematiche urgenti dei singoli Bacini.

Si è provveduto, inoltre, all'aggiornamento del programma degli interventi urgenti da finanziare ai sensi dell'art. 31 della legge 183 per il triennio 1992-1994 anche sulla base di quelle variazioni di importi e temporali introdotte in sede di approvazione della legge finanziaria 1992.

2 . Difficoltà incontrate e grado di soluzione

Nel primo anno di funzionamento sono state messe a punto le procedure Amministrative per consentire al nuovo organismo di assolvere ai propri compiti e si è dovuto definire, da parte di ogni Autorità, il regolamento di contabilità.

Tale regolamento, per mancanza di una specifica norma legislativa, più volte sollecitata negli incontri tecnici presso la Presidenza del Consiglio, non ha potuto derogare dalla Contabilità Generale dello Stato rendendo, quindi, complesse e farraginose le procedure di spesa con il pericolo della perenzione dei fondi che, specie in sede di prima applicazione, sono stati materialmente trasferiti alla fine dell'anno finanziario.

Anche la approvazione e il materiale trasferimento dei fondi per il finanziamento agli Enti attuatori degli interventi sul territorio individuati ai sensi dell'art. 31 della legge 183 sono state non scevre da ritardi.

La coesistenza di attività di programmazioni molteplici, disposte a seguito della emanazione di nuove leggi non sempre congruenti con la 183, come la 305 e la legge su Roma Capitale, e alla permanenza di leggi preesistenti non coordinate con la stessa 183 che consentono alle Regioni, agli stessi Ministero dei Lavori Pubblici, dell'Agricoltura e Foreste e dell'Ambiente e all'Agensud di programmare i propri interventi o di effettuare e finanziare studi di settore unilateralmente, non ha sempre permesso una azione incisiva ed univoca sul territorio come è nello spirito della legge sulla difesa del suolo.

E non sempre le Autorità di Bacino hanno potuto recuperare sul piano dei comportamenti quel coordinamento che la produzione normativa non contempla.

La carenza delle disponibilità finanziarie, dovute sia alla decurtazione che alla rimodulazione dello stanziamento originariamente previsto nella legge 183 che ha portato il primo

triennio (1989-1991) a sei anni (1989-1994) e gli esigui stanziamenti per il rifinanziamento del secondo triennio disposti con la finanziaria del 1982, non consentono certamente quella ampia azione dell'Autorità di Bacino necessaria in sede di prima applicazione della legge 183.

Anche il flusso della spesa stanziata non ha potuto avere celere corso per la lunghezza e complessità delle procedure attuative, a valle della materiale erogazione dei fondi e per la mancata possibilità di operare un recupero delle economie.

Per il personale, infine, le possibilità e le modalità di reclutamento rendono scarsamente attrattivo, specie per i funzionari e i dirigenti, il comando e il distacco presso le Autorità di Bacino dove l'attività si svolge in un ambiente di dimensioni modeste e lontano dalle Amministrazioni di appartenenza con possibili riflessi negativi sulla carriera senza un concreto e consistente incentivo finanziario non certo coperto dalla indennità di distacco ove si pensi che tra l'altro non è cumulabile con il compenso incentivante.

Inoltre la potenzialità del bacino di utenza, unica realtà territoriale dalla quale, di fatto, si può attingere rende, a volta, vana ogni ricerca di specializzazioni necessarie per le attività peculiari delle Autorità.

3 . Proposte di miglioramento del quadro organizzativo e strategico.

Le difficoltà messe in luce in precedenza, in sede di prima applicazione della legge, consentono di formulare alcune proposte di miglioramento.

Innanzi tutto vi è la urgente necessità di operare uno snellimento e una razionalizzazione delle procedure:

a) svincolando la contabilità della Autorità di Bacino dalla Contabilità Generale dello Stato;
b) operando, se del caso, attraverso la sperimentata Conferenza dei servizi, un acceleramento della esecutività della spesa.
c) autorizzando provvedimenti di revoca dei finanziamenti assentiti sulla falsa riga di quanto previsto nel D.L. 344 del

Inoltre, il processo programmatorio nelle materie della difesa del suolo, sia per la individuazione degli interventi che per la esecuzione di studi, attraverso anche una revisione della produzione legislativa nelle materie afferenti agli ambiti di applicazione della legge 183, deve porre in primo piano l'Autorità di Bacino che dovrà assumere quel ruolo di raccordo preventivo alla formulazione dei piani e dei programmi e non, come ora, a volte, avviene, di verifica della coerenza delle proprie iniziative con l'azione programmatoria degli Enti locali e degli Enti Statali.

Una maggiore incisività nella azione dell'Autorità di Bacino potrà ottenersi:

a) con la facoltà, da attribuirle, di fissare subito indirizzi e di imporre vincoli nelle materie oggetto del Piano mediante provvedimenti a stralcio per settori, per urgenze e per aree territoriali in modo da non vedere operare il Piano, una volta adottato, dopo le complesse procedure di approvazione che

richiederanno tempi certamente lunghi, su di una realtà che, nel frattempo, per spinte settoriali, si è andata modificando, a volte in modo tale da compromettere l'azione pianificatoria.

b) con la certezza della entità e della destinazione delle risorse disponibili, disponendo il rifinanziamento della legge 183 non più mediante accantonamento di fondo globale nella tabella B ma quantificandolo, in una apposita voce di stanziamento da includere nella tabella C.

Tale soluzione eviterebbe anche il fatto, più volte registratosi, di esporre l'accantonamento dei fondi per la difesa del suolo a continui prelievi per effetto di decreti legge, nelle more dell'approvazione del disegno di legge di impegno.

A questo scopo è opportuno rilevare come la maggiore entità dei provvedimenti in materia sia legato tutt'ora ad ordinanze del Ministero per il coordinamento della protezione civile, riferibili a due principali obiettivi: "il rischio connesso alle condizioni del suolo" e "l'emergenza idrica".

Dall'ampio numero di provvedimenti derivati dal Dipartimento della protezione civile vi è la riprova evidente come il perseguimento degli obiettivi posti dalla 183 sia ancora in gran parte affidato alle politiche di emergenze che si legano più o meno direttamente, alla esplosione dei fenomeni, con il costante utilizzo, da parte di questo organismo, con il potere di ordinanza, dei fondi stanziati con le leggi ordinarie e, in particolare, con la 183/89 vanificando tutto l'intervento di pianificazione che, per sua natura, deve prescindere dalla emergenza.

Per il personale, infine, si dovrà attribuire apposita pianta organica all'Autorità con autonomia giuridica di assunzione e gestione oppure, in subordine, considerata l'Autorità quale Ente misto Stato-Regioni, così come definita dalla Corte Costituzionale, prevedendo appositi ruoli presso la Presidenza del Consiglio - Dipartimento per gli affari regionali.

AUTORITÀ DI BACINO DEL FIUME PO
PARMA

SINTESI DEI PRINCIPALI RISULTATI CONSEGUITI

luglio 1992

PAGINA BIANCA

1. ORGANIZZAZIONE E FUNZIONAMENTO DELL'AUTORITA' DI BACINO

Il Comitato istituzionale dell'Autorità di bacino del fiume Po - istituita con DPCM 10 agosto 89 - è stato insediato il 2 marzo 90.
Il Segretario generale, nominato l'8 marzo 90, ha cominciato ad operare nel giugno successivo.

Nel luglio 91 il Comitato istituzionale dell'Autorità di bacino ha approvato tutti i provvedimenti regolamentari e organizzativi occorrenti al funzionamento dei propri organi.

L'Autorità di bacino, utilizza i locali messi a disposizione dalla Regione Emilia-Romagna. L'organico consiste attualmente in 32 collaboratori (18 comandati dalle amministrazioni locali e regionali, 8 annuali, 6 collaboratori esterni). E' prevista la progressiva espansione dell'organico sino alla consistenza di 60 unità (art. 16, legge 253/90).

La Segreteria tecnica dell'Autorità ha finora utilizzato l'assistenza tecnica del Consorzio di società di pianificazione ITALCOPO', che nell'88 ha avuto l'incarico dal Ministero dell'Ambiente di redigere il c.d. Master Plan, secondo quanto previsto dalla Conferenza per il risanamento del bacino padano, precedente alla legge 183/89, in applicazione della legge 319/76.

Gli studi relativi al c.d. Master Plan , consistenti in una analitica sistemazione dei dati disponibili e dei piani di settore sulla qualità delle acque e su diversi altri aspetti delle condizioni del bacino, sono stati consegnati al Ministero dell'Ambiente e sono a disposizione dell'Autorità di bacino dal marzo 92.

2. ATTI GENERALI DI PIANIFICAZIONE

2.1 Il primo atto di pianificazione dell' Autorità di bacino è costituito dallo Schema Previsionale e Programmatico (SPP), adottato il 31 ottobre 90 (ex articolo 31, legge 183/89), e rappresenta il primo quadro di analisi e di riferimento dell'Autorità: individua le questioni e i punti critici più rilevanti del bacino, ed è accompagnato dalla previsione degli interventi per il quadriennio 89/92, sulla base delle proposte delle Regioni, della Provincia Autonoma di Trento e del Magistrato per il Po.

Il 17 luglio 91, in seguito alla pubblicazione del DPCM 24 aprile 91, che ha fissato il riparto dei fondi sul triennio 89/91 e sul biennio successivo 92/93, il Comitato istituzionale dell'Autorità ha approvato definitivamente le priorità per il triennio 89/91 e il riparto delle risorse disponibili (268.464 milioni, di cui il 10% per studi relativi al piano di bacino).

Lo Schema previsionale e programmatico definisce gli indirizzi complessivi di cui tener conto nelle intese programmatiche tra Ministero dell'Ambiente e Regioni del bacino (art. 4 legge 305/89 e delibera CIPE 8 agosto 90). Il documento della Conferenza Stato-Regioni del 1 agosto 91 delinea modalità di coordinamento delle Intese programmatiche con gli indirizzi degli Schemi previsionali e programmatici delle Autorità di bacino di rilievo nazionale afferenti l'Adriatico.

2.2 Il 23 dicembre 91 il Comitato istituzionale dell'Autorità, dopo avere espresso il proprio parere favorevole sul programma di interventi relativi alla provincia di Novara (art.16 l. 102/90), previo esame di una apposita commissione istruttoria di esperti dell'Autorità stessa per l'esame del piano per la difesa del suolo e il riassetto idrogeologico della Valtellina, predisposto dalla Regione Lombardia, ha adottato lo Schema previsionale e programmatico degli interventi nella Valtellina e nelle zone adiacenti delle province di Bergamo e Brescia (ex art. 3 legge 102/90), limitatamente agli interventi per i quali il Ministero dell'Ambiente aveva trasmesso un giudizio positivo di compatibilità ambientale (550.214 milioni per il 90/92).

Il programma si articola in:

a) interventi di tipo strutturale per la sistemazione di aree dissestate o a rischio;
b) azioni di manutenzione territoriale diffusa, con piccole opere di sistemazione dell'assetto naturale dei luoghi;

c) azioni di indirizzo e controllo delle trasformazioni urbanistiche prevedibili nel territorio;
d) interventi di controllo e prevenzione delle zone potenzialmente a rischio (monitoraggio).

Lo stesso Comitato istituzionale dell'Autorità ha rinviato alla approvazione di successivi stralci gli interventi da sottoporre a verifiche di compatibilità ambientale più approfondite, nonchè gli interventi di completamento.

2.3 Il 6 maggio 92 il Comitato istituzionale dell'Autorità, ha adottato lo Schema previsionale e programmatico, i criteri di applicazione degli interventi contro l'eutrofizzazione dell'Adriatico (ex legge 283/89) e gli interventi relativi per il 91, sulla base delle proposte avanzate dalle Regioni del bacino e dalla Provincia Autonoma di Trento (240.660 milioni, di cui il 10% per studi di piano).
Il Comitato tecnico dell'Autorità sta definendo anche gli interventi finanziabili sulle disponibilità della legge 283/89 per il 92 (52.000 milioni).

Lo Schema previsionale e programmatico introduce criteri di programmazione rispetto agli interventi di emergenza decisi con procedura eccezionale dal Ministero dell'Ambiente per l'89, secondo le indicazioni della Conferenza per la tutela dell'Adriatico; e successivamente all'interno di ciascuna intesa programmatica tra Ministero dell'Ambiente e Regioni interessate, per il 90.

Lo Schema previsionale e programmatico contiene anche le previsioni degli interventi nel settore a medio e lungo termine, rispettivamente ammontanti a 1.200.000 e a 4.500.000 milioni.

2.4 Il 17 giugno 92, il Comitato tecnico dell'Autorità ha adottato l'aggiornamento dello Schema previsionale e programmatico per il triennio 92/94, (ex legge 183/89), provvedimento ponte tra i primi interventi e il piano di bacino.
Lo Schema aggiorna l'analisi della conoscenza del bacino e di ciascun sottobacino , rispetto alla prima approssimazione contenuta nello SPP precedente.
In particolare esso contiene:
- l'analisi delle criticità nei diversi settori di intervento;

- la previsione degli interventi per il triennio 92/94, secondo le proposte delle Regioni della Provincia Autonoma di Trento e del Magistrato per il Po e la verifica della loro congruità con l'analisi di cui al punto precedente, (297.000 milioni di cui 10% destinati a studi per il piano di bacino);
- la previsione del fabbisogno complessivo degli interventi già progettati (medio termine) per 1.008.250 milioni;
- la previsione complessiva del fabbisogno di intervento (lungo termine) per 13.343.158 milioni;
- atti di indirizzo e coordinamento, segnatamente riguardanti: a) la predisposizione dei piani di intervento regionali per il miglioramento qualitativo e la preservazione dall'inquinamento delle acque destinate al consumo umano; b) le attività di movimentazione e asportazione di materiali litoidi in alveo; c) l'adeguamento delle concessioni idroelettriche in Valtellina e l'intesa per la realizzazione di una sperimentazione triennale ai fini della determinazione del minimo deflusso vitale costante e della conseguente revisione delle concessioni d'uso; d) la regolazione del lago d'Idro; e) la determinazione dei vincoli di inedificabilità temporanea nei territori interessati alle disposizioni sulla Valtellina.

2.5 Per quanto riguarda gli eventi eccezionali verificatisi nella provincia di Varese nell'1 e 2 giugno 92, il Comitato tecnico dell'Autorità ha proceduto a una analisi e valutazione accurata dell'episodio e ha deciso,su proposta della Regione Lombardia, di modificare parzialmente le priorità già stabilite di destinazione dei fondi della legge 183/89 per gli anni 92/94, inserendo nel programma urgente opere per circa 2 miliardi di lire.

Il Comitato tecnico dell'Autorità ha inoltre ritenuto di non apportare ulteriori modifiche alle priorità individuate, perché non necessarie né opportune in relazione al fatto che tutti gli interventi proposti per il finanziamento sulle disponibilità del triennio 92/94 riguardano situazioni che presentano rischi per l'incolumità delle persone e per danno alle cose con probabilità d'evento non inferiore a quella nell'area in esame.

Nel caso specifico, il Comitato tecnico ha individuato gli interventi che devono mirare a rimuovere le cause di disfunzione strutturale e di sicurezza dell'area. Il Comitato tecnico ha rilevato che quanto si è verificato nella provincia di Varese, pur nella sua gravità e peculiarità, non può essere considerato eccezionale nella realtà del bacino padano. Anche eventi di non minore pericolosità si possono ripetere in molte altre aree per le quali sono

stati definiti i progetti più urgenti di intervento nello Schema previsionale e programmatico 92/94 per un ammontare per circa 500 miliardi.

Pertanto il Comitato tecnico ha rilevato che la Pubblica amministrazione si assumerebbe una pesante responsabilità qualora destinasse altrimenti, sia nelle modalità di spesa sia nelle scelte delle priorità, le risorse finanziarie disponibili a valere sulla legge 183/89 (come invece prevede il testo del D.L. 6 giugno 92 n.310 all'esame del Parlamento), trasferendole all'azione correttiva necessaria per rimediare ai guasti conseguenti all'insufficienza dell'azione preventiva, che costituisce la finalità principale della difesa del suolo.

3. ATTI DI INDIRIZZO E COORDINAMENTO

Sono stati formalizzati i seguenti atti:

3.1 indirizzi per la predisposizione dei piani di intervento regionali per il miglioramento qualitativo e per la preservazione dall'inquinamento delle acque destinate al consumo umano (art.1 DL n. 344, 20.7.92).

La delibera dell'Autorità di bacino fissa gli indirizzi alle Regioni, tenute entro 90 giorni dall'entrata in vigore dal decreto legge all'adozione di piani di intervento urgenti per il miglioramento delle acque destinate al consumo umano.

L'indirizzo dell'Autorità stabilisce che i piani di intervento urgenti delle Regioni devono distinguere nettamente fra interventi con carattere d'emergenza e temporaneo e interventi con carattere di definitività. La distinzione deve derivare da un sufficiente grado di conoscenza dei fenomeni di inquinamento, in particolare della loro reversibilità e dei tempi prevedibili di normalizzazione delle situazioni di degrado, in funzione dell'insieme degli interventi di risanamento posti in essere.

Nelle situazioni in cui il grado di conoscenza risultasse insufficiente per la valutazione, anche economica, delle opzioni e per la scelta definitiva, gli interventi da prevedere nei piani di intervento urgenti delle Regioni dovranno avere carattere temporaneo e perseguire la massima economicità delle opere, adottando quindi soluzioni esecutive di tipo provvisorio, in relazione anche alla durata limitata delle opere stesse.

3.2 delibera di indirizzi e normative sulle attività di movimentazione e asportazione di materiali litoidi in alveo, con l'obiettivo di interrompere il processo di degradazione del sistema fluviale, determinato dalla progressiva erosione e deformazione connessa alla incontrollata e frequentemente abusiva estrazione di materiale solido.

La delibera intende operare in vista della realizzazione del progetto speciale sulle possibilità e sui vincoli delle attività estrattive dagli alvei fluviali, dopo un primo indirizzo transitorio dell'Autorità di bacino per il 90/91. Il progetto servirà alla normalizzazione delle attività estrattive di rilevante interesse economico, in modo da renderle compatibili con le esigenze di conservazione del sistema fisico.

3.3 delibera di approvazione della norma operativa e dei criteri per l'adeguamento delle concessioni idroelettriche in Valtellina (art. 8 legge 102/90), e protocollo di intesa tra Ministero Lavori Pubblici, Ambiente, Autorità di bacino, Regione Lombardia, Province di Sondrio, Bergamo e Brescia, e concessionari idroelettrici di grandi derivazioni, per la realizzazione di una sperimentazione del minimo deflusso vitale costante e della conseguente revisione delle concessioni d'uso (art. 3,lett. i, legge 183/89);

3.4 direttiva per la regolamentazione del Lago d'Idro. La delibera prevede la sospensione per un anno della procedura del rinnovo della concessione per la regolamentazione del lago, per le derivazioni e per il rilascio di nuove concessioni di grandi derivazioni nel bacino idrografico del fiume Chiese;

3.5 delibera di determinazione dei vincoli di inedificabilità temporanea nei territori interessati dalle disposizioni sulla Valtellina (legge 102/90);

3.6 Di particolare rilevanza le questioni complessive e specifiche affrontate a proposito del progetto di costruzione della Diga di Vetto sul fiume Enza, proposto dal Consorzio di bonifica Tresinaro-Secchia e poi dai Consorzi di bonifica Bentivoglio-Enza, Bassa Parmense, Appennino Parmense, Parmigiana-Moglia, e affidato dal Ministero dell'Agricoltura e Foreste al Consorzio di bonifica Bentivoglio-Enza l'8 giugno 89 per la realizzazione del primo stralcio dell'invaso.

Il progetto, oggetto del giudizio di compatibilità ambientale da parte del Ministero dell'Ambiente, è stato esaminato in termini di compatibilità con gli obiettivi generali del piano di bacino, in un documento analitico e in una risoluzione specifica positiva del Comitato tecnico dell'Autorità (5 novembre 91);

3.7 In attuazione dell'art. 17, comma 3 della legge 183/89, è avviata l'istruttoria in sede di Autorità sulla compatibilità degli interventi previsti dalla legge sulla navigazione interna nel sistema idroviario Padano-Veneto (art.3 legge 380/90), proposti dal Comitato interregionale per la navigazione interna e oggetto di delibera da parte del Comitato interministeriale per la programmazione economica nel trasporto (31 marzo 92).

4. COORDINAMENTO E CONSOLIDAMENTO DEI SISTEMI INFORMATIVI DEL BACINO DEL PO (SIBAPO)

I dati contenuti nel cd Master Plan del bacino curato dal Consorzio Italcopò, quelli raccolti nella elaborazione degli Schemi previsionali e programmatici sulle leggi 183/89, 283/89, 102/90, costituiscono già un primo input conoscitivo nella formazione della banca dati dell'Autorità di bacino, nel coordinamento e validazione delle banche dati operanti nell'area territoriale del bacino, regionali e del Magistrato per il Po.

Uno specifico gruppo di lavoro costituito da esperti delle Regioni, della Provincia Autonoma di Trento, dei Ministeri dell'Ambiente, dei Lavori Pubblici (Magistrato per il Po), dei Beni Culturali, ha definito in via sperimentale due progetti pilota: il reticolo idrografico (naturale e artificiale) a scala di bacino; la banca dati unitaria sullo stato di qualità delle acque superficiali. Il gruppo di lavoro ha proceduto in stretta correlazione all'avanzamento della definizione del progetto del sistema informativo nazionale per l'ambiente, in capo allo stesso Ministero (SINA).

Come primo approdo della sperimentazione del gruppo di lavoro, il Comitato tecnico dell'Autorità ha approvato una delibera che istituzionalizza il coordinamento dei sistemi informativi delle Regioni del bacino padano con una commissione operativa di esperti presso l'Autorità di bacino, in collegamento agli obiettivi e alla formazione del sistema informativo nazionale per l'Ambiente.

I compiti della Commissione, che dovrà lavorare secondo gli indirizzi del Comitato tecnico dell'Autorità, sono: il consolidamento delle conoscenze dei sistemi informativi operanti nei poli regionali; la valutazione delle potenzialità di un progetto congiunto di arricchimento informativo, uniformando i criteri e gli standard sull'intero bacino; l'individuazione dei servizi e dei potenziali utenti.

5. PROGETTO DI PIANO DI BACINO

Le prime ricognizioni dei punti critici del bacino, la progressiva costruzione del quadro conoscitivo conseguita attraverso la elaborazione del c.d. Master Plan, lo SPP 90 e il suo aggiornamento 92/94, lo Schema programmatico di attuazione della legge 283/89 e quello relativo agli interventi nella Valtellina, con l'avvio della impostazione del piano di bacino sono accompagnati dagli opportuni supporti conoscitivi e di monitoraggio.

Base di riferimento, il documento strategico adottato dal Comitato istituzionale dell'Autorità il 20 febbraio 91: il documento fissa indirizzi e modalità del piano, individua un primo quadro di progetti settoriali che accompagnano la formazione del piano di bacino.

Sulla base di un documento di lavoro (1 luglio 91) il Comitato tecnico dell'Autorità ha fissato linee di lavoro, organizzazione, strumenti informativi e di monitoraggio; ha definito un progetto dettagliato con le specifiche delle attività di ricerca da affidare all'esterno sotto la direzione e il controllo dell'Autorità, a supporto della formazione del piano di bacino: il progetto Po (marzo 92).

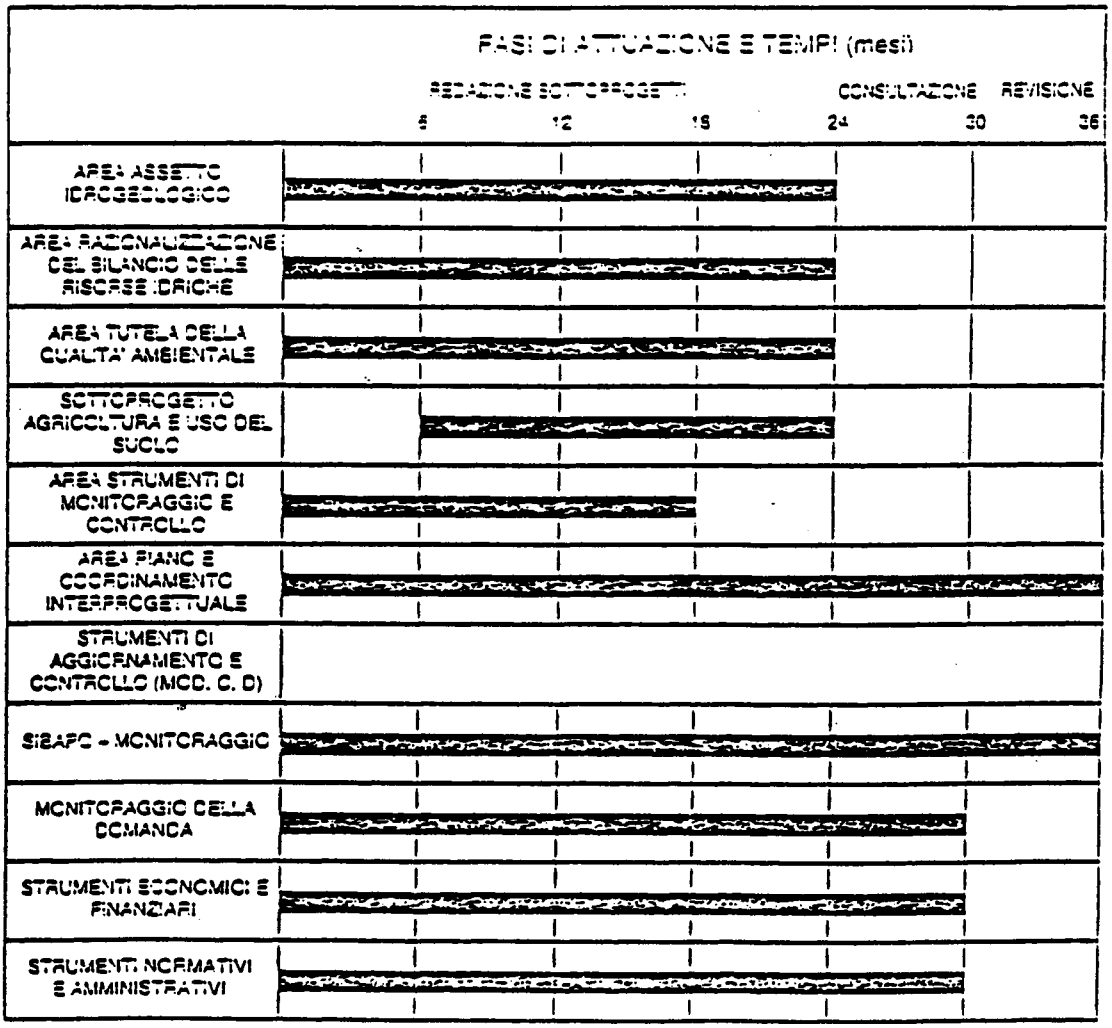
Il progetto Po individua lo schema metodologico di lavoro,; definisce dettagliatamente le linee dei progetti prioritari, territoriali(asta Po e affluenti) di settore (agricoltura, infrastrutture, conflittualità degli usi dell'acqua, servizi idrici e idraulici, assetto socioeconomico e demografico insediativo); speciali (cave di inerti degli alvei fluviali, grandi laghi alpini, compatibilità del sistema idroviario, approvvigionamento idropotabile, delta Po).

Il documento di base del progetto Po contiene poi la definizione dei progetti relativi alla realizzazione degli strumenti di supporto all'attività di piano, del suo aggiornamento e controllo (coordinamento dei sistemi informativi, sistema di monitoraggio ambientale, monitoraggio sullo stato di avanzamento degli interventi), e determina le modalità di attuazione del programma.Il quadro delle principali azioni del piano e le previsioni temporali relative sono sintetizzate nel seguente cronogramma:

Programma di attuazione delle attività di piano:

Nel corso delle attività di pianificazione verrà data particolare attenzione ai rischi potenziali e attuali e alla realizzazione di un vero e proprio Atlante dei rischi ambientali del bacino.

Sulla base dei criteri fissati nell'Atto di indirizzo e coordinamento per l'applicazione della legge 183/89 (DPCM 23 marzo 90) e della documentazione segnalata dalle Regioni e dal Magistrato per il Po, l'Atlante dei rischi intende rispondere all'esigenza di segnalare le situazioni di potenziale pericolo e di danno ambientale - innanzitutto sul fronte dell'assetto idrogeologico - allo scopo di individuare attentamente gli interventi necessari in sede preventiva piuttosto che in sede di riparazione e di ricostruzione.



6. MONITORAGGIO E CONTROLLO DELLA SPESA

Il DPCM 23 marzo 90 prevede che le unità tecnico-operative delle Autorità di bacino svolgano la funzione di controllo delle fasi di realizzazione delle attività e degli interventi realizzati dai soggetti competenti, e dispone che le Autorità di bacino predispongano una relazione semestrale sullo stato di avanzamento dei progetti finanziati (art.4).

Per dare concreto avvio a questa attività, la Segreteria tecnica dell'Autorità di bacino ha istituito una apposita funzione con il compito di realizzare il monitoraggio delle fasi di realizzazione degli interventi da parte dei diversi soggetti competenti, individuando le eventuali cause di scostamento sotto il profilo temporale, tecnico e finanziario rispetto alle previsioni formulate in sede di progetto, effettuando le analisi dei dati, in itinere e a consuntivo, dei programmi avviati e attuati.

L'avvio dell'azione di monitoraggio degli interventi approvati dall'Autorità di bacino, è avvenuto con l'esame dello stato di avanzamento dei progetti finanziati, del tutto o in parte, con le risorse della legge 183/89, relativamente al triennio 89/91, ripartite con atti deliberativi del Comitato istituzionale del 17.7.91, e successivamente assegnate ai soggetti competenti (Regioni e Magistrato per il Po) dal Ministro dei Lavori Pubblici con i decreti nn. 26 e 27 del 19 luglio 91.

Sulla base dei dati raccolti, in collaborazione con le Regioni del bacino, della Provincia Autonoma di Trento e del Magistrato per il Po, la Segreteria tecnica dell'Autorità ha predisposto un primo rapporto sullo stato di avanzamento, al 31 marzo 92 degli interventi previsti nello Schema previsionale e programmatico relativo al triennio 89/91.

La Segreteria tecnica dell'Autorità sta redigendo anche analogo rapporto sullo stato di avanzamento della spesa relativa agli interventi di cui alla legge 283/89 per gli anni 89/90.

22 luglio 92

Allegati:

1 - Master Plan del Po.

2 - Schema previsionale e programmatico triennio '89-'91, ex legge 183/89, art. 31.

3 - Schema previsionale e programmatico triennio '92-'94, ex legge 183/89, art.31.

4 - Schema previsionale e programmatico, ex legge 283/89 art. 2 bis.

5 - Schema previsionale e programmatico Valtellina, ex legge 102/90 art. 3.

6 - Atti di indirizzo e coordinamento (vedi doc. di cui al punto 3 da pag. 49 a pag. 61):
   a) indirizzi per la predisposizione dei piani di intervento di cui all'art.1 D.L. n. 344, 20.VII.92
   b) indirizzi in materia di estrazioni di materiali litoidi dai corsi d'acqua
   c) norme operative e criteri per l'adeguamento delle concessioni idroelettriche (ex legge 102/90, art.8, comma 1 e 3)
   d) regolazione lago d'Idro

7 - Coordinamento dei sistemi informativi del bacino padano (SIBAPO) (vedi doc. di cui al punto 3 pagg. 62-63)

8 - Progetto Po

9 - Monitoraggio degli interventi nel bacino del fiume Po: primo rapporto sullo stato di avanzamento degli interventi previsti dallo Schema previsionale e programmatico relativo al triennio 89-91 (ex art. 4, DPCM 23 marzo 90)

AUTORITÀ DI BACINO DEL FIUME TEVERE

Appunto per l'Audizione presso la Commissione Ambiente, Territorio e Lavori Pubblici della Camera dei Deputati fissata per il giorno 4.8.1992 ore 14.30.

0. Premesse

Il primo triennio succeduto all'approvazione della legge 183/89 che ha avuto, lo ricordiamo tutti, un ampio consenso in Parlamento e sulla quale si puntano molte aspettative è stato dedicato essenzialmente alla impostazione delle strutture organizzative e alla definizione dei primi documenti e studi di base propedeutici alla pianificazione di Bacino.

1. Stato di attuazione

In particolare l'Autorità di Bacino del Tevere ha portato avanti le seguenti attività:

Carte del rischio

Sono state messe a punto dalla Segreteria Tecnica le seguenti carte:

1) carta sullo stato di inquinamento dell'Asta principale
2) carta sulle aree di esondazione;
3) carta sulle frane censite.

L'attività delle singole aree è attualmente orientata all'approfondimento dei livelli conoscitivi messi a punto nell'esecuzione del D.P.R. 7 gennaio 1992 inerente il censimento delle attività conoscitive.

Tale attività è stata svolta nei tempi previsti dal D.P.R..

In base allo stato conoscitivo è stato possibile provvedere alla soluzione di problemi ben definiti in relazione alla esiguità dei finanziamenti in base alle esigenze prospettate.

00185 Roma - Via Monzambano, 10 - Tel. 06-4941472-44462641-84825213
C. F. 97077330583 - Fax Tel. 06-4940957

Area inquinamento

1) Standardizzazione dell'attività conoscitiva di prelievo dei campioni delle acque superficiali dei vari Enti operanti sul territorio;

2) Censimento degli impianti di depurazione con redazione della relativa cartografia con le ubicazioni;

3) Acquisizione ed elaborazione dei dati di inquinamento a tutt'oggi disponibili (120.000 dati);

4) Calcolo dei carichi inquinanti a livello di sottobacini;

5) Messa a punto di ipotesi di monitoraggio ambientale.

Area idraulica

1) Messa a punto delle aree di esondazione probabili (modello matematico);

2) messa a punto delle specifiche tecniche degli studi inerenti un modello di gestione integrata degli invasi, il censimento degli usi delle risorse , lo studio di fattibilità per la sistemazione del lago Trasimeno, progetto di modello ibrido per la navigabilità del Tevere (uno dei quattro modelli più grossi d'Europa);

3) messa in funzione dei modelli matematici relativi al regime afflussi - deflussi.

Area geologico-geotecnica

1) Esame di approfondimento dei dissesti censiti dai vari Enti operanti sul territorio al fine di individuare il livello di rischio da associare ai vari movimenti franosi;

2) messa a punto delle specifiche tecniche delle attività di supporto;

3) costruzione di una carta geolitologica.

Area cartografica e di pianificazione

E' in corso di avanzato svolgimento l'attività di formazione del personale per la costruzione e la produzione della cartografia tematica indispensabile come supporto conoscitivo alle intere

attività di pianificazione dell'Autorità.

Sono già state prodotte le seguenti cartografie di base:

1) cartografia di dei limiti comunali con centri abitati;

2) limiti dei sottobacini idraulici.

Area urbana di Roma

Oltre ad aver messo a punto il programma generale delle attività da svolgere per affrontare i problemi inerenti alla navigabilità del tratto urbano ed al suo disinquinamento, l'attività della Segreteria Tecnica si esplica attualmente:

1) per la navigabilità a seguire con puntuale frequenza l'evoluzione degli studi attivati dall'Ufficio speciale del Genio Civile per il Tevere;

2) per il disinquinamento un ampio programma di studio sull'approfondimento delle situazioni e dei vari scenari per portare le condizioni del fiume a diversi livelli di qualità connessi con diversi livelli di fruibilità e di oneri economici.

Biblioteca

E' stato messo a punto un programma per la gestione automatizzata della biblioteca contenente a tutt'oggi una prima tranche di circa 1.000 elaborati in parte già acquisiti e in parte in fase di acquisizione.

Come è facile immaginare un'attività di questo genere sul bacino del Tevere su cui esistono studi da più di due millenni necessiterà di una continua e lunga opera di implementazione e di acquisizione.

Interventi realizzati.

Sono stati censiti circa 500 interventi realizzati sul bacino nelle materie di interesse al fine di interpretare le principali linee dell'intervento pubblico a tutt'oggi messo a punto dalla Regioni e dallo Stato nelle materie previste dalla legge 183/1989 sulla difesa del suolo.

Parco progetti

Sono stati censiti circa 480 progetti di interventi proposti da tutti i vari Enti territorialmente competenti e che sono in attesa di finanziamenti per un totale di circa 3.500 miliardi a fronte di finanziamenti a tutt'oggi assentiti per sei anni (89-94) di 159,394 miliardi. Tale operazione ha consentito di disporre della situazione delle opere immediatamente realizzabili nell'ambito di tutto il bacino.

Area di pianificazione

1) Messa a punto delle specifiche per gli studi di analisi territoriale e di studio conoscitivo di sistemi fisico insediativo;

2) definizione delle linee guida e dei criteri per la redazione del piano di bacino;

3) determinanzione dei criteri di analisi di individuazione delle problematiche mutuate alla definizione degli obiettivi di cui alla legge 183/1989.

2. Problemi emersi

Ma l'avvio della prima fase di organizzazione ha posto in rilievo alcune carenze della legge che sono state, solo in parte, ovviate con l'approvazione della legge 253/90 di integrazione e modifica del nuovo ordinamento: in particolare dal punto di vista organizzativo.

Dall'esperienza attuativa finora determinatasi emergono alcune difficoltà, implicitamente connesse al carattere innovativo delle legge.

Tali difficoltà sono sinteticamente riferibili:

- alla costituzione ed avvio delle Autorità di Bacino;
- alla organizzazione della Pubblica Amministrazione e degli Enti locali nel connesso riassetto dei rapporti istituzionali derivati dal nuovo ordinamento;
- alle esigenze di raccordo fra le risorse finanziarie della legge 183/89 con quelle di altri provvedimenti;
- al superamento delle incongruenze fra adempimenti e condizioni attuative.

In primo luogo, sulla costituzione ed avvio delle Autorità di Bacino ha pesato l'assenza di forme di copertura tecnico-amministrativa già consolidate, ciò ha richiesto uno sforzo notevole di organizzazione, di coordinamento e di integrazione di diverse conoscenze, strumenti e risorse umane.

Del resto, l'Autorità di Bacino nazionale costituisce una forma istituzionale inedita, essendo collocata in un luogo intermedio dei rapporti fra lo Stato e le Regioni, e ciò ha determinato problemi che solo in parte sono stati risolti.

A mio avviso si dovrà dare attuazione all'art.16 della legge 253/90 fissando, da parte della Presidenza del Consiglio dei Ministri, la dotazione organica dell'Autorità di Bacino e si dovranno definire con apposite disposizioni legislative, le modalità di attuazione del disposto dell'ultimo comma del punto 2.1 del DPCM 23 marzo 1990 che stabilisce che, nel sistema a regime, sia necessario prevedere un organico programma di reclutamento di personale mediante concorsi con la previsione di assunzione di personale non sempre reperibile nella Pubblica Amministrazione quali economisti ed esperti in pianificazione territoriale ed in informatica.

Per gli aspetti legati alla riorganizzazione della Pubblica Amministrazione ed al connesso riassetto dei rapporti istituzionali derivati dal nuovo ordinamento, a livello centrale, la riorganizzazione della Direzione Generale della difesa del suolo e l'istituzione dei Servizi tecnici nazionali ha avviato quella profonda riforma introdotta dall'art.24 della legge 183/89.

La formazione dei Servizi tecnici nazionali è però all'inizio di un percorso organizzativo che non si dimostra né

breve né semplice.

Ed è evidente quanto, la mancata attuazione del disposto della legge 183/89 sulla riorganizzazione dei Servizi Tecnici Nazionali, abbia pesantemente inciso sull'avvio delle fase conoscitiva, disposta da ogni Autorità di Bacino, e propedeutica ad ogni fase di programmazione.

I problemi di mediazione istituzionale e coordinamento operativo sono indotti dalla novità caratterizzante il nuovo ordinamento: l'introduzione del bacino idrografico, come ambito inscindibile e indipendente da ogni confine amministrativo.

E' evidente che ciò mette in relazione fra loro competenze o soggetti preesistenti e già consolidati.

Inoltre, il fondamentale principio dell'unitarietà della politica di difesa del suolo ha reso indispensabili comportamenti omogenei e fra loro organici su tutto il territorio nazionale, e in loro assenza viene meno una programmazione organica e, soprattutto, equilibrata degli interventi.

Nella prima fase attuativa le difficoltà si sono soprattutto rilevate in relazione all'emanazione dei DPCM di indirizzo e coordinamento e per la redazione delle attività conoscitive connesse alla pianificazione di bacino.

Per il primo di questi adempimenti, conclusosi con il DPCM

del 31 marzo 1991, le difficoltà principali si sono determinate in relazione alla necessità di coordinamento e selezione degli interventi connessi con la difesa del suolo, insieme a quelli mirati al disinquinamento e finanziati anche a valere di capitoli di spesa diversi da quelli previsti dalla legge 183.

Per il secondo di questi adempimenti, in relazione alle attività conoscitive, conclusosi con il DPCM del 7 gennaio 1992, le difficoltà di raccordo principale fra Ministero dei Lavori Pubblici e Ministero dell'Ambiente si sono soprattutto identificate nel tentativo di conciliare il programma di sviluppo ed integrazione delle conoscenze determinato in relazione al progetto SINA (Sistema Informativo Nazionale Ambientale) e gli adempimenti di stardardizzazione e selezione delle attività conoscitive che si legano all'attuazione della legge 183 in relazione al ruolo delle Autorità di Bacino e dei Servizi tecnici nazionali.

Altro elemento critico fondamentale che connota l'azione di raccordo istituzionale introdotto dal disegno razionalizzatore della legge 183 è costituito dal rapporto tra Autorità di Bacino e Regioni.

E'utile ricordare che le prime fasi attuative della legge hanno visto l'immediato riproporsi di conflitti di competenza e quindi il ricorso alla Corte Costituzionale, proprio in

relazione alle nuove funzioni attribuite dalla legge stessa alle Amministrazioni centrali e regionali, nella permanente indefinizione del sistema di deleghe introdotte dal DPR 616/77.

Elemento fondamentale di chiarificazione della ratio della legge per gli aspetti connessi fra Stato-Regioni è certamente costituito dalla sentenza della Corte Costituzionale 20-26 febbraio 1990 in risposta alle obiezioni di legittimità sollevate dalle Regioni Friuli Venezia Giulia, Veneto e dalle province autonome di Trento e Bolzano, che ha finalmente sancito il ruolo dell'Autorità di Bacino quale organo misto Stato-Regioni.

A mio avviso necessita però una apposita norma legislativa che definisca le modalità di raccordo delle nuove realtà dell'Autorità di Bacino con gli organismi locali in quanto non appare possibile, per alcune realtà regionali, ottenere un reale coodinamento con semplici norme di comportamento.

Bisogna definire una volta per tutte quale organo di programmazione unica l'Autorità di Bacino, sia per le attività sul territorio che per le attività di studio. Queste due attività, al momento, in numerosi casi, vengono portate avanti autonomamente, da alcune Regioni, non accordandosi con le Autorità di Bacino di cui, del resto, fanno parte.

Le esigenze di raccordo fra le risorse finanziarie della legge 183/89 con quelle di altri provvedimenti sono state, solo in minima parte, garantite, determinando notevoli incertezze.

Le difficoltà più evidenti di questo mancato raccordo sono soprattutto individuabili nelle linee di evoluzione legislativa derivabili dalla produzione normativa sulle materie afferenti agli ambiti di applicazione della legge 183.

A questo scopo è opportuno rilevare come la maggiore entità dei provvedimenti in materia sia legata tutt'ora ad ordinanze del Ministero per il coordinamento della protezione civile, riferibili a due principali obiettivi: "il rischio connesso alle condizioni del suolo" e "l'emergenza idrica".

Dall'ampio numero di provvedimenti derivati dal Dipartimento della protezione civile vi è la riprova evidente come il perseguimento degli obiettivi posti dalla 183 sia ancora in gran parte affidato alle politiche di emergenze che si legano più o meno direttamente, alla esplosione dei fenomeni con il costante utilizzo da parte di questo organismo, con il potere di ordinanza, dei fondi stanziati con le leggi ordinarie e, in particolare, con la 183/89 vanificando tutto l'intervento di pianificazione che per sua natura deve prescindere dalla emergenza.

L'incongruenza tra la previsione di adempimenti e le

condizioni per attuarli è emersa in particolare nella fase attuativa degli interventi predisposti la cui programmazione è stata portata avanti dall'Autorità di Bacino nei tempi previsti.

La fase attuativa degli interventi sta, infatti, dimostrando una scarsa risposta alla caratterizzazione di urgenza prevista dall'art.31 della legge 183/89.

Vi è una constatata inerzia nella attivazione della spesa per la scarsa capacità, in tal senso, degli Enti decentrati dovuta anche al fatto, a mio avviso, che non sono previste nè modalità più snelle per la approvazione dei progetti, quali le conferenze dei servizi nè la possibilità di sostituzione, in caso di inerzia, o di storno dei fondi stanziati.

3. Proposte di linee di azione.

Sulla base delle considerazioni effettuate emergono due principali linee di politica per l'attuazione della legge:

- la prima è individuabile in un'azione organica di gestione e di attuazione, mirata a rendere effettivi gli indirizzi già contenuti nella legge stessa;
- la seconda è invece individuabile in un'azione normativa che superi i limiti e le contraddizioni dell'attuale assetto normativo, nonchè le condizioni poste dalla fase transitoria precedente la pianificazione di bacino.

Nell'ambito di un'azione organica di gestione ed attuazione sarà possibile superare buona parte delle difficoltà precedentemente enunciate favorendo:

- l'efficacia dell'azione di indirizzo e programmazione dell'Autorità di Bacino anche nella fase transitoria di emanazione del piano;
- l'ulteriore adeguamento strutturale delle Autorità di Bacino in coerenza con gli elementi innovativi introdotti dalla legge;
- lo sviluppo di processi formativi, necessari ad integrare gli elementi conoscitivi settoriali, fin qui acquisiti, in un quadro interdisciplinare che tenga conto dei molteplici ambiti materiali compresi nella nozione della difesa del suolo, superando gli schematismi e le divisioni della tradizionale logica di separazione delle competenze.

L'azione normativa dovrà essere soprattutto finalizzata a rendere più agevole la complessa opera di mediazione istituzionale e di coordinamento operativo.

Con un nuovo dispositivo normativo si dovrà qualificare l'azione dell'Autorità, non connotandola attraverso l'esclusiva apposizione di vincoli e di obblighi di coerenza dell'azione pianificatoria, applicati per di più in fasi successive alle determinazioni assunte dai diversi Enti

competenti, bensì per un ruolo di raccordo preventivo alla formulazione dei piani e dei programmi degli Enti stessi.

In tal senso, al di là dei finanziamenti direttamente assegnati, sulla base delle disponibilità previste per l'attuazione della legge 183/89, l'Autorità potrà svolgere un ruolo attivo di coordinamento e di verifica funzionale estesa anche agli altri finanziamenti attinenti agli obiettivi previsti dalla legge 183/89, ma realizzati a valere di altri capitoli di spesa.

Si potrà in questo modo superare una condizione, già verificatasi con particolare evidenza nel primo periodo di attuazione della legge, connotata dalla difficoltà di coordinare l'intervento pubblico nel suo complesso, già articolato secondo gli ambiti di competenza fisici e tematici preesistenti alla legge 183/89, secondo una logica funzionale all'ecosistema unitario costituito dal bacino.

Se è infatti da escludere che l'intero universo dei finanziamenti attinenti le materie della legge sia assegnato con un unico provvedimento di spesa, ruolo fondamentale dell'Autorità potrà essere, in questa fase, quello di garantire la piena organicità ed efficacia dell'intervento pubblico, raccordando opportunamente i diversi canali finanziari ed i relativi sistemi di procedure che operano sul territorio di competenza.

Necessità specifica che si lega agli obiettivi di raccordo

istituzionale in sede centrale previsti dalla 183 è, anche, quella di una progressiva riduzione dell'intervento pubblico di emergenza negli ambiti regolati dalla legge, a vantaggio di quelle politiche di programmazione e prevenzione che costituiscono non solamente un'esigenza di razionalizzazione della spesa ma, soprattutto, di contenimento della spesa stessa limitando i danni che si legano al manifestarsi delle calamità " naturali ".

Nel contingente, poi, si dovranno sbloccare i fondi chiarendo la portata dell'art.4 del DL 333 dell'11 luglio 1992 sia per gli stanziamenti già assentiti per studi che per quelli per interventi sul territorio.

Vi è anche un problema di perenzione dei fondi.

Mentre quelli trasferiti allo Stato, che è deputato alla realizzazione di interventi connotati alla salvaguardia immediata della pubblica incolumità, vanno perenti con l'anno successivo al materiale accredito questa norma non è operante per le Regioni per le quali il trasferimento è impegno di spesa.

Vi è, inoltre, la necessità di assicurare adeguati e costanti flussi finanziari per l'attuazione della legge 183/89 vuoi per la esecuzione di opere vuoi per la effettuazione di studi.

Per questi ultimi il tetto del 10% fissato dall'art.3 del DPCM 1 marzo 1991 può essere accettabile in presenza di cospicui stanziamenti mentre può risultare ostativo alla operatività delle Autorità di Bacino in presenza di finanziamenti di modesta entità quali quelli previsti nella finanziaria del 1992 per il rifinanziamento della legge 183/89 nel triennio 1992-94.

Per consentire l'avvio immediato dei nuovi programmi di spesa a partire dal prossimo anno finanziario, sarebbe opportuno che il rifinanziamento, anzichè essere disposto, come in precedenza, mediante un apposito accantonamento di fondo globale (tab.B allegata alla legge finanziaria), fosse automaticamente quantificato in un'apposita voce di stanziamento da includere nella tabella C, allegata alla stessa legge, senza necessità di approvazione di un disegno di legge "ad hoc".

Tale soluzione eviterebbe anche il rischio, più volte registrato negli ultimi anni, e già evidenziato in precedenza, di esporre l'accantonamento di fondi speciale per la difesa del suolo a continui prelievi per effetto di decreti legge, nelle more dell'approvazione del disegno di legge.

PAGINA BIANCA

Autorità di Bacino

DEL FIUME ARNO

RELAZIONE SINTETICA SULL'ATTIVITA' SVOLTA ED I PROGRAMMI DELL'AUTORITA' DI BACINO DEL FIUME ARNO

Audizione Commissione Ambiente, LL.PP. e Territorio
Camera dei Deputati
16 Settembre 1992

50122 Firenze – Via dei Servi,15

PAGINA BIANCA

RELAZIONE SINTETICA SULL'ATTIVITA' SVOLTA ED I PROGRAMMI DELL'AUTORITA' DI BACINO DEL FIUME ARNO

Gli schemi previsionali e programmatici, adottati il 30 ottobre 1990 dal Comitato Istituzionale e elaborati dal Comitato Tecnico sulla base dei primi dati conoscitivi raccolti e dalla richiesta di interventi urgenti (che risulta pari a 1.300 miliardi di lire dei quali 230 di assoluta necessità), hanno mostrato che la situazione critica di gran lunga più evidente nel bacino dell'Arno è il rischio idraulico che, con connotazioni diverse, investe gran parte del territorio.

Il sistema idraulico, in termini generali, è inadeguato a contenere, senza esondazioni disastrose, la portate di piena di eventi caratterizzati da un tempo di ritorno che si può stimare intorno ai 100-250 anni, ma vaste aree del territorio vanno in crisi anche a fronte di eventi il cui tempo di ritorno si colloca tra i 10 e i 50 anni.

Dall'anno 1200 Firenze ha subito 42 piene con allagamento dell'area urbana: tra le più rovinose si ricordano quelle degli anni 1333, 1557, 1589, 1740, 1844 e 1966.

Nel 1966 alla sezione di Firenze l'asta principale del fiume subì una piena di oltre 4000 mc/sec. a fronte di una capacità di transito di poco superiore ai 2500 mc/sec.

L'esondazione in Firenze di oltre 70 milioni di mc. di acqua laminò la punta di piena nelle zone di valle, con il risultato di una sua forte attenuazione che tuttavia provocò ugualmente gravi danni anche nella parte medio bassa del bacino, soprattutto per i problemi connessi al mancato funzionamento di opere non terminate, quali lo scolmatore di Pontedera, e per i problemi localizzati sul sistema idraulico affluente all'asta principale, per effetto del rigurgito generato dall'eccessiva altezza d'acqua in Arno.

Gli interventi operati dopo il 1966, che permettono oggi il transito in Firenze di 3100 mc/sec, e fino a 3400 mc/sec senza franco, mantengono comunque la città in una situazione a rischio ed espongono ora le zone di valle ad una portata di piena che, nell'ipotesi di un evento tipo 1966, può raggiungere, in mancanza dell'effetto laminazione della esondazione in Firenze, la punta di circa 3800 mc/sec nelle sezioni tra Fucecchio e Pontedera, portata che supera notevolmente la capacità di contenimento delle difese arginali.

Ne consegue che, sotto questo profilo, le zone a rischio prioritario di esondazione in presenza di un evento eccezionale sono quelle di Firenze e del medio basso Valdarno e che

la stessa città di Pisa, pur in presenza dello scolmatore di Pontedera, presenta aspetti residui di rischio.

La principale causa di questa situazione è evidentemente dovuta alla inadeguatezza delle difese idrauliche ed alla totale assenza di opere di regimazione e di laminazione delle piene.

Peraltro i diffusi, seppure inadeguati, interventi di sistemazione idraulica che progressivamente hanno interessato il fiume, con obiettivo di accelerare la velocità di transito delle piene, hanno finito per essere loro stessi causa di una negativa modificazione dell'idrogramma di piena con forte innalzamento delle portate al colmo.

A fronte di questo tipo di situazione, che si riferisce pur sempre a eventi eccezionali, sono diffuse nel bacino situazioni di rischio e di dissesto idraulico che si manifestano con frequenza, anche solo in presenza di eventi il cui tempo di ritorno è solo di alcuni anni.

In generale questo tipo di rischio è caratteristico di aree ove forte è stata nel passato l'azione di bonifica per scopi agricoli ed ove all'attività agricola si sono sostituite forti urbanizzazioni, senza che in parallelo si attivassero opere idrauliche capaci di garantire la necessaria sicurezza agli abitati.

Nella Val di Chiana, nell'area di bassa pianura fra Firenze, Prato e Pistoia, nell'area di Fucecchio e S. Croce, fino alla zona fra Pontedera, Pisa e Livorno i sistemi idraulici locali sono in fortissima crisi per la profonda modificazione del regime di afflusso provocato dalle urbanizzazioni che hanno sostituito l'attività agricola, con il duplice effetto di rendere inadeguata la capacità di deflusso del reticolo e di un diffuso inquinamento generato dal recapito delle fognature urbane.

In termini generali e locali l'abbandono diffuso o la trasformazione delle situazioni idraulico-forestali e idraulico-agrarie delle zone di collina ha aggravato sensibilmente la situazione dei terreni di valle.

Per quello che riguarda la qualità delle acque, le aree a maggior crisi si manifestano a valle della città di Firenze per effetto di forti ritardi nella realizzazione, appena avviata, del depuratore comprensoriale, mentre sono in fase conclusiva i principali

interventi di depurazione nelle aree del tessile (Prato), del cuoio (S. Croce sull'Arno) e della carta (parte orientale della piana di Lucca), interventi che hanno già fatto registrare notevoli miglioramenti nella parte medio-bassa del bacino.

Particolare rilievo assume l'inquinamento di tipo zootecnico presente in Val di Chiana e nell'Arno a partire dai serbatoi artificiali dell'ENEL, fino a Firenze, dove è localizzata la principale derivazione di acqua per uso potabile della regione (acquedotto dell'Anconella).

Resta peraltro elevato il carico inquinante versato a mare dal fiume con effetti negativi per lunghi tratti di costa, particolarmente pregiati per la presenza di aree di rilievo ambientale e attività turistiche. A ciò concorre localmente la situazione del territorio Pisano per la non completata razionalizzazione del sistema delle fognature che impedisce la piena utilizzazione degli impianti di depurazione esistenti, ed i ritardi nella realizzazione del sistema di depurazione della zona di Tirrenia, i cui lavori sono in fase di avvio.

Sotto il profilo del dissesto idrogeologico, fenomeni di instabilità diffusa sono presenti in aree vaste ma circoscritte all'interno del bacino, mentre numerosi sono gli episodi di frana che coinvolgono centri abitati e insediamenti di pregio storico e ambientale. Basti ricordare Volterra, S. Miniato, Scarperia, la zona del Santuario della Verna, Certaldo Alto, Montespertoli e lo stesso piazzale Michelangelo in Firenze, oltre a tanti altri centri minori. In generale le cause del manifestarsi di questo dissesto sono la natura dei terreni, la cattiva regimazione delle acque superficiali e, per gli insediamenti più recenti, la mancanza di preventive indagini capaci di evidenziare i rischi connessi con le locali situazioni geologiche.

Sono da segnalare vaste aree di erosione superficiale nel Valdarno inferiore (Volterra, etc.), nel Valdarno superiore, nel Casentino e nella Val di Chiana.

Diffuso anche il disordine ambientale dovuto a cave dismesse senza che siano stati effettuati interventi di recupero. In particolare si segnalano come situazioni precarie quelle legate alle cave di inerti nelle zone alluvionali (area fiorentina alla confluenza del Bisenzio, Val d'Era, Valdarno Superiore, ecc.) che, tra l'altro, mettono a rischio qualitativo le risorse idriche sotterranee.

Sotto il profilo delle risorse idriche il sistema degli approvvigionamenti è fortemente condizionato dal regime torrentizio del bacino e dal residuo inquinamento diffuso, congiunto al fatto che l'approvvigionamento idrico è assicurato in percentuale altissima da acque superficiali.

Ciò determina il manifestarsi di un diffuso stato di crisi nel periodo estivo-autunnale che sostanzialmente colpisce tutti i centri principali e minori del bacino, aggravato dalla estrema frammentarietà delle fonti, dei sistemi acquedottistici e delle loro perdite in rete.

Particolare rilievo assumono:

- il permanente stato di crisi dell'area Pratese per effetto del fortissimo sfruttamento della falda chiamato ad alimentare, oltre che le utenze civili, anche quelle produttive dell'area tessile;
- la inadeguatezza dell'approvigionamento idrico dell'area Pisano - Livornese per effetto del mancato completamento del sistema di approvvigionamento del Serchio;
- la sostanziale precarietà del sistema degli approvvigionamenti idropotabili di Pistoia e zone limitrofe, dei centri della Val di Nievole e del Valdarno empolese, dell'Aretino, delle zone del Volterrano, sia sotto il profilo della quantità che della qualità, spesso compromessa localmente dalla inadeguatezza dei sistemi di fognatura.

I problemi del litorale e della piana costiera: alla foce dell'Arno, situazioni critiche sono costituite dagli intensi fenomeni erosivi che da oltre un secolo hanno investito un lungo tratto del litorale tra Marina di Pisa - Tirrenia e S. Rossore, che risulta seriamente minacciato dalle mareggiate più violente, e, di contro, dal sistematico insabbiamento della foce dell'Arno, che limita la navigabilità della stessa foce e dall'insabbiamento della foce dello Scolmatore.

I fenomeni erosivi del litorale sono dovuti in parte a cause naturali, legate alla evoluzione del litorale stesso, in parte a interventi antropici (riduzione dell'apporto solido del fiume al mare; realizzazione dei moli alla foce per renderla navigabile, con la conseguente dispersione al largo dei sedimenti più sottili; costruzione di alcune opere a mare per la difesa di alcuni tratti del litorale, che hanno spostato altrove i fenomeni erosivi, etc.)

Inoltre, difficoltà di scolo delle reti dei canali che fanno capo al Fiume Morto al Nord e al Calambrone a Sud danno luogo a frequenti allagamenti di vaste aree intorno alla città di Pisa, delle estese aree industriali di Livorno e di Collesalvetti e di varie altre zone

urbanizzate e dotate di insediamenti produttivi, oltre, ovviamente, di zone agricole molto estese.

Il cattivo funzionamento delle reti dei canali della pianura pisana è dovuto alle cause tipiche delle aree assoggettate a bonifica, successivamente urbanizzate senza adeguamento dei sistemi idraulici.

A ciò si aggiunge la subsidenza, che ha ridotto in alcuni tratti le pendenze di fondo di alcuni canali, già estremamente ridotte, e il cattivo funzionamento di molti impianti idrovori ormai vetusti.

I PRIMI OBIETTIVI DELLA PROGRAMMAZIONE

La programmazione, effettuata con gli schemi previsionali e programmatici adottati il 30 ottobre 1990, ha considerato come obiettivi improcrastinabili:

- Completare la realizzazione del serbatoio artificiale di Bilancino (i cui lavori sono ormai giunti al 60%) che riveste molta importanza ai fini della regimazione invernale ed estiva del sistema Sieve-Arno, dell'approvvigionamento idrico dell'area fiorentina e della difesa dalla piene.

- Intervenire sulla manutanzione ordinaria e straordinaria del fiume, da diversi anni abbandonato a se stesso anche per il complicato intreccio di competenze (fig. 2) e proseguire nella realizzazione di ulteriori interventi organici di difesa dalle piene per dare continuità e completezza alle opere già realizzate (scolmatore di Pontedera, abbassamento delle platee dei ponti in Firenze e ampliamenti d'alveo a monte, stabilizzazione dell'alveo tra Firenze e Fucecchio) sia proseguendo gli interventi nel medio-basso Valdarno che allo stato attuale risulta il più esposto al rischio di esondazione, sia avviando ulteriori interventi di laminazione delle piene nel Valdarno superiore.

- Raggiungere più alti livelli di qualità delle acque nel tratto aretino (Acquedotto di Buonriposo), nel tratto del Valdarno superiore (Acquedotto di Figline) e nel tratto fiorentino (Acquedotto dell'Anconella e di Mantignano), dove gli impianti, utilizzano direttamente le acque dell'Arno con una potenzialità superiore a 5000 litri/secondo.

- Completare i sistemi di depurazione di monte rispetto alle zone di maggior utilizzazione. Fra questi particolare importanza assume l'impianto di Cortona, destinato a raccogliere, oltre ai liquami civili, la più forte concentrazione di liquami zootecnici della Val di Chiana, che costituiscono il più pericoloso punto di degrado della qualità a monte del tratto interessato.

- Fronteggiare ed avviare a soluzione (realizzando i primi interventi urgenti) il problema dell'erosione costiera.

- Promuovere il recupero di importanti risorse idriche attivando la riutilizzazione per fini produttivi o agricoli delle acque depurate e avviando una consistente opera di contenimento delle fughe presenti in modo rilevante nelle strutture acquedottistiche del bacino.

- Attivare, ricercando il contributo dei privati interressati, gli interventi di riutilizzo a fini produttivi della acque depurate nelle aree del tessile e della carta, a tutela, rispettivamente della falde di Prato e della Lucchesia, per la parte ricadente nel bacino.

Per quanto riguarda il contenimento delle perdite dalla reti acquedottistiche, si ritiene significativo avviare questa attività a partire, seppure in modo limitato, dall'acquedotto di Firenze.

- Prevedere un fondo di disponibilità per attivare interventi organici in quelle situazioni di dissesto idrogeologico che minacciano centri abitati e insiedamenti di valore storico, mediante interventi la cui selezione allo stato attuale della progettazione risulta problematica, ma che sarà possibile al momento della disponibilità dei finanziamenti.

- Contenere la costruzione di nuove opere idrauliche, senza peraltro arrestare l'attività intesa a ridurre il generale stato di pericolosità, intervenendo laddove è possibile individuare stralci funzionali di importo contenuto o preliminari ad una migliore definizione degli interventi successivi.

Alla realizzazione di questi primi obiettivi sono state indirizzate le risorse finanziarie previste dall'art. 31 della legge 183/89 sulla difesa del suolo e quella della legge 305/89 sul risamento ambientale, pari a circa 180 miliardi sui 230 ritenuti assolutamente indispensabili, la cui erogazione, originariamente prevista dalla legge per il triennio 1989-

1991, è stata riportata per difficoltà finanziarie all'arco di tempo 1989-1994, pari di fatto a due trienni, il primo dei quali ad oggi finanziato.

STATO DI PREDISPOSIZIONE DEL PIANO DI BACINO

Successivamente alla predisposizione degli schemi previsionali e programmatici, adottati il 30 ottobre 1990, l'attività della Segreteria Tecnica Operativa e del Comitato Tecnico si è indirizzata, oltre che agli adempimenti conoscitivi previsti dal D.P.R. 7.1.1992, a esaminare e ridefinire le competenze e ad impostare un documento di sintesi su cui è stato avviato il piano di bacino nelle diverse tematiche della difesa del suolo, del disinquinamento delle acque, del territorio e della rinaturalizzazione ambientale.

Dato l'attuale stato di criticità ambientale è apparso indispensabile che in tempi brevi, prima della stesura del piano di bacino, sia predisposto un prepiano (non espressamente previsto dalla Legge) le cui indicazioni, fino dalle fasi iniziali, siano rese impositive, utilizzando tutti gli strumenti legislativi possibili (ad esempio le possibilità offerte da leggi regionali, come la L.R. Toscana 74/1984, artt. 2 e 3, dalla Legge 142/90 con i piani di coordinamento territoriale, etc.) al fine di adottare vincoli e provvedimenti cautelari sugli interventi che, comunque finanziati, abbiano manifestamente implicazioni con il piano di bacino, in modo da evitare nuove situazioni compromissorie.

A tale scopo il Comitato Tecnico si è organizzato in sottocommissioni che operano, oltre che con l'apporto della loro professionalità, con contatti sistematici con tutti i soggetti che a diverso titolo detengono nel bacino conoscenze ambientali o potere di intervento in merito.

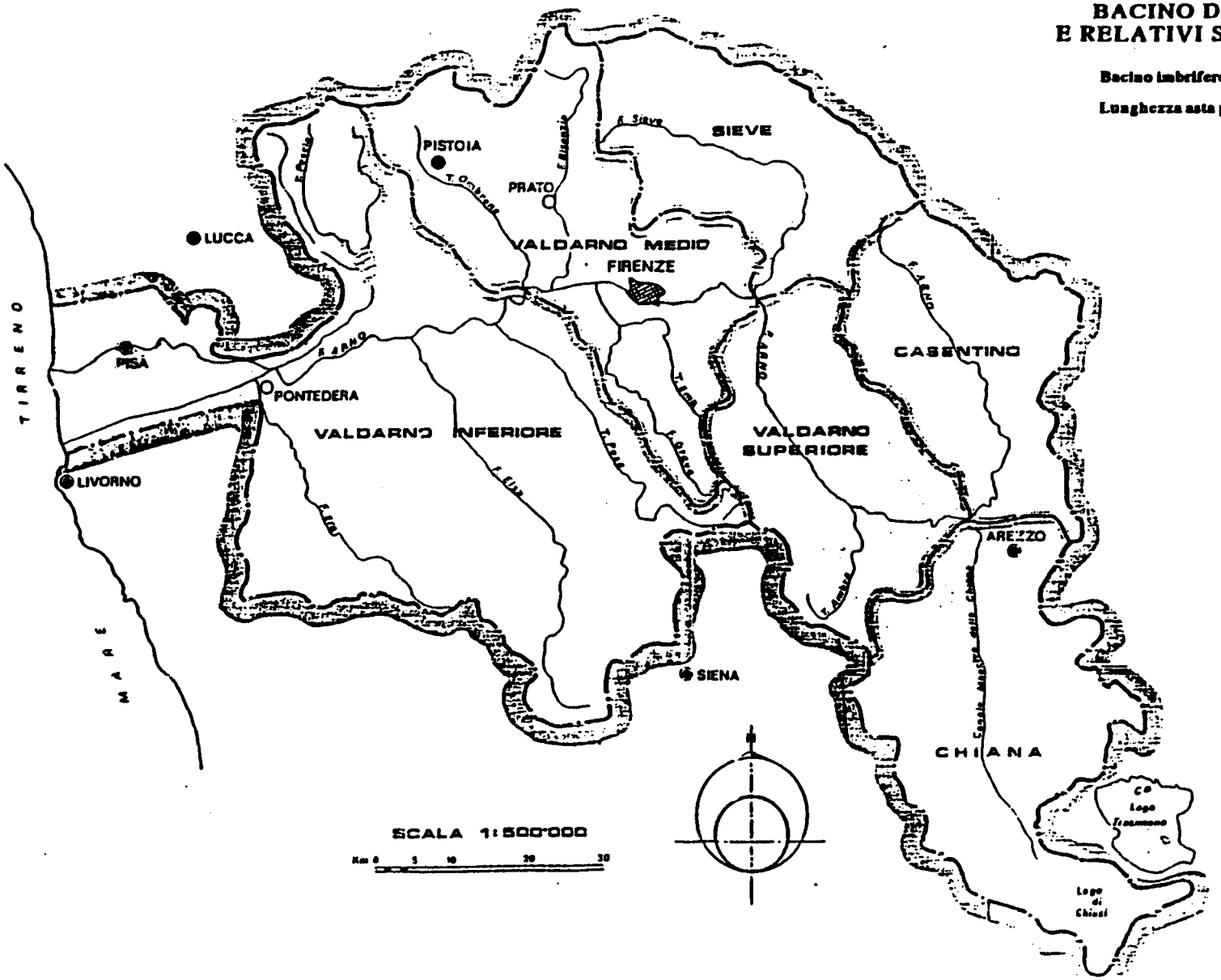
Dal lavoro svolto sono state già individuate le linee principali di intervento per le problematiche del bacino dell'Arno, che sono affrontate con programmi specifici di settore.

Il Segretario Generale
(Prof. Raffaello Nardi)

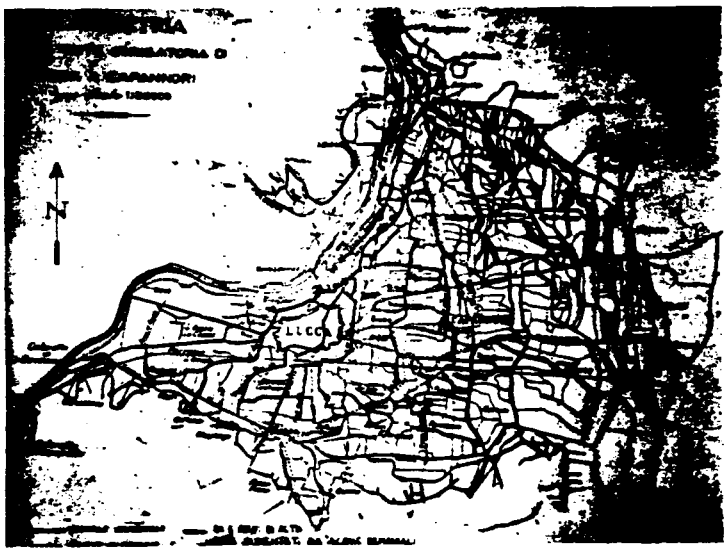
BACINO DELL'ARNO
E RELATIVI SOTTOBACINI

Bacino imbrifero km² 8.228

Lunghezza asta principale km 241



AUTORITÀ DEL BACINO SPERIMENTALE DEL FIUME SERCHIO



LA LEGGE 183/1989: IL BACINO SPERIMENTALE DEL SERCHIO

0

luglio 1992

BACINO DEL SERCHIO

PAGINA BIANCA

BACINO IDROGRAFICO DEL FIUME SERCHIO

Il bacino del Fiume Serchio, così come definito per gli effetti della Legge 183/89 e successive modifiche e integrazioni, comprende, oltre al bacino del Serchio in senso stretto, anche i bacini del Lago di Massaciuccoli fino, a nord, al Fosso di Camaiore e, a Sud, i corsi d'acqua fino al Fiume Morto escluso.

Le province interessate sono per la maggior parte quella di Lucca e marginalmente quelle di Pistoia, per la parte alta del bacino del Torrente Lima e di Pisa, per il tratto terminale del Fiume Serchio e per una parte della pianura costiera.

(dati ISTAT 1981)

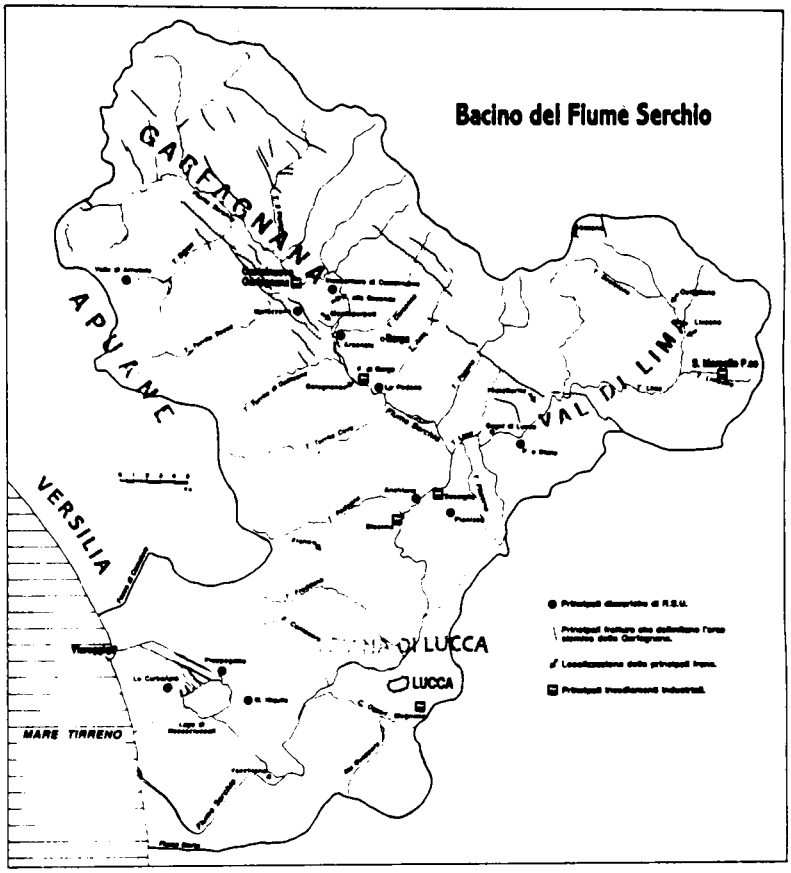
Superficie	1.565 km²
Lunghezza asta principale	102 km
Popolazione	269.331 abitanti

	POPOLAZIONE	SUPERFICIE (km²)
GARFAGNANA	31.470	530
MEDIA VALLE	31.914	372
ALTA VAL DI LIMA	10.402	160
PIANA DI LUCCA	97.922	273
LITORALE	97.623	230
TOTALE	269.331	1565

I Comuni ricadenti nel Bacino del F. Serchio

ABETONE	PT	P	
BAGNI DI LUCCA	LU	T	
BARGA	LU	T	*
BORGO A MOZZANO	LU	T	
CAMAIORE	LU	P	
CAMPORGIANO	LU	T	*
CAPANNORI	LU	P	
CAREGGINE	LU	T	*
CASTELNUOVO DI GARFAGNANA	LU	T	*
CASTIGLIONE DI GARFAGNANA	LU	T	*
COREGLIA ANTELMINELLI	LU	T	
CUTIGLIANO	PT	T	
FABBRICHE DI VALLICO	LU	T	*
FOSCIANDORA	LU	T	*
GALLICANO	LU	T	*
G IUNCUGNANO	LU	T	*
LUCCA	LU	T	
MARLIANA	PT	P	
MASSAROSA	LU	T	
MINUCCIANO	LU	P	*
MOLAZZANA	LU	T	*
PESCAGLIA	LU	T	
PIAZZA AL SERCHIO	LU	T	*
PIEVE FOSCIANA	LU	T	*
PITEGLIO	PT	P	
SAN GIULIANO TERME	PI	P	
SAN MARCELLO PISTOIESE	PT	P	
SAN ROMANO IN GARFAGNANA	LU	T	*
SERAVEZZA	LU	P	
SILLANO	LU	T	*
STAZZEMA'	LU	P	
VAGLI DI SOTTO	LU	T	*
VECCHIANO	PI	T	
VERGEMOLI	LU	T	*
VIAREGGIO	LU	T	
VILLA COLLEMANDINA	LU	T	*

T = Comuni totalmente ricadenti nel Bacino
P = Comuni parzialmente ricadenti nel Bacino
* = Comuni classificati sismici



SOMMARIO

La Legge 183/89: Bacini idrografici e Piani di Bacino	**4**
Il Bacino sperimentale del Serchio	**5**
Il Piano di Bacino	**7**
Direttive per l'avvio della sperimentazione	**11**
Programma delle attività e degli interventi sperimentali	**14**
Interventi ex art. 30, Legge 183/89 (1989-91)	**16**
Interventi ex art. 31, Legge 183/89 (1989-91)	**17**
Interventi ex art. 8, Legge 305/89, CIPE 1990 - Programma DEAC (1991)	**17**
Interventi ex art. 8, Legge 305/89, CIPE 1990 - Programma DISIA (1991)	**17**

Autorità di Bacino del Fiume Serchio:
c/o Provveditorato alle OO.PP. per la Toscana, Sezione Operativa di Pisa, via Ulisse Dini, 5 - Pisa

Stampa:
S. Marco Litotipo s.r.l.
Via S. Pieretto, 81
Badia di Cantignano - Lucca
Tel. 0583/403242

In copertina: la rete idraulica della Piana di Lucca come risultava da una planimetria dell'Ufficio Tecnico Erariale.

LA LEGGE 183/1989: bacini idrografici e piani di bacino

La legge 183/1989 sulla difesa del suolo ha stabilito che il bacino idrografico debba essere l'ambito fisico di pianificazione, che consente di superare le frammentazioni e le separazioni finora prodotte dall'adozione di aree di riferimento aventi confini semplicemente amministrativi.

Il bacino idrografico è inteso come "il territorio dal quale le acque pluviali o di fusione delle nevi e dei ghiacciai, defluendo in superficie, si raccolgono in un determinato corso d'acqua direttamente o a mezzo di affluenti, nonché il territorio che può essere allagato dalle acque del medesimo corso d'acqua, ivi compresi i suoi rami terminali con le foci in mare ed il litorale marittimo prospiciente" (art. 1).

L'intero territorio nazionale è pertanto suddiviso in bacini idrografici, che sono classificati di rilievo nazionale (organizzati in 6 Autorità di Bacino: 1 - Po; 2 - Tevere; 3 - Arno; 4 - Adige; 5 - Volturno, Liri-Garigliano; 6 - Isonzo, Tagliamento, Livenza, Piave, Brenta-Bacchiglione), di rilievo interregionale (ad es. il F. Magra che interessa la Liguria e la Toscana) e regionali.

Per ogni bacino idrografico (regionale, interregionale o di interesse nazionale) dovrà essere elaborato un piano di bacino (documento 1) che riguardi la difesa dalle acque, la conservazione, la difesa e la valorizzazione del suolo, la salvaguardia della qualità delle acque superficiali e sotterranee e il loro disinquinamento, la compatibilità ambientale dei sistemi produttivi, la salvaguardia dell'ambiente naturale, l'acquisizione e la diffusione dei dati fino all'informazione della pubblica opinione.

Dato l'attuale stato di criticità ambientale, la legge, in attesa del piano di bacino, permette di finanziare interventi concreti e mitigatori di situazioni a rischio attraverso piani triennali ("schemi previsionali e programmatici" - art. 31) o anche interventi urgenti (art. 30). A questo si è già provveduto con una serie di finanziamenti riportati in parte nel documento n. 4.

Per lo stesso motivo sarebbe inoltre indispensabile che in tempi brevi, prima dell'elaborazione del piano di bacino, si predisponesse un prepiano (non espressamente previsto dalla legge), le cui indicazioni, fino dalle fasi iniziali, fossero rese impositive, utilizzando tutti gli strumenti legislativi possibili (ad esempio le possibilità offerte da leggi regionali, come la L.R. Toscana 74/1984, art. 2 e 3, dalla legge 142/90 con i piani di coordinamento territoriale, etc.) al fine di adottare vincoli e provvedimenti cautelari sugli interventi che, comunque finanziati, abbiano manifestamente implicazioni con il piano di bacino, in modo da evitare nuove situazioni compromissorie.

La legge 183/1989 prevede che il piano di bacino debba essere non un semplice studio corredato da proposte di intervento, ma un aggiornamento continuo delle problematiche e delle soluzioni.

Esso, tenendo conto dei diversi livelli istituzionali che operano con specifiche competenze di programmazione (Stato, Autorità di Bacino, Regioni, Province), dovrà rappresentare il necessario coordinamento con gli altri strumenti di pianificazione e di programmazione territoriale.

Una volta che il piano di bacino sarà elaborato e adottato, infatti, gli strumenti di pianificazione settoriale e territoriale indicati all'art. 17, comma 4, della Legge 183/1989 (piani territoriali e programmi regionali - L. 984/1977; piani di risanamento delle acque - L. 319/1976; piani di smaltimento dei rifiuti - DPR 915/1982; piani di disinquinamento; piani di bonifica, etc.) dovranno essere adeguati ad esso.

Il piano dovrà garantire, tra l'altro:

1) la difesa dei centri abitati dal rischio di piena, stabilito un tempo di ritorno adeguato;
2) la protezione dei corpi idrici superficiali e sotterranei dall'inquinamento e dal depauperamento;
3) la riduzione del dissesto idrogeologico esistente e la non ammissibilità per il futuro di interventi causa di dissesto;

4) il mantenimento di una dinamica dei litorali e degli alvei compatibile con l'evoluzione naturale e con l'attività presente nel bacino;
5) il recupero di equilibri naturali attraverso l'allentamento della pressione antropica, ovvero attraverso il corretto e razionale uso delle risorse.

Considerando che le risorse "suolo e acqua" sono significativamente limitate, il piano dovrà permettere di operare scelte tra usi diversi, talora tra loro conflittuali, mediante lo strumento dell'analisi costi-benefici, estesa ai costi sociali e ambientali e ai benefici non quantificabili.
Questa metodologia potrà operare in vari tempi nel **prepiano,** nel **master plan** e nel **piano di bacino**[1].

IL BACINO SPERIMENTALE DEL SERCHIO

La legge 183/1989 (art. 30) stabilisce che fra tutti i bacini regionali italiani sia individuato anche un bacino sperimentale con caratteristiche fisiche peculiari, tale da essere considerato un vero e proprio bacino pilota. Il successivo decreto interministeriale (LL.PP. e Ambiente) del 1 luglio 1989 ha riconosciuto tale bacino in quello del fiume Serchio.

Leggi successive (7 agosto 1990, n. 253; 8 novembre 1991, n. 360) hanno stabilito che esso, per il periodo della sperimentazione, sia parificato ai bacini di interesse nazionale, istituendo come in quelli un'Autorità di Bacino, organo misto Stato/Regione, (Comitato Istituzionale, Comitato Tecnico, Segretario Generale, Segreteria Tecnico-Operativa), aperto, solo nel bacino sperimentale, anche alle Province (Lucca, Pisa e Pistoia) e alle Comunità Montane (con un loro rappresentante nel Comitato Istituzionale). Tale bacino dispone di finanziamenti privilegiati per studi, progetti e interventi relativi alla sperimentazione.

L'Autorità di Bacino del Serchio, costituita il 30.10.1990, deve dunque predisporre il piano di bacino e realizzare la sperimentazione (che consiste, tra l'altro, nello studiare e verificare le metodologie e le soluzioni ottimali per le diverse tematiche da affrontare nel piano di bacino), i cui risultati potranno essere proposti, attraverso il Comitato Nazionale per la Difesa del Suolo, agli altri bacini italiani.

Anche per questo motivo il Comitato Tecnico, organo di consulenza del Comitato Istituzionale per l'elaborazione del piano di bacino, nel Bacino del Serchio è stato integrato con i Segretari Generali dei bacini nazionali e con i Direttori Generali della Difesa del Suolo del Ministero LL.PP. e del Servizio Tutela Acque del Ministero dell'Ambiente.

Ad oggi, fra l'altro, il Comitato Tecnico ha predisposto un documento metodologico per elaborare il piano di bacino (documento 1), ha proposto le specifiche delle attività e degli interventi sperimentali (documento 3) sulla base delle direttive del Comitato dei Ministri ex art. 4 legge 183/89, emanate il 21 giugno 1991 (documento 2), mentre il Comitato Istituzionale ha deliberato l'inizio della sperimentazione e i primi interventi urgenti per 30 miliardi di lire (documento 4).

Nel programma di interventi urgenti sono affrontate alcune situazioni relative al dissesto idrogeologico, allo smaltimento dei rifiuti, alle risorse idriche, alla stabilizzazione di beni monumentali e al riassetto idraulico.

Questi interventi sono in corso di progettazione da parte degli enti, mentre per alcuni sta iniziando la fase attuativa.

Uno dei canali per dare attuazione alla diffusione delle informazioni sarà rappresentato dai Quaderni dell'Autorità di Bacino, di cui il presente rappresenta il primo

(1) - Elaborato dal Documento di lavoro per l'avvio del piano di bacino, predisposto dai Comitati Tecnici dei bacini dell'Arno e del Serchio.

fascicolo. Esso contiene anche, in supplemento, una documentazione relativa all'evento alluvionale che si è verificato il 9 giugno 1992 (ripetutosi con minore intensità il 13 giugno successivo), che ha interessato principalmente una parte del Comune di Lucca, ma anche parte dei Comuni di Pescaglia, Massarosa, Camaiore, Capannori e Porcari[2].

Il supplemento è stato redatto:

1) per documentare l'evento nelle sedi competenti, aiutando in tal modo la valutazione dell'entità dei danni che a una stima sommaria ammontano a oltre 100 miliardi;

2) per proporre opere urgenti di prevenzione, di rapida attuazione, per ridurre i rischi idraulici maggiori in questa zona del bacino del Serchio (documento n. 5), ad integrazione degli interventi di emergenza già realizzati;

3) per indirizzare le priorità degli interventi idraulici finanziati attraverso l'art. 30 (= Bacino Pilota) della legge sulla difesa del suolo[3] e in particolare di quelli per il riassetto idraulico della piana di Lucca per lire 5.000 milioni[4] (progettazione esecutiva: Provincia di Lucca; attuazione Provincia di Lucca e Comune di Lucca, secondo le proprie competenze[5];

4) per riflettere sulla situazione idraulica e idrogeologica oggi esistente e su quanto resta di quell'ingegnoso sistema idraulico che per la Piana di Lucca discendeva dagli interventi di regimazione antica (1600-1800) e che, alla fine dell'800 - prima metà del '900, era ancora efficiente.

Il Segretario Generale
Prof. Raffaello Nardi

(2) - L'11 luglio 1992, durante la stampa di queste note, si è verificato un evento analogo che ha interessato il litorale versiliese-apuano, le Apuane occidentali e una parte dell'alto bacino del Serchio e che è stato sommariamente documentato nelle ultime pagine di questo Quaderno.

(3) - Con le disponibilità dell'art. 30 della legge 183/89 (disponibilità straordinaria per il bacino pilota) sono stati finanziati anche i seguenti interventi idraulici:
- realizzazione della traversa sul F. Serchio in loc. Palazzaccio (Lucca) per lire 3.000 milioni (ente attuatore: Comune di Lucca);
- interventi di riassetto idraulico della piana settentrionale pisana e di difesa degli argini del F. Serchio nei Comuni di Vecchiano e S. Giuliano T. (Pisa) per lire 2.000 milioni (enti attuatori: Provincia di Pisa e Comuni di Vecchiano e S. Giuliano T.);
- stabilizzazione del profilo di fondo del F. Serchio con rafforzamento della Steccaia di Ripafratta per lire 1.000 milioni (ente attuatore: Regione Toscana);
- interventi urgenti per il recupero del lago di Massaciuccoli per lire 1.000 milioni (ente attuatore: Regione Toscana).

Con le disponibilità dell'art. 31 della legge sulla difesa del suolo è stata finanziata, oltre ad alcuni altri interventi urgenti, la ordinaria e straordinaria manutenzione del F. Serchio e affluenti.

(4) - Questi dovrebbero riguardare almeno al ricalibratura di parte dei torrenti Ozzeri, Freddana, Freddanella, etc..

(5) - È da precisare che i finanziamenti statali degli interventi sono di norma trasferiti alle Regioni e da queste agli enti attuatori: province, comunità montane, comuni, consorzi, etc., cui compete progettazione e realizzazione.

documento 1

Il piano di bacino

Le tematiche da affrontare, i supporti di base necessari, le fasi di conoscenza, elaborazione e adozione del piano di bacino.
La realizzazione e il controllo degli interventi.
L'adeguamento nel tempo del piano di bacino.(1)

Le tematiche da affrontare

1 - Difesa dalle acque (esondazione da piena, esondazione per rottura di argini, erosione costiera, etc.)

2 - Conservazione del suolo (erosione, frane, terremoti, subsidenza, etc.)

3 - Salvaguardia e difesa delle acque superficiali e sotterranee dall'inquinamento

4 - Uso del suolo, forestazione, salvaguardia e recupero dell'ambiente naturale

5 - Compatibilità ambientale dei sistemi produttivi, con particolare attenzione a industria, agricoltura, zootecnia, energia, trasporti, turismo e eventuale riconversione ambientale

6 - Sistemi di monitoraggio del territorio e degli interventi

7 - Analisi e ottimizzazione delle strutture preposte al controllo del bacino

8 - Informazione, educazione ambientale della pubblica opinione con particolare riferimento alle scuole (da attuare in diversi momenti su tutte le tematiche)

I supporti di base necessari

1 - La cartografia topografica a scala adeguata, le cartografie tematiche, la copertura di foto aeree del territorio, di riprese da satellite, etc. (utilizzando, completando e razionalizzando l'esistente), tutto collegato dal Sistema informativo.

2 - Il Sistema informativo: banca dati e sistema geografico e territoriale (integrato con i sistemi informativi locali, regionali e nazionali, in grado di colloquiare a livello di dati con le altre istituzioni - elaborazione e restituzione dati a livello di bacino).

---

(1) - Elaborato dal Documento di lavoro per l'avvio del piano di bacino, predisposto dai Comitati Tecnici dei bacini dell'Arno e del Serchio.

Le fasi di conoscenza, elaborazione e adozione del piano di bacino

FASE 1 - Studi necessari per il piano di bacino[2]

1.1 - Quadro conoscitivo degli studi esistenti

Quadro conoscitivo degli insediamenti urbanistici esistenti
Quadro conoscitivo degli atti di pianificazione territoriale (regionale, provinciale, comunale e piani paesistici)
Quadro conoscitivo della viabilità del territorio e delle infrastrutture:
- stradali
- ferroviarie
- portuali
- aeroportuali
- oleodotti, gasdotti,elettrodotti

Quadro conoscitivo dei vincoli esistenti:
- idrogeologico
- forestale
- paesaggistico
- archeologico
- militare
- usi civici
- parchi ed aree protette
- altri

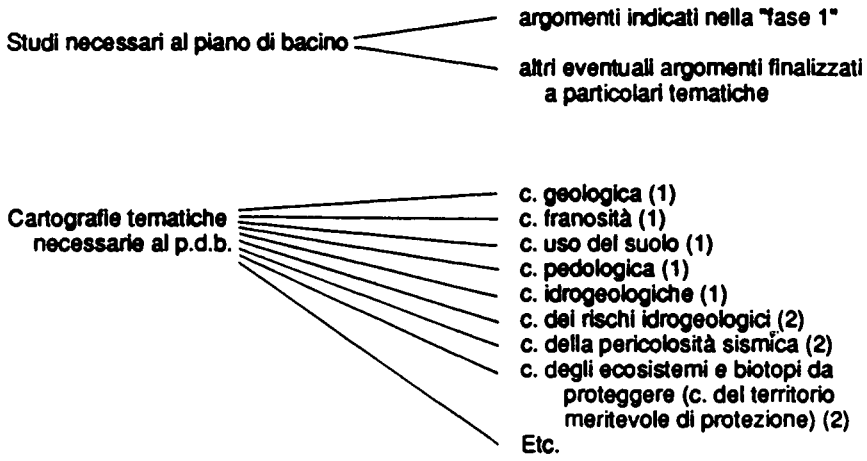
Quadro conoscitivo dei beni culturali (centri storici, monumenti isolati, etc.)
Quadro conoscitivo della situazione idrologica
Quadro conoscitivo della situazione idraulica, (Es: portate min e max, sezioni idrauliche, aree minacciate dalle piene ed esondazioni)
Quadro conoscitivo della situazione idrogeologica
Quadro conoscitivo della dinamica e dell'erosione costiera
Quadro conoscitivo della dinamica degli alvei fluviali
Quadro conoscitivo della subsidenza
Quadro conoscitivo dell'attività sismica
Quadro conoscitivo del dissesto idrogeologico (frane, erosione del suolo, valanghe, etc.)
Quadro conoscitivo sulla quantità della risorsa idrica e sul suo uso (potabile, agricolo, industriale, energetico)
Quadro conoscitivo sulla qualità della risorsa idrica (superficiale e sotterranea)
Quadro conoscitivo sugli acquedotti e sistemi di rifornimento idrico (sorgenti, pozzi, potabilizzatori, etc.)
Quadro conoscitivo sulla situazione dei rifiuti (tipo, quantità, etc.) e sulla ubicazione di discariche e di impianti di smaltimento, etc.
Quadro conoscitivo sulla presenza di fognature di depuratori
Quadro conoscitivo delle fonti di potenziale inquinamento localizzate e diffuse delle acque e del suolo

Quadro conoscitivo dei sistemi produttivi (che utilizzano acqua e suolo)
- industria
- agricoltura
- zootecnia
- energia
- trasporti
- turismo

Quadro conoscitivo delle attività estrattive
Quadro conoscitivo delle vegetazione attuale e potenziale etc.
Quadro conoscitivo delle competenze e delle strutture tecniche, giuridiche e amministrative

(2) - cfr. il Decreto Presidente della Repubblica del 7 gennaio 1992.

1.2 - Individuazione delle lacune conoscitive e realizzazione di studi integrativi rispetto a quelli esistenti ed eventualmente di altri finalizzati a particolari tematiche



(1) - Carte di lettura
(2) - Carte interpretative

FASE 2 - Elaborazione e adozione del piano di bacino

2.0 - Ricerca della soluzione ottimale delle problematiche inerenti le diverse tematiche, la loro negoziabilità, il confronto con la situazione esistente, la correzione delle situazioni più gravi con gli interventi mitigatori (v.2.1), in attesa del p.d.b.

2.1 - **schemi previsionali e programmatici**, interventi programmati su base triennale, già formulati per il 1° triennio. Essi sono previsti e finanziati dall'art. 31 della legge 183/89 e alla realizzazione di tale programmazione dovrebbero concorrere tutte le altre leggi finanziatorie dello Stato e delle Regioni;

2.2 - **preplano**, impostato facendo uso delle informazioni di base disponibili (con eventuali integrazioni) e reso operativo tramite gli strumenti legislativi esistenti (da concludere in tempi brevi);

2.3 - **master plan**: definizione di strategie alternative consistenti in:
2.2.1 - proposte di normativa
2.2.2 - proposte di interventi, analisi dei costi-benefici e piani di finanziamento

2.4 - **piano di bacino**, con le scelte adottate dal Comitato Istituzionale tra quelle possibili, proposte dal master plan.

FASE 3 - Realizzazione degli interventi (intesi come interventi, normative, incentivi e disincentivi, etc.)

FASE 4 - Controllo dell'attuazione (con monitoraggio del territorio e degli interventi; analisi e ottimizzazione delle strutture preposte al controllo del bacino)

FASE 5 - Adeguamento nel tempo del p. d. b.

Il piano di bacino si svilupperà (tenendo conto della suddivisione territoriale in sottobacini) per "**progetti**" tra loro interconnessi, interessanti le criticità ambientali del bacino riguardo alla difesa del suolo e delle acque nei diversi settori di intervento.

Sarà data priorità ai progetti riguardanti settori di intervento che rivestono carattere di urgenza, ma saranno affrontati, anche in forma scollegata, alcuni singoli problemi critici.

L'elaborazione del piano di bacino è compito del Comitato Tecnico e della Segreteria Tecnico - Operativa dell'Autorità, come previsto dall'art. 12, 5°comma della Legge 183/1989.
Il ruolo fondamentale delle strutture dell'Autorità è quello di:

- dirigere i progetti in cui è articolato il piano;
- curare i rapporti istituzionali con i soggetti coinvolti nelle attività di pianificazione.

Per ciascuno dei progetti sarà quindi individuato un "Responsabile di Progetto", che riferirà al Segretario Generale, mentre nell'ambito del Comitato Tecnico saranno individuati "Gruppi di lavoro" per gli specifici progetti.

La complessità delle indagini e delle progettazioni previste sotto il profilo sia dell'organizzazione delle attività di raccolta e aggiornamento dei dati sia delle competenze professionali richieste per gli specifici argomenti (curando particolarmente il trasferimento delle più aggiornate conoscenze e metodologie e la verifica, anche in itinere, delle attività intraprese) rende infine necessario il ricorso, da parte dell'Autorità di Bacino, all'affidamento di incarichi esterni a istituzioni universitarie, esperti e organizzazioni tecnico-professionali specializzate, come peraltro espressamente previsto dall'art. 23, 1° comma della Legge 183/89, fermo restando il ruolo di direzione e supervisione delle strutture dell'Autorità sopra richiamate.

DIRETTIVE PER L'AVVIO DELLA SPERIMENTAZIONE (1)

Revisione e aggiornamento delle linee guida per la redazione dei piani di bacino:

Il Comitato Tecnico del Bacino del Serchio predisporrà, prendendo come base l'elaborato redatto dal Comitato interdisciplinare del Consiglio Superiore dei LL. PP. (1983), un documento di riferimento per la redazione dei piani di bacino nell'ottica della difesa del suolo e della conservazione delle acque.

Quadro conoscitivo organizzato ed aggiornato delle utilizzazioni del territorio previste dalla strumentazione urbanistica, dagli atti formali di pianificazione, nonchè dai vincoli di cui alle leggi 1089/39, 1497/39, al R.D 3267/23:

Il Dipartimento Ambiente della Regione Toscana e il Comitato Tecnico del Bacino del Fiume Serchio formuleranno una proposta di progetto per la predisposizione del quadro di cui sopra.

Il progetto dettaglierà le fasi operative, i tematismi di sintesi, le specifiche relative alla formazione degli archivi automatici (che dovranno essere coordinate con quelle relative al sistema informativo del Ministero dell'Ambiente e col sistema informativo di cui alla legge 183/89), se attivati, la proposta per le procedure di aggiornamento, il preventivo di costo.

Sviluppo socio-economico del territorio:

Il Comitato Tecnico del Bacino del Serchio predisporrà una ricognizione ed un'analisi sugli obbiettivi dello sviluppo socio-economico contenuti nei documenti nazionali, nel programma nazionale e regionale di sviluppo e nei programmi degli enti locali con specifico riferimento ai loro effetti sulle condizioni del territorio.

Quadro conoscitivo organizzato ed aggiornato del sistema fisico:

I Servizi Tecnici Nazionali proporranno al Consiglio dei Direttori le specifiche dei dati di base, necessari per le conoscenze connesse con le finalità di cui all'art. 17 della Legge 18 maggio n. 183, nei settori di loro competenza, la identificazione dei soggetti che detengono e raccolgono per compito istituzionale i dati stessi, le relative modalità di rappresentazione formale.

Sulla base della proposta coordinata del Consiglio dei Direttori, il Comitato Tecnico del Bacino del Serchio, in collaborazione con il Dipartimento Ambiente della Regione Toscana, predisporrà un progetto per la raccolta e l'archiviazione dei dati di base necessari per la definizione del piano di bacino e per la sua gestione.

Dissesto idrogeologico e rischio idraulico:

Il Comitato Tecnico del Bacino del Serchio predisporrà un'indagine conoscitiva sulla situazione del bacino del Serchio al fine di localizzare le aree su cui realizzare interventi di sorveglianza e procederà alla definizione di una metodologia per il monitoraggio dei versanti instabili e delle aree esondabili.

In collaborazione con i Servizi Geologico e Idrografico e Mareografico della Presidenza del Consiglio, con il Gruppo Nazionale per la Difesa dalle Catastrofi Idrogeologiche, con il Gruppo Nazionale per la Difesa dai Terremoti del

---

(1) - Documento sintetizzato dalle Direttive deliberate dal Comitato dei Ministri ex art. 4 legge 183/89 nella seduta del 21 giugno 1991.

fabbisogni e sulle risorse idriche in atto e potenziali nei diversi settori, compreso uno studio sul comportamento degli acquiferi sotterranei e, sentiti gli enti locali e le utenze interessate, predisporrà uno schema di progetto per il razionale utilizzo della risorsa idrica.

Smaltimento dei rifiuti:
Il Comitato Tecnico del Bacino del Serchio, in collaborazione con il Dipartimento Ambiente della Regione Toscana e con il Ministero dell'Ambiente, e nel quadro di uno scenario completo dei processi inquinanti derivanti dal sistema dei trasporti, degli insediamenti e dalle strutture produttive, predisporrà un'indagine conoscitiva sulle situazioni in atto relative ai RSU, ai RSI, ai rifiuti speciali e ai rifiuti tossici e nocivi, con riferimento alle quantità prodotte nel bacino del Serchio, agli impianti esistenti o previsti e agli attuali reali sistemi di raccolta differenziata e di smaltimento, proponendo i criteri per le metodologie di smaltimento e per la verifica dell'idoneità dei siti dal punto di vista naturale, secondo i vari tipi di discariche controllate o, più in generale, per i diversi impianti di smaltimento dei rifiuti. Successivamente, in collaborazione con la Direzione generale competente del Ministero dell'Ambiente e con la Commissione VIA dello stesso Ministero, proporrà criteri e metodi atti a integrare le disposizioni previste dalla normativa vigente e in particolare dalle "Disposizioni per la prima applicazione dell'art. 4 del DPR 10.9.1982, n. 915, concernente lo smaltimento dei rifiuti" (Deliberazione 27 Luglio 1984 Comitato Interministeriale art. 5)

Fabbisogno materiali litoidi:
Il Comitato Tecnico del Bacino del Serchio, in collaborazione con il Dipartimento Ambiente della Regione Toscana e gli enti interessati, eseguirà una ricognizione delle cave attive e non attive presenti sul territorio e predisporrà i criteri per la programmazione e l'utilizzazione delle attività estrattive finalizzati alla prevenzione del dissesto del territorio incluso l'abbassamento degli alvei e l'erosione della costa.

Aree protette:
Il Comitato Tecnico del Bacino del Serchio, in collaborazione con il Dipartimento Ambiente della Regione Toscana, predisporrà un quadro conoscitivo aggiornato dei biotipi e degli ecosistemi, al fine della redazione di un progetto di valorizzazione e tutela, all'interno del bacino idrografico, delle aree pregiate del territorio, della flora e della fauna.

Il Comitato Tecnico del Bacino del Serchio provvederà inoltre:
- ad acquisire gli elementi di programmazione citati nel comma 4 dell'art. 17 della Legge 183/89.
- a individuare e a raccogliere la documentazione bibliografica esistente sul bacino.

Il Comitato Tecnico potrà coinvolgere altri enti istituzionalmente competenti o singoli esperti a supporto delle attività sopracitate.

Il Segretario Generale segnalerà tempestivamente al Comitato Istituzionale eventuali inadempienze dei soggetti coinvolti nella sperimentazione proponendo iniziative sostitutive.

C.N.R. sarà predisposto uno schema di progetto per il monitoraggio delle aree a rischio di esondazione e dei versanti instabili sia in roccia sia in terra e per elaborare e sperimentare metodologie per la realizzazione di prototipi di cartografia della pericolosità geologica, di carte della franosità e di rischio di inondazione, anche con riferimento al progetto generale CARG, previsto dalle delibere CIPE 1988 e 1990 in relazione alla attuazione della L. 305/89.

Rischio sismico:
Il Comitato Tecnico del bacino del Serchio localizzerà le aree su cui sviluppare il sistema di sorveglianza sismica e predisporrà, in collaborazione con il Servizio Sismico della Presidenza del Consiglio dei Ministri, dell'Istituto Nazionale di Geofisica, del Gruppo Nazionale per la Difesa dai Terremoti del C.N.R. e il Dipartimento Ambiente della Regione Toscana, uno schema di progetto per la realizzazione di una rete per il monitoraggio sismico e per lo sviluppo di ricerche finalizzate alla mitigazione del rischio sismico.

Erosione coste:
Il Comitato Tecnico del Bacino del Serchio, sentito il Servizio Idrografico e Mareografico della Presidenza del Consiglio, l'Istituto Idrografico della Marina e organismi di ricerca, censirà i dati conoscitivi esistenti e predisporrà un progetto che definisca le relazioni e gli effetti dei diversi interventi eseguiti sul territorio e in mare e la loro influenza sulla dinamica costiera e individui gli interventi necessari a mitigare l'erosione nell'unità fisiografica interessata dal bacino sperimentale. Tale progetto analizzerà altresì le relazioni tra il trasporto solido e l'influenza da questo determinata sulla costa sottesa il bacino.

Inquinamento delle acque:
Il Comitato Tecnico del bacino del Serchio predisporrà, con la collaborazione degli enti interessati, una memoria conoscitiva sullo stato della qualità delle acque del Serchio con particolare riferimento alle fonti di inquinamento industriale e agricolo e agli scarichi civili.
In collaborazione con il Servizio Idrografico e Mareografico della Presidenza del Consiglio dei Ministri, con l'Istituto Ricerca sulle Acque (I.R.S.A.), con il Gruppo Nazionale per la Difesa dalle Catastrofi Idrogeologiche del C.N.R. e con il Dipartimento Ambiente della Regione Toscana sarà successivamente predisposto uno schema di progetto per il monitoraggio in continuo della qualità e portata delle acque del Serchio e affluenti principali, per il controllo e la gestione delle falde acquifere di pianura e per la predisposizione di metodologie atte a realizzare carte geotematiche di valenza idrogeologica.In tale progetto sarà verificata la fattibilità tecnica, gestionale ed economica del passaggio da un sistema di tutela della qualità delle acque, basato sui limiti di accettabilità degli scarichi, ad uno incentrato sulla fissazione di obbiettivi di qualità per ciascun corpo idrico in funzione della prevista destinazione d'uso, in conformità a quanto previsto dalle Direttive Comunitarie in materia di scarichi.
In collaborazione con dipartimenti o istituti universitari verrà inoltre valutata la fattibilità di studi di qualità delle acque sotto il profilo più propriamente tossicologico con l'impiego di biomonitori e sistemi di laboratorio e studi di sistemi agricoli alternativi rispetto a quelli attuali.

Risorse idriche:
Il Comitato Tecnico del Bacino del Serchio, in collaborazione con il Dipartimento Ambiente della Regione Toscana, eseguirà una ricognizione sui

documento 3

Programma delle attività e degli interventi sperimentali

1 - Realizzazione di centri di documentazione, consulenza, servizi e archiviazione dei dati di rischio sismico, idrogeologico, ambientale e in generale sulle trasformazioni del territorio e sulle tecniche di intervento.
Ambito territoriale di riferimento: Bacino del F. Serchio.

2 - Attività sperimentali per il monitoraggio in continuo della qualità e portata delle acque del Serchio e affluenti principali, monitoraggio della falda acquifera della piana di Lucca e delle falde presenti negli acquiferi carbonatici.

- Attività sperimentali finalizzate alla verifica del raggiungimento degli obiettivi di qualità rispetto agli usi prevalenti delle acque del bacino del Serchio e alle loro future destinazioni d'uso in relazione alle qualità degli scarichi anche mediante sistemi di monitoraggio biologico.

- Attività sperimentali sul trattamento degli scarichi civili in aree sensibili del bacino, finalizzate al recepimento delle nuove direttive comunitarie sugli scarichi suddetti.
Ambito territoriale di Riferimento: Bacino del F. Serchio.

3 - Attività sperimentali per la valutazione del rischio sismico della Garfagnana e della media valle del Serchio (monitoraggio sismico, studio dei precursori, microzonazione e ricerche per la mitigazione del rischio sismico)
Ambito territoriale di riferimento: fossa tettonica della Garfagnana e della Media Valle del Serchio.

4 - Attività sperimentali per il monitoraggio dei versanti instabili con particolare riferimento a quelli in roccia.
Ambito territoriale di riferimento: Garfagnana e Media valle del Serchio.

5 - Attività sperimentali per il monitoraggio delle aree esondabili.
Ambito territoriale di riferimento: Bacino del F. Serchio.

6 - Attività sperimentali per la determinazione di criteri per la salvaguardia, la conservazione, l'effettiva attuazione e la gestione delle aree protette esistenti (Parco delle Apuane, Parco di Migliarino - S.Rossore Massaciuccoli), la costituzione di nuove aree protette e la realizzazione di parchi fluviali anche mediante incentivi e disincentivi finalizzati.
Ambito territoriale di riferimento: Bacino del F. Serchio.

7 - Interventi sperimentali di manutenzione dei corsi d'acqua e di recupero e rinaturalizzazione di aree golenali e marginali ai corsi d'acqua e valutazione di utilizzazioni congruenti con l'espansione delle acque attraverso la soluzione di problematiche idrauliche e ambientali.
Ambito territoriale di riferimento: aree lungo le aste fluviali del Serchio e affluenti.

8 - Interventi sperimentali per l'utilizzo della risorsa idrica per uso acquedottistico etc., produzione di energia elettrica e regimazione delle acque.
Ambito territoriale di riferimento: Bacino del F. Serchio.

9 - Interventi sperimentali per lo sviluppo della conoscenza dagli acquiferi ivi inclusi quelli termali e minerali e delle problematiche di infiltrazione di acqua marina
Ambito territoriale di riferimento: Bacino del F. Serchio.

10 - Intententi sperimentali con immissione di acqua dal Serchio nel Lago di Massaciuccoli.
Ambito territoriale di riferimento: Bacino del F. Serchio.

11 - Attività sperimentali per il monitoraggio del lago di Massaciuccoli.
Ambito territoriale di riferimento: Bacino del F. Serchio.

12 - Attività sperimentali per la formazione del quadro conoscitivo organizzato e aggiornato delle utilizzzazioni del territorio previste dagli strumenti urbanistici, dagli atti formali di pianificazione, nonchè dai vincoli legislativi esistenti, per l'analisi dello sviluppo socio-economico del territorio, per la raccolta e l'archiviazione dei dati di base necessari per la definizione del p.d.b. e per la sua gestione.
Ambito territoriale di riferimento: Bacino del F. Serchio.

13 - Attività sperimentali per la verifica dell'idoneità dei siti dal punto di vista naturale per i diversi impianti di smaltimento dei rifiuti.
Ambito territoriale di riferimento: Bacino del F. Serchio.

14 - Elaborazione sperimentale di metodologie per la realizzazione di prototipi di cartografie della pericolosità geologica, della franosità, del rischio di inondazione, nonché degli effetti sismici locali.
Ambito territoriale di riferimento: Bacino del F. Serchio.

15 - Attività sperimentali sulle relazioni e gli effetti di interventi sul territorio e in mare e la loro influenza sulla dinamica costiera nell'unità fisiografica interessata dal bacino sperimentale.
Ambito territoriale di riferimento: Bacino del F. Serchio.

16 - Attività sperimentali per il censimento e il controllo delle attività produttive e di consumo inquinanti, in particolare nei settori dell'energia e dei trasporti.
Ambito territoriale di riferimento: Bacino del F. Serchio.

17 - Attività sperimentali per il riutilizzo delle acque reflue e dei fanghi ad uso agricolo e industriale.
Ambito territoriale di riferimento: Bacino del F. Serchio.

18 - Interventi sperimentali per la realizzazione di arginature speciali idonee al contenimento delle acque in terreni subsidenti e torbosi.
Ambito territoriale di riferimento: Bacino del F. Serchio.

19 - Attività sperimentali sull'influenza dei vari tipi di bosco e altre colture, sulla stabilità dei versanti, il deflusso delle acque superficiali, il trasporto solido, la perennità e la portata delle sorgenti, la torrenzialità dei corsi d'acqua.
Ambito territoriale di riferimento: Bacino del F. Serchio.

BACINO DEL SERCHIO: INTERVENTI

Fonte di finanziamento: **Legge 183/1989, art.30**
Disponibilità finanziaria 1989-91
(importi in milioni di lire)

		Enti attuatori
Dissesto idrogeologico		
- Sistemazione viabilità e frane sulla strada provinciale di Monteperpoli e abitato di Cascio (LU)	£.1.000	Comunità Montana della Garfagnana (600) Comune di Molazzana (400)
- Interventi di bonifica del movimento franoso nell'abitato di Fiano (Comune di Pescaglia - LU)	£.1.000	Comune di Pescaglia
- Interventi di bonifica, stabilizzazione pendici e sistemazioni idraulico-forestali nei Comuni di Cutigliano e Abetone (PT), con priorità incolumità popolazioni	£.1.000	Comunità Montana Appennino Pistoiese
- Stabilizzazione versanti e sistemazioni idraulico-forestali nei Comuni di S.Marcello Pistoiese e Piteglio (PT)	£. 500	Comunità Montana Appennino Pistoiese
- Interventi di consolidamento funzionale sull'abitato di Carraia - Guzzano e strada di Ricavani in Comune di Bagni di Lucca (LU)	£. 500	Comune di Bagni di Lucca
Smaltimento rifiuti e ciclo delle acque		
- Interventi sul ciclo di adduzione delle acque e smaltimento reflui e rifiuti urbani in Media Valle (Comune di Coreglia) e in Garfagnana (Comune di Castelnuovo Garfagnana) (LU)	£.5.000	Comune di Coreglia (3.700) Consinceneri - Castelnuovo G. (1.300)
- Bonifica discariche nell'asta media del F. Serchio	£.1.000	Comunità Montana Media Valle
- Interventi urgenti per lo smaltimento rifiuti Comuni di Lucca e Massarosa	£.3.000	Comune di Lucca (1.000) Comune di Massarosa (2.000)
Riassetto idraulico		
- Interventi urgenti di riassetto idraulico della Piana di Lucca	£.5.000	Provincia di Lucca (progettazione esecutiva); Prov. e Com. di Lucca: gestione secondo le proprie competenze
- Interventi urgenti di riassetto idraulico della piana settentrionale pisana e difese di sponda del F. Serchio nei Comuni di Vecchiano e S. Giuliano (PI)	£.2.000	Provincia di Pisa Comune di Vecchiano Comune di S. Giuliano
- Realizzazione traversa F. Serchio in località Palazzaccio (Lucca)	£.3.000	Comune di Lucca
- Stabilizzazione profilo di fondo con rafforzamento della Steccaia di Ripafratta (PI)	£.1.000	Regione Toscana
- Intervento urgente di bonifica per il recupero del Lago di Massaciuccoli	£.1.000	Regione Toscana
Acquedotti		
- Acquedotto intercomunale Lucca-Capannori (LU)	£.2.000	Comune di Lucca
- Risanamento del territorio e valorizzazione delle risorse idriche del basso bacino del Serchio	£.2.500	Regione Toscana
Beni monumentali		
- Interventi urgenti per la stabilizzazione fondazionale e/o la riduzione del degrado a beni monumentali: Eremo di Calomini, Duomo di Barga, Docce Basse nel complesso termale di Bagni di Lucca	£. 500	Comune di Vergemoli (150) Comune di Barga (250) Comune di Bagni di Lucca (100)
TOTALE	£.30.000	

Fonte di finanziamento: **Legge 183/1989, art. 31**
Disponibilità finanziaria 1989-91
(importi in milioni di lire)

Regione Toscana -Manutenzione OO.II.	£ 1.990
Regione Toscana - Risanamento del territorio e valorizzazione delle risorse idriche del medio e basso bacino del Serchio	£ 680
Comune di San Romano Garfagnana - Consolidamento dell'abitato di Verrucole (completamento)	£ 760
Comune di San Marcello Pistoiese - Stabilizzazione pendici in frana	£ 500
Comune di Piazza al Serchio - Rifacimento rete acquedotti vetusti	£ 300
Comune di Gallicano - Sistemazione scarpate nel capoluogo interessato da movimenti franosi	£ 210
TOTALE	£ 4.440

Fonte di finanziamento: **L. 305/89, art. 8 Programma generale DEAC**
Disponibilità finanziaria (CIPE 3.8.1990) (1991)

Comune di Lucca - Acquedotto intercomunale Lucca-Capannori - 2° lotto funzionale	£ 1.500
Comune di Fosciandora - Fognature e depurazione capoluogo e frazioni - 1° lotto funzionale	£ 300
Comunità Montana Media Valle - Bonifica materiale RSU in alveo T. Bugliesima (Bagni di Lucca)	£ 200
TOTALE	£ 2.000

Fonte di finanziamento: **L. 305/89, art. 8 Programma generale DISIA**
Disponibilità finanziaria (CIPE 3.8.1990) (1991)

Provincia di Lucca - Sistema di controllo della qualità dell'aria e dell'inquinamento acustico nelle aree urbane del bacino pilota del fiume Serchio	£ 2.012
Provincia di Lucca - - Sviluppo di un sistema informativo per l'inventario delle emissioni degli inquinanti dell'aria ed effettuazione dello stesso nel bacino del Serchio	£ 600
Provincia di Lucca - Prevenzione e contenimento delle emissioni in atmosfera di inquinanti mediante la realizzazione di interventi relativi a sviluppo di minibus a trazione elettrica per il trasporto pubblico	£ 919
Comune di Castelnuovo Garfagnana - Utilizzo del vapore prodotto da inceneritore di rifiuti solidi urbani ai fini del riscaldamento di edifici pubblici	£ 669
Comune di Lucca - Sistema integrato di gestione e controllo per la fluidificazione del traffico nella città di Lucca	£ 1.000
TOTALE	£ 5.200

Bacino Sperimentale del Fiume Serchio

(legge 183/1989, art. 30; legge 253/1990, art. 8)

Organi e struttura dell'Autorità di Bacino

Comitato Istituzionale

Presidente: Ministro LL.PP. o Ministro Ambiente
Altri componenti: Ministro Agricoltura e Foreste, Ministro Beni Culturali e Ambientali (o sottosegretari delegati), Presidente Giunta Regione Toscana (o assessore delegato), Presidenti Amministrazioni Provinciali di Lucca, Pisa e Pistoia, rappresentante dei Presidenti delle Comunità Montane. Segretario Generale.

- Adotta criteri, metodi e provvedimenti per l'elaborazione del Piano di Bacino

Comitato Tecnico

Presidente: Segretario Generale
Componenti: Funzionari designati in numero paritetico dalle amministrazioni statali e dalla Regione Toscana. Funzionari delle Province ed esperti nominati dal Comitato Istituzionale.

Organo di consulenza del Comitato Istituzionale
Provvede alla elaborazione del Piano di Bacino

Segretario Generale

1 - Provvede al funzionamento della A.d.B.
2 - Istruisce gli atti di competenza del Comitato Istituzionale, cui formula proposte
3 - Cura i rapporti, ai fini del coordinamento delle rispettive attività, con le amministrazioni Statali, la Regione e gli enti locali
4 - Cura l'attuazione delle direttive del Comitato Istituzionale
5 - Riferisce al Comitato Istituzionale sullo stato di attuazione del P. di B. ed esercita il potere di vigilanza delegatogli dal Comitato Istituzionale
6 - E' preposto alla Segreteria Tecnico - Operativa

Segreteria Tecnico-Operativa

Presidente: Segretario Generale

Ufficio Segreteria	A) - Servizio Segreteria e promozione B) - Servizio Economato, Ragioneria e Contratti C) - Servizio Archivio e Protocollo
Ufficio Studi e Documentazione	A) - Sezione Studi Specifici B) - Sezione Sistema Informativo
Ufficio Piani e Programmi	A) - Sezione Piani B) - Sezione Programmi

COMITATO TECNICO AUTORITA' DI BACINO DEL FIUME SERCHIO

Segretario Generale (Presidente)	***Prof. Raffaello Nardi***
Ministero LL.PP.	*Ing. Roberto Masoni*
Ministero Ambiente	*Dr. Raffaele Ventresca*
Ministero Agricoltura e Foreste	*Dr. Umberto Poggi*
Ministero Beni Culturali e Ambientali	*Arch. Liliana Pittarello*
Dipartimento Protezione Civile	*Dr. Luigi Gigli*
Regione Toscana	*Ing. Massimo D'Alfonso, Arch. Maurizio Ferrini, Ing. Luigi Macchi, Dr. Maria Narese Filastò, Ing. Luigi Padula*
Provincia di Lucca	*Ing. Roberto Pagni*
Provincia di Pisa	*Ing. Riccardo Bertini*
Provincia di Pistoia	*Ing. Paolo Mazzoni*
Ing. Giuseppe Batini	Segretario Gen. Autorità Bacino del Tevere
Ing. Antonio Torrelli	Segretario Gen. Autorità Bacino dell'Isonzo, Tagliamento, Livenza, Piave, Brenta-Bacchiglione
Ing. Giuseppe D'Occhio	Segretario Gen. Autorità Bacino del Volturno, Liri-Garigliano
Arch. Adriano Goio	Segretario Gen. Autorità Bacino dell'Adige
Prof. Roberto Passino	Segretario Gen. Autorità Bacino del Po
Dr. Silvio Di Virgilio	Direttore Gen. Difesa del Suolo del Ministero LL.PP.
Dr. Gianfranco Mascazzini	Direttore Gen. Serv. Tutela Acque del Ministero dell'Ambiente

AUTORITA' DI BACINO DEI FIUMI ISONZO, TAGLIAMENTO, LIVENZA, PIAVE, BRENTA-BACCHIGLIONE

Legge 183/89 art. 31.

Relazione sullo stato di attuazione del programma degli interventi urgenti per il triennio 1989-91 relativo alla ridefinizione delle priorità previste nello Schema Previsionale e Programmatico dei bacini di rilievo nazionale dei fiumi Isonzo, Tagliamento, Livenza, Piave e Brenta-Bacchiglione.

Il Consiglio dei Ministri con D.P.C.M. in data 01.03.1991, pubblicato sulla G.U. n.96 del 24.04.1991, ha approvato il piano di riparto dei fondi disponibili nel periodo 1989-1993 da destinare all'attuazione degli schemi previsionali e programmatici di cui all'art.31 della Legge 183/89 e dell'art.9 della Legge 07.08.1990 n.253 assegnando all'Autorità di bacino dell'Alto Adriatico L.45,013 mld per il triennio 1989-91.

Per l'utilizzo delle disponibilità finanziarie nel triennio 1989-91 il provvedimento sopracitato individuava la scadenza di 30 giorni dalla data di pubblicazione del Decreto.

In funzione dei termini stabiliti, il Comitato tecnico dell'Autorità di bacino ed il Comitato Istituzionale della stessa Autorità con delibera del 20.05.1991, hanno approvato, nelle rispettive competenze, il programma degli interventi urgenti per il triennio 1989-1991 per un ammontare

complessivo di L.40,512 mld, recependo le indicazioni avanzate dalle Regioni, dal Magistrato alle Acque e dalla Provincia Autonoma di Trento.

Ai sensi di quanto previsto dall'art. 3 del D.P.C.M. 01.03.91, in tale occasione è stato autorizzato contestualmente l'impiego del 10% delle risorse disponibili, pari a L.4,501 mld, per studi finalizzati alla redazione dei piani di bacino.

La ripartizione dei fondi tra le cinque unità idrografiche di competenza dell'Autorità di bacino dell'Alto Adriatico é stata operata con gli stessi criteri adottati dal Comitato Nazionale per la Difesa del Suolo, riferiti cioè alla superficie ed alla popolazione residente.

Entro tali limiti sono stati a loro volta derivati i conseguenti stanziamenti risultanti per competenza territoriale alle regioni interessate ed infine, all'interno del budget regionale così individuato, sono state modulate le competenze finanziarie per ogni singolo bacino.

In particolare sono stati stanziati per il bacino del fiume Isonzo L. 1,500 mld, per il bacino del fiume Tagliamento L. 5,800 mld, per il bacino del fiume Livenza L. 6,500 mld, per il bacino del fiume Piave L. 6,042 mld, per il bacino del Brenta-Bacchiglione L. 20,670 mld.

I finanziamenti del suddetto programma sono stati assegnati per l'importo di L. 13,200 mld al Magistrato alle Acque con Decreto n. 24 del 16.07.91 registrato alla Corte dei Conti il 23.09.91 e per L. 1,900 mld, L. 23,112 mld, e L. 2,300 mld rispettivamente alla Provincia Autonoma di Trento, alla Regione Veneto e alla Regione Friuli Venezia Giulia con Decreto

n. 22 del 16.07.91 registrato alla Corte dei Conti il 16.10.91.

Di questi finanziamenti, già in data 03.07.91 l'Autorità di bacino ha dato comunicazione agli Enti interessati.

Gli interventi previsti nel programma 89-91 sono 19: uno é di competenza della Provincia Autonoma di Trento, due sono di competenza della Regione Friuli Venezia Giulia, cinque sono di competenza del Magistrato alle Acque ed undici sono di competenza della Regione Veneto.

L'attività di monitoraggio degli interventi finanziati, svolta dall'Autorità di bacino ai sensi del punto 4.1 del D.P.C.M 23.03.1990, ha in generale evidenziato una notevole difficoltà nel concreto avvio delle opere, infatti alla data attuale, in base alle notizie raccolte, l'89% degli interventi é ancora in fase di progettazione e/o approvazione con un impegno delle disponibilità finanziarie pari solamente all'8%.

La Regione Friuli Venezia Giulia ha ancora in corso di definizione le procedure per la concessione della progettazione e dell'esecuzione degli interventi agli Enti interessati.

La Regione Veneto ha già approvato circa un terzo dei progetti, mentre per i restanti due terzi è ancora in fase di redazione.

Il Magistrato alle Acque di Venezia per gli interventi di competenza ha ultimato il 17.02.92 i lavori di sistemazione idraulica dell'alveo del fiume Noncello e di ripristino della via navigabile dall'abitato di Pordenone alla confluenza con il fiume Meduna nel bacino nazionale del fiume Livenza, per un importo complessivo di lavori di L.2.200 mld. Degli altri quattro interventi

due sono in fase di redazione del progetto e due in attesa di approvazione.

La Provincia Autonoma di Trento, per l'unico progetto di competenza cioè la sistemazione idraulico forestale del bacino del torrente Chieppena nel bacino nazionale del Brenta-Bacchiglione, ha già eseguito più del 50% del progetto con un impegno di spesa superiore al 56% del finanziamento previsto.

Per quanto riguarda le attività di studio finalizzate alla redazione dei piani di bacino, finanziate per il triennio 1989-1991, il Comitato Istituzionale con delibera in data 15.01.1992 ha approvato il programma degli studi per un importo complessivo di L.4,501 mld e l'affidamento degli incarichi a Società specializzate nel settore e dotate di specifiche esperienze maturate negli ambiti territoriali interessati dai piani, così come previsto dall'art. 23 della legge 183/89. In base a ciò la Segreteria Tecnica dell'Autorità di bacino ha predisposto alcuni dei disciplinari tecnici di incarico, già sottoposti al Comitato Tecnico per un primo esame dei contenuti e delle modalità tecniche di esecuzione .

Legge 283/89 art. 2 bis

Redazione dello schema programmatico riguardante gli interventi più urgenti al fine di fermare il progressivo degrado della qualità delle acque del mare Adriatico.

Oltre le attività previste dalla Legge 183/89 l'Autorità di bacino dell'Alto

Adriatico ha predisposto ai sensi dell'art. 2 bis della legge 283 del 04.08.1989 lo schema programmatico riguardante gli interventi più urgenti al fine di fermare il progressivo degrado della qualità delle acque del mare Adriatico.

Tale programma, approvato dal Comitato Istituzionale dell'Autorità di bacino in data 11.06.1992, prevede investimenti per L. 143,936 mld per gli esercizi 1991-1992-1993-1994 e individua l'insieme delle azioni necessarie per la "lotta all'eutrofizzazione" nella:

a) depurazione degli effluenti urbani ed industriali in attuazione di quanto disposto dalla Legge 319/76;

b) depurazione degli effluenti degli allevamenti zootecnici e perseguimento della compatibilità ambientale, attraverso il riequilibrio del rapporto tra capi di bestiame e territorio;

c) riduzione del carico inquinante immesso nei bacini attraverso:

1) incentivi alla trasformazione dei cicli produttivi industriali;

2) incentivi per la razionalizzazione e riduzione dell'impiego di pesticidi e fertilizzanti di sintesi in agricoltura.

AUTORITÁ DI BACINO NAZIONALE DELL'ADIGE

RELAZIONE ALLA COMMISSIONE LAVORI PUBBLICI E AMBIENTE DELLA CAMERA DEI DEPUTATI SULLE ATTIVITA' ISTITUZIONALI E SUI PROBLEMI DI FUNZIONAMENTO DELL'AUTORITA' DI BACINO NAZIONALE DEL FIUME ADIGE.

Premessa

Vengono presentate di seguito sinteticamente le principali vicende istituzionali ed organizzative che hanno determinato l'assetto attuale dell'Autorità di bacino dell'Adige.

Viene poi offerto un resoconto cronologico degli adempimenti e delle scelte di intervento più importanti che la stessa Autorità ha prodotto fin dal 1990.

Sono infine esposti brevemente i problemi più delicati che l'Autorità di bacino dell'Adige si trova a dover affrontare sia sul piano della coerenza generale delle competenze attribuitele dalla legge sia sotto il profilo del funzionamento concreto.

A questa relazione, per semplicità di lettura, non sono allegate copie degli atti e dei documenti via via citati, che restano tuttavia a disposizione di ogni interessato su semplice richiesta.

1. Quadro sintetico della vita istituzionale e della costruzione organizzativa dell'Autorità di bacino dell'Adige.

Istituita - con le altre cinque Autorità di bacino nazionale - dall'articolo 12 della Legge 18.5.1989, n.183 (Norme per il riassetto organizzativo e funzionale della difesa del suolo), l'Autorità dell'Adige è stata effettivamente costituita con DPCM 10.8.1989, che ha tra l'altro stabilito la concreta composizione dei due organi collegiali previsti (quello politico: il Comitato istituzionale; quello scientifico: il Comitato tecnico) ed offerto prime indicazioni sulla struttura degli uffici (la Segreteria tecnico-operativa).

Il responsabile della Segreteria (il Segretario generale) è stato nominato quasi un anno dopo, con delibera del Comitato istituzionale del 6.6.1990.

Successivamente la Legge 7.8.1990, n. 253 (Disposizioni integrative alla legge 18.5.1989, n. 183, recante norme per il riassetto organizzativo e funzionale della difesa del suolo), ha introdotto lievi modifiche nella composizione degli organi collegiali sopra descritti ed ha posto le basi per il funzionamento concreto delle Autorità di bacino, prevedendo un

regolamento di amministrazione e contabilità in regime di relativa autonomia ed un potenziale afflusso di personale da ogni tipo di ente pubblico mediante comandi e distacchi.

Il regolamento, dopo una lunga fase di elaborazione dovuta soprattutto a contrasti sul grado di sganciamento dalle norme generali della contabilità pubblica, è stato adottato dal Comitato istituzionale dell'Autorità dell'Adige con delibera del 20.2.1991 e poi approvato con DM lavori pubblici n. 9863 del 22.4.1991, di concerto con i Ministri dell'ambiente e del tesoro. Fatto oggetto di osservazioni da parte della Corte dei Conti, peraltro prontamente recepite, il regolamento - pur normalmente applicato - non risulta ancora ammesso a registrazione.

Nel frattempo l'Autorità dell'Adige ha acquisito - a partire dal 7.1.1991 - dieci unità di personale di diversa professionalità (amministrativi, ingegneri, architetti, geometri, biologi, forestali), chiamate a formare il c.d. nucleo operativo minimale. Altre richieste di comando sono in corso di definizione, mentre un ulteriore ma limitato apporto di unità amministrative è atteso dall'espletamento delle procedure per l'assunzione di personale a tempo determinato a cura del Ministero dei lavori pubblici.

Anche in base alle indicazioni del DPCM 23.3.1990 (Atto di indirizzo e coordinamento ai fini della elaborazione e della adozione degli schemi previsionali e programmatici di cui all'art. 31 della legge 18.5.1989, n. 183), il Comitato istituzionale - con delibera del 23.7.1991 - ha poi provveduto ad individuare una prima ripartizione dei compiti tra gli uffici della Segreteria tecnico-operativa previsti dall'articolo 12 della legge-quadro (segreteria, studi e documentazione, piani e programmi).

Non ha invece ancora trovato attuazione - neppure in prime ipotesi di elaborazione e nonostante il lavoro preparatorio predisposto dall'Autorità dell'Adige con la delibera da ultimo richiamata - la norma dell'articolo 16 della citata Legge n. 253/1990, secondo cui entro il 18.3.1991 appositi DPCM avrebbero dovuto assegnare a ciascuna Autorità di bacino nazionale una propria dotazione organica.

2. Sintesi dei principali adempimenti istituzionali intervenuti dalla costituzione alla fase attuale.

Tutti i corpi normativi richiamati nel precedente punto 1. hanno sistematicamente dettato disposizioni in ordine alle competenze istituzionali delle Autorità di bacino nazionale, determinando di solito anche modalità, tempi e scadenze per il loro esercizio.

Alcune norme di leggi speciali hanno poi parzialmente

integrato tra il 1990 ed il 1992 queste funzioni, per la verità in modo non sempre sistematico e coerente con il quadro generale dato.

A prescindere comunque dalla discussione sull'organicità delle attribuzioni delle Autorità di bacino (in parte svolta nel seguente punto 3.) e dalla descrizione puntuale del contenuto delle norme di riferimento, si dà di seguito conto dei principali adempimenti dell'Autorità di bacino dell'Adige dalla sua costituzione alla fase attuale.

I. Con deliberazione del 30.10.1990 il Comitato istituzionale dell'Autorità di bacino dell'Adige - in applicazione dell'articolo 31 della legge quadro - ha adottato lo Schema previsionale e programmatico per gli interventi urgenti e gli studi nel settore della difesa del suolo per il quadriennio 1989-1992. Il documento individuava un corpo complessivo di n. 191 interventi necessari per un totale di Lire 1.591,719 miliardi (al cui interno venivano tuttavia evidenziati almeno n. 25 interventi con carattere di priorità assoluta per un totale di Lire 401,430 miliardi) e di n. 22 studi preparatori del piano di bacino dal costo totale di Lire 29,580 miliardi.

Il processo di attuazione dello Schema previsionale ha incontrato difficoltà notevoli - dovute al parziale mutamento del quadro normativo di riferimento e soprattutto alla sproporzione tra esigenze e risorse finanziarie disponibili - al punto che ancor oggi esso deve considerarsi appena agli inizi.

In sintesi, va ricordato che l'articolo 9 della Legge n. 253/1990 ha trasformato lo Schema previsionale delle Autorità di bacino in uno strumento di programmazione "scorrevole", suscettibile di revisioni annuali.

E tali revisioni - con riferimento agli stanziamenti infine assegnati con DPCM 1.3.1991 - sono state realmente effettuate anche dall'Autorità dell'Adige, in parte allo scopo di rivedere l'ordine di priorità degli interventi urgenti programmati (in funzione di nuove emergenze nel territorio del bacino idrografico) in parte e soprattutto per far fronte in modo coerente al continuo drenaggio di risorse operato da leggi speciali (in particolare da quelle relative a pubbliche calamità) e dalle leggi finanziarie (ultima quella del 1992).

La situazione oggi esistente vede definitivamente approvati, finanziati ed avviati n. 17 interventi urgenti relativi al triennio 1989-1991, per un totale di Lire 31,712 miliardi. Sono invece ancora in corso di definizione gli interventi per il successivo triennio 1992-1994 e gli studi per l'intero sessennio 1989-1994 (per i quali tuttavia l'Autorità dell'Adige ha già ricevuto un primo finanziamento di Lire 3,524 miliardi relativo al triennio 1989-1991).

II. Tra la fine del 1991 ed il luglio del 1992

l'Autorità di bacino dell'Adige ha collaborato con il Ministero dell'ambiente per definire i contenuti del progetto di convenzione per gli studi finalizzati al risanamento ambientale del bacino idrografico del fiume Adige.

Questo progetto - finanziato dal Ministero con le risorse previste nell'articolo 18 della legge finanziaria 1988 e secondo le modalità stabilite dalla Delibera CIPE 5.8.1988 (Programma annuale 1988 di interventi urgenti per la salvaguardia ambientale), che richiedeva tra l'altro un adeguato livello di coordinamento con l'Autorità di bacino interessata - è stato assunto come termine di confronto e quadro di riferimento anche per gli studi finanziati direttamente dall'Autorità dell'Adige tramite lo Schema previsionale descritto nel punto precedente. Lo scopo era evidentemente quello di evitare sovrapposizioni e creare utili sinergie: ma le perduranti incertezze sull'appprovazione definitiva dello Schema e soprattutto il grave ritardo nella partenza della convenzione del Ministero (che risulta non ancora registrata alla Corte dei Conti) rischiano di vanificare il lavoro svolto.

III. Nel dicembre 1991 l'Autorità di bacino dell'Adige - ai sensi dell'articolo 5 del DL 3.5.1991, convertito in Legge 3.7.1991, n. 195 - ha emanato il provvedimento di intesa con la Regione Veneto e con la Provincia Autonoma di Bolzano sui programmi di interventi urgenti da esse predisposti per sopperire ai danni verificatisi nei rispettivi territori in conseguenza delle eccezionali avversità atmosferiche del periodo giugno 1990 /gennaio 1991.

IV. Con delibera dell'11.6.1992 il Comitato istituzionale dell'Autorità dell'Adige ha approvato lo Schema programmatico relativo all'anno 1991 per gli interventi urgenti nel bacino di competenza finalizzati alla lotta contro l'eutrofizzazione del Mare Adriatico, ai sensi dell'articolo 2-bis della Legge 4.8.1989, n. 283.

Lo Schema prevede n. 8 interventi per impianti di depurazione o potenziamento di reti fogniarie, distribuiti nelle province di Trento e Bolzano e nella regione Veneto, per un totale di Lire 38,390 miliardi, nonchè un accantonamento di Lire 1,334 miliardi per studi da effettuarsi a cura del Ministero dell'ambiente.

La procedura di finanziamento dello Schema, sulla base della ripartizione dei fondi globali disponibili tra i bacini nazionali, interregionali e regionali, si trova ancora in corso di definizione.

V. Parte consistente dell'attività della Segreteria tecnico-operativa dell'Autorità dell'Adige nell'anno 1992 è stata dedicata all'impostazione ed all'elaborazione del "Programma per

lo sviluppo, il coordinamento e la gestione delle basi conoscitive di supporto alla pianificazione di bacino", previsto dal DPR 7.1.1992.

Il Programma è stato esaminato dal Comitato Tecnico in data 15.9.1992 e deve ora essere sottoposto all'approvazione definitiva del Comitato istituzionale.

VI. All'approvazione dello stesso Comitato istituzionale, nella prossima seduta, sarà anche portato l'Atto di indirizzo elaborato per la predisposizione dei piani di intervento di cui all'articolo 1 del DL 21.7.1992, n. 344, recante "Interventi per il miglioramento qualitativo e la prevenzione dell'inquinamento delle acque destinate al consumo umano".

3. Breve analisi dei più importanti problemi relativi alle attribuzioni ed al funzionamento dell'Autorità di bacino dell'Adige.

Le questioni qui analizzate sono in buona parte comuni alle altre Autorità di bacino nazionale e costituiscono perciò un sintetico richiamo di quanto già esposto alla Commissione nel documento generale, salva la trattazione di problematiche aggiuntive e di profili particolari e specifici.

I. Non si può probabilmente sostenere che le norme in materia di tutela ambientale entrate in vigore dopo la legge quadro n. 183/1989 abbiano sempre ignorato le Autorità di bacino di rilievo nazionale ed abbiano sempre mancato di coinvolgerle nei processi di decisione centrali e locali in materia di investimenti nel settore della difesa del suolo.

A fronte di clamorosi esempi negativi, come quello costituito dalla Legge n. 305/1989 sulla programmazione pluriennale per la tutela dell'ambiente, esistono numerose norme speciali di livello nazionale (poche quelle di livello regionale e provinciale) che prendono atto dell'esistenza dei nuovi soggetti di pianificazione generale della difesa del suolo e riescono a collegarsi con le loro attribuzioni.

Ma da una parte le ipotesi di coordinamento con le Autorità di bacino non sono previste in modo sistematico e sempre efficace, forse anche perchè esiste la convinzione diffusa che esse saranno capaci di incidere sulla realtà del territorio di competenza soltanto dopo l'entrata in vigore del primo piano di bacino. Dall'altra va sottolineato che non sempre i comportamenti politici ed amministrativi a livello centrale e locale sono in sintonia con il ruolo pur formalmente riconosciuto alle Autorità di bacino.

Forse ciò avviene perchè, fino all'approvazione del piano di bacino, non è previsto in modo inequivocabile un regime di controllo transitorio da parte delle Autorità di bacino nazionale sugli interventi di difesa del suolo nei territori di competenza. E questo costituisce un passaggio fondamentale per ogni ipotesi di riforma o integrazione ulteriore della Legge n. 183/1989.

II. Un problema particolare dell'Autorità dell'Adige è il chiarimento preciso della portata dell'articolo 4 del Decreto Legislativo 16.3.1992, n. 267 (Norme di attuazione dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige concernenti modifiche a norme di attuazione già emanate), che secondo certe interpretazioni potrebbe aver intaccato il valore del piano di bacino, come in generale individuato dall'articolo 17 della legge quadro del 1989.

III. Non è poi possibile ignorare che l'attesa azione di difesa del suolo da parte delle Autorità di bacino è seriamente messa in discussione dal forte divario esistente tra risorse teoricamente necessarie e risorse disponibili, pur tenendo conto della generale situazione di difficoltà della finanza pubblica del paese. Il problema è anche aggravato dal fatto che sugli insufficienti stanziamenti comunque esistenti è complicato impostare una valida programmazione degli interventi a causa del continuo drenaggio operato da norme settoriali o anche da disposizioni generali.

IV. Sul piano del reclutamento del personale da utilizzare nella Segreteria tecnico-operativa va osservato che, fatta salva la disponibilità di alcune singole amministrazioni (come la Provincia Autonoma di Trento nel caso dell'Autorità di bacino dell'Adige), l'obbligatorietà dei comandi e dei distacchi disposta almeno per il personale non dirigente dall'articolo 16, comma 3, della citata Legge n. 253/1990 è rimasta sostanzialmente lettera morta di fronte ai concreti dinieghi e più spesso alle prolungate resistenze degli enti cui sono state indirizzate le richieste dell'Autorità di bacino.

Non ha poi ancora trovato attuazione l'articolo 16, comma 1, della Legge n. 253/1990, secondo cui le dotazioni organiche del personale di ciascuna Autorità di bacino sono fissate con DPCM, sentito il Comitato dei Ministri per i Servizi Tecnici Nazionali e gli interventi nel settore della difesa del suolo.

Pur rientrando nelle normali fattispecie di delegificazione previste dall'articolo 2 della legge quadro sul pubblico impiego (Legge n. 93/1983) l'applicazione di questa fondamentale disposizione conosce ritardi inaccettabili, forse in qualche modo collegati alla contraria e criticabile ipotesi di istituire con nuova norma di legge ordinaria un ruolo speciale

per il personale delle Autorità di bacino presso il Ministero dei lavori pubblici.

V. L'autonomia contabile ed amministrativa, prevista dalla legge n. 183/1989 come uno dei fondamentali principi informatori dell'attività delle Autorità di bacino, non è stata pienamente sviluppata ed interpretata nel regolamento di amministrazione e contabilità.

Appare infatti necessario superare il sistema degli accreditamenti periodici a valere sui capitoli di bilancio del Ministero dei lavori pubblici (o di qualsiasi altra struttura centrale), mettendo fine alla continua incertezza sulla copertura del fabbisogno e creando le condizioni minime per avviare una vera programmazione economico-finanziaria annuale e pluriennale delle attività istituzionali.

Tale risultato potrebbe essere garantito istituendo (con norma di legge e successivi decreti del Ministro del Tesoro) apposite rubriche e capitoli di bilancio propri di ciascuna Autorità di bacino all'interno di uno stato di previsione della spesa già esistente (Presidenza del Consiglio) o anche nuovo, in numero praticamente simile a quelli su cui oggi si fa assegnamento.

Sarebbe tuttavia utile che tale modifica - per evitare la conseguente applicazione delle norme di contabilità statale, con il relativo defatigante controllo preventivo della Ragioneria competente e della Corte dei Conti su tutti gli atti che comportano spesa - fosse accompagnata dall'assimilazione dell'amministrazione delle Autorità di bacino a quella degli enti pubblici (contributo ordinario di bilancio a carico dello Stato, controllo successivo di gestione da parte della Corte dei Conti) e/o da una ampia possibilità di deroga alle norme di contabilità pubblica generale, così come di recente è avvenuto, ad esempio, per le Università (articolo 7 della Legge n. 168/1989) o per l'Agenzia Spaziale Italiana (articolo 10 della Legge n. 186/1988).

VI. Nelle considerazioni sopra esposte sono contenuti suggerimenti impliciti per eventuali modifiche ed integrazioni delle leggi nn. 183/1989 e 253/1990 nel settore della difesa del suolo.

Altre eventuali innovazioni potrebbero essere:

a) un chiarimento sulla possibilità - già oggi desumibile dal contesto delle norme in vigore - di predisporre ed approvare stralci funzionali di piano di bacino, precisando se, come appare ovvio, debbano essere applicate alla fattispecie le disposizioni procedurali dell'articolo 18 della Legge n. 183/1989;

b) una diversa possibilità di articolazione degli uffici delle

Segreterie tecnico-operative delle Autorità di bacino, che consenta di superare l'attuale rigida suddivisione formale in "Segreteria", "Studi e documentazione", "Piani e programmi documentazione" - prevista dall'articolo 12, comma 9, della Legge n. 183/1989 - per approdare ad una eventuale ripartizione settoriale in cui le complementari funzioni di studio e di pianificazione siano riunificate per aree di competenza (ad es.: difesa idrogeologica, regime ed uso delle acque, risanamento delle acque, tutela ambientale, etc.).