

La seconda fase è stata recentemente avviata mediante un rapporto di collaborazione con la facoltà di Economia dell'Università degli Studi di Roma "La Sapienza" di Roma, i cui contenuti sono così sintetizzabili:

- *fase dell'attività conoscitiva* (e cioè analisi dal punto di vista micro-economico degli atti di pianificazione approvati/adottati/in corso di redazione) e *la fase della definizione del quadro scientifico di riferimento* (ricognizione delle discipline economiche, delle relative metodiche analitiche, anche a carattere innovativo, delle fonti di acquisizione dei dati, nonché della organizzazione logica delle prime e delle seconde e della definizione delle migliori correlazioni applicative tra metodologie, fonti informative e ambiti operativi trattati);
- *fasi operative di applicazione* delle analisi macro-economiche agli scenari d'uso della risorsa idrica (nei due sottosistemi Alto Tevere e Basso Tevere) ed all'assetto idraulico (nel sottosistema della Media valle del Tevere), la cui attuazione è vincolata alla disponibilità dei risultati dei paralleli studi in corso di svolgimento.

6) - Stato di attuazione dei piani di assetto idrogeologico

Il Comitato Istituzionale dell'Autorità di bacino del fiume Tevere ha adottato nell'agosto 2002 il progetto di piano stralcio per l'assetto idrogeologico (PAI) interessante l'intero bacino idrografico.

Nel contempo, ai sensi del decreto legge 180/98, era stato approvato nel settembre del 1999 il Piano straordinario diretto a rimuovere le situazioni a rischio molto elevato (PST) ove, nelle zone così caratterizzate, venivano apposte le necessarie misure di salvaguardia, così come indicato dal relativo atto di indirizzo e di coordinamento.

Al piano straordinario erano allegati anche gli interventi individuati dalle Regioni, che a tutt'oggi risultano finanziati per quasi l'85%.

Lo stesso legislatore dell'emergenza (cfr. decreto legge 279/2000) ha stabilito che i piani straordinari restano in vigore sino all'approvazione dei PAI; ciò ha comportato che, pur nel ritardo innegabile nelle procedure previste dalla legge 183/89 in materia di approvazione dei piani di bacino, peraltro integrate dalla previsione di apposite Conferenze programmatiche, oggetto altresì di specifico giudizio di illegittimità costituzionale nella parte che avrebbe dovuto costituire variante degli strumenti urbanistici, il territorio ha comunque trovato all'indomani degli eventi del Sarno una compiuta e rigorosa disciplina anche inibitoria, attraverso la salvaguardia introdotta con il PST.

7) - Attività in corso

Premesso il quadro normativo di riferimento, appare di sicuro interesse accennare brevemente ad alcune attività che questa Autorità sta portando avanti e

che sono sintomatiche della ormai non più rinviabile necessità di addivenire ad un parziale riordino della normativa in materia di difesa del suolo, in generale, ed in particolare con specifico riferimento all'aspetto che qui interessa.

Il quadro normativo rappresentato evidenzia altresì una certa frammentarietà in alcune materie, alla quale si sta cercando di fornire adeguate risposte.

Un'esperienza che merita di essere affrontata è quella concernente il c.d. *governo delle piene* che l'Autorità sta conducendo congiuntamente al Dipartimento per la protezione civile.

Ai sensi della direttiva del Presidente del Consiglio 27 febbraio 2004 " Indirizzi operativi per la gestione organizzativa e funzionale del sistema di allertamento nazionale e regionale per il rischio idrogeologico ed idraulico ai fini di protezione civile " presso l'Autorità di bacino del fiume Tevere si è costituito, nel maggio 2004, dietro una forte spinta del Dipartimento per la protezione civile, un gruppo di lavoro con il compito di individuare, a partire dalle criticità che si manifestano nel bacino, i diversi scenari di gestione dell'evento di piena, valutando altresì l'influenza che i volumi accumulabili negli invasi presenti nel bacino possono esercitare sulla formazione e propagazione dell'onda di piena a valle (ove si trova la città di Roma).

Il gruppo di lavoro e' costituito da RID, province, Enti gestori, Dipartimento della protezione civile.

L'Autorità ha coordinato i lavori del gruppo che si stanno concludendo con la redazione di un primo piano specifico per la gestione dell'evento di piena; detto piano ha lo scopo di riservare "in via statica" un certo volume nei principali invasi per mitigare gli effetti delle piene nei tratti a valle di tali invasi che sono:

Montedoglio (prov.Arezzo)

Chiaschio (prov.Perugia)

Salto (prov. Rieti)

Turano(prov.Rieti)

Corbara(prov.Terni)

Il piano elaborato individua qual è il volume da destinare all'accumulo dell'onda di piena proveniente da monte dell'invaso che determina, in relazione alle caratteristiche dell'alveo di valle e delle possibilità di manovra degli organi della diga, una riduzione efficace degli effetti della piena riducendo così il livello di rischio idraulico per i territori di valle.

Altra attività che merita di essere accennata riguarda l'esperienza di questa Autorità, il cui bacino idrografico di riferimento è stato individuato, congiuntamente ad altri bacini europei e nell'ambito della Strategia Comune di Implementazione, quale *bacino pilota* nel quale condurre la sperimentazione delle linee guida di cui alla direttiva quadro 2000/60/CE in materia di acque.

L'attività di sperimentazione in parola ha interessato tutti (circa trenta) i soggetti istituzionalmente coinvolti e coinvolgibili a livello nazionale e territoriale i quali, coordinati dall'Autorità di bacino del fiume Tevere e dal Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio (autorità nazionale di riferimento), hanno fornito il loro qualificato contributo di competenza, permettendo una proficua esperienza che proprio in questi giorni sta volgendo alla sua conclusione con la pubblicazione del previsto *report* relativo all'art. 5 della direttiva medesima

L'Autorità di bacino del fiume Tevere ha assunto l'impegno, analogamente agli altri soggetti preposti ai restanti bacini pilota individuati, di redigere il "piano di gestione del distretto idrografico", in via sperimentale, con congruo anticipo (entro il 2006) rispetto al termine fissato dalla direttiva medesima (2008); tale strumento di pianificazione, ovviamente riferito alla nuova dimensione territoriale introdotta dalla direttiva - *il distretto idrografico* - quale che sia la sua composizione, sarà fondato sul principio della "pianificazione partecipata", che pure ampio spazio trova all'interno della direttiva e che era già fortemente voluto dal legislatore della legge quadro in materia di difesa del suolo.

Nello stesso contesto comunitario e proprio in ragione dell'essere stati per quasi due anni coinvolti nella sperimentazione, si sta intraprendendo anche l'attività di seguito riferita.

Gli stati membri, nell'ambito delle attività connesse all'attuazione della direttiva 2000/60, hanno promosso un'azione comune in tema di **prevenzione e gestione delle inondazioni** (*European action programme on flood risk management*).

A tal fine, nel luglio del 2004, è stata emanata la *Comunicazione gestione del rischio di inondazione, prevenzione e protezione e mitigazione delle inondazioni*.

L'Autorità coadiuva il Ministero dell'Ambiente, individuato come *focal point* italiano, nelle attività che vedono la partecipazione a specifici incontri affinché si addivenga ai contenuti per l'emanazione di una specifica direttiva in materia.

Merita di essere rilevato che proprio in quella sede l'Autorità ha prodotto osservazioni e integrazione ai testi elaborati, evidenziando che i piani di assetto idrogeologico (PAI) redatti dalle Autorità di bacino e gli studi effettuati devono costituire il punto di partenza, poiché affrontano la problematica in modo esaustivo.

Un brevissimo cenno va fatto al Piano stralcio per l'area metropolitana romana (P.S.5) (allegato 4) che, adottato nel luglio del 2003, costituisce un atto fondamentale nella evoluzione dell'esperienza pianificatoria degli interventi in materia di opere idrauliche.

Nel piano, che delinea il migliore assetto possibile tra l'esigenza della difesa dalle acque ed il rispetto dell'ambiente urbano, storico e archeologico, le soluzioni prospettate colgono appieno la sintesi che deve esserci tra le opere e l'ambiente

circostante, anche e soprattutto perché si tratta della città di Roma, unico esempio di esigenze urbane così apparentemente contrastanti.

In conclusione il Piano dimostra che le opere di difesa possono e devono essere realizzate nel rispetto del c.d. *ecosistema fluviale*: corridoi ambientali, nodi strategici, zone lineari attrezzate, la previsione di costituire dei parchi fluviali, anche di carattere tematico, costituiscono il contesto nel quale inserire la realizzazione delle opere idrauliche.

Altro aspetto del PS5 degno di menzione, è costituito dal procedimento di adozione del progetto di piano, che è stato il risultato di una profonda concertazione con gli Enti locali interessati al piano, talché per l'adozione delle misure di salvaguardia è stato istituito un *tavolo tecnico ad hoc*, che di fatto costituiscono una "pianificazione partecipata".

8) - Conclusioni

Ciò che maggiormente deve essere portato in rilievo, dopo più di quindici anni dalla legge quadro in materia di difesa del suolo è, sicuramente, l'apprezzamento del sistema delineato dal legislatore di allora.

Il quadro delle competenze, ancorché novellato da successivi interventi legislativi, non ha mutato il ruolo centrale delle Autorità di bacino in materia di opere idrauliche.

E così doveva essere, poiché l'esperienza e la dignità scientifica di questi organismi, primi ad essere di natura mista stato regioni, è ormai matura e costituisce patrimonio di tutti.

Il ruolo che L'Autorità di bacino del fiume Tevere ha esercitato in questi anni ha dimostrato, anche e soprattutto attraverso gli atti di pianificazione adottati, l'importanza e l'utilità di compensare i diversi interessi proprio all'interno della stessa Autorità; essa difatti ha rappresentato un'efficace ed insostituibile *cabina di regia* nell'evoluzione delle competenze assegnate allo Stato e ai diversi Enti locali.

La previsione di interventi in materia di opere idrauliche in capo alle Autorità compenetra, proprio nell'essere organo misto, tutte le diverse esigenze.

Il complesso degli interventi individuati nei diversi atti di pianificazione (piani stralcio) costituisce un preciso e fondato quadro di riferimento, il quale abbisogna solo delle necessarie risorse.

Proprio nel giugno del 2004 il Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio ha promosso una iniziativa denominata *piano decennale delle opere* (allegato 5) proprio al fine di raccogliere tutti gli interventi in materia di difesa del suolo individuati sino ad oggi.

Il punto debole di tutta la catena è rappresentato però dalla scarsità di risorse all'uopo destinate, che oggi potrebbero trovare anche altre soluzioni di reperimento, diverse dal totale onere pubblico, come ad esempio project financing, utilizzo di parte degli oneri di urbanizzazione, fondi strutturali europei.

9) - Sintesi degli atti allegati**1) Relazione della Corte dei Conti**

- indagine sulla gestione delle Autorità di bacino dei fiumi Arno e Tevere rientrante nel programma del controllo sulla gestione delle Amministrazioni pubbliche per l'anno 1999.
- L'indagine evidenzia (cfr. pag. 111) che le ripetute riduzioni e rimodulazioni dei finanziamenti hanno inciso sulle difficoltà delle iniziali programmazioni di interventi riguardanti le opere idrauliche pur avendo affrontato prioritariamente le criticità maggiori.
- Con DpR 9 ottobre 1997 sono state introdotte significative modifiche procedurali volte ad ovviare le difficoltà operative emerse nella programmazione ed esecuzione degli interventi (cfr. pag. 113)
- Viene altresì messo in luce (cfr. pag 116) la tendenza a rimediare spesso con provvedimenti d'urgenza, anche se detta tendenza sembra essere ormai in fase recessiva

2) Relazione Ufficio Piani e Programmi

- la programmazione degli interventi in materia di difesa del suolo si attua, ai sensi della L. 183/89, attraverso i piani di bacino e, in fase transitoria, attraverso l'elaborazione e l'adozione di schemi previsionali e programmatici a cadenza triennale
- gli interventi dell'Autorità di bacino del Tevere hanno riguardato:
 - dissesto idrogeologico
 - dissesto della rete idrografica superficiale
 - erosione delle coste
 - inquinamento della acque e del suolo
 - razionale uso delle risorse

3) Avviso fondo di progettazione

- istituzione di un "*fondo speciale di anticipazione per il finanziamento delle spese di redazione dei progetti esecutivi di interventi finalizzati alla riduzione del rischio idrogeologico*" in riferimento all'attuazione del programma triennale 2000-2003 relativo ad interventi previsti dal piano di assetto idrogeologico (PAI) adottato dal Comitato istituzionale con del. n.96 del 1 agosto 2002, a valere sui fondi trasferiti all'Autorità di bacino per la propria attività istituzionale.

- Finalità: colmare il "vuoto temporale" tra la progettazione delle opere di competenza delle regioni e l'assegnazione dei fondi alle stazioni appaltanti per l'appalto delle opere stesse

4) piano stralcio per l'area metropolitana romana

- Progetto di piano stralcio per il tratto metropolitano del Tevere che va da Castel Giubileo alla foce, adottato dal Comitato Istituzionale nella seduta del 31 luglio 2003.
- Obiettivi del piano:
 - Inquadramento generale degli interventi relativi alla navigazione sul Tevere, alla portualità, alla difesa idraulica ed alla depurazione dei reflui
 - Definizione del livello ottimale di qualità dell'acqua in relazione al quale programmare gli interventi a lungo termine
 - Approfondimento della verifica della sicurezza idraulica connessa con le attuali opere di difesa e definizione dei livelli di rischio compatibile connessi con la possibilità di diversi scenari di intervento
 - Assicurare un deflusso minimo compatibile con le esigenze di fruibilità del tratto urbano
 - Definizione dell'assetto territoriale della zona golenale
 - Miglioramento delle condizioni delle acque marine prospicienti la zona fociale

5) Piano decennale delle opere

- Documento approvato dal Comitato Tecnico nella seduta del 17/06/2004 che fornisce un quadro generale di tutte le esigenze finanziarie occorrenti per opere strutturali inerenti alla pianificazione generale di bacino
- Costituisce riferimento generale nei settori.
 - Difesa idrogeologica
 - Risorsa idrica
 - Tutela ambientale

Roma, 08.03.2005

Il Segretario Generale

(dr. ing. Roberto Grappelli)



INDICE

- 1) - La materia delle opere idrauliche e l'evoluzione della
distribuzione delle competenze amministrative
- 2) - La regionalizzazione delle funzioni nel d. lgs.. 112/98
- 3) - L'intreccio tra opere idrauliche e pianificazione di bacino
- 4) - Il programma triennale degli interventi e la realizzazione
delle opere
- 5) - Analisi costi-benefici
- 6) - Stato di attuazione dei piani di assetto idrogeologico
- 7) - Attività in corso
- 8) - Conclusioni
- 9) - Sintesi degli atti allegati

ELENCO ALLEGATI

- 1) Relazione della Corte dei Conti
- 2) Relazione Ufficio Piani e Programmi
- 3) Avviso fondo di progettazione
- 4) piano stralcio per l'area metropolitana romana
- 5) Piano decennale delle opere ù
- 6) cartografia dell'inquadramento territoriale del bacino del fiume Tevere