

BOATO*Università IUAV Venezia*

I disastri ambientali compiuti sul territorio e sui fiumi hanno portato alla rottura degli equilibri: dopo gli interventi operati nell'ultimo secolo con cultura progettuale, tecnologie e impatti molto più invasivi dei secoli precedenti ci troviamo in una situazione in cui tutti i limiti di compatibilità nel breve periodo e di sostenibilità nel lungo periodo sono stati superati.

A parole, dopo l'approvazione della legge 183 nel 1989, tutti si dichiarano d'accordo sul come si dovrebbe intervenire, ma non si riesce a passare operativamente ai fatti. Già da molti anni si sono fatte valutazioni sulla capacità di drenaggio delle zone forestali e del sottobosco, sulla inaccettabilità delle sistemazioni delle aree agricole che fanno sparire tutti i sistemi scolanti minori, sulla possibilità di non impermeabilizzare completamente le aree urbanizzate, sulla opportunità di raccogliere le acque di prima pioggia, sulla necessità di garantire e ove possibile di recuperare fattivamente ai fiumi le aree di pertinenza fluviale, sui mancati controlli dei pozzi e delle derivazioni d'acqua, sullo spreco di acqua per l'irrigazione, sulla dispersione della rete degli acquedotti...

Negli intendimenti si dovrebbe invertire l'approccio culturale e progettuale : non velocizzare il deflusso delle acque a valle verso la foce ma drenarle a monte sul territorio. Senza ideologismi astratti e velleitarismi che pretendano di cambiare radicalmente la situazione in tempi e modi impossibili da realizzare, la domanda da porsi è se ogni decisione che viene presa è un passo in direzione dell'inversione di tendenza o se si sta continuando e rafforzando la direzione precedente. I piani, i progetti e gli interventi sono principalmente volti ad affrontare il rischio idraulico (la massima piena ipotizzata) senza riuscire ad incidere sulla gestione del territorio nei terreni montani forestali, nei terreni agricoli, nelle aree urbanizzate e infrastrutturate. Non si riesce neppure a tutelare efficacemente le fasce di pertinenza fluviale. In ciò che avviene quotidianamente sul territorio invertiamo la tendenza o, intervento per intervento, peggioriamo la situazione? Analizziamo i fatti dalle nuove concessioni di derivazioni d'acqua che peggiorano il bilancio idrico alla attività di estrazione e di cava, dall'artificializzazione del sistema di decorso delle acque all'impermeabilizzazione dei suoli; per non parlare dei "miglioramenti fondiari" che stravolgono la morfologia e la struttura agro-territoriale o della progettazione delle casse di espansione sul Tagliamento.

Io credo che siano ancora validi i principi culturali, scientifici e progettuali della legge sui Piani di Bacino (L. n.183 del 1989) ma la sua attuazione e gestione è complicata e con strutture e competenze troppo articolate, le procedure per la redazione e l'approvazione dei Piani sono troppo complesse e gli stessi contenuti sono omnicomprendivi e vanno articolati.

Una grave disarticolazione delle competenze è avvenuta con la legge che ha attribuito la competenza per i Piani di Tutela della qualità delle acque (L.152 del 1999) alle regioni contraddicendo così in modo clamoroso la necessità di elaborare e attuare i Piani per ambiti di bacino idrografico e non per territori regionali. Si è così contraddetta anche la necessità di gestire il bilancio idrico, e quindi le concessioni per i diversi usi e la garanzia del Minimo Deflusso Vitale, con visione unitaria di bacino connessa alla qualità

chimica e biologica delle acque e alla necessità di garantire la ricarica e la non depressurizzazione (e conseguente abbassamento) delle falde acquifere.

Inoltre dopo troppi anni di ritardata elaborazione e attuazione dei Piani di Bacino (e di continui disastri) è stato necessario imporre la rapida elaborazione dei piani stralcio sulla sicurezza (PAI) passando così però dalla complessità territoriale dei problemi e della loro gestione alla semplice identificazione e normazione dei rischi geologici e idraulici. Almeno però si è aperta la necessità di interrelare e adeguare i Piani territoriali e urbanistici ai Piani di Bacino, sia pure per ora solo in termini di tutela passiva in attesa di una visione propositiva e programmatica collegata ad una lettura delle vocazioni e potenzialità del territorio.

La approvazione dei PAI è in particolare servita per far applicare al territorio norme di salvaguardia, prescrizioni sugli usi e riaffermare la necessità delle manutenzioni degli ambiti e delle strutture fluviali dando a tutto ciò la giusta priorità prima di prevedere e verificare la compatibilità di nuovi interventi strutturali (Verifica Ambientale Strategica) nell'ambito dei Piani di Bacino. In quasi tutti i fiumi le aree di golena attiva in caso di piena e più in generale le aree di pertinenza fluviale sono occupate da interventi e insediamenti incompatibili che pur in molti casi sono stati autorizzati non solo come singole opere ma anche come piani urbanistici. L'assurdo è che poi talvolta se ne chiede la difesa dalle piene.

E' comunque necessario approfondire il rapporto tra i Piani di Bacino e i Piani Territoriali e urbanistici. Il Piano Territoriale Regionale ha per legge il compito di adeguarsi ai PdB e di articularli e approfondirli, Questo finora nel Veneto e nel Friuli V.G. non è stato fatto. Le legge urbanistica del Veneto (L.R. n. 11 del 2004) impegna inoltre i singoli Piani Territoriali Provinciali ad articolare i PdB nel proprio territorio, pur in assenza di un Piano Regionale. Ma questo con i primi Piani Provinciali presentati (province di Padova e Vicenza) non è avvenuto. Inoltre una delibera regionale (DGR 367 del 2002) obbliga i singoli Piani Regolatori Comunali urbanistici ad una Verifica della Compatibilità Idraulica riportando scorrettamente e illusoriamente i problemi a livello dei singoli comuni in assenza di una elaborazione di bacino, cosa particolarmente clamorosa per il Piano del Bacino scolante in laguna di Venezia (di competenza regionale) ancor oggi mancante.

I Piani di Bacino devono affrontare i problemi con una visione complessiva e unitaria (cercando di risolverli a monte e non a valle) e vanno poi articolati e specificati nei piani Territoriali regionali e provinciali. Devono esserci linee e prescrizioni chiare a livello generale per poter poi verificarne la corretta attuazione a livello dei singoli piani urbanistici comunali.

Non sono credibili le regioni che da un lato rivendicano la competenza della pianificazione della sicurezza del territorio per ambiti territoriali regionali negando l'articolazione per bacino e dall'altro non riescono a pianificare e gestire neppure i territori relativi ai piccoli bacini di propria competenza.

Va superata la frammentazione, sovrapposizione e sottrazione-delega delle competenze tra le Autorità di Bacino, Regioni, Provveditorati alle Opere Pubbliche-Magistrato alle Acque, Consorzio Venezia Nuova; occorre mantenere le competenze per bacini o ricomponendole unitariamente per Distretti Idrografici . In questa direzione va la proposta di Distretto Idrografico delle Alpi Orientali dall'Adige all'Isonzo che ripropone l'antica articolazione prima del Magistrato alle Acque e poi dell'Autorità di Bacino dell'Alto Adriatico. Restano da approfondire e verificare il problema dei rapporti internazionali nella gestione del bacino dell'Isonzo e la necessità di riportare a unità la pianificazione e la gestione dell'Adige oggi divise tra Alto Adige, Trentino e Veneto.

Va ricomposta, potenziata e finanziata la struttura unitaria di gestione e ne va resa più agile e rappresentativa la gestione. Il Comitato Istituzionale può ridurre la rappresentanza statale al solo Ministero dell'Ambiente e dare maggior spazio alle rappresentanze regionali.

Avendo visto la bozza di proposta di riforma del Ministero dell'Ambiente credo che sia possibile articolare il Piano di Bacino in tre strumenti che ne rendano più agile la elaborazione e gestione:

- a) Un Piano d'uso delle risorse e del Bilancio idrico dando le competenze e le possibilità reali di rivedere le concessioni (in particolare idroelettriche ed irrigue) in una fase di sempre maggior scarsità d'acqua e necessità di uso razionale della risorsa in una visione degli interessi generali.
- b) Piani di Assetto Idrogeologico che per quanto possibile affrontino in termini di compatibilità paesaggistica e ambientale i rischi geologici e idraulici rinviando ai piani di Protezione Civile la necessità di imparare a "convivere con le alluvioni".
- c) Piani di gestione e tutela che non possono essere delegati alle singole regioni se non nell'ambito di un reale Piano Guida d'insieme.

Per l'elaborazione, l'approvazione e gestione dei piani ricordo che la partecipazione e la Verifica Ambientale Strategica non possono essere fatte sottoponendo a parere Piani già predisposti da accogliere o respingere. La partecipazione va incorporata nel processo di costruzione dei piani sottoponendo ad una "Consulta" (con rappresentanza di Province, Comuni e Consorzi di Bonifica) scenari alternativi di intervento (le "ragionevoli alternative" richieste dalla Valutazione Ambientale Strategica) messi a confronto con comparazioni esaustive.

Un'ultima osservazione: non è accettabile che continui la separazione, la conflittualità e la delega di competenze relativa al bacino idrografico della laguna di Venezia. Bacino scolante, laguna e mare antistante vanno ricomposti in una struttura pianificatoria e gestionale unica (di cui il Comitato può prefigurare il Comitato Istituzionale) che ricomponga a unità le competenze tra Enti pubblici e riassuma le competenze di pianificazione e gestione oggi delegate al Concessionario Unico (figura giuridica in contrasto con le leggi europee e italiane).