

**COMMISSIONI RIUNITE
X[^] INDUSTRIA, COMMERCIO E TURISMO
E
XIII[^] AMBIENTE, TERRITORIO, LAVORI PUBBLICI
SENATO DELLA REPUBBLICA**

Audizione ANBI su disegno di legge S. 1541

“Conversione in legge del decreto-legge 24 giugno 2014 n. 91 recante disposizioni urgenti per il settore agricolo, la tutela ambientale e l’efficientamento energetico dell’edilizia scolastica e universitaria, il rilancio e lo sviluppo delle imprese, il contenimento dei costi gravanti sulle tariffe elettriche, nonché per la definizione immediata di adempimenti derivanti dalla normativa europea”

Premessa

L’Associazione Nazionale Bonifiche e Irrigazioni (ANBI) esprime anzitutto un giudizio positivo sull’iniziativa assunta dal Governo (d.l. 91/2014 art. 10) per accelerare la realizzazione di quegli interventi destinati alla mitigazione del rischio idrogeologico, già contemplati negli Accordi di programma Stato-Regioni del 2010.

Peraltro si ritiene di dover cogliere l’occasione della presente audizione, per la quale si ringraziano le Commissioni X[^] e XIII[^], per far presente che il provvedimento in discussione rappresenta un necessario intervento in emergenza, volto a sbloccare una situazione difficile, concernente la mancata spesa quindi la mancata utilizzazione di risorse disponibili, ma non

costituisce quell'auspicato provvedimento, la cui esigenza è stata più volte sottolineata dal Parlamento con apposite mozioni (si ricorda, fra gli altri atti, l'ordine del giorno unitario sul tema dell'esigenza di un piano nazionale approvato dall'Assemblea del Senato il 4 settembre 2013).

Ed invero, tenuto conto della diffusa situazione di vulnerabilità del territorio del nostro Paese, appare indispensabile un **piano nazionale** che assicuri un finanziamento permanente di interventi di manutenzione straordinaria e di consolidamento e di adeguamento dei diversi sistemi idraulici di difesa e di scolo che consentano di realizzare in prevenzione una riduzione del rischio idrogeologico.

Si ricordano i dati, peraltro già noti, che destano non poca preoccupazione. La elevata criticità idrogeologica del territorio italiano determina che oltre 6 milioni di persone abitano in un territorio ad alto rischio idrogeologico, 22 milioni in zone a rischio medio e oltre 1.260.000 mila sono gli edifici in zone vulnerabili a rischio di frane di cui 6.000 sono scuole mentre gli ospedali sono 531. La variabilità climatica ed il mutato regime delle piogge incide costantemente aggravando ulteriormente il dissesto idrogeologico.

L'Associazione Nazionale delle Bonifiche sin dal 2010 ha provveduto ad effettuare un'indagine presso i Consorzi di bonifica associati, finalizzata a conoscere gli interventi più urgenti, necessari all'adeguamento ed alla piena funzionalità delle infrastrutture di regolazione e difesa idraulica esistenti.

L'ANBI ha quindi elaborato una proposta di piano, recentemente aggiornata (febbraio 2014) il cui testo si allega.

Le indicazioni contenute in tale proposta non riguardano grandi opere infrastrutturali ma fondamentali interventi di manutenzione straordinaria

volti ad assicurare piena funzionalità di infrastrutture esistenti, cui è subordinata la mitigazione dei rischi idraulici del nostro Paese.

A determinare la situazione di vulnerabilità suaccennata hanno certamente contribuito più fattori, da un lato, il mutato regime delle piogge, particolarmente accentuato nella sua variabilità negli ultimi anni; e, dall'altro, l'impetuosa urbanizzazione (che non ha tenuto conto delle necessità di equilibrio idraulico del territorio), il consumo del suolo, l'omessa manutenzione del sistema idraulico del Paese, lo spopolamento delle montagne, la riduzione del terreno agricolo. Inoltre ha prevalso una politica per gli interventi di emergenza a danno di una indispensabile politica di prevenzione.

La legge finanziaria 2010 aveva alimentato speranze con la previsione di piani straordinari diretti a rimuovere le situazioni a più elevato rischio idrogeologico. Fu definito anche un sistema di cofinanziamento Stato-Regioni attraverso specifici accordi di programma che sono stati tutti sottoscritti per un complessivo impegno finanziario di oltre 2 miliardi di euro. Le norme attuative e la destinazione delle somme verso altre finalità ne hanno impedito la realizzazione. Secondo dati recenti solo il 4% delle somme è stato speso, mentre vaste zone del Paese continuano ad essere sommerse dalle acque con perdite di vite umane e gravi danni alle popolazioni, agli edifici, all'agricoltura e ad impianti industriali.

In tale contesto interviene il D.L. 91/2014 che dovrebbe consentire la tempestiva realizzazione delle opere previste negli accordi di programma del 2010. Tale iniziativa non può che essere accolta positivamente anche se non deve venir meno l'impegno per un piano pluriennale di investimenti nel settore della prevenzione del rischio idrogeologico.

Nell'odierna audizione l'esame è rivolto all'art. 10 e all'art. 23 del D.L. 91/2014.

D.L. 91/2014 art. 10

Nel merito della norma, contenuta all'art. 10, si rileva quanto segue:

1) La legge di stabilità 2014 (l. 27 dicembre 2013 n. 147 comma 111) prevede che il Ministero dell'Ambiente e della tutela del territorio e del mare avrebbe dovuto entro il 1° marzo 2014 verificare la compatibilità degli Accordi di programma e dei connessi cronoprogrammi con l'esigenza di massimizzare la celerità degli interventi in relazione alle situazioni di massimo rischio per l'incolumità delle persone e, se del caso, proporre alle Regioni le integrazioni e gli aggiornamenti necessari.

Era altresì previsto che entro il 30 aprile 2014 i Commissari dovevano provvedere a finalizzare le risorse disponibili agli interventi immediatamente cantierabili previsti negli Accordi e quindi presentare specifica informativa al CIPE indicando il relativo cronoprogramma e lo stato di attuazione degli interventi. Era previsto altresì che la mancata pubblicazione del bando di gara ovvero il mancato affidamento dei lavori entro il 31 dicembre 2014 avrebbe comportato la revoca del finanziamento statale.

In questa situazione, ai fini della effettiva operatività delle nuove norme, occorrerebbe anzitutto accertare se si è proceduto da parte del Ministero dell'Ambiente alla predetta verifica e alla conseguente informativa al CIPE.

Peraltro, se si ritiene che tale adempimento possa recare ulteriori ritardi, sarebbe necessario disporre l'abrogazione della norma.

Ciò perché l'art. 10 del D.L. 91/2014, nel prevedere che a decorrere dalla data di entrata in vigore del decreto i Presidenti delle Regioni subentrano nelle funzioni dei Commissari straordinari, sposta il predetto termine

del 30 aprile 2014 a 30 giorni dall'effettivo subentro dei Presidenti delle Regioni. Il termine del 30 aprile era a sua volta collegato a quello del 1° marzo 2014. Di qui la necessità dell'abrogazione della norma, qualora non si intenda procedere alla verifica anzidetta.

Rimane ferma la data del 31 dicembre 2014 per la pubblicazione del bando di gara ovvero per l'affidamento dei lavori mentre si stabilisce la data del 31 dicembre 2015 per il completamento degli interventi per i quali sono trasferite le relative risorse finanziarie entro il 30 giugno 2014.

2) Sono estremamente importanti le norme, contenute nel decreto legge, volte ad accelerare le procedure ordinarie vigenti. Si prevedono infatti indispensabili norme speciali di semplificazione che potranno consentire in tempi brevi la cantierabilità di progetti che, anche se definitivi o esecutivi, richiederebbero tempi per autorizzazioni, permessi, pareri che oscillano da 4-6 mesi a 12-18 mesi a seconda che sia necessaria o meno la valutazione di impatto ambientale e che le opere siano dichiarate o meno indifferibili e urgenti.

Si ritiene che, comunque, **con riferimento alle procedure sia stata omessa la previsione relativa alla dichiarazione di urgenza e indifferibilità**, giacché al comma 6 dell'art. 10 si fa riferimento esclusivo alla "dichiarazione di pubblica utilità". Occorrerebbe pertanto **aggiungere la frase "urgenza ed indifferibilità"** e occorrerebbe altresì prevedere che per **le occupazioni di urgenza e per le eventuali espropriazioni delle aree occorrenti** per l'esecuzione delle opere e degli interventi, **i termini di legge sono ridotti alla metà**.

3) Manca una norma che preveda espressamente la cessazione degli incarichi conferiti ai Commissari.

4) Le disposizioni contenute nei commi da 1 a 10 sembrano destinate a regolare la realizzazione degli interventi già previsti negli Accordi di programma.

Se tale considerazione corrisponde alla reale volontà del legislatore, appare necessario un chiarimento in ordine alla norma di cui al comma 11 dell'art. 10 atteso che è espressamente previsto che i criteri, le modalità e l'entità delle risorse destinate al finanziamento degli interventi in materia di mitigazione del rischio idrogeologico sono definiti con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, di concerto, per quanto di competenza, con il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti.

Tale norma dovrebbe quindi riferirsi ad interventi diversi da quelli per i quali vengono affidate le funzioni ai Presidenti delle Regioni giacché tali interventi sono già stati individuati, unitamente alle risorse finanziarie, negli Accordi di programma Stato-Regioni.

La norma sopraindicata dovrebbe pertanto riferirsi ad un piano di mitigazione del rischio idrogeologico, che sarebbe indispensabile per le ragioni illustrate in premessa.

In caso contrario, occorrerebbe chiarire il coordinamento tra tale disposizione e quelle contenute nei commi precedenti (ossia tra opere già previste negli Accordi di programma e opere definite con DPCM).

5) **L'art. 10, Comma 12, lett. c)** racchiude una importante norma finalizzata ad evitare una forte contrazione delle produzioni agricole a causa della carenza di approvvigionamento idrico, connessa alle situazioni particolari di alcuni territori campani. A tale scopo vengono dettate disposizioni volte a promuovere gli investimenti in infrastrutture irrigue collettive e quindi a sistemi

irrigui che consentano di evitare il prelievo singolo di acque irrigue da falde superficiali e profonde e nel contempo consentano un uso più razionale e condiviso delle acque. In proposito, nell'apprezzare tale disposizione, si rileva che anche nella Regione Campania come nelle altre regioni del nostro Paese gli impianti irrigui collettivi sono realizzati e gestiti dai Consorzi di bonifica e di irrigazione. Sarebbe pertanto opportuno **inserire il riferimento ai Consorzi dopo le parole “infrastrutture irrigue e di bonifica” aggiungendo la frase “gestite dai Consorzi di bonifica e di irrigazione”**. In caso contrario si rischiano iniziative volte a realizzare nuove infrastrutture che vengono poi abbandonate perché non mantenute e prive di un regime di gestione collettiva quale garantita dai Consorzi.

D.L. 91/2014 art. 23

I Consorzi di bonifica provvedono alla manutenzione e all'esercizio di uno straordinario patrimonio di impianti, canali ed altre infrastrutture destinate alla difesa del suolo (circa 200 mila chilometri di canali, oltre 20.000 briglie e sbarramenti, oltre 700 impianti idrovori, oltre 1.000 impianti di sollevamento, etc.) devono garantire, in molti periodi dell'anno ed in particolare allorquando si registrano piogge intense, il funzionamento degli impianti 24 ore su 24.

Tali impianti gestiti dai Consorzi di bonifica, sono a grandissimo consumo di energia; essi funzionano non solo a tutela dei terreni agricoli ma anche ed, in alcune realtà, prevalentemente, per preservare dagli allagamenti vaste aree urbane del Paese: dal Polesine a grandi centri urbani come la città di Piacenza, di Ferrara e tante altre nonché a infrastrutture strategiche come l'aeroporto internazionale di Fiumicino.

I Consorzi di bonifica non svolgono attività di lucro, non producono profitti, ma coprono le spese necessarie all'esercizio degli impianti con i contributi dei consorziati, costituiti da tutti i proprietari degli immobili, agricoli ed extragricoli (quindi anche urbani, industriali, artigianali, commerciali) che insistono sui comprensori di competenza e sui quali ricadono anche i costi dell'energia elettrica.

Si ritiene pertanto che se la normativa vigente prevede siano ridotti gli oneri a beneficio delle imprese che per produrre il loro giusto profitto sono grandi consumatori di energia, è necessario che vadano altresì ridotti per i Consorzi di bonifica che svolgono un'attività di interesse pubblico a beneficio del territorio e soprattutto allo scopo di ridurre, con il funzionamento dei loro impianti, il rischio idraulico ed il conseguente dissesto idrogeologico.

Si propone pertanto un emendamento all'art. 23, con l'aggiunta del seguente comma:

“Ai Consorzi di bonifica si applicano, per il consumo di energia per l'esercizio degli impianti idrovori e di sollevamento delle acque, i regimi tariffari speciali previsti dalla legislazione vigente per i grandi consumatori industriali di energia elettrica e le relative modalità applicative”.

Allegato 1

PROPOSTA PER UN PIANO DI INTERVENTI PER LA RIDUZIONE DEL RISCHIO IDROGEOLOGICO

AGGIORNAMENTO 2014

Premessa

Il piano per la riduzione del rischio idrogeologico che l'ANBI annualmente propone, viene presentato, nel 2014, in un momento in cui in molte regioni del nostro Paese il territorio è sott'acqua, con colline che si sbriciolano, fiumi di fango che invadono le strade, terreni allagati, abitazioni sommerse dall'acqua, centinaia di cittadini evacuati, alberi che cadono, argini a rischio di cedimento, livelli di fiumi, torrenti e canali saliti repentinamente. Anche il patrimonio artistico gravemente ferito: a Volterra crollano le mura antiche, in Calabria rischia di essere sommerso il Parco archeologico Paolo Orsi con il suo mosaico di 30 metri quadri considerato il più grande esempio ellenico della Magna Grecia; nel 2013 fu profondamente vulnerato il sito archeologico dell'antica città di Sibari: il fiume Crati ha inondato l'intero parco archeologico, uno dei più importanti della Magna Grecia.

Si allunga quindi nel 2014 la catena dei disastri territoriali: dal Veneto, all'Emilia-Romagna, alla Liguria, alla Toscana, al Lazio, territori già gravemente colpiti da precedenti alluvioni.

Anche in occasione di tali eventi le dichiarazioni dello stato di emergenza non sono mancate, gli stati di allerta lo stesso, il grido di allarme diffuso dai media è stato costante. Si tratta peraltro di uno sconcertante scenario che si ripete.

Nei giorni in cui accadono i drammatici eventi la sensibilità ai problemi della difesa del suolo si accentua notevolmente e si ha l'impressione della sussistenza di una particolare attenzione al tema della sicurezza territoriale ma, venute meno le reazioni emotive, cade il silenzio; sembra che si sia trattato soltanto di un profondo sentimento di solidarietà connesso all'agghiacciante bilancio di perdite di vite umane, di danni ai cittadini e all'economia.

Non mancano gli indispensabili provvedimenti di emergenza che le tragiche situazioni richiedono, ma, pur riconoscendosi in più sedi l'urgenza di un piano di azioni di prevenzione, volte a ridurre la pericolosità dei ricorrenti eventi alluvionali, né il Governo né il Parlamento hanno provveduto alle iniziative necessarie.

Come l'ANBI ha più volte ricordato, dal complesso dei dati raccolti da parte delle diverse Autorità e istituzioni aventi specifica competenza nel settore, dagli studi e dalle analisi effettuate, dai documenti elaborati emergono indiscusse testimonianze della grave situazione di dissesto idrogeologico e di degrado ambientale di cui soffre quasi tutto il territorio del nostro Paese. Vengono confermate in gran parte situazioni già note, per cui si ha l'impressione che il Paese sia "senza memoria" e comunque indifferente alle esigenze di una costante ed efficace azione di prevenzione volta a mitigare il rischio idraulico.

Come è stato sottolineato anche in un recente incontro sul tema, non può non ricordarsi anche in questa sede che dal 2002 al 2014 si sono registrati circa 2000 eventi alluvionali che hanno determinato 293 perdite di vite umane oltre gli ingenti danni alle popolazioni, alle attività produttive e alle infrastrutture civili.

D'altra parte, la situazione di diffusa vulnerabilità ed estrema fragilità del territorio del nostro Paese è nota. Da puntuali ricerche e serie elaborazioni emergono dati estremamente preoccupanti; **6 milioni di persone** abitano in un territorio ad elevato rischio idrogeologico; **22 milioni di persone** in zone a medio rischio. Nel nostro Paese vi sono **1.260.000 edifici a rischio idrogeologico** e di questi **6.251 sono edifici scolastici e 547 ospedali**.

A determinare la situazione suaccennata hanno certamente contribuito più fattori, da un lato, il mutato regime delle piogge, particolarmente accentuato nella sua variabilità negli ultimi anni; e, dall'altro, l'impetuosa urbanizzazione (che non ha tenuto conto delle necessità di equilibrio idraulico del territorio), il consumo del suolo, l'omessa manutenzione del sistema idraulico del Paese, lo spopolamento delle montagne, la riduzione del terreno agricolo. Inoltre ha prevalso una politica per gli interventi di emergenza a danno di una indispensabile politica di prevenzione.

In tale desolante quadro, atteso che non possono più essere adottate attenuanti connesse alla mancata conoscenza e considerata la ormai diffusa consapevolezza di una imprescindibile esigenza di intervenire, si pone la seguente domanda: sussiste, al di là delle dichiarazioni formali, una reale volontà di porre in essere una seria ed organica politica di prevenzione del rischio idrogeologico, volta a ridurre le dannose conseguenze connesse al mutato regime delle piogge e alle ricorrenti alluvioni?.

La legge finanziaria 2010 aveva alimentato speranze con la previsione di piani straordinari diretti a rimuovere le situazioni a più elevato rischio idrogeologico. Fu definito anche un sistema di cofinanziamento Stato-Regioni attraverso specifici accordi di programma che sono stati tutti sottoscritti per un complessivo impegno finanziario di oltre 2 miliardi di euro. Le norme attuative e la destinazione delle somme verso altre finalità ne hanno impedito la realizzazione. Secondo dati recenti solo il 4% delle somme è stato speso, mentre vaste zone del Paese continuano ad essere sommerse dalle acque con

perdite di vite umane e gravi danni alle popolazioni, agli edifici, all'agricoltura e ad impianti industriali.

Sin dai primi giorni dei lavori del Parlamento della XVII^a legislatura sono state presentate mozioni che sottolineano la priorità di una politica per la tutela e la sicurezza del territorio italiano con una programmazione di interventi per la riduzione del rischio idrogeologico. In particolare le mozioni ricordano le varie tappe dell'evoluzione legislativa, le relevantissime risorse destinate all'emergenza a fronte della costante riduzione dei fondi per interventi di prevenzione. Si sottolinea altresì che un piano di riduzione e gestione del rischio idrogeologico del territorio rappresenta uno straordinario strumento di rilancio economico e di creazione di occupazione a partire dalla riattivazione degli investimenti immediatamente cantierabili da parte degli enti locali e quindi da una revisione delle regole del Patto di stabilità interno. Viene altresì sottolineato il valore strategico dell'agricoltura come presidio e strumento di manutenzione ordinaria del territorio.

L'ANBI nella sua relazione all'Assemblea 2013 (15 luglio 2013) concludeva confidando che dalle mozioni si passasse a proposte di legge tempestivamente approvate, che, alla data odierna, non si registrano.

Peraltro la legge finanziaria 2014 ed il successivo decreto-legge 136/2013 si limitano a dettare norme che dovrebbero determinare l'utilizzo delle somme già previste nei predetti accordi di programma; mentre estremamente modeste sono le nuove previsioni 30 milioni di euro per il 2014; 50 milioni di euro per il 2015; 100 milioni di euro per il 2016.

E' pur vero che è previsto un rifinanziamento di 140 milioni di euro per ciascuno degli anni 2014, 2015 e 2016 per gli interventi di cui al D.L. 148/1993 (interventi nel settore della manutenzione idraulica e forestale), ma è altrettanto vero che già la legge di stabilità del 2013 disponeva allo stesso titolo un rifinanziamento di 160 milioni di euro per l'anno 2013, ma non risulta che tali risorse siano state utilizzate per lo specifico settore della manutenzione idraulica, per il quale sono state stanziare.

In tale preoccupante quadro le istituzioni che, come i Consorzi di bonifica, operano quotidianamente sul territorio, sono costrette ad affrontare costantemente le difficilissime situazioni idrauliche impegnando uomini, mezzi e risorse finanziarie dei privati consorziati per attenuare i danni. Localmente emerge la differenza tra territori dove è costante la presenza sul territorio dei Consorzi e territori dove i Consorzi mancano.

Gli organi di informazione più attenti al territorio, anche in occasione delle recenti alluvioni, hanno posto in evidenza la provvidenziale azione svolta dai Consorzi di bonifica sul territorio per ridurre i danni connessi agli eventi alluvionali.

Si sono anche registrate testimonianze importanti da parte di rappresentanti delle istituzioni regionali che hanno affermato pubblicamente il rilevante ruolo dei Consorzi di bonifica dando atto del lavoro svolto con straordinario impegno e con solidale spirito di collaborazione.

I Consorzi di bonifica ritengono prioritaria una costante manutenzione alla quale essi provvedono con proprie risorse per le azioni ordinarie. Attualmente, però, il sistema di difesa idraulica, costituito da reti di scolo e impianti idrovori, richiede azioni di manutenzione straordinaria per poter garantire un funzionamento idoneo a ridurre il rischio connesso al mutato regime delle piogge e all'aggravata fragilità del territorio.

Si ricorda che i Consorzi di bonifica e di irrigazione, enti di autogoverno, forte espressione di sussidiarietà, che coprono oltre il 50% del territorio del nostro Paese (oltre 17 milioni di ettari nei quali rientra tutta la pianura, la maggior parte della collina e una parte minore della montagna), **nell'ambito di comprensori idraulicamente definiti, i cui confini comprendono unità idrografiche omogenee, hanno realizzato e provvedono alla manutenzione e all'esercizio di un immenso patrimonio di impianti, canali e altre infrastrutture destinate alla difesa del suolo** (circa 200 mila chilometri di canali di scolo e irrigui, 800 impianti idrovori, 22 mila briglie, etc.).

Va ricordato che la modesta superficie di pianura per ben 7,1 milioni di ettari è servita da opere di scolo e, di questi, 1,2 milioni di ettari richiedono il sollevamento meccanico dell'acqua, cui provvedono i Consorzi.

Gli oneri di manutenzione ordinaria delle opere realizzate e gestite dai Consorzi sono a carico dei consorziati, obbligati a pagare annualmente i relativi contributi consortili. Nel 2012 sono ammontati a 575 milioni di euro gli importi versati ai Consorzi da parte di 7,78 milioni di contribuenti per la gestione delle opere di bonifica idraulica e di irrigazione.

Gli oneri per la manutenzione ordinaria sono, infatti, a carico dei privati consorziati; occorrono, viceversa, risorse pubbliche per la manutenzione straordinaria necessaria, come già accennato, ad adeguare gli impianti in relazione alla profonda trasformazione subita dal territorio e al singolare regime delle piogge. Ciò per rispondere alla necessità di riduzione del rischio idrogeologico.

Va altresì tenuto presente che i Consorzi hanno dato risposta tempestiva a quelle esigenze di riordino territoriale e conseguenti fusioni da tempo invocate per più settori e non ancora realizzato.

I Consorzi di bonifica, viceversa, attraverso un intenso processo di fusioni ed incorporazioni, sono attualmente 121 rispetto ai 250 degli anni settanta ed ai 200 del 1998. Nello stesso periodo il territorio sul quale i Consorzi operano non ha subito riduzioni ma si è accresciuto. Si tratta pertanto di un significativo e serio processo di ammodernamento con connesse riduzioni di spesa.

Il settore rappresenta inoltre un esempio virtuoso di applicazione del principio costituzionale di competenza concorrente, Stato-Regioni. Infatti un Protocollo di intesa sottoscritto dallo Stato e dalle Regioni il 18 settembre 2008 ha consentito un quadro di disciplina regionale condiviso e adeguato ai più moderni criteri di politica del territorio, nel rispetto dei principi fondamentali desunti dalle leggi statali e concordemente riconosciuti dalle Regioni.

I dati del dissesto idrogeologico: cause e interventi di riduzione

I dati ufficiali sul dissesto idrogeologico in Italia già indicati in precedenza destano vivissima preoccupazione.

Come già accennato, oltre che alla variabilità climatica con il conseguente regime di piogge intense e concentrate nello spazio e nel tempo, la responsabilità è da attribuire all'impetuosa urbanizzazione ed al disordine nell'uso del suolo.

In generale molte delle calamità sono generate da eventi idrologici eccezionali contro i quali non risulta possibile la prevenzione non solo tecnicamente ma anche economicamente per la imponenza delle opere idrauliche da realizzare per contenere fenomeni con ritorni di 50 o 100 anni.

E' certamente possibile però ridurre l'impatto degli eventi eccezionali attraverso azioni volte a rinforzare i territori fragili, a provvedere alle manutenzioni e agli adeguamenti necessari a garantire la regolazione idraulica, ad assicurare il funzionamento degli impianti idrovori ed il consolidamento degli argini.

Come già rilevato, la fragilità del territorio risulta certamente aggravata dalla intensa urbanizzazione. Si stima che il consumo del suolo nel periodo 1990-2005 sia stato di oltre 244.000 ettari all'anno (circa due volte la superficie del Comune di Roma), in pratica oltre 668 ettari al giorno (circa 936 campi da calcio).

Secondo l'ISPRA ogni secondo nel nostro Paese vengono occupati 8 metri quadrati di suolo (70 ettari al giorno).

Va ricordata la forte pressione dell'impermeabilizzazione sulle risorse idriche. Un suolo può incamerare fino a 3.750 tonnellate di acqua per ettaro, o circa 400 mm di precipitazioni. L'impermeabilizzazione riduce l'assorbimento di pioggia nel suolo, in casi estremi impedendolo completamente. Viceversa l'infiltrazione di acqua piovana nei terreni talvolta fa sì che essa impieghi più tempo per raggiungere i fiumi, riducendo la portata e

quindi il rischio di inondazioni (mitigazione naturale delle alluvioni da parte del territorio).

In una situazione territoriale come quella fin qui descritta è di fondamentale importanza ridurre i fenomeni di dissesto, contenere i versanti franosi, sistemare le pendici, regolare i torrenti ed i piccoli corsi d'acqua, provvedere finalmente a realizzare gli adeguamenti di quelle opere di bonifica idraulica destinate alla difesa del suolo (canali, scolmatori, argini, manufatti idraulici, colatori, impianti idrovori, etc.) che, alle condizioni attuali di un territorio profondamente modificato, non garantiscono la necessaria riduzione del rischio idraulico.

Non è più procrastinabile quindi un programma di messa in sicurezza del territorio attraverso la manutenzione che garantisca quelle condizioni di conservazione del suolo indispensabili alla vita civile e alle attività produttive anche attraverso regole comportamentali sull'uso del suolo.

Manutenzione ed usi del territorio sono un binomio inscindibile cui è subordinata in gran parte la sicurezza territoriale del Paese.

Per tale ragione ad un piano di azioni per la riduzione del rischio idrogeologico deve unirsi un provvedimento legislativo destinato a risolvere il problema del consumo del suolo, per il quale si ricorda il disegno di legge presentato nel 2012 dall'On.le Mario Catania, già Ministro per le politiche agricole

Gli interventi necessari: le proposte ANBI per il 2014

I Consorzi di bonifica quindi ritengono di dover ancora una volta, attraverso la propria Associazione Nazionale, prospettare, nell'ambito di una seria azione collettiva di prevenzione, la necessità di alcune

puntuali e specifiche azioni direttamente incidenti sul miglioramento del regime di sollevamento e di scolo delle acque e di consolidamento dei terreni, che riducano il rischio idraulico.

I Consorzi di bonifica sono gli unici enti in grado di offrire un contributo prezioso giacché conoscono puntualmente il territorio, il relativo regime idraulico e le nuove esigenze della regolazione delle acque con riferimento alle opere e agli impianti esistenti da essi gestiti.

Vi è sul territorio un importante patrimonio di opere e impianti, in gran parte costruiti nel secolo scorso e, in alcune realtà, ancor prima, che hanno imprescindibile bisogno di interventi di adeguamento e ammodernamento per poter esse funzionali rispetto alle esigenze attuali di smaltimento e regolazione delle acque connesse alla nuova realtà territoriale e al nuovo regime delle piogge.

L'adeguamento delle opere di bonifica idraulica è condizione fondamentale per la sicurezza territoriale, necessaria non solo all'esercizio dell'agricoltura, ma indispensabile per qualunque attività economica. Se non vi è stabilità del suolo non si realizzano investimenti per infrastrutture ed impianti.

Non si tratta di paludi o stagni da prosciugare ma di terreni da sistemare idraulicamente.

Come più volte messo in rilievo, la produttività della maggior parte dei terreni agricoli dipende dalla efficienza della rete di bonifica; la quale conferisce sicurezza idraulica anche agli insediamenti civili, alle città e ad altri impianti industriali e commerciali nei comprensori di bonifica (basti ricordare l'Agro Pontino e vaste zone della Pianura Padana della Lombardia e del Veneto, gli aeroporti di Fiumicino e di Venezia, la ferrovia Roma-Napoli, l'autostrada Firenze-Roma: se non funzionassero le idrovore dei Consorzi tali zone rimarrebbero sommerse dalle acque).

L'ANBI pertanto ha ritenuto utile procedere ad un ulteriore aggiornamento delle indicazioni già facenti parte dei precedenti piani,

proponendo, anche nel 2014, un piano pluriennale di interventi per la riduzione del rischio idrogeologico, di cui alla tabella allegata.

Come è noto la proposta 2013 indicava 3.342 interventi per un importo di 7.409 milioni di euro. Nel 2014 gli interventi proposti sono 3.383 per un importo complessivo di 7.995 milioni di euro.

Essi riguardano in prevalenza quelle azioni che non rientrano in azioni ordinarie cui si fa fronte con i contributi dei privati, si tratta di manutenzioni straordinarie delle opere di bonifica idraulica, di opere di sistemazioni e regolazione idrauliche e di ripristino di fenomeni di dissesto nei territori in cui operano i Consorzi. In particolare:

- lavori di adeguamento e ristrutturazione di torrenti e rogge, anche con interventi di ingegneria naturalistica, di ripristino delle frane sulle sponde dei canali, avvenute per le intense precipitazioni;
- lavori di manutenzione straordinaria, di adeguamento e di ricalibratura della rete di bonifica, di adeguamento delle quote arginali, della realizzazione di canali scolmatori, di adeguamento delle idrovore per il sollevamento delle acque;
- interventi di manutenzione del reticolo idraulico a difesa dei centri abitati;
- realizzazione di opere per la laminazione delle piene al fine di smaltire gli ingenti volumi idrici derivanti dai bacini montani e corrivati sempre più rapidamente, a causa dell'assenza delle sistemazioni agrarie;
- lavori di adeguamento della rete di bonifica, delle arginature, degli impianti idrovori al fine di adeguare le opere al territorio urbanizzato;
- interventi di manutenzione straordinaria dei fossi minori e delle opere idrauliche;
- lavori di stabilizzazione delle pendici, collinari e montane.

Sono tutti interventi volti, a diminuire il rischio idraulico, cui deve far seguito imprescindibilmente la costante azione di manutenzione ordinaria svolta dai Consorzi.

La realizzazione delle opere suindicate è quindi condizione fondamentale per la difesa e conservazione del suolo e per assicurare, non solo l'esercizio della nostra agricoltura e il suo sviluppo, ma la possibilità di avere un territorio vivibile ove la popolazione possa abitare, lavorare, muoversi ed esercitare le proprie attività, un territorio peraltro che costituisca una importante meta turistica per le sue bellezze artistiche e ambientali.

Si tratta ovviamente di indicazioni relative ad azioni per le quali vi è la competenza dei Consorzi di bonifica che, **presenti capillarmente sul territorio nazionale, con puntuale conoscenza dello stesso e con un organizzazione che conta specifiche professionalità, sono tra i soggetti più idonei a collaborare con le altre istituzioni locali competenti per la realizzazione di un piano per la riduzione del rischio idrogeologico.**

Si ricorda che recentemente a settembre 2013 è stato approvato dal Senato (Resoconto Assemblea 95^a seduta - Allegato A) ed accolto dal Governo un **Ordine del giorno unitario** proposto dai Senatori VACCARI (PD), BRUNI (Pdl), DALLA ZUANNA (SCpl), ARRIGONI (Lega Nord), DE PETRIS (Sel), PANIZZA (Autonomie), COMPAGNONE (GAL), CALEO (PD), PICCOLI (Pdl), DI BIAGIO (SCpl), FRAVEZZI (Autonomie) nel quale, tra gli altri impegni, si chiede al Governo **“di valorizzare le competenze dei Consorzi di bonifica, per le competenze acquisite negli anni, attribuendo loro nuove funzioni in materia di prevenzione del rischio di dissesto idrogeologico”**.

Se, come di recente ha affermato il Ministro per l'ambiente, il dissesto idrogeologico sarà “la priorità numero uno nel nuovo patto di Governo”, occorre sottolineare con forza che nell'ambito di un programma prioritario non può non rientrare il piano proposto da ANBI, che non solo si riferisce a puntuali azioni correlate e mirate, ma comprende progetti cantierabili che determinerebbero azioni immediate con positive ricadute sull'occupazione.

Si tratta di un piano di manutenzione. Le proposte richiedono un investimento di circa 8 miliardi di euro per circa 3.400 interventi, come emerge dalla tabella allegata.

Occorre certamente cogliere anche le opportunità che offrono i fondi comunitari per la PAC 2014-2020. L'accordo di partenariato Stato-Regioni contempla espressamente, nell'ambito dell'obiettivo tematico 5), l'esigenza della sicurezza territoriale.

Occorre un forte impegno dello Stato e delle Regioni in tale direzione.

Si è certamente consapevoli delle difficoltà connesse alla difficile situazione economica attuale, ma è indispensabile individuare soluzioni idonee per il reperimento delle risorse, anche attraverso una proiezione quindicennale dell'impegno di spesa, che potrebbe realizzarsi mediante mutui, secondo una soluzione già adottata nel recente passato (Piano Irriguo Nazionale).

Concertazione e sinergie istituzionali

La sicurezza territoriale richiede azioni coordinate e sinergiche tra i diversi soggetti istituzionalmente competenti. Conseguentemente è necessaria concertazione e collaborazione sul territorio attraverso gli strumenti che la legislazione contempla, quali protocolli d'intesa e accordi interistituzionali.

L'ANBI ha stipulato, già a luglio 2010 ed aggiornato a luglio 2013, un protocollo d'intesa con l'ANCI, finalizzato alla collaborazione sul territorio tra Consorzi di bonifica e Comuni.

In virtù di tale protocollo sul territorio nazionale sono ormai centinaia gli accordi di collaborazione tra i Consorzi di bonifica e i Comuni.

Il piano proposto dall'ANBI riguarda le azioni rientranti nell'ambito delle competenze consortili ma che hanno bisogno, per un più efficiente risultato, degli interventi e delle azioni di competenza delle altre istituzioni locali realizzandosi in tale guisa il tanto auspicato **federalismo cooperativo**, che si

basa appunto su interventi concertati e condivisi con una forte cooperazione istituzionale tra i diversi soggetti, ciascuno per le proprie competenze.

I protocolli di intesa ANCI-ANBI contemplano essenzialmente la condivisione di specifiche azioni per la riduzione del rischio idraulico. Anche nelle recenti alluvioni la collaborazione Consorzi-Comuni è stata significativa.

Le sinergie istituzionali sono indispensabili per una idonea politica del territorio e sono fortemente auspiccate dall'Unione Europea.

I Consorzi di bonifica, attraverso l'ANBI, hanno anche sottoscritto importanti accordi di programma con le Autorità di bacino nazionali per una costante collaborazione nel settore della gestione delle acque e della difesa del suolo, che si sono rivelati molto utili per l'approfondimento dei problemi e per l'individuazione di idonee proposte.

Nell'ambito delle indispensabili sinergie istituzionali, necessarie per una efficace gestione del territorio, mirate anche ad una protezione dal rischio idraulico, vanno ricordati i contratti di fiume. Essi si inseriscono in un contesto normativo rappresentato dalle Direttive Europee 2000/60 e 2007/60, dal D.Lgs. n. 152/2006 e da norme e regolamenti regionali.

Il contratto di fiume è un accordo che permette di adottare un sistema di regole che determinano soluzioni efficaci in molteplici settori interessati dalla gestione delle acque nell'ambito di un bacino fluviale.

I soggetti che sottoscrivono il contratto di fiume condividono il principio che solo attraverso una sinergica e forte azione di tutti i soggetti, pubblici e privati, si possa invertire la tendenza al degrado territoriale/ambientale dei bacini fluviali e perseguire adeguatamente gli obiettivi di un loro sviluppo sostenibile. A tal fine si impegnano, nel rispetto delle competenze di ciascuno, ad operare in un quadro di forte valorizzazione del principio di sussidiarietà attivando tutti gli strumenti partenariali utili al pieno raggiungimento degli obiettivi condivisi.

In alcune Regioni (Veneto, Piemonte, Lombardia) dove lo strumento entra a far parte della programmazione per lo sviluppo territoriale i

Consorzi di bonifica figurano tra gli attori principali a fianco delle Autorità di bacino e dei Comuni.

I contratti di fiume meritano particolare attenzione e probabilmente occorre una disciplina che determini il passaggio da una fase su base volontaria ad una fase, lasciata sempre all'iniziativa delle singole istituzioni competenti, ma che determini, una volta raggiunte le intese, l'obbligatorietà delle azioni condivise. Sarebbe certamente utile una disciplina snella che tenga conto delle competenze istituzionali e dei diritti esistenti.

Una moderna politica territoriale si deve fondare sui principi della sussidiarietà orizzontale giacché essi consentono quelle sinergie istituzionali indispensabili per una organica ed efficace gestione delle risorse naturali acque e suolo, attribuita alle competenze di più istituzioni.

**PROPOSTA DI PIANO 2014
PER LA RIDUZIONE DEL RISCHIO IDROGEOLOGICO**

REGIONE	Interventi proposti	Proposte presentate	Milioni di Euro
Piemonte	Difese e ripristini spondali, risagomatura alvei, manutenzioni straordinarie del reticolo idrografico superficiale, sistemazioni idrauliche, ripristino e consolidamento frane.	111	681,1
Lombardia	Sistemazioni idrauliche, manutenzioni straordinarie e adeguamenti funzionali delle opere di bonifica, ripristino funzionalità idrauliche di canali, alvei e rogge, adeguamento macchinario idraulico ed elettrico delle idrovore, realizzazioni opere per la laminazione delle piene.	104	380,9
Trentino AA	Manutenzione del reticolo idraulico e difesa dei centri abitati.	2	6,3
Veneto	Sistemazioni idrauliche, realizzazioni opere per la laminazione delle piene, interventi di riordino idraulico, manutenzioni straordinarie alle opere di bonifica, risagomatura e ricalibratura di canali e corsi d'acqua, potenziamento impianti idrovori.	663	1.524,5
Friuli V.G.	Ripristino frane, manutenzioni straordinarie degli argini a fiume e a mare, adeguamento impianti idrovori, sistemazioni idrauliche, manutenzioni straordinarie alle opere di bonifica.	83	761,9
Liguria	Sistemazioni idrauliche, manutenzioni straordinarie alle opere di bonifica.	4	10,7
Emilia-Romagna	Manutenzioni straordinarie alle opere di bonifica, sistemazioni idrauliche, adeguamento e potenziamento del sistema scolante, opere per la laminazione delle piene, consolidamento frane, ripristino dissesti, realizzazione briglie.	1018	985,1
Toscana	Sistemazioni idrauliche, manutenzioni straordinarie e adeguamenti funzionali delle opere di bonifica, ripristino funzionalità idraulica dei canali e dei corsi d'acqua, opere di consolidamento dei versanti, ripristino briglie e arginature.	441	1.236,4
Umbria	Sistemazioni idrauliche, manutenzioni straordinarie e adeguamenti funzionali delle opere di bonifica, consolidamento degli argini, regimazione torrenti e corsi d'acqua minori.	98	46,4
Lazio	Sistemazioni idrauliche, riparazione danni alluvionali ripristino frane, ripristino arginature e sponde, manutenzioni straordinarie e potenziamento idrovore, ricostruzione sifoni idraulici, ripristino, ricalibratura e adeguamento opere di bonifica.	277	514,4
Abruzzo	Sistemazioni idrauliche, manutenzioni straordinarie alle opere di bonifica e al reticolo idrografico, interventi per la stabilizzazione delle pendici.	45	121,0
Molise	Sistemazioni idrauliche, manutenzioni straordinarie del reticolo idraulico.	23	76,9
Campania	Sistemazioni idrauliche, manutenzioni straordinarie e adeguamenti funzionali delle opere di bonifica, ristrutturazione e potenziamento delle centrali idrovore, risanamento frane, riordino idrogeologico, ripristino danni alluvionali, consolidamento argini, difese spondali e briglie.	174	641,3
Puglia	Sistemazioni idrauliche e forestali, ristrutturazione e potenziamento delle idrovore, manutenzioni straordinarie delle opere di bonifica.	90	319,6
Basilicata	Sistemazioni idrauliche, manutenzioni straordinarie delle opere di bonifica, opere di regimazione del reticolo idraulico minore.	34	74,4
Calabria	Sistemazioni idrauliche e forestali, consolidamento argini, briglie e difese spondali, ripristino sezioni idrauliche di alvei e canalizzazione di bonifica, opere di regimazione del reticolo idraulico minore, contenimento frane.	173	345,0
Sardegna	Manutenzioni straordinarie delle opere di bonifica, sistemazione idrauliche, ripristino sezioni idrauliche degli alvei dei torrenti e dei corsi d'acqua minori.	43	269,2
TOTALE		3.383	7.995,1