



AUTORITA' DI BACINO DEL FIUME TEVERE
DISTRETTO DELL'APPENNINO CENTRALE
INCONTRO DISTRETTUALE DI PARTECIPAZIONE PUBBLICA

- presentazione delle misure consultive -

- ▶ **Piano di Gestione del Rischio da Alluvione PGRAAC (dir. 2007/60/CE – d. lgs. 49/2010)**
- ▶ **Piano di Gestione delle Acque PGDAC (dir. 2000/60/CE – d. lgs. 152/2006) – I aggiornamento**

Roma, 11 Dicembre 2012

- *Sala Auditorium* -
- *Resoconto dell'incontro*

Il giorno 11 dicembre, alle ore 15, presso la sala Auditorium del Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare si è tenuto l'incontro di partecipazione pubblica per la presentazione delle misure consultive che s'intendono adottare ai fini della redazione dei piani in epigrafe.

Alla presenza di una folta e variegata rappresentanza delle amministrazioni e degli enti pubblici interessati, della società civile e produttiva, del mondo accademico e della ricerca, dell'associazionismo ambientale e dei consumatori, e delle OO.SS., l'incontro è stato aperto dal **Segretario Generale del Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare, Consigliere Antonio Agostini**. Il Segretario Generale ha presentato ai partecipanti i saluti da parte del Ministro Corrado Clini, che non è potuto intervenire all'incontro per una concomitante riunione del Consiglio dei Ministri preceduta da una riunione in sede CIPE, ove era in discussione l'adozione di una deliberazione riportante "*Linee strategiche per l'adattamento ai cambiamenti climatici, la gestione sostenibile e la messa in sicurezza del territorio*", che, peraltro, è tema attuale e in linea con quanto oggetto di discussione dell'evento di consultazione. E' stato invocato l'auspicio di ottenere stanziamenti annuali per far fronte ai problemi di carattere idrogeologico del nostro Paese, con proposta di poter derogare, da parte degli Enti attuatori competenti in materia, al Patto di stabilità, così come richiesto dal Ministro Clini al commissario europeo all'Ambiente, Janez Potocnik, e alla commissaria per l'Azione per il Clima, Connie Hedegaard, includendo le misure per l'adattamento ai cambiamenti climatici tra le misure infrastrutturali per la crescita, richiamate nelle conclusioni del Consiglio Europeo del 29 giugno scorso.

Il Consigliere si è, quindi, soffermato sul significato e sugli obiettivi dell'evento di consultazione ponendo particolare attenzione su come il quadro normativo comunitario ponga, come esigenza prioritaria e irrinunciabile, il percorso della partecipazione, dell'accesso alle informazioni e della comunicazione ambientale ai fini del miglioramento delle politiche pubbliche e dei processi decisionali in materia ambientale. Integrare i processi decisionali con la partecipazione e il contributo dei cittadini, degli enti esponenziali, degli attori economici, delle istituzioni pubbliche interessate rappresenta una doppia opportunità, ovvero:

- una concreta risposta delle istituzioni alla sempre crescente domanda di trasparenza e di apertura dell'azione pubblica;

- la possibilità di ottenere qualità, pertinenza ed efficacia delle politiche pubbliche, aumentando la fiducia nel risultato finale e nelle istituzioni da cui tali politiche sono emanate.

Non vi è ormai dubbio che un processo di elaborazione politica, e delle conseguenti azioni amministrative, improntato a principi di trasparenza, massima apertura e larga partecipazione della società civile, definisca quella che è una buona *governance*.

È poi intervenuto **l'Assessore alla Sicurezza territoriale, difesa del suolo e della costa, protezione civile, della Regione Emilia Romagna, Paola Gazzolo**. L'Assessore ha tenuto a specificare che l'Emilia Romagna, pur rappresentando una piccola porzione territoriale nell'ambito del Distretto dell'Appennino Centrale, ha ritenuto importante partecipare a questo incontro. È indispensabile, infatti, superare il divario che, in tema di partecipazione, caratterizza il nostro paese, impiegando le opportunità della partecipazione proprio per diffondere la cultura dell'informazione e della condivisione che sono strumenti essenziali, al pari delle norme di pianificazione e della possibilità di ottenere finanziamenti per mettere in sicurezza il territorio, per raggiungere l'obiettivo della prevenzione dei rischi dai fenomeni idrogeologici e adottare misure appropriate per il conseguimento dello stato buono di qualità delle acque, così come prescritto dalla normativa di settore. L'Assessore ha evidenziato come un processo partecipativo, opportunamente guidato e ben orientato, costituisca, in considerazione del fenomeno dei cambiamenti climatici, un formidabile strumento per fronteggiarne gli effetti sempre più frequenti ed intensi.

L'introduzione ai temi di merito dell'incontro odierno è stata effettuata dal **Segretario Generale dell'Autorità di bacino del fiume Tevere, ingegner Giorgio Cesari**, che ha ribadito che momento importante dell'odierno evento di consultazione, e dei successivi incontri di partecipazione che si terranno in ambito territoriale, è proprio la parte dedicata al dibattito che potrà essere animato dai numerosi portatori di interesse presenti. Il Segretario Generale ha, pertanto, fornito indicazioni di carattere territoriale pertinenti al Distretto dell'Appennino Centrale proprio per specificare l'ambito di intervento della pianificazione.

È poi seguita l'esposizione della proposta delle misure consultive proprie del processo partecipativo che si intendono adottare.

Riguardo al tema della partecipazione specificamente riferita ai piani *de quibus* ha tracciato i tempi del processo e le fasi tipiche della procedura medesima che sono scandite dai tre fondamentali passaggi di:

- **informazione:** fase di sviluppo comunicativo;
- **consultazione:** fase partecipativa nel segno della conoscenza da parte dei cittadini di quanto l'amministrazione sta mettendo in campo a livello pianificatorio;
- **partecipazione attiva:** partecipazione concreta nella redazione del Piano con i contributi degli interessati.

Il Segretario Generale ha anche dato cenno della procedura VAS in ambito di Piano di gestione delle acque.

Sono seguiti gli interventi di carattere tecnico da parte dei due dirigenti della Segreteria Tecnico Operativa dell'Autorità di bacino del fiume Tevere, **ingegner Carlo Ferranti** e **ingegner Remo Pelillo** che sono, rispettivamente i coordinatori del **Piano di Gestione del Rischio da Alluvione (PGRAC)** e del **Piano di Gestione delle Acque PGDAC**.

L'ingegner Ferranti ha tracciato i tempi del processo di pianificazione e la scadenza fissata per legge per la redazione del PGRAAC, esponendone le competenze che sono in capo all'Autorità di bacino e delle Regioni del Distretto. Per quanto riguarda il processo di partecipazione è stato posto l'accento che detta procedura è già iniziata con la presentazione delle relative misure nel giugno 2012, ma che tale iniziativa ha avuto già un precedente avvio nel corso del 2010, partendo direttamente dalla base costituita dalla cittadinanza di alcune zone della provincia di Perugia, compresi gli ambiti scolastici, con la diffusione di un manuale redatto nell'ambito di un progetto comunitario "Pianificare e attuare processi di comunicazione e partecipazione pubblica nella gestione del rischio di alluvioni"; tale elaborato è portato in diffusione anche in occasione della seduta odierna.

Il dirigente della Segreteria Tecnico Operativa dell'Autorità di bacino ha poi tracciato le linee essenziali del contenuto del Piano in questione che, peraltro, è lo sviluppo in chiave distrettuale di quanto già delineato con la Pianificazione del Piano di Assetto Idrogeologico precedentemente redatto.

L'ingegner Remo Pelillo ha proceduto, poi, alla presentazione del 1° aggiornamento del PGDAC, ponendo l'accento sull'opportunità, a livello partecipativo, che questa edizione del Piano può avere, e che a causa dei tempi ristretti imposti dalla normativa nazionale (tempo limitato di sei mesi per gli adempimenti partecipativi) non fu concessa alla prima elaborazione del PGDAC. L'odierno evento di consultazione in sede di aggiornamento, avvia un periodo di tre anni di partecipazione, come previsto dalla Direttiva 2000/60.

Obiettivo importante della partecipazione sarà di eseguire una verifica circa la fattibilità non solo tecnica ma anche economica e sociale, compresi i relativi condizionamenti, del programma delle misure aggregato al piano.

La partecipazione sarà organizzata su due livelli, quello distrettuale, come ad esempio l'incontro odierno, e quello sub-distrettuale, organizzato insieme alle Regioni e che sarà funzionale al contestuale processo di aggiornamento dei Piani regionali di tutela delle acque.

L'aggiornamento del Piano, nel merito, sarà basato su una rivisitazione del programma delle misure già proposto con la prima edizione in relazione alla dinamica delle pressioni e degli impatti e sono, quindi, tracciati con l'odierno evento di consultazione i passaggi di merito essenziali, facendo riferimento anche alla documentazione pubblicata nel sito internet istituzionale dell'Autorità di bacino del fiume Tevere.

All'esito della presentazione si è proceduto, quindi, al dibattito.

Sono intervenuti numerosi presenti, tra i quali rappresentanti di associazioni e sindacati. Si citano, fra questi ultimi, la CGIL, Legambiente, Marevivo, Gruppo 183, Consorzi, fra i quali il Consorzio di bonifica del sud pontino e il Consorzio di bonifica della Val di Chiana romana, enti pubblici, quale l'Autorità per i bacini regionali del Lazio.

I temi proposti sono stati i seguenti:

- l'idoneità degli strumenti individuati dall'Autorità di bacino per incoraggiare i processi di partecipazione;
- il ruolo della tecnologia informatica, in particolare applicativi GIS, nella definizione degli scenari di rischio esposti nel PGRAAC;
- il ruolo dei Consorzi di bonifica nel contesto della pianificazione del rischio da alluvione e in relazione alla loro primaria funzione di primo intervento in caso di eventi calamitosi;
- il sistema delle competenze per la fase attuativa dei Piani in questione;
- la metodologia che si intende applicare ai fini della rivisitazione del sistema dei corpi idrici;

- il rapporto tra aggiornamento delle competenze informative e necessità di reperimento delle corrispondenti risorse finanziarie;
- il grado di coordinamento e gli strumenti d'integrazione dei due atti di pianificazione;
- l'allocazione di apposite risorse in una prospettiva di protezione futura del territorio (ad esempio, nelle aree adiacenti quelle interessate dagli eventi di piena occorsi nel mese di novembre u, s, nel territorio di Orvieto);
- gli strumenti per una capillare conoscenza da parte del pubblico dei processi di pianificazione;
- il linguaggio espositivo per favorire al massimo la comprensione delle tematiche di pianificazione oggetto di partecipazione pubblica;
- il rapporto equilibrato tra la partecipazione pubblica (quale momento di contemperazione degli interessi e di recepimento di tutti gli spunti e i suggerimenti che possono provenire dai portatori di interessi) e le responsabilità della filiera decisionale istituzionale;

Ai singoli temi proposti e oggetto di dibattito, l'Autorità di bacino¹ ha dato specifico riscontro i cui contenuti si riportano di seguito sinteticamente.

Scopo della partecipazione è quello di creare una condivisione con i cittadini, enti esponenziali e, in genere, rappresentanti del tessuto economico e sociale, al fine di fornire agli enti territoriali competenti uno strumento di ausilio per il governo del territorio che sia anche il frutto delle istanze dei vari attori sociali. L'informazione e la partecipazione diventano, perciò, uno strumento imprescindibile al fine di ottenere una buona decisione. Sotto questo aspetto il processo di pianificazione sarà sviluppato, se possibile, in modo capillare, creando opportunità di ascolto in ambito locale e verso interessati che agiscono anche in piccoli e specifici ambiti territoriali e di competenza. L'impatto economico agisce a tutti i livelli, ai fini sia della pianificazione sia della relativa attuazione. Ad esempio, le risorse economiche disponibili potranno limitare la possibilità di organizzare e di orientare con le necessarie informazioni gli eventi partecipativi, caratterizzandone così la capacità di inclusione sociale e il livello di qualità del confronto tra gli interessi coinvolti. L'impatto economico può limitare l'attuazione dei programmi di misure, per i quali, considerata la scarsità di risorse e come già accennato in precedenza, si sta cercando di intervenire a livello europeo per ottenere deroghe ai meccanismi di stabilizzazione dei bilanci concordati in sede sovranazionale.

Sul problema delle risorse, peraltro, ci si è soffermati con riferimento ai meccanismi normativi di destinazione delle medesime. Si è fatto cenno, infatti, di come sia necessario uscire dal meccanismo del fondo unico ambientale che si è rivelato uno strumento non soddisfacente ai fini di una visione generale degli interventi da attuare. È necessario, peraltro, praticare nuovamente quanto già adottato a seguito dell'emanazione della legge 183/1989, ovvero quello di assicurare un 10% delle risorse, disponibili per l'ambiente, agli interventi manutentivi, che sono la vera chiave di una efficace tenuta in sicurezza del territorio e gestione in via preventiva dei connessi rischi.

Il momento partecipativo, peraltro, ha avuto momenti di sviluppo anche in sede di raccordo istituzionale con altri enti che hanno interesse (e responsabilità) per le competenze rivestite in ambito di qualità delle acque e difesa del suolo. Sotto questo aspetto, ad esempio, si sta cercando di intensificare questi meccanismi di

¹ Sono intervenuti il Segretario Generale e i dirigenti dell'Autorità, dr.ssa Letizia Oddi, ing. Carlo Ferranti, ing. Remo Pelillo, dr. Alfredo Di Domenicantonio

raccordo con i consorzi di bonifica: In tal senso si muove la stipula di un accordo tra le Autorità di bacino e l'ANBI, promosso e firmato anche dal Sottosegretario Tullio Fanelli. Parallelamente l'Autorità ha avviato un'interlocuzione con l'Autorità per l'Energia Elettrica ed il Gas relativamente alla definizione della tariffa del servizio idrico integrato che rappresenta passaggio centrale della Direttiva europea ai fini di un uso efficiente della risorsa idrica.

I meccanismi di raccordo sono assicurati anche in merito ai contenuti degli strumenti di pianificazione oggi presentati. La concatenazione fra le misure da assumere in difesa del suolo con quelle da adottare in tema di qualità delle acque è non solo un processo reputato necessario, ma anche un passaggio obbligato in quanto produce una diversa strutturazione del sistema dei corpi idrici superficiali che, a sua volta, si riverbera sul sistema complessivo degli obiettivi di qualità ambientale. In particolare intorno alla reale capacità di controllare (e gestire) un sistema complesso di obiettivi ambientali (in linea teorica, tanti quanti sono i corpi idrici) si è discusso sull'eventuale raggruppamento dei corpi idrici stessi. Tale possibilità può però essere perseguita solo procedendo con lo strumento della modellazione.

In particolare è stato sottolineato, da un lato, il ruolo attivo degli accordi relativi alla Media Valle del Tevere tra Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare, regione Lazio e Autorità per definire misure da utilizzare nella attività di gestione del rischio idraulico, sia in fase preventiva sia operativa, come indicato dalla Direttiva 2007/60 e, dall'altro, il fatto che tale contesto sia attenzionato, quanto più possibile, anche per essere replicato, come contesto pilota, su altre zone del Distretto.

Allo stesso modo è stato citato il programma messo in campo dall'Autorità con Roma Capitale, per mezzo di una specifica Convenzione che prevede, come obiettivo, l'aggiornamento dell'attuale Piano di bacino stralcio per l'area romana, in modo da ridefinire le possibili coerenze nell'attuazione esecutiva dell'attuale Piano Regolatore, in linea con le esigenze di sicurezza del reticolo idrografico principale (Tevere ed Aniene) e minore dell'area romana, e che può operare da laboratorio per la messa a punto di modelli idraulici in ambito urbano.

Le indicazioni ricevute in merito sottolineano l'esigenza che i due strumenti citati funzionino coerentemente e rispettivamente per tratte fluviali e ambiti urbani .

Dopo il dibattito è intervenuto **il Responsabile Servizio Rischio Idrogeologico del Dipartimento della Protezione Civile, ing. Paola Pagliara**, che ha fatto cenno, fra l'altro, all'organizzazione del sistema di allertamento di competenza delle regioni e svolto presso i Centri Funzionali di Protezione Civile. In particolare ha poi tratteggiato i contenuti del d. lgs. 49/2010 di recepimento della direttiva "alluvioni" e il ruolo e la responsabilità regionale e locale nel contesto proprio della protezione civile, ponendo l'accento sul contributo che la partecipazione pubblica può dare alla pianificazione e il "ritorno" in termini di orientamento dei comportamenti dei singoli in caso di calamità naturali.

L'ingegner Giorgio Cesari, dopo aver apprezzato il dettaglio delle domande poste che denota la conoscenza della documentazione pubblicata nel sito web dell'Autorità di bacino, ha tracciato le conclusioni di questa prima giornata di partecipazione ponendo, innanzi tutto, attenzione, da quanto emerso nel dibattito, su un motivo comune, ovvero l'esigenza di semplificare il linguaggio della pianificazione anche al fine di avere una maggiore possibilità di accesso da parte dei cittadini. Tutto ciò è indispensabile per conseguire quella auspicata integrazione, da parte della società civile, ai processi decisionali, funzionale a ottenere il bene comune, nel

rispetto delle aspirazioni sociali, della tutela dei diritti soggettivi e interessi legittimi, generando un sostanziale patto di affidabilità fra le istituzioni e il cittadino. Ha poi posto l'accento sull'assoluta necessità di alimentare il processo partecipativo attraverso tutti i mezzi a disposizione, compatibilmente con gli strumenti all'uopo disponibili e la preoccupazione per l'indisponibilità di adeguate risorse finanziarie.

Ha, infine, invitato tutti i partecipanti a compilare i questionari distribuiti e pubblicati sul sito dell'Autorità, al fine di ottenere validi suggerimenti in grado di orientare e meglio calibrare l'impegno che, con estrema motivazione, l'Autorità di bacino sta approfondendo nel processo partecipativo già avviato.

L'ing. Giorgio Cesari ha chiuso i lavori formulando i ringraziamenti ai partecipanti.