



Giunte e Commissioni

RESOCONTO STENOGRAFICO

n. 1

N.B. I resoconti stenografici delle sedute di ciascuna indagine conoscitiva seguono una numerazione indipendente.

13^a COMMISSIONE PERMANENTE (Territorio,
ambiente, beni ambientali)

**INDAGINE CONOSCITIVA SULLO STATO DI SALUTE
DEL FIUME PO**

128^a seduta: martedì 3 novembre 2009

Presidenza del presidente D'ALÌ

I N D I C E**Audizione del direttore tecnico dell'Autorità di bacino del fiume Po Francesco Puma**

PRESIDENTE	Pag. 3, 6, 10 e <i>passim</i>	* PUMA	Pag. 3
DELLA SETA (PD)	6		
* FLUTTERO (PdL)	8		
* MAZZUCONI (PD)	9		
* SOLIANI (PD)	7		

N.B. L'asterisco accanto al nome riportato nell'indice della seduta indica che gli interventi sono stati rivisti dagli oratori.

Sigle dei Gruppi parlamentari: Italia dei Valori: IdV; Il Popolo della Libertà: PdL; Lega Nord Padania: LNP; Partito Democratico: PD; UDC, SVP e Autonomie: UDC-SVP-Aut; Misto: Misto; Misto-MPA-Movimento per le Autonomie-Alleati per il Sud: Misto-MPA-AS.

Interviene, ai sensi dell'articolo 48 del Regolamento, il dottor Francesco Puma, direttore tecnico dell'Autorità di bacino del fiume Po.

I lavori hanno inizio alle ore 15.

PROCEDURE INFORMATIVE

Audizione del direttore tecnico dell'Autorità di bacino del fiume Po Francesco Puma

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca l'indagine conoscitiva sullo stato di salute del fiume Po.

Comunico che, ai sensi dell'articolo 33, comma 4, del Regolamento, è stata chiesta l'attivazione dell'impianto audiovisivo e che la Presidenza del Senato ha già preventivamente fatto conoscere il proprio assenso. Se non si fanno osservazioni, tale forma di pubblicità è dunque adottata per il prosieguo dei lavori.

È oggi in programma l'audizione del direttore tecnico dell'autorità di bacino del fiume Po, dottor Francesco Puma, a cui, prima di lasciare la parola, do il benvenuto; lo ringrazio inoltre per aver accolto il nostro invito.

PUMA. Signor Presidente, la ringrazio per l'invito a partecipare all'odierna procedura informativa.

Per quanto riguarda gli aspetti ambientali relativi al bacino del Po, alla sua rete idrografica e al corso d'acqua principale, abbiamo predisposto da poco tempo un documento – che lascerò agli atti della Commissione – contenente una valutazione globale dei problemi relativi alla gestione delle acque e significativi a livello di distretto idrografico del fiume Po. Si tratta di un documento in linea con la normativa europea, in particolare con la direttiva 2000/60/CE, la quale prevede un atto di pianificazione al quale questo documento è preliminare, ossia il Piano di gestione. In questo documento si rappresentano gli aspetti più critici: nel quarto capitolo, vi è una descrizione complessiva del bacino del Po, i cui elementi caratteristici – com'è noto – al di là delle dimensioni geografiche sono il numero dei suoi abitanti (che supera i 17 milioni), il fatto che il 35 per cento della produzione agricola nazionale avvenga nelle aree della sua pianura (per circa 3 milioni di ettari) e che il 37 per cento della produzione industriale nazionale sia prodotta al suo interno, generando grosso modo il 40 per cento del PIL italiano.

Ovviamente, tutte queste attività determinano pressioni rilevanti sul bacino, con un riflesso sulla qualità dell'ambiente e delle acque. I problemi principali, in sintesi, sono riconducibili alla qualità delle acque degli

ecosistemi acquatici, per le pressioni cui facevo riferimento, e all'uso delle acque, in quanto – pur essendo il bacino ricco di risorse idriche – l'insieme delle concessioni rilasciate nel tempo (e parliamo di un arco di centocinquanta anni) supera molto spesso la disponibilità. Questo fatto è stato particolarmente critico a partire dal 2003, probabilmente in connessione con effetti del cambiamento climatico, come vedremo più avanti.

Altro problema che emerge è il degrado dei suoli, in cui rientrano la perdita della fertilità e l'impermeabilizzazione, con effetti per quanto riguarda sia la qualità delle acque sia il fenomeno delle piene dei corsi d'acqua. Con l'aumento della permeabilità, a parità di precipitazioni aumentano i volumi che affluiscono ai corsi d'acqua, quindi i loro livelli e, sinteticamente, il rischio di piena. Il tema della difesa dalle inondazioni è comunque emergente; pertanto bisogna prestarvi particolare attenzione, assieme alla conservazione dell'equilibrio ambientale: la perdita di biodiversità ovviamente progredisce, anche se la rete dei corsi d'acqua può costituire un elemento strutturale di resistenza al fenomeno, oltre che di arricchimento e crescita.

Ovviamente la questione dei cambiamenti climatici influisce. Possiamo ritenere che le piene del Po del 1994 e del 2000 siano riconducibili agli effetti del cambiamento climatico e che comunque siano compatibili con gli scenari che si stanno tracciando di questo fenomeno, così come la diminuzione delle precipitazioni verificatasi a partire dal 2003. In particolare, piove di meno, però in maniera più intensa e per un numero inferiore di giorni; le precipitazioni molto intense, defluiscono rapidamente nei corsi d'acqua, con problemi di piene e frane.

L'ultimo aspetto riguarda la gestione del bene comune risorsa idrica. Si tratta del problema della *governance* del bacino; le amministrazioni competenti sono numerose: oltre allo Stato attraverso i Ministeri, le Regioni e le Province, i soggetti che hanno compiti di gestione: gli ATO e i gestori dei servizi idrici, i consorzi di bonifica, che nel bacino del Po hanno un'importanza rilevante, e, per quanto riguarda le opere sui corsi d'acqua principali, l'Agenzia interregionale per il fiume Po, costituita in sostituzione del Magistrato per il Po, che era un organo dello Stato (mentre l'Agenzia è appunto un organo interregionale). Da questo punto di vista, diventa importante l'individuazione di strumenti che favoriscano le relazioni interistituzionali con lo scopo di sviluppare progetti di sistema, che affrontino in maniera adeguata i problemi del fiume.

A fronte di questi problemi, ci troviamo in una situazione abbastanza favorevole, perché tutte le amministrazioni sviluppano numerosi progetti di qualità e sono dotate di servizi tecnici di buon livello, con punte di eccellenza. Le carenze principali riguardano la mancanza di una visione d'insieme di questi problemi complessivi del bacino, e quindi si stenta a cooperare in maniera efficace.

Il documento di valutazione globale, oltre a dar conto dei problemi che – come ho detto – riguardano la qualità delle acque e degli ecosistemi acquatici, richiama i contenuti della direttiva 2000/60/CE, che prevede entro il 2015 il miglioramento dello stato qualità dei corpi idrici. Lo stru-

mento è il Piano di gestione che, per quanto riguarda i distretti italiani e, in particolare, quello del Po, è stato prodotto sulla base della legge n. 13 di quest'anno e poi depositato il 23 luglio. È in corso la VAS (valutazione ambientale strategica) e sempre per quanto riguarda il bacino del Po è stata aperta un'ampia fase di consultazione, sia delle amministrazioni sia dei portatori d'interessi. In particolare con questi ultimi (che sono poi agricoltori, produttori di energia elettrica, associazioni ambientaliste e gestori dei servizi idrici) sono stati aperti tavoli di partecipazione attiva, in cui in una prima fase sono stati esaminati gli scenari evolutivi dei fattori socioeconomici e ambientali, acquisendo il punto di vista dei portatori d'interessi. Adesso è in atto una seconda fase, in cui si esaminano i fattori critici di successo del Piano, cioè quegli aspetti che, se non adeguatamente valutati, possono renderlo del tutto inattuato o comunque ridurne la portata.

Nel documento si dà conto del molto che è stato fatto: per ogni punto vi sono alcuni *box* in cui si elencano tutte le iniziative in atto, cosa si sta facendo e cosa si può ancora fare (ovviamente, sia a livello di bacino sia ai livelli inferiori).

Come succede spesso, molto è stato fatto, ma molto deve essere ancora fatto. Da questo punto di vista, il piano di gestione dovrebbe sollecitare tutte le amministrazioni in relazione all'attuazione di quegli interventi necessari non solo per mantenere lo stato di qualità esistente, ma anche per migliorarlo.

Poiché entrare nel merito di tutto il piano richiede molto tempo, a titolo esemplificativo, ho riportato su una tabella gli obiettivi per i corpi idrici del Po, per l'asta fluviale del Po. Ci sono tratti di corso d'acqua, che sulla tabella vedete colorate in verde, in cui lo stato ambientale è giudicato buono, altre, che sono indicate in giallo, in cui è sufficiente, e altre ancora, segnalate in arancio, in cui lo stato ambientale è scadente. Tra queste, si rileva la zona a valle di Torino (anche se Torino è dotata di un buon sistema di depurazione), quella a valle di Milano (anche se Milano si è dotata di un sistema di depurazione) e la parte terminale del Po di Volano, a valle di Ferrara.

Il piano prevede che la qualità delle acque possa raggiungere il giudizio di «buono» lungo gran parte del corso del fiume entro il 2015 e, a valle delle aree metropolitane, nel 2021. Resta il problema del Po di Volano, dove il «buono» sarà raggiunto nel 2027. Questa è la situazione relativa all'obiettivo ecologico, mentre per l'obiettivo chimico – che è l'altra componente della qualità – le condizioni sono migliori.

Ho consegnato agli atti anche un documento contenente la sintesi non tecnica della valutazione ambientale strategica. Come ho detto, il piano è in fase di valutazione ambientale strategica e la sintesi non tecnica dà conto dei problemi esistenti e di come si pensa di poterli superare. Inoltre, per far comprendere cosa si intende per progetti di sistema ai quali ho fatto riferimento, ho portato anche la sintesi non tecnica del rapporto ambientale del progetto strategico speciale «Valle del fiume Po».

Il progetto strategico è precedente alla fase di impostazione del piano ed è stato predisposto da diverse pubbliche amministrazioni, in particolare, oltre che dall'autorità di bacino, dalla consulta delle Province rivierasche, con il contributo dei Parchi e delle Regioni, sotto la regia del Dipartimento delle politiche di sviluppo. In questo progetto, si mettono assieme i temi della difesa dalle piene (che rimane, come ho detto in precedenza, un obiettivo prioritario) con quelli della tutela delle acque, sia da un punto di vista qualitativo, che da un punto di vista quantitativo. Per quanto riguarda gli aspetti qualitativi, l'obiettivo è utilizzare al massimo la capacità autodepurativa dell'alveo e dei territori ripariali e di aumentare la biodiversità. Dal punto di vista quantitativo, si propone un piano di conservazione della risorsa idrica per tutto il bacino.

Come ho detto all'inizio, le disponibilità idriche rimangono elevate, malgrado lo sfruttamento sia molto alto. Si tratta di definire un piano che, nei tempi previsti dalla direttiva 2000/6 (anni 2015, 2021 e 2027), permetta di rientrare nell'ambito di dotazioni compatibili con l'assetto del fiume.

Il progetto poi si pone anche un obiettivo di valorizzazione del patrimonio fluviale, sia a fini identitari che per lo sviluppo del turismo.

La materia è molto ampia; sono a disposizione, quindi, per rispondere ad eventuali domande.

PRESIDENTE. La ringrazio sia per la relazione che ha illustrato, sia per il materiale davvero rilevante che ci ha fornito. Sicuramente i colleghi vorranno intervenire a questo proposito.

DELLA SETA (PD). Ringrazio il dottor Puma per la sua esposizione. Questa è la prima audizione dell'indagine conoscitiva che la Commissione ha avviato sullo stato di salute del fiume Po; quindi stiamo ancora prendendo contatto con le varie problematiche che riguardano appunto questo tema e quello della gestione delle acque del bacino.

Le domande che intendo porre sono soprattutto richieste di informazioni e dati, molti dei quali probabilmente sono contenuti nei documenti che lei ci ha consegnato.

Una prima domanda riguarda quella che attualmente viene definita *governance*. Volevo chiederle in particolare se l'affiancamento di due istituzioni come l'AIPO (Agenzia interregionale per il fiume Po) e l'autorità di bacino ordinaria, considerando come sono state assegnate e anche riassegnate le competenze nel corso degli anni, è ad oggi – secondo la sua opinione – un modello coerente, razionale e quindi accettabile, rispetto alla necessità che la gestione ed il governo di tutte le problematiche legate al Po avvengano nel modo più possibile organico e coordinato.

In secondo luogo, volevo chiederle se nella documentazione che lei ci ha consegnato sono disponibili i dati sull'attività di escavazione in alveo, che sicuramente incide sullo stato di salute del fiume Po. So, ad esempio, che esistono tuttora fenomeni di prelievo irregolare, abusivo, illegale di materiali inerti in alveo o lungo le sponde fluviali del Po.

Dalla documentazione che ha consegnato, o eventualmente da altri documenti di cui dispone, è possibile capire il peso sia del problema generale rappresentato dal prelievo di materiali inerti, sia del problema specifico, costituito dalle forme illegali o comunque non regolari di prelievo?

Le rivolgo ora una domanda di carattere generale, che rischia di essere generica. Poiché questa indagine si concluderà con l'indicazione di linee guida e di proposte per migliorare i criteri di governo del bacino del Po, volevo chiederle se, dal suo punto di osservazione, si può dire che complessivamente lo stato di salute del Po, dal punto di vista naturalistico, è vicino ad una soglia oltre la quale l'artificializzazione rischia di produrre effetti dannosi irreversibili, in particolare sotto il profilo della biodiversità. Il Po, infatti, è una risorsa per il nostro Paese da tanti punti di vista, economici e anche identitari, come sappiamo molto bene ormai, ma è anche una straordinaria e irriproducibile risorsa di biodiversità per l'Italia. Credo quindi che sia importante tenere presente questo tema, rispetto ad ipotesi di ulteriore artificializzazione. Capisco che la domanda possa suonare retorica, e in effetti, se gliel'ho posta, è perché ritengo che questa soglia sia vicina, però su questo punto volevo conoscere il suo parere da tecnico.

Infine, dai dati sulle differenti tipologie di prelievo delle acque del Po, come peraltro era ed è facile aspettarsi, emerge che gli usi irrigui fanno la parte del leone. Fatta 100 la quantità di acque prelevate, i prelievi per uso irriguo pesano per più dell'80 per cento: questa percentuale è non solo altissima, ma addirittura più alta di quella – che è già molto alta – degli usi idrici che in Italia vengono destinati all'agricoltura (che sono comunque superiori al 50 per cento, ma che certamente non si avvicinano a quell'80 per cento di cui sopra); anche se confrontata con le realtà di altri grandi bacini idrografici europei, questa percentuale è davvero vistosamente molto elevata. Quindi, vorrei chiederle se in particolare nel campo dei prelievi per usi irrigui si segnalino tendenze virtuose che già possono essere in qualche misura quantificate, anche rispetto alle azioni elencate nel documento che ci ha portato.

SOLIANI (PD). Signor Presidente, ringrazio il dottor Puma per la sua esposizione, che apre la serie dei contributi volti a porre l'occhio del legislatore – e del Senato, in questo caso – su tutta la valle del Po e sulla strategia di cui il fiume è portatore.

Dottor Puma, la sua introduzione ci ha dato conto dell'importanza strategica del Po ai fini della vita di milioni di persone e di un intero sistema agricolo industriale, ma anche di un'area fondamentale per la vita del Paese e per la sua valenza ambientale, con tutti gli aspetti che hanno a che vedere con la qualità della vita e della natura. In poche altre circostanze si vede come nella Pianura Padana i governanti e i legislatori possano riuscire a mettere insieme tutela, salvaguardia, valorizzazione, sviluppo e sostenibilità nei tempi attuali, grazie alle numerose conoscenze che hanno alle loro spalle e alla pratica dovuta ai molti interventi politico-amministrativi che da decenni durano sul problema.

Rimane però ancora un punto di domanda: oggi, con gli strumenti che abbiamo, siamo in grado di mettere in campo una strategia forte, che possa essere condivisa per i prossimi anni e vada nella direzione della tutela del bene e del suo sviluppo?

Le domande che le ha già rivolto il collega Della Seta sono molto interessanti anche per me, quindi ne aggiungo una o due. Dottor Puma, su questo grande progetto della Valle del fiume Po si capisce che avete prodotto un grande lavoro (e per «voi» intendo tutti i soggetti: l'Autorità, le Regioni e le Province, che non sono meno importanti come dimostra la Consulta delle Province del Po). Si può avere la sensazione, talvolta, di un eccesso di soggetti, anche se è vero che in questo modo tutti si sentono corresponsabili, ma bisogna che poi si arrivi alla definizione della decisione finale.

Su questo progetto della Valle del fiume Po, che è molto articolato con i suoi quattro obiettivi e anche molto interessante, quali notizie avete? Forse quelle che abbiamo noi, cioè scarse, visto che non sappiamo bene come stanno le cose? Quali notizie avete circa le risorse disponibili a questo fine? Se non sbaglio, infatti, nella passata legislatura si era definito un contributo che non era certamente risolutivo per l'ampiezza dei problemi, ma che ammontava a 180 milioni di euro, che purtroppo ancora non si capisce bene se, quanti e dove sono. Ci state parlando di un progetto di straordinaria importanza, ma come minimo bisogna sapere se ci sono le risorse, almeno in misura pari al suo costo.

Mi interesserebbe avere il suo punto di vista, dottor Puma, su un altro aspetto, ossia lo stato del fiume dal punto di vista della sicurezza idrogeologica, in rapporto ad eventuali ipotesi di cui si sente parlare relativamente ad un intervento artificiale che arriverebbe fino alla bacinizzazione. Siccome se ne parla – fuori di qua, e magari anche favorevolmente – vorrei capire soprattutto con riferimento all'assetto e alla sicurezza, con i chiari di luna che lei ha descritto, anche dovuti al clima che ha modificato molte cose, come vede questo rapporto, che pure si sta sviluppando nel dibattito pubblico.

Infine, circa i temi della *governance*, sarei interessata a capire per la sua esperienza se e cosa pensa che dovremmo imparare dagli altri Paesi europei, che sul tema delle aree dei bacini lavorano da parecchio tempo. Proprio la settimana passata a Parma, che è la sede in cui insistono le Autorità e l'AIPO, si è tenuto un *workshop* internazionale con la presenza di interlocutori di tutti i Paesi europei che hanno esperienza su temi come la salvaguardia, lo sviluppo e il bene dei fiumi. Noi abbiamo tutto l'interesse a stare lì nel contesto europeo, dove rientriamo perfettamente.

FLUTTERO (*PdL*). Signor Presidente, considerato che – se non sbaglio – nel caso del Po i confini del bacino e del distretto idrografico coincidono, vorrei chiedere al dottor Puma una precisazione: se ha esperienza in altri bacini, può dirmi la differenza tra la gestione di un bacino e un distretto idrografico? Cosa cambia quando nel Po parliamo di distretto, anziché di bacino, ancorché coincidano?

Vorrei sapere poi quali sono le prospettive per controllare lo sviluppo delle specie alloctone che stanno devastando l'equilibrio tradizionale della fauna sia dei mammiferi sia ittica.

In maniera molto indicativa, vorrei sapere quanti scarichi civili non a norma né in ordine abbiamo ancora, perché un fiume di queste dimensioni sostanzialmente è anche una sorta di fognatura bianca della Pianura Padana. Vi sono realtà che magari non hanno ancora impianti fognari adeguati, per cui la qualità dell'acqua del Po è molto legata a questa situazione.

Infine, vorrei sapere se i problemi idraulici che vengono evidenziati ogni qual volta si presentano situazioni eccezionali dal punto di vista delle precipitazioni sono sostanzialmente sotto controllo oppure se non stanno emergendo solo perché non c'è stata la concomitanza di una serie di situazioni climatiche critiche.

Se quindi versiamo in una situazione tale per cui in seguito ad una concatenazione di giornate piovose corriamo dei rischi. Rispetto a questo abbiamo una disponibilità finanziaria utile ad intervenire?

Anch'io, come la collega Soliani, sono interessato a sapere se poi si è concretizzato il finanziamento di quel progetto per la qualità del Po che nei mesi scorsi era in esame al CIPE.

Infine, le chiedo, servono modifiche normative all'assetto attuale per gestire meglio un distretto idrografico come questo, oppure il quadro normativo è funzionale e coerente con le esigenze, ma si tratta invece di problemi di gestione e di risorse? È evidente infatti che, per quanto riguarda il quadro normativo, siamo i più interessati: lo siamo di meno nel senso che non lo siamo direttamente, ma possiamo esserlo come stimolo verso il decisore ministeriale per quanto riguarda la parte delle risorse. Ma se dovessimo trovarci di fronte all'esigenza di introdurre modifiche normative, dovremmo essere i primi ad attivarci, senza attendere che le scelte legislative vengano effettuate dal Governo attraverso lo strumento del decreto-legge.

MAZZUCONI (PD). La mia domanda riguarda la questione della *governance*, ma probabilmente amplia l'oggetto della discussione.

È stato giustamente presentato un ragionamento sull'intero bacino idrografico di cui ci stiamo occupando. In questo bacino, consideriamo non solo il corso del Po, ma anche quello di una miriade di torrenti, affluenti, canali.

Mentre il dottor Puma stava parlando, mi chiedevo quale fosse il rapporto esistente tra le varie autorità che, a diversi livelli, hanno competenza su tutti questi segmenti del bacino idrografico. Siamo abituati a considerare l'ambito di competenza dell'autorità di bacino del Po, quella delle Province attraversate dal corso del fiume, ma in realtà le competenze sui corsi d'acqua minori, sui canali e così via, sono le più varie.

Allora, concretamente, qual è il rapporto tra queste diverse autorità? Ciò che è previsto per i canali (quelli lombardi, ad esempio) e per i cosiddetti affluenti minori, anche a regime torrentizio, viene incluso nell'am-

bito del progetto strategico sul fiume Po? Anche questo è un problema: oltre ai collettamenti fognari delle grandi città, dobbiamo considerare gli scarichi di una miriade – forse milioni – di soggetti (i casolari sparsi, i piccoli Comuni, gli agricoltori) che, in base ad apposite deroghe, effettuano gli scarichi appunto nei corsi d'acqua minori. Parlo di attività lecite, di scarichi autorizzati. In che modo tutto questo viene concretamente ricomposto e gestito dall'autorità di bacino, nel quadro del progetto strategico per il fiume Po?

Infine, le chiedo se può fornirci, anche successivamente, l'elenco di tutti i soggetti che, a vario titolo, esercitano la loro autorità su un qualunque corso d'acqua legato al bacino idrografico del Po.

PRESIDENTE. Dottor Puma, lei ha parlato di un eccesso di concessioni, in questo momento. È una peculiarità che riguarda tutto il corso del fiume, oppure ci sono tratti che soffrono maggiormente, rispetto ad altri?

Qual è il rapporto tra aree protette e autorità di bacino? Quante aree protette insistono sul corso del fiume? Mi sembra, infatti, che ce ne siano parecchie.

Lei ha accennato anche all'incremento del cuneo salino. Vorrei sapere se avete avuto un riscontro dell'innalzamento delle acque marine, o se il fenomeno è legato magari ad una differenza dei flussi di portata del fiume.

PUMA. Cercherò di rispondere a tutte le domande; poi vi farò pervenire la documentazione con i dati, soprattutto quelli riferiti ai quantitativi.

La questione della *governance* è centrale, rispetto alla possibilità di risolvere i problemi del bacino del Po. Quando si parla di *governance*, ordinariamente, si parla di rapporti tra Stato e Regioni; nel nostro caso, invece, oltre ai rapporti tra Stato e Regioni, occorre considerare quelli tra lo Stato, le Regioni e tutte le amministrazioni coinvolte e i portatori di interesse.

Questa visione così ampia della *governance* non si è ancora del tutto affermata in modo complessivo. Sul tema del rapporto tra autorità di bacino e magistrato per il Po, sostituito ora dall'AIPO, si tende a personalizzare, cioè a credere che si tratti di un problema di relazioni tra direttore e segretario generale, e più in generale tra funzionari delle due amministrazioni. Per rappresentare la situazione, molto spesso faccio riferimento ad altri soggetti. Se guardassimo per esempio i rapporti nell'ambito della FIAT, tra chi pianifica, il responsabile dell'officina, quello del settore del *marketing* e quello del commerciale, sicuramente riscontreremmo maggiore conflittualità, rispetto a quella esistente nel rapporto tra l'autorità di bacino del fiume Po, la sua segreteria tecnica e l'AIPO, in quanto svolgono funzioni diverse tutte importanti.

L'autorità di bacino si occupa della pianificazione, cioè definisce, attraverso gli strumenti dei piani – ma oggi anche attraverso la programmazione negoziata, che sicuramente è più facile da maneggiare – gli obiettivi, concordandoli ovviamente con le Regioni e con i Ministeri, e traccia

le linee di azione che possano portare al raggiungimento degli obiettivi verificati. Tendiamo infatti a elaborare piani molto bene scritti, dal punto di vista letterario, con un'ampia fase di programmazione; poi l'attuazione è sempre minima.

Quindi, il rapporto tra autorità di bacino e AIPO è inquadrabile in questo contesto: la prima pianifica e la seconda partecipa alla fase di attuazione, gestisce.

Occorre considerare anche altri caratteri peculiari: l'autorità di bacino opera nell'intero bacino, cioè interviene su tutta la rete idrografica, dal limite del crinale delle Alpi e dell'Appennino fino al mare e oltre; l'AIPO (e, prima di essa, il magistrato per il Po) si occupa solo della rete idrografica principale – ma non è poca cosa – con l'obiettivo della sicurezza idraulica del territorio. Inoltre, l'autorità di bacino ha potere di incidere anche sui piani regolatori (come stabilito dalla legge n. 183 del 1989, confermata dal decreto legislativo n. 152 del 2006) per quegli usi che possono influenzare le piene e la qualità dei corsi d'acqua. L'AIPO, invece, ha potere solo sull'alveo, sulle zone demaniali e all'interno dei tratti arginati, da 150 metri prima dell'argine a 150 metri sulla sponda opposta dopo l'argine.

Un altro aspetto rilevante è che l'autorità di bacino si occupa anche di interventi non strutturali oltreché programmare le opere, mentre l'AIPO (quindi, in precedenza, il magistrato per il Po) si occupa sostanzialmente di interventi strutturali. In effetti, negli ultimi vent'anni, sono state fatte molte opere nel bacino del Po, a valle degli eventi alluvionali: sono state destinate dallo Stato risorse per centinaia di milioni di euro, però pochi di questi stanziamenti sono stati destinati agli interventi di tipo non strutturale. Più o meno, il rapporto tra il costo degli interventi strutturali e quello degli interventi non strutturali è di dieci a uno; l'intervento non strutturale può costare un decimo dell'intervento strutturale, pur permettendo di raggiungere gli stessi obiettivi.

Molto spesso si discute di competenze. A me piace parlare di compiti: una volta che i compiti sono definiti, noto che si opera meglio. Succede che si discuta di competenze, magari neanche esercitate; se invece si definiscono i compiti, è possibile per ogni soggetto operare al meglio.

Sicuramente, sono necessari interventi di semplificazione del quadro normativo, che è il frutto di sovrapposizioni di testi che si sono succeduti nel tempo, a partire dall'unità d'Italia, e che tra di loro non molto coordinati. Mi sembra complicato ridurre il numero dei soggetti oggi operanti, mentre è importante definire le responsabilità. Decisioni e responsabilità, come sapete meglio di me, viaggiano affiancate: chi decide è responsabile, chi è responsabile deve poter decidere.

C'è una crisi di sistema, a mio avviso (o, come si dice oggi, di paradigma): la difesa è stata fondata soprattutto sull'intervento sull'opera e sulla modifica dell'assetto naturale, azione che rimane importante, ma bisogna abbandonare l'idea di difesa assoluta – che non esiste ed è una utopia – mirando all'obiettivo di sicurezza profonda, che si fonda sulla conoscenza. Se conosciamo il territorio, possiamo controllarlo e presidiarlo,

quindi garantirne la sicurezza, e di fronte all'evento catastrofico siamo in grado di capire cosa è necessario fare. Bisogna tuttavia che questo presidio sia organizzato ai diversi livelli territoriali. È una norma di carattere generale: le strutture che ordinariamente funzionano male, nelle situazioni straordinarie non migliorano, ma peggiorano le loro *performances*; le strutture che funzionano bene in condizioni ordinarie, in quelle straordinarie riescono realmente a produrre ed esprimere il meglio, proprio dietro la spinta dell'esigenza di contrastare un'urgenza.

Da questo punto di vista, abbiamo sviluppato piani di manutenzione dei territori collinari e montani, organizzati proprio per consolidare la conoscenza e la *governance* locale e far partecipare alla condivisione del quadro delle conoscenze e delle criticità i tecnici e gli amministratori dei Comuni, delle Comunità montane e dei Consorzi di bonifica (che, per esempio, in Emilia operano anche nel territorio collinare), in modo da avere una sorta di libretto di manutenzione del territorio che si possa trasmettere da un'amministrazione all'altra. Infatti, per un sindaco da poco eletto che si trovasse ad affrontare un problema di sicurezza di cui non è in grado di capire tutti gli aspetti, la trasmissione della conoscenza circa il rischio del proprio Comune è importante, perché molto spesso il fatto che vi siano vittime umane nei territori collinari e montani è legato a piccoli malfunzionamenti facilmente rilevabili. Ad esempio, questo è il caso di una frana che va a finire contro una tombinatura – che ha ridotto un corso d'acqua di un terzo – o una casa, che è stata costruita cinquant'anni fa.

Rafforzare questo aspetto della *governance* mi sembra fondamentale e non penso che ci sia bisogno di un unico soggetto che comandi e inglobi tutti, ma di una maggiore distinzione di responsabilità. Vi sono poi ovviamente i diversi livelli di coordinamento della pianificazione con l'intervento di emergenza in tempo reale.

Rispetto alla questione delle escavazioni in alveo, il primo atto assunto dal neosegretario generale dell'Autorità di bacino del 1990, il professor Roberto Passino, è stato quello di bloccare il rilascio di concessioni per estrarre materiale a fini di commercializzazione. Questo ha chiaramente ridotto la portata degli abusi, perché con quel meccanismo si otteneva l'autorizzazione a escavare per 50.000 metri cubi all'anno, ma l'esperienza diretta dimostrava che poi se ne escavavano anche 750.000 in pochi mesi. Aver ridotto – anzi, azzerato – queste autorizzazioni al semplice prelievo per commercializzazione e ricondotto l'intervento di movimentazione ed estrazione solo a necessità idrauliche ha sicuramente ridotto di molto il fenomeno.

Persistono però due questioni, una delle quali riguarda la difficoltà di svolgere un efficace controllo del fiume Po, che è molto ampio, per cui le sponde sono lontane e gli argini ancora di più: di notte è possibile partire con una draga per prelevare comunque del materiale che ha un grande valore, per poi trasferirlo sui piazzali senza che qualcuno sia in grado di intercettarlo (ogni tanto riceviamo la Guardia forestale o la Guardia di finanza che lo rilevano).

L'altra questione importante riguarda invece i corsi d'acqua montani: la presenza di ghiaia, sabbia o altro materiale alluvionale nel fiume viene percepita come fonte di pericolo, per cui i cittadini appena rilevano depositi pensano ci sia un rischio, anche se non è sempre vero o comunque lo è solo in particolari situazioni. Da questo punto di vista, ovviamente non si possono adottare strumenti di repressione, ma bisognerebbe condurre un'azione di educazione ambientale, a cominciare magari dalle scuole, per spiegare che è proprio quando il materiale alluvionale non c'è che il fiume diventa pericoloso, piuttosto che quando ha le sue belle isole di depositi con vegetazione.

Questa chiaramente non è una regola generale: ci sono i tratti di alcuni corsi d'acqua, come quelli emiliani, che sono arginati sulle sponde, dove la presenza di vegetazione e depositi crea riduzioni rilevanti della capacità di deflusso ed è quindi necessario intervenire costantemente.

Per quanto riguarda la biodiversità e lo stato di salute del bacino, il territorio collinare montano costituisce più del 60 per cento del bacino e, come è noto, ogni dieci anni, quando viene effettuato il censimento in agricoltura, risulta che i terreni abbandonati aumentano del 10 per cento. Conseguenza nei territori collinari e soprattutto montani è un ritorno dell'area boschiva, in alcuni casi anche eccessivo, visto che scompaiono i prati, che hanno un ruolo ecologico importante.

La situazione è diversa nei territori di pianura: l'agricoltura, come è noto, ha modificato profondamente il paesaggio; qui le fasce fluviali costituiscono sicuramente un elemento territoriale di riferimento per tutte le azioni per l'aumento della biodiversità. Abbiamo elaborato un Piano di rinaturazione dell'asta del fiume Po; confrontando le foto scattate nel 1955 su tutto il territorio italiano con altre successive, fino ai fotopiani oggi disponibili su *Google* abbiamo rilevato che nella parte piemontese la biodiversità è aumentata, cresciuta e migliorata, mentre nel resto del fiume è diminuita. Nel progetto strategico speciale citato, il problema si inizia ad affrontare attraverso interventi di ripristino della vegetazione e della biodiversità e più in generale di dinamiche fluviali più libere.

Molto importanti, da questo punto di vista, sono le zone demaniali: già nel decreto legislativo n. 152 del 1999, e poi ripreso dal decreto legislativo n. 152 del 2006 che l'ha abrogato, era previsto che sulla sponda dieci metri fossero destinati alla vegetazione spontanea; potevano essere aumentati nell'ambito delle concessioni dell'uso delle zone demaniali (che nel caso del Po sono molto importanti), imponendo la costituzione di alcuni elementi (come siepi e lanche).

In collegamento al discorso della regolamentazione dell'escavazione in alveo, è stato elaborato un programma di gestione dei sedimenti sulla base di un bilancio del trasporto solido. Nella sfortuna di avere subito due grandi eventi come quelli del 1994 e del 2000, abbiamo però avuto l'occasione di conoscere l'entità del materiale che si è movimentato in quelle due occasioni e quindi di calcolare qual è il materiale che si muove da una sezione all'altra. Questo non è superiore a 500.000 metri cubi all'anno.

Nel piano di gestione dei sedimenti, ci si propone di demolire quelle opere che non solo non sono più utili, ma anzi in qualche caso sono oggi dannose, per permettere la riattivazione delle dinamiche di erosione dei depositi spondali da parte del corso d'acqua. Ovviamente ciò dovrà avvenire in condizioni di sicurezza; non vogliamo certo far crollare i sistemi arginali. C'è la possibilità di attuare questo piano, anche se devo dire che, dal punto di vista giuridico e anche psicologico, demolire un'opera realizzata magari cent'anni fa pone qualche problema, perché i cittadini pensano che quell'opera, se è stata costruita, evidentemente serve a qualche scopo.

Per quanto riguarda l'uso irriguo in agricoltura, la situazione è molto variegata. I comprensori di valle (lombardi, emiliani, veneti) si alimentano dal Po mediante le idrovore. A questi è stata concessa meno acqua, e per poterla usare devono pomparla, con rilevanti costi di energia elettrica. Per questo motivo, gli agricoltori, prima di chiedere il servizio, fanno valutazioni costi-benefici. Inoltre, la Regione Emilia-Romagna ha introdotto nel piano di tutela delle acque alcuni strumenti che permettono di utilizzare ancora meglio l'acqua.

Diversa è la situazione nei cosiddetti comprensori antichi (Piemonte, Lombardia, Veneto), dove l'irrigazione funziona per gravità. L'acqua è prelevata dai corsi d'acqua importanti che scendono dalle Alpi, che sono regolati; a monte, ci sono i grandi laghi e i bacini idroelettrici che sono a loro volta regolati. È un sistema che ha bisogno di grandi portate per funzionare, per esempio si immettono 100 metri cubi al secondo e se ne restituiscono 50 metri cubi al secondo molto più a valle, per creare il differenziale di gravità necessario per far circolare l'acqua. Le dotazioni sono quelle storiche, acquisite mediante il consolidamento degli antichi all'epoca dell'unità d'Italia e ovviamente i titolari delle concessioni cercano di conservare tali diritti.

È un problema noto da 50-60 anni, che oggi si è ulteriormente aggravato in quanto l'80 per cento delle grandi derivazioni sono scadute da oltre un decennio e sono esercitate in regime di *prorogatio*. Si tratta di porre mano al «riordino delle utenze irrigue» e si dovranno trovare soluzioni, in linea con la direttiva 2000/60/CE, tutto ciò chiaramente richiede tempi lunghi e il pieno coinvolgimento dei soggetti portatori di interessi. Da questo punto di vista, come dicevo all'inizio, nell'ambito del progetto strategico, abbiamo definito un progetto di conservazione della risorsa idrica, con l'obiettivo di garantire e mantenere anche le portate nel corso d'acqua con valori tali da contrastare il cuneo salino.

Il livello del mare non è aumentato, per quanto riguarda l'Adriatico. Gli esperti dicono che è rimasto costante perché è aumentata la salinità: il minore apporto di acqua ha fatto aumentare la salinità e, siccome l'acqua salata ha una densità maggiore, il livello è rimasto costante, ma il fenomeno dell'intromissione del cuneo salino, della risalita dell'acqua di mare nell'alveo, oltre che nella falda, si è aggravato nel tempo. I consorzi di bonifica hanno predisposto chiusure temporanee alle foci che permettono di contrastare in parte la risalita dell'acqua di mare, ma sono neces-

sarie comunque portate superiori ai 350 metri cubi al secondo, per farle funzionare in maniera ottimale.

Con riferimento ai carichi che derivano dai centri abitati o comunque dall'uso civile (tenendo conto che da noi l'uso civile comprende anche una buona parte dell'uso industriale, sia per quanto riguarda l'approvvigionamento, che per quanto riguarda gli scarichi), segnalo che proprio tre mesi fa è stata inviata all'Italia una lettera di messa in mora da parte della Commissione europea per il mancato rispetto della direttiva sul trattamento delle acque reflue. Abbiamo fatto una verifica di tutti i depuratori indicati nell'elenco – che è molto lungo – ed effettivamente abbiamo riscontrato qualche problema in Lombardia, in Piemonte e in Veneto. Su questo argomento, vi invierò un quadro dettagliato. È importante trovare una soluzione, altrimenti sarà avviata la procedura di infrazione.

Il problema è legato in parte anche al fatto che tra gli ATO e le Regioni non c'è un rapporto gerarchico diretto. Gli ATO fanno la programmazione e, se non hanno previsto l'adeguamento del depuratore, il gestore non provvede e quindi non si rispetta la direttiva. Questo rientra nella questione più complessiva della *governance*, anche se devo dire che, rispetto alla direttiva sul trattamento delle acque reflue e a quella sui nitrati, la situazione non è del tutto negativa. Diciamo che ci sono alcune situazioni di depuratori, soprattutto piccoli, che non rispettano i requisiti della normativa.

PRESIDENTE. La ringrazio molto per il contributo che ha dato ai lavori della Commissione. Le saremmo grati se, come ha preannunciato, ci consegnasse una documentazione integrativa rispetto alle specifiche questioni sollevate dai colleghi.

Naturalmente, ci riserviamo di riascoltarla nuovamente. Siamo tutti concordi nel giudicare estremamente interessante la sua esposizione e i contenuti della documentazione che ci ha consegnato. Gli argomenti che sono stati trattati meriteranno sicuramente nel prosieguo un ulteriore approfondimento.

Dichiaro conclusa l'audizione e rinvio il seguito dell'indagine conoscitiva ad altra seduta.

I lavori terminano alle ore 16.

