



AUTORITA' DI BACINO DEL FIUME TEVERE

Struttura logica del Piano di Gestione del Distretto (PGD)¹

Premessa

Il sistema della pianificazione di uso e di tutela delle acque nell'ordinamento istituzionale italiano

Capitolo I – *L'architettura istituzionale (§A.8)*

Sono illustrate la specificità e le particolarità dell'organizzazione istituzionale dell'Italia nel settore della pianificazione dell'uso e della tutela delle acque, anche in relazione alla futura riforma connessa al “federalismo fiscale”, all'attuazione dell'art. 23-bis del d. l. n. 112/2008 (convertito con modificazioni dalla l. n. 133/2008) ed all'intesa in Conferenza Stato-Regioni “Criteri per il riordino dei Consorzi di bonifica” in attuazione dell'art. 27 del d.l. n. 248/2007 (convertito con modificazioni dalla legge n. 31/2008). Tale premessa si rende necessaria in quanto l'art. 11 della Direttiva 2000/60/CE prevede espressamente che i “programmi di misure possono fare riferimento a misure derivanti dalla legislazione adottata a livello nazionale” e quindi anche al conseguente assetto delle competenze.

Con riferimento al distretto dell'Appennino Centrale è illustrata la struttura che organizza in forma gerarchica i rapporti tra il Piano di Gestione del Distretto (PGD), i Piani Regionali di Tutela delle Acque (PRTA), i piani strategici regionali che incidono sull'uso dell'acqua (Piani Regolatori Regionali degli Acquedotti, Piani di Sviluppo Rurale, Piani Energetici Regionali da fonti rinnovabili di energia) sulla base dei quali i singoli gestori provvedono all'approvvigionamento della risorsa ed alla distribuzione dell'acqua ai singoli utilizzatori, soprattutto nel campo dei grandi settori di utilizzazione (Piani delle Autorità di ATO, Piani Generali di Bonifica, Piani di Irrigazione e concessioni di derivazione idroelettrica). Viene illustrato anche il ruolo dell'autoapprovvigionamento.

Capitolo II – *Il ruolo del PGD (§A.8)*

E' illustrata la funzione svolta dal PGD quale strumento di armonizzazione dei PRTA attraverso misure integrative per ricondurre ad unitarietà gli obiettivi regionali, per risolvere le potenziali conflittualità negli usi e nella tutela ambientale, e per individuare gli indirizzi strategici a lungo termine e la loro programmazione quale componente settoriale e territoriale del Quadro Strategico Nazionale (QSN) e del Piano Strategico Nazionale (PSN).

Parte I

Atti fondanti del PGD

Capitolo I – *I Piani Regionali di Tutela delle Acque e gli altri piani (§A.1 e §A.8)*

E' riportata una sintesi dei PRTA con un rinvio ai singoli PRTA ed agli altri strumenti di pianificazione che incidono sull'uso della risorsa idrica.

Dall'analisi delle caratteristiche fisiche contenute nei PRTA è ricavata una prima ipotesi di suddivisione del distretto in sub-unità.

Capitolo II – *Il processo partecipativo (§A.9)*

E' illustrato il processo di partecipazione pubblica dei tre distinti livelli di pianificazione descritti nel Capitolo I. In particolare si riporta una sintesi del processo di partecipazione pubblica a cui è sottoposto il PGD: a) sulla base di un documento di primo livello del PGD reso pubblico entro il 30 aprile, con l'acquisizione dei primi contributi da parte del pubblico fino al 31 maggio; b) con l'effettuazione delle prime quattro riunioni di consultazione pubblica tra il 18 ed il 29 maggio presso le sedi regionali; c) sulla base di un documento di secondo livello del PGD reso pubblico entro il 30 giugno, con l'acquisizione delle osservazioni e dei pareri da parte del pubblico fino al 15 settembre; d) con l'effettuazione di una seconda tornata di sedute di consultazione pubblica presso le Regioni del distretto tra il 13 ed il 24 luglio; e) in relazione alle prime fasi di consultazione ed alle osservazioni ed ai pareri pervenuti con le ulteriori sedute di consultazione.

In ossequio al principio di non duplicazione l'attenzione dei primi contributi, delle osservazioni e dei pareri della consultazione pubblica debbono essere concentrati su quegli aspetti del PGD che ne qualificano la sua funzione di armonizzazione dei PRTA, più che su quei contenuti del singolo PRTA che nel corso della procedura di approvazione dello stesso sono già stati oggetto del processo partecipativo a livello regionale.

Capitolo III – *La Valutazione Ambientale Strategica (§A.9)*

E riportata una sintesi della procedura di VAS, lo sviluppo e le conclusioni della quale sono riportati nell'apposito allegato. La procedura di VAS, pur se differenziata in termini logici dal processo di consultazione pubblica sul PGD², si svolge con analoghe modalità e beneficia delle stesse occasioni della procedure di consultazione pubblica.

Parte II

L'orizzonte di breve e lungo termine

Capitolo I – *I corpi idrici interessati (§A.1.1 e §A.1.2)*

Sono individuati, con riferimento alle acque superficiali e alle acque sotterranee e sulla base delle procedure già esperite, i corpi idrici significativi rispetto ai quali il PGD esprime le misure da inserire nei PRTA (ed in cascata nella sottostante pianificazione). Questa attività è particolarmente importante in quanto ad essa sono collegati gli indicatori a scala di Distretto (ricompresi nella Valutazione Ambientale Strategica del PGD – VASd) che debbono essere messi in relazione con quelli a scala regionale e/o di bacino, utilizzati nell'ambito della Valutazione Ambientale Strategica regionale (VASr).

Capitolo II – *I sistemi fragili (§A.3)*

Per sistemi fragili si intendono le aree (dell'art. 6 della Direttiva 2000/60/CE) la cui protezione specifica concorre alla protezione degli ambienti acquatici in esse presenti, necessari alla conservazione degli habitat e delle specie viventi. La individuazione di tali aree da parte delle Amministrazioni competenti è fondamentale per la redazione del "registro delle aree protette" di competenza dell'Autorità di Distretto. Per esse valgono le considerazioni riportate nel precedente Capitolo III, relativamente alla scelta degli indicatori di Distretto.

Capitolo III – *Il quadro della pianificazione regionale di gestione e tutela dell'acqua (§A.8)*

Individuati gli orizzonti temporali di breve e lungo termine³ in relazione agli obiettivi dei PRTA e della Direttiva Comunitaria, con particolare riferimento:

- al settore civile
- al settore agricolo
- al settore energetico

sono definite le pressioni e stimati gli impatti sulle acque in base alla vulnerabilità (e alla resilienza) a grande scala degli elementi fisiografici che caratterizzano il distretto.

Capitolo IV – *I bacini d'utenza⁴ (§A.2)*

A fronte degli usi (civile, irriguo ed idroelettrico) sono identificati i sistemi di approvvigionamento e distribuzione, riferiti agli schemi idrici:

- degli A.T.O. con i rispettivi gestori del S.I.I.;
- dei Comprensori irrigui con i rispettivi Consorzi di Bonifica e schemi irrigui;
- delle grandi derivazioni idroelettriche con i rispettivi gestori;

inseriti nelle linee strategiche regionali di sviluppo socio-economico. La conoscenza delle opzioni di sviluppo socio-economico che le Regioni individuano nella loro pianificazione generale e di settore è essenziale al fine di valutare coerentemente il quadro dei fabbisogni futuri di risorsa idrica ed in quali settori tali fabbisogni vanno indirizzati. E' questo un prerequisito essenziale per una corretta analisi

economica, la quale si deve porre il problema di quali risorse economiche vanno attivate per consentire che le diverse possibili allocazioni della risorsa idrica (risorsa scarsa) avvengano in condizioni di sostenibilità.

Capitolo V – *Gli impatti (§A.2)*

Definite le varie tipologie di impatto (sull'equilibrio geomorfologico, sulla qualità chimico-fisica delle acque, sulla quantità di risorsa idrica e sugli ecosistemi naturali), a scala di distretto sono valutati anche in termini speditivi gli effetti sugli elementi fisiografici che caratterizzano il distretto e che contribuiscono a definire il sistema delle criticità.

Capitolo VI – *Le criticità dei PRTA (§A.2)*

Sono riportate le sintesi dei PRTA con riferimento alle pressioni ed agli impatti da questi individuate e che costituiranno gli elementi per la costruzione del sistema delle criticità a scala di Distretto, descritto nel Capitolo VII. In particolare sono desunti, ove possibile in questo primo piano di gestione, gli Indicatori a scala regionale o di bacino (Ir) da mettere in relazione con gli Indicatori a scala di Distretto. In prima approssimazione per gli Ir possono essere adottati anche ordinamenti qualitativi.

Capitolo VII – *Il sistema delle criticità (§A.2)*

Il sistema delle criticità a scala di Distretto è suddiviso in:

- concorrenzialità negli usi, quando le opzioni regionali di soddisfacimento dei fabbisogni idrici coinvolgono uno stesso corpo idrico o prevedono trasferimenti interbacino;
- conflittualità ambientali, quando su uno stesso corpo idrico si sovrappongono gli impatti provenienti da due o più Regioni;
- potenziali emergenze, quando lunghi periodi di siccità producono situazioni di crisi idrica.

Nell'ambito di questa attività possono essere individuati i corpi idrici artificiali e fortemente modificati per i quali sono da prevedersi obiettivi ambientali meno rigorosi e/o proroga dei termini fissati per il raggiungimento degli obiettivi di buono stato delle acque, superficiali e sotterranee.

Capitolo VIII – *Gli indicatori a scala di Distretto (§A.4.1/2/3)*

Sulla base dell'elenco dei corpi idrici e delle aree protette e del sistema delle criticità sono definiti un primo elenco di Indicatori a scala di Distretto (ID) da mettere in relazione con gli Indicatori a scala regionale o di bacino (Ir) delle VASr. Gli ID sono in prima analisi individuabili in base a: a) deficit idrici dei sistemi idrici; b) grado di vulnerabilità delle reti ecologiche o, in mancanza, dell'insieme delle singole aree naturali protette; c) carichi inquinanti globalmente sversati a mare.

Sono illustrate le reti di osservazione e misura funzionali alla valutazione degli ID e degli Ir.

Parte III

La strategia condivisa e l'azione coordinata

Capitolo I – *La strategia dei Piani Regionali di Tutela delle Acque (§A.5)*

Sulla base della mosaicatura delle opzioni dei PRTA e delle loro misure di protezione è definita una strategia globale a livello di Distretto. Tale strategia globale è confrontata con il sistema delle criticità per verificarne il grado di efficacia.

Capitolo II – *Il programma delle misure (§A.7.1/.../8)*

Sono definite le eventuali ulteriori misure “di base” per armonizzare i PRTA e le misure “supplementari” del PGD per risolvere:

- la concorrenzialità negli usi;
- le conflittualità ambientali;
- le potenziali emergenze;

E' definito un programma di attuazione delle misure del breve e del lungo termine, con i vincoli di propedeuticità, laddove definibili, che costituisce componente operativa del QSN.

Capitolo III – *Il processo di trasferimento tra PGD e PRTA (§A.7.9/10/11)*

Sono definiti i tempi per l'adeguamento dei PRTA alle disposizioni del PGD, in relazione agli affinamenti previsti dal comma 2 dell'articolo 5 della Direttiva n. 2000/60/CE

Sono altresì definite le procedure di adeguamento del PGD in relazione alle modifiche dei PRTA.

Capitolo IV – *I costi economici del programma delle misure (§A.6)*

Sono definiti i costi del programma delle misure. In relazione alle risorse economiche disponibili nel breve e nel lungo termine sono proposte una quota a carico della fiscalità generale (quota di solidarietà nazionale) ed una quota a carico della tariffa (quota del “chi inquina paga”).

Capitolo V – *L'organizzazione dei rapporti per le questioni interregionali (§A.10 e §A.11)*

Sono individuate, in relazione all'attuale ordinamento delle competenze, le Amministrazioni territoriali responsabili dell'attuazione del programma delle misure nonché le procedure di raccordo tra le stesse per l'armonizzazione delle attività di realizzazione.

Sono individuate le strutture delle Amministrazioni territoriali responsabili della fornitura della documentazione, delle informazioni e dei dati di base inerenti le disposizioni del PGD e le attività di controllo e di monitoraggio.

Parte IV

Misure per il successivo aggiornamento del PGD

Sono illustrate le attività da avviare, genericamente ricomprese nelle “misure supplementari” (in particolare nelle categorie dei provvedimenti amministrativi, degli accordi negoziati e nei progetti di ricerca e sviluppo), per conseguire un livello di approssimazione maggiore di quello disponibile per la prima versione del PGD.

Tali attività sono ricomprese in quelle funzionali ai migliori affinamenti previsti dal comma 2 dell'art. 5 della Direttiva n. 2000/60/CE.

In particolare sono individuate le seguenti attività:

- tempi, modalità ed organizzazione del censimento delle utilizzazioni in atto, delle restituzioni e degli scarichi;
- potenziamento delle reti di monitoraggio dei parametri biologici;
- modelli di bilancio idrico secondo lo schema del DM del 28 luglio 2004;
- sviluppo e raccordo dei sistemi contenenti le informazioni socio-economiche funzionali alle analisi microeconomiche;
- procedure di affinamento degli ID in coerenza con gli Ir.

¹ Per ogni Capitolo è riportato in rosso nel titolo il riferimento all'Allegato VII alla Direttiva n. 2000/60/CE. Il riferimento è indicato con (§A.n.k).

² I contributi (valutazioni, pareri e quanto altro) della VAS sono relativi alla migliore individuazione/definizione degli impatti e degli effetti ambientali indotti dalle misure del PGD, mentre i primi contributi, le osservazioni ed i pareri della consultazione pubblica sono relativi alla migliore definizione delle misure del PGD per il conseguimento degli obiettivi ambientali posti dai PRTA.

³ La dizione “a breve e lungo termine” va qui intesa in senso economico, e cioè riferita, per quanto riguarda il “breve”, ad un periodo di tempo nel quale tra le molteplici variabili indipendenti che reggono i fenomeni di trasformazione delle pressioni in impatti sul sistema delle acque vengono fatte variare (conoscendone il trend) solo alcune delle quali si sanno riconoscere gli effetti, mentre, per quanto riguarda il “lungo”, ad un orizzonte temporale nel quale tutte le variabili indipendenti variano secondo possibili combinazioni di scenari. E' questo un prerequisito essenziale per una corretta analisi economica, anche in relazione alla reale disponibilità di risorse economiche per affrontare i processi di risanamento e tutela delle acque e più in generale di sostenibilità ambientale.

⁴ I bacini d'utenza rappresentano il vettore di trasferimento delle pressioni determinate dallo sviluppo socio-economico sugli elementi fisiografici del Distretto e gli oggetti cui sono dirette le misure sia del PGD che dei PRTA.