



AUTORITÀ DI BACINO DEL FIUME TEVERE



Distretto Idrografico dell'Appennino Centrale

(D.Lgs. 3 aprile 2006, n. 152 – art. 64, comma 1, lett. a)

Attuazione della Direttiva 2007/60/CE del 23.10.2007

VALUTAZIONE E GESTIONE DEL RISCHIO DI ALLUVIONI

Giornata di Partecipazione e Consultazione Pubblica

Villa Barucchello – Porto Sant'Elpidio

Resoconto dell'incontro

Soggetti intervenuti all'incontro

PARTECIPANTI	RELATORI
<p><i>Sindaci ed assessori dei comuni di:</i> <i>Porto S. Elpidio; S. Elpidio a Mare; Montecavallo; Pedaso</i></p> <p><i>Esponenti di Enti Locali, Enti Pubblici; Istituzioni:</i> <i>Regione Marche, Comune di Altidona; Comune di Pedaso; Comune di Mornovalle; Comune di Porto S.Elpidio; Comune di S. Elpidio a mare; Comune di Montecavallo; Comune di fermo; Comune di S. Benedetto del Tronto; Autorità di bacino del Tronto; Autorità di bacino regionale Marche; Corpo Forestale dello Stato; CNR – ISMAR Ancona; Università di Macerata; Università di Urbino; Consorzio di Bonifica Macerata; Consorzio di Bonifica Pesaro</i></p> <p><i>Esponenti associazioni di produttori:</i> <i>ANCE Marche; Coldiretti;</i></p> <p><i>Associazioni Ambientaliste:</i> <i>Legambiente;</i></p> <p><i>Ordini Professionali:</i> <i>Ordine Geologi; Ordine Giornalisti</i></p> <p><i>Giornalisti:</i> <i>Resto del Carlino; Corriere Adriatico;</i></p>	<p><i>Paola Giorgi</i> – <i>Assessore regionale alla difesa del suolo e della costa;</i></p> <p><i>Monica Leoni;</i> <i>Vicesidaco Comune di Porto S. Elpidio;</i></p> <p><i>Maurizio Mangialardi</i> – <i>Presidente ANCI sez. Marche;</i></p> <p><i>Nazareno Franchellucci</i> – <i>Sindaco di Porto S. Elpidio;</i></p> <p><i>Marcello Principi</i> – <i>dirigente Difesa del Suolo Regione Marche;</i></p> <p><i>Giorgio Cesari</i> – <i>Segretario Generale Autorità di bacino del fiume Tevere;</i></p> <p><i>Carlo Ferranti</i> – <i>dirigente Ufficio Piani e Programmi Autorità di bacino del fiume Tevere;</i></p> <p><i>Mario Smargiasso</i> – <i>componente Comitato Tecnico Autorità di bacino del fiume Tevere;</i></p>

Svolgimento dei lavori

Apertura ed interventi da parte di amministratori regionali e locali.

L'Assessore Paola Giorgi, che è stata anche il moderatore dell'incontro di partecipazione pubblica odierno, ha aperto i lavori della sessione di partecipazione esponendo che con la riunione odierna inizia, nella Regione Marche, questa importantissima fase di concertazione, prevista dalla normativa. La sfida è quella di

trasformare una giornata di consultazione in pratica quotidiana, in modo da realizzare un vero governo del territorio partecipato. Il tema delle alluvioni è di centrale importanza per la sicurezza di ogni comunità. Proprio nella provincia Fermana, nel 2011, si sono subito gli effetti devastanti dell'alluvione, con danni e morti. Non è un caso, pertanto, che proprio da questi luoghi si avvia la fase di consultazione. È importante costruire insieme questi nuovi Piani di gestione, con i protagonisti che poi devono operare localmente, oggi riuniti per discutere e portare, poi, al tavolo del governo e dell'Europa un Piano condiviso e di grande impatto.

A monte, però, occorre esercitare un impegno politico, da parte del governo nazionale, al fine di mettere a disposizione risorse, perché stiamo trattando una tematica, quale è quella del controllo del territorio, che è stata estromessa dalle priorità nazionali e che ricade interamente sulle Regioni. La Regione sta facendo il proprio dovere, ma questo comportamento deve trovare continuità e corrispondenza presso tutti gli attori, istituzionali e non, perché, come Paese, si sta puntando sulla valorizzazione del territorio e, in questo contesto, il tema della tutela dovrebbe essere prioritario. L'assessore *regionale* ha poi ribadito la necessità di passare dalla gestione delle emergenze alla prevenzione. Non si può vivere, governare, gestire un Paese in emergenza: occorre puntare sulla prevenzione. La direttiva europea è una grandissima occasione che, come Regione Marche, stiamo raccogliendo con responsabilità e impegno.

Il vice sindaco del Comune di Porto S. Elpidio, Assessore Monica Leoni, ha puntualizzato che la difesa del suolo è un tema che non può essere sottovalutato. L'argomento assume ulteriore importanza proprio in questo momento, ove il problema generalizzato della carenza di risorse finanziarie paralizza le attività degli enti locali, problema che può, seppur in parte, essere superato con una concentrazione di sforzi amministrativi da svilupparsi nel segno della concertazione con tutti gli attori pubblici e privati che hanno interesse allo sviluppo di questa componente di governo del territorio.

Maurizio Mangialardi – Presidente ANCI sez. Marche, il quale ha tenuto a precisare che i Comuni sono nella piena consapevolezza della portata del problema e, comunque, continuano a governare il territorio nel segno del non aggravamento delle condizioni dello stesso. Sussiste, pertanto, consapevolezza negli amministratori locali di non aumentare i rischi idrogeologici con inutili e dannose edificazioni attuando processi di pianificazione territoriale con nuovi strumenti di sviluppo. Questi processi devono essere condivisi con gli enti che hanno competenze generali (ad esempio Regione, Stato), rispetto ai Comuni. L'incontro di oggi rientra, sicuramente, fra quegli strumenti di politica ed amministrazione condivisa che sono alla base per attuare uno sviluppo sostenibile dei processi di governo territoriale.

Nazareno Franchellucci, Sindaco di Porto S. Elpidio, il quale, nel ringraziare per avere scelto il Comune di Porto Sant'Elpidio per l'evento di consultazione pubblica, afferma che i Comuni devono partecipare in maniera diretta alla formazione di questo piano, fermo restando le competenze dei vari enti sovraordinati. Il compito della gestione del rischio da parte dei Comuni è fondamentale. Il problema principale è però quello delle risorse. Non è ammissibile che, proprio per la mancanza di risorse minime, si vada in crisi gestionale per l'impossibilità di provvedere anche a una semplice pulizia di aree ove si è verificato un evento piovoso di particolare intensità,

ancorché non dannoso. E' importante, pertanto, puntare ad avere lo sblocco di risorse, o la possibilità amministrativa di cercarne altrettante in via alternativa, per provvedere alla manutenzione.

Trattazione di merito delle questioni inerenti il Piano di Gestione del Rischio di Alluvioni

Marcello Principi – dirigente Difesa del Suolo Regione Marche. L'intervento tecnico ha avuto inizio con un *excursus* sui grandi eventi alluvionali che hanno interessato la penisola e gli strumenti pianificati ed attuati per far fronte e prevenire tali eventi dannosi. In particolare, l'istituzione della Commissione De Marchi e l'emanazione successiva delle leggi sulla difesa del suolo, sino ad arrivare alle previsioni normative di livello sovranazionale. Il dirigente ha esposto, pertanto, cenni sulla direttiva 2007/60 fornendo un inquadramento generale della stessa, gli strumenti e la tempistica ivi prevista, che culminerà il 22 dicembre 2015 con l'adozione del Piano di Gestione. Ha specificato che il D.Lgs. 49/2010 ha disposto una sostanziale anticipazione dei tempi di ultimazione e pubblicazione delle mappe di pericolosità e di rischio e dello stesso piano, fissandone gli esiti, rispettivamente, al 22 giugno 2013 ed al 22 giugno 2015.

Con riferimento alla specifica realtà della Regione Marche, si puntualizza che questa partecipa, a livello distrettuale, alla predisposizione degli elaborati di piano sia per il Distretto dell'Appennino Settentrionale sia per il Distretto dell'Appennino Centrale. Nel segno degli indirizzi generali, pubblicati nell'aprile 2013 dal Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare, le Marche hanno predisposto le mappe secondo quanto già previsto nel PAI; il dirigente ne ha specificato il percorso di elaborazione. Ha esposto, inoltre, che con questo Piano di gestione potranno essere determinati e gestiti gli elementi di rischio, prevenzione, protezione e preparazione delle popolazioni al sistema di allertamento. Ricorda, infine, come i sistemi di compatibilità idraulica e la gestione dei corsi d'acqua siano disciplinati anche da leggi regionali delle Marche (L. 22/2010 e 31/2012), ove è stata disciplinata.

Il Segretario Generale dell'Autorità di bacino del fiume Tevere, Giorgio Cesari, ha fatto cenno al percorso partecipativo che si sta compiendo: gli eventi di partecipazione pubblica si sviluppano sia a livello distrettuale sia, come nel caso di quello odierno, a livello regionale. Nel merito, ha precisato che prevenzione e attuazione degli interventi di manutenzione sono un inscindibile binomio di garanzia per una appropriata tutela del suolo. Il presidio dei fiumi e del territorio deve essere un processo di governo costante. Le Regioni sanno bene che cosa significhi manutenzione in termini di costi ed è di fondamentale importanza che, a livello statale, si possa pensare anche di uscire dai vincoli imposti dal patto di stabilità almeno per questa materia.

Il Segretario generale condivide la lamentata scissione di competenze fra i due distretti che insiste sul territorio delle Marche, essendo difficile concepire questa divisione amministrativa in base ad un mero parametro di popolazione e superficie..

Infine, un cenno alle scadenze previste dalla legge sui processi di partecipazione, che attraversa questa fase di predisposizione delle mappe di pericolosità e di rischio, che si protrarrà fino al 22 dicembre 2013.

Ricorda, infine, che nella successiva fase inerente alla redazione del Piano di gestione consultazione pubblica sarà organizzata d'intesa con la Protezione Civile, che, in ogni modo, partecipa agli incontri della attuale fase, come nel caso odierno con il responsabile regionale.

Autorità di bacino del fiume Tevere. Presentazione del Piano di Gestione del Rischio da Alluvione PGRAAC (dir. 2007/60/CE – d. lgs. 49/2010) - illustrazione dell'Ipotesi di valutazione globale e provvisoria dei principali problemi di gestione delle acque e delle predette mappe di pericolosità e rischio (a cura dell'Ing. Carlo Ferranti).

Il decreto legislativo 23 febbraio 2010, n. 49, che recepisce la Direttiva comunitaria 2007/60 relativa alla *Valutazione ed alla gestione del rischio da alluvioni*, stabilisce all' art. 7 che entro il 22 giugno 2015 il *Piano di gestione del rischio alluvioni* per il Distretto Idrografico dell' Appennino Centrale sia ultimato e pubblicato.

Nel Piano di gestione del rischio devono essere definiti gli obiettivi della gestione del rischio di alluvioni, evidenziando, in particolare, la riduzione delle potenziali conseguenze negative per la salute umana, il territorio, i beni, l'ambiente, il patrimonio culturale e le attività economiche e sociali, attraverso l'attuazione prioritaria di interventi non strutturali e di azioni per la riduzione della pericolosità.

Il Piano di Gestione del rischio di alluvioni deve essere costituito da alcune sezioni fondamentali che possono essere così riassunte:

- una analisi preliminare della pericolosità e del rischio alla scala del bacino o dei bacini che costituiscono il distretto;
- l'identificazione della pericolosità e del rischio idraulico a cui sono soggetti i bacini del distretto, con indicazione dei fenomeni che sono stati presi in considerazione, degli scenari analizzati e degli strumenti utilizzati;
- la definizione degli obiettivi che si vogliono raggiungere in merito alla riduzione del rischio idraulico nei bacini del distretto;
- la definizione delle misure ritenute necessarie per raggiungere gli obiettivi prefissati, ivi comprese anche le attività da attuarsi in fase di evento.

Lo sviluppo redazionale del Piano deve essere accompagnato da una adeguata fase di partecipazione che si sostanzia nei seguenti processi::

- **Informazione** – ove si offrono strumenti informativi e si risponde alle domande del pubblico, si raccolgono primi spunti e osservazioni;
- **Consultazione** – ove si offrono alcune alternative, si raccolgono osservazioni per recepirle negli atti di pianificazione, si lascia uno spazio alla negoziazione;
- **Partecipazione attiva** – che significa progettare e agire “insieme”, a partire dalla condivisione di una visione e degli obiettivi di un progetto/piano.

L'incontro odierno s'innesta nei processi di partecipazione che l'Autorità di bacino sta sviluppando a livello delle singole regioni che formano il distretto dell'Appennino Centrale.

Il 22 giugno 2013 sono state pubblicate le “*Mappe di pericolosità*” e le “*Mappe del rischio*”.

Le prime perimetrano le aree geografiche interessate da possibili alluvioni e considerano il fenomeno alluvionale secondo le seguenti probabilità:

- a. Alluvioni rare di estrema intensità, tempo di ritorno fino a 500 anni dall'evento (bassa probabilità)*
- b. Alluvioni poco frequenti, tempo di ritorno fra 100 e 200 anni (media probabilità)*

c. Alluvioni frequenti, tempo di ritorno tra 20 e 50 anni (elevata probabilità)

Per gli scenari di cui sopra vanno indicati almeno i seguenti elementi:

a. Estensione dell'inondazione

b. Altezza idrica o livello

c. Caratteristiche del deflusso (velocità e portata)

Le seconde indicano le potenziali conseguenze negative derivanti dalle alluvioni definite nelle mappe di pericolosità. Devono essere considerate le seguenti tipologie di beni esposti:

1. Numero indicativo di abitanti potenzialmente interessati

2. Infrastrutture e strutture strategiche (autostrade, ferrovie, ospedali, etc)

3. Beni ambientali, storici e culturali di rilevante interesse presenti nell'area potenzialmente interessata

4. Distribuzione e tipologia delle attività economiche insistenti nell'area potenzialmente interessata

5. Impianti di cui all'all. 1 al D.Lgs. 59/2005

6. Aree protette potenzialmente interessate individuate all.9 parte III del D. Lgs. 152/2006

Nel merito della pianificazione si rappresenta che le attività relative alla redazione delle cartografie della pericolosità idraulica configurano un passaggio dalle attuali mappe (fasce fluviali/classi di pericolosità o aree inondabili) a mappe di pericolosità rappresentate secondo 3 classi così come di seguito riportate.

- *Fascia A =P3 (pericolosità elevata);*
- *Fascia B (o B1,B2,B3) = P2 (pericolosità media);*
- *Fascia C =P1 (pericolosità bassa).*

Sono, inoltre, determinate le classi di danno, in relazione ai beni interessati, ovvero:

- **D4 (Danno potenziale molto elevato):** aree in cui si può verificare la perdita di vite umane, ingenti danni ai beni economici, naturali storici e culturali di rilevante interesse, gravi disastri ecologico –ambientali;
- **D3 (Danno potenziale elevato):** aree con problemi per l'incolumità delle persone e per la funzionalità del sistema economico, aree attraversate da linee di comunicazione e da servizi di rilevante interesse, le aree sedi di importanti attività produttive;
- **D2 (Danno potenziale medio):** aree con limitati effetti sulle persone e sul tessuto socio-economico. Aree attraversate da infrastrutture secondarie e attività produttive minori, destinate sostanzialmente ad attività agricole o a verde pubblico;
- **D1 (Danno potenziale moderato o nullo):** comprende le aree libere da insediamenti urbani o produttivi dove risulta possibile il libero deflusso delle piene.

Gi elementi esposti possono essere divisi in sei macro categorie.

1. **Zone urbanizzate** : agglomerati urbani, nuclei abitati con edificazione diffusa e sparsa, zone di espansione, aree commerciali e produttive con indicazione sul numero di abitanti potenzialmente interessati
2. **Strutture Strategiche:** ospedali e centri di cura pubblici e privati, centri di attività collettive civili, sedi di centri civici, centri di attività collettive militari

3. **Infrastrutture strategiche e principali:** linee elettriche, metanodotti, oleodotti, gasdotti e acquedotti, vie di comunicazione di rilevanza strategica sia carrabili sia ferrate, porti e aeroporti, invasi idroelettrici, grandi dighe
4. **Beni ambientali, storici e culturali di rilevante interesse** (aree naturali, aree boscate, aree protette e vincolate, aree di vincolo paesaggistico, aree di interesse storico e culturale, zone archeologiche)
5. **Distribuzione e tipologia delle attività economiche insistenti sull'area potenzialmente interessata**
6. **Zone interessate da insediamenti produttivi o impianti tecnologici, potenzialmente pericolosi dal punto di vista ambientale** (ai sensi di quanto individuato nell'allegato I del D.L. 59/2005, zone estrattive, discariche, depuratori, inceneritori)

Tramite l'incontro odierno e le precedenti e successive sessioni di partecipazione pubblica si vuole stimolare la partecipazione attiva di tutti gli interessati (istituzioni, privati ecc.) che sono invitati ad avanzare osservazioni e conferire contributi critici, allo scopo di migliorare i contenuti del piano e renderlo più attuale, efficace e rispondente alle esigenze e problematiche locali.

Infine, **Mario Smargiasso – componente Comitato Tecnico Autorità di bacino del fiume Tevere**, ha concluso la parte tecnica della presentazione del Piano di Gestione del Rischio di Alluvioni indicando i riferimenti normativi necessari e completando, pertanto, il modulo delle disposizioni di legge ai fini dell'inquadramento procedimentale del Piano, culminante con la scadenza del giugno 2015 ai fini dello strumento di pianificazione in questione. Il componente del Comitato Tecnico ha invitato, quindi, i presenti a formulare già nel corso di questa giornata o in separata sede le osservazioni ed i contributi. I siti *web* della Regione e dell'Autorità di bacino guidano ai percorsi tematici degli elementi del Piano e forniscono efficaci finestre per la rappresentazione dei singoli contributi di partecipazione.

Ricorda, peraltro, il percorso procedimentale, parallelo alla redazione del Piano di Gestione, che è rappresentato dall'aggiornamento del PAI; l'obiettivo da tenere presente è quello di non creare disallineamenti dispositivi fra i due strumenti pianificatori. Detti piani conterranno mappe di pericolosità e di rischio, che possono essere originati non solo da eventi alluvionali che riguardano fiumi e torrenti ma anche da inondazioni di origine marina; su questo si dà una rappresentazione sintetica ai fini della redazione delle mappe in questione ricordando, peraltro, gli attuali strati informativi che sono le carte uso del suolo, le aree protette, i siti di importanza comunitaria.

Gli interventi del pubblico presente ed il dibattito.

Presidente ordine geologi Enrico Gennari. In tema di prevenzione la Regione Marche si è trovata sopraffatta dagli eventi al momento del loro verificarsi. A monte degli strumenti di pianificazione *in itinere* è auspicabile che vi sia percezione sul fatto che è necessario conseguire certezza nelle competenze e, quindi, negli interlocutori istituzionali anche al fine di conferire speditezza e semplificazione alle procedure. Sotto questo aspetto, la parcellizzazione del territorio regionale marchigiano in due diversi distretti non depone certo per la predetta direzione positiva. E' necessario anche i contributi medesimi, da conferire nel corso della redazione del Piano, siano anche frutto di azioni, per quanto possibile, congiunte da parte di diversi portatori di interessi, ad esempio fra i diversi ordini professionali. Il conferente ritiene, inoltre, che oggi, più che la messa in sicurezza del territorio, diventa impellente la procedura di gestione del rischio, che vuol dire, anche, aumentare la percezione della

necessità di convivere con questo fattore. Essenziale diventa, pertanto, avere basi conoscitive di alto livello, riguardanti, ad esempio, altezza della lama d'acqua, la velocità e consistenza del deflusso. Conclude riferendo che è utile porre attenzione al reticolo minore nonché a e zone non ancora disciplinate dai PAI.

Federico Spagnoli – Legambiente, il quale, nel riservarsi a futura espressione di osservazione a seguito di una approfondita analisi del progetto di Piano, osserva che, nonostante la Regione abbia espresso una buona legislazione ambientale, spesso, però, questo non trova adeguata corrispondenza in fase attuativa da parte degli amministratori locali che, probabilmente pressati da altre urgenze, non sempre operano in conformità con dette previsioni normative. Sarebbe utile prevedere idonee misure ai fini dell'attuazione, quali ad esempio misure di carattere premiale. Altro aspetto è relativo agli studi che riguardano i corsi d'acqua che, spesso, fra loro non trovano dovuta connessione. Legambiente, peraltro, da tempo sta cercando di stimolare l'applicazione del modello contratto di fiume, che è un processo condiviso e negoziato e che può conseguire ad una migliore applicazione da parte degli enti locali delle previsioni assunte a livello normativo sovraordinato.

Sul punto una breve replica dell'**Assessore Giorgi** che, d'accordo sull'utilità della fase concertativa, precisa che i Comuni, comunque, svolgono con grande responsabilità la fase di attuazione. In merito al contratto di fiume spiega che la Provincia, quale autorità idraulica competente, funge maggiormente da raccordo.

Per Francesca Testella - ricercatrice università Macerata -, è opportuno che i Sindaci svolgano un migliore lavoro di attuazione dei dati tecnico – normativi resi loro disponibili. Sotto questo aspetto fa notare che manca una opportuna diffusione della cultura del rischio al fine di rendere maggiormente consapevole la comunità locale dei rischi incombenti sul territorio.

Sul punto una breve replica dell'**Assessore Giorgi**, la quale specifica che quella di oggi è solo una prima fase di consultazione, alla quale seguiranno momenti di vera informazione e formazione in favore della comunità, nella sua totalità.

Il Segretario Generale dell'Autorità di bacino del fiume Tevere ha, a sua volta, tracciato brevi repliche agli interventi odierni che, peraltro, reputa molto apprezzabili sotto l'aspetto qualitativo. Il relatore è ben consapevole delle problematiche di carattere burocratico originate anche da una divisione del territorio marchigiano per distinte competenze distrettuali quanto meno discutibile. Sotto questo aspetto l'auspicio è di operare al meglio a livello di coordinamento. Sulla scorta di quanto affermato dal rappresentante di Legambiente e in ordine all'intervento del Presidente dell'Ordine dei geologi, reputa il confronto con i geologi un percorso necessario che, peraltro, avrà anche nuovi momenti di approfondimento successivamente all'emanazione della direttiva europea sul suolo. Invita a confrontarsi con categorie concettuali e normative di stampo europeo più evolute, rispetto alla nostra pregressa legislazione; per tutti l'esempio del termine *corpo idrico* che, a livello europeo e anche con riferimento alla Direttiva 2000/60/CE, è certamente concetto più complesso.

Riguardo all'attuazione dei Piani a livello locale, un elemento, a questo fine, di carattere ineluttabile è l'obbligo normativo dell'adattamento necessario, ai medesimi, dei piani urbanistici. Nel contempo ha espresso un vivo ringraziamento all'azione dei Sindaci, che sono sempre in prima linea nelle purtroppo ricorrenti situazioni emergenziali.

Per quanto riguarda i contratti di fiume, specifica che questo è uno strumento non ancora sostanzialmente e correttamente sviluppato in Italia ove si intende fare riferimento prevalentemente a finanziamenti pubblici, con probabile disincentiva nella successiva fase di applicazione. Sarebbe opportuno mirare alla possibilità di investimenti da parte dei privati, sempre che ciò sia realizzato in chiave di sostenibilità ambientale.

Relativamente alla possibilità di una informazione capillare sul rischio, si fa presente che vi sono progetti europei in merito e ad uno di questi ha partecipato proprio l'Autorità di bacino del fiume Tevere, cita il, - *Manuale IMRA - Pianificare ed attuare processi di comunicazione e partecipazione pubblica nella gestione del rischio di alluvioni* -, che è consultabile nel sito internet del distretto dell'Appennino Centrale. Il manuale IMRA è stato progettato con l'aiuto delle amministrazioni regionali, locali e le autorità che gestiscono i bacini idrografici ed è a loro destinato per supportarli nella progettazione e realizzazione di processi di comunicazione e partecipazione pubblica. La documentazione è a disposizione dell'Amministrazione regionale per possibili estensioni al territorio marchigiano.

L'Assessore Giorgi ha chiuso i lavori odierni ringraziando tutti i partecipanti ed esprimendo soddisfazione per i contributi conferiti alla giornata di lavoro sia da parte degli esponenti istituzionali sia da parte del pubblico intervenuto facendo presente che l'assessorato dalla medesima rappresentato sarà attivamente presente in questa attività di elaborazione del Piano di gestione.

I lavori si sono conclusi alle ore 13.45