

Piano Stralcio di Assetto Idrogeologico

Relazione introduttiva



**Piano adottato con modifiche ed
integrazioni dal Comitato
Istituzionale con delibera n. 114
del 5 aprile 2006**

**Autorità di Bacino
del Fiume Tevere**





AUTORITA' DI BACINO DEL FIUME TEVERE

Il Segretario Generale

Ing. Roberto GRAPPELLI

Progetto di Piano stralcio per l'assetto idrogeologico

Coordinamento: Dott. Alfredo DI DOMENICANTONIO

Il Comitato Tecnico (agosto 2002)

ing. Leandro BENINCASI, ing. Raimondo BESSON, arch. Roberto CECCHI, arch. Rosina DE PICCOLI, ing. Francesco GUBERNALE, dott. Endro MARTINI, ing. Ettore RICCI, ing. Angelo VITERBO, arch. Tiziana CIANFA, dott. Luigi DEL SORDO, ing. Luigi GIANGROSSI, prof. Roberto GUERCIO, dott. Giovanni GUERRIERI, prof. Gianmarco MARGARITORA, prof. Antonello STELLA, ing. Cesare VIGNOLI, ing. Oriella ZANON

Piano stralcio per l'assetto idrogeologico

Coordinamento: Ing. Carlo FERRANTI

Il Comitato Tecnico (aprile 2006)

ing. Leandro BENINCASI ing. Paola BERTUCCIOLI, ing. Giorgio CESARI, dott. Raniero DE FILIPPIS, ing. Giovanni GUGLIELMI, ing. Giorgio A. GULLOTTA, ing. Luciano MARCHETTI, ing. Giorgio OCCHIPINTI, dott. Vincenzo PASQUINI, ing. Ettore RICCI, dott. Fabio TANCREDI, ing. Angelo VITERBO, ing. Alberto BURGHIGNOLI, arch. Giuliano CERVI, prof. Alberto CLEMENTI, ing. Angelo D'ERAMO, prof. Roberto GUERCIO, ing. Mauro LASAGNA, prof. Gianmarco MARGARITORA, ing. Fausto MARTINELLI, dott. Endro MARTINI, ing. Roberto MUSSAPI, dott.ssa Ester RENELLA, ing. Cesare VIGNOLI

A cura della Segreteria Tecnico-Operativa



AUTORITÀ DI BACINO DEL FIUME TEVERE

Piano per l'assetto idrogeologico

Adozione del Piano

Relazione introduttiva

Premessa:

Con la delibera n. 101 del 1° agosto 2002, il Comitato Istituzionale dell'Autorità di Bacino del Fiume Tevere ha adottato il progetto di Piano stralcio per l'assetto idrogeologico PAI ai sensi della legge 18 maggio 1989, n. 183 - art. 18 e del decreto-legge 11 giugno 1998, n. 180 convertito con modificazioni nella legge 3 agosto 1998, n. 267 e successive modificazioni ed integrazioni.

L'avviso della fase di consultazione del Progetto di Piano è stato pubblicato in G.U. in data 22 ottobre 2001, pertanto da quel momento decorreva il periodo per le consultazioni e le successive osservazioni nonché delle conferenze programmatiche regionali.

Le procedure che consentono di giungere alla definitiva approvazione del PAI sono quelle previste dalla legge 18 maggio 1989, n. 183 modificate, in parte, dal decreto legge 12 ottobre 2000, n. 279, convertito in legge 11 dicembre 2000, n. 365. Tale legge ha introdotto la necessità di verificare la coerenza tra pianificazione di bacino e pianificazione territoriale attraverso conferenze programmatiche convocate dalle regioni, articolate per sezioni provinciali o per altro ambito territoriale deliberato dalle Regioni stesse.

Tali conferenze esprimono "un parere sul progetto di piano con particolare riferimento alla integrazione a scala provinciale e comunale dei contenuti del piano. Il parere tiene luogo di quello di cui all'articolo 18, comma 9, della legge 18 maggio 1989 n. 183; il Comitato Istituzionale dell'Autorità, sulla base dell'unitarietà della pianificazione di bacino, tiene conto delle determinazioni delle Conferenze, in sede di adozione del Piano".

Nel merito le Conferenze Programmatiche e i "pareri" delle Regioni sono avvenuti secondo il seguente calendario:

Regione	Conferenza Programmatica	Parere
Abruzzo	28/04/2004	07/03/2005
Emilia Romagna	03/06/2003	10/11/2003
Lazio	Istituita con D.R. 598/2004 Ultima Conferenza 23/11/2005	23/11/2005
Marche	23/02/2004 09/11/2004	20/02/2006
Toscana	17/04/2003 13/04/2004	05/10/2004
Umbria	Prov. PG - 02/10/2003 Prov. TR – 03/10/2003	22/12/2003

Il percorso per l'approvazione del PAI, il cui progetto è stato adottato nel 2001, si è rivelato comunque lungo e complesso soprattutto a causa del numero delle regioni coinvolte e per le diverse modalità con cui le stesse hanno affrontato la organizzazione delle Conferenze e del successivo parere .

Ogni regione, quindi, ha dato una propria organizzazione strutturale al procedimento relativo, anche attraverso previsioni di ulteriori propedeutici passaggi procedurali all'interno delle proprie strutture tecniche ed amministrative.

Tale situazione ha comportato, come ad esempio nel caso della Regione Lazio, una notevole e articolata struttura organizzativa che ha consentito solo nel mese di novembre 2005 di giungere al parere.

A valle dell'invio dei "pareri regionali" sulle Osservazioni è poi iniziato il lavoro del Comitato Tecnico dell'Autorità che ha esaminato i contenuti programmatici e le richieste di accoglimento delle singole osservazioni che scaturivano dalle Conferenze e sulle quali le stesse Regioni avevano formulato un positivo accoglimento.

Il Comitato Tecnico ha pertanto esaminato le richieste formulate attraverso i pareri delle Conferenze procedendo, così, alle modifiche sia normative che cartografiche necessarie.

La tipologia delle "osservazioni" formulate ed accolte dalle Regioni si può comunque dividere in tre grandi categorie :

- richieste per modifica di specifici articoli della Norme del Piano;
- richieste per modifiche di perimetrazioni di aree a rischio già previste nel PAI;
- richieste per aggiunta di nuove perimetrazioni di aree a rischio.

Il lavoro svolto dall'Abt ha comportato quindi le istruttorie per le necessarie modifiche da introdurre alle norme e per definire le nuove perimetrazioni sulla base delle osservazioni delle Regioni; le modifiche delle aree a rischio hanno tenuto conto, ovviamente, delle opere nel frattempo realizzate per la messa in sicurezza delle aree a rischio.

Per quanto attiene tutte le richieste di nuove aree a rischio da aggiungere così come derivanti dal lavoro svolto dalle Regioni è emersa la necessità di rimandarle, comunque, in blocco ad un successivo aggiornamento del Pai stesso: l'introduzione, infatti, di nuovi vincoli sul territorio, esige ai sensi di legge, un congruo periodo di "pubblicazione" per consentire ai soggetti interessati di formulare le proprie osservazioni.

La verifica dei dati tecnici di rilevazione eseguiti da altri soggetti, da parte dell'Autorità di bacino e la rispondenza effettiva ai parametri delle aree a rischio comporta tempi incompatibili con le esigenze di approvazione del PAI che, come è noto, non è assistito fin dalla data di adozione, dalle misure di salvaguardia, vigendo solo quelle dei piani straordinari che hanno confini e contenuti diversi dal PAI.

Peraltro, l'accoglimento delle osservazioni in materia, avrebbe comportato necessariamente la ripubblicazione dell'intero PAI, stante la necessità di osservare il giusto procedimento in caso di sacrificio dello "jus aedificandi", con effetti fortemente negativi rispetto alle esigenze di tutela delle già individuate aree a rischio da parte del PAI che richiedono immediata applicazione.

In altre parole in seguito alle verifiche giuridiche condotte in seno all'ABT, si è convenuto che l'aggiunta di nuove aree, su cui si pongono vincoli normativi, comporta la necessità di una nuova "pubblicazione" del Piano al fine di consentire la fase delle osservazioni obbligando, in pratica, ad una nuova procedura di adozione per la parte aggiornata del Piano.

Procedere in questo modo, e rimandare tutte le nuove aree a rischio che aggiungono vincoli sul territorio ad un primo e successivo aggiornamento del PAI, consente da una parte di poter senz'altro procedere all'adozione del Piano con le sole modifiche che riducono i vincoli sul territorio, dall'altra di definire l'inizio della fase utile alle nuove perimetrazioni.

Il lavoro dell'ABT, quindi, svolto di concerto con le regioni interessate, si è sviluppato con continuità sui due fronti garantendo da un lato il consolidamento delle situazioni di rischio già osservate e dall'altro l'avvio di un efficace percorso per l'allineamento tra pianificazione e realtà territoriale.

La strategia procedurale, sopra delineata, rende possibile, in sostanza, l'aggiornamento del Piano secondo un percorso di correttezza giuridico-procedurale.

È tuttavia da precisare che, poiché l'Autorità di Bacino ha il compito di monitoraggio continuo del territorio di riferimento in rapporto alle nuove esigenze di tutela e di coordinamento dell'attività regionale e locale, si ribadisce l'impegno a continuare l'attività di rilevazione in collaborazione con le regioni e le istanze locali al fine di predisporre, in una fase successiva, una proposta di integrazione dell'attuale PAI per adeguarlo alle nuove situazioni di rischio.

I Pareri Regionali

Sono pervenuti all'Autorità di Bacino i seguenti pareri regionali:

Regione dell'Umbria

Deliberazione della Giunta regionale n. 1966 del 22 dicembre 2003.

“Parere favorevole “- richieste di modifiche delle normative , richieste di modifiche cartografiche in aggiunta .

Le norme

Le richieste di modifica della regione Umbria riguardano, in sostanza, la disciplina dell'attività di trasformazione del territorio nelle aree gravate da pericolosità o rischio ed alcuni aspetti di natura giuridica che comunque non comportano sostanziali modifiche al testo normativo già adottato del progetto di PAI e sono utili per rendere le norme piu' aderenti al contesto delle norme regionali già esistenti.

Le cartografie

Sono state accolte inoltre dalla Regione dell'Umbria 16 osservazioni relative alla individuazione di nuove aree a rischio idrogeologico non presenti nel progetto di PAI.

Regione Emilia Romagna

Deliberazione della Giunta regionale n. 2203 del 10 novembre 2003

“Parere positivo”- richiesta di modifica cartografica in aggiunta.

Le cartografie

La regione richiede l'allargamento di un area a rischio .

Regione Toscana

Deliberazione del Consiglio Regionale n. 126 del 5 ottobre 2004

“Parere favorevole”- richiesta di precisazioni per un confronto delle pianificazioni ricadenti sul territorio regionale.

Si richiede la specializzazione di alcune definizioni riguardo alla pericolosità idraulica e geomorfologia .

Regione Abruzzo

Deliberazione della Giunta regionale n. 255 del 7 marzo 2005

“Parere favorevole “ .

Regione Marche –

Deliberazione della Giunta regionale n. 151 del 20 febbraio 2006

“Parere favorevole “ richiesta di modifica cartografica in aggiunta.

Le cartografie-

Le osservazioni presentate dai riguardano sostanzialmente l'inserimento di nuove aree a rischio di frana e la modifica di numerose aree delimitate nell'Inventario dei fenomeni franosi.

Regione Lazio –

“Parere favorevole “ richiesta di modifica cartografica in aggiunta

Le cartografie.

Per quanto riguarda le richieste cartografiche attengono tutte l'aggiunta di nuove aree a rischio di frana.

Le modifiche in seguito alla realizzazione delle opere di messa in sicurezza o di approfondimento di studi

Le aree a rischio piu' elevato erano gia' state, a suo tempo, oggetto di perimetrazione con il Piano Straordinario P.S.T redatto ai sensi del D.L.180/98 ed adottato dal Comitato Istituzionale con delibera del settembre 99.

Su tali aree recepite totalmente dal PAI sono stati programmati, secondo le disponibilità finanziarie, vari interventi per la realizzazione di opere di messa in sicurezza; la realizzazione e il collaudo di tali opere, secondo anche quanto previsto dalle attuali norme del PST, determinano la possibilità di deperimetrare le aree inizialmente considerate come a rischio.

La possibilità di giungere ad una diversa perimetrazione e/o classificazione esiste, naturalmente, anche nel caso di redazione di studi di dettaglio particolare.

In base quindi alle opere realizzate o agli studi di dettaglio redatti si è provveduto a ridefinire od eliminare alcune aree a rischio idraulico R4 od R3 con conseguente aggiornamento della cartografia del Progetto di Piano PAI.

Le aree a rischio messe in sicurezza e deperimate o soggette a studi di dettaglio con conseguente modifica cartografica sono allo stato:

Decreto SG n.50 del 23-12-2004	Nuova perimetrazione Fiume Tevere – Deruta e Marsciano – loc. Madonna dei Bagni	A seguito della realizzazione di opere di messa in sicurezza	
Decreto SG n.51 del 23-12-2004	Nuova perimetrazione Aree esondabili da Capo due Rami alla foce del fiume Tevere – Fiumicino e Roma	A seguito della realizzazione di opere di messa in sicurezza	
Decreto SG n.38 del 8-08-2002 e n.48 del 17-12-2003	Nuova perimetrazione fossi di: Collescipoli, Forma di Fiaia, Rivo, Calcinare, Lagarello – Terni.	A seguito della realizzazione di studi di maggior dettaglio	
Decreto SG n.59 del 12-12-2002	Nuova perimetrazione fosso di: Malafede e fosso del Fontanile – Roma – zone di Vitinia e Casal Bernocchi.	A seguito della realizzazione di studi di maggior dettaglio	

Gli interventi

Il progetto di Pai prevedeva una serie di interventi da attuare sulle aree a rischio sul reticolo idrografico e sui versanti collinari e montani più una quota per manutenzioni:

INTERVENTI	IMPORTI (milioni di euro)
Aree a rischio idraulico	261,36
Aree a rischio di frana	223,43
Per opere di sistemazione del reticolo idrografico	294,96
Per opere di sistemazioni bacini montani	784,45
TOTALE	1.564.20

MANUTENZIONI	IMPORTI (milioni/anno)
Opere di manutenzione sul reticolo idrografico	27 milioni/anno

	IMPORTO SU BASE QUINQUENNALE (milioni di euro)
TOTALE QUADRO FINANZIARIO	1699.20

Nel periodo che interviene dalla approvazione del Progetto allo stato attuale i fondi utili alla difesa del suolo, programmati direttamente dall'Abt, sono riferibili unicamente al DPR 331/2001 che stanziò per il bacino del Tevere complessivi 51.0 milioni di euro .

Di questa risorsa complessiva di circa 51 milioni, 16.6 milioni erano però ancora riferiti alla vecchia programmazione(ante PAI), e quindi solo una quota di 34.4 puo' far riferimento agli interventi che facevano parte del Pai.

A sua volta dei residui 34.4 una quota è stata utilizzata per opere di manutenzione straordinaria e sistemazione del reticolo idrografico(circa 6.7 milioni) e una quota per il finanziamento delle opere di messa in sicurezza nelle aree a rischio (totali 27.7 mil. di cui 21.9 mil. aree idrauliche e 5.8 mil. aree in frana).

Il finanziamento del D.L. 180/98 (Decreto Sarno), transitato direttamente dal Ministero alle Regioni, riferibile ad opere programmate dal PAI, ha comportato, invece, una quota di circa 10 milioni per opere in zone a rischio idraulico e una quota di circa 15 milioni per aree a rischio di frana.

Quindi a seguito dei finanziamenti avvenuti con i dispositivi citati (Legge 183 e Decreto Sarno) la previsione di spesa necessaria per le residue opere previste dal Pai è la seguente:

INTERVENTI	IMPORTI (milioni di euro)
Aree a rischio idraulico	243,58
Aree a rischio di frana	182,93
Per opere di sistemazione del reticolo idrografico	288,26
Per opere di sistemazioni bacini montani	784,45
TOTALE	1.499,22

MANUTENZIONI	IMPORTI (milioni di euro/anno)
Opere di manutenzione sul reticolo idrografico	27,00 milioni/anno

La quota finanziata nel periodo 2001 – 2005, e riferibile a opere programmate dal Piano è, quindi, di totali 60,00 milioni di Euro e rappresenta meno del 5 % complessivo, per tale ragione il Piano rimane ancora in massima parte da finanziare.