

CONFERENZA NAZIONALE SUL RISCHIO IDROGEOLOGICO

LA COSTRUZIONE DI UNA POLITICA DI PREVENZIONE E MITIGAZIONE DEL RISCHIO IDROGEOLOGICO

Roma - 6 febbraio 2013

Andrea Agapito Ludovici

Il dissesto idrogeologico è certamente uno degli **argomenti più ostici** per le nostre istituzioni e per i nostri politici.

Nonostante vi sia ormai un'emergenza permanente aggravata dagli effetti dei cambiamenti climatici ma determinata soprattutto da una totale malagestione diffusa ed ampiamente documentata del nostro territorio, c'è una totale riluttanza a comprendere e ad affrontare il problema. Anzi si assiste ad una preoccupante regressione culturale in materia della nostra classe politica, passata da una stagione più o meno felice (1.183/89, 1.367/94, 1.37/94) a questi ultimi anni dove anche le relazioni e atti delle commissioni parlamentari sul tema dissesto idrogeologico rivelano una grande povertà tecnica e culturale (siamo ben lontani dai contenuti delle commissioni De Marchi¹ o Veltri...).

Risulta un po' difficile individuare un percorso efficace che non riproponga proposte già più volte avanzate ma generalmente ignorate.

L'Italia fa parte dell'Europa e quindi non può più procrastinare l'applicazione delle Direttive "acque" e "rischio alluvionale". Da anni, almeno dal Dlgs.152/2006, la questione è praticamente ferma nella conferenza Stato e Regioni. Ormai si fa finta che il problema non esista, non se ne parla più e le autorità di distretto idrografico sono oramai una pia illusione e i piani di gestione di distretto idrografico sono solo adottati. Quindi il prossimo governo deve dire chiaro e tondo all'Europa se intende o

¹ nel 1970 la Commissione De Marchi, istituita a seguito dell'alluvione del 1966 di Firenze, sottolineava che è *"la variazione generale del clima, posta in evidenza dal progressivo elevamento del livello marino, in conseguenza di un aumento della temperatura dell'aria, che ha provocato il ritiro dei ghiacciai alpini e lo scioglimento delle calotte polari"*.

meno applicare Direttive, partendo innanzitutto dall'istituzione e messa a regime delle sopracitate Autorità.

Da anni si continua a parlare di **Piani della mitigazione del rischio idrogeologico**, con diverse varianti di titolo, da Matteoli, passando per Pecoraro Scanio, Prestigiacomio e Clini; in realtà fino ad ora si è trattato di un paliativo mediatico che non ha mai trovato concretezza.... E per fortuna, visto che le poche volte che si è visto qualche stralcio o si è andati un po' più in profondità della questione si è scoperto che altro non era che un meccanismo per finanziare gli enti pubblici con un deleterio e controproducente meccanismo a "pioggia".

C'è bisogno di **recuperare l'ordinarietà**, di ridare funzioni a un **soggetto che faccia da "testa pensante"** sul territorio e superare l'inutile dispendiosa e controproducente - per la comunità non per certi interessi ben consolidati - frammentarietà delle competenze e, visto che è inutile inventarsi cose nuove, basterebbe istituire e garantire funzionalità alle autorità di distretto che possono essere quei soggetti dove Stato e Regioni pianificano e gestiscono il territorio in un'ottica di bacino; proprio come dicono le direttive europee.

Si continua ad intervenire con una **logica di emergenza** che ha avuto il suo fulgore in questo ultimo decennio, in concomitanza con i progressivi delegittimazione e depotenziamento delle Autorità di bacino. E' la Protezione civile che ha preso il controllo delle situazioni e dei soldi a disposizione, grazie anche all'affermazione di meccanismi quali le "cabine di regia" (non a caso iniziate con la siccità del 2003).

Le proposte, che scaturiscono da una classe di funzionari, che mediamente è rimasta ancorata al RD del 1904, sono di grandi opere o di interventi sempre più pesanti sul territorio: caso emblematico è quello della "bacinizzazione" del Po che dal 1963 (quest'anno festeggiamo i 50 anni!) viene riproposto periodicamente e sotto spoglie diverse con grosse spese per studi e inutili progetti di fattibilità. Nel resto d'Europa si assiste ad interventi di ampliamento delle aree di esondazione, di

riforestazione spondale, di riduzione dell'artificialità del letto dei fiumi², ma da noi è solo l'approccio d'ingegneria idraulica che mantiene saldamente il controllo culturale della questione.

Che fiumi e versanti siano ecosistemi e come tali da trattare è ancora cosa sconosciuta ai più delle nostre istituzioni (sia a livello politico che burocratico).

E' anche difficile coinvolgere **soggetti** che operano sul territorio: i consorzi di bonifica, che dimostrano spesso una positiva vivacità sul tema, potrebbero rivestire un ruolo determinante nel governo delle acque e del territorio – il WWF anni fa, anche nell'ambito di un accordo con ANBI, propose di “tramutarli” in consorzi per il governo del territorio – ma dovrebbero essere riformati sia nella loro composizione ma soprattutto nella partecipazione interna, non solo (o prevalentemente) quindi gli agricoltori ma anche altri soggetti con maggiore consapevolezza (vedi i Comuni che spesso manco sanno di appartenere ad un consorzio di bonifica), quindi a parte numerose lodevoli azioni – molti consorzi sono partner di progetti LIFE o di rinaturazione - è necessario che siano più decisamente volti ad una multifunzionalità della gestione che eviti, ad esempio, la canalizzazione e impermeabilizzazione del reticolo idrografico ancora pratica comune in molti consorzi. Quindi ben venga, come già accaduto, l'assunzione di figure nuove come naturalisti e forestali che possono positivamente “inquinare” la cultura idraulica imperante e soprattutto ben vengano progetti in comune per affrontare in modo interdisciplinare la complessità dei problemi legati alla gestione del territorio.

La **rinaturazione**³ è certamente una via per contribuire seriamente alle politiche di adattamento e mitigazione dei cambiamenti climatici; inoltre vi sono numerose possibilità per favorire interventi che possono coniugare interessi diversi ed evitare ulteriori spese allo Stato che tanto di soldi ne ha sempre di meno. La direttiva

² in Austria sulla Drava o sul Lech, in Francia sulla Loira, in Germania sul Reno o in Inghilterra...

³ La rinaturazione va intesa come l'insieme degli interventi e delle azioni atte a ripristinare le caratteristiche ambientali e la funzionalità ecologica di un ecosistema in relazione alle sue condizioni potenziali, determinate dalla sua ubicazione geografica, dal clima, dalle caratteristiche geologiche e geomorfologiche del sito e dalla sua storia naturale pregressa

tecnica dell’Autorità di bacino del Po a riguardo (approvata nel 2008) regolamente bene molte attività che potrebbero garantire il recupero ambientale e garantire gli interventi a costo zero, ma ci sono poi altre possibilità legate ad un’applicazione più integrata per esempio dei PSR.

Si stanno sempre più affermando **strumenti** partecipativi o presunti tali che vengono proposti per la concertazione delle azioni sul territorio. I contratti di fiume sono tra questi. Attualmente c’è ne è un gran proliferare. Sono tentativi che molte amministrazioni regionali o provinciali stanno promuovendo come strumento di attuazione della Direttiva Quadro 2000/60/CE. Vi sono certamente dei pro e dei contro, questi ultimi rappresentati dal rischio che questi accordi siano considerati degli “obiettivi” e non degli “strumenti” e ci si fermi ad alcune azioni d’immagine dove la “visibilità” pubblica diviene preponderante sui contenuti. Però **possono essere effettivamente dei “grimaldelli” per cercare di avviare una pianificazione partecipata** che possa svilupparsi in modo differente e creativo a seconda dei territori, degli ambienti e delle culture presenti. Il WWF ritiene indispensabile garantire, affinché questo strumento partecipativo possa essere efficace. alcuni aspetti quali:

- 1) la definizione chiara degli obiettivi del contratto stesso che devono senz’altro contenere le condizioni del **“buono stato ecologico”** del corpo idrico interessato (fiume, lago...) da raggiungere entro il 2015, come individuato nei piani di distretto o nei piani di bacino o sottobacino⁴. Solo in questo modo sarà possibile “misurare” l’efficacia delle azioni attuate nell’ambito del “contratto”;

⁴ A tale proposito si ritiene indispensabile **definire le condizioni di “buono stato ecologico”** dei corpi idrici, come previsto dalla Direttiva Quadro Acque (2000/60/CE). Infatti, tale “stato” è caratterizzato dalla definizione di alcuni aspetti abiotici (condizioni chimico – fisiche) e biotici (macronvertebrati, macrofite...) e tra cui l’ittiofauna, considerata un importante indicatore della qualità degli ecosistemi acquatici. Ciò significa che **per ogni corpo idrico significativo** (fiumi, laghi etc), l’Autorità di bacino o la Regione competente dovrebbero aver definito le condizioni per il “buono stato ecologico”, che è l’obiettivo da raggiungere entro il 2015 (salvo proroghe motivate per alcuni corpi idrici) richiesto dalla Direttiva Quadro Acque, tra cui le caratteristiche della “fauna ittica”. Recentemente il **“Dm Ambiente 8 novembre 2010, n. 260 Criteri tecnici per la classificazione dello stato dei corpi idrici superficiali - Modifica norme tecniche Dlgs 152/2006”** ha indicato nell’Indice Stato Ecologico delle Comunità Ittiche (ISECI) lo strumento per la valutazione della fauna ittica.

- 2) L'individuazione di modalità chiare di responsabilizzazione dei sottoscrittori⁵;
- 3) la trasparenza e il facile accesso a tutta la documentazione oggetto del contratto da parte di tutte le categorie di pubblico;
- 4) la redazione di un piano d'azione condiviso e monitorabile;
- 5) la definizione di tempi certi per la realizzazione degli impegni e per il raggiungimento degli obiettivi (sia a breve che a lungo termine) e il loro rispetto;
- 6) la messa in comune di almeno una parte dei proventi derivanti da canoni di uso dell'acqua o da ricavi delle pertinenze fluviali e lacuali;
- 7) La possibilità di rivedere e modificare le azioni in relazione al raggiungimento degli obiettivi.

Si tratta di alcuni punti che possono essere sviluppati dall'attuazione della Direttiva 2000/60/CE, soprattutto considerando l'obiettivo del “**buono stato ecologico**” da raggiungere entro il 2015 (salvo deroghe previste dai Piani di distretto idrografico). La presenza dell'Autorità di bacino o della Regione tra i firmatari di un contratto di fiume deve permettere di definire le condizioni del buono stato ecologico (i parametri fisico chimici da ottenere, il tipo di vegetazione acquatica, le comunità di macroinvertebrati o la comunità ittica di riferimento) del fiume o del lago (o porzioni di essi) oggetto del contratto. Questa è la condizione minima per **garantire l'uso plurimo delle acque**, vitale per la nostra sopravvivenza. Ovviamente possono essere definiti obiettivi specifici, legati anche ai carichi massimi di sostanze ammessi per certi tratti, alle caratteristiche qualitative o quantitative dell'acqua che, ad esempio, la **comunità di un tratto di fiume** deve garantire all'uscita del proprio tratto affinché la comunità più a valle possa impegnarsi per attivare misure ed interventi adeguati. E' un po' la proposta che il WWF aveva avanzato a **Lodi nel 2002** a seguito di una catastrofica alluvione dell'Adda che con i suoi 2000 mc/sec aveva inondato gran parte del centro abitato; per risolvere adeguatamente quella situazione è indispensabile che gran parte di quell'acqua possa essere trattenuta a monte. Per

⁵ Devono essere definiti a priori le modalità d'impegno e partecipazione al contratto; tra queste anche i criteri di monitoraggio delle attività messe in campo

questo è necessario **un processo di condivisione e ripartizione del “problema” lungo tutto il fiume** affinché chi sta a valle non si debba fare carico di tutto. Il **“contratto di fiume”** deve favorire questo tipo di approccio al fiume, consentendo una visione complessiva per valorizzare il territorio anche attraverso percorsi fruitivi, attività di turismo responsabile o attività produttive compatibili alla sicurezza delle popolazioni rivierasche e alla tutela del fiume.

Ma mentre nelle istituzioni italiane impera la **totale deregulation** su questi problemi, un po' in tutta Europa il modo di intervenire sui bacini idrografici sta radicalmente cambiando: sono stati redatti e realizzati piani di riqualificazione che, attraverso un approccio interdisciplinare, integrato e, soprattutto, a livello di bacino idrografico hanno consentito di ampliare le zone di esondazione dei fiumi (anche nelle città!), di eliminare traverse, dighe e vecchi argini, rinaturalizzare lanche e fasce boscate riparie, sono state promosse e diffuse linee guida per la gestione dell'intero reticolo idrografico basate su principi di gestione naturalistica; tutto questo in applicazione di direttive europee (Direttiva “Habitat” 43/92/CEE; Direttiva Quadro Acque, 2000/60/CE; Direttiva rischio alluvionale, 2007/60/CE) e utilizzando i fondi dell'Unione europea.