



**NOTA INFORMATIVA SUGLI SVILUPPI DEGLI ASPETTI
ISTITUZIONALI, DEI PUNTI CRITICI E DELLE OPZIONI DI
GOVERNO DEL BACINO/DISTRETTO DEL PO.**

a cura del Gruppo 183

1. L'Autorità di bacino del Po è alla vigilia della sua trasformazione in *Distretto idrografico*¹, previsto dalla Direttiva quadro comunitaria in materia di acque (2000/60), ora integrata con la successiva Direttiva complementare sul rischio di alluvione (2007/60).

In questa lunga fase di incertezza non sono mancati alcuni dati di ripresa. *La Consulta delle 13 Province rivierasche del fiume Po*, assieme alla Segreteria dell'Autorità di bacino, a seguito di una lunga attività preparatoria e con l'adesione delle Regioni padane, il 23-24 novembre 2007 ha promosso a Piacenza il IV° congresso nazionale per il Po e lanciato il **progetto strategico speciale 'Valle del fiume Po'**², fatto proprio dal CIPE meno di un mese dopo (21 dicembre 2007), con una delibera di stanziamento di 180 Mln di euro sui fondi FAS. Ma, a distanza di oltre due anni e dopo aver passato anche il vaglio della VAS (valutazione ambientale strategica), il finanziamento del Progetto rimane tuttora sospeso in aria, per il dirottamento delle risorse previste in altre direzioni e improprie, da parte del Governo, in capo a Tremonti.

La complessiva caduta dell'azione congiunta delle Regioni del Po, delle forze politiche e delle istituzioni (salvo una indagine dell'VIII° Commissione della Camera nel 2008) ha ulteriormente indebolito il ruolo e il peso dell'organismo di governo del Po, appunto l'Autorità di bacino (come è noto, anche per quello padano, costituita dalle Regioni del bacino con la rappresentanza dello Stato centrale).

Dopo una lunga fase di inadempienze del nostro Paese rispetto ai tempi vincolanti della Direttiva comunitaria 2000/60, per evitare di disattendere perfino la scadenza comunitaria del dicembre 2009 e di dover pagare pesanti sanzioni finanziarie, il Governo e il Parlamento hanno stabilito che le Autorità di bacino di rilievo nazionale (compresa quella del Po) stendessero e pubblicassero, in poco più di un semestre, i **Piani di gestione delle acque dei rispettivi Distretti**, entro il 22 dicembre (in Italia il termine è stato prorogato alla fine del febbraio scorso). I Distretti assorbiranno le rispettive Autorità di bacino esistenti (sia pure con delimitazioni diverse da quelli esistenti dall'inizio della loro istituzione, vent'anni fa, modificate (ad eccezione di quella del Po) dal D.lgs 152/2006 in materia ambientale (cd decreto Matteoli).

Anche **l'Autorità di bacino del Po, il 24 febbraio scorso, ha adottato il proprio Piano di gestione** (art 13 Direttiva 2000/60): il quadro conoscitivo e programmatico del prossimo Distretto, dove si cerca di portare ad unità di lettura e di governo i *Piani regionali delle acque*, le diverse elaborazioni e programmi in materia di acque esistenti (incorporando lo stesso *Progetto Po del fiume Po*): a conclusione di un intenso lavoro di aggiornamento, progettuale e partecipativo e in tempi strettissimi.

Finalmente, **dopo quasi tre anni di conduzione transitoria è stato nominato, all'unanimità, il Segretario generale dell'Autorità,**

¹ "*Distretto idrografico: area di terra e di mare, costituita da uno o più bacini idrografici limitrofi e dalle rispettive acque sotterranee e costiere che...è definito la principale unità per la gestione dei bacini idrografici*"(art 2, n.15).

² Il progetto si articola su 4 linee: 1) riassetto idraulico, aumento della capacità di laminazione nelle fasce fluviali e ricostruzione morfologico dell'alveo di piana; 2) conservazione dell'integrità ecologica della fascia fluviale e della risorsa idrica del Po; 3) sistema della fruizione e dell'offerta culturale e turistica; 4) sistema della governance e delle reti immateriali per la conoscenza, la formazione e la partecipazione.

Francesco Puma, già facente funzione dopo la scadenza naturale del mandato precedente responsabile, Michele Presbitero. La nomina è stata resa esecutiva il 1° luglio scorso.

Infine, l'attuale D.lgs 152/2006, che ha voluto abrogare le principali leggi di riforma in campo ambientale del quindicennio precedente, a partire dalla legge quadro ambientale e istituzionale 183/89 sulla difesa del suolo e delle acque (poi riesumata provvisoriamente), che istituiva la pianificazione integrata delle acque e del suolo per bacini idrografici e non per confini amministrativi, attraverso le Autorità di bacino, è stato di nuovo oggetto di delega di revisione, ora però decaduta, senza che il D.lgs 152/2006 venisse modificata. Aggiungendo incertezza alla confusione normativa e all'efficacia della governance del bacino.

2. In parallelo all'Autorità di bacino, l'**Agenzia Interregionale per il fiume Po: AIPO, ex Magistrato per il Po**, è ora esclusivamente in capo alle Regioni Emilia-Romagna, Lombardia, Piemonte, Veneto (in attuazione del D.lgs 112/98: cd Bassanini, art 92). E, sulla base dall'intesa tra le 4 Regioni, tradotta da parte di ciascuna di esse in una uguale legge regionale, ha mutuato (impropriamente) il modello dell'Autorità di bacino. E il 29 gennaio scorso, con apposita convenzione, l'Agenzia regionale navigazione interna (**ARNI**), finora coordinata dall'Emilia-Romagna con le altre 3 Regioni, l'AIPO è venuta integrando le competenze precedenti con quelle della navigazione interna, della gestione operativa del demanio fluviale e del sistema idroviario padano-veneto.

Rispetto all'AIPO, l'Autorità di bacino, che dal 1990 è l'organismo tecnico e istituzionale di cooperazione tra Stato centrale e Regioni padane, con la sua confluenza nell'istituendo Distretto dovrà rafforzare la sua funzione di indirizzo e coordinamento unitario del governo (di 'gestione', come scrive la Direttiva comunitaria 2000/60) di tutto il bacino e delle sue attività, col supporto degli organismi tecnici necessari (dall'AIPO alle ARPA regionali, già coordinate tra loro a scala di bacino).

Insomma, il Distretto si configurerà come unico soggetto 'federato', innanzitutto tra tutte le Regioni padane per il territorio di pertinenza, con la rappresentanza dello Stato centrale. E con la partecipazione ai processi decisionali degli interessi economici e ambientali, delle istituzioni locali e dei parchi, degli organismi di gestione delle risorse delle acque (e del suolo). Del resto, nel bacino padano operano in questa direzione, già da tempo (1995) il *Comitato di consultazione della attività di piano* (finora presente solo nell'Autorità del Po), la *Consulta delle Province rivierasche del fiume* (attiva dai primi anni '90), associazioni di Comuni, modalità di cooperazione locali come i 'contratti di fiume'.

3. Il dualismo esistente tra Autorità di bacino/presto Distretto e AIPO ha allentato non solo l'azione di governo integrato delle acque (superficiali e sotterranee, di transizione e costiere) e del suolo, necessariamente congiunto a scala di ecosistema e in sede di Autorità di bacino, da parte di tutte le Regioni padane (basti pensare alla interdipendenza tra escavazioni in alveo ed erosione delle coste; deterioramento delle acque superficiali e sotterranee e condizioni

delle acque costiere; e, all'opposto, ingressione marina e salinizzazione dei terreni, ecc), ma anche l'efficacia di ciascuna Regione nell'esercizio diretto dell'insieme delle proprie competenze autonome e in ciascuna di esse.

Lo scollamento viene favorito dalla spinta alla separatezza di ciascuna Regione dalle altre, anche contigue, resa possibile dalla disarticolazione della pianificazione delle acque, introdotta dalla modifica della modalità di formazione dei Piani regionali di tutela (D.lgs 152/99, art 44), sia pure con alcuni limiti della legge 319/76 (cd Merli), che però già prevedeva *conferenze permanenti interregionali* per "controlli della compatibilità dei piani regionali di risanamento delle acque relativi ai bacini a carattere interregionale" (art 2, lett c)³, ben 14 anni prima dell'introduzione del governo per ecosistemi di bacino).

*Queste deformazioni culturali e istituzionali inducono effetti negativi diretti sulla stessa possibilità di costruire, coordinare e monitorare **l'equilibrio del bilancio idrico** quali/quantitativo tra la pressione delle domande dei diversi utilizzi delle acque (civile, irriguo, energetico, industriale, turistico, ambientale) e disponibilità della risorsa, possibile solo a scala di bacino/Distretto.* Si tratta di una condizione/obiettivo indispensabile (quanto faticosa e difficile) per regolare la distribuzione dell'acqua disponibile tra i diversi impieghi e ripartirne gli oneri economici e finanziari tra i territori e gli utilizzatori, tenendo conto delle diverse condizioni sociali e territoriali. Il bilancio idrico insomma si configura come condizione e misura di ogni politica territoriale, urbanistica, economica. A fronte della diminuzione della disponibilità complessiva e alla qualità della risorsa rispetto alle pressioni crescenti della domanda. E soprattutto per l'accelerazione delle **mutazioni climatiche**, che hanno già cominciato a retroagire sulle precipitazioni; e a richiedere cambiamenti sostanziali delle emissioni in atmosfera. E dunque negli assetti sociali e territoriali, energetici, produttivi e dei consumi.

La dimensione di questi cambiamenti 'strutturali' è planetaria, come è sempre più evidente, ma ha effetti diretti impressionanti -non solo nelle riprese satellitari- nella grande 'conca' dell'intera Valle padana.

4. In questa situazione crescono incertezza e confusione, alimentate soprattutto: **a)** dal continuo cambiamento -e in direzioni opposte- degli orientamenti e della legislazione nazionale dell'ultimo decennio; **b)** dall'abbandono di ogni reale politica di pianificazione e finanziamento della difesa del suolo e di tutela delle acque; **c)** dal netto spostamento del centro dell'attenzione del Governo alle emergenze, unificate dalla **sostanziale trasformazione della Protezione civile nel principale soggetto delle politiche d'intervento, alternativa alle politiche ordinarie di prevenzione e con una dote finanziaria spropositata.** Fino al tentativo del compimento della sua parabola nel recentissimo decreto legge (195/2009) che intendeva privatizzare gli strumenti di intervento (Protezione civile spa), le modalità gestionali, l'ampiezza senza limiti dell'azione discrezionale per ogni tipo di 'evento'. Provocando il monito dello stesso Presidente della Repubblica a ricondurre la Protezione ai soli compiti di emergenza.

³ La Conferenza interregionale per il risanamento del bacino del Po, per la redazione di un vero e proprio Piano di risanamento del bacino in stretta connessione l'Adriatico, promossa dal Governo e dalle Regioni padane a Ferrara l'8 febbraio '88, fu resa possibile utilizzando proprio l'art 2, lett c della legge Merli. V.: Gavioli, *Verso Mezzogiorno. Un itinerario padano*, Diabasis 2004, pag 69.

In questa cultura e prassi di governo nazionale e del bacino padano, che non vede finora capacità reattive sociali e di progetto adeguate da parte delle opposizioni, né una decisa azione coordinata dell'insieme delle Regioni padane, hanno preso spazio ed egemonia crescenti le posizioni della Lega e della Lombardia di Formigoni, in un connubio di validazione reciproca.

Innanzitutto la Lega, attiva protagonista entro l'AIPO, fin dalla sua formazione (2002), in rappresentanza della Lombardia ed estesa a seguito delle ultime elezioni regionali: in misura crescente come coprotagonista complessiva, con influenza determinante. Infatti è riuscita a far avanzare la convinzione che AIPO e Autorità di bacino siano rispettivamente: una, capace di decidere (l'AIPO); l'altra (l'Autorità di bacino), sempre più debole, sostanzialmente un doppione. Fino a presentare, l'estate scorsa, un progetto di legge che traduceva in termini formali il rovesciamento di ruoli, trainato dall'AIPO. ***E proprio quando la trasformazione dell'Autorità di bacino nel Distretto dovrà rafforzare la sua responsabilità unica di governo vincolante delle acque e dei loro impieghi, sempre più integrato con la difesa dalle acque e del suolo (come prescrive la già citata Direttiva comunitaria 2007/60 sui rischi di alluvione, intergrativa della Direttiva quadro 2000/60).***

Nei cambiamenti degli atteggiamenti in atto, favorevoli 'pregiudizialmente' alle grandi opere, a prescindere dalla loro necessità e dalle conseguenze che producono (naturalmente dichiarate tutte migliorative delle condizioni attuali), ***per iniziativa dell'AIPO e della Regione Lombardia, tramite la società 'Infrastrutture Lombarde' spa, di totale proprietà della Regione, è stato realizzato lo studio organico di analisi e di progetto preliminare di bacinizzazione del fiume Po, nel tratto tra Cremona e foce Mincio, con quattro sbarramenti (e due ulteriori possibili più a valle), lungo il corso del fiume, nei territori delle Province di Rovigo, Mantova, Parma, Reggio Emilia, Ferrara (apile2009)⁴. Le reazioni finora sono cautamente critiche da parte dell'Emilia-Romagna, nette in sede di osservazioni tecniche e scientifiche⁵ e da parte delle associazioni ambientaliste, a fronte di un progetto che sconvolge la stessa configurazione e natura del fiume; e con effetti diretti sulla condizione delle acque interne e costiere⁶.***

5. Iniziative degli ultimi mesi: 1) una interrogazione degli onn Carmen Motta, Alessandro Bratti (PD Emilia-Romagna), Raffaella Mariani (capogruppo PD Commissione Ambiente, territorio e lavori pubblici della Camera, 14 novembre 2009) sulla 'sparizione' dei 180 mln decisi dal CIPE, con risposta evasiva del Governo (Sottoseg Roberto Meina) il 26 gennaio successivo; 2) una risoluzione piuttosto generica e discutibile (in particolare per i rapporti Autorità di bacino/AIPO) sulla governance del Po, promossa dalla Lega e, con marginali modifiche, approvata da tutta l'VIII° Commissione della Camera; 3) dopo un lungo vuoto per il rinnovo delle amministrazioni regionali e locali, la ripresa

⁴ "Attività e studi propedeutici relativi alla regimazione del Po nel tratto tra Cremona e Foce Mincio". Tra i primi ne ha dato ampia notizia anche il quotidiano 'la stampa, Sogno e paura: il Po navigabile divide la Padania', 4 agosto 2009.

⁵ V. soprattutto il numero 4 dell'agosto-settembre 2009 della Rivista dell'ARPA Emilia-Romagna, pagg 5-20.

⁶ Una rassegna aggiornata sul sito dell'associazione per la difesa del suolo e delle acque, Gruppo 183 (www.gruppo183.org).

della attività della stessa Consulta (23 marzo 2010) con un documento unitario, che richiede di: ripristinare i fondi del Progetto 'Valle del fiume Po; finanziare gli interventi di bonifica conseguenti al disastro del Lambro (sversamento di 26.000 tonnellate di idrocarburi, di cui 1800 di gasolio e 800 di olio combustibile); procedere a nominare il Segretario generale dell'Autorità di bacino (finalmente realizzato: v.sopra); 4) lo sviluppo della informazione ed educazione alla sostenibilità, in particolare sulla base della collaborazione tra Autorità di bacino, Consulta delle Province rivierasche del Po, Centro di documentazione, informazione, educazione ambientale e ricerca sull'area padana (CIDIEP), soprattutto dopo l'adozione del Piano di gestione del Distretto padano .

Unico elemento aperto di novità 'istituzionale', in corso da mesi e non ancora concluso: la sottoscrizione di un Protocollo d'intesa tra -ancora solo 4-Regioni padane, l'Autorità di bacino e la Consulta delle Province del Po, perché venga finanziato il progetto 'Valle del fiume Po', dopo la procedura VAS, ancora al vaglio dei Ministeri interessati).

Sul disastro del **Lambro**, ridimensionato rapidamente nella comunicazione, con la conseguente caduta di attenzione dell'opinione pubblica, dopo gli interventi di emergenza, non si hanno ancora valutazioni definitive sugli effetti di lungo periodo. Finora si dispone del Rapporto dell'Autorità di bacino con ISPRA (già Agenzia nazionale per l'ambiente)⁷ e del Progetto di monitoraggio sugli impatti, appunto, di lungo periodo con le Arpa Emilia-Romagna, Lombardia e Veneto, dei Parchi del Delta del Po e delle Province interessate; oltre alla richiesta -finora inevasa- del finanziamento dell'azione di bonifica.

(6 luglio 2010).

⁷ V. sul sito dell'Autorità di bacino del Po (www.adbpo.it) il testo del Rapporto: "Sversamento di idrocarburi nei fiumi Lambro e Po".