

Il Piano di stralcio per l'Assetto Idrogeologico dei Bacini idrografici.

Percorso storico:

La Legge 18 maggio 1989, n.183, “*Norme per il riassetto organizzativo e funzionale della difesa del suolo*” (integrata con la legge 253/90 e con il decreto legge 398/93 convertito con la legge 493/93) si poneva come finalità quella di “*assicurare la difesa del suolo, il risanamento delle acque, a fruizione e la gestione del patrimonio idrico per gli usi di razionale sviluppo economico e sociale, la tutela degli aspetti ambientali ad essi connessi*”. Per il conseguimento delle stesse “*la pubblica amministrazione svolge ogni opportuna azione di carattere conoscitivo, di programmazione e pianificazione degli interventi*”. La stessa legge istituiva le Autorità di bacino di rilievo nazionale (art. 12), nonché le **Autorità di bacino regionali** (art. 16) le quali sono dotate di 3 organi fondamentali: il comitato istituzionale, il comitato tecnico, il segretario generale e la segreteria tecnico-operativa. Il comitato istituzionale è composto dalla Giunta Regionale integrata con i Presidenti delle Amministrazioni Provinciali ovvero con Assessori da questi delegati competenti in materia di difesa del suolo, è presieduto dal Presidente della Giunta Regionale o dall'Assessore Regionale da lui delegato (nell'esempio dell'Autorità di bacino dei fiumi Isonzo, Tagliamento, Livenza, Piave e Brenta-Bacchiglione è composto dal Presidente della Regione Veneto, dal Presidente del Friuli Venezia Giulia, dai Rappresentanti delle Amministrazioni Provinciali interessate, dai Presidenti delle Province autonome di Trento e Bolzano – con tutte le problematiche interessate visto la molteplicità di discipline regionali e provinciali) . Alle sedute del Comitato Istituzionale partecipa il Segretario Generale dell'Autorità di Bacino con voto consultivo. Il comitato istituzionale:

- 1- adotta criteri e metodi per la elaborazione del piano di bacino in conformità agli indirizzi ed ai criteri di cui all'articolo 4;
- 2- individua tempi e modalità per l'adozione del piano di bacino, che potrà eventualmente articolarsi in piani riferiti a sub-bacini;
- 3- determina quali componenti del piano costituiscono interesse esclusivo delle singole regioni e quali costituiscono interessi comuni a più- regioni;
- 4- adotta i provvedimenti necessari per garantire comunque l'elaborazione del piano di bacino;
- 5- **adotta il piano di bacino;**
- 6- assicura il coordinamento dei piani di risanamento e tutela delle acque, esercitando, fin dalla costituzione ed in vista della revisione della legislazione in materia, le funzioni delle conferenze interregionali di cui alla legge 10 maggio 1976, n. 319;
- 7- controlla l'attuazione degli schemi previsionali e programmatici di cui all'articolo 31, del piano di bacino dei programmi triennali e, in caso di grave ritardo nell'esecuzione di interventi non di competenza statale rispetto ai tempi fissati nel programma, diffida l'amministrazione inadempiente fissando in dodici mesi il termine massimo per l'inizio dei lavori. Decorso infruttuosamente tale termine, all'adozione delle misure necessarie ad assicurare l'avvio dei lavori provvede, in via sostitutiva, il presidente della giunta regionale interessata che, a tale fine, può avvalersi degli organi decentrati e periferici del Ministero dei lavori pubblici. [493/93].

Il comitato tecnico è organo di consulenza del comitato istituzionale e provvede alla elaborazione del piano di bacino avvalendosi della segreteria tecnico-operativa. Esso è presieduto dal segretario generale ed è costituito da funzionari designati, dalle Amministrazioni statali e da quelle regionali presenti nel comitato istituzionale. Il comitato tecnico per essere integrato, su designazione del comitato istituzionale, da esperti di elevato livello scientifico (nel caso dell'Autorità di bacino dei fiumi Isonzo, Tagliamento, Livenza, Piave e Brenta-Bacchiglione è composto da 5 funzionari, di qualifica anche non dirigenziale, designati rispettivamente dal Ministero dei Lavori Pubblici, dal Ministero dell'Ambiente, dal Ministero per le Politiche Agricole e Forestali, dal Ministero per i Beni e le Attività Culturali e dal Ministero dell'Interno, delegato per il coordinamento della Protezione Civile; 5 funzionari designati rispettivamente due dalla Regione Autonoma del Friuli - Venezia Giulia, due dalla Regione del Veneto ed uno dalla Provincia Autonoma di Trento; 15 esperti di elevato livello scientifico, nominati su designazione del Comitato Istituzionale).

Il piano di bacino, disciplinato ampiamente all'art. 17 della stessa legge, aveva valore di piano territoriale di settore ed era lo strumento conoscitivo, normativo e tecnico-operativo mediante il quale erano pianificate e programmate le azioni e le norme d'uso finalizzate alla conservazione, alla difesa e alla valorizzazione del suolo e la corretta utilizzazione della acque, sulla base delle caratteristiche fisiche ed ambientali del territorio interessato. Il piano di bacino era redatto, ai sensi dell'articolo 81, primo comma, lettera a) del D.P.R. 24 luglio 1977 n. 616 in base agli indirizzi, metodi e criteri fissati dal Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro dei lavori pubblici previa deliberazione del Comitato nazionale per la difesa del suolo. Studi ed interventi sono condotti con particolare riferimento ai bacini montani, ai torrenti di alta valle ed ai corsi d'acqua di fondo-valle. Le disposizioni del piano di bacino approvato avevano carattere immediatamente vincolante per le Amministrazioni ed Enti Pubblici, nonché, per i soggetti privati, ove trattasi di prescrizioni dichiarate di tale efficacia dallo stesso piano di bacino.

La legge n. 267/1998, di conversione del d. l. n. 180/1998, prevedeva che entro il 30 giugno 1999 (poi posticipato) le autorità di bacino adottassero piani di stralcio di bacino per l'assetto idrogeologico, ai sensi del comma 6 ter dell'articolo 17 della legge 18 maggio 1989, n. 183.

Normativa attuale:

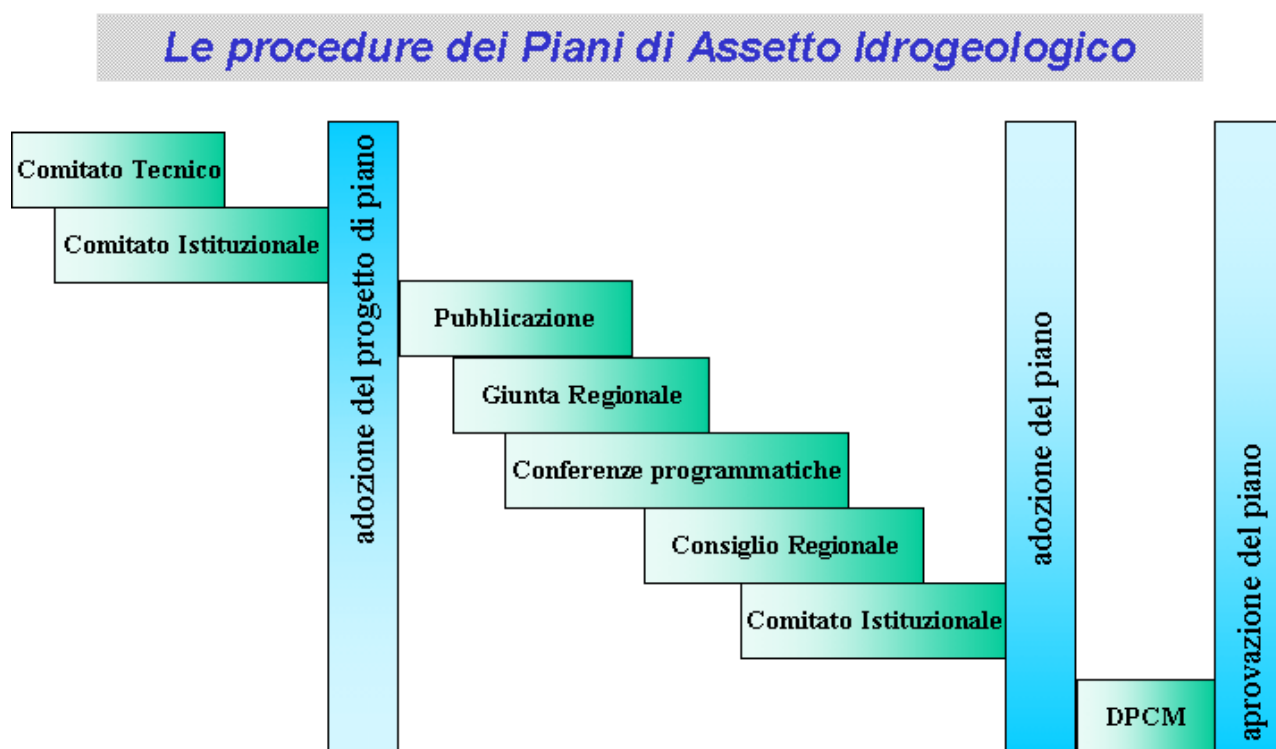
Il D. Lgs. n. 152/06, e le successive ulteriori disposizioni correttive ed integrative individuate nel D. Lgs. 04/08, hanno abrogato le leggi sopraindicate prevedendo tuttavia, al comma 11 dell'articolo 170, che, sino all'emanazione degli atti previsti ai sensi della parte terza del decreto medesimo, restano validi ed efficaci i provvedimenti emanati in attuazione delle disposizioni abrogate.

Devono, ora, ritenersi operanti gli artt. da 64 a 72 (compresi) del D. Lgs. n. 152/2006 ove si individua il **PIANO DI BACINO DISTRETTUALE** come strumento conoscitivo, normativo e tecnico-operativo mediante il quale sono pianificate e programmate le azioni e le norme d'uso finalizzate alla conservazione, alla difesa e alla valorizzazione del suolo ed alla corretta utilizzazione della acque, sulla base delle caratteristiche fisiche ed ambientali del territorio interessato. Tralasciando gli aspetti introduttivi relativi alla distinzione in distretti idrografici (operata dall'art. 64), nonché le finalità del Piano di bacino, possiamo leggere al comma 4, dell'art. 65 che *“Le disposizioni del Piano di bacino approvato hanno carattere immediatamente vincolante per le amministrazioni ed enti pubblici, nonché per i soggetti privati, ove trattasi di prescrizioni dichiarate di tale efficacia dallo stesso Piano di bacino. In particolare, i piani e programmi di sviluppo socio-economico e di assetto ed uso del territorio devono essere coordinati, o comunque*

non in contrasto, con il Piano di bacino approvato”. Continua il comma 5 “ Ai fini di cui al comma 4, entro dodici mesi dall'approvazione del Piano di bacino le autorità competenti provvedono ad adeguare i rispettivi piani territoriali e programmi regionali quali, in particolare, quelli relativi alle attività agricole, zootecniche ed agroforestali, alla tutela della qualità delle acque, alla gestione dei rifiuti, alla tutela dei beni ambientali ed alla bonifica”.

Nelle more dell'approvazione dei Piani di Bacino, le Autorità di Bacino adottano, ai sensi dell'art. 65, comma 8, il **PIANO DI STRALCIO DI DISTRETTO PER L'ASSETTO IDROGEOLOGICO (PAI)**, il quale contiene l'individuazione delle aree a rischio idrogeologico, la perimetrazione delle aree da sottoporre a misure di salvaguardia e la determinazione delle misure medesime. Per l'istruttoria relativa ai PAI, i Ministri competenti si avvalgono del Dipartimento della Protezione Civile, della collaborazione del Corpo Forestale dello Stato, delle Regioni, delle Autorità di Bacino, del Gruppo nazionale per la difesa dalle catastrofi idrogeologiche del Consiglio nazionale delle ricerche e, per gli aspetti ambientali, del Servizio geologico d'Italia - Dipartimento difesa del suolo dell'Agenzia per la protezione dell'ambiente e per i servizi tecnici (APAT), per quanto di rispettiva competenza.

I piani di stralcio per la tutela del rischio idrogeologico, di cui al comma 1 dell'art. 67 sono adottati secondo le modalità dell'art. 66, ovvero:



Come abbiamo visto fino ad ora dal dettano normativo, appaiono chiari i passaggi sopra esaminati nel grafico:

- 1- il progetto di piano viene redatto dal comitato tecnico ed approvato dal comitato istituzionale, ex art. 63, comma 4, comportando così l'adozione del progetto di piano di stralcio;
- 2- il progetto viene pubblicato, viene effettuata una consultazione pubblica e successivamente adottato da una delibera di Giunta regionale;
- 3- a questo fanno seguito delle conferenze programmatiche, ai sensi dell'art. 68 comma 3: queste sono convocate dalla Regione ed articolate per sezioni provinciali o per altro ambito territoriale deliberato dalle Regioni stesse. Vi partecipano Comuni, Province ed Autorità di Bacino e verificano la coerenza tra pianificazione di distretto e pianificazione territoriale.
- 4- Completate le conferenze programmatiche, ed espresso il parere necessario ai sensi dell'art. 68, comma 4, il comitato istituzionale provvede ad adottare il Piano di stralcio.
- 5- Conclusa la procedura appena indicata, i Piani sono approvati con Decreto del presidente del consiglio dei Ministri, con le modalità all'art. 57 comma 1 lett. a) numero 2), e sono pubblicati nella Gazzetta Ufficiale e nei Bollettini delle regioni territorialmente competenti.

Esempio: Progetto di Piano Stralcio per l'assetto idrogeologico dei bacini dei fiumi Isonzo, Tagliamento, Piave, Brenta-Bacchiglione.



Il lungo percorso che il Piano Stralcio per l'Assetto Idrogeologico (P.A.I.) ha compiuto prima di giungere a compimento copre oltre un decennio caratterizzato, tra l'altro, da un susseguirsi di provvedimenti legislativi. Nel contesto delle attività da sviluppare va tenuto presente che i cinque bacini idrografici hanno peculiarità differenti per quel che riguarda le problematiche idrauliche, geologiche e di tipo valanghivo presenti. Il Progetto di Piano stralcio per l'assetto idrogeologico ha innanzitutto recepito le perimetrazioni precedentemente inserite nel *Piano straordinario* integrandole con le nuove conoscenze nel frattempo acquisite e riguardanti non solo le situazioni a rischio più elevato, ma anche quelle caratterizzate da un livello di rischio inferiore.

Il primo *Piano straordinario* (redatto ai sensi del D.L. n.180/98, convertito nella Legge n.267 del 3 agosto 1998, così come modificato dal D.L. 13 maggio 1999, n. 132, coordinato con la legge di conversione 13 luglio 1999, n. 226), fu predisposto nel 1999 e approvato con delibera del Comitato istituzionale dell'Autorità di bacino n. 8 del 10 novembre 1999. Tale piano in sintesi conteneva: l'individuazione delle situazioni a rischio idraulico e geologico più elevato e la conseguente

perimetrazione delle aree a rischio; la definizione di un programma di interventi diretto a rimuovere le situazioni a rischio più elevato; la relativa stima dei costi; l'adozione di misure temporanee di salvaguardia da applicare secondo i contenuti generali previsti dalle norme di attuazione del Piano e dalle eventuali norme particolari previste per i singoli casi.

Il Progetto di P.A.I., a differenza del *Piano straordinario*, ha introdotto una novità nella conterminazione delle aree affette da criticità, poiché ha spostato l'attenzione dalle aree rischio a quelle pericolose. Per meglio comprendere lo stato attuale dei fatti, ripercorriamo l'iter formativo del P.A.I. in esame:

- 1) Nell'aprile del 2001 il Comitato tecnico ha licenziato il Progetto di Piano in via definitiva;
- 2) Con delibera n.1 del 3 marzo 2004, il Comitato Istituzionale, dopo una serie di rielaborazioni da parte del Comitato tecnico riguardanti sia la conterminazione delle aree pericolose, che la definizione degli indirizzi di pianificazione, adottava il "Progetto di piano stralcio per l'assetto idrogeologico dei bacini dei fiumi Isonzo, Tagliamento, Piave, Brenta-Bacchiglione";

In seguito, in attesa del completamento delle procedure di adozione del Progetto di Piano, si è resa necessaria l'adozione di una variante, al fine di raccogliere tutte le modifiche e gli aggiornamenti adottati nel tempo secondo una casistica molto varia ed articolata.

- 3) Con delibera n. 4 del 19 giugno 2007, il Comitato istituzionale ha adottato il "Progetto di variante al progetto di piano stralcio per l'assetto idrogeologico dei bacini dei fiumi Isonzo, Tagliamento, Piave, Brenta-Bacchiglione" e contestualmente ha provveduto ad emanare le relative misure di salvaguardia ai sensi del D. Lgs. n. 152/2006. Con la DGR n. 2812 del 7 ottobre 2008, la Giunta esprime, ai sensi del comma 2 dell'articolo 6 delle "Norme di Attuazione del Progetto di P.A.I. – 1^ variante dell'Autorità di Bacino dei fiumi dell'Alto Adriatico", il parere regionale;
- 4) Ai sensi del comma 3 e 4 dell'art.68 del D. Lgs. 152/2006, si sono tenute le Conferenze Programmatiche, relative al Progetto di Piano stralcio per l'Assetto Idrogeologico dei bacini idrografici dei fiumi Isonzo, Tagliamento, Piave e Brenta-Bacchiglione dell'Autorità di Bacino dell'Alto Adriatico. Con DGR. n. 57 del 21 gennaio 2010 la Regione Friuli Venezia Giulia ha convocato la Conferenza programmatica relativa al Progetto di P.A.I. per il bacino del fiume Tagliamento, escludendo alcuni Comuni nei quali vigeva ancora il regime di commissariamento a seguito dell'alluvione del 29 agosto 2003. Rispettivamente con DGR n. 1728 del 02.09.2010 e DGR n. 2457 del 02.12.2010 la Regione FVG ha convocato anche le Conferenze programmatiche relative al Progetto di P.A.I. per i bacini dei fiumi Piave e Isonzo. Le proposte formulate dagli uffici regionali, integrate con le osservazioni pervenute dagli enti locali, sono state sottoposte alla Giunta regionale, ai fini della presentazione alla Conferenza programmatica, come da DGR n. 3104 del 14.11.2007 Con note n. ALP6-7/48821/E/42 del 10.08.2010, n. SGEO-SIDR/15809E/42 del 12.05.2011 e n. SGEO-SIDR/33166/E/42 del 05.10.2011 la Regione Friuli Venezia Giulia ha inviato all'Autorità di bacino gli esiti e la documentazione conclusiva delle Conferenze programmatiche

rispettivamente dei bacini idrografici del Tagliamento, del Piave e dell'Isonzo, che hanno avuto luogo il 23.02.2010, il 22.09.2010 e il 20.12.2010.

Con DGR n. 3475 del 30.12.2010 la Regione del Veneto ha convocato le Conferenze programmatiche relative al Progetto di P.A.I. e con il medesimo provvedimento la stessa Regione ha preso atto del Parere Istruttorio predisposto dalla Direzione Difesa del Suolo, contenente le controdeduzioni regionali alle numerose osservazioni al Progetto di P.A.I. e alla prima variante pervenute a suo tempo da parte dei soggetti interessati, sia pubblici che privati. Tali soggetti hanno avuto la possibilità di presentare, entro il termine fissato del 09.02.2011, eventuali ulteriori osservazioni a quanto contenuto nel Parere Istruttorio. In sede di Conferenze programmatiche sono state quindi ritenute ammissibili esclusivamente le osservazioni pertinenti, cioè quelle formulate da soggetti che avevano già presentato osservazioni anche al Progetto di Piano pubblicato nel 2004 o alla prima variante del 2007. Con D.G.R. n. 953 del 05.07.2011 la Regione del Veneto ha preso atto e fatto proprio il parere espresso dalle Conferenze programmatiche, che hanno avuto luogo il giorno 09.03.2011 per le Province di Padova, Vicenza, Treviso e Venezia e il giorno 10.3.2011 per la Provincia di Belluno.

- 5) Con la delibera n. 3 del 9 novembre 2012, il Comitato istituzionale ha adottato il Piano stralcio per l'assetto idrogeologico e le relative misure di salvaguardia. In merito a quest'ultime appare opportuno ricordare che in attesa dell'approvazione dei piani di bacino, le Autorità di bacino adottano misure di salvaguardia che sono immediatamente vincolanti e restano in vigore sino all'approvazione dei piani e comunque per un periodo non superiore a tre anni (art. 65, comma 7 del d.lgs. n. 152/2006).

Con la stessa delibera si ordina l'invio di copia del P.A.I., completo in ogni sua parte, al Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare per gli adempimenti di cui all'art. 57, comma 1, lett. a) del D. Lgs. 152/2006, ovvero per l'approvazione con D.P.C.M..

In una successiva nota, verranno esaminati i rapporti tra il PAI, gli strumenti urbanistici e i titoli abilitativi edilizi.

Dott.sa Giada Scuccato

Per www.venetoius.it

20-12-2012

Link:

- sito della Regione Veneto, dir. Difesa del Suolo:
<http://www.regione.veneto.it/Ambiente+e+Territorio/Ambiente/Acqua+e+difesa+del+suolo/Difesa+del+suolo/Autorit%C3%A0+di+Bacino+nel+Veneto.htm>
- sito Autorità di Bacino dell'Alto Adriatico:
<http://www.adbve.it/>
- sito P.A.I. - Piano stralcio per l'Assetto Idrogeologico dei bacini idrografici dei fiumi Isonzo, Tagliamento, Piave e Brenta-Bacchiglione:
<http://pai.adbve.it/>