



AUTORITÀ DI BACINO DEL FIUME PO
PARMA

Piano stralcio per l'Assetto Idrogeologico (PAI)

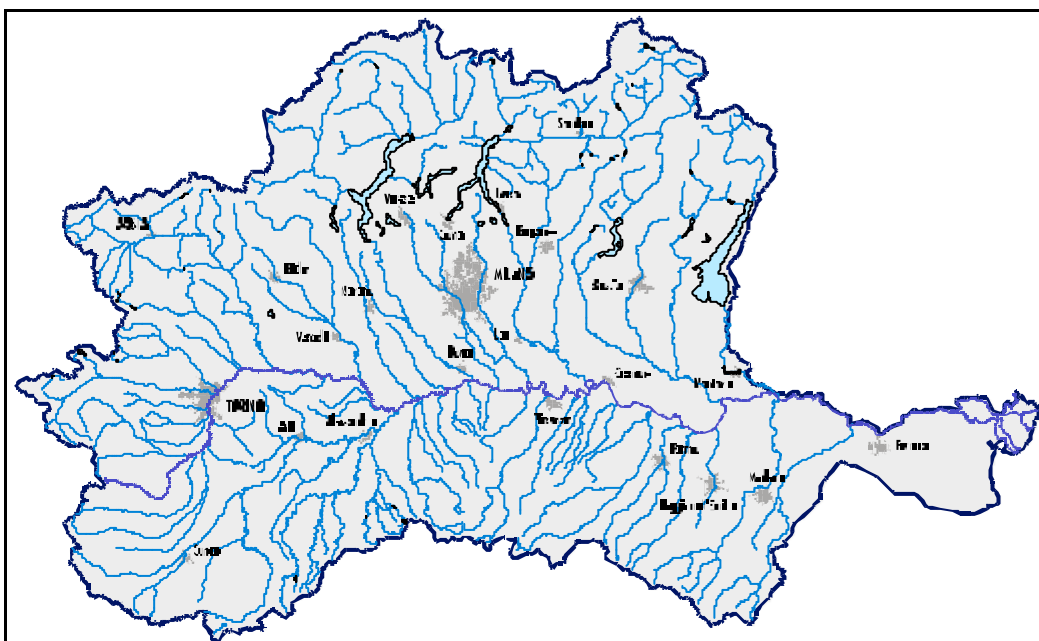
Interventi sulla rete idrografica e sui versanti

Legge 18 Maggio 1989, n. 183, art. 17, comma 6ter

Adottato con deliberazione del Comitato Istituzionale n. 18 in data 26 aprile 2001

1. Relazione generale

Allegato 3 – Relazione sulle modifiche ed integrazioni apportate



1. Svolgimento del processo di consultazione e delle Conferenze programmatiche ai sensi della legge 365/2000

Con deliberazione n. 1 del 11 maggio 1999 il Comitato Istituzionale adottava il "Progetto di Piano stralcio per l'Assetto Idrogeologico" e in base alle procedure definite dalla legge n. 183 del 18 maggio 1989 il Progetto di PAI veniva pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale e, contestualmente, inviato alle Regioni, alle Province ed alle Amministrazioni comunali per la pubblicazione.

Ai sensi dell'articolo 18 comma 8 della stessa legge si è così aperto il processo di consultazione e istruttoria, che si è svolto attraverso la presentazione delle osservazioni alle Regioni territorialmente interessate. Tale fase è stata progressivamente supportata da vari incontri tecnici di confronto con le comunità locali, organizzati dalle Regioni con la collaborazione dell'Autorità di bacino, finalizzati alla presentazione ed alla discussione del Progetto di piano.

Nell'ambito dell'iter procedurale previsto dalla legge per l'adozione definitiva del PAI sono complessivamente pervenute alle Regioni del bacino circa 2500 osservazioni da parte di Enti locali, associazioni e privati. L'istruttoria di tali osservazioni è stata curata dagli uffici regionali di settore competenti che hanno gestito, nei rispettivi ambiti istituzionali territoriali, la raccolta sistematica e l'elaborazione di una sintesi preliminare finalizzata a fornire, a supporto dell'avvio del processo di istruttoria, un primo quadro conoscitivo in merito ai contenuti delle singole osservazioni.

A conclusione della fase di consultazione, tale documentazione è stata inviata all'Autorità di bacino per consentire la formulazione di una sintesi e interpretazione alla scala territoriale dell'intero bacino. Con l'obiettivo di fornire le informazioni necessarie per affrontare le scelte tecniche relative al riesame dell'impianto normativo del PAI, le osservazioni pervenute sono state quindi analizzate e raggruppate dalla Segreteria Tecnica in alcune tipologie prevalenti che riguardano i seguenti aspetti:

- osservazioni normative - inerenti modifiche e/o integrazioni dell'articolato normativo del PAI; interessano la metodologia di classificazione delle aree in dissesto e gli indirizzi e le procedure di adeguamento assunte dal Piano per l'attuazione alla scala di pianificazione urbanistica locale;
- osservazioni sul contenuto tecnico del piano - volte alla modifica delle norme d'uso derivanti dalle condizioni di dissesto e/o alla modifica dei perimetri delle fasce fluviali e delle aree in dissesto.

Tale lavoro di sistematizzazione delle osservazioni ha costituito un efficace strumento tecnico-operativo a supporto dell'avvio dell'attività comune di istruttoria svolta in sede di Autorità di bacino in merito all'approfondimento ed alla discussione dei problemi posti dalle osservazioni pervenute, allo scopo di affinare i contenuti metodologici e tecnici delle decisioni da intraprendere per l'accoglimento o meno delle proposte di modifica del PAI.

A seguito dell'entrata in vigore del D.L. n. 272 del 12 ottobre 2000 convertito nella legge 11 dicembre 2000, n. 365, il processo di istruttoria avviato è stato interessato dall'introduzione di sostanziali modifiche relative alle procedure di consultazione per giungere all'approvazione definitiva del PAI.

In particolare il comma 3 dell'articolo 1-bis della legge 365/2000 ha definito l'applicazione di una nuova procedura per l'espressione del parere sul Progetto di PAI, prevedendo che "ai fini dell'adozione ed attuazione dei piani stralcio e della necessaria coerenza tra pianificazione di bacino e pianificazione territoriale, le regioni convocano una Conferenza programmatica, articolata per sezioni provinciali, o per altro ambito territoriale deliberato dalle regioni stesse, alle quali partecipano le province ed i comuni interessati, unitamente alla regione e ad un rappresentante dell'Autorità di bacino". Ai sensi del comma 4 del medesimo articolo, tale nuova procedura integra il parere della Regione sul Progetto di piano (così come previsto ai sensi dell'articolo 18, comma 9, della legge 18 maggio 1989, n. 183) prevedendo che, in sede di Conferenza programmatica, venga espresso e formalizzato un parere sul progetto di PAI, la cui adozione definitiva deve essere effettuata entro il 30 aprile 2001.

In attuazione dei suddetti criteri e modalità operative (commi 3 e 4 art. 1-bis della L. 365/2000) le Regioni hanno quindi proceduto alla convocazione delle 40 conferenze programmatiche, articolate su base provinciale o di circondari di comuni, che si sono svolte, nei rispettivi ambiti istituzionali regionali, nel periodo 12 febbraio- 6 aprile 2000 secondo il calendario allegato (*Tabella 1*).

Tutte le Regioni hanno predisposto ai fini dello svolgimento delle suddette Conferenze, con gli enti locali interessati, un quadro conoscitivo sui contenuti del Progetto di PAI, una descrizione dell'iter istruttorio seguito sulle osservazioni pervenute nonché le osservazioni e le controdeduzioni regionali, ai fini di orientare la discussione ed il confronto su tutte le tematiche sollevate dalla pluralità dei soggetti coinvolti.

I pareri relativi alle proposte di modifica e di adeguamento del PAI, espressi a conclusione di ciascuna Conferenza programmatica, sono progressivamente confluiti nel processo di revisione normativa e cartografica del Piano in fase di attuazione nello stesso periodo presso la Segreteria Tecnica dell'Autorità di bacino (cfr. par. 2, 3). In questo modo è stato possibile considerare e discutere preliminarmente in sede di Autorità di bacino, tutte le implicazioni procedurali connesse all'accoglimento delle osservazioni ed alla formulazione definitiva del Piano.

A partire dal nuovo quadro normativo nazionale in materia di difesa del suolo il processo di istruttoria seguito ha perciò tentato di dare concreta efficacia alle proposte di adeguamento e di revisione presentate, avviando un'attività di confronto che ha seguito l'applicazione di due principi pianificatori e procedurali strettamente connessi, che riguardano, da un lato, l'assunzione di responsabilità da parte degli enti locali interessati nel merito della gestione del rischio idraulico e idrogeologico e, dall'altro, la formulazione di un quadro programmatico condiviso della conoscenza delle condizioni di rischio e di dissesto che condizionano l'assetto territoriale del bacino del Po.

Tabella 1 - CALENDARIO DELLE CONFERENZE PROGRAMMATICHE

Giorno	data	ora	regione	provincia
Lunedì	12-feb-01	15.00	Emilia-Romagna	MO
Venerdì	16-feb-01	10.00	Emilia-Romagna	BO
Lunedì	19-feb-01	10.30	Emilia-Romagna	PC
Lunedì	19-feb-01	15.00	Emilia-Romagna	PR
Venerdì	23-feb-01	10.00	Emilia-Romagna	FE - RA
Lunedì	05-mar-01	9.00	Emilia-Romagna	RE
Giovedì	15-feb-01	9.30	Piemonte	BI
Giovedì	22-feb-01	10.30	Piemonte	VB
Venerdì	23-feb-01	9.30	Piemonte	AT
Mercoledì	28-feb-01	10.00	Piemonte	AL
Venerdì	02-mar-01	10.00	Piemonte	AL
Giovedì	08-mar-01	9.30	Piemonte	VC
Venerdì	09-mar-01	10.00	Piemonte	NO
Giovedì	15-mar-01	10.00	Piemonte	CN
Venerdì	16-mar-01	10.00	Piemonte	CN
Giovedì	22-mar-01	10.00	Piemonte	CN
Venerdì	23-mar-01	10.00	Piemonte	CN
Giovedì	29-mar-01	9.30	Piemonte	TO
Venerdì	30-mar-01	9.30	Piemonte	TO
Mercoledì	04-apr-01	9.30	Piemonte	TO
Giovedì	05-apr-01	9.30	Piemonte	TO
Venerdì	06-apr-01	9.30	Piemonte	TO
Martedì	06-mar-01	9.30	Lombardia	MI
Martedì	06-mar-01	14.30	Lombardia	MI
Lunedì	12-mar-01	14.30	Lombardia	LO
Martedì	13-mar-01	9.30	Lombardia	PV
Martedì	13-mar-01	14.30	Lombardia	CR
Lunedì	26-mar-01	9.30	Lombardia	VA
Lunedì	26-mar-01	14.30	Lombardia	MN
Martedì	27-mar-01	9.30	Lombardia	CO
Martedì	27-mar-01	14.30	Lombardia	LC
Lunedì	02-apr-01	9.30	Lombardia	BG
Lunedì	02-apr-01	14.30	Lombardia	BG
Martedì	03-apr-01	9.30	Lombardia	BS
Martedì	03-apr-01	14.30	Lombardia	BS
Mercoledì	04-apr-01	10.30	Lombardia	SO
Lunedì	12-mar-01	10.30	Veneto	VR
Lunedì	12-mar-01	15.00	Veneto	RO
Martedì	27-mar-01	15.00	Valle d'Aosta	AO

Lunedì	02-apr-01	10.00	Liguria	GE
--------	-----------	-------	---------	----

1. Revisione dell'apparato normativo

2.1 Principali modifiche al testo delle norme

Per quanto attiene alle modifiche apportate, in generale, si tratta di miglioramenti della comprensibilità e dell'applicabilità del testo normativo anche sulla base dell'esperienza conseguente ai due anni di applicazione delle norme in periodo transitorio successivo all'adozione del Progetto di Piano; è stato inoltre introdotto un nuovo Titolo (Titolo IV) contenente le disposizioni per le aree a rischio idrogeologico molto elevato in attuazione al disposto dell'art.1, comma 1-bis della legge 267/98 e s.m.i.

In dettaglio le più significative modifiche possono essere così richiamate:

Tutto l'articolo 1 è stato significativamente modificato ed integrato.

E' necessario considerare che, trattandosi di un articolo posto prima dei Titoli per settori, contiene richiami a tutte le successive disposizioni; in particolare:

- il comma 1 è stato integrato con i riferimenti al Titolo III, relativo alle disposizioni per il bilancio idrico del Sottobacino dell'Adda Sopralacuale e del Titolo IV prima citato;
- il comma 2 contiene una più articolata declinazione delle finalità del Piano con riferimento al recupero delle aree fluviali degradate e sono stati aggiunti due nuovi alinea integrativi per i progetti di gestione agro-ambientale e per il riferimento alla navigazioni interna.(Il testo di quest'ultimo punto riprende quello già contenuto nella Legge 183/89);
- nel comma 9 si è resa coerente la verifica dei contenuti del Piano con i Programmi triennali di cui al successivo art. 13;
- il comma 10 prevede l'aggiornamento, con Deliberazione del Comitato Istituzionale, dei soli elaborati che non presuppongono vincoli o limitazioni d'uso con eccezione per gli atti conseguenti alle verifiche di compatibilità degli strumenti urbanistici normate dall'art. 18.
- di particolare rilievo è l'aggiunta del comma 11 che opera il raccordo tra il Piano di bacino e gli strumenti di pianificazione territoriale provinciale anche con riferimento a quanto già disposto dal D.Lgs. 31 marzo 1998, n.112, e delle relative disposizioni regionali, e il comma successivo che si richiama alla progettazione delle reti ecologiche di cui alla specifica Direttiva Comunitaria.

Nel Titolo 1 relativo alle norme per l'assetto della rete idrografica e dei versanti (articoli dall'1 al 23) sono stati, modificati gli artt. 5, 9, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 22, 23 e sono stati aggiunti gli art. 18bis e 19bis.

Nell'art. 5 è stato necessariamente integrato l'elenco delle normative da dichiarare immediatamente vincolanti con le disposizioni per le aree a rischio idrogeologico molto elevato di cui al Titolo IV.

Nell'art.6.

- il comma 1 ha subito ridotti aggiustamenti per introdurre maggiore attenzione agli aspetti paesaggistici ambientali e di manutenzione del territorio;

- il comma 2 è stato corretto con riferimento a successivi articoli.

L'art. 9, che regola gli usi del suolo ammessi nelle diverse tipologie di fenomeni di dissesto idrogeologico è stato oggetto di revisioni significative.

In primo luogo sono state puntualmente normate, in analogia agli artt 29 e 30 relativi alla disciplina per le fasce fluviali, le possibilità di realizzazione d'impianti di trattamento d'acque reflue e gestione dei rifiuti per ogni categoria di dissesto.

Inoltre è stato inserito l'obbligo di ulteriori verifiche di compatibilità degli interventi ammissibili e un diretto riferimento all'art.3bis della L. 365/2000 per la verifica della ricostruzione in aree coinvolte da eventi calamitosi.

Inoltre, più in particolare:

- al comma 1 è stata introdotta una nuova classe per le esondazioni e i dissesti di carattere torrentizio lungo le aste dei corsi d'acqua (Em, aree coinvolgibili dai fenomeni con pericolosità media o moderata);
- il comma 2, relativo alle limitazioni d'uso per le frane attive è stato adeguato ai contenuti del Piano Straordinario per le aree a rischio Idrogeologico-PS267;
- il comma 3, oltre agli adeguamenti di cui sopra, è stato integrato con la possibilità ampliamento, ristrutturazione e nuova costruzione di edifici in rispetto dello strumento urbanistico adeguato alla verifica di compatibilità di cui all'art 18. Sono inoltre stati normati gli interventi relativi agli impianti di trattamento acque reflue e di trattamento rifiuti;
- il comma 4, che rimanda agli enti regionali e locali la regolamentazione degli interventi ammessi per le aree di pericolosità media o moderata, è stato integrato con un richiamo alla necessità di verifica di compatibilità degli interventi stessi;
- i commi seguenti sono stati messi a punto in raccordo a quanto già illustrato per i commi 2, 3 e 4.

Nell'art.12, relativo all'obbligo per determinati comuni di relazionare i nuovi insediamenti alla ricettività delle reti tecniche di smaltimento, il termine "progettazione preliminare" è stato sostituito con la precisa individuazione degli elementi valutativi di riferimento.

Nell'art. 13 è stato riordinato l'ordine dei commi per semplici ragioni di logicità e sono stati inseriti richiami al quaderno delle opere tipo predisposto nell'ambito di questo stesso piano e vari richiami ad una maggiore attenzione per gli interventi ambientali e di manutenzione.

Si è inoltre proposta, attraverso l'introduzione di un nuovo comma, la riserva del 10% delle risorse prevista dai programmi triennali, per interventi di manutenzione del territorio.

Agli artt. 14, 15 e 17 sono stati meglio precisati i caratteri degli interventi di manutenzione con più precisi riferimenti agli aspetti ambientali e naturalistici.

Con l'inserimento di due nuovi commi all'art.15 si è previsto l'emanazione di una direttiva tecnica concernente i criteri per gli interventi di riqualificazione paesistica-ambientale e di rinaturazione e la necessità di concertazione con gli enti parco per la definizione degli interventi medesimi.

L'art. 18 è stato rivisto marginalmente per raccordarlo alla fase transitoria e per meglio chiarire l'attuazione del PAI nel settore urbanistico.

Coerentemente con quanto già previsto nel Titolo II si è inserito un nuovo articolo, 18bis, per definire le procedure urbanistiche relative alle operazioni di rilocalizzazione di edifici in zone a rischio.(vedi art. 40).

L'art. 19bis è stato riformulato sia per tener conto del fatto che il regime per la localizzazione degli impianti di trattamento acque reflue e di gestione dei rifiuti era stato definito negli artt. 9, 29, e 30 sia per prevedere una fase di verifica, sulla base della direttiva dell'Autorità, degli impianti attualmente ubicati in aree di dissesto o a pericolo d'erosione.

Gli artt. 29 e 30, relativi alla disciplina per gli interventi in Fascia A e B, sono stati integrati, oltre che con le norme di cui al capoverso precedente, con alcune modifiche finalizzate a migliorarne la chiarezza e l'applicabilità anche in recepimento di sopravvenuti provvedimenti di legge; in particolare:

- sono state aggiornate le definizioni e le competenze in recepimento del D.Lgs. 5/2/97, n. 22 e del D.Lgs. 11/5/99, n.152;
- si è esplicitamente vietata la realizzazione di complessi ricettivi all'aperto (campeggi) in Fascia A subordinandole alla verifica delle condizioni di rischio nella Fascia B.

L'art. 38 è stato modificato per rendere coerente il titolo con le norme e per migliorarne l'applicabilità.

All'art. 39, che detta disposizioni per l'adeguamento della pianificazione urbanistica e territoriale, nei territori delle fasce A e B sono state apportate le seguenti principali modifiche:

- l'intesa, già prevista dal testo adottato, per mantenere l'efficacia delle previsioni degli strumenti urbanistici all'interno dei centri edificati qualora localizzati nelle fasce A o B, diventa da stipularsi tra l'amministrazione locale e l'amministrazione competente in materia urbanistica e non già, come nel testo adottato, tra il comune e l'Autorità di bacino; tale variazione si è resa necessaria per tenere conto delle competenze in capo alle regioni, ed in alcuni casi alle Province, in materia di approvazione degli strumenti urbanistici;
- gli interventi ammessi in Fascia B sono stati subordinati all'obbligo di copertura assicurativa;
- è stato chiarito il divieto di cambio di destinazione d'uso per gli interventi ammessi in Fascia A.

2.2. Provvedimenti collegati

L'attuazione del PAI si realizza attraverso un insieme coordinato di azioni e prescrizioni che non possono essere contenute nel testo delle Norme Tecniche; si tratta, come è ovvio, di quelle prescrizioni aventi spiccata rilevanza settoriale e contenuto prettamente tecnico riferite alla progettazione di opere od interventi in attuazione del PAI.

Molte delle osservazioni presentate hanno sottolineato l'esigenza di approvare, contestualmente al Piano, le direttive e le prescrizioni tecniche richiamate nel Testo normativo.

Precedentemente all'adozione del PAI l'Autorità di Bacino del Po aveva già assunto, tre direttive tecniche:

DIRETTIVA IN MATERIA DI ATTIVITA' ESTRATTIVE NELLE AREE FLUVIALI DEL BACINO DEL PO approvata con DPCM 24 luglio 1998 in quanto allegata al Piano Stralcio delle Fasce Fluviali.

Nella direttiva vengono esplicitati gli indirizzi in materia di attività estrattive, formulate per gli "Interventi di manutenzione idraulica", "Interventi di regimazione e di difesa idraulica", "Interventi di rinaturazione" e "Compatibilità delle attività estrattive" con riferimento ai corrispondenti articoli del Piano.

DIRETTIVA CRITERI PER LA VALUTAZIONE DELLA COMPATIBILITÀ IDRAULICA DELLE INFRASTRUTTURE PUBBLICHE E DI INTERESSE PUBBLICO ALL'INTERNO DELLE FASCE A E B approvata con deliberazione del Comitato Istituzionale n. 2/99 dell'11 maggio 1999.

DIRETTIVA PER LA PROGETTAZIONE DEGLI INTERVENTI E LA FORMULAZIONE DEI PROGRAMMI DI MANUTENZIONE approvata con deliberazione del Comitato Istituzionale n. 1 del 15 aprile 1998 come Allegato 3 al Programma di rilancio degli interventi di manutenzione.

In allegato al presente piano s'intende procedere al completamento di questo quadro applicativo con altri due provvedimenti tecnici relativi a questioni che necessitano di urgenti risoluzioni:

DIRETTIVA PER LA RIDUZIONE DEL RISCHIO IDRAULICO DEGLI IMPIANTI DI TRATTAMENTO DELLE ACQUE REFLUE E DELLE OPERAZIONI DI SMALTIMENTO E RECUPERO DEI RIFIUTI UBICATI NELLE FASCE FLUVIALI "A" E "B" E NELLE AREE IN DISSESTO IDROGEOLOGICO "Ee" ed "Eb".

DIRETTIVA SULLA PIENA DI PROGETTO DA ASSUMERE PER LE PROGETTAZIONI E LE VERIFICHE DI COMPATIBILITÀ IDRAULICA

BILANCIO IDRICO PER IL BACINO DELL'ADDA SOPRALACUALE

L'allegato 1 al Titolo III del piano comprende una rappresentazione tramite cartogrammi del bilancio idrico nei principali sottobacini dell'Adda sopralacuale. I cartogrammi sono stati corretti rispetto a quelli del Progetto di Piano per eliminare errori materiali di rappresentazione.

I testi integrali delle Direttive costituiscono allegato alle Norme d'Attuazione (vedi Elaborato 7- Norme d'Attuazione, "Direttive di Piano")

3. Revisione degli elaborati cartografici

A) Elab. 1. Relazione generale (Allegato 1: Analisi dei principali punti critici. Strategie di intervento)

I nodi critici rappresentano le aree del bacino idrografico dove sono localizzate condizioni di rischio particolarmente elevate generalmente determinate dalla rilevante importanza sociale ed economica degli insediamenti e delle attività antropiche che vi risiedono, dall'elevata vulnerabilità degli stessi e dalla pericolosità e gravosità potenziale dei fenomeni di piena attesi.

A seguito dell'evento alluvionale di ottobre e novembre 2000, che ha interessato in modo particolare il settore nord-occidentale del bacino del Po, sono stati rivisti in merito alle condizioni di criticità e di rischio e alle linee di intervento. E' stata altresì introdotta per ogni nodo la valutazione sullo stato della programmazione ordinaria degli interventi e relativo stato di avanzamento della progettazione e dell'attuazione.

B) Elab. 2. Atlante dei rischi idraulici e idrogeologici

Allegato 1: Elenco dei comuni per classi di rischio

Sono state ridefinite le attribuzioni alle classi di rischio dei territori comunali della Regione Lombardia ricadenti in area di pianura e non interessati dalla delimitazione di fasce fluviali.

Allegato 4: Delimitazione delle aree in dissesto – Cartografia in scala 1:25000

Le modifiche apportate tengono conto delle proposte regionali presentate a seguito degli approfondimenti che in sede regionale sono stati condotti e resi necessari anche in seguito all'evento alluvionale dell'ottobre-novembre 2000. In particolare:

- è stata modificata, ove rappresentabile alla scala 1/25.000, la delimitazione delle aree in dissesto;
- sono stati individuati e perimetrati i fenomeni a più elevata pericolosità. Per tali fenomeni un apposito segno grafico rimanda all'allegato 4.2 Perimetrazione delle aree in dissesto alla scala 1/10.000;
- sono stati altresì riportate nelle tavole di delimitazione del dissesto - scala 1/25.000 le perimetrazioni contenute nel "Piano straordinario per le aree a rischio idrogeologico molto elevato" (PS 267); tali perimetrazioni sono riprodotte alla scala 1/10.000 nell'allegato 4.1 Perimetrazione delle aree a rischio idrogeologico molto elevato.

C) Elab. 6. Cartografia di Piano

Tavola 6: Rischio idraulico e idrogeologico (scala 1/250.000).

Conformemente all'elenco di cui al sopracitato Allegato 1: "Elenco dei comuni per classi di rischio" è stata modificata la relativa tavola della cartografia di piano.

D) Elab. 8. Tavole di delimitazione delle fasce fluviali

A seguito dei pareri regionali e tenuto conto degli esiti delle conferenze programmatiche sono state apportate numerose modifiche alle tavole di delimitazione delle fasce fluviali. Per quanto riguarda i fiumi Serio, Brembo ed Oglio, a fronte di un parere favorevole della regione, non sono state accolte alcune modifiche proposte poiché avrebbero determinato la sottrazione di aree non ancora compromesse da occupazione antropica alla capacità di laminazione delle portate di piena. Tali proposte saranno riesaminate

nell'ambito degli Studi di Fattibilità della sistemazione idraulica dei corsi d'acqua in questione in corso di affidamento.

Sono state altresì rinviate alla redazione della variante del PRGC richiamata dalla normativa le modifiche di modesta entità e non apprezzabili alla scala della cartografia di piano.