



**Associazione Idrotecnica Italiana - Sezione Veneta
Collegio degli Ingegneri della Provincia di Venezia**

RIFORMA DEL TESTO UNICO DELL'AMBIENTE D.Lgs 152/2006 SEMINARIO CONOSCITIVO PRELIMINARE

Mestre, 7 marzo 2025

Collegio degli Ingegneri della Provincia di Venezia
via Bruno Maderna, 7 - 30174 Venezia Mestre

Si è svolto nella giornata di venerdì 7 marzo u.s. presso la sede del Collegio degli Ingegneri della Provincia di Venezia, il Seminario Conoscitivo Preliminare che ha avuto come tema la riforma del cosiddetto Testo Unico Ambientale (D.Lgs. 152/2006) ed in particolare la parte III riguardante le norme in materia di difesa del suolo e lotta alla desertificazione, la tutela delle acque dall'inquinamento e la gestione delle risorse idriche.

Il seminario, organizzato dalla Sezione Veneta in collaborazione con il Collegio degli Ingegneri della Provincia di Venezia, ha preso lo spunto delle indicazioni attribuite all'apposita Commissione nominata dal Ministro dell'Ambiente e per la Sicurezza Energetica, di concerto con il Ministro delle Riforme Istituzionali, per elaborare uno schema di legge delega per il riassetto e la codifica delle attuali norme ambientali in un unico testo normativo coerente con la legge costituzionale 11 febbraio 2022 n° 11 e con i principi euro-unitari e internazionali. Alla medesima Commissione è altresì attribuito il compito di predisporre, in una seconda fase, uno o più schemi di decreti legislativi attuativi dei principi della stessa legge delega.

Il seminario, che ha avuto come riferimento territoriale il Distretto Idrografico delle Alpi Orientali, ha visto una larga partecipazione, sia in presenza che da remoto, di rappresentanti delle amministrazioni regionali, dei Consorzi di Bonifica, dell'Autorità di Distretto, delle Autorità d'Ambito, di ISPRA, delle ARPA, di primarie società di produzione idroelettrica, degli Ordini Professionali e del Centro Italiano di Riquilificazione Fluviale.

Tra i partecipanti era presente anche il Dr. Luca Marchesi, Direttore dell'Area Tutela e Sicurezza del Territorio della Regione del Veneto, nonché membro del gruppo di esperti designati dai predetti Ministeri a supporto della Commissione. Nel suo intervento il Dr. Marchesi ha fornito qualche aggiornamento sui lavori della Commissione stessa manifestando al contempo vivo interesse per gli esiti del seminario nella prospettiva di poter così disporre di un utile strumento di lavoro soprattutto nella fase della scrittura dei decreti attuativi della legge delega.

Il format adottato per il seminario è stato quello del FORUM preceduto da un sondaggio sui temi prioritari condotto nella fase preparatoria dell'evento attraverso l'apposita scheda inviata agli invitati. Gli esiti di tale sondaggio hanno consentito di articolare la discussione in quattro sessioni ciascuna delle quali è stata condotta con riferimento ad altrettanti macro temi e alle segnalazioni di priorità.

MACRO TEMA 1 – Norme in materia di difesa del suolo.

Moderatore: Ing. Francesco Baruffi

La pianificazione di bacino in Italia ha le sue radici nella legge fondamentale sulla difesa del suolo n.183 del 18 maggio 1989, che ha suddiviso il territorio in bacini idrografici, istituendo le corrispondenti Autorità di bacino. Nell'anno 2000 la Comunità Europea con la direttiva 2000/60 ha

attribuito agli Stati membri il compito di costituire i distretti idrografici, attuata in Italia solo nel 2015 dando operatività alle sette Autorità di bacino distrettuali. Al centro di tale sistema organizzativo si colloca lo strumento del Piano di bacino distrettuale. Tuttavia, se da una parte nei sette Distretti idrografici sono state riunite tutte le Autorità di bacino costituite con la L.183/89, dall'altra il corrispondente processo normativo e di pianificazione è rimasto frammentario ed ancora suddiviso tra diversi strumenti e amministrazioni. In tal senso si richiamano, quali esempi, i contenuti dei PAI previsti dalla L. 365/2000, dei piani di gestione delle acque e delle alluvioni predisposti in base alle direttive europee 2000/60/CE e 2007/60/CE, dei piani di Tutela delle acque predisposti in base D.lgs. 152/2006, dei piani delle acque predisposti dai comuni, dei programmi di gestione dei sedimenti di cui alla L. 221/2015, del Piano Nazionale di Ripristino di cui al recente Regolamento di Ripristino della Natura 2024/1991 (RR), dei Piani di gestione delle acque urbane di cui alla recente Direttiva (UE) 2024/3019. Oltre ai contenuti degli atti di pianificazione sopra richiamati, nell'ambito della frammentazione delle competenze non vanno sottaciute quelle assegnate dal D.P.C.M. 27 settembre 2021 per l'individuazione e il finanziamento degli interventi prioritari di mitigazione del rischio idrogeologico.

Sulla base del quadro generale sopra descritto, i corrispondenti quesiti posti agli osservatori intervenuti hanno evidenziato, in particolare, la necessità di rivedere la stratificazione e le competenze nelle attività di pianificazione e di programmazione degli interventi. La discussione ha, infatti, evidenziato che il PGRA è considerato come una mera fase di studio, priva di effettiva cogenza, predisposta unicamente per soddisfare alle richieste della CE. In tal senso si appalesa una evidente incongruenza ed una dicotomia generalizzata tra PAI e PGRA che ricomprende sia l'ambito degli interventi di mitigazione, sia le procedure di approvazione. Riguardo i primi, questi vengono, infatti, richiesti ed inseriti nei programmi di finanziamento dalle Amministrazioni senza nessun riferimento con il PGRA. Circa le procedure di approvazione va considerato, ad esempio, che il PRGA è sottoposto a VAS, mentre il PAI è esente da tale valutazione. Tutto ciò, con la revisione del D.lgs. 152/2006, va armonizzato eliminando le discrasie, confermando la necessità di una visione unitaria a scala di bacino, stabilendo la catena di comando e le rispettive competenze, coordinando l'erogazione dei fondi disponibili nell'ambito della difesa del suolo e del governo del territorio.

A proposito del rapporto tra Piano Nazionale di Ripristino e la pianificazione di bacino, ne è stata confermata la profonda connessione e sinergia, nonché il fatto che molti concetti inseriti nel recente RR sono già presenti nel D.lgs. 152/2006 e pertanto vanno resi semplicemente operativi. Nel merito sono stati richiamati i contenuti dell'art. 117 2-quater riguardante il "programma di gestione dei sedimenti a livello di bacino idrografico, quale strumento conoscitivo, gestionale e di programmazione di interventi relativo all'assetto morfologico dei corridoi fluviali".

MACRO TEMA 2 – Tutela delle acque dall'inquinamento

Moderatore: Ing. Maurizio Ferla

Nell'ambito di tale macro tema sono state evidenziate le connessioni, e le possibili sovrapposizioni, tra il Piano di Gestione distrettuale (PdG), che deriva della Direttiva Quadro sulle Acque, e Piano di Tutela Acque (PTA) in quanto piano di settore a valenza regionale. In tale contesto è stato sottolineato che il PTA ha come cornice il Piano di Gestione distrettuale e, nel caso della Regione del Veneto, assume anche una funzione di raccordo tra due PdG, quello del Distretto delle Alpi Orientali e quello del Distretto del Po. E' stata altresì sottolineata la valenza regolatrice che il PTA assume attraverso le proprie norme di attuazione su alcune questioni peculiari come ad esempio quella relativa alla gestione dei sedimenti nella laguna di Marano-Grado.

Sempre nell'ambito del medesimo macro-tema sono state evidenziate le problematiche relative all'incidenza sullo stato dei corpi idrici degli eventi alluvionali oggi inquadrate in alcune misure di raccordo tra il PdG e PGRA. In tale quadro si inseriscono anche le prospettive di implementazione della nuova direttiva europea sulle acque reflue urbane che introduce un nuovo livello di pianificazione integrata per tenere conto degli aspetti quali-quantitativi delle acque di pioggia

provenienti dagli agglomerati urbani e la loro sempre più marcata incidenza sullo stato dei corpi idrici a causa dell'intensificarsi degli eventi estremi.

L'argomento del macro tema che ha raccolto maggiori indicazioni di priorità è stato quello della gestione dei sedimenti nei grandi invasi, un complesso di opere la cui vita media, sul territorio nazionale, è di circa 70 anni. Molte sono le aspettative, in termini di semplificazione delle procedure che vengono riposte, soprattutto da parte dei produttori idroelettrici, sul nuovo regolamento relativo ai progetti di gestione degli invasi approvato con DM 205/2022. Tuttavia la problematica appare oggi maggiormente condizionata da incertezze procedurali legate al rinnovo delle concessioni in armonia con le direttive comunitarie in tema di libera concorrenza.

MACRO TEMA 3 – Gestione delle risorse idriche e lotta alla desertificazione

Moderatore Ing. Massimiliano Campanelli

Viene richiamato l'Atto di Indirizzo priorità politiche del MASE 2025-2027 (D.M. n.26 del 23 gennaio 2025) in cui viene ribadita l'importanza del progetto di bilancio idrologico nazionale coordinato da ISPRA e il progetto di censimento delle derivazioni. Il Progetto di Bilancio Idrologico nazionale sarà realizzato in collaborazione con le Regioni e le Autorità di Bacino Distrettuali e avrà come obiettivo la creazione di una base dati condivisa, i cui dati possono essere utili per rilevare trend climatologici in atto e l'effetto sul bilancio idrologico. Al fine di predisporre anche il bilancio idrico sarà necessario raccogliere i dati relativi ai prelievi e agli usi in modo da poter quantificare gli indicatori di stress idrico causato dai prelievi.

Per quanto attiene gli usi irrigui si ricorda che i Piani di Classifica nel Veneto sono improntati all'efficienza in quanto legano il costo dell'acqua non solo alle superfici irrigate ma anche ai volumi prelevati.

In merito al tema delle acque meteoriche in ambito urbano viene data evidenza alla notevole differenza del coefficiente udometrico tra le aree agricole di bonifica e le aree urbanizzate. Si propone quindi di studiare forme di tariffazione proporzionali al volume rilasciato in area urbana combinate con compensazioni economiche laddove, in modo volontario, un proprietario/utente realizzi sistemi di intercettazione/riduzione delle acque meteoriche (p.e. tetti verdi). Si ritiene opportuno ragionare sulla istituzione di un sistema di addebito dei costi ai deflussi urbani prodotti, in modo da incentivare la realizzazione di opere utili alla riduzione di tali volumi scaricati altrimenti nelle reti fognarie.

SI propone di instaurare un dialogo con le Regioni in quanto competenti a legiferare sia in materia ambientale (i.e. tramite i Piani di Tutela delle Acque) sia in materia edile e urbanistica.

Più in generale viene ricordata la necessità di una visione integrata del territorio, un approccio complessivo e l'uso della analisi costi benefici per scegliere i progetti più adatti. Potrebbe altresì essere opportuno riordinare e semplificare le competenze.

In tema di usi della risorsa in periodo di crisi, è stato ricordato il ruolo positivo degli Osservatori convocati da AdBD per il fiume Adige durante le crisi del 2022 e 2023 (anche se quest'ultima di minore entità). Viene evidenziato altresì che l'Osservatorio andrebbe "utilizzato" non solo in periodo di emergenza bensì anche durante la fase di pianificazione/programmazione.

MACRO TEMA 4 – Questioni trasversali

Moderatore Ing. Antonio Rusconi

Il macro tema 4 ha preso in considerazione alcune questioni "trasversali" meritevoli di particolari approfondimenti nella riforma della Parte III del Testo Unico, ovvero temi non propriamente appartenenti a tale parte, ma strettamente coinvolti.

Anzitutto è stato proposto il tema dell'attività conoscitiva, normata all'articolo 5 del Testo Unico. Gli argomenti proposti hanno riguardato gli eventi idrologici estremi, i nuovi scenari di pericolosità, i prodotti della piattaforma COPERNICUS e i problemi di governance tra Ispra, ARPA e lo SNPA, anche alla luce dei nuovi monitoraggi e conoscenze dei microinquinanti.

Il secondo tema ha riguardato alcuni approfondimenti dell'argomento "piani di bacino", già oggetto del Macrotema 1. In particolare sono state indicate le misure di prevenzione, protezione e preparazione dei piani gestione, nonché le misure di adattamento ai cambiamenti climatici. Una particolare riflessione è stata dedicata all'attuazione dei piani di bacino mediante i Programmi Triennali di Intervento (art.69) e ai Programmi di gestione dei sedimenti ex art. 117 2-quater, anticipatori della Regolamento di Rispristino della Natura 2024/1991.

La tutela di Venezia e della sua laguna, debolmente richiamata nel vigente Testo Unico (art.91) ha compreso il terzo tema. Tale argomento risulta di particolare attualità nella attuale fase della salvaguardia della laguna sia per la recente entrata in funzione delle opere del MOSE, sia a seguito dell'istituzione dell'Autorità per la laguna – Nuovo Magistrato alle Acque. La riforma del Testo Unico dovrà necessariamente coniugare la corposa "storica" legislazione speciale relativa alla salvaguardia della laguna con le recenti indicazioni introdotte con la neo-costituita Autorità.

L'ultima questione proposta nel macrotema 4 ha preso in esame le procedure delle Valutazioni Ambientali (parte II del Testo Unico) e quelle della consultazione e partecipazione pubbliche, attività molto impegnative nelle fasi di costruzione e di attuazione dei piani di bacino. E' stata analizzata la reale efficacia di tali percorsi, evidenziandosi la necessità di miglioramenti procedurali.

Conclusioni

I contributi pervenuti a seguito del dibattito saranno raccolti e sviluppati in un apposito documento da condividere con i partecipanti al forum. Le presentazioni relative ai macro temi sono disponibili attraverso il portale del Collegio degli Ingegneri della Provincia di Venezia al seguente link: <https://www.collegioingegnerivenezia.it/news/riforma-testo-unico-ambiente.htm>.

Eventuali aspetti peculiari potranno essere approfonditi tramite ulteriori specifici seminari di orientamento.

Il dibattito ha confermato il forte interesse degli intervenuti alla riforma del cosiddetto Testo Unico Ambientale, ed in particolare alla revisione e all'aggiornamento della parte III. L'Associazione Idrotecnica Italiana resta quindi disponibile a promuovere ancora iniziative di confronto orientate a proporre alla Commissione Governativa utili contributi in termini di esperienza e competenza tecnico-scientifica.