



## Verso il Contratto di Fiume del Trebbia

### Tema "Gestione della risorsa idrica"

#### Par. 2.1 - Azioni per l'incremento della disponibilità idrica

#### Bacini di accumulo della risorsa idrica - Ricognizione della pianificazione provinciale

Novembre 2017

La pianificazione provinciale connessa alla realizzazione di bacini per lo stoccaggio idrico ha preso forma a partire dalle prime crisi di siccità manifestatesi all'inizio del nuovo millennio. Alcune difficoltà ne hanno tuttavia impedito il concreto sviluppo.

Occorre considerare innanzitutto che il [PIAE - Piano infra-regionale delle attività estrattive](#), piano provinciale di settore, approvato con delib. C.P. n. 124 del 21/12/2012, **stabilisce o favorisce una destinazione finale a bacino per diverse previsioni estrattive**.

Quasi tutte le previsioni sono però soggette a un **meccanismo di progressiva decadenza**, tale per cui i **volumi pianificati non possono più essere scavati** qualora non siano soddisfatti determinati adempimenti attuativi, entro certe scadenze. Tali adempimenti fanno riferimento essenzialmente all'**approvazione del PAE** (Piano comunale delle attività estrattive), in adeguamento al PIAE, e alla **positiva conclusione della procedura di Screening/VIA dei Progetti** di coltivazione.

Tale meccanismo garantisce, in sostanza, un **ridimensionamento del Piano in funzione delle reali esigenze di sfruttamento e delle capacità realizzative degli operatori**.

Tra le diverse tipologie estrattive previste dal PIAE di interesse per l'accumulo idrico, vanno evidenziati in primo luogo gli **"Ambiti estrattivi finalizzati alla realizzazione di bacini ad uso irriguo aziendali o interaziendali"**, disciplinati dall'**art. 9** delle Norme e rappresentati nella Tavola di Progetto **P11**. Si tratta di invasi di piccole dimensioni, cd **"laghetti"**, la cui attuazione è subordinata alla stipula di un Accordo tra soggetto attuatore, proprietario dell'area, Consorzio di bonifica e Comune<sup>1</sup>. Tale pianificazione risponde a quanto richiesto nell'Allegato N5 alle Norme del PTCP, al paragrafo 3.2.4, che, in adeguamento al **PTA - Piano regionale di Tutela delle Acque**, stabilisce che le previsioni del **Piano di Conservazione del Consorzio di bonifica** siano recepite nei PIAE e nei PAE comunali<sup>2</sup>.

Dei 7 Ambiti previsti, 5 ricadono in Comuni per i quali il PIAE ha assunto valenza di PAE comunale, ovvero Gossolengo, Rivergaro, Piacenza e Podenzano, e per la loro attuazione sono stati resi disponibili (pianificati) un totale di 550.000 m<sup>3</sup> di ghiaie e 150.000 m<sup>3</sup> di argille da laterizi. Tali previsioni sono da ritenersi decadute, dato che la progettazione avrebbe dovuto concludersi, ad esito positivo della procedura di VIA, entro il 21/12/2016 (4 anni dall'approvazione del PIAE).

Per i 2 restanti Ambiti, ricadenti nel Comune di Borgonovo, sono stati pianificati in totale 50.000 m<sup>3</sup> di limi argillosi per rilevati arginali e 250.000 m<sup>3</sup> di argille da laterizi, volumi che resteranno disponibili solo se recepiti nel PAE da approvarsi entro il 21/12/2018 (6 anni dopo il PIAE) e progettati concludendo la procedura di Screening/VIA entro 4 anni dall'approvazione del PAE e comunque entro il 21/12/2022 (10 anni dopo il PIAE).

1 L'accordo deve definire le modalità attuative e di gestione del bacino. Nell'ambito dell'accordo devono essere definite le **superfici agricole afferenti ai bacini idrici in termini di irrigazione**, nel rispetto del rapporto **2.500 m<sup>3</sup> di acqua/ettaro**. Nella progettazione degli ambiti occorre possibilmente evitare sollevamenti meccanici dell'acqua sia per lo stoccaggio sia per la distribuzione nonché l'utilizzo della risorsa idrica per la produzione di energia. Per le aziende interessate dalla realizzazione dei bacini non è possibile richiedere l'autorizzazione alla realizzazione di pozzi ad uso irriguo, limitatamente a quelle porzioni di territorio che verranno servite dai bacini stessi una volta realizzati. Le vigenti concessioni di derivazione per i pozzi a servizio di tali superfici potranno essere riviste o revocate. A tal fine nell'accordo devono essere disciplinate le modalità attuative precisando che gli eventuali adempimenti dovranno essere propedeutici al rilascio dell'autorizzazione all'attività estrattiva.

2 *"I Consorzi di bonifica e di irrigazione, ai sensi dell'art. 75, comma 9, del D.Lgs. n. 152/2006, concorrono alla realizzazione di azioni di salvaguardia ambientale e di risanamento delle acque, anche al fine della loro utilizzazione irrigua, della rinaturalizzazione dei corsi d'acqua e della fitodepurazione, e nell'ambito delle competenze loro attribuite attuano le misure per il risparmio idrico per il settore agricolo di cui alla norme del PTA, che devono essere contenute o previste nei **Piani di conservazione per il risparmio idrico in agricoltura** di cui all'art. 68 delle Norme del PTA. (...) Le previsioni del Piano di Conservazione relative a bacini di accumulo della risorsa dovranno essere recepite nel PIAE e nei PAE comunali per consentire la disciplina dei materiali estraibili e commercializzabili."*

Previsioni estrattive relativamente più consistenti sono configurate come **“Ambiti estrattivi individuabili dal PAE in zone non tutelate”**, disciplinati dall'**art. 8** delle Norme PIAE e **definiti dal PIAE solo in termini di volumi** estraibili assegnati ai Comuni, i quali, attraverso il PAE, **ne stabiliscono localizzazione e sistemazione finale**. Il PIAE indica comunque come **preferibile la destinazione finale a bacino a uso plurimo**.

Anche questi Ambiti sono soggetti ai medesimi meccanismi di decadenza previsti per i bacini aziendali/interaziendali e la situazione relativa alla loro attuazione è piuttosto diversificata. Si tratta comunque di previsioni solitamente non ingenti, inferiori a 500.000 m<sup>3</sup>.

Le previsioni più rilevanti corrispondono ai **“Poli estrattivi”**, individuati e disciplinati dall'**art. 5** delle Norme PIAE. I Poli sono rappresentati in diverse Tavole di Progetto, suddivise per materiale e per ubicazione. Le **destinazioni finali dei Poli sono individuate dal PIAE, ma per alcuni è espressamente ammessa anche la realizzazione di bacini ad uso irriguo**, a certe condizioni<sup>3</sup>.

Il meccanismo di decadenza stabilito per i Poli prevede che i quantitativi pianificati dal PIAE siano dimezzati se il Comune non provvede all'approvazione del PAE entro il 21/12/2022 e che i quantitativi assegnati dal PAE al Comparto<sup>4</sup> siano dimezzati se la procedura di Screening/VIA del Progetto di coltivazione non si conclude entro 4 anni dall'approvazione del PAE e comunque entro il 21/12/2022.

Il PIAE recepisce inoltre le previsioni estrattive connesse alla realizzazione dei **bacini di accumulo idrico**, ad **uso plurimo**, pianificati dal **PTCP - Piano territoriale di coordinamento provinciale** in sede di Variante approvata nel 2010, in attuazione del **PTA regionale**, in particolare come **misura per il risparmio idrico nel settore agricolo, a sostegno degli usi irrigui**.

Tale pianificazione scaturisce dai **provvedimenti d'urgenza anti-siccità** assunti dal Presidente della Regione (atto n. 151/2008), nella sua veste di Commissario delegato per la crisi idrica (OPCM n. 3598/2007), particolarmente risentita proprio nel comprensorio irriguo del Trebbia. Tali provvedimenti prendono spunto, a loro volta, dagli esiti dello **“Studio Trebbia”**, avviato nel 2004 e licenziato nel 2008, svolto dalla Regione in collaborazione con altri soggetti, anch'esso promosso a seguito delle crisi dei primi anni del 2000.

La realizzazione di questi bacini, individuati e disciplinati nell'**Allegato N5 alle Norme PTCP**, richiamato dall'art. 34 delle Norme stesse, sottende a un'attività estrattiva che, in base alla L.R. n. 7/2004 (art. 23, comma 3, e art. 24), può essere pianificata direttamente dal PAE e subordinata ad Accordo con gli interessati ai sensi dell'art. 11 della L. 241/1990.

Peraltro la stessa L.R. n. 17/1991 sulle attività estrattive comprende una norma, introdotta nel 2011, rivolta alla pianificazione regionale degli invasi per esigenze idrauliche e idriche, regolata da Accordi con le Province e i Comuni interessati (rif. art. 19bis<sup>5</sup>).

Si tratta dunque di 3 bacini che sommano un totale di circa 2.600.000 m<sup>3</sup> di capacità di invaso, uno corrispondente a una previsione estrattiva da 1.500.000 m<sup>3</sup> di ghiaie nel Comune di Rivergaro e i restanti due corrispondenti a 1.100.000 m<sup>3</sup> di ghiaie nel Comune di Gragnano (750.000 m<sup>3</sup> + 350.000 m<sup>3</sup>), solo parzialmente pianificati. In particolare dai dati a disposizione risulterebbero pianificati a Rivergaro 300.000 m<sup>3</sup> (**“Subambito Gerolo 1”** contenuto nel PAE approvato nel 2009), mentre a Gragnano il totale dei 1.100.000 m<sup>3</sup> (Comparti individuati dal PAE/PIAE in corrispondenza del Polo n. 10 **“I Sassoni”**).

3 Art. 11, comma 14: *“Il PAE, su specifica richiesta delle Associazioni agricole o dei Consorzi di bonifica, può prevedere, se compatibili con l'assetto idrogeologico e naturalistico, nei Poli estrattivi n. 7, 8, 10, 11, 24, 14, 15, 16, 40, bacini di accumulo di acqua destinata a irrigazione. I bacini non dovranno essere collegati alla falda freatica e pertanto adeguatamente impermeabilizzati. I progetti di sistemazione finale dovranno essere redatti con riferimento all'Allegato N5 alle Norme del PTCP e, ove emanate, alle Linee guida per la Rete ecologica locale, e prevedere modalità di gestione dei bacini in grado di garantire anche la funzionalità naturalistica.”*

4 Per Comparto estrattivo si intende una porzione di Polo estrattivo, individuata dal PAE, con carattere di unitarietà.

5 *“Art. 19bis - Disposizioni per il razionale utilizzo delle risorse*

1. *Al fine di ridurre il consumo dei suoli nonché realizzare sinergie che consentano di razionalizzare l'uso delle risorse finanziarie pubbliche, la Regione nella previsione del fabbisogno di invasi per esigenze idrauliche ed idriche tiene prioritariamente conto delle previsioni della pianificazione in materia di attività estrattiva.*

2. *Per la finalità di cui al comma 1 la Regione può stipulare accordi di programma con le Province ed i Comuni interessati. Sulla base di una preliminare progettazione dell'invaso da parte della Regione, sono adeguati gli strumenti di pianificazione in materia di attività estrattiva ricomprendendovi i quantitativi da estrarre in esecuzione dell'accordo. L'autorizzazione convenzionata di cui all'articolo 11 definisce le opere di sistemazione finale dell'attività estrattiva in conformità a quanto previsto nella preliminare progettazione e prevede la cessione dell'area a titolo gratuito al demanio regionale. La programmazione di settore prevede gli interventi necessari al completamento dell'opera.*

3. *I quantitativi da estrarre ai sensi del comma 2 sono computati nell'ambito dei fabbisogni del Piano infraregionale delle attività estrattive con priorità rispetto alle esigenze estrattive non funzionali alla realizzazione di opere pubbliche. In tal caso può essere ridefinita la validità temporale del vigente piano.*

4. *Gli Enti sottoscrittori dell'accordo di programma possono prevedere che lo stesso comporti variante agli strumenti di pianificazione in materia di attività estrattiva.*

5. *Le disposizioni del presente articolo possono trovare applicazione anche per i procedimenti di realizzazione delle opere di cui al comma 1 non ancora conclusi.”*

Il Comune di Gragnano ha però manifestato l'esigenza di modificare la destinazione finale dei comparti individuati dal PAE prevedendone il recupero agricolo.

La Provincia aveva peraltro intrapreso una specifica attività di coordinamento per la definizione delle modalità attuative relative a questi bacini, come risulta dal verbale sottoscritto in data 1/08/2011 da Regione Emilia-Romagna, Provincia, Consorzio di bonifica e Comuni di Rivergaro e Gragnano, rivelatasi tuttavia infruttuosa.

**Diverse criticità hanno impedito la realizzazione pratica dei bacini**, indipendentemente dalle diverse categorie estrattive sopra descritte.

Tra queste assume senza dubbio notevole rilevanza la **crisi economica** che si è abbattuta sull'intero Paese proprio negli anni di formazione delle ultime Varianti ai Piani provinciali. Tale congiuntura ha infatti abbattuto la domanda di materiali estrattivi, soprattutto di quelli destinati agli usi ordinari, nel settore edilizio e infrastrutturale, le cui previsioni di PIAE sono dunque rimaste inattuato, andando incontro ai meccanismi di decadenza già descritti.

Contestualmente, sono cresciuti nuovi orientamenti politici tesi ad **agevolare il recupero dei materiali "residuali"** (rifiuti o terre da scavo), e quindi a ridurre il consumo delle fonti naturali non rinnovabili, anche per impieghi tradizionalmente legati alla materia prima.

Al di là di queste situazioni, esiste probabilmente una **difficoltà operativa** a conciliare gli aspetti produttivi, per lo più privatistici, delle attività di scavo e degli usi delle acque, con gli interessi pubblici, frazionati in molteplici settori ed anche in diversi Enti, sia per il settore cave che in campo idrico e idraulico, oltre che naturalistico. I bacini, anche per la loro auspicata multifunzionalità, costituiscono probabilmente uno degli esempi di massima concentrazione di conflittualità.

In tal senso bisogna riconoscere che l'Accordo, pur rappresentando lo strumento negoziale ideale per armonizzare le diverse esigenze e semplificare la complessità dei procedimenti attuativi<sup>6</sup>, manca di un soggetto forte in grado di guidarlo. Forte dal punto di vista istituzionale e gestionale, quindi in grado di offrire competenza e capacità di mediazione per individuare chi fa cosa, come e a che prezzo, dalla progettazione all'autorizzazione e infine all'esercizio, dell'attività estrattiva e dei bacini (presidiando il previsto passaggio di proprietà delle aree scavate, da cedere al demanio idrico).

Recentemente è maturata la convinzione che sia forse preferibile, a fronte delle difficoltà registrate, **riconducere la pianificazione dei bacini alla sfera delle opere pubbliche regionali**.

Al momento **la Provincia**, considerate le competenze rimaste dopo il riordino avviato con la L.R. n. 13/2015, **sta valutando**, a seguito delle attività di monitoraggio dei Piani di competenza e in vista delle future Varianti agli stessi, **se sia opportuno rilanciare le previsioni inattuato oppure modificarle**, anche sulla base di quanto emergerà dalle Conferenze di Pianificazione e dai dibattiti in corso nei percorsi dei Contratti di Fiume.

---

<sup>6</sup> Vanno considerati, tra gli altri, gli effetti di variante alla pianificazione (art. 40 della L.R. n. 20/2000), compresi gli adempimenti in merito alle valutazioni ambientali, non solo per la ValSAT dei piani, ma anche per le procedure di Screening/VIA dei progetti, necessarie, in base alla L.R. n. 9/1999, sia per l'attività estrattiva che per gli invasi, con diverse attribuzioni di competenza, comunale, regionale o statale, in funzione dei presupposti fissati dalla legge.