



A.S. 660: “Conversione in legge del decreto-legge 14 aprile 2023, n. 39, recante disposizioni urgenti per il contrasto della scarsità idrica e per il potenziamento e l’adeguamento delle infrastrutture idriche”

Premessa

Gli effetti dei cambiamenti climatici in atto stanno diventando sempre più evidenti, con un incremento in frequenza e in intensità che sta superando anche le previsioni finora ritenute tra le più pessimistiche. Il complesso di questi fenomeni è il risultato di dinamiche che seguono percorsi ben precisi, dal punto di vista degli stravolgimenti climatici globali, e che devono indurci ad intervenire con urgenza per mettere in sicurezza le persone, i territori, le attività commerciali e industriali, le infrastrutture strategiche. Occorre prendere atto, dell’impossibilità di evitare totalmente quanto sta accadendo; in quest’ottica, è fondamentale comprendere come le scelte che la politica dovrà attuare – che saranno passibili di definire le sorti di tante aree del Pianeta - dovranno riguardare parallelamente interventi di prevenzione, di mitigazione e di adattamento al clima che muta. Infatti, senza un’adeguata diminuzione delle emissioni di gas climalteranti globali, con obiettivi e tempistiche ambiziosi, sarà sempre più arduo contenere l’aumento delle temperature medie mondiali e, di conseguenza, gli impatti devastanti che ne deriverebbero.

Il riscaldamento del Pianeta e gli eventi estremi che si stanno innescando evidenziano di fatto la crisi “strutturale” delle nostre città e dei nostri territori, che purtroppo si somma alla gestione spesso delittuosa di questi ultimi; pertanto, trovare una strategia di adattamento al *climate change* resta una necessità e, in buona sostanza, significa mettere in sicurezza la nostra “casa comune” per evitare perdite di vite umane e danni devastanti ai nostri beni.

In questi mesi, l’emergenza climatica continua ad essere al centro del dibattito nazionale e i prossimi anni saranno cruciali per migliorare e rafforzare politiche utili al raggiungimento degli obiettivi europei sulla riduzione dei gas serra e climalteranti al 2030 e per rispettare gli impegni presi con l’Europa con il Next Generation EU (a livello italiano, con il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza da concretizzare entro la fine del 2026, i cui obiettivi da trarre sono già in forte ritardo). Nell’accezione di una leadership internazionale nella lotta alla crisi climatica (Next Generation EU, il pacchetto Fit for 55, il REPowerEU, ecc.) e nella riconversione ecologica, una guida importante ci viene dall’Europa. L’UE ha avviato questi processi tanto necessari quanto inevitabili, anche a beneficio del nostro tessuto produttivo: l’auspicio è quello che siano gestiti in modo adeguato, soprattutto sul versante dell’occupazione, della formazione e riqualificazione professionale. Approvando in tempi brevi le giuste riforme e adottando politiche più innovative, la transizione energetica ed ecologica italiana porterà molti nuovi posti di lavoro e di qualità, e permetterà, contestualmente, l’apertura di nuovi impianti produttivi o la riconversione in chiave *green* di quelli già esistenti.

Osservazioni specifiche

- Nel merito delle disposizioni del cosiddetto decreto Siccità, va anzitutto specificata la necessità di mettere in campo scelte forti e misure concrete per contrastare la carenza di acqua nel nostro Paese, fenomeno che sta assumendo sempre più le caratteristiche dell'endemicità. Servono misure volte a **ridurre i consumi e le dispersioni idriche**, ma soprattutto ad **accrescere la capacità di raccogliere e conservare l'acqua piovana, anche attraverso la realizzazione di nuovi invasi**. Allo stesso tempo, riteniamo sia fondamentale **valorizzare e potenziare il lavoro dei Consorzi di Bonifica e del Sistema Nazionale della Forestazione** per addivenire ad una corretta gestione del territorio e per mettere in sicurezza il fragile territorio nazionale. I Consorzi di Bonifica svolgono infatti un ruolo di primaria importanza, agendo secondo i principi fondamentali della legislazione nazionale e le norme specifiche dettate dalle leggi regionali, per la difesa e la protezione del suolo, per l'approvvigionamento e la gestione delle acque a prevalente uso irriguo e per la tutela dell'ambiente. Va ricordato, a questo proposito, che proprio il concetto di bonifica ha subito, negli ultimi anni, un adattamento in relazione al modificarsi delle esigenze del territorio e della società: dalla bonifica igienica, infatti, si è evoluto verso la bonifica idraulica e quella di valorizzazione e sviluppo attraverso l'irrigazione, approdando al tema della bonifica di salvaguardia ambientale.

I Consorzi di Bonifica, quindi, proprio in virtù del loro continuo processo di rinnovamento, attualmente costituiscono in Italia i soggetti operativi che offrono un decisivo apporto alla sicurezza territoriale, ambientale ed alimentare, nonché al settore delle energie rinnovabili e della Sostenibilità in genere, contribuendo anche alla competitività del Paese. Si tratta di un vero e proprio ruolo strategico sui territori, con riferimento specifico alla sicurezza fisica degli stessi, che si realizza attraverso le attività di **prevenzione e riduzione del rischio idraulico**, la **difesa del suolo**, il **risanamento delle acque**, il **miglioramento della fruizione e della gestione del patrimonio idrico**.

In tal senso, va programmato un riposizionamento del ruolo dei Consorzi nei confronti del territorio, dei cittadini, delle imprese e dell'opinione pubblica, privilegiando, nei contenuti e negli atteggiamenti, la ricerca del consenso presso le cittadine e i cittadini, la trasparenza interna ed esterna al sistema, l'assunzione di responsabilità nel fornire risposte dettate dai cambiamenti climatici e dalle richieste degli utenti finali.

- Va anche premesso che sono stati necessari anni, affinché prendesse il via all'iter di approvazione **del Piano Nazionale di Adattamento ai Cambiamenti Climatici (PNACC)** per mettere in sicurezza un'Italia sempre più vessata dagli eventi estremi. Uno strumento essenziale per elaborare una visione nazionale sui percorsi comuni da intraprendere per fronteggiare i cambiamenti climatici e contrastare i loro impatti. Attendiamo adesso i tempi tecnici, considerando che il Piano è attualmente sottoposto a procedimento di Valutazione Ambientale Strategica (VAS). A tal proposito, se il nostro Paese fosse attualmente dotato di tale strumento, il decreto-legge in essere, sarebbe stato indubbiamente più efficace ed avrebbe evitato di rincorrere le emergenze senza una strategia chiara di prevenzione. In generale, si avverte la mancanza di un'attenzione reale alle politiche territoriali, a partire dalle aree urbane, prevedendo misure puntuali per ridurre il rischio idrogeologico e quello sanitario da ondate di calore, a fronte di un'emergenza idrica e climatica senza eguali. Allo stesso modo, si nota la carenza di una visione strategica di mitigazione e di adattamento, che sappia incentivare concretamente azioni finalizzate a ridurre al minimo e contrastare i rischi climatici e migliorare la capacità di resilienza dei nostri sistemi naturali, sociali ed economici. Perché i cambiamenti climatici e, nello specifico, i problemi connessi alla siccità devono rappresentare una grande scommessa di giustizia sociale e ambientale, e al contempo, un potente volano di sviluppo economico e di coesione sociale.

- In un decreto così rilevante, non viene menzionato il **dissesto idrogeologico**. Per contro, al nostro Paese servono interventi mirati di prevenzione che prevedano limiti di edificazione nelle aree a rischio idraulico e in quelle individuate come zone di possibile esondazione. Il forte incremento delle superfici urbanizzate, a volte in assenza di una corretta pianificazione territoriale e urbanistica, ha prodotto nel tempo un aumento del rischio e, di conseguenza, un incremento degli elementi esposti a frane e alluvioni. Di fronte a questo scenario, negli ultimi decenni si è cercato di correre ai ripari e sono stati stanziati fondi, progettate opere, varate leggi, ma il tutto in maniera discontinua e disomogenea, e soprattutto senza una chiara visione degli obiettivi e delle priorità. Tant'è che, ancora oggi, i fenomeni naturali estremi causano allagamenti, smottamenti, danni alle infrastrutture e – fatto ancor più grave – vittime, esattamente come succedeva 30 o 50 anni fa, ma con l'aggravante di un tempo di ritorno sempre più ridotto. Non dobbiamo dimenticare che in Italia riparare i danni del rischio idrogeologico costa alle casse dello Stato quattro volte di più rispetto al prevenirli.

- Riteniamo che il decreto sia, di fatto, un'occasione persa per intervenire in maniera incisiva sul tema della **dispersione idrica**. I dati messi a disposizione dall'Istat ("Report Acqua 2022) sono quantomai preoccupanti: l'Italia, infatti, vanta una rete di acquedotti che supera i 425mila chilometri (500mila, se si considerano le connessioni e i raccordi) che distribuisce annualmente circa 8.2 miliardi di metri cubi d'acqua. Il problema reale è che si tratta di una rete così obsoleta che – sempre stando all'Istat – solo nel 2020 sono andati persi più di 40 metri cubi di acqua ogni giorno per ogni chilometro di rete, nei capoluoghi di provincia o città metropolitana. **Le stesse stime affermano che – a causa dei ritmi lenti, della burocrazia e della pregressa sottovalutazione del problema – più del 60% degli acquedotti della Penisola superi i 30 anni, e che per la sostituzione degli stessi occorrerebbero tempi insostenibilmente lunghi (250 anni circa). Una situazione non più accettabile, che deve indurre ad agire rapidamente per arginare il problema.** Stanti queste considerazioni, riteniamo che nel prossimo futuro sarà fondamentale realizzare **sistemi di gestione di tutti gli impianti e delle tecnologie al servizio degli immobili** - residenziali o commerciali - per giungere a un **efficientamento nell'utilizzo della risorsa idrica**. Per le imprese, una delle soluzioni possibili potrebbe essere intervenire sul recupero e sul riciclo delle acque che entrano nel ciclo produttivo. Invece, per la scarsa disponibilità di acqua utilizzabile a scopi irrigui in ambito agroalimentare, si deve agire sulle modalità di irrigazione e di coltivazione attraverso sistemi sostenibili che prevedano il corretto utilizzo dell'acqua, anche con l'uso di sensori posizionati nel suolo e di tecnologie similari.

- Non si fa alcun accenno al ruolo importante che potrebbe avere il recupero della permeabilità del suolo attraverso la diffusione di **Sistemi di drenaggio sostenibile (SUDS)**. Si tratta di una metodologia di gestione delle acque meteoriche finalizzata a ristabilire il ciclo naturale dell'acqua, andando a raccogliere, immagazzinare e convogliare il deflusso superficiale; tematica questa troppo spesso sottovaluta o affrontata senza la necessaria pianificazione. Le conseguenze - anche catastrofiche - dovute all'esondazione dei corpi idrici sono ormai note a tutti: per questo risulta fondamentale avviare un cambio culturale nella gestione delle acque meteoriche, promuovendo un cambiamento radicale di prospettiva che smetta di considerare questa tematica come un problema da gestire per iniziare a ritenerla, invece, una preziosa risorsa da cui trarre vantaggi, sia per la sicurezza delle persone che per l'occupazione e l'ambiente.

- Le misure per l'istituzione degli **Osservatori distrettuali permanenti sugli utilizzi idrici e per il contrasto ai fenomeni di scarsità idrica** sono molto parziali. Riteniamo, invece, che le Autorità di Distretto abbiano un ruolo centrale rispetto ad una seria politica di prevenzione, e che debbano essere fornite loro maggiori competenze e professionalità. È fondamentale, a tal proposito, ricostituire una “regia unica” della risorsa idrica, a partire proprio dalle Autorità di bacino distrettuale, per addivenire a protocolli di raccolta dati che permettano di conoscere il sistema delle disponibilità, dei consumi reali, della domanda potenziale. Occorre, quindi, fornire alle autorità di distretto più potere sulla pianificazione e sul controllo degli interventi, per favorire piani di prevenzione per il contrasto della scarsità idrica e per potenziare e adeguare le infrastrutture idriche. Per mettere a frutto correttamente i fondi disponibili, a partire dalle risorse del PNRR, servono progetti realmente utili a Paese, di qualità, da mettere in campo fin da subito. Il rischio è quello di realizzare le opere in maniera non corretta, con poca efficacia e con costi esorbitanti, risolvendo i problemi solo in maniera puntuale e a livello emergenziale. Servono, allora, nuovi approcci che mirino ad una progettazione complessiva, integrata, a scala di bacino e che siano realmente volti al mantenimento dei luoghi, migliorando le capacità di resilienza dei territori, dando spazio a fiumi e corsi d'acqua e riducendo il consumo di suolo. Solo in questo modo si potrà concretizzare una fattiva azione di prevenzione.

- Ad oggi, anche con questo decreto, continuiamo ad essere in ritardo e a non dare risposte, con una politica ancora miope sul “bene acqua”. Vanno ripensati - e occorre, sul tema, avviare una seria e rapida programmazione - gli **invasi**, nonostante la loro gestione sia complessa e articolata. Serve, quindi, un intervento molto forte sia a livello emergenziale che infrastrutturale e, nell'immediato, occorre lavorare per attivare misure di coordinamento dei troppi enti competenti in materia di acque, per garantire una gestione più accurata delle risorse, oltre a misure di sostegno per le regioni e per i settori economici maggiormente coinvolti. Per superare l'attuale crisi idrica, infatti, serve un approccio integrato e soluzioni basate sulla pianificazione degli invasivi, da attuarsi anche attraverso una pianificazione territoriale vasta, che vada oltre la singola municipalità. A livello infrastrutturale, poi, **il Governo dovrebbe semplificare** in maniera sostanziale **l'iter di realizzazione di nuove opere idriche**, inclusi nuovi invasivi e dissalatori, attraverso il rafforzamento della *governance* dei servizi idrici integrati, la realizzazione di un diverso sistema di monitoraggio nazionale della rete idrica e nuove regole “semplificate” per il riutilizzo delle acque reflue depurate. Il vero salto di qualità sarà, infine, realizzare nuovi invasivi per usi diversi (potabile, energetico, irriguo): in questo modo si riuscirà davvero ad essere efficaci rispetto ad una problematica ormai esiziale. Parimenti – a fronte di una diffusa carenza di manutenzione - va gestito al meglio il patrimonio di invasivi esistente, mediante un approccio integrato e una forte diversificazione delle azioni.

- Nel testo della norma, non si fa menzione della **riduzione della pressione antropica sui corpi idrici** né della **possibilità di favorire il miglioramento del loro stato ecologico**, al fine di raggiungere gli obiettivi stabiliti dalla Direttiva quadro sulle acque (2000/60) per il raggiungimento del buono stato qualitativo e quantitativo dei corpi idrici (la nuova *deadline* imposta dall'Europa è fissata al 2027, ma siamo ancora molto indietro). Serve, pertanto, avviare una diffusa azione di **ripristino ambientale**, in coerenza con gli impegni della Strategia Europea per la Biodiversità, favorendo interventi di riqualificazione morfologica ed ecologica dei corsi d'acqua, così come previsto dai Piani di gestione e dai Piani di tutela delle acque.

- Non è previsto alcun intervento sul potenziamento e sulla **riqualificazione degli impianti di depurazione in opera**, in gran parte inefficienti, e in chiara difficoltà di gestione e funzionamento. Accanto al miglioramento dell'esistente, infatti, sarebbe auspicabile anche costruire nuovi impianti per limitare la cronica emergenza depurativa nel nostro Paese, favorendo anche l'utilizzo di sistemi innovativi e di tecniche alternative, così da garantire il raggiungimento del buono stato ecologico delle acque previsto dalla Direttiva 2000/60. Infine, occorre definire una "strategia idrica nazionale" che abbia un approccio circolare, con interventi di breve, medio e lungo periodo e scadenze precise di risposta sulla messa in sicurezza dei territori e sull'adozione di misure *nature based*.
- Infine, tra i provvedimenti alla base del cosiddetto Decreto Siccità, si trova la nomina di un **Commissario Straordinario** con una durata in carica limitata nel tempo (fissata provvisoriamente fino al 31 dicembre 2023) ma rinnovabile (fino al 31 dicembre 2024), e con un perimetro molto circoscritto di competenze. Il Commissario dovrà realizzare, in via d'urgenza, gli interventi indicati da una **Cabina di regia** individuata dallo stesso decreto e svolgere ulteriori funzioni, tra le quali la regolazione dei volumi e delle portate degli invasi, la verifica e il coordinamento dell'adozione, da parte delle Regioni, delle misure previste per razionalizzare i consumi ed eliminare gli sprechi, il monitoraggio dell'iter autorizzativo dei progetti di gestione degli invasi finalizzati alle operazioni di sghiaimento e sfangamento, l'individuazione delle dighe per le quali risulti necessaria e urgente l'adozione di interventi per la rimozione dei sedimenti accumulati nei serbatoi, la ricognizione degli invasi fuori esercizio temporaneo da finanziare nell'ambito delle risorse del predisposto "Fondo per il miglioramento della sicurezza e la gestione degli invasi". Il Commissario, inoltre, in caso di perdurante inerzia nella realizzazione degli interventi e delle misure elencate da parte dei soggetti responsabili, potrà essere incaricato dal Presidente del Consiglio dei ministri, previa delibera del Consiglio dei ministri e sentito il soggetto inadempiente, di adottare in via sostitutiva gli atti o i provvedimenti necessari o di far eseguire i progetti e gli interventi stessi. **In linea generale, non possiamo non evidenziare come il ricorso ad una figura di cui si è fin troppo abusato nel sistema normativo italiano, qual è quella del Commissario Straordinario, collochi di fatto il tema della siccità e le relative misure d'intervento nella sfera della provvisorietà e dell'extra ordinarietà. A ciò riconduce anche la limitata durata temporale di tale incarico, che il legislatore non prolunga oltre la fine del 2024.** Per contro, è ormai evidente che gli effetti del cosiddetto *climate change* – di cui i regimi siccitosi o di deficit idrico sono una delle manifestazioni più evidenti - stanno assumendo come caratteristica peculiare un incremento in frequenza e in intensità che sta superando anche le previsioni finora ritenute tra le più pessimistiche.

Il complesso di questi fenomeni – com'è noto - è il risultato di dinamiche che seguono percorsi ben definiti e che devono indurci ad intervenire con urgenza per tutelare e mettere in sicurezza le persone, i luoghi, le attività commerciali e industriali, le infrastrutture. Pertanto, affinché ciò si realizzi, non è più possibile agire soltanto in relazione all'emergenza, ma occorre ricomprendere gli interventi necessari ad arginare i fenomeni in oggetto in un complesso normativo strutturale e organico, che preveda anche un corpo stabile di esperti capaci di agire tanto nella sfera della prevenzione, della programmazione e della gestione, quanto in quella dell'eccezionalità. Tutte caratteristiche che – com'è facile comprendere, e come si può dedurre da esperienze analoghe, quali quelle dei territori colpiti dal sisma o da fenomeni di dissesto idrogeologico – sono ben distanti dalla natura stessa di una Struttura Commissariale. Peraltro, ad alcune settimane dalla presentazione del testo, non solo l'incarico di Commissario Straordinario non è stato conferito, ma non sono state ancora fornite neanche indicazioni su una rosa di nomi idonei a ricoprire questo ruolo; per non parlare di un'informazione di massima circa i tempi entro i quali ciò potrà avvenire: un ritardo che, al momento, potrebbe essere imputato ad impedimenti di natura burocratica ma che, nella realtà dei fatti, desta

forti preoccupazioni sul reale interesse dell'esecutivo su un'emergenza tanto preoccupante. **Quando il Commissario straordinario verrà nominato, da ultimo, auspichiamo una convocazione in tempi brevi da parte dello stesso, affinché le Parti Sociali – peraltro non coinvolte in alcun modo nella Cabina di Regia predisposta dalla norma – prendano giustamente parte attiva al necessario confronto con il Governo sul tema della siccità.**