

20 dicembre 2010
Sala riunioni piano quinto, stanza n. 501
Regione Emilia-Romagna
Viale della Fiera 8 - BOLOGNA

Conferenza programmatica

(art. 1bis D.L. 279/2000, convertito in L. 365/2000)

Integrazione al parere in merito al «Progetto di variante cartografica e normativa al titolo II "Assetto della rete idrografica"» del Piano Stralcio di Bacino per il Rischio Idrogeologico adottato dal Comitato Istituzionale dell'Autorità dei Bacini Regionali Romagnoli, con deliberazione n. 2/1 del 21 aprile 2008

Premessa

Il Piano Stralcio di Bacino per il Rischio Idrogeologico dell'Autorità dei Bacini Regionali Romagnoli (di seguito denominato P.S.R.I.), adottato dal Comitato Istituzionale dell'Autorità di bacino con deliberazione n. 3/2 del 3 ottobre 2002, è stato approvato dalla Regione Emilia-Romagna con deliberazione di Giunta n. 350 del 17 marzo 2003.

Il Comitato Istituzionale dell'Autorità dei Bacini Regionali Romagnoli, con deliberazione n. 2/1 del 21 aprile 2008, ha adottato il «Progetto di variante cartografica e normativa al titolo II "Assetto della rete idrografica"» del P.S.R.I. (di seguito denominato Progetto di variante).

L'iter di adozione e di approvazione del suddetto Progetto di variante deve essere inquadrato nel contesto normativo di riferimento attualmente vigente rappresentato da:

- Decreto Legislativo 3 aprile 2006, n. 152, "Norme in materia ambientale";
- decreto-legge 30 dicembre 2008, n. 208, recante "Misure straordinarie in materia di risorse idriche e di protezione dell'ambiente", come convertito dalla Legge 27 febbraio 2009, n. 13; Il D.Lgs. 152/2006, all'art. 63:
 - istituisce le Autorità di bacino distrettuale (comma 1);
 - sopprime le Autorità di bacino previste dalla L. 183/1989, a far data dal 30 aprile 2006, e dispone l'esercizio delle relative funzioni alle Autorità di bacino distrettuale (comma 3);
 - dispone l'emanazione di un D.P.C.M. per il trasferimento delle funzioni e per la regolamentazione del periodo transitorio (commi 2 e 3).

Il medesimo D.Lgs. 152/2006, all'art. 170, comma 1, stabilisce che, limitatamente alle procedure di adozione e approvazione dei piani di bacino, continuano ad applicarsi quelle previste dalla L. 183/1989 e s.m.i. fino all'entrata in vigore della parte seconda del decreto.

Il comma 2-bis dell'art. 170 del medesimo decreto, così come modificato dall'art. 1 del D.L. 208/2008, dispone la proroga delle Autorità di bacino di cui alla L. 183/1989 e s.m.i., fino alla data di

entrata in vigore del D.P.C.M. per il trasferimento delle funzioni e per la regolamentazione del periodo transitorio.

L'art. 2 del D.L. 208/2008, infine, fa salvi gli atti posti in essere dalle Autorità di bacino dal 30 aprile 2006.

Pertanto la Regione, considerato che il D.P.C.M. di cui al comma 2-bis dell'art. 170 del D.Lgs. 152/2006 non è stato ancora emanato, sulla base della normativa sopracitata, ritiene di procedere alla valutazione del Progetto di variante seguendo le procedure previste dalle LL. 183/1989 e 365/2000.

Pertanto la Conferenza programmatica odierna è stata convocata ai sensi del comma 3 dell'art. 1-bis del decreto-legge 12 ottobre 2000, n. 279, convertito dalla Legge 11 dicembre 2000, n. 365 per esprimere parere sul Progetto di variante, come previsto dal comma 4 del medesimo art. 1-bis.

Antefatti e motivazioni della Conferenza programmatica odierna

La Conferenza programmatica odierna si configura come una integrazione della Conferenza programmatica svoltasi il 2/10/2009 al fine di coinvolgere nell'iter di approvazione del Progetto di variante anche i Comuni di Cotignola e Bagnacavallo (RA), non interessati precedentemente in quanto ricadenti esclusivamente nel territorio amministrativo dell'Autorità di Bacino del Reno, per le motivazioni che vengono di seguito illustrate.

La Regione ha predisposto un Parere istruttorio sul «Progetto di variante cartografica e normativa al titolo II "Assetto della rete idrografica"» del Piano Stralcio di Bacino per il Rischio Idrogeologico dell'Autorità dei Bacini Regionali Romagnoli che è stato presentato nella Conferenza programmatica svoltasi il 2/10/2009. Sulla base di tale parere la Conferenza si è espressa favorevolmente sul Progetto di Variante, con la richiesta di alcune modifiche ed integrazioni.

In particolare nell'istruttoria tecnica regionale e in sede di Conferenza programmatica, è emersa la necessità di affrontare il rischio residuo di collasso arginale in modo uniforme su entrambe le sponde del fiume Lamone.

Il Progetto di variante, infatti, contiene l'aggiornamento delle conoscenze relative al rischio idraulico dei corsi d'acqua nei tratti di pianura, con particolare attenzione alla possibilità di collasso arginale, arrivando a definire e rappresentare per i diversi corsi d'acqua la fascia relativa alle distanze di rispetto dai corpi arginali, di cui all'Art. 10 - *Distanze di rispetto dai corpi arginali* della Normativa.

Il fiume Lamone manifesta tali problematiche sia in destra che in sinistra idrografica; il piede esterno del rilevato arginale in sinistra idrografica, inoltre, rappresenta anche il confine amministrativo dell'Autorità dei Bacini Regionali Romagnoli. Pertanto la fascia di rispetto dai corpi arginali su questa sponda interessa anche il territorio di competenza dell'Autorità di Bacino del Reno nei comuni di Faenza, Ravenna, Cotignola e Bagnacavallo.

Mentre per i primi due comuni, il cui territorio ricade nell'ambito di entrambe le Autorità di Bacino, sono stati assolti tutti i passaggi previsti dall'iter di approvazione del Progetto di Variante, per i Comuni di Cotignola e Bagnacavallo, che ricadono solo nel territorio dell'Autorità di Bacino del Reno, ciò non è avvenuto ed in particolare non è stata data loro la possibilità di presentare eventuali osservazioni e di partecipare alla Conferenza programmatica svoltasi il 2/10/2009.

Nella Delibera di Giunta Regionale n. 1793 del 11 novembre 2009, con la quale la Giunta Regionale ha preso atto degli esiti della Conferenza programmatica, è stato, quindi, richiesto:

- all'Autorità dei Bacini Regionali Romagnoli e all'Autorità di Bacino del Reno di pervenire ad un'intesa al fine di garantire un governo omogeneo dei territori interessati, come previsto dal D.P.R. 1 giugno 1998 "Approvazione della perimetrazione del bacino idrografico del fiume Reno";
- all'Autorità dei Bacini Regionali Romagnoli di notificare l'adozione del Progetto di variante ai Comuni di Cotignola e Bagnacavallo, per assolvere anche per questi due comuni tutti i passaggi previsti dall'iter di approvazione del Progetto di variante.

L'Autorità di Bacino del Reno ha, quindi, espresso l'intesa in merito con deliberazione del Comitato Istituzionale n. 2/8 del 17 dicembre 2009.

A seguire, l'Autorità dei Bacini Regionali Romagnoli ha provveduto a pubblicare l'integrazione dell'avviso di adozione del Progetto di variante, per i Comuni di Cotignola e Bagnacavallo, sul B.U. della Regione (Parte seconda) n. 230 del 30/12/2009.

Da questa data ha avuto inizio il periodo di consultazione cui è seguito un periodo di presentazione di osservazioni, durante il quale non sono state presentate osservazioni.

Sulla base dell'istruttoria effettuata dai Servizi regionali competenti in materia, la Regione ha predisposto il presente parere che viene proposto alla discussione della Conferenza.

La Giunta Regionale integrerà la propria deliberazione n. 1793/2009 con una deliberazione che prenderà atto delle risultanze della Conferenza programmatica odierna e del parere sul Progetto di variante espresso dalla stessa. Tutti gli interventi dei presenti alla Conferenza saranno verbalizzati e il verbale costituirà parte integrante e sostanziale della deliberazione.

Contenuti del Progetto di variante

Il Progetto di variante in esame è costituito dai seguenti elaborati:

1. Relazione;
2. Elaborati grafici: n. 16 tavole "Perimetrazione aree a rischio idrogeologico" in scala 1:25.000;
3. Normativa

Il Progetto di variante procede all'aggiornamento cartografico delle fasce fluviali dei corsi d'acqua principali del bacino, Pisciarello e Rubicone, Savio e Borello, Rabbi, Ronco, Montone, Lamone e Marzeno, Fiumi Uniti, Bevano, nonché del corso del Voltre, affluente del Ronco, e del Cesuola, affluente del Savio. Tale aggiornamento è effettuato sulla base del nuovo quadro conoscitivo delle condizioni di rischio idraulico del territorio di pertinenza, ottenuto grazie all'esecuzione di nuovi rilievi topografici e alla disponibilità di nuovi modelli idraulici di propagazione delle onde di piena.

Per una descrizione di maggiore dettaglio dei contenuti del Progetto di variante si rimanda al precedente parere della Conferenza Programmatica del 2 ottobre 2009, di cui all'Allegato B della Delibera di Giunta Regionale n. 1793 del 11 novembre 2009.

Per quanto attiene più specificatamente la presente Conferenza, si ritiene utile approfondire gli aspetti più propriamente pertinenti i

territori dei due comuni coinvolti, Cotignola e Bagnacavallo, che vengono ad essere interessati esclusivamente dalla fascia di cui all'art. 10 della Normativa *Distanze di rispetto dai corpi arginali*, rappresentante la zona di rischio per effetto dinamico del crollo arginale.

Il Progetto di Piano contiene, infatti, uno specifico approfondimento del rischio connesso al collasso arginale dei corsi d'acqua principali di pianura, individuando le aree del territorio nelle quali si può risentire di un effetto dinamico significativo dovuto all'onda di piena da rottura dei corpi arginali.

Gli studi effettuati, ampiamente descritti anche nell'Allegato 7 alla "Direttiva inerente le verifiche idrauliche e gli accorgimenti tecnici da adottare per conseguire gli obiettivi di sicurezza idraulica definiti dal Piano Stralcio per il rischio idrogeologico" (approvata dal Comitato Istituzionale con delibera 3/2 del 20 ottobre 2003), a cui si rimanda per maggiori approfondimenti, portano alla determinazione delle seguenti tipologie di informazioni:

- a) l'estensione della zona potenzialmente a rischio di collasso arginale;
- b) la valutazione della probabilità che un fenomeno di collasso effettivamente avvenga.

Per quanto riguarda il primo punto (a), l'individuazione della fascia di pericolosità viene effettuata implementando un modello analitico semplificato in grado di calcolare una distanza di rispetto oltre la quale non sono più ritenuti pericolosi i fenomeni dinamici dell'onda di breccia (livelli idrici e velocità dell'acqua potenzialmente pericolosi), mediante l'introduzione di un adeguato indice di rischio. Tale distanza, misurata dal piede esterno del rilevato arginale, è funzione dell'altezza dell'argine, della larghezza dell'alveo (misurata fra i due spigoli interni del rilevato arginale), della portata di massima piena del corso d'acqua calcolata per tempo di ritorno pari a trenta anni e dell'angolo di dispersione, che tiene conto di eventuali confinamenti del flusso di breccia per la presenza di rilevati stradali o altro, nonché della morfologia del corso d'acqua (meandri del fiume, curve, etc).

Tale formulazione è, di fatto, sempre valida in quanto la fascia di rispetto è valutata a partire dalle conoscenze del corso d'acqua disponibili, consistenti nella geometria delle sezioni fluviali rilevate e nella portata di piena del corso d'acqua, nonché nella morfologia degli argini. La distanza di pericolosità viene tracciata, mediante buffer, per entrambe le arginature, in destra e in sinistra idraulica.

Per avere indicazioni riguardo alla possibilità che si verifichi il crollo dell'argine (b), invece, gli studi propedeutici alla stesura del progetto di Piano contengono ulteriori analisi di dettaglio, valutando sia la propensione alla saturazione del corpo arginale (utilizzando quale parametro di riferimento il tempo di semisaturazione, Tss) che il fattore di sicurezza FS, funzione delle caratteristiche del rilevato (altezza e inclinazione della scarpata e larghezza in sommità) e delle caratteristiche meccaniche del terreno (coesione, angolo di attrito, peso specifico).

Tali dati sono calcolati per un certo numero di sezioni, per le quali si dispone sia della geometria che delle caratteristiche del terreno. La natura strettamente puntuale delle valutazioni geotecniche disponibili non consente, tuttavia, di estrapolare il comportamento atteso dei corpi arginali a distanze significative dal punto di prova.

Allo scopo di fornire, comunque, informazioni utili e il più possibile complete relativamente alla definizione del rischio residuo di

collasso arginale, i due parametri (saturabilità, Tss, e fattore di sicurezza, Fs), sono rappresentati in una specifica cartografia (di cui all'Allegato 7 della Direttiva), combinati insieme all'interno di una legenda a due entrate, riferita esclusivamente ai punti di sondaggio. Tale cartografia non ha valenza normativa ma esclusivamente di carattere conoscitivo per fornire elementi utili alla pianificazione e, nello specifico, alla localizzazione di eventuali future previsioni insediative.

Il Progetto di variante procede anche alla revisione della Normativa, allo scopo sia di rendere più chiara la formulazione di alcuni articoli e, quindi, maggiormente efficace la loro applicazione, che di rendere cogenti alcuni elementi aventi, nel Piano vigente, valore esclusivamente di quadro conoscitivo.

Nello specifico, l'art. 10 della Normativa "Distanze di rispetto dai corpi arginali", prevede che i Comuni, in sede di revisione dei propri strumenti urbanistici, localizzino le previsioni insediative al di fuori della fascia di rischio; tale zona, che nel Piano vigente coincide con una fascia posta ad una distanza dal piede esterno dell'argine pari a 150 m per tutti i tratti fluviali di pianura, nel Progetto di variante viene calcolata, secondo la metodologia sopra esposta, in funzione delle caratteristiche specifiche di ciascun corso d'acqua.

Le aree riportate cartograficamente nelle Tavole del Progetto di variante coincidono, di fatto, con quelle di cui all'Allegato 7 alla Direttiva già citata, con la differenza che con il Progetto di variante esse assumono valore normativo e cogente.

Valutazioni sul Progetto di variante

A seguito dell'istruttoria effettuata dal Servizio Difesa del Suolo, della Costa e Bonifica sul Progetto di variante, la Regione ritiene che il Progetto si inserisca adeguatamente nel percorso tracciato dal P.S.R.I. aggiornandone e integrandone il quadro conoscitivo e i contenuti, sulla base delle nuove conoscenze acquisite e dell'esperienza maturata nel corso degli anni a seguito della sua attuazione.

La Regione, coinvolta nell'attività di aggiornamento conoscitivo relativamente alle criticità idrauliche e idrogeologiche del territorio, condivide i risultati conseguiti e ritiene opportuno che siano recepiti dal P.S.R.I., in quanto aggiornano i contenuti della pianificazione territoriale in materia di assetto delle fasce fluviali.

In particolare, il Progetto di variante affronta in modo adeguato ed efficace il problema del rischio derivante da un eventuale fenomeno di breccia arginale, implementando un metodo analitico semplificato per determinare le zone interessate da fenomeni dinamici pericolosi in prossimità dei rilevati arginali.

La metodologia adottata per l'individuazione della fascia di rispetto risulta essere, anche alla luce dei dati disponibili e della complessità della tematica, idonea e sufficientemente cautelativa, vista la pericolosità associata a fenomeni di tale tipo.

La formulazione utilizzata per arrivare alla cartografia della fascia di pericolosità, infatti, si basa sull'utilizzo di dati noti e oggettivi, consistenti nella geometria della sezione fluviale e nelle caratteristiche del tratto di corso d'acqua esaminato.

Rispetto al Piano vigente, che prevedeva una fascia di rispetto costante per tutte le aste di pianura avente distanza dal piede esterno arginale pari a 150 m, sia in destra che in sinistra idrografica, con il Progetto di variante il territorio è soggetto ad una maggiore e più realistica tutela rispetto al rischio di breccia arginale, in quanto la

distanza di pericolo viene calcolata specificatamente per ciascun corso d'acqua in funzione delle sue caratteristiche geometriche e del suo regime idrologico (altezza dell'argine, larghezza dell'alveo, portata di massima piena per dato tempo di ritorno, etc.).