



PROVINCIA DI ORISTANO

Assessorato Ambiente e Protezione Civile

**PRIME OSSERVAZIONI DELLA PROVINCIA DI ORISTANO
AL PSFF DI CUI ALLA DELIBERA DEL COMITATO ISTITUZIONALE
N. 1 DEL 31 MARZO 2011 E N. 1 DEL 23 GIUGNO 2011**

Inquadramento normativo e procedurale del PSFF	3
Le osservazioni della Provincia al PSFF	3
Attività svolta.....	3
Condivisione di principi ed obiettivi	4
Potenziamento del sistema della pianificazione nella gestione del territorio.....	4
La Valutazione preliminare del rischio di alluvioni	5
Dall'esame del PSFF emergono una serie di aspetti connessi al completamento del Piano, a partire dalla valutazione dei rischi, che potrebbero essere efficacemente affrontati in forma cooperativa. Ad esempio, nel PSFF occorre procedere alla verifica della carta delle fasce. Poiché questa definizione, che diventa strategica nella individuazione delle categorie di azioni ammissibili nelle diverse fasce, richiede un passaggio da scala territoriale a scala di dettaglio, le Norme del PSFF dovrebbero favorire operativamente il coinvolgimento di Comuni e Province nella definizione di tali livelli.	6
Negli incontri con i Comuni e in base alla conoscenza delle situazioni locali, sono state evidenziate delle imprecisioni nel quadro conoscitivo, alcune delle quali riguardano importanti insediamenti quali Terralba, Oristano, Bosa. Queste imprecisioni nascono spesso da una insufficiente conoscenza del contesto locale, scaturita anche dalle modalità di redazione "centralizzate del PSFF" e potrebbero determinare diversi problemi agli enti locali nella fase applicativa, che si potrebbe attenuare proponendo degli elementi normativi del PSFF che prevedano ad esempio:	6
- che gli enti locali provvedano all'adeguamento dei rispettivi strumenti di pianificazione e delle loro varianti alle previsioni del PSFF, specificandone ed integrandone i contenuti e tenendo conto delle realtà locali.....	6
- che nell'adeguamento degli strumenti di pianificazione al PSFF si dovranno perimetrare e specificare le aree e gli elementi alla scala di dettaglio, tenendo conto che i tematismi riportati nelle cartografie del PSFF derivano da analisi condotte a scala territoriale.	6
La disciplina relativa alle fasce viene derivata nel PSFF, sulla base della ricognizione del quadro conoscitivo. Ne consegue che, laddove il quadro conoscitivo è carente – perché lo è già a scala territoriale o perché lo diventa nel passaggio da scala territoriale a scala di dettaglio - la stessa disciplina potrebbe risultare carente. Il PSFF, attraverso il rimando alle Norme di attuazione del PAI, prevede che la suddetta disciplina valga sino all'adeguamento e/o aggiornamento dei Piani, ma occorrerebbe inserire l'ulteriore previsione che la suddetta disciplina generale, nelle more del suddetto adeguamento, valga sino a che non venga rilevato, attraverso approfondimenti conoscitivi della situazione locale, che il quadro conoscitivo reale ed attuale sia diverso. Altrimenti, in presenza di errori derivati da un errato quadro conoscitivo, si rischierebbe di ingessare o, viceversa, di lasciare libere situazioni che risultano stridenti rispetto al quadro conoscitivo reale.	6
Conclusioni sintetiche.....	7
Accompagnare il PSFF con misure di mitigazione del rischio o con misure compensative ...	9

Inquadramento normativo e procedurale del PSFF

Il Piano Stralcio delle Fasce Fluviali è redatto ai sensi dell'art. 17, comma 6 della legge 19 maggio 1989 n. 183, quale Piano Stralcio del Piano di Bacino Regionale relativo ai settori funzionali individuati dall'art. 17, comma 3 della L. 18 maggio 1989, n. 183. In tale prospettiva si correla con il piano stralcio per l'assetto idrogeologico (PAI) redatto ai sensi e per gli effetti della stessa l. 183/89. Il PAI ha valore di piano territoriale di settore e costituisce lo strumento conoscitivo, normativo, tecnico-operativo mediante il quale sono pianificate le azioni e le norme d'uso riguardanti l'assetto idraulico ed idrogeologico del territorio.

Il PSFF trova specificazione nella direttiva 2007/60/CE relativa alla valutazione e alla gestione dei rischi di alluvioni e nel Decreto Legislativo 23 febbraio 2010, n. 49 che recepisce tale direttiva.

Il PSFF ha valore di Piano territoriale di settore ed è lo strumento conoscitivo, normativo e tecnico-operativo, mediante il quale sono pianificate e programmate le azioni e le norme d'uso riguardanti le fasce fluviali.

Il Piano Stralcio delle Fasce Fluviali costituisce un approfondimento ed una integrazione necessaria al Piano di Assetto Idrogeologico (P.A.I.) in quanto è lo strumento per la delimitazione delle regioni fluviali funzionale a consentire, attraverso la programmazione di azioni (opere, vincoli, direttive), il conseguimento di un assetto fisico del corso d'acqua compatibile con la sicurezza idraulica, l'uso della risorsa idrica, l'uso del suolo (ai fini insediativi, agricoli ed industriali) e la salvaguardia delle componenti naturali ed ambientali.

Per quanto riguarda le procedure di approvazione, si fa riferimento alla delibera n. 1 del 23 giugno 2011 del Comitato istituzionale dell'Autorità di bacino della Sardegna recante “*Predisposizione del complesso di “Studi, indagini, elaborazioni attinenti all'ingegneria integrata, necessari alla redazione dello Studio denominato Progetto di Piano Stralcio Delle Fasce Fluviali (P.S.F.F.)”*”. Revoca della deliberazione del C.I. n. 1 del 31.03.2011, di adozione preliminare del P.S.F.F., e definizione di una nuova procedura per l'adozione e l'approvazione finale che prevede alcuni incontri e momenti di confronto con gli attori del territorio.

Per quanto riguarda la portata del PSFF – da cui sono scaturite le osservazioni dei comuni e queste stesse osservazioni – si evidenzia che l'ambito di applicazione del PSFF è l'intero territorio regionale (il territorio della Provincia di Oristano è compreso nel Bacino del Tirso) e che le previsioni del PSFF sono cogenti per gli strumenti urbanistici dei comuni e delle province e sono immediatamente prevalenti sulle disposizioni difformi eventualmente contenute negli strumenti urbanistici.

Per quanto riguarda gli aspetti normativi, il PSFF rimanda alle norme di attuazione del PAI. Per quanto concerne gli elementi areali il Piano individua le cosiddette fasce fluviali, anche dette aree di pertinenza fluviale, che identificano quelle aree limitrofe all'alveo inciso occupate nel tempo dalla naturale espansione delle piene, dallo sviluppo morfologico del corso d'acqua, dalla presenza di ecosistemi caratteristici degli ambienti fluviali. L'articolazione delle aree inondabili in fasce si deve eseguire attraverso la suddivisione in aree ad alta (A), media (B) e bassa (C) probabilità di inondazione seguendo l'articolazione prevista dal D.L. 180/98 e dalla L. 267/98.

Le osservazioni della Provincia al PSFF

Attività svolta

Nella fase di analisi del PSFF da parte della struttura tecnica della Provincia ci si è mossi sulla base degli elementi di conoscenza territoriale che deriva dalle funzioni in campo ambientale svolte dalla Provincia e dalla partecipazione, nel suo ruolo di Autorità competente per la VAS, alle attività di pianificazione comunali; di rilievo è, inoltre, la lunga esperienza della pianificazione provinciale, iniziata a fine degli anni 2000, che si è concretizzata nel Piano urbanistico provinciale-Piano territoriale di coordinamento e con il quale la Provincia ha avviato una attività di collaborazione con la Regione e con i Comuni finalizzata alla redazione in forma partecipata degli strumenti di pianificazione corrispondenti ai diversi livelli di governo del territorio, che ha consentito alla stessa Provincia di iniziare ad assumere un ruolo di riferimento locale in merito ai problemi della pianificazione territoriale.

Parallelamente, la Provincia, quale contributo autonomo all'analisi del PSFF, ha partecipato agli incontri e alle conferenze pre-istruttorie che hanno riguardato i comuni del proprio territorio.

Nelle osservazioni si parte da una generale condivisione da parte della Provincia dei principi generali e obiettivi del PSFF e dal riconoscimento dell'importante sforzo che la Regione ha posto in essere per dotare la Sardegna, nei tempi prefissati, di una cornice di riferimento per il rischio idraulico che, una volta entrata a regime, sarà valida per tutto il territorio regionale.

Sulla base di tali premesse, al fine di accompagnare le osservazioni, si ritiene opportuno evidenziarne gli elementi forti, partendo da alcune riflessioni di carattere generale che la lettura del PSFF suggerisce, per arrivare, attraverso alcune considerazioni specifiche, alle conclusioni che tentano di racchiudere l'essenza dei problemi che la Provincia ha rilevato.

Condivisione di principi ed obiettivi

Nel PSFF si rinvengono molti principi condivisi dalla Provincia rispetto alle sue funzioni, ad esempio nel campo della protezione civile e rispetto al suo disegno di territorio: l'esigenza di una adeguata conoscenza dei fenomeni e dei processi ambientali e insediativi; la tutela e valorizzazione dell'ambiente ai fini dello sviluppo sostenibile; la tutela e la valorizzazione del sistema insediativo; la salvaguardia del territorio accompagnata dalla promozione del sistema produttivo.

Nel ritenere condivisibile la centralità del PSFF e del PAI nello scenario degli strumenti di gestione del territorio, quali quadri di riferimento e di coordinamento per gli atti di programmazione e di pianificazione regionale, provinciale e locale, occorre evidenziare come il PSFF allo stato attuale appaia ancora *in nuce*.

La Provincia rende atto al Comitato istituzionale di avere recepito con la suddetta deliberazione l'esigenza delle amministrazioni e dei soggetti territoriali di pervenire alla adozione di un Piano quale il PSFF, che determina importanti conseguenze territoriali, attraverso un processo di coinvolgimento delle realtà locali. Però la Provincia, nella sua funzione di ente intermedio di raccolta, di coordinamento e di pianificazione delle istanze del territorio, intende porre l'attenzione sull'esigenza che tale Piano, così come indicato nella direttiva e nel decreto di recepimento, tenga conto sia delle caratteristiche oggettive del territorio in merito alla pericolosità idraulica, sia delle linee di sviluppo dello stesso, quali espresse nei piani di Provincia e Comuni e espliciti la sua funzione regolatrice degli usi del territorio solo dal momento in cui lo stesso Piano venga a configurarsi come **piano di gestione** del rischio idraulico.

Pertanto, il percorso di confronto in questa fase di costruzione del Piano non può esaurirsi – come sembra emergere dallo stesso modello fornito per la presentazione delle osservazioni - in considerazioni e osservazioni strettamente tecniche quali possono essere la verifica degli

elementi conoscitivi e i dati del PSFF alla scala della conoscenza di dettaglio delle comunità locali.

Infatti, poiché il PSFF assume una portata rilevante sulle scelte di sviluppo che le comunità locali hanno fatto attraverso i propri piani e programmi, è necessario che anche questo dato (di carattere tecnico-politico) venga tenuto in considerazione nella stesura del Piano.

Potenziamento del sistema della copianificazione nella gestione del territorio

In merito alla portata del Piano occorre richiamare lo spirito della citata direttiva 2007/60/CE del 23 ottobre 2007, relativa alla valutazione e alla gestione dei rischi di alluvioni che all'*articolo 1* recita: "Scopo della presente direttiva è istituire un **quadro per la valutazione e la gestione dei rischi di alluvioni** volto a ridurre le conseguenze negative per la salute umana, l'ambiente, il patrimonio culturale e le attività economiche connesse con le alluvioni all'interno della Comunità".

La direttiva sintetizza bene la portata del Piano: da una parte c'è la valutazione dei rischi, dall'altra c'è la gestione degli stessi, che non significa *tout court* la loro riduzione/eliminazione, ad esempio inibendo determinate forme o destinazioni d'uso del territorio, ma in generale la riduzione/eliminazione del rischio con l'approntamento di forme di gestione quali misure mitigative del rischio o misure compensative.

Infatti il Piano, in estrema sintesi, si costruisce sulla valutazione di pericolosità e rischio, dove per pericolosità (da alluvione) si intende la probabilità di accadimento di un evento alluvionale in un intervallo temporale prefissato e in una certa area, per rischio (di alluvioni) si intende la combinazione della probabilità di accadimento di un evento alluvionale e delle potenziali conseguenze negative per la salute umana, il territorio, i beni, l'ambiente, il patrimonio culturale e le attività economiche e sociali derivanti da tale evento.

Allo stato attuale della sua redazione il Piano sta sviluppando la parte relativa alla valutazione dei rischi di alluvioni ma non ha ancora sviluppato la parte relativa alle forme di gestione che possono operare nella direzione sia di ridurre la pericolosità sia di ridurre il rischio.

Nell'affrontare l'analisi del nuovo strumento di regolazione del rischio idraulico in rapporto alle funzioni e compiti degli enti locali, occorre evidenziare l'importanza di una attività di cooperazione interistituzionale o copianificazione volta a:

- favorire una partecipazione progressiva alla impostazione del "progetto di piano" che consenta agli Enti coinvolti di condividere la complessa definizione dei metodi, degli obiettivi e degli strumenti;
- favorire, o quantomeno salvaguardare, lo sviluppo del rapporto dialettico fra Enti, che anche qualora non più distinti in Enti sovraordinati ed Enti sottordinati, hanno ed avranno comunque ruoli e compiti distinti, ma complementari nel conseguimento di obiettivi comuni; tra questi sono ormai da ascrivere a pieno titolo sia l'esigenza della salvaguardia del territorio dai rischi ambientali e antropici, sia la necessità di uno sviluppo territoriale e urbanistico razionale misurato sui bisogni reali delle Comunità locali.

Questa attività di cooperazione nella definizione del PSFF - apparsa ancora debole nella fase di costruzione del Piano, promettente nella fase delle osservazioni e delle conferenze istruttorie - dovrà dispiegarsi in maniera piena nella fase di completamento del PSFF e, soprattutto, nella individuazione di obiettivi e azioni volte alla gestione del rischio idraulico.

Richiamando l'esperienza che la Provincia ha compiuto negli anni passati nel campo pianificatorio e gli adempimenti che il PSFF richiede agli enti locali, pare necessario rivendicare un ruolo di coordinamento e di supporto delle Province che possano accompagnare anche gli altri enti locali nell'adeguamento dei propri Piani e nella gestione del PSFF. In questa prospettiva, occorre che tali compiti vengano fissati nel PSFF e che vengano accompagnati da adeguate risorse in particolare per l'attuazione di interventi di mitigazione del pericolo o di attuazione di misure compensative della ridotta possibilità di utilizzo del territorio.

La Valutazione preliminare del rischio di alluvioni

Allo stato attuale della sua redazione, il Piano sta sviluppando la parte relativa alla valutazione dei rischi di alluvioni ma non ha ancora sviluppato la parte relativa alle forme di gestione che possono operare sia nella direzione di ridurre la pericolosità (ad esempio con misure infrastrutturali) sia di ridurre il rischio (ad esempio con modifiche, concordate con le popolazioni locali, delle ipotesi insediative). Pertanto, far seguire, in questa fase, l'applicazione *tout court* delle misure di salvaguardia del Pai alle aree mappate, determina – in assenza di misure di gestione – una impossibilità per i soggetti locali di dare corso alle scelte di sviluppo già avviate.

La direttiva precisa all'art.4 in cosa consiste tale valutazione preliminare:

“1. Gli Stati membri svolgono,, una valutazione preliminare del rischio di alluvioni a norma del paragrafo 2 del presente articolo.

2. Sulla base delle informazioni disponibili o di quelle facili da ottenere, quali i dati registrati e gli studi sugli sviluppi a lungo termine,, una valutazione preliminare del rischio di alluvioni è effettuata per fornire una valutazione dei rischi potenziali. Essa comprende almeno i seguenti elementi:

a) mappe in scala appropriata del distretto idrografico comprendenti i confini dei bacini idrografici, dei sottobacini e, laddove esistono, delle zone costiere, dalle quali risulti la topografia e l'utilizzo del territorio;

b) descrizione delle alluvioni avvenute in passato, che hanno avuto notevoli conseguenze negative per la salute umana, l'ambiente, il patrimonio culturale e le attività economiche che con elevata probabilità possono ancora verificarsi in futuro in maniera simile, compresa la portata dell'inondazione e le vie di deflusso delle acque e una valutazione delle conseguenze negative che hanno avuto;

c) descrizione delle alluvioni significative avvenute in passato, qualora si ipotizzi che, in futuro, da eventi dello stesso tipo possano derivare notevoli conseguenze negative;

d) valutazione delle potenziali conseguenze negative di future alluvioni per la salute umana, l'ambiente, il patrimonio culturale e le attività economiche, tenuto conto per quanto possibile di elementi quali la topografia, la posizione dei corsi d'acqua e le loro caratteristiche idrologiche e geomorfologiche generali, tra cui il ruolo delle pianure alluvionali come aree naturali di ritenzione delle acque, l'efficacia delle infrastrutture artificiali esistenti per la protezione dalle alluvioni, la posizione delle zone popolate e delle zone in cui insistono attività economiche e sviluppi a lungo termine ...”.

Dall'esame del PSFF emergono una serie di aspetti connessi al completamento del Piano, a partire dalla valutazione dei rischi, che potrebbero essere efficacemente affrontati in forma cooperativa. Ad esempio, nel PSFF occorre procedere alla verifica della carta delle fasce. Poiché questa definizione, che diventa strategica nella individuazione delle categorie di azioni ammissibili nelle diverse fasce, richiede un passaggio da scala territoriale a scala di dettaglio, le Norme del PSFF dovrebbero favorire operativamente il coinvolgimento di Comuni e Province nella definizione di tali livelli.

1. Imprecisioni nel quadro conoscitivo del PSFF

Negli incontri con i Comuni e in base alla conoscenza delle situazioni locali, sono state evidenziate delle imprecisioni nel quadro conoscitivo, alcune delle quali riguardano importanti insediamenti quali Terralba, Oristano, Bosa. Queste imprecisioni nascono spesso da una insufficiente conoscenza del contesto locale, scaturita anche dalle modalità di redazione “centralizzate del PSFF” e potrebbero determinare diversi problemi agli enti locali nella fase applicativa, che si potrebbe attenuare proponendo degli elementi normativi del PSFF che prevedano ad esempio:

- che gli enti locali provvedano all'adeguamento dei rispettivi strumenti di pianificazione e delle loro varianti alle previsioni del PSFF, specificandone ed integrandone i contenuti e tenendo conto delle realtà locali.

- che nell'adeguamento degli strumenti di pianificazione al PSFF si dovranno perimetrare e specificare le aree e gli elementi alla scala di dettaglio, tenendo conto che i tematismi riportati nelle cartografie del PSFF derivano da analisi condotte a scala territoriale.

La disciplina relativa alle fasce viene derivata nel PSFF, sulla base della ricognizione del quadro conoscitivo. Ne consegue che, laddove il quadro conoscitivo è carente – perché lo è già a scala territoriale o perché lo diventa nel passaggio da scala territoriale a scala di dettaglio - la stessa disciplina potrebbe risultare carente. Il PSFF, attraverso il rimando alle Norme di attuazione del PAI, prevede che la suddetta disciplina valga sino all'adeguamento e/o aggiornamento dei Piani, ma occorrerebbe inserire l'ulteriore previsione che la suddetta disciplina generale, nelle more del suddetto adeguamento, valga sino a che non venga rilevato, attraverso approfondimenti conoscitivi della situazione locale, che il quadro conoscitivo reale ed attuale sia diverso. Altrimenti, in presenza di errori derivati da un errato quadro conoscitivo, si rischierebbe di ingessare o, viceversa, di lasciare libere situazioni che risultano stridenti rispetto al quadro conoscitivo reale.

2. Adattabilità del quadro normativo del PSFF

Per quanto detto, si ha l'esigenza di inserire nella normativa dei dispositivi che consentano una adeguata flessibilità del Piano in seguito alle modifiche proposte dagli altri livelli di pianificazione e una capacità di adeguamento alle modifiche del contesto.

Nel percorso indicato dalla citata delibera n.1, continua a permanere un elemento di rigidità legato al fatto che con l'adozione preliminare da parte del Comitato Istituzionale dell'Autorità di Bacino del P.S.F.F., entrano in vigore su tutti i territori perimetrati a pericolosità idraulica le norme di salvaguardia delle Norme di attuazione del P.A.I., fino alla data di approvazione finale del Piano medesimo.

Poiché queste norme sono, in genere, particolarmente stringenti, si ritiene opportuno introdurre alcuni temperamenti attraverso misure interpretative quale quella, correttamente indicata all'art. 2 della citata delibera n. 1 del 23 giugno 2011 “di invitare le Amministrazioni interessate, nelle more dell'adozione e dell'approvazione finale dello studio in oggetto secondo la nuova procedura fissata all'art. 1, a valutare e a tenere conto delle risultanze del medesimo studio”.

Conclusioni sintetiche

Per quanto detto e rilevato e per quanto emerge dall'esame della proposta di Piano, la Provincia, condivide le preoccupazioni dei Comuni del territorio e, in una prospettiva di recepimento delle loro istanze e di collaborazione con la Regione, evidenzia alcune osservazioni e rilievi che verranno integrate nelle successive fasi di confronto:

3. Attuazione concreta della concertazione e il ruolo della Provincia

4. Il PSFF non sembra ancora risolvere il problema della costruzione partecipata delle scelte pianificatorie. Pertanto, si ritiene essenziale che, nelle Linee Guida per la redazione del progetto di PSFF e poi, nelle successive Norme di attuazione, sia acclarato che tutte le attività di completamento e di gestione del PSFF vengano fatte di concerto tra Regione ed Enti locali, che vengano definiti i metodi e le procedure operative della concertazione (attraverso Protocolli di intesa, Accordi,...) e che la Provincia, in queste attività, possa assumere un ruolo di coordinamento e di supporto per gli altri enti locali. E' necessario che i tempi previsti per le correzioni e, in generale, gli adeguamenti di Piani di Comuni e Province, vengano ampliati e che gli enti locali vengano dotati di risorse e di strutture

tecniche adeguate alle elaborazioni e alle mappature che dovranno essere fatti; in particolare, si rileva l'esigenza, quale condizione necessaria la fornitura di una base cartografica unica su tutta la Regione scalabile dalla scala 10.000 almeno sino alla scala al 2.000.

5. ESIGENZA DI CORREZIONE ED INTEGRAZIONE DEL PSFF

6. Poiché il quadro conoscitivo rappresentato dal PSFF non corrisponde, in diversi casi, al quadro reale attuale a scala di dettaglio, si manifesta il problema di ricondursi a tale quadro e di individuare ed adottare strumenti flessibili ed agili che consentano, successivamente, di adeguare il PSFF alle continue modifiche del quadro. E' essenziale in quanto il quadro conoscitivo incide sui risultati delle mappature con importanti limitazioni nelle linee di sviluppo di alcuni territori.

7. In tale prospettiva, si suggerisce, ad esempio, che l'intersezione tra i livelli idrici derivanti dalle simulazioni idrauliche e l'orografia sia riportata ad una scala di dettaglio tipica degli strumenti urbanistici in modo da rendere minimo il costo complessivo derivante dai vincoli e rendere il Piano il più aderente possibile allo stato attuale. Inoltre, nelle simulazioni idrauliche, si potrebbe maggiormente dettagliare - sempre alla scala degli strumenti urbanistici - il contributo delle infrastrutture esistenti al propagarsi della piena, così come previsto nelle Linee guida, tenendo conto delle modificazioni apportate all'assetto viario nel corso degli ultimi cinque anni dalla data di redazione del PSFF.

8. RIVEDERE ALCUNE SITUAZIONI NON PIENAMENTE COERENTI

Le zone di inondazione mappate in fascia A, ad esempio per i Comuni di Terralba, Oristano, Bosa, sono molto più ampie ed in alcuni casi "nuove", rispetto agli eventi verificatisi nel recente passato, e comunque riferibili ad eventi di portata al colmo di piena con periodo di ritorno certamente superiore ai due anni e molto probabilmente anche ai 50 anni. Le misure di salvaguardia del territorio contenute nella normativa del PSFF, in particolare per le aree urbanizzate contenute nella fascia A, seppure ispirate a un principio di cautela, in assenza di opere infrastrutturali di mitigazione, comporterebbero costi sociali ed economici così elevati da giustificare un approfondimento ad una scala di maggior dettaglio del PSFF in oggetto. Ciò richiama l'esigenza che il Piano si configuri come un Piano di gestione e soltanto in quel momento sia accompagnato da "vincoli" o regole d'uso compatibili con il rischio. Infatti, il criterio di suddivisione delle classi di pericolosità in fasce A, B e C nasce dal principio cardine che taluni livelli di rischio (classe C) comportano costi economici e sociali accettabili perché nonostante corrispondano ad eventi di portata catastrofica presentano una probabilità di accadimento tale che le eventuali opere necessarie per eliminarne il rischio avrebbero costi di gran lunga superiori ai danni generati dallo stesso evento; all'estremo opposto, per livelli di pericolosità di classe A, si ritiene che i costi generati dai danni prodotti da eventi, la cui probabilità di accadimento è elevata, non siano accettabili se confrontati con quelli delle opere necessarie ad eliminare il rischio; in quest'ultimo caso infatti si tratta generalmente di eventi "frequentissimi" ma di entità meno rilevante tali da rendere possibile un piano di opere di mitigazione del rischio e tali da far prevalere la scelta dei vincoli sul territorio su quella di dover "frequentemente" destinare parte delle risorse economiche al ripristino delle opere pubbliche e private di volta in volta danneggiate.

9. Richiedere la revisione della fase transitoria

Si ritiene utile rilevare che la pianificazione del rischio idraulico non si esaurisce con il PSFF ma troverà la sua condizione a regime in una situazione in cui anche i Piani di province e di

comuni saranno adeguati al PSFF e ne avranno specificato le azioni. Considerata l'entità dell'adeguamento richiesto, che può determinare tempi molto lunghi, è emerso - sia dall'esame del PSFF, sia dagli incontri con i Comuni - il fondamentale problema di regolare opportunamente la fase transitoria al fine di evitare una situazione eccessivamente, o inutilmente, rigida e vincolante per il territorio.

Se l'adeguamento del quadro normativo risulta risolvibile da qui all'approvazione del PSFF, appare più complicata la correzione in tempi rapidi del quadro conoscitivo; pertanto, un quadro normativo corretto applicato a un quadro conoscitivo imperfetto rischia, comunque, di determinare conseguenze imperfette e talora situazioni distorte. Pertanto, occorre rivedere le Norme della fase transitoria anche con la previsione sia di strumenti che consentano di modificare, senza attivare la procedura di variante, il quadro conoscitivo anche prima che si arrivi all'adeguamento dei piani degli enti locali al PSFF, sia di adeguate norme in deroga rispetto alla disciplina generale. Un'ipotesi potrebbe essere la richiesta di proroga del regime ex art. 2 della citata delibera n. 1 del 23 giugno 2011 "di invitare le Amministrazioni interessate, nelle more dell'adozione e dell'approvazione finale dello studio in oggetto secondo la nuova procedura fissata all'art. 1, a valutare e a tenere conto delle risultanze del medesimo studio". Tale previsione deve però essere chiarita nel senso che il PSSF, sino a che non verrà adottato, costituisce per le Amministrazioni un quadro di riferimento le cui previsioni potranno essere modificate o aggiornate dai Comuni sulla base di ulteriori approfondimenti conoscitivi.

Accompagnare il PSFF con misure di mitigazione del rischio o con misure compensative

Il PSFF, a differenza del PAI di cui è un'estensione, non contiene schede di intervento che indichino quali misure compensative adottare per la mitigazione del rischio. Tali misure, presenti nel PAI, costituiscono uno strumento di modulazione della rigida normativa del PAI, mentre nel PSFF sono attualmente assenti determinando pertanto, nella fase di applicazione delle misure di salvaguardia, una rigida e assai vincolante estensione di tali normative.

Un semplice esempio, tra le possibili misure di mitigazione del rischio, è valutare quale volume di laminazione della diga a Cantoniera sarebbe necessario e compatibile con l'uso multisettoriale, per evitare che le aree urbanizzate di Oristano e centri limitrofi, siano raggiunte da eventi con portata al colmo di piena relativi alla fascia A.

Altre misure di mitigazione, possono essere la previsione, nell'ambito del PSFF, di un programma di manutenzione del reticolo idrografico – accompagnato da adeguate risorse finanziarie – che potrebbe consentire alla Provincia di svolgere compiutamente una importante funzione di presidio idraulico, quale ad oggi risulta limitata dalla scarsità di risorse trasferite.

Altre misure mitigative sono presenti in Piani di altri Distretti idrografici; per esempio nel Piano delle Fasce Fluviali dell'Autorità di Bacino del fiume Po, si prevedono modalità d'uso compatibili con i livelli di rischio attraverso l'adozione di misure tecniche che consentano la gestione del rischio: "Nella fascia A (fascia di deflusso della piena, comprendente nella generalità dei casi terreni a ridosso del ciglio della sponda) per quanto riguarda edifici e fabbricati rurali sono esclusivamente consentite le opere relative a interventi di demolizione senza ricostruzione, manutenzione ordinaria e straordinaria, restauro, risanamento conservativo senza aumento di superficie o volume e con interventi volti a mitigare la

vulnerabilità dell'edificio. Nei territori della fascia B (fascia di esondazione, esterna alla fascia A) sono invece consentite opere di nuova edificazione, di ampliamento e di ristrutturazione edilizia, comportanti anche aumento di superficie o volume, purché le superfici abitabili siano realizzate a quote compatibili con la piena di riferimento.