



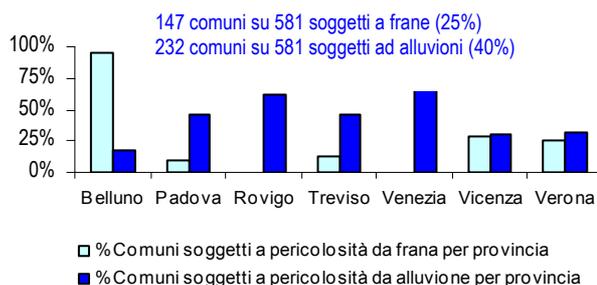
Sintesi del monitoraggio (giugno 2010)

1) Il dissesto idrogeologico nel Veneto

Vaste aree del territorio regionale sono caratterizzate dalla presenza di dissesto idrogeologico, intendendosi con tale espressione l'insieme dei processi morfologici che comportano la degradazione del suolo e, di conseguenza, un potenziale pericolo per persone e cose. Al concetto di dissesto si lega quello di rischio idrogeologico, che si definisce in relazione: alla probabilità del verificarsi di un evento calamitoso; al valore degli elementi a rischio (persone e beni); alla vulnerabilità, intesa come la capacità degli elementi a rischio di resistere all'evento calamitoso.

Frane e alluvioni interessano, in misura diversa, tutte le province venete. I grafici in questa pagina rappresentano elaborazioni di dati forniti dalla Direzione Difesa del Suolo e mostrano che il 25% dei comuni veneti è soggetto a pericolosità da frana e il 40% è a rischio alluvioni. I fenomeni franosi caratterizzano la quasi totalità dei comuni della provincia di Belluno mentre le alluvioni sono frequenti nelle province di Venezia (68% dei comuni) e Rovigo (62% dei comuni). Si rileva altresì che alcuni comuni – situati soprattutto nella provincia di Belluno – sono caratterizzati contemporaneamente da pericolo di frana e alluvione. Gli interventi di difesa idrogeologica hanno quindi lo scopo di ridurre uno dei parametri del rischio, la vulnerabilità, ripristinando e accrescendo la capacità di resistenza, anche tramite: la perimetrazione dei fenomeni di dissesto idrogeologico; il monitoraggio dei movimenti franosi; il consolidamento dei versanti e la manutenzione delle opere; i piani di ri-

Percentuali di comuni soggetti a frane e alluvioni per provincia (2009)



localizzazione degli abitanti e la loro attuazione; la manutenzione delle opere di difesa degli alvei; la definizione di interventi strutturali di difesa idraulica per la moderazione delle piene.

2) Un quadro delle competenze regionali in materia di difesa idrogeologica

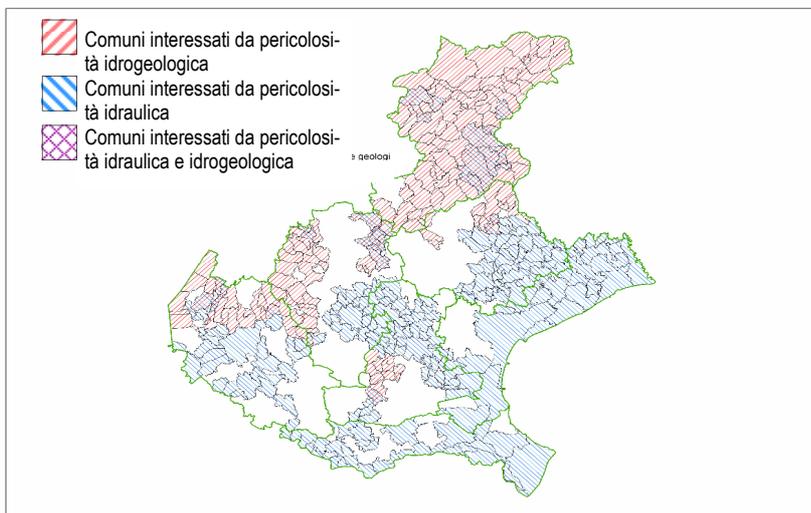
La deliberazione della Giunta regionale 3260 del 2002 individua l'elenco di corsi d'acqua che costituiscono la rete idrografica principale, sulla quale la Regione svolge direttamente le funzioni amministrative e di gestione.

La cosiddetta "rete minore", che comprende tutti i rimanenti corsi d'acqua, è gestita in regime di delegazione amministrativa da altri soggetti: consorzi di bonifica regionali nei territori di pianura e pedemontani; Servizi forestali e Direzione foreste ed economia montana nei territori montani.

Tre sono le strutture regionali coinvolte nella gestione della rete idrografica principale: la Direzione Difesa del Suolo, le direzioni di distretto idrografico e gli uffici del genio civile. Lo schema nella pagina che segue ne illustra le principali funzioni.

3) La spesa per la difesa del suolo nel Veneto

Nel bilancio della Regione Veneto la spesa relativa alla difesa del suolo (area omogenea 30, "Difesa del suolo") è collocata nella funzione obiettivo 13, "Tutela del territorio". Il grafico sottostante rappresenta stan-



Direzione Difesa del Suolo

- ha la responsabilità del budget;
- coordinandosi con le direzioni di distretto idrografico, predispone i provvedimenti di programmazione degli interventi e di riparto delle risorse;
- si occupa dell'iter di approva-

zione degli interventi rilevanti (interventi di sistemazione di importo superiore ai 500.000 euro);

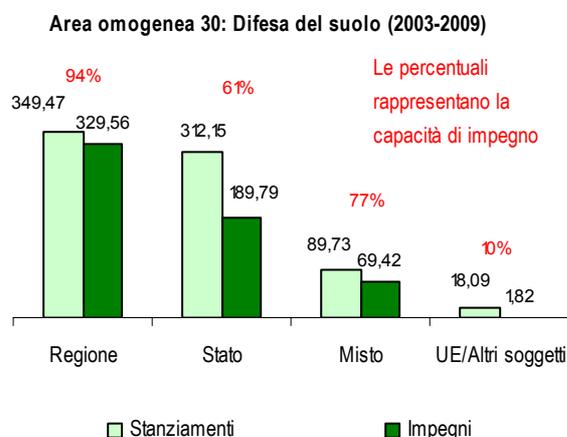
- funge di norma da stazione appaltante per gli interventi di importo superiore alla soglia comunitaria.

Uffici del Genio Civile

- predispongono di norma i progetti degli interventi;
- fungono di norma da stazione appaltante per gli interventi di importo inferiore alla soglia comunitaria;
- effettuano di norma la direzione lavori.

ziamenti (al netto di eventuali reiscrizioni) e impegnati nel periodo 2003-2009 in milioni di euro.

Gli stanziamenti di provenienza regionale rappresentano il 45% del totale, quelli di provenienza statale il 41% e quelli rimanenti il 14%.



La tabella riporta l'analisi finanziaria dell'area omogenea 30 ripartita per oggetto di intervento. Le analisi che seguono, che coprono un arco temporale che va dal 2003 al 2009, si riferiranno agli interventi di sistemazione - in particolare quelli finanziati tramite il Programma Straordinario Triennale 2003-2005 (PST) - e di manutenzione sulla rete principale nonché a quelli sulla rete minore (articoli 17 e 47 della l.r. 3/2003).

Anni 2003-2009	stanziamenti	impegni	pagamenti
interventi su corsi d'acqua e opere idrauliche di competenza regionale	587,3 M.	431,4 M.	291,8 M.
interventi per calamità naturali e avversità atmosferiche	84,9 M.	78,0 M.	73,7 M.
coste	38,2 M.	27,8 M.	16,6 M.
demanio idrico	26,2 M.	22,8 M.	18,4 M.
interventi su aree interessate da fenomeni franosi e dissesto idrogeologico*	11,5 M.	10,2 M.	10,2 M.
servizio idrografico e mareografico	6,2 M.	6,1 M.	5,1 M.
altro	15,0 M.	14,3 M.	11,9 M.
Totale area omogenea	769,4 M.	590,6 M.	427,7 M.

*Trasferimenti a province - quota canoni concessioni demanio idrico vincolate a interventi su centri abitati interessati da fenomeni franosi e di dissesto idrogeologico (l.r. 17/1999).

4) Il PST 2003-2005 (articolo 47, l.r. 3/2003) e i Programmi Triennali delle Opere Pubbliche

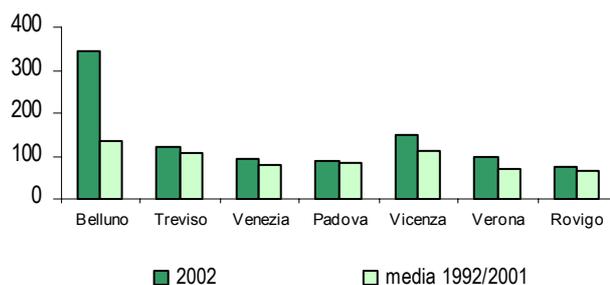
Il PST, elaborato dalla Direzione difesa del suolo e dalla Protezione Civile sulla base delle segnalazioni dei distretti idrografici regionali e degli uffici del genio civile, fu propriamente attuato nel 2003 e nel 2004, in quanto, dal 2005 in poi, lo strumento di programmazione divenne il Programma Triennale delle Opere Pubbliche (art 4, l.r. 27/2003), che mantenne e integrò gli interventi del PST. La programmazione del PST riguardava gli interventi di sistemazione e non interessava opere strategiche di difesa idraulica di ampia rilevanza territoriale apparten-

Perché un Piano Straordinario nel 2003?

Il mese di novembre del 2002 è stato il più piovoso degli ultimi 80 anni nelle zone montane venete, con totali di precipitazioni più che doppi rispetto alla norma stagionale: nell'Agordino (BL) hanno anche superato di 4 volte la media. Gli eccezionali apporti

meteorici ebbero pesanti ripercussioni su gran parte della rete idrica regionale, accentuate da un persistente flusso sciroccale sul litorale, che ha ostacolato il deflusso verso il mare. Il maltempo causò frane e sradicamenti di conifere e scattò altresì l'allarme idrogeologico in diverse aree della regione.

Precipitazioni nel mese di novembre in millimetri



Legge regionale 14 gennaio 2003, n. 3

Articolo 47: Interventi nel settore della difesa idrogeologica

1. La Giunta regionale predispone un programma straordinario triennale ricognitivo delle necessità d'intervento nel settore della difesa idrogeologica anche in base alle risultanze dei piani stralcio predisposti dalle autorità di bacino competenti ai sensi della legge n. 183/1989.
2. Il programma di cui al comma precedente è realizzato attraverso programmi annuali di spesa che fruiscono delle disponibilità finanziarie di bilancio e che possono essere attuati anche con il concorso degli Enti locali interessati.
3. Il programma triennale ed il programma annuale di spesa, di cui ai commi precedenti, sono sottoposti al parere della competente Commissione consiliare entro novanta giorni dalla pubblicazione della legge di bilancio.
4. Per la prima attuazione del presente articolo è autorizzata, per l'anno 2003, la spesa di euro 15.000.000,00 allocati nell'u.p.b. U0104 "Interventi di difesa del suolo e dei bacini" e suddivisa nelle seguenti aree di intervento: laghi, serbatoi e sistema idraulico della montagna bellunese euro 5.000.000,00; Delta Po euro 3.000.000,00; rete idraulica di interesse regionale euro 6.000.000,00; rete idraulica minore euro 1.000.000,00.

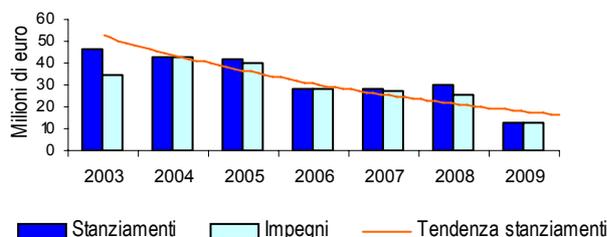
nenti ad una pianificazione di bacino di scala superiore.

L'ordine di priorità degli interventi fu stabilito principalmente in base alla salvaguardia della pubblica incolumità; alla difesa di aree residenziali o produttive; all'efficacia in termini di rapporto costo/beneficio. Gli interventi previsti nel PST 2003-2005 erano in totale 514 - di cui 444 sulla rete principale - per un onere complessivo stimato in oltre 426 milioni di euro. È perciò chiaro che il PST si spingeva al di là delle indicazioni normative, elencando tutti gli interventi da attuare idealmente.

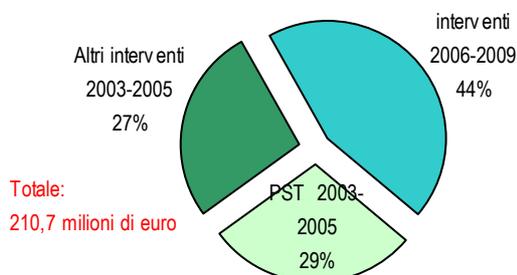
Dal punto di vista finanziario, gli interventi del PST - e, in seguito, anche quelli dei Programmi Triennali - vennero finanziati non solo con capitoli istituiti ad hoc, ma pure con capitoli agganciati ad altre norme (v. scheda di monitoraggio per approfondimenti).

I due grafici che seguono si riferiscono perciò non solo ai capitoli utilizzati per la realizzazione dei programmi, ma pure a quelli utilizzati per interventi strutturali sulla rete idrografica minore, per la manutenzione e sistemazione di opere idrauliche di competenza regionale e per il fondo di rotazione per l'ulteriore finanziamento di programmi di intervento per la difesa del suolo. Tale scelta è stata dettata dall'esigenza di fornire una panoramica più completa della politica regionale in materia.

Stanziamenti e impegni sui capitoli 100219, 100732, 100197, 52004, 52023, 52002 e 100138



Impegni per oggetto di intervento (2003-2009)



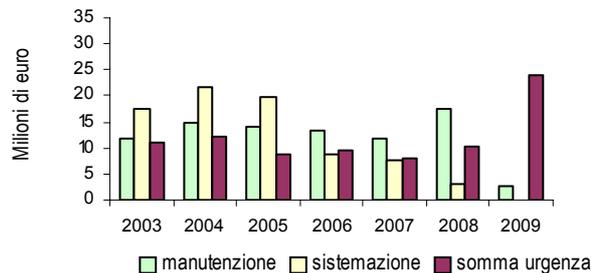
La tabella che segue illustra il numero e l'importo degli interventi realizzati tra il 2003 e il 2009 suddivisi per rete principale, rete minore e somme urgenze. Per manutenzione si intendono interventi su opere idrauliche esistenti, tesi ad assicurarne la funzionalità, il ripristino se danneggiate e il loro manteni-

Interventi realizzati (2003-2009)		
	Numero	Importi
Interventi di sistemazione	204	78.728.771,19
Interventi di manutenzione	463	85.618.659,85
Totale rete principale	667	164.347.431,04
I.r. 3/2003, art. 47	30	9.683.999,26
I.r. 3/2003, art. 17	47	24.714.000,00
Altro	2	935.000,00
Totale rete minore	79	35.332.999,26
Somme urgenze da capitoli dedicati	523	74.691.082,48
Somme urgenze da altri capitoli	10	8.841.789,81
Totale interventi in somma urgenza	533	83.532.872,29
Altri interventi	2	2.196.610,02
Totale	1.281	285.409.912,61
=totale - interventi in somma urgenza capitoli dedicati =		210.718.830,13

mento nel tempo; le sistemazioni sono modifiche strutturali migliorative mentre le somme urgenze sono interventi necessari qualora indugiare diventi pericoloso per le persone o per l'integrità delle opere pubbliche.

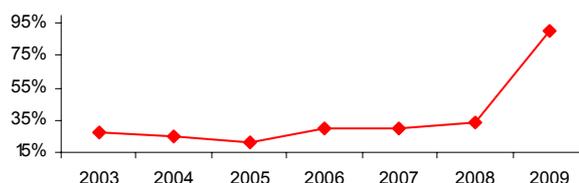
Il grafico che segue si riferisce agli interventi di manutenzione e sistemazione sulla rete idrografica principale e illustra altresì il peso degli impegni per interventi di somma urgenza.

Rete principale: impegni per tipologia d'intervento



Appare evidente che gli interventi per somme urgenze assorbono un'importante quota degli impegni per la difesa idrogeologica e il grafico sottostante sembra suggerire una sua ulteriore crescita.

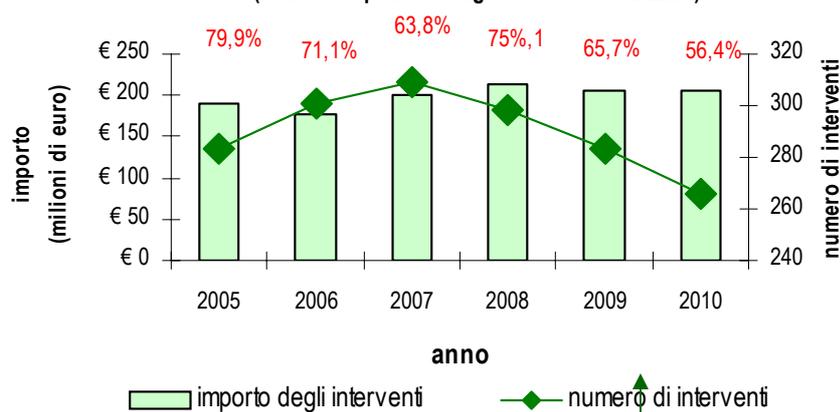
Impegni per interventi di somma urgenza sul totale degli impegni nel sistema di difesa idrogeologica



5) Criticità

La Direzione Difesa del Suolo riferisce che affrontare le criticità presenti nella rete e la realizzazione delle previsioni degli strumenti di pianificazione quali i Piani di Assetto Idrogeologico (PAI) avrebbe richiesto circa 200 milioni di euro all'anno nel

Interventi inseriti negli elenchi annuali (non corrispondono agli interventi realizzati)



Le percentuali si riferiscono alla quota di interventi prioritari tra quelli inseriti nell'elenco annuale e individuati in base al Decreto Ministeriale (Infrastrutture e trasporti) del 9 giugno 2005. La loro realizzazione richiederebbe mediamente 134 milioni di euro all'anno.

Quota media annua su bilancio regionale prevista: **44 milioni di euro**

periodo 2005-2010, di cui circa 44 di provenienza regionale. Gli elenchi annuali per detto periodo contano 1.740 interventi ma la scarsità delle risorse disponibili costrinse la Direzione a identificare un insieme di “interventi prioritari”, pari, in media, al 66% del totale. Le risorse necessarie per la realizzazione degli interventi prioritari, secondo le proposte di budget presentate, ammontavano mediamente a circa 134 milioni di euro all'anno. La Direzione lamenta però la sistematica e rilevante riduzione delle somme rese effettivamente disponibili dai bilanci regionali in relazione alle proposte, impedendo di fatto la realizzazione anche di alcuni interventi prioritari. Di conseguenza, gli elenchi annuali non sono mai rappresentativi degli interventi che saranno effettivamente avviati nell'anno, ma rappresentano solamente le necessità di intervento. Il non poter far fronte nemmeno a tutti gli interventi prioritari, si ripercuote nell'assenza di un vero e proprio programma di interventi strutturali di sistemazione idraulica, in quanto gli interventi realizzati rispondono a casi di urgenza e di improrogabile manutenzione. L'impossibilità di provvedere a un'adeguata prevenzione costringe al massiccio ricorso a procedure di somma urgenza con affidamento diretto dei lavori, in deroga ai meccanismi ordinari di gara d'appalto e con conseguente maggiore onerosità degli interventi.

La Direzione segnala ulteriori criticità nella capacità d'impegno delle risorse stanziare, individuandone una delle cause nella frammentazione delle competenze in materia e mettendo altresì in luce altri aspetti dell'ordinamento che creano problemi operativi:

rativi:

1. il vincolo all'impegno delle risorse nello stesso esercizio finanziario in cui sono stanziare ;
2. la necessità imposta dall'ordinamento del bilancio e della contabilità della Regione di individuare il beneficiario come condizione necessaria all'impegno della spesa ;
3. vincoli imposti dal Patto di Stabilità sulla gestione finanziaria.

Tali vincoli si inseriscono in un contesto amministrativo caratterizzato di per sé dai lunghi tempi necessari per:

- gli atti di programmazione;
- la progettazione;
- l'ottenimento dei pareri e delle autorizzazioni (autorizzazioni paesaggistico-ambientali, valutazioni di incidenza ambientale, valutazioni di impatto ambientale, procedure di esproprio);
- l'approvazione dei progetti;
- l'espletamento delle procedure di appalto;
- l'esecuzione dei lavori.

È perciò evidente che la carenza di risorse e i vincoli operativi rendono molto più difficile perseguire l'obiettivo di una efficace ed efficiente difesa del territorio dal rischio idrogeologico.

Da parte sua, la Giunta regionale presentò nel corso della scorsa legislatura un progetto di legge (pdl n. 264, “Disposizioni in materia di difesa del suolo e istituzione dell'agenzia regionale delle acque e della difesa del suolo”) che ambiva a risolvere i suddetti problemi tramite la creazione di un'Agenzia regionale (ARA) a cui attribuire tutta una serie di funzioni ora esercitate da più soggetti.

Consiglio regionale del Veneto

Segreteria regionale affari generali, giuridici e legislativi

Direzione regionale rapporti e attività istituzionali

Servizio di segreteria
Prima Commissione consiliare



Osservatorio sulla spesa regionale

Realizzato da: Carlo Simionato, Arianna Zanon, Matteo Colombo, Gabriele Frollo, Giorgio Babato

Coordinatore: Alessandro Rota

Si ringraziano per la preziosa collaborazione fornita:
Direzione Difesa del Suolo;
Direzione Bilancio