

IL SOPPRESSO MAGISTRATO ALLE ACQUE DI VENEZIA COSA FARNE?

Antonio Rusconi

Ingegnere, già Segretario Generale dell'Autorità di Bacino dei fiumi dell'Alto Adriatico

1. L'attuale situazione di vuoto legislativo in cui è venuto a trovarsi l'ex Magistrato alle Acque di Venezia e le diverse proposte e ipotesi che vengono fatte in queste settimane a diversi livelli – anche parlamentari – sulle possibili definizioni del suo assetto e delle sue competenze, richiedono di fare chiarezza su diversi aspetti che spesso appaiono non tenuti nella dovuta considerazione, o addirittura trascurati.

Anzitutto va ricordato che la laguna di Venezia rappresenta solo una parte del più generale *sistema idraulico* costituito dalle acque superficiali fluviali, lagunari, di transizione e marine antistanti la costa e dalle acque sotterranee. Tale sistema, in gran parte artificializzato, è strettamente interconnesso, anche in relazione alla particolare natura del suolo, spesso soggiacente rispetto al livello medio del mare.

Immaginare di riformare lo storico Magistrato alle Acque rivolgendo l'attenzione alla sola laguna di Venezia, trascurando il complessivo ricordato contesto idraulico e marittimo, non appare adeguato, probabilmente destinato a sicuri insuccessi, anche in relazione alle conseguenze dell'attuale fase di cambiamento climatico ed alle sempre più incalzanti pressioni antropiche sullo stato ecologico dello stesso sistema idraulico.

2. In effetti la natura e i compiti del Magistrato alle Acque recentemente soppresso erano ben diversi da quelli originari di un secolo fa quando, nel 1906, venne ricostituito. In origine il suo territorio comprendeva tutto il Nord-Est, con le province venete e quella di Mantova, ed aveva il compito del buon governo delle acque pubbliche, nei riguardi sia idraulici che forestali, della navigazione interna, del sistema delle bonifiche e del regime dei porti, dei lidi e del mare antistante.

Ma, con il trascorrere degli anni, tale configurazione è andata via via cambiando. Da un lato, a partire dagli anni '70 del secolo scorso, le diverse leggi sul decentramento delle funzioni statali hanno gradualmente trasferito alle Regioni e alle Province Autonome di Bolzano e Trento tutte le competenze idraulico-territoriali del Magistrato alle Acque, dall'altro la complessa normativa speciale di Venezia, emanata negli anni successivi al tragico evento alluvionale novembre 1966, ne hanno invece rafforzato le competenze "speciali" riguardanti la tutela e la salvaguardia della laguna. In senso figurato, questi due diversi percorsi normativi hanno tagliato il ponte translagunare che univa l'idraulica del territorio veneto a quella della laguna. Una sorta di *governance* dislessica, una sostanziale divergenza idraulica: alle Regioni il governo delle acque dolci e marine, allo Stato, con il Magistrato alle Acque, quello della laguna veneta, con un quadro normativo "speciale", cioè riferito al solo ambito lagunare, cosa che, di fatto, ne ha isolato sempre più le funzioni dalle questioni del restante sistema idraulico veneto.

3. Le numerose leggi lagunari, emanate negli anni successivi al tragico evento del 1966, hanno definito la *governance* della salvaguardia (*Comitatone*, ... ecc.) ed hanno potenziato il Magistrato alle Acque, destinando cospicui finanziamenti per l'attuazione degli interventi (opere alle bocche di porto, marginamenti lagunari, difese dei litorali, ecc.) e fissando particolari obiettivi di qualità per le acque lagunari.

Le competenze "lagunari" del Magistrato alle Acque, supportate da un apposito *Ufficio di Piano*, istituito da un DPCM nel 2004, sono state definite su tre ambiti: le opere di salvaguardia (dirette e in concessione), il disinquinamento della laguna (disciplina degli scarichi, ecc.) e la vigilanza e polizia lagunare, rimanendo però esclusa da tale particolare organizzazione la fondamentale attività del

monitoraggio delle maree, un tempo svolta dall'Ufficio Idrografico dello stesso, poi trasferito all'Ufficio veneziano "Laguna" dell'ISPRA del Ministero dell'Ambiente. La conoscenza dei fenomeni idrodinamici e la previsione della marea, e quindi la presenza ed il ruolo di tale Ufficio non appare trascurabile nella definizione delle nuove competenze lagunari e delle prossime attività di regolazione delle bocche lagunari.

4. In tale specificità normativa, la laguna di Venezia e la sua *governance*, incardinata nel Magistrato alle Acque, hanno però del tutto ignorato le riforme comunitarie in materia di acqua, a partire dalla fondamentale Direttiva Quadro n. 2000/60, cui ne sono seguite numerose altre, tra cui la Direttiva "Alluvioni" n. 2007/60.

Queste Direttive hanno rinnovato radicalmente l'approccio in materia di governo delle acque e del rischio idrogeologico. Il nostro Paese le ha successivamente recepite, a partire dal Codice dell'Ambiente (D.lgs n.152/2006), aggiornato ed integrato dal recente "Collegato Ambientale" (Legge n.221/2015). La nuova architettura è fondata sull'istituzione dei Distretti Idrografici dove le rispettive Autorità di Bacino Distrettuali, a composizione mista Stato-Regioni, hanno il compito della redazione, e dell'aggiornamento ogni sei anni, dei *Piani di Gestione delle Acque* e dei *Piani di Gestione del rischio di Alluvione*, mentre alle Regioni spettano i compiti della loro attuazione.

Il nostro Paese è stato suddiviso in sette Distretti Idrografici ed i bacini idrografici del Nord-Est sono stati riuniti nel Distretto delle Alpi Orientali, il cui perimetro coincide sostanzialmente con il Compartimento del Magistrato alle Acque di Venezia del secondo dopoguerra.

Nel rispetto delle scadenze fissate dalle ricordate Direttive, fin dal 2010 l'Autorità di Bacino ha redatto il *Piano di Gestione delle Acque*. Inoltre, più recentemente (2016), la stessa Autorità ha approvato sia il primo aggiornamento di tale Piano, sia il *Piano di Gestione del rischio di Alluvioni*.

Questi Piani, coerentemente con i Piani di Tutela delle Acque delle Regioni del Compartimento, si riferiscono a tutti i corpi idrici (superficiali, sotterranei, di transizione e costieri) del Distretto Idrografico, ed una rilevante parte comprende la *Subunità Idrografica del Bacino Scolante, Laguna di Venezia e Mare antistante*.

La laguna di Venezia è quindi oggetto dei Piani di Gestione approvati e dei loro prossimi aggiornamenti, ogni sei anni. Questi contengono una descrizione ed una classificazione dei 14 corpi idrici individuati in laguna, l'analisi delle caratteristiche, delle pressioni antropiche, degli usi e dei monitoraggi da eseguire sistematicamente da parte della Regione, il programma di misure per raggiungere e mantenere lo stato ecologico buono di ogni corpo idrico superficiale e sotterraneo. Lo stato ecologico delle acque lagunari è stato definito sulla base degli elementi di qualità biologica, e dei parametri fisico-chimici, chimici e idromorfologici. Per quanto riguarda il rischio di alluvioni, il Piano di Gestione contiene, oltre alle misure di *prevenzione* e di *preparazione* in ambito lagunare, anche le misure di *protezione* come ad esempio la regolazione delle bocche di porto lagunari, il ripascimento dei litorali di Pellestrina, Cavallino e Chioggia, l'idrovia Padova- Venezia, ecc.

La questione deriva dal fatto che, nel recente passato, ripetutamente si sono presentati problemi di compatibilità e coerenza dell'azione del Magistrato alle Acque, con le sue competenze lagunari, il suo Ufficio di Piano, e tutta la descritta *governance* (Comitatone, concessione unitaria, monitoraggi lagunari, ecc.) ed il resto del territorio delle Alpi orientali.

Tutto ciò di fatto ha pesantemente contribuito a determinare l'attuale congelamento istituzionale e operativo di ogni politica e strategia di salvaguardia lagunare.

Un caso esemplare è costituito dal *Piano Morfologico* della laguna, a suo tempo avviato dal Magistrato alle Acque nell'ambito delle sue competenze, inizialmente impostato in maniera differente dai criteri introdotti dalla ricordata Direttiva *Acque* e dai Piani di Gestione del Distretto Idrografico delle Alpi Orientali ex D.lgs 152/2006. E per tali ragioni il Piano si è "arenato" nei diversi passaggi approvativi (Commissione Nazionale Via/Vas del Ministero dell'Ambiente, ecc.).

5. Risulta quindi evidente che la laguna di Venezia, appartenente al Distretto Idrografico delle Alpi Orientali, va gestita insieme al resto delle acque distrettuali. La pianificazione della loro gestione deve rientrare nell'ambito dei criteri e dei metodi indicati dalle ricordate Direttive Comunitarie, e quindi nell'ambito dei Piani di Gestione delle Acque e dei Piani di Gestione del Rischio di Alluvioni approvati e periodicamente aggiornati dall'Autorità di Bacino Distrettuale delle Alpi Orientali.

Nell'approfondire i possibili nuovi scenari organizzativi e sulla destinazione dell'ex Magistrato alle Acque, è evidente che devono essere coinvolti diversi aspetti della legislazione speciale di Venezia. A tale riguardo è opportuno anche ricordare che una porzione non trascurabile della laguna centro-meridionale ricade all'interno della Provincia di Padova (Valle Millecampi in Comune di Codevigo, Conche, ecc.), non rientrando quindi nel territorio della Città Metropolitana di Venezia. Inoltre, in laguna nord, la Provincia di Treviso lambisce la laguna, lungo gli argini del fiume Sile, fino alla conca di Portegrandi, in un contesto idraulico molto precario (nell'alluvione del 1966, attraverso questo nodo, le acque esondate dal Piave e del Sile entrarono in laguna).

Analogamente a tutti gli altri corpi idrici del Distretto Idrografico, l'attuazione dei Piani di Gestione spetta direttamente alla Regione cui, da oltre un ventennio, sono state trasferite le competenze idrauliche dello Stato (Magistrato alle Acque).

Inoltre una particolare attenzione richiedono la fondamentale attività conoscitiva e i monitoraggi quali-quantitativi e idro-morfologici del sistema idraulico lagunare, poiché anch'essi complessivamente sono stati affidati dalla legge alla Regione (ARPAV), come nel resto delle acque del territorio del Veneto.

In sintesi, appare logico concludere che le competenze già assegnate al soppresso Magistrato alle Acque, tra cui le opere di salvaguardia, le attività di disinquinamento delle acque e dei suoli, la polizia e la vigilanza lagunare e la regolazione delle chiusure delle bocche di porto debbano rientrare nell'ambito dell'Amministrazione Regionale del Veneto, mentre non trovano alcuna ragione funzionale le proposte del loro trasferimento alla Città Metropolitana di Venezia.

Un importante esempio è utile per confermare tale convincimento. I criteri di regolazione idraulica delle bocche di porto lagunari per fermare l'acqua alta, quando le paratoie mobili saranno ultimate e collaudate, non potranno prescindere dai criteri di regolazione dello sversamento in laguna di una parte delle piene del Brenta tramite l'idrovia Padova-Venezia, di prossima realizzazione da parte della Regione Veneto, né dai criteri di gestione delle piene dei fiumi Sile e Piave che, come noto, comunque interagiscono idraulicamente con la laguna. E' evidente che la cabina di regia deve essere unica, controllata da uno speciale ufficio della Regione, istituito allo scopo, secondo gli indirizzi del Piano di Gestione distrettuale del rischio di alluvioni.

Venezia, maggio 2016