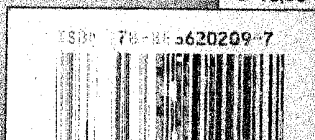


La **BLUE ECONOMY** non è un libro dei sogni ma contiene molto concretamente crescita, lavoro, qualità ambientale e futuro, più di quanto - non immaginiamo.

È una leva utile per lasciarci alle spalle l'Italia delle frane, delle alluvioni e dei grandi rischi, lo spread di infrastrutture idriche specie al Sud, i record di inquinamento e consumo del suolo, le burocrazie, le inefficienze e la miopia della pubblica amministrazione. Un manuale per iniziare a difenderci dalle emergenze al tempo del

**GLOBAL WARMING**

€ 18,00



book

ERASMO D'ANGELIS  
ALBERTO IRACE

# COME RIPARARE L'ITALIA

Rilanciare l'economia  
e salvare il territorio con la  
**BLUE ECONOMY**

Con un intervento del Presidente della Repubblica  
GIORGIO NAPOLITANO

vece? Che il loro recepimento ha portato alla redazione o l'aggiornamento di ben 5 Piani: il Piano di bacino distrettuale, il Piano di gestione delle acque, il Piano per l'assetto idrogeologico, il Piano di tutela delle acque, il Piano d'ambito ottimale. Se alcuni riguardano specifici aspetti settoriali (assetto idrogeologico e servizio idrico integrato) per altri siamo alla plateale sovrapposizione e a grovigli di competenze. È il caso del Piano di tutela delle acque e del Piano di gestione delle acque, il primo in capo all'Autorità di Distretto e il secondo alle Regioni. Cosa sia poi il Piano di bacino distrettuale, resta ancora un mistero. Ma ancor più misteriosi sono i Distretti, definiti e poi abbandonati al loro destino.

Confusione, sciattezza, lentezze non causano solo sprechi di denaro pubblico, di tempo ed energie, con la produzione di montagne di carta e file per riempire di byte Pc e Mac, ma generano incapacità di decidere in un continuo rimpallo di responsabilità, tra veti più o meno incrociati e persino concordati, decisioni prese in autonomia e non concertate, una sequela di tavolate tecniche e istituzionali con l'assenza spesso proprio delle Autorità di Bacino, e il solito corredo di strascichi legali. Il risultato è la paralisi, con una caotica gestione del settore e la proliferazione permanente di protocolli, accordi, intese, nuovi piani a volte nemmeno inquadrati nell'ambito comunitario e della normativa nazionale come nel caso dei Piani generali di bonifica redatti da alcune Regioni, del Piano irriguo del ministero delle Politiche agricole, dei piani di bacino dei Distretti idrografici, del Piano di azione per le energie rinnovabili del ministero dello Sviluppo economico che sull'idroelettrico bypassa le questioni idriche connesse (dal deflusso minimo vitale alla laminazione delle piene). Per non dimenticare i numerosissimi Piani di Protezione Civile dopo le emergenze, e i diversi Piani sulle acque.

È la foto di un Paese in piena sindrome Azzecagarbugli e

dove anziché operare si gestisce il tirare a campare, il tran tran della chiacchiera e delle perdite di tempo. Grazie poi al patto di stabilità è stata impedita la spesa per le manutenzioni del reticolo idraulico cittadino. Denuncia Ecosistema a rischio, che solo nel 37% dei Comuni si svolge un lavoro positivo di mitigazione del rischio idraulico, mentre ben 787 amministrazioni comunali nel 2011 si sono date da fare per peggiorarlo. Tra le maglie nere sono molti i Comuni siciliani. Nel 42% delle nostre città non viene svolta regolarmente la manutenzione ordinaria dei corsi d'acqua e di opere di difesa idraulica. Solo l'82% dei Comuni ha un piano di emergenza che scatta in caso di evento, solo due Comuni su tre hanno una struttura di protezione civile operativa 24 su 24.

### La nuova cassetta degli attrezzi. Non solo grandi opere

Serve una nuova cassetta degli attrezzi. Bella grande, piena di strumenti per semplificare, di regole certe e controlli severi per farle applicare, con chiarezza sui finanziamenti con incentivi e disincentivi per una generale e permanente manutenzione del territorio e soprattutto per migliaia di piccole decisive opere. Questa è la politica orientata concretamente al bene comune. La prima regola è una politica attiva di «convivenza con il rischio», con piani comunali di protezione civile e di allerta aggiornati, testati e conosciuti dalla popolazione che deve essere sempre informata e coinvolta in rete e in esercitazioni.

È ineludibile il varo di un unico Piano nazionale di prevenzione del rischio idraulico e l'occasione del federalismo fiscale può consentire dal 2013 di impegnare qualche risorsa in più. Occorre la revisione di tutte le politiche regionali urbanistiche, uniformandole a livello nazionale sulle materie dell'edificabilità, ristrutturazioni, recuperi, consumo di suoli, riuso di acque

piovane e di depurazione. C'è bisogno di aggiornare le mappe di rischio, pianificare la lotta agli illeciti ambientali, incentivare la demolizione di immobili abusivi su terreni esondabili e delocalizzare con incentivi le costruzioni esposte al pericolo. Occorre in tutte le Regioni la *spending review* dei fondi europei e nazionali ancora non spesi né impegnati per utilizzarli per la manutenzione ordinaria di corsi d'acqua e per stabilizzare i movimenti franosi. Bisogna garantire un sistema di assicurazioni per risarcire i danni a beni privati, varare una legge nazionale organica di governo del territorio che ricostruisca la filiera delle competenze. Insomma, voltare davvero pagina. L'approccio di *difesa attiva* può essere combinato anche con una strategia di *difesa passiva*, il cui elemento principale è la restituzione ai corsi d'acqua della loro naturalità, di spazi dove poter dilagare senza provocare disastri in caso di piena. La stessa associazione dei Consorzi di bonifica prevede 2.943 interventi urgenti sul territorio nazionale per un importo complessivo di 6.812 milioni di euro per tenere in efficienza la rete di canali scolmatori e di fossi a difesa dei centri abitati, per il contenimento delle piene, adeguare le arginature e gli impianti idrovori al territorio iperurbanizzato, stabilizzare le pendici collinari e montane.

### **Delocalizzare i beni esposti e basta costruire sui fiumi**

È una delle soluzioni apparentemente più difficili da percorrere ma, in molti casi, è economicamente più conveniente. Spesso di fronte a edifici costruiti illegalmente e palesemente in posti sbagliati e periodicamente devastati da alluvioni e soggetti a interventi di riparazione anche costosi e costruzioni di inutili opere di difesa, si preferisce continuare a tenerli dove sono. Molto spesso ciò comporta investimento di denaro pubblico,

con l'aggravante di artificializzare il corso d'acqua. Spostarli è un approccio radicalmente diverso dalla strategia del *difendere a tutti i costi* che aumenta il rischio. La delocalizzazione annulla il pericolo, recupera aree per la laminazione, permette il recupero naturalistico e riduce i costi economici a lungo termine a fronte di una spesa iniziale che potrebbe anche essere maggiore. Evitare costruzioni nelle aree a rischio è poi la regola fondamentale da far rispettare. Rafforzare le attività di controllo e monitoraggio per ripristinare la legalità sul territorio in cui spesso trovano spazio captazioni abusive di acqua, estrazione illegale di inerti e l'abusivismo edilizio a cui bisogna rispondere con demolizioni senza se e senza ma.

### **Torrenti e fiumare, sorvegliati speciali**

L'immenso reticolo di corsi d'acqua minori, visti gli ultimi eventi in cui proprio in prossimità di fiumare e torrenti si sono verificati i danni più gravi, ha bisogno di attenzioni e sorveglianza continue, con interventi mirati e localizzati, rispettosi degli aspetti ambientali. Una buona manutenzione costante ed estesa di ogni fiume e torrente, rio e piccolo corso d'acqua, non può certo risolvere tutti i problemi di rischio idrogeologico. Torrenti e piccoli corsi d'acqua devono anzi avere tutto il «diritto» di esondare, franare, creare accumuli intricati e disordinati di vegetazione e detrito là dove non rechino danni diretti o indiretti a beni e infrastrutture. I maggiori esperti, indicano l'utilità che ciò avvenga nelle parti alte del bacino, solitamente poco antropizzate, in modo da rallentare la corrente e aumentare l'effetto di laminazione, riducendo così il rischio più a valle. I fenomeni franosi nelle zone alte dei bacini sono anche indispensabili fonti di sedimenti che permettono ai corsi d'acqua di non «sprofondare» a seguito di fenomeni di incisione. Van-

no controllati, monitorati e quindi assecondati qualora avvengano in punti «non critici» molto distanti da strade o abitazioni. In aree poco antropizzate montuose o collinari possiamo concentrare sforzi e risorse per realizzare interventi mirati, localizzati, realmente utili e necessari e rispettosi degli aspetti ambientali. L'eliminazione della vegetazione spondale dove non serve, ad esempio, potrebbe anche tradursi in un fattore di aumento del rischio in occasione delle piene maggiori, quando si verificano diffusi fenomeni franosi dei versanti boscati e vengono trascinati negli alvei ingenti quantità di alberi sradicati, tronchi e ramaglie che vanno a ostruire la luce dei ponti. La vegetazione alveale e riparia potrebbe in molti casi avere la capacità di fungere da trappola di questi detriti legnosi.

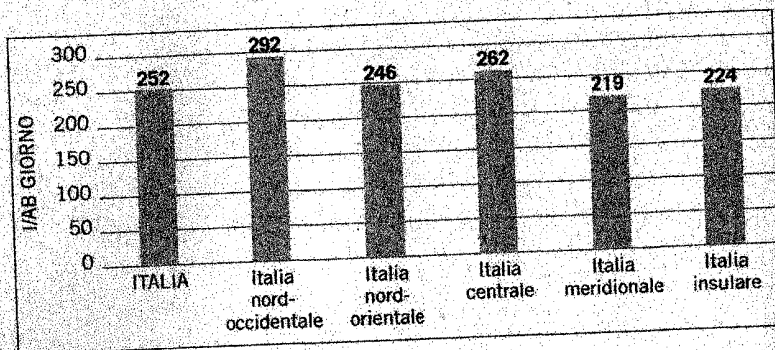
### **Estate di fuochi. Spegnerne gli incendi**

Puntualmente ogni anno d'estate, complici le bufere di caldo che gli esperti chiamano hot-storm e la siccità, criminali e piromani di varia natura entrano in azione e la Penisola brucia. La stagione 2012 è stata particolarmente violenta, con picchi di 130 incendi appiccati al giorno nel mese di agosto e un lavoro immane di volontari e protezione civile per limitare i danni. L'Italia che va a fuoco impatta drammaticamente nel contesto del dissesto idrogeologico. Terreni privi di vegetazione sono inneschi di alluvioni. Il disboscamento dei versanti causato dagli incendi aggrava molto il rischio di frana di un versante oltre ad avere un notevole impatto ambientale. Per questo è urgente prevenire e ridurre la vulnerabilità dell'Italia al fenomeno degli incendi dolosi, veri attentati criminali alla natura contro i quali tuttavia negli ultimi anni sono molto aumentate le difese. Fiamme e dense nuvole di fumo gonfie di ceneri tossiche che assediavano centri abitati, fuoco che lambisce camping e strutture tu-

ristiche, aria che diventa improvvisamente irrespirabile, migliaia di ettari di bosco che si trasformano in immani torce che divorano il nostro patrimonio di verde: ogni estate, protezione civile, volontari e amministratori fanno i conti con i criminali piromani, delinquenti pronti a mettere a rischio vite umane oltre a carbonizzare i nostri boschi. I roghi, infatti, sono quasi tutti dolosi. Sono statisticamente irrilevanti gli incendi naturali innescati da un fulmine o da autocombustione. Dipendono invece da incuria, irresponsabilità, superficialità, sbadataggine, vandalismo. E purtroppo basta una piccola scintilla per produrre effetti devastanti. Le migliaia di focolai appiccati ogni anno che diventano incendi e scorticano l'Italia sono, infatti, un catalogo di criminalità. In parte spiegabili dai fattori tradizionali che vedono il fuoco utilizzato come elemento di selezione naturale per procurare pascolo o ripulire e rigenerare il terreno. Ma spesso le fiamme sfuggono di mano. Vi sono poi cause dolose, legate a speculatori convinti di poter aggirare le leggi, ricattatori che tentano di influenzare amministratori e operatori economici, ambienti criminali che approfittano anche delle fiamme per gonfiare appalti o compiere vendette. C'è poi la disattenzione di turisti distratti, e ci sono i piromani dall'impulso irresistibile a giocare con i cerini. L'incendio in alcune Regioni crea o conferma assunzioni e occupazione esistente e non sono mancati casi di personale pagato per combattere il fuoco trasformati in professionisti del rogo. Negli ultimi 20 anni, gli incendi boschivi hanno distrutto circa 1.100.000 ettari di superficie boscata.

### **Il diritto di esondare (ma in casse di espansione)**

Restituire lo spazio necessario ai corsi d'acqua per permettere una esondazione diffusa ma controllata è una necessità. Nel dopoguerra, l'aumento dell'edificazione e della superficie imper-



Consumi di acqua erogata a uso potabile (l/ab giorno) - Anno 2008. Fonte: elaborazione Ambiente Italia su dati ISTAT.

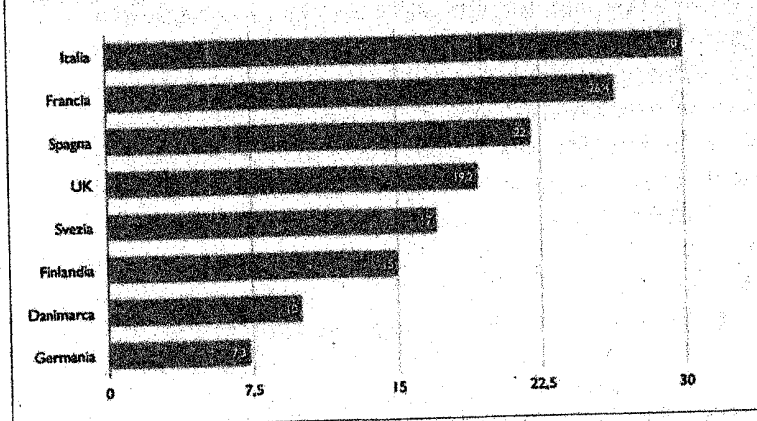
### Perdite da acquedotti colabrodo

Perdiamo acqua da Paese sprecone, ben oltre le medie europee. La differenza tra acqua prelevata e acqua erogata oggi è intorno al 40%. È il dato che conferma sprechi di risorsa a livelli preoccupanti dalla nostra rete di distribuzione (perdite reali) abbastanza colabrodo con la preoccupante aggiunta di fenomeni di prelievi abusivi al sud. È un problema storico e strutturale che ha a che fare con la scarsa modernizzazione delle nostre infrastrutture idriche, anche se dal dato delle perdite va sottratta una quota variabile dal 3 all'8% dovuta a errori degli strumenti di misura e di contabilizzazione (perdite apparenti) considerando la vetustà del parco contatori italiano (meno girano, meno consumi di acqua rilevano).

Quello delle perdite in rete è sempre stato un problema fisiologico in Italia. Basta un foro impercettibile di 1 millimetro in una tubatura per provocare la fuoriuscita di 2300 litri di acqua potabile al giorno. E la nostra rete idrica, per oltre un terzo ha nonni e bisnonni tubi che complessivamente lasciano per strada tra i 3 e i 4 miliardi di m<sup>3</sup> l'anno di acqua potabile. Que-

sto significa una perdita secca tra i 4 e i 500 milioni di euro l'anno in sprechi energetici per sollevarla e spingerla nei tubi. Sono emissioni di CO<sub>2</sub> equivalente a quella prodotta da un milione di vetture che circolano per 20.000 km l'anno! L'ultimo rapporto sui servizi idrici della Conviri, sottolinea una «...situazione delle perdite delle reti generalmente fuori controllo, salvo pochi isolati casi, sia sotto il profilo della conoscenza che sotto quello degli interventi di contenimento». Le maggiori dispersioni si registrano dalla Campania in giù dove, per far arrivare al rubinetto 100 litri di acqua è necessario prelevarne 198. Il doppio! Sulle isole bisogna farne partire 168, nell'Italia centrale 170, nel nord-est 164 e nell'Italia nord-occidentale va meglio con 138 litri.

### Le perdite di rete in Europa (% acqua immessa in rete e non fatturata)



Fonte: elaborazione su dati Civicum, ufficio studi Mediobanca, 2008

## 5. I FINTI PRIVATI DELL'ACQUA

### L'acqua è del sindaco

L'Italia è quel Paese a statalismo diffuso dove, nel settore dei servizi pubblici, tutto, nel bene e nel male, è nel Dna e nelle mani della politica nazionale e locale. È una delle tante verità scomode del nostro tempo. La Corte dei conti, nell'ultima relazione sul rendiconto generale dello Stato, ha contato prudenzialmente (ma non esistono stime sicure e questo la dice lunga) 3.369 società di proprietà degli enti locali, 2.050 delle quali di comuni medio-piccoli. Nel 35% dei casi hanno chiuso in perdita uno dei bilanci degli ultimi tre anni. Sempre prossime al taglio e considerate a volte a ragione dei ferriveccchi, il sistema delle imprese pubbliche è sopravvissuto a qualsiasi *spending review* del passato. Anche la mappa della gestione frammentata del servizio idrico è un maxi puzzle pubblico, un rompicapo con pezzi di modelli e dimensioni anche molto variegate che si incastrano con difficoltà da una regione all'altra componendo quadri anche molto diversi. Anche se non esistono più i 14.500 operatori di cui i comuni italiani si avvalevano agli inizi degli anni Novanta, il federalismo applicato al settore idrico dopo la legge Galli continua a tenere in vita aziende di tutti i tipi con modelli per tutti i gusti. Troviamo così servizi in economia comunale eredi del *socialismo municipalistico* d'inizio Novecento, società miste pubblico-private, spa regionali, società multiutility locali o sovraregionali

## Come riparare l'Italia

quotate in borsa. È netta la prevalenza delle gestioni di proprietà comunale e degli affidamenti diretti senza passare dalle gare. Soprattutto al sud, dove i ritardi e le inefficienze risultano maggiori e più gravi. Tutti i gestori però hanno in comune un *imprinting* iniziale che nessuno può scalfire: la proprietà pubblica con il potere di decisione e di controllo dei sindaci o presidenti di regione eletti dal popolo.

Basta guardare i 72 affidamenti effettuati dal 2003 nei 91 ambiti territoriali ottimali, ATO che servono un totale di 49.010.078 abitanti residenti. Il primato delle gestioni spetta al modello *in house providing*, con 34 affidamenti diretti nel 37% del territorio nazionale dove vivono 22.983.664 persone. All'Italia *in house* si aggiungono altri 19 ambiti dove i comuni, derogando al principio della gara ad evidenza pubblica, provvedono in proprio con strutture comunali o consegnando ad altri soggetti le chiavi degli impianti. Sono varie le soluzioni, con una molteplicità di operatori per altri 7.145.509 residenti pari al 13% della popolazione. Seguono i 13 affidamenti messi a gara alle 9 società quotate in borsa e sempre controllate dai comuni azionisti, che gestiscono il servizio nel 14% del territorio nazionale per 10.650.889 abitanti. Quindi seguono i 12 affidamenti alle 34 società a capitale misto pubblico privato ma a maggioranza comunale e con partner industriali di minoranza selezionati con procedure ad evidenza pubblica che gestiscono il 13% del territorio per 9.771.133 italiani. Altri 7 affidamenti sono caratterizzati dalla coesistenza di una pluralità di operatori all'interno di un unico ambito e riguardano l'8% del territorio e 3.002.971 abitanti. Infine, i 6 affidamenti a società di capitali per altrettante ATO per il 7% della penisola con 2.601.421 cittadini.