



USI CONCORRENTI A CONFRONTO: EFFETTI ECONOMICI, AMBIENTALI E SOCIALI

II fase di partecipazione attiva per l'elaborazione del PBI

GIORNATE DI LAVORO 21 GIUGNO – 3 LUGLIO 2012

Indice

Agenda dei lavori	2
I confronti previsti: momenti di riflessione e di decisione.....	2
Il contesto di riferimento	4
Che cos'è il PBI e perché è importante a livello comunitario	4
Le novità introdotte dalla DQA e le sfide da affrontare	5
La sostenibilità del PBI e la valutazione degli effetti economici, ambientali e sociali.	6





Agenda dei lavori

I confronti previsti: momenti di riflessione e di decisione

Il percorso di confronto previsto è strutturato in **due giornate di lavoro**, finalizzate all'analisi degli effetti economici, ambientali e sociali del PBI rispetto alle questioni e alle esigenze descritte nei capitoli che seguono.

Ogni giornata inizia con una *sessione plenaria (fase istruttoria)*, che prevede interventi di esperti sulle problematiche da analizzare. Ai relatori invitati è stato richiesto di fornire elementi di analisi e di riflessione sullo stato attuale, sui valori messi in gioco, sugli scenari prospettati e sulle possibili soluzioni alternative da mettere in campo.

I lavori proseguiranno poi attraverso 2 *gruppi focus (fase di analisi e di decisione)*, definiti sulla base del numero di partecipanti e così articolati

1. **Gruppo – Scarsità e stato normale**, ovvero dedicato alla *parte proattiva del PBI*, che dovrà analizzare i problemi e valutare gli effetti per aumentare l'efficienza del sistema e i benefici derivanti dal corretto utilizzo della risorsa;
2. **Gruppo - Siccità**, ovvero dedicato alla *parte reattiva del PBI*, che dovrà analizzare i problemi e valutare gli effetti per aumentare la resilienza del sistema e ridurre il danno nei momenti di emergenza.

L'obiettivo del lavoro di gruppo risiede nel far concorrere i partecipanti a riconoscere le **responsabilità** dei diversi attori coinvolti e gli **impatti generati dalle loro diverse azioni**, i **valori comuni e/o divergenti**, le **criticità di settore e di sistema** e ad elaborare **soluzioni condivise**, che hanno valore in quanto scaturite dalla sinergia delle diverse competenze, esperienze e prospettive messe in gioco.

Ciascun gruppo presenterà le "soluzioni innovative" individuate (quelle convergenti e condivise) in sessione plenaria; tali proposte verranno poi acquisite per l'elaborazione dei contenuti del PBI e nell'ambito della valutazione ambientale strategica.

In via preliminare le domande che potranno contribuire ad indirizzare il lavoro dei gruppi possono essere:

- per l'analisi delle responsabilità e degli effetti degli usi: quali soggetti utilizzano (o desidererebbero utilizzare) l'acqua? Quale valore ha l'uso dell'acqua per loro? Quali forze economiche e sociali governano l'evoluzione nel tempo di queste domande?
- per l'analisi comparata delle strategie e delle soluzioni: quali rimedi possono essere adottati? Chi ne sopporta i costi? Quali alternative comportano il miglior rapporto benefici/costi?
- per l'analisi dei costi sopportati per rendere disponibile l'acqua e le relative modalità di copertura: in che misura deve essere adottato il principio "chi inquina (usa) paga"? Quali sono i criteri per valutare la sostenibilità economico-finanziaria del modello gestionale dei servizi idrici? Quali forme di sussidiazione o perequazione possono influenzare i comportamenti dissipativi da parte degli utilizzatori?

Di seguito si allega l'agenda dei lavori delle giornate previste e una sintesi del contesto di riferimento per i lavori programmati.



"Usi concorrenti a confronto: effetti economici, ambientali e sociali" AGENDA DEI LAVORI

21 Giugno 2012
Effetti economici

Ore 9.30 – Apertura lavori

- Registrazione dei partecipanti

Ore 9.45 – Sessione Plenaria

- Introduzione alla sessione di lavoro
- Presentazione AdbPo
- Interventi programmati:
Prof. A. Massarutto – Università Udine
Dott. M. Zavalloni – Università Bologna
Prof. J. Mysiak – FEEM

Ore 12.00 - Lavoro in Gruppi

- Suddivisione in due gruppi (gruppo 1- parte proattiva del PBI; Gruppo 2: parte reattiva del PBI)
- *Focus* sugli usi (agricoltura, idroelettrico, civile, ambientale, ...)

Ore 13.00 – Pausa

Ore 14.00 – Lavoro in Gruppi

- Analisi delle questioni
- Individuazione delle priorità
- Brainstorming per l'individuazione delle soluzioni

Ore 15.00 – Sessione plenaria

- Presentazione delle proposte
- Discussione

Ore 16.30 – Chiusura dei lavori

3 Luglio 2012
Effetti ambientali e sociali

Ore 9.30 – Apertura lavori

- Registrazione dei partecipanti

Ore 9.45 – Sessione Plenaria

- Introduzione alla sessione di lavoro
- Presentazione AdbPo
- Interventi programmati:
Prof. P. Viaroli – Università Parma DSA
Prof. R. Santolini – Università Urbino
Prof. G. Triani – Università Verona

Ore 12.00 - Lavoro in Gruppi

- Suddivisione in due gruppi (gruppo 1- parte proattiva del PBI; Gruppo 2: parte reattiva del PBI)
- *Focus* sugli usi (agricoltura, idroelettrico, civile, ambientale, ...)

Ore 13.00 – Pausa

Ore 14.00 – Lavoro in Gruppi

- Analisi delle questioni
- Individuazione delle priorità
- Brainstorming per l'individuazione delle soluzioni

Ore 15.00 – Sessione plenaria

- Presentazione delle proposte
- Discussione

Ore 16.30 – Chiusura dei lavori



Il contesto di riferimento

Che cos'è il PBI e perché è importante a livello comunitario

Il Piano di Bilancio Idrico (di seguito PBI) ha valore di piano territoriale di settore ed è *lo strumento conoscitivo, normativo e tecnico-operativo mediante il quale saranno pianificate e programmate le linee di intervento necessarie alla corretta utilizzazione delle acque*, sulla base delle caratteristiche fisiche, ambientali, sociali ed economiche del distretto idrografico del fiume Po, nel rispetto dei principi di sussidiarietà, di economicità e di efficienza ed efficacia dell'agire dei vari soggetti pubblici e privati interessati.

Il PBI è una delle misure prioritarie del Piano di Gestione del distretto idrografico del fiume Po, adottato nel rispetto dei contenuti e di quanto disposto a livello comunitario dalla Direttiva 2000/60/CE (di seguito DQA), recepita in Italia con il D.lgs 152/06 e s.m.i.

Nel settore della gestione e della tutela delle risorse idriche, la DQA ha introdotto importanti e complesse novità che hanno determinato un nuovo paradigma di riferimento, tuttora in corso di "metabolizzazione" a livello tecnico-scientifico, politico-istituzionale e socio-economico e culturale.

In proposito tutte le disposizioni in essa contenute sono finalizzate a garantire la protezione delle acque attraverso regole comportamentali ed una utilizzazione sostenibile delle stesse, nel rispetto del principio di sussidiarietà.

Gli obiettivi fissati e le misure del PBI dovranno, pertanto, contribuire al perseguimento di tutti gli obiettivi ambientali fissati dalla Direttiva 2000/60 CE, in attuazione anche di principi economici e, in particolare, i seguenti (art. 1 della DQA):

b) agevolare un utilizzo idrico sostenibile fondato sulla protezione a lungo termine delle risorse idriche disponibili;

e) contribuire a mitigare gli effetti delle inondazioni e della siccità.

Ad oggi, si ritiene che il PBI rappresenti lo strumento adeguato alla scala di bacino per affrontare consapevolmente l'acuirsi dei problemi di deficit idrico che possono presentarsi per i diversi usi con frequenza ed estensione maggiori che in passato, in relazione anche agli effetti dei cambiamenti climatici sulla disponibilità spazio-temporale della risorsa idrica.

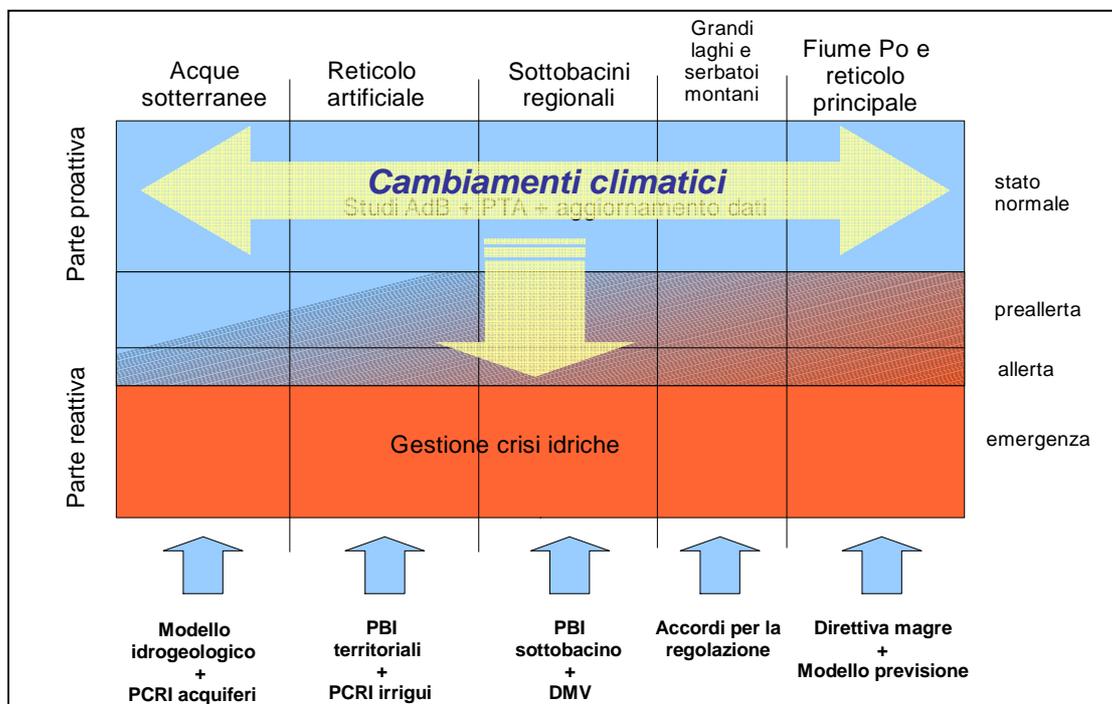
L'elevato uso della risorsa idrica del bacino per finalità diverse e le frequenti situazioni di conflitto tra gli usi che si sono manifestate periodicamente in particolare nelle condizioni di scarsità (2003-2006), pongono in tutta evidenza la questione della limitatezza della risorsa, seppure in un territorio notevolmente ricco d'acqua.

La risoluzione di tali criticità richiede l'individuazione sia di misure di breve periodo (quali programmi di intervento per prevenire, contrastare e mitigare gli effetti delle crisi idriche), sia misure di medio - lungo periodo, improntate in particolar modo al risparmio idrico e alla riduzione delle idroesigenze.

Il PBI tenterà di trovare risposte adeguate ai problemi complessi evidenziati. Nello schema che segue in estrema sintesi si illustrano gli ambiti di intervento e le misure che ad oggi si ritengono prioritarie nelle diverse condizioni idrologiche che si possono presentare.



Schema di sintesi degli ambiti di riferimento e dei contenuti del PBI



Le novità introdotte dalla DQA e le sfide da affrontare

La Direttiva afferma chiaramente che *"l'acqua non è un prodotto commerciale al pari degli altri, bensì un patrimonio che va protetto, difeso e trattato come tale"*.

Tra gli adempimenti previsti dalla DQA particolare rilevanza ha l'art.9 che prevede l'individuazione di politiche dei prezzi dell'acqua finalizzate al risparmio idrico e a un adeguato contributo del recupero dei costi dei servizi idrici a carico dei vari utilizzatori e attraverso l'applicazione del principio *"chi inquina (usa) paga"*.

La DQA richiama l'importanza dell'analisi economica a tutti i livelli, a cominciare da quello delle scelte strategiche:

- nell'**individuazione dei principi-guida della politica dell'acqua**: l'acqua è (tra le altre cose) una fonte di utilità per la collettività, sia in modo indiretto (acqua come componente che entra nei processi produttivi, es. agricoli e industriali) che diretto (acqua come bene che viene utilizzato in molte maniere diverse per soddisfare esigenze degli individui, da quelle potabili e sanitarie a quelle ricreative). Non sempre la risorsa è in grado di soddisfare tutte le potenziali domande di destinazione d'uso; il ruolo della politica dell'acqua è proprio quello di definire il modo con cui la società decide quali sono gli "interessi generali" cui assicurare priorità. Tra i molti principi cui questa politica si può attenere, (es. quello di equità, solidarietà, giustizia sociale, ecologia), non può essere trascurato anche il principio economico dell'efficienza;
- nelle **metodologie decisionali e nei criteri di valutazione**: al fine di assicurare l'efficienza, il processo decisionale deve fondarsi su metodi di valutazione economica, come



l'analisi costi benefici, che permettano di apprezzare gli effetti delle alternative sotto esame con riferimento sia alla collettività nel suo complesso, sia ai diversi gruppi sociali, settori economici e unità territoriali che la compongono;

- nella **scelta degli strumenti di politica idrica**: l'analisi economica mostra come in numerose circostanze gli strumenti tradizionalmente usati dalle politiche pubbliche possono essere utilmente arricchiti e completati da incentivi di tipo economico che indirizzino i comportamenti degli attori.

Nel Piano di Gestione del distretto idrografico del fiume Po è stata sviluppata un'analisi degli usi attuali delle risorse idriche presenti nel distretto, una prima valutazione del livello di copertura dei costi dei servizi idrici e una stima dei costi delle misure necessarie a risolvere le criticità e raggiungere gli obiettivi individuati nel Piano.

Tra le priorità più urgenti si evidenzia la necessità di colmare le lacune conoscitive ad oggi ancora emergenti per garantire la piena applicazione dei principi di economia idrica introdotti dalla Direttiva.

Le attività per tali approfondimenti devono essere sviluppate anche tenendo in considerazione che siamo in un momento storico dove stanno emergendo, sempre con maggiore intensità e frequenza, le grandi questioni della crisi ambientale in atto (inerenti i cambiamenti climatici, la scarsità, la siccità e l'inquinamento chimico delle risorse idriche, la perdita di biodiversità e dei servizi ecosistemici, ecc.) e - anche se con estrema lentezza e con segnali a volte "schizofrenici" - dove si sta maturando la consapevolezza di come queste problematiche siano correlate ad un modello di crescita/sovraproduzione "non lungimirante" e di quanto la loro risoluzione, oltre ad essere una necessità, possa diventare una straordinaria opportunità per costruire una risposta razionale alla crisi economica attuale.

In particolare per il bacino del Po e per il ruolo che questo riveste per l'economia nazionale, il riconoscimento dei valori ambientali, sociali e culturali presenti dovrebbe portare alla "*riappropriazione della cultura dell'acqua*", alla "*riconversione ecologica dell'economia*" e allo sviluppo di quel modello produttivo più attento alla *qualità della vita*, già auspicato dai primi anni '90 (Libro bianco della UE, 1993).

Il *passaggio da un modello produttivo "della quantità" a quello "della qualità"* pone grandi problemi di carattere tecnico, finanziario, organizzativo ma soprattutto di carattere culturale, che implicano anche riflessioni ampie in merito al ruolo che deve avere l'educazione e la formazione ambientale nel modificare i comportamenti dei giovani e degli adulti, nel migliorare il dialogo intergenerazionale e tra i portatori di interesse, e più in generale, in una prospettiva di costruzione della cittadinanza attiva.

La sostenibilità del PBI e la valutazione degli effetti economici, ambientali e sociali

La valutazione della sostenibilità del PBI, e quindi dal punto di vista dei suoi effetti a livello economico, ambientale e sociale, verrà fatta tenendo conto degli scenari assunti come riferimento e precisamente delle condizioni di *anno scarso e molto scarso* e tenendo conto dei possibili effetti dei *cambiamenti climatici* anche nelle condizioni di stato normale (parte reattiva e parte proattiva del Piano).

Per la gestione delle crisi idriche, il punto di partenza per gli approfondimenti sui potenziali



effetti economici è rappresentato dalle prime valutazioni già effettuate sull'evento di magra del 2003 da parte dell'Università Commerciale Bocconi – Istituto IEFE.

Impatti sulle componenti ambientali e sociali

Come già indicato il PBI rappresenta lo strumento per raggiungere gli obiettivi ambientali della Direttiva 2000/60 CE e, pertanto, le misure previste nel PBI non possono che determinare impatti positivi sulle risorse idriche del distretto padano.

Tuttavia alcune delle misure previste possono conseguire altri determinati obiettivi ambientali settoriali (ad es. produzione di energia rinnovabile) che dipendono direttamente dalla disponibilità di risorsa idrica e dall'utilizzo diretto dei corpi idrici.

In questi casi possono, quindi, esserci delle divergenze tra gli obiettivi settoriali e quelli ambientali della DQA. Tali divergenze potranno essere risolte solamente attraverso la valutazione economica dei costi-benefici delle diverse scelte (così come prevede anche la stessa DQA all'art.4) ed eventualmente attraverso l'individuazione di possibili soluzioni progettuali che possono ridurre al minimo gli impatti e i rischi di non raggiungimento dello stato buono dei corpi idrici.

Impatti sulle componenti economiche

La direttiva DQA dichiara espressamente al preambolo 14 che *"il successo della presente direttiva dipende da una stretta collaborazione e da un'azione coerente a livello locale, della Comunità e degli Stati membri, oltre che dall'informazione, dalla consultazione e dalla partecipazione dell'opinione pubblica, compresi gli utenti"*.

Diventa, quindi, importante riuscire a determinare non solo la sostenibilità ambientale del Piano, ma, anche, riuscire a comprendere gli interessi che possono essere direttamente coinvolti sia nell'attuazione delle misure sia nel subire positivamente o negativamente gli effetti del PBI.

Una gestione equilibrata delle risorse idriche, secondo quanto richiesto dalla DQA, comporta inevitabilmente la creazione di limiti e di contrazioni alle attività produttive che potenzialmente inquinano o consumano acqua, a favore di altre non produttive, la cui sopravvivenza comunque dipende sempre dalle risorse idriche.

Si ritiene pertanto necessario approfondire gli impatti delle misure del PBI sulle attività e sui settori che possono subire influenze positive e negative rispetto allo scenario attuale in cui operano o esistono, utilizzando un sistema di valutazione che consenta di ottenere un giudizio qualitativo degli impatti e l'indicazione in dettaglio degli elementi che potranno essere interessati dalla misura, la cui variazione rispetto allo stato attuale, in seguito all'attuazione del PBI, potrà determinare benefici o condizioni sfavorevoli al settore di interesse.