



AUTORITÀ DI BACINO DEL FIUME PO

Bacino di rilievo nazionale

PIANO DELLA PERFORMANCE 2011-2013

Approvato con Decreto del Segretario Generale del 22 febbraio 2011

Sommario

Presentazione del Piano della Performance.....	1
1. L’Autorità di bacino del fiume Po	2
1.1 Il quadro normativo di riferimento	2
1.2 Il ruolo	3
1.3 Le funzioni.....	4
1.4 Gli strumenti.....	4
1.5 L’ambito di competenza.....	5
1.6 L’Assetto Organizzativo	6
1.6.1 La Struttura Organizzativa	6
1.6.3 Il modello organizzativo	8
2. L’analisi del contesto interno ed esterno	11
3. L’Autorità di bacino fiume Po: il mandato istituzionale e la missione	13
3.1 Il mandato istituzionale.....	13
3.2 La missione	13
4. L’Autorità di bacino fiume Po: i portatori di interessi	14
5. Come operiamo per realizzare la missione	16
5.1 Il processo di costruzione del Piano di bacino	16
5.2 Il Governo del bacino padano	18
6. La Performance Organizzativa	20
6.1 Le linee strategiche e gli obiettivi strategici per il triennio 2011-2013.....	20
6.2 I temi strategici per realizzare gli obiettivi strategici	21
7. Il Cascading: dagli obiettivi strategici agli obiettivi operativi	22
8. La gestione economica finanziaria.....	23
9. Il Piano di Miglioramento	24

Presentazione del Piano della Performance

Il presente documento costituisce il Piano della Performance di cui all'art. 10, c. 1, l. a) del D. Lgs. 27 ottobre n° 150 del 2009 (Riforma Brunetta) ed è adottato, ai sensi dell'art. 15, c. 2, l. b), dello stesso decreto.

Il Piano è lo strumento che dà avvio al *Ciclo di Gestione della Performance* (previsto dall' art. 4 del decreto). E' un documento programmatico triennale in cui, in coerenza con le risorse assegnate, sono in particolare esplicitati gli obiettivi, gli indicatori ed i *target* su cui si baserà poi la misurazione, la valutazione e la rendicontazione della *performance*.

Il Piano è redatto con la finalità di assicurare alla rappresentazione della performance i necessari elementi di qualità, comprensibilità e attendibilità. A tale scopo all'interno sono riportati:

- gli indirizzi e gli obiettivi strategici ed operativi;
- gli indicatori per la misurazione e la valutazione delle performance dell'amministrazione;
- gli obiettivi assegnati al personale dirigenziale e i relativi indicatori.

Esso contiene inoltre una sintetica descrizione degli elementi che caratterizzano il mandato e la missione dell'Autorità di bacino, l'individuazione delle aree strategiche, degli obiettivi strategici e di quelli operativi che danno corpo al mandato e alla missione. Vengono fornite inoltre informazioni sui bisogni della collettività e sulle attese degli stakeholder e sul processo in atto per la realizzazione del Piano e delle azioni di miglioramento del ciclo di gestione delle Performance.

Il documento rappresenta quindi lo strumento per:

- individuare ed incorporare le attese degli Stakeholder;
- rendere più efficaci i meccanismi di comunicazione interna ed esterna per favorire un'effettiva Accountability e Trasparenza;
- migliorare il coordinamento della struttura organizzativa.

Per l'**Autorità di bacino del fiume Po**, la realizzazione del Piano della Performance rappresenta lo strumento per contribuire con maggiore efficacia al processo più generale di costruzione di una pubblica amministrazione fondata sul dialogo e sul confronto e consapevole di dover lavorare, con l'impegno di un miglioramento continuo.

1. L'Autorità di bacino del fiume Po

1.1 Il quadro normativo di riferimento

Istituita con la legge 183 del 1989, l'**Autorità di bacino del fiume Po** rappresenta, nel quadro di organizzazione dello Stato, un'amministrazione specializzata, a composizione mista Stato-Regioni, nata dall'esigenza di far fronte a quei problemi della difesa del suolo e di tutela delle acque il cui ambito ottimale di governo è il bacino idrografico.

Strumento, quindi, di cooperazione fra lo Stato e le Regioni, l'**Autorità di bacino del fiume Po**, priva di personalità giuridica e unione di un'amministrazione di natura tecnico-scientifica (Segreteria tecnica) con un centro decisionale politico amministrativo (Comitato istituzionale), deve contribuire attraverso gli atti di pianificazione e programmazione alla realizzazione di politiche di gestione integrata dei bacini idrografici, intesi come ecosistemi unitari, che mirino ad armonizzare le attività umane connesse allo sfruttamento dell'acqua, alla tutela delle acque e alla protezione dai pericoli naturali causati dall'acqua.

Si tratta di un approccio assai complesso, che introdotto nel panorama istituzionale italiano con la legge 183 del 1989, è stato istituzionalizzato in Europa con la Direttiva Quadro Acque (DQA) 2000/60/CE e successivamente confermato con la Direttiva Valutazione e Gestione dei Rischi Alluvionali (DGRA) 2007/60.

La DQA ha in particolare:

- istituito un quadro unitario per l'azione comunitaria in materia di acque;
- previsto la costituzione di distretti idrografici, costituiti da uno o più bacini idrografici accorpati;
- richiesto l'individuazione di un'autorità nazionale già esistente o creata appositamente, responsabile per l'applicazione delle norme previste dalla direttiva stessa nell'ambito del distretto;
- introdotto uno specifico strumento di governo delle acque: il Piano di Gestione del distretto idrografico con il compito di raggiungere obiettivi di qualità ambientale in maniera efficace ed economicamente efficiente.

A partire dal 2004, dopo la legge delega 308/2004, il sistema delle Autorità di bacino è stato interessato dal più ampio riordino della legislazione in materia ambientale per adeguarla ai principi ormai consolidati a livello comunitario. Con il decreto legislativo 152/2006, emanato in attuazione della delega, si compie un ulteriore passo verso il modello europeo, con la ripartizione del territorio nazionale nei distretti idrografici (ne vengono delimitati 8), come aggregazione dei bacini preesistenti in entità territoriali più ampie.

L'aspetto relativo ai Distretti idrografici ed alla loro architettura istituzionale è forse quello maggiormente contestato del decreto. Il bacino padano, date le sue dimensioni non ha subito modificazioni. Le Autorità di bacino esistenti dovevano essere abrogate e sostituite da nuove Autorità di bacino distrettuali. In realtà mancando il d.p.c.m. istitutivo delle Autorità di distretto si è creata una situazione di vuoto istituzionale, parzialmente risolta dal primo decreto correttivo (D. Lgs. 284/2006) che ha prorogato le Autorità di bacino, in attesa delle conclusioni del processo di revisione e correzione del decreto. A distanza di oltre quattro anni questo processo è ancora in corso e totalmente incerta è la direzione che, in termini di geometrie del potere, la struttura istituzionale dei distretti intraprenderà.

Nel frattempo, nelle more della completa attuazione del Decreto Legislativo 152/2006, l'Autorità di bacino ha proseguito l'attività con l'obiettivo di promuovere l'attuazione e l'aggiornamento della pianificazione di bacino approvata, di costruire il quadro delle conoscenze necessario per l'attuazione della direttiva 2000/60 e di favorire il consolidamento di un sistema tecnico e istituzionale integrato e multidisciplinare.

Nel 2009, in attuazione di quanto previsto dalla Legge 13 del 27 febbraio 2009, al fine di ottemperare a quanto disposto dall'art. 13 della DQA, è stato elaborato il Piano di gestione delle acque, adottato nel febbraio 2010.

Nel 2011 e fino al 2015, in attuazione di quanto previsto dall'Articolo 4 del D. Lgs. 10 dicembre 2010, n. 219, le Autorità di bacino nazionali devono contribuire agli adempimenti degli obblighi derivanti dalle direttive 2000/60/CE e 2007/60/CE. Con riferimento alla prima, si tratta di provvedere all'aggiornamento dei piani di gestione delle acque, svolgendo funzioni di coordinamento nei confronti delle Regioni ricadenti nei rispettivi distretti idrografici. Per quanto riguarda la seconda le Autorità, unitamente alle Regioni, ciascuna per la parte di territorio di competenza, devono predisporre il Piano di gestione delle Alluvioni. Anche in questo caso le autorità devono garantire la funzione di coordinamento nell'ambito del distretto idrografico di appartenenza.

1.2 Il ruolo

Il bacino idrografico è l'ambito ottimale per azioni di difesa e tutela del suolo, del sottosuolo e delle acque e l'Autorità di bacino è l'ente istituito per consentire interventi di pianificazione integrata a scala di bacino.

La pianificazione unitaria può essere resa possibile solo risolvendo le frammentazioni istituzionali e di competenza e l'Autorità diviene, dunque, luogo d'intesa unitaria e di concertazione delle scelte di pianificazione nonché di sinergia operativa, tra tutti gli agenti istituzionali interessati alla difesa e allo sviluppo delle risorse ambientali e territoriali più direttamente legate all'acqua.

Attraverso l'azione dell'Autorità si mira al rafforzamento delle funzioni di cooperazione, di coordinamento e di concertazione, secondo criteri e indirizzi comunemente assunti dalle Amministrazioni rappresentate nel Comitato Istituzionale, e al potenziamento delle funzioni tecnico-consultive e tecnico-operative nelle materie di comune interesse dell'intero bacino idrografico.

1.3 Le funzioni

La finalità generale dell'Autorità è la tutela ambientale dell'intero bacino idrografico, secondo i seguenti obiettivi:

- difesa idrogeologica e della rete idrografica;
- tutela della qualità dei corpi idrici;
- razionalizzazione dell'uso delle risorse idriche;
- regolamentazione dell'uso del territorio.

Gli ambiti entro i quali l'Autorità svolge le proprie attività di pianificazione, programmazione e attuazione sono:

- sistemazione, conservazione e recupero del suolo nei bacini idrografici;
- difesa, sistemazione e regolazione dei corsi d'acqua;
- moderazione delle piene;
- disciplina delle attività estrattive ;
- difesa e consolidamento dei versanti e delle zone instabili;
- contenimento dei fenomeni di subsidenza dei suoli e di risalita delle acque marine lungo i fiumi ;
- protezione delle coste;
- risanamento delle acque superficiali e sotterranee;
- razionalizzazione degli usi delle risorse idriche superficiali e profonde;
- svolgimento funzionale dei servizi di polizia idraulica;
- manutenzione ordinaria e straordinaria delle opere e degli impianti;
- regolamentazione dei territori per la salvaguardia e la conservazione delle aree demaniali e la costituzione di parchi fluviali e aree protette;
- gestione integrata in ambiti ottimali dei servizi pubblici di settore;
- riordino del vincolo idrogeologico.

1.4 Gli strumenti

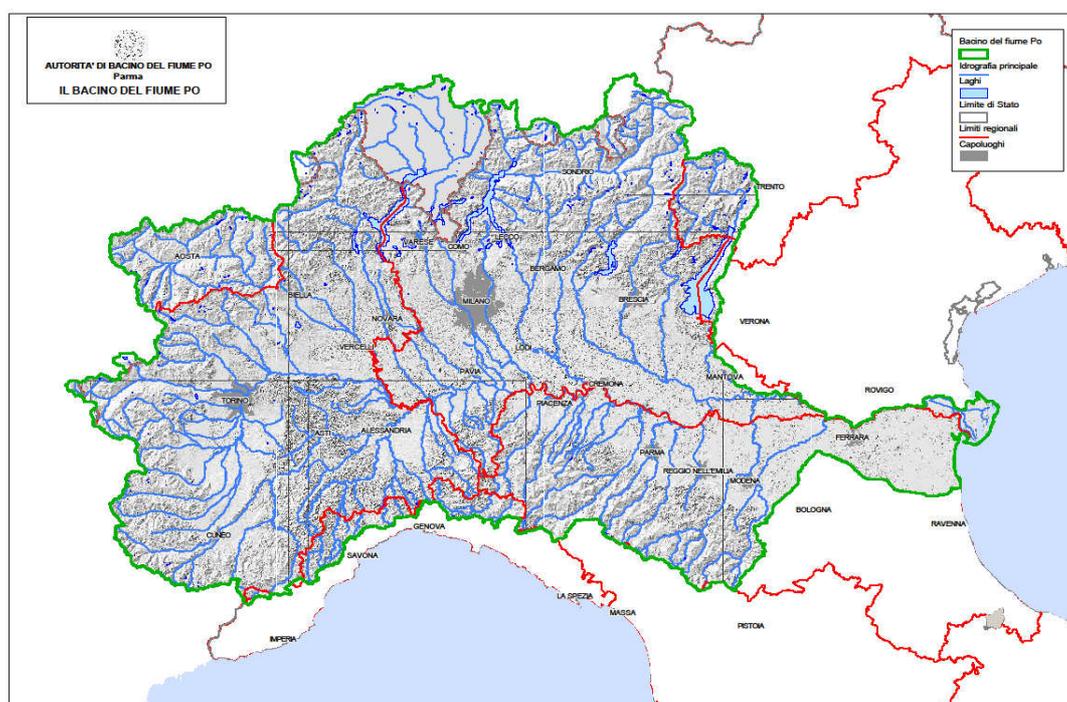
Il principale strumento di azione dell'Autorità è il Piano di bacino idrografico, piano territoriale di settore e strumento conoscitivo, normativo e tecnico-operativo mediante il quale vengono pianificate e programmate le attività e le norme d'uso del suolo e delle acque.

Le disposizioni del Piano, una volta approvato, hanno carattere immediatamente vincolante per le amministrazioni e gli enti pubblici, nonché per i soggetti privati.

Tenuto conto della complessità dei contenuti, la normativa prevede la possibilità di elaborare il piano per sottobacini o per stralci relativi a settori, garantendo la considerazione sistemica del territorio e introducendo misure inibitorie e cautelative in relazione agli aspetti non ancora compiutamente disciplinati.

1.5 L'ambito di competenza

L'ambito di competenza dell'Autorità di bacino riguarda il territorio compreso nella perimetrazione definita e approvata con DPR 01/061998 e successivamente pubblicata sulla Gazzetta Ufficiale n. 173 del 19/10/1998, con annessa cartografia alla scala 1:250.000.



Il bacino imbrifero del fiume Po si estende per oltre 70.000 km², con 95 affluenti in sinistra orografica e 46 affluenti in destra, un ampio delta prima di sfociare nell'alto mare Adriatico ed interessa sette Regioni - Piemonte, Valle d'Aosta, Liguria, Lombardia Emilia-Romagna, Toscana e Veneto – e la Provincia Autonoma di Trento, oltre 30 Province e 3210 Comuni. Parte del bacino ricade in Svizzera (circa 4.000 km²), mentre piccole porzioni occidentali ricadono in territorio francese. Esso rappresenta non solo il più grande bacino italiano, ma anche l'unico di rilievo europeo.

Il bacino è abitato da circa 17 milioni di persone (al 1 gennaio 2008 e comprendendo i residenti stranieri), costituisce la maggior area agricola italiana con una produzioni pari al 35% del totale nazionale, e in esso vi trova sede il 37% delle industrie nazionali, generando il 40% del PIL nazionale.

La densità abitativa media è di 225 ab/ km², superiore a quella nazionale pari a 180 ab/km km², e corrisponde ad un'intensa urbanizzazione del territorio, non solamente concentrata nelle grandi aree metropolitane ed industriali di Torino e Milano, organizzata secondo le due grandi direttrici della zona pedemontana alpina, a N e della Via Emilia a S.

Si tratta di una grande risorsa, ma anche di una realtà nella quale i problemi ordinari del governo di bacino - bilancio idrico, assetto idrogeologico, tutela ambientale e della qualità delle risorse idriche – si presentano in forma spesso aggravata o emergenziale, come testimoniato sia dalle ultime due grandi alluvioni del 1994 e del 2000, sia dalle sempre più frequenti crisi di siccità in particolare nel 2003 e nel 2006.

1.6 L'Assetto Organizzativo

1.6.1 La Struttura Organizzativa

L'Assetto Organizzativo dell'**Autorità di bacino del fiume Po** è strutturato in:

- Organi di Indirizzo e Controllo;
- Direzione dell'Ente;
- Gestione ed Esecuzione

Sono organi di Indirizzo e Controllo:

il **Ministro dell'Ambiente**, cui spetta l'azione di indirizzo e di alta sorveglianza;

il **Comitato Istituzionale**, che adotta i provvedimenti riguardanti gli atti di pianificazione e programmazione, la cui approvazione è di competenza del Consiglio dei Ministri. Il Comitato Istituzionale è presieduto dal Ministro dell'Ambiente, o da un Sottosegretario da lui delegato, è composto, dal predetto Ministro, dai Ministri delle Infrastrutture e dei Trasporti, delle Politiche Agricole e Forestali, per i Beni e le Attività Culturali ovvero dai Sottosegretari delegati; dal Sottosegretario con delega alla Protezione Civile; dai Presidenti delle Regioni il cui territorio è interessato dal bacino idrografico, ovvero da Assessori dagli stessi delegati; dal Segretario generale che partecipa con voto consultivo;

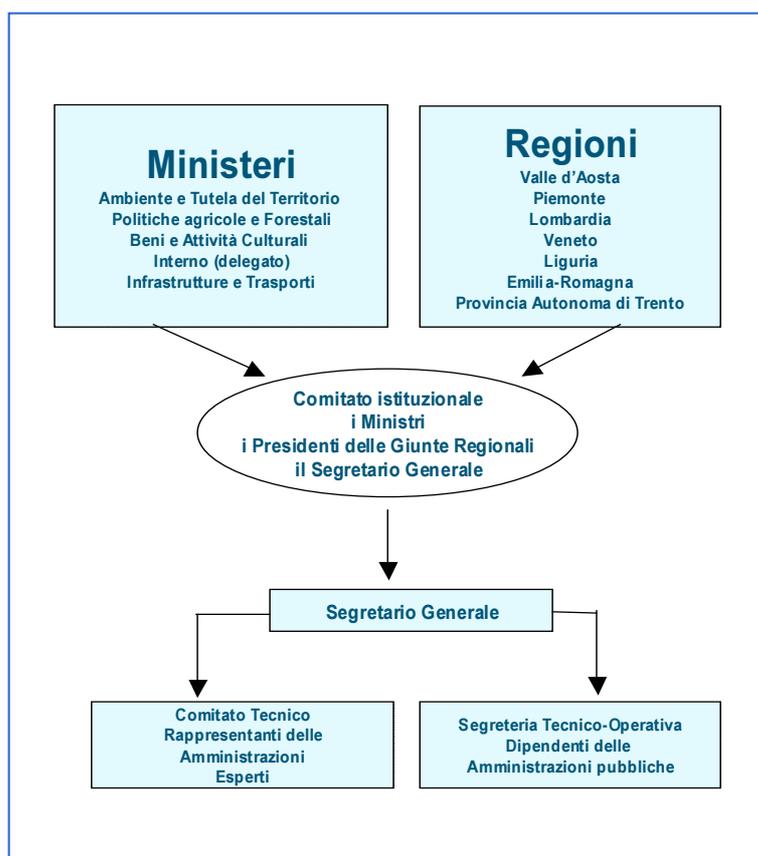
il **Comitato Tecnico**, che svolge funzioni di consulenza tecnica del Comitato Istituzionale, presieduto dal Segretario Generale è costituito da funzionari ed esperti designati dalle amministrazioni presenti nel Comitato Istituzionale e il Direttore dell'Istituto Superiore per la Protezione e la Ricerca Ambientale.

La direzione dell'**Autorità di bacino del fiume Po** è affidata al:

Segretario Generale nominato dal Comitato Istituzionale, su proposta del Ministro dell'Ambiente, per cinque anni, che ha il compito di provvedere agli adempimenti necessari al funzionamento dell'Autorità di bacino; di curare l'istruttoria degli atti di competenza del Comitato Istituzionale, cui formula proposte; di curare i rapporti, ai fini del coordinamento

delle rispettive attività, con le Amministrazioni statali, regionali, e degli enti locali; di curare l'attuazione delle direttive del comitato istituzionale agendo per conto del Comitato medesimo nei limiti dei poteri delegatigli; di riferire al Comitato Istituzionale sullo stato di attuazione del piano di bacino; ed è preposto alla Segreteria Tecnico-operativa.

Di seguito la rappresentazione del vertice direzionale dell'Organizzazione.



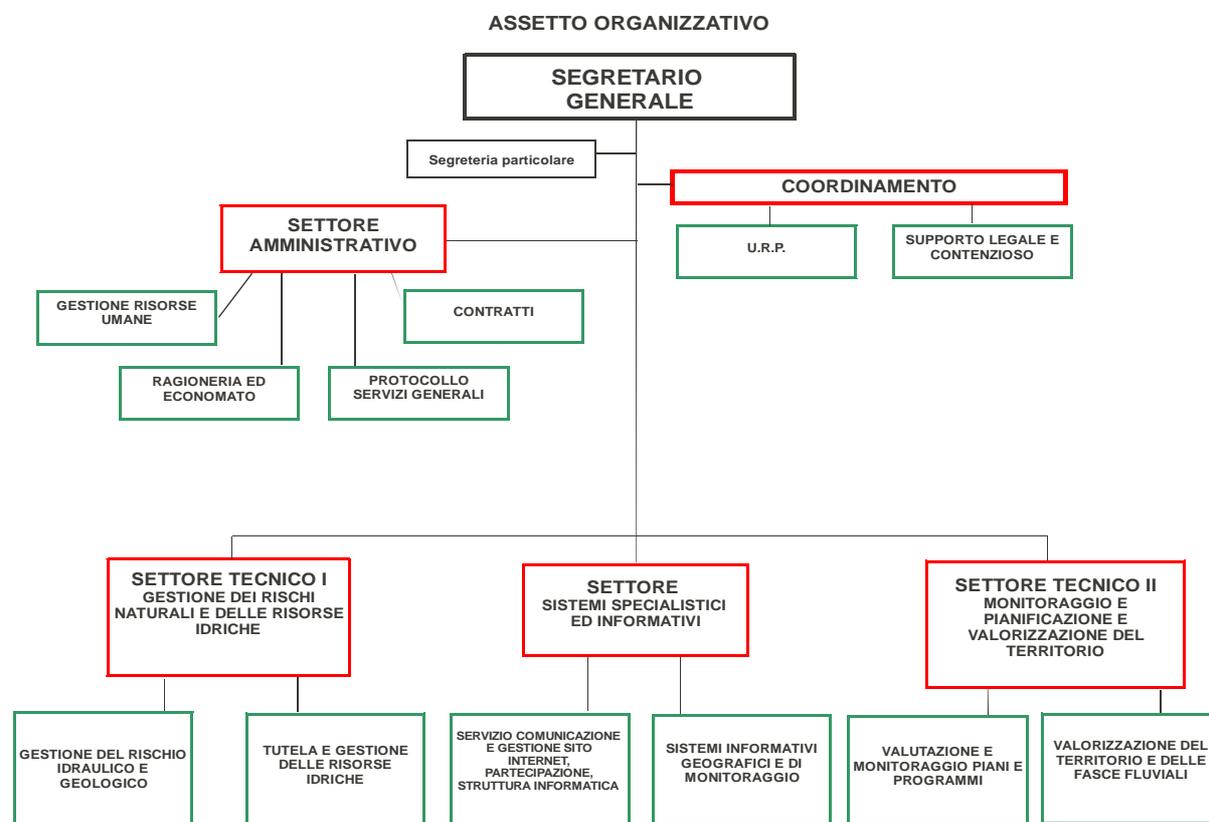
La gestione ed esecuzione delle attività è affidata alla “Segreteria Tecnico-operativa” articolata in:

- Settore Amministrativo;
- Settore Tecnico Gestione dei rischi naturali e delle risorse idriche;
- Settore Tecnico Monitoraggio e pianificazione e valorizzazione del territorio;
- Settore Sistemi Specialistici ed Informativi;
- Staff di supporto al Segretario Generale.

Per le funzioni ed i contenuti dei processi affidati ai singoli settori che articolano la Segreteria Tecnico-operativa è possibile visionare la sezione del sito internet:

<http://www.adbpo.it/on-multi/ADBPO/Home/LEnte/Struttura/Segreteriatecnico-operativa.html>

Di seguito una rappresentazione grafica della struttura organizzativa.



La dotazione organica del personale dell’Autorità di bacino del fiume Po è di 70 unità.

Le persone in servizio dal 1 gennaio 2011 sono 38 così suddivisi

- per livello 3 dirigenti, 22 istruttori direttivi, 8 istruttori, 5 collaboratori;
- per genere: 18 donne, 20 uomini;
- per settore: settori tecnici 23, settori amministrativo e coordinamento 13.

1.6.3 Il modello organizzativo

Il modello organizzativo è stato più volte modificato al fine di rispondere alle esigenze emergenti in sintonia con il ruolo istituzionale e realisticamente attestate in base alle risorse umane e finanziarie disponibili.

Di particolare significato è il cambiamento del modello organizzativo apportato nel 2005 per rispondere ai problemi conseguenti alla nuova fase del processo di decentramento politico ed amministrativo avviato nel 1997 con la riforma dello Stato e il rilancio del regionalismo in ottica federale (terza regionalizzazione) con l’obiettivo di una maggiore rapidità nella presa delle decisioni,

di migliorare la capacità di tarare le politiche e i servizi alle esigenze della cittadinanza, e ottenere complessivamente una gestione amministrativa più efficace ed efficiente.

Le linee di cambiamento del ruolo mirano a:

- una presenza più efficace nel territorio;
- una maggiore e più qualificata capacità relazionale e di coordinamento;
- il potenziamento e la razionalizzazione dell'attività di co-pianificazione;
- un nuovo ruolo di facilitazione del sistema per agevolare e accelerare le realizzazioni;
- la diffusione delle pratiche migliori e delle soluzioni gestionali, organizzative, finanziarie, progettuali già sperimentati con successo.

Questa visione è anche alla base dell'impostazione delle linee strategiche contenute nello Schema del Piano Strategico approvato nel 2005.

L'attività tecnica e amministrativa ordinaria è intensa, il numero di lettere in entrata è mediamente di 8000 (8303 nel 2010). Circa la metà della corrispondenza riguarda procedimenti per il rilascio delle derivazioni.

I progetti esaminati ogni anno sono circa 200.

Le richieste di partecipazione e Conferenze dei Servizi circa 500.

Le segnalazioni relative a criticità sono oltre un centinaio.

La corrispondenza in uscita è mediamente di 2.500 note.

Gli accordi di programma stipulati sono 86 gran parte dei quali ancora in corso e coinvolgono 60 attori istituzionali (esclusi i comuni).

Nell'attuale consistenza numerica, la Segreteria Tecnico-operativa non è in grado di far fronte in maniera sempre adeguata all'intensa attività tecnica ed amministrativa. Di conseguenza, nel periodo 2011-2013 è necessario integrare la segreteria con almeno 5, unità rafforzando i Settori Tecnici

Come già detto, l'Autorità di bacino non è dotata di autonomia finanziaria, le risorse necessarie per il personale ed il funzionamento sono stanziare dalla legge finanziaria sui capitoli del bilancio di competenza del Ministero dell'Ambiente e trasferite poi alle Autorità.

Il quadro delle risorse trasferibili per l'anno 2011 è il seguente:

Personale	1.366.000,00
Funzionamento	2.997,71
Beni e attrezzature	14.018,00
totale	1.383.015,71

Le risorse per quasi il 99% riguardano le spese per il trattamento economico del personale.

Per quanto riguarda il finanziamento delle attività di studio e pianificazione, allo stato attuale, non vi sono risorse disponibili per il triennio 2011-2013, ciò significa che il raggiungimento di quegli obiettivi che comportano attività conoscitive potrà essere particolarmente difficoltoso soprattutto in relazione al rispetto della tempistica definita dal presente piano. Per la quantificazione del flusso di questa tipologia di risorse, che si è interrotto nel 2004, si rimanda alla successiva descrizione della gestione economica e finanziaria.

2. L'analisi del contesto interno ed esterno

Il settore operativo della *difesa del suolo e della tutela delle acque* presenta due aspetti importanti: da un lato è caratterizzato da quasi tutte le problematiche di regolamentazione, uso e tutela del suolo e delle acque, dall'altro è anche strettamente connesso ad importanti attività tecnico-progettuali e a piani e programmi per la realizzazione di opere pubbliche:

Nel bacino padano la struttura organizzativa della *difesa del suolo e della tutela delle acque* è particolarmente complessa coinvolgendo numerosi enti ed istituzioni (Ministeri, Autorità di bacino, Regioni, Agenzie regionali, Agenzia interregionali per il Po, Province, Comuni, Comunità montane, Parchi, AATTOO, Consorzi di bonifica) che svolgono funzioni tra loro complementari (pianificazione, programmazione, indirizzo, coordinamento e controllo, progettazione e realizzazione di opere, gestione di servizi idrici ed ambientali, manutenzione e presidio del territorio).

Si tratta quasi sempre di trovare risposta a problemi molto complessi in presenza di tensioni finanziarie fortissime. La responsabilità dei risultati programmati è fortemente influenzata dalla stretta interdipendenza legata all'aumento delle interrelazioni tra le amministrazioni pubbliche.

I fattori critici sono principalmente rappresentati da:

- conflitti interfunzionali, scarso collegamento tra il piano delle azioni strategiche e l'allocazione delle risorse finanziarie;
- mancanza di un feedback sulle iniziative lanciate per realizzare gli obiettivi strategici;
- scarsa possibilità di avviare processi di apprendimento strategico attraverso la verifica delle azioni causa-effetto e azioni-obiettivi e predisposizione di interventi correttivi;
- scarsa partecipazione dei cittadini nelle scelte delle politiche della difesa del suolo e mancanza di controllo diffuso;
- scarsa programmazione delle risorse finanziarie e impossibilità o quasi ad attivare politiche di sviluppo del personale corrispondenti all'aumento e alla evoluzione degli impegni del settore.

Importanti leve per gestire le criticità sono:

- il rafforzamento della cooperazione fra le Istituzioni anche attraverso l'interscambio e la condivisione delle banche dati;
- l'innovazione amministrativa;
- la valorizzazione delle buone pratiche;
- lo scambio di esperienza, il "fare rete" e la maggiore apertura al confronto anche in ambito internazionale;

- l'integrazione dei servizi;
- lo sviluppo della trasparenza anche attraverso l'uso degli strumenti di comunicazione e partecipazione esistenti.

Queste sono le coordinate che orientano da tempo l'azione dell'Autorità di bacino e improntano anche questo Piano della Performance.

3. L’Autorità di bacino fiume Po: il mandato istituzionale e la missione

3.1 Il mandato istituzionale

Il mandato dell’Autorità di bacino è fissato dalla legge istitutiva (L. 183/89) ed è quello di contribuire con opportune azioni di carattere conoscitivo, di programmazione e pianificazione degli interventi ad “assicurare” nel territorio di competenza, considerato come ecosistema unitario, la difesa del suolo, il risanamento delle acque, la funzione e la gestione del patrimonio idrico per gli usi di razionale sviluppo economico e sociale, la tutela degli aspetti ambientali ad essi connessi.

Il mezzo principale dell’azione dell’Autorità di bacino è il piano di bacino.

3.2 La missione

La missione dell’Autorità di bacino, nel senso di interpretazione del mandato, tradotto in termini generali e prevalentemente qualitativi, come impegno a tempo determinato (pluriennale) nei confronti dei beneficiari e stakeholder è definita con atti del Comitato Istituzionale.

In particolare il Comitato adotta criteri e metodi per l’elaborazione del piano; individua tempi e modalità per l’adozione, definendo gli stralci funzionali prioritari, determina quali componenti del piano costituiscono interessi comuni a più regioni; adotta il piano e tutti i provvedimenti necessari per garantire la sua attuazione.

Il primo atto di programmazione delle attività di pianificazione è stato assunto dal Comitato Istituzionale nell’ottobre del 1990 e fino ad oggi sono state approvate 387 deliberazioni – nel corso di 46 sedute (l’ultima delle quali il 21 dicembre scorso) – che riflettono l’intensa azione di pianificazione dell’Autorità.

Successivamente alla pubblicazione del D.lg 152/2006 l’attività dell’Autorità di bacino è proseguita con l’obiettivo di portare a termine i procedimenti di pianificazione in corso e di affrontare quei problemi urgenti la cui soluzione era indifferibile.

Nel febbraio del 2009 la missione dell’Autorità è stato integrato dalla legge 13/2009 con l’attribuzione delle competenze distrettuali per quanto riguarda l’attuazione della Direttiva 2000/60/CE, e in particolare la predisposizione del Piano di gestione delle acque, in stretta collaborazione con le regioni.

Nel dicembre del 2010, il D.lg. 219/2010 ha confermato la competenza in ordine alla direttiva 2000/60 e ampliato la missione dell’Autorità di bacino all’attuazione della direttiva 2007/60/CE, sempre in stretta collaborazione con le Regioni.

4. L'Autorità di bacino fiume Po: i portatori di interessi

Fin dai primi anni della sua istituzione l'Autorità di bacino ha operato per favorire la conoscenza sulle finalità e i contenuti operativi del Piano di bacino e promuovere un confronto e una verifica con i rappresentanti delle istituzioni e delle forze sociali, economiche e ambientali presenti sul territorio.

Nel 1994, nel corso della I Conferenza padana sul piano di bacino, l'Autorità si è fatta parte attiva per l'istituzione del Comitato di Consultazione, inteso come forma di consultazione precoce, su base volontaria, dei portatori di interesse nel corso del processo di pianificazione.

Il Comitato di Consultazione, prima esperienza nazionale di contraddittorio con le parti sociali interessate dalla pianificazione, è operativo dal 1997 e svolge una significativa attività di supporto in quanto espressione di quegli interessi istituzionali, sociali, economici ed ambientali che, pur potendo essere direttamente investiti dalle decisioni del Piano, non sono rappresentati negli organi dell'Autorità di bacino.

A partire dal 1997 il Comitato ha esaminato e discusso i principali atti di pianificazione elaborati dall'Autorità di bacino.

Nel percorso di elaborazione del Piano di Gestione, al fine di attuare la previsione contenuta nell'art. 66 del Decreto Legislativo 152/2006 "Norme in materia ambientale", l'Autorità di bacino, sulla base dell'esperienza maturata dal Comitato di consultazione, ha sperimentato un percorso di partecipazione pubblica, articolato nelle fasi di informazione, consultazione e partecipazione attiva, per la quale si è reso necessario, in via prioritaria, individuare la platea dei portatori di interesse e i criteri specifici su cui fondare il loro coinvolgimento nelle diverse fasi del percorso.

Premesso che nel nostro Paese la cultura della partecipazione pubblica sta muovendo i primi passi, si reputa che per l'elaborazione del Piano di Gestione l'esperienza sia stata positiva sia per quanto riguarda i contributi tecnici pervenuti sia perché ha consentito di allargare lo sguardo ad un più ampio numero di attori.

Nella tabella che segue si traccia una mappa dei portatori di interesse coinvolti dall'azione dell'Autorità di bacino, organizzata per singolo interesse e sistema di riferimento all'interno del quale sono stati collocati gli attori, suddivisi per categorie omogenee.

Sistema	Stakeholder		Interesse																
			Qualità Acque	Quantità Acque	Difesa del Suolo	Qualità ambientale	Conformità legislativa	Ricerca, Formazione, Conoscenza	Sostenibilità Ambientale	Economico	Sociale	USO							
	Categoria	n										Civile	Produttivo	Irriguo	Navigaz.	Ricreat			
Politico	Unione Europea	1					1												
	Min. Ambiente e tutela del territorio	1	1	1	1	1	1	1	1										
	Min. Infrastrutture e trasporti	1								1							1		
	Min. Politiche Agricole e Forestali	1	1			1				1				1					
	Min. Beni Culturali	1				1				1									
	Min. Sviluppo Economico	1								1									
	Min. del Lavoro, della Salute e delle politiche sociali	1									1								
	Dipartimento Protezione Civile	1			1				1										
	Dipartimento per le Pari Opportunità	1									1								
	Dipartimento per lo sviluppo e la competitività del Turismo	1	1		1					1	1	1							1
Amministrazione locale	Regioni	8	8		8	8	8	8	8	8	8								
	Agenzie Regionali	9	8	1	8	8	8	8	8	8	8							1	
	Agenzie Interregionali	1			1		1	1										1	
	Province	33	33		33	33	33			33	33	33							
	Unioni di Province - UPI	7	7		7	7	7			7	7	7							
	Comuni	3210	3210	3210	3210						3210								
	Associazione dei Comuni - ANCI	7	7		7	7				7	7	7							
	A.T.O.	33	33	33							33		33						
	Consorzi di Bonifica	8			8	8					8						8		
	Enti Parco	58	58		58	58					58	58	58						1
Comunità scientifica	Comunità Montane	118	118	118	118						118								
	Associazioni di ricerca	5			1						2	2							
	Università	27							27	1									
	Centri di ricerca	1							1										
Sapere tecnico-scientifico	Enti pubblici di ricerca	7	1			1			7		1					1			
	Associazioni di ricerca, Comitati	17	2			3			17		2								
	Centri di studio	7	2	2		2			7		2	2							
	Enti pubblici di ricerca	9	1			1			9		1					1			
	Stampa periodica e/o online	4							4										
Collettività	Associazioni di categoria	28	12	2		8					3	22	2	2	10		2		
	Ordini professionali	7																	
	Soggetti economici	17	7	9					6		10				10				
	Associazioni Ambientaliste	17	4	3		7					8	1	12			1			
	Forze Sociali (sindacati e associazioni)	8				6					2	4	1						
Cittadinanza, in forma singola o associata	11	9	1	1	3	1					2	7							

Figura 1 - I portatori di interesse

5. Come operiamo per realizzare la missione

5.1 Il processo di costruzione del Piano di bacino

L'attività di piano ha preso corpo ed è stata condotta per approssimazioni successive e per scelte puntuali, in continuo raffronto con la realtà. In ragione della complessità del bacino, l'attivazione di un processo di formazione del piano, attraverso piani stralcio, strumenti flessibili, facilmente adattabili alle specifiche esigenze dei diversi ambiti territoriali, si è rivelata assai efficace.

La prima fase del lavoro si concludeva nel 1994 con l'organizzazione della Prima Conferenza padana sul piano di bacino (Milano, 3 marzo 1994). La conferenza approvava tra l'altro la proposta del Ministro dei lavori pubblici di procedere alla formazione di una Consulta padana che poi diventerà il Comitato di consultazione dell'attività di piano, tuttora attivo, costituito dai soggetti sociali e istituzionali che non facevano parte degli organismi tecnici ed istituzionali dell'Autorità. Nel dicembre veniva approvato lo Schema di progetto di Piano.

Fondamentali nel successivo sviluppo delle attività sono state le analisi condotte in seguito agli eventi del 1993 e del 1994, che hanno messo in evidenza il fatto che l'entità dei danni era da porre in relazione ad una elevata vulnerabilità del territorio dovuta all'intenso processo di urbanizzazione avvenuto senza tener conto dello stato di rischio idrogeologico a cui si aggiungevano gli effetti della sistematica prevaricazione degli interventi straordinari, attuati a seguito degli eventi alluvionali con leggi speciali, piuttosto che con le normali procedure dell'intervento ordinario.

Nel maggio del 1995 veniva approvato il Piano stralcio delle aree alluvionate nel novembre del 1994 (il cosiddetto PS45); nel luglio del 1997 faceva seguito l'approvazione del Piano Stralcio delle Fasce Fluviali (PSFF), riguardante i principali fiumi piemontesi, il fondovalle valdostano della Dora Baltea, l'asta del fiume Po e i tratti arginati dei principali corsi d'acqua emiliani e lombardi.

La seconda fase di attività si concludeva nel 1998 con la Seconda Conferenza sul piano di bacino (Torino, 23 aprile 1998) nella quale è stato presentato lo schema del piano stralcio per l'Assetto idrogeologico (PAI) che estendeva la sua efficacia su tutto il territorio con esclusione del Delta e sarebbe stato approvato nel maggio del 2001.

Nel dicembre 2001 con l'adozione del progetto di Piano stralcio per l'Assetto Idrogeologico del delta (PAI Delta) si avviava a conclusione il Piano di bacino per il settore relativo alla difesa del territorio.

Il 31 gennaio del 2001 veniva adottato il Progetto di Piano stralcio per il controllo dell'Eutrofizzazione (PSE) delle acque interne e del Mare adriatico elaborato sulla base degli studi condotti.

Il 13 marzo 2002 venivano approvati gli obiettivi di qualità richiesti dal D.L.gs. 152 del 1999, unitamente ai "Criteri generali di impostazione del piano stralcio sul bilancio idrico del bacino idrografico, sulla base dei quali si doveva predisporre il bilancio idrico alla scala dei grandi sottobacini degli affluenti del Po.

Nel 2003 al fine di conseguire più efficacemente gli obiettivi fissati dalla programmazione di bacino, l'Autorità ha promosso, partendo da un primo documento di riflessioni e proposte sulle strategie di pianificazione (il Po fiume d'Europa – Parma 2000) un processo di pianificazione strategica, orientato alla condivisione di strategie per la messa in sicurezza, la manutenzione e la valorizzazione dei corsi d'acqua, delle fasce fluviali e del territorio padano. La costruzione del piano, approvato nel maggio 2005, è avvenuta attraverso, il coinvolgimento di tutti i portatori di interesse operanti nel bacino. Dopo il lavoro di confronto con tutti i soggetti operanti sul bacino e l'approvazione, il piano ha rappresentato il documento guida per l'azione dell'Autorità.

Più in generale l'attività dell'Autorità è proseguita con l'obiettivo di promuovere l'attuazione e l'aggiornamento della pianificazione di bacino approvata, di costruire il quadro delle conoscenze necessario per l'attuazione della direttiva 2000/60 e di favorire il consolidamento di un sistema tecnico e istituzionale integrato e multidisciplinare.

Nel 2009, in attuazione di quanto previsto dalla Legge 13 del 27 febbraio 2009, è stato, predisposto, assieme alle Regioni, il Piano di gestione delle acque, adottato nel febbraio 2010.

Nel 2011 e fino al 2015, si dovrà provvedere, sempre assieme alle regioni, sia all'aggiornamento dei piani di gestione delle acque che alla predisposizione del Piano di gestione delle Alluvioni.

Nella tabella seguente si riportano i principali atti di pianificazione:

Atto di pianificazione	ambito	anno
Piano per la difesa del suolo e il riassetto idrogeologico della Veltellina	difesa del suolo	1991
Piano stralcio per il ripristino dell'assetto idraulico (PS45)	difesa del suolo	1995
Piano stralcio delle fasce fluviali (PSFF) <i>nota: ora confluito nel PAI</i>	difesa del suolo	1997
Piano straordinario per le aree a rischio idrogeologico molto elevato (PS267)	difesa del suolo	1999
Piano stralcio per l'Assetto Idrogeologico (PAI)	difesa del suolo	2001
Progetto di Piano stralcio per il controllo dell'Eutrofizzazione (PsE) <i>nota: il Progetto è stato revocato e il procedimento per la sua adozione definitiva è stato dichiarato estinto</i>	qualità delle acque	2001
Piano stralcio per l'Assetto Idrogeologico del Delta del fiume Po (PAI Delta)	difesa del suolo	2007
Piano di Gestione del Distretto idrografico del fiume Po	qualità delle acque	2010
Piano del bilancio idrico	bilancio idrico	in corso
Variante PAI / Attuazione delle direttiva 2007/60/CE per la gestione delle alluvioni	difesa del suolo	in corso

Tutta la documentazione è consultabile e scaricabile all'indirizzo <http://www.adbpo.it>

5.2 Il Governo del bacino padano

Fin dai primi anni di attività è stata netta per l'**Autorità di bacino del fiume Po** la consapevolezza che gli attori locali rappresentano non solo l'*input* di qualsiasi processo decisionale razionale e coerente di pianificazione (avendo accesso alle informazioni cruciali), ma rappresentano anche le condizioni necessarie per generare un *output*, in quanto l'attuazione del piano è in definitiva

demandata a loro. E' che di conseguenza fosse necessario ricercare alleanze allargando i confini istituzionali stabiliti dalla legge istitutiva.

Nel 1994 come già detto viene istituita la *"Consulta padana"*, che poi diventerà il *"Comitato di Consultazione"* per la pianificazione che riunisce i rappresentanti degli enti locali, dei maggiori sindacati, le associazioni di categoria, i consorzi di bonifica, l'Enel, le Camere di Commercio, le associazioni ambientaliste riconosciute dal ministero dell'Ambiente, alcuni Enti parco. L'obiettivo è quello di attivare il Piano dal basso verso l'alto, partendo dalla conoscenza critica di tutto l'esistente, a livello locale e regionale, in fatto di pianificazione; ma si propone anche lo scopo di diffondere la conoscenza della costruzione del Piano di bacino.

Tra la fine degli anni Novanta e l'inizio degli anni Duemila la necessità di confrontarsi con gli altri attori territoriali istituzionali spinge l'**Autorità di bacino del fiume Po** a dare avvio allo sviluppo di reti più o meno informali.

Tra il 2004 e il 2010 vengono stipulati numerosi accordi che coinvolgono diversi attori istituzionali e non .

Il modello di cooperazione interistituzionale messo in atto dall'Autorità ha ottenuto un'importante approvazione dall'VIII Commissione (ambiente, territorio e lavori pubblici) della Camera dei deputati che ha occasione di conoscerlo a seguito di una missione di studio presso il fiume Po effettuata nel luglio del 2005 nell'ambito dell'indagine conoscitiva condotta nella XVI legislatura sul sistema delle competenze e delle iniziative in materia di gestione delle acque. Significativo è il giudizio espresso sul Protocollo d'intesa per la tutela e la promozione e la sicurezza delle popolazioni della valle del Po sottoscritto nel maggio del 2005 dall'Autorità e dai Presidenti delle tredici province rivierasche: *"Questo documento ha un valore va al di là del suo contenuto, in quanto rappresenta un primo modello di cooperazione interistituzionale e di composizione di interessi frammentati verso finalità comuni"*.

In attuazione del protocollo sono stati sviluppati uno Scenario strategico del Sistema Po, quale riferimento e prefigurazione del futuro territoriale del fiume, e il Programma di azioni "Un futuro sostenibile per il Po" che contiene una proposta di messa a sistema delle diverse politiche e iniziative interessanti l'ambito fluviale. L'attività è stata svolta da funzionari delle province rivierasche, da tecnici della segreteria tecnica dell'Adb con il supporto scientifico dell'Università Cattolica del Sacro Cuore di Piacenza, dell'Università degli studi di Parma e dell'Università del Piemonte Orientale (sede di Alessandria). Le proposte sono state discusse prima nell'ambito delle attività preparatorie e poi nel corso del 4° Congresso nazionale del Po (Piacenza, 23-24 Novembre 2007).

Poiché le linee progettuali sviluppate erano coerenti con gli obiettivi del Quadro Strategico nazionale 2007-2013 è stato definito un primo stralcio che è stato sottoposto al CIPE per un finanziamento a valere sul Fondo FAS. Lo stralcio denominato Progetto Strategico Speciale Valle del Fiume Po è stato approvato dal CIPE nel dicembre 2007 con una dotazione finanziaria di 180.000.000 di euro. Tuttavia il finanziamento non è stato ancora erogato.

6. La Performance Organizzativa

6.1 Le linee strategiche e gli obiettivi strategici per il triennio 2011-2013

Come già detto, nel 2003 al fine di conseguire più efficacemente gli obiettivi fissati dalla pianificazione di bacino, l'Autorità di bacino ha promosso, partendo da un primo documento di riflessioni e proposte sulle strategie di pianificazione (Il Po fiume d'Europa – Parma, 2000) un processo di pianificazione strategica, orientato alla condivisione di strategie per la messa in sicurezza, la manutenzione e la valorizzazione dei corsi d'acqua, delle fasce fluviali e del territorio padano. La costruzione del piano, approvato nel maggio del 2005, è avvenuta attraverso il coinvolgimento di tutti i portatori di interesse operanti nel bacino.

Il Piano Strategico (PS) del triennio 2011-2013 è articolato in 5 linee e 16 obiettivi strategici :

1. Costruire il governo di bacino	1.1 Rafforzare la cooperazione intergovernativa
	1.2 Creare forme di <i>governance</i> territoriale
	1.3 Condividere le conoscenze e sviluppare i sistemi informativi del bacino
	1.4 Potenziare la capacità progettuale e facilitare l'attuazione delle azioni e degli interventi complessi
	1.5 Miglioramento dell'azione dell'AdbPo in termini di efficienza ed economicità
2. Mitigare il rischio idraulico e geologico	2.1 Attuare e aggiornare il PAI
	2.2 Quantificare le condizioni di rischio idraulico e geologico
	2.3 Individuare le azioni non strutturali (regole) per mitigare il dissesto
3. Valorizzare il territorio e le fasce fluviali	3.2 Tutelare le fasce fluviali e partecipare alla costruzione delle reti ecologiche
	3.3 Quantificare lo stato degli ambienti delle fasce fluviali
4. Tutelare le acque	4.1 Completare e aggiornare la pianificazione e attuare le direttive europee sulle acque
	4.2 Quantificare lo stato dei corpi idrici
	4.3 Attuare le azioni strutturali e non strutturali per la tutela delle acque
5. Sostenere l'azione locale	5.1 Promuovere l'immagine del Po
	5.2 Realizzare le condizioni per mantenere e migliorare la qualità della vita
	5.3 Incentivare la fruizione delle risorse ambientali e storico-culturali e lo sviluppo delle attività produttive eco-compatibili

6.2 I temi strategici per realizzare gli obiettivi strategici

Il Piano Triennale delle Performance esplicita, le linee strategiche di intervento traducendo le stesse in Obiettivi Strategici di Ente.

Gli obiettivi strategici si articolano e si perseguono con più attività, così come evidenziato nel Piano strategico 2011-2013 (si veda il capitolo 7)

Le attività sono poi aggregate per temi strategici, ovverosia per temi che legano in modo omogeneo le diverse attività che concorrono al perseguimento di obiettivi strategici che si traducono poi in obiettivi operativi.

I temi strategici sono:



7. Il Cascading: dagli obiettivi strategici agli obiettivi operativi

Con riferimento agli obiettivi strategici 2011-2013 sono definiti 34 obiettivi operativi del triennio e il cascading degli obiettivi operativi del triennio sui Settori (si veda allegati **“Piano Strategico Triennale”** e **“Piano Strategico triennale con cascading degli obiettivi sui Settori”**).

Gli obiettivi sono assegnati ai Settori sulla base di criteri di competenza e di disponibilità di personale assegnato, così come definito dalla riorganizzazione interna effettuata nel giugno 2010 e descritta al paragrafo 1.6.1.

Gli obiettivi operativi triennali sono programmati sulle annualità del triennio, come descritto nell'allegato **“Obiettivi operativi, indicatori e target”**, dove per il 2011 si riportano gli obiettivi annuali e i relativi indicatori e target.

A livello di Ente sono definiti tre indicatori che costituiscono una media ponderata dei risultati realizzati per gruppo di obiettivi operativi.

L'aggregazione degli obiettivi permette di individuare pochi indicatori a livello di Ente, corrispondenti ai temi strategici (paragrafo 6.2) e alle attività amministrative.

Per il 2011 si adotta una ponderazione identica per tutti gli indicatori.

Negli anni successivi, la ponderazione potrà basarsi sull'assegnazione di un diverso valore per i vari obiettivi.

8. La gestione economica finanziaria

L'assetto amministrativo e contabile è regolato dalla legge 253/1990 che, all'articolo 15 stabilisce che ciascun Comitato Istituzionale si doti di un regolamento di amministrazione e contabilità, improntato a principi di autonomia gestionale, e che le modalità di accreditamento e rendicontazione delle risorse siano stabilite mediante decreto interministeriale.

L'organismo non è dotato di autonomia finanziaria e di bilancio e tutte le spese sono poste a carico dello Stato (Missione 18 – Assetto idrogeologico – Stato di previsione del Ministero dell'Ambiente e della tutela del territorio e del mare. Centro di responsabilità – Direzione Generale per la tutela del territorio e della risorsa idrica). Ha una contabilità speciale aperta presso la Tesoreria dello Stato. Riceve le risorse, previo invio del fabbisogno al Ministero competente entro il mese di febbraio dell'anno precedente, mediante accreditamenti provenienti dai competenti capitoli.

La contabilità è quella finanziaria che misura le spese, intese come esborsi monetari sostenuti e le entrate, cioè gli accreditamenti ricevuti. Il ciclo della programmazione finanziaria è quello statale che è svolto da diversi attori a livello centrale e mediante la legge di stabilità, quella di bilancio annuale e di previsione, i collegati alla manovra di finanza pubblica. E' un ciclo complesso ed articolato e viene svolto tutto a livello centrale, senza alcuna possibilità di intervento strutturato da parte dell'Autorità. Come per tutto il sistema pubblico le risorse hanno subito e subiscono gli effetti riduttivi degli interventi diretti al controllo e riduzione del debito pubblico.

Per un quadro della situazione economico finanziaria si veda l'Allegato ***“Gestione economico finanziaria - grafici delle risorse accreditate”***

9. Il Piano di Miglioramento

L'**Autorità di bacino del fiume Po** utilizzerà in via sperimentale una metodologia di Check-Up sul ciclo di gestione della performance e sul sistema di misurazione e valutazione della Performance per sostenere il processo di miglioramento continuo performance dei risultati ed il processo di adeguamento al D.Lgs. 150/09.

L'analisi degli scostamenti consente di definire le aree di critiche di intervento, ovverosia le aree su cui vi sono margini di intervento per il miglioramento complessivo.

In allegato si presenta una bozza di check list con le aree tematiche e gli strumenti di analisi.

Particolare importanza riveste la commisurazione degli obiettivi ai valori di riferimento derivanti da standard sia quantitativi che qualitativi definiti a livello nazionale e internazionale.

Nell'attesa di disporre di riferimenti strutturati assume particolare rilevanza il confronto e la comparazione con amministrazioni omologhe. Reperire i dati per effettuare questi confronti è, di fatto, molto complicato. Proprio per questo, poiché l'amministrazione riconosce il valore di target ed indicatori attendibili, è stato sottoscritto, il 19 aprile 2010, con l'Autorità di bacino del fiume Arno, un accordo di durata triennale rinnovabile, finalizzato oltre che alla costituzione dell'Organismo Indipendente di Valutazione (OIV) in forma associata, ad adottare congiuntamente metodi e strumenti idonei a misurare, valutare e premiare la performance individuale e quella organizzativa, secondo criteri strettamente connessi al soddisfacimento dell'interesse del destinatario dei servizi e degli interventi.

L'accordo, che contiene la facoltà di essere allargato alle altre Autorità, consentirà ai sottoscrittori di disporre di maggiori elementi e dati conoscitivi omogenei per fissare valori di riferimento adeguati ed effettuare comparazioni tra le Autorità. Questo anche per poter proporre al Ministero vigilante un sistema di ripartizione delle risorse che, come il così detto dividendo di efficienza, si fondi su criteri di premialità e tenga conto della miglior qualità della gestione economica e organizzativa.

Per una verifica degli effetti della sua azione, l'Autorità di bacino del fiume Po si avvarrà del confronto sul piano delle performances e sul piano delle valutazioni con i **portatori di interesse**.