

# *Distretto Idrografico dell' Appennino Meridionale*

Autorità di Bacino Nazionale dei Fiumi Liri-Garigliano e Volturno,  
Regione Abruzzo, Regione Basilicata, Regione Calabria, Regione Campania,  
Regione Lazio, Regione Molise, Regione Puglia  
[www.ildistrettoidrograficodellappenninomeridionale.it](http://www.ildistrettoidrograficodellappenninomeridionale.it)

---



## **Distretto Idrografico dell'Appennino Meridionale**

***“DOCUMENTO DI ORIENTAMENTO PER LA REDAZIONE DEL  
PIANO DI GESTIONE DEL RISCHIO DI ALLUVIONI – DISTRETTO  
IDROGRAFICO APPENNINO MERIDIONALE”***

*(Direttiva 2007/60/CE – D.Lgs. n 49/2010 – D.Lgs. n.219/2010)*



## Sommario

<b>1</b>	<b>Introduzione .....</b>	<b>1</b>
<b>2</b>	<b>Percorso tecnico-operativo per l'elaborazione del Piano di Gestione Rischio Alluvioni ....</b>	<b>4</b>
2.1	<i>Quadro normativo di riferimento in materia di alluvioni in Italia .....</i>	4
2.2	<i>Elementi che devono figurare nel Piano di Gestione di Rischio Alluvioni.....</i>	12
2.3	<i>Enti preposti alla redazione del Piano di Gestione Rischio Alluvioni.....</i>	13
2.4	<i>Natura, strategia, finalità ed obiettivo del Piano.....</i>	14
2.4.1	Natura del PGRA.....	14
2.4.2	Strategia del PGRA .....	15
2.4.3	Finalità del PGRA .....	16
2.4.4	Obiettivo Strategico del PGRA.....	16
2.5	<i>Obiettivi Prioritari della Gestione.....</i>	17
2.6	<i>Quadro programma delle misure.....</i>	19
2.7	<i>Collegamento con le attività di Protezione Civile.....</i>	23
2.8	<i>Procedura di Valutazione Ambientale Strategica .....</i>	24
2.8.1	Elenco delle Autorità Competenti.....	24
2.8.2	Documentazione da produrre per la Valutazione Ambientale Strategica .....	26
2.9	<i>Modalità di monitoraggio dello stato di attuazione del piano .....</i>	28
2.10	<i>Sintesi delle azioni adottate per informare e consultare il pubblico.....</i>	29
2.11	<i>Rapporto Piano di Gestione Rischio Alluvioni e Piano di Gestione Acque.....</i>	30
2.12	<i>Rapporto Piano di Gestione Rischio Alluvioni e Piano di Assetto Idrogeologico.....</i>	32
2.13	<i>Cronoprogramma.....</i>	33
<b>3</b>	<b>Sintesi delle attività per l'evoluzione del processo del Piano di Gestione Rischio Alluvioni .....</b>	<b>34</b>
3.1	<i>Aggiornamento quadro conoscitivo.....</i>	34
3.2	<i>Aggiornamento contenuti di Piano .....</i>	34
3.3	<i>Attività di carattere generale.....</i>	35

#

#

# 1 Introduzione

La Direttiva Europea n. 2007/60/CE del 23 ottobre 2007 intende istituire *“un quadro per la valutazione e la gestione dei rischi di alluvioni, volto a ridurre le conseguenze negative per la salute umana, l'ambiente, il patrimonio culturale e le attività economiche ...”* (art.1).

La suddetta direttiva, recepita in Italia dal D.Lgs. 49/2010, ha introdotto il *Piano di Gestione Rischio Alluvioni* (PGRA), da predisporre per ciascuno dei distretti idrografici individuati nell'art. 64 del D.Lgs. 152/2006, contiene il quadro di gestione delle aree soggette a pericolosità e rischio individuate nei distretti, delle aree dove possa sussistere un rischio potenziale significativo di alluvioni e dove si possa generare in futuro, nonché delle zone costiere soggette ad erosione.

A differenza di altri paesi europei, la normativa nazionale italiana precedente l'emanazione della Direttiva, costituita principalmente dalla Legge n. 183 del 1989 e dalla Legge n. 267 del 1998, già da molti anni ha imposto, attraverso l'istituzione delle Autorità di Bacino, la valutazione del rischio determinato anche da fenomeni idraulici introducendo i *Piani di Bacino* ed i *Piani Stralcio*, tra cui anche quello relativo al *rischio idraulico*. Questo ha consentito al nostro Paese di maturare un *percorso tecnico, scientifico ed operativo* di grande rilevanza per il recepimento e l'attuazione della succitata Direttiva.

La presente relazione costituisce il seguito del precedente documento *“Indirizzi per l'attuazione della direttiva 2007/60/CE relativa alla valutazione ed alla gestione dei rischi da alluvioni con riferimento alla predisposizione delle mappe della pericolosità e del rischio di alluvioni”*, di fatto, riprendendo, completando ed integrando lo scenario configurato con la proposta metodologica e operativa per la realizzazione delle *“mappe di pericolosità e di rischio”*, ed estendendo, quindi, il percorso tecnico-operativo (*proseguo, ultimazione e pubblicazione*) allo sviluppo del Piano di Gestione delle Alluvioni in prospettiva della prossima scadenza comunitaria e nazionale del 2015 e dei successivi adempimenti previsti per gli anni successivi (2018, 2019 e 2021).

Quanto di seguito riportato, nel rispetto delle previsioni dei due sopracitati riferimenti normativi (europeo e italiano) ha l'intento di individuare un percorso metodologico omogeneo per la definizione dei metodi e contenuti del Piano di Gestione Rischio Alluvioni (anno 2015).

Nella evoluzione del piano, previsto dalle norme per il periodo temporale (2018, 2019, 2021), l'elaborazione e lo sviluppo del processo in parola dovrà comprendere anche l'aggiornamento e/o revisione delle metodologie adottate in una logica di approfondimento tecnico-scientifico teso a migliorare conoscenze, misure e soluzioni anche con riferimento alle tematiche relative ai mutamenti climatici che sono citati sia nella Flood Directive che nel decreto di recepimento.

Le scadenze del primo ciclo (2010-2015), sono state ricondotte a tre fasi così articolate:

- a. l'individuazione preliminare di rischio (2011) – art. 4 del D.L.vo 49/2010;
- b. l'elaborazione di mappe della pericolosità e rischio (2013) – art. 6 del D.L.vo 49/2010;
- c. la pubblicazione del piano (2015) – art. 7 del D.L.vo 49/2010.

A livello di indirizzo per lo svolgimento di ciascuna fase sono rappresentate:

- per la fase a) ci si è avvalsi a livello nazionale delle Misure transitorie di cui all'art.11, comma 1 del D.Lgs. 49/2010;
- per la fase b) si è fatto riferimento alle linee guida nazionali elaborate dal MATTM;
- per la fase c) lo *“scenario / percorso”* viene delineato nel presente documento.

Il presente documento ha l'obiettivo di costituire un primo step per definire la configurazione tecnico-operativa del processo di redazione del Piano di Gestione Rischio Alluvioni – Distretto Appennino Meridionale.

Il processo di redazione del Piano di Gestione del Rischio di Alluvioni (punto 1) può essere articolato in due parti:

1. percorso tecnico-operativo per l'elaborazione del Piano di Gestione Rischio Alluvioni (step 2015);
2. sintesi delle attività per l'evoluzione del processo del Piano di Gestione Rischio Alluvioni (steps 2018, 2019 e 2021).

In merito al 1) i contenuti sono:

- Quadro normativo di riferimento in materia di alluvioni in Italia;
- Elementi che devono figurare nel Piano di Gestione di Rischio Alluvioni
- Enti preposti alla redazione del Piano di Gestione;

- Natura Strategia, finalità, obiettivo del Piano;
- Obiettivi prioritari di gestione;
- Quadro programma delle Misure;
- Procedura di Valutazione Ambientale Strategica;
- Modalità di monitoraggio dello stato di attuazione del piano;
- Sintesi delle azioni adottate per informare e consultare il pubblico;
- Rapporto Piano di Gestione Rischio Alluvioni e Piano di Gestione Acque;
- Rapporto Piano di Gestione Rischio Alluvioni e Piano di Assetto Idrogeologico;
- Cronoprogramma.

In merito al punto 2) ovvero l'evoluzione del processo del Piano di Gestione Rischio Alluvioni (steps 2018, 2019 e 2021) i contenuti sintetici sono:

- Aggiornamento quadro conoscitivo;
- Aggiornamento contenuti di Piano (obiettivi, misure, programmi di azioni e monitoraggio);
- Attività di carattere generale.

Questi ultimi potranno essere meglio definiti e dettagliati a seguito a seguito del completamento del PRGA ed in relazione all'evolversi del contesto fisico, di quello normativo europeo e nazionale e di quello amministrativo.

Al presente documento sono allegati:

- *Appendice 1- Attività svolte 2011-2013;*
- *Appendice 2 - Metodologia di individuazione delle misure;*
- *Appendice 3 - Integrazione della conoscenza sulla pericolosità e rischio di alluvione;*
- *Appendice 4 - Specifiche sulla comunicazione e partecipazione;*
- *Appendice 5 – Programma interventi strutturali;*
- *Appendice 6 – Proposta metodologica speditiva per la valutazione su macro scala di un indice rappresentativo del grado di vulnerabilità delle strutture arginali.*

## **2 Percorso tecnico-operativo per l'elaborazione del Piano di Gestione Rischio Alluvioni**

### **2.1 Quadro normativo di riferimento in materia di alluvioni in Italia**

Il dibattito sullo stato e la gestione dell'acqua e sull'assetto idrogeologico è stato, a partire dalla fine degli anni '60, ampio ed approfondito sia in ambito tecnico/scientifico, sia in ambito amministrativo/istituzionale. A riguardo, in particolare, si segnalano:

- la Conferenza Nazionale delle Acque della fine degli anni '60 che ebbe come obiettivo principale la regolazione dell'uso delle risorse idriche e la valutazione delle disponibilità e dei fabbisogni idrici del nostro Paese per proteggere il ciclo naturale delle acque inteso come risorsa; si giunse alla proposta di realizzare il Piano Generale delle Acque;
- la Commissione De Marchi del 1970, istituita dopo le alluvioni del novembre 1966, che ebbe come obiettivo prevalente la sistemazione idraulica ed idrogeologica del territorio e la difesa del suolo. La Commissione definì il concetto di “difesa del suolo” intendendola soprattutto come difesa idraulico-fluviale e difesa idraulico-forestale, introducendo come fondamentale il concetto di Piano di bacino inteso, soprattutto, come programmazione delle opere idrauliche e forestali per la sistemazione complessiva dei corsi d'acqua, dalle pendici montane fino alle aree costiere delle relative foci.

Pertanto la Conferenza nazionale delle Acque (con il Piano Generale delle Acque) e la Commissione De Marchi (con il Piano di Bacino) proposero, negli stessi anni, due innovative tipologie di pianificazione territoriale diverse ma riguardanti argomenti strettamente connessi e complementari.

Parallelamente, negli anni '70, si è acceso, anche nel settore del governo delle acque e della difesa idraulica del territorio, un vivace dibattito sul decentramento progressivo delle competenze dallo Stato alle Regioni che ha creato, in molti casi, situazioni istituzionali particolarmente difficili e complesse, dovute principalmente, ad incertezze amministrative, a frammentazioni di competenze, a sovrapposizioni, a vuoti di potere nonché ad una forte conflittualità tra il tradizionale apparato dello Stato e quello nascente delle Regioni, sia a livello centrale che periferico.

Nel 1977, con il D.P.R. n. 616, è stato avviato il lungo percorso che successivamente si sarebbe concretizzato nella definizione di pianificazione a livello di bacino. Infatti con la **L. 183/1989** recante “Norme per il riassetto organizzativo e funzionale della difesa del suolo” è stato possibile impostare, in maniera innovativa, il quadro generale della difesa del suolo.

Attraverso l'individuazione del bacino idrografico quale unità fisiografica di riferimento, è stato possibile riunire gli obiettivi e gli ambiti storicamente separati della difesa del suolo, del risanamento delle acque, della fruizione e gestione del patrimonio idrico per gli usi di razionale sviluppo economico e sociale, nonché quelli della tutela degli aspetti ambientali ad essi connessi. Il bacino idrografico viene inteso come ambito fisico di pianificazione che supera le frammentazioni e le separazioni fino ad allora prodotte dall'individuazione di aree di riferimento con confini esclusivamente amministrativi.

Da qui la necessità di istituire, con la stessa legge, l'Autorità di Bacino quale ente competente sul bacino idrografico in grado di razionalizzare la frammentarietà delle competenze degli Enti esistenti ed assicurare il coordinamento di tutte le azioni sul territorio. Alle Autorità di Bacino è stato affidato il compito di redigere il *“Piano di Bacino”, “lo strumento conoscitivo, normativo e tecnico-operativo mediante il quale sono pianificate e programmate le azioni e le norme d'uso, finalizzate alla conservazione, alla difesa e alla valorizzazione del suolo e alla corretta utilizzazione delle acque, sulla base delle caratteristiche fisiche ed ambientali del territorio interessato”*.

Il Piano di Bacino, pertanto, è concepito come uno strumento dinamico ed in continuo aggiornamento preposto alla tutela dell'integrità fisica del territorio sotto i suoi molteplici aspetti (geologico, idrologico, idrogeologico, idraulico, ambientale, urbanistico, agrario e paesaggistico); è, inoltre, uno strumento conoscitivo, in quanto offre un quadro di riferimento del contesto fisico, ambientale ed antropico del bacino idrografico, normativo, in quanto detta vincoli, prescrizioni e direttive per la salvaguardia, la tutela e la bonifica delle risorse suolo ed acqua nella loro accezione più ampia, tecnico-operativo perché individua gli scenari di pericolosità e rischio ed individua le tipologie di interventi strutturali e non strutturali per la difesa del suolo a seconda della loro finalità (prevenzione, sistemazione, conservazione, corretta utilizzazione e risanamento).

La Legge 183/89 è stata successivamente modificata ed integrata dalla Legge n. 253/90 con la quale, tra l'altro, sono state introdotte alcune misure organizzative finalizzate a migliorare l'operatività delle Autorità di Bacino; dalla Legge n. 493/93 che, oltre ad aver rafforzato i poteri di



controllo, di intervento e di direttiva delle Autorità di Bacino, ha disposto che “i piani di bacino possono essere redatti ed approvati anche per stralci relativi a settori funzionali e/o per sottobacini”. Detti stralci, tuttavia, al fine di consentire una visione sistemica del territorio, devono costituire fasi interrelate e sequenziali del processo di pianificazione. All'interno di ogni settore sono individuate ed analizzate le problematiche (in termini di intensità, ampiezza ed urgenza) emerse dal quadro conoscitivo e dal confronto con le parti sociali ed istituzionali coinvolte.

Nel corso degli anni '90 sono state emanate diverse disposizioni legislative a carattere di linee guida finalizzate all'avvio dell'attività di pianificazione di bacino quali, in particolare: il D.P.C.M. 23 marzo 1990 (Atto di indirizzo e coordinamento ai fini della elaborazione e della adozione degli schemi previsionali e programmatici di cui all'art. 31 della legge 18 maggio 1989, n. 183, recante norme per il riassetto organizzativo e funzionale della difesa del suolo), D.P.R. 7 gennaio 1992 (Atto di indirizzo e coordinamento per determinare i criteri di integrazione e di coordinamento tra le attività conoscitive dello Stato, delle autorità di bacino e delle regioni per la redazione dei piani di bacino di cui alla legge 18 maggio 1989, n. 183, recante norme per il riassetto organizzativo e funzionale della difesa del suolo), D.P.R. 14 aprile 1994 (Atto di indirizzo e coordinamento in ordine alle procedure ed ai criteri per la delimitazione dei bacini idrografici di rilievo nazionale e interregionale) e D.P.R. 18 luglio 1995 *"Approvazione dell'atto di indirizzo e coordinamento concernente i criteri per la redazione dei piani di bacino"*, che individua, tra l'altro, i criteri per la redazione del piano di bacino.

A seguito degli eventi che colpirono la Campania nel 1998 è stata emanata la Legge n. 267/1998 e s.m.i (c.d. Legge Sarno) recante misure urgenti per la prevenzione del rischio idrogeologico ed a favore delle zone colpite da disastri franosi nella regione Campania; detta previsione legislativa ha disposto, tra l'altro, l'adozione, da parte delle Autorità di Bacino di rilievo nazionale e interregionali nonché delle Regioni per i restanti bacini (ove non si fosse già provveduto), dei Piani Stralcio di Bacino per l'Assetto Idrogeologico (PAI). Con **D.P.C.M. del 29 settembre 1998** “Atto di indirizzo e coordinamento per l'individuazione dei criteri relativi agli adempimenti di cui all'art. 1, commi 1 e 2, del decreto-legge 11 giugno 1998 n.180” sono stati indicati i criteri ed i metodi per l'individuazione del rischio dipendente dai fenomeni di carattere idrogeologico e, quindi, per la redazione dei Piani per l'Assetto Idrogeologico attraverso l'espletamento delle seguenti fasi fondamentali:

1. individuazione delle aree soggette a rischio idrogeologico, attraverso l'acquisizione delle informazioni disponibili sullo stato del dissesto;
2. perimetrazione, valutazione dei livelli di rischio e definizione delle conseguenti misure di salvaguardia;
3. programmazione della mitigazione del rischio.

La **Direttiva 2000/60/CE** del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 ottobre 2000, che istituisce un quadro per l'azione comunitaria in materia di acque, introduce l'obbligo di predisporre piani di gestione dei distretti idrografici al fine di realizzare un buono stato ecologico e chimico delle acque e contribuirà a mitigare gli effetti delle alluvioni.

In Italia tale direttiva è stata recepita con il **D.Lgs. 3 aprile 2006 n.152** e s.m.i. Tale norma nata come unico codice sull'ambiente disciplina non solo la materia della Direttiva 2000/60, ma anche tutta la materia del dissesto idrogeologico e quindi del rischio da evento. In particolare con l'art.175 viene abrogata la Legge 183/89, mentre la parte III del "Codice dell' Ambiente" disciplina le norme in materia di difesa suolo e lotta alla desertificazione, di tutela delle acque dall'inquinamento e di gestione delle risorse idriche. Il codice, richiamandosi nella sostanza ai contenuti della Legge 183/89, stabilisce che le disposizioni relative alla difesa del suolo sono volte ad assicurare la tutela ed il risanamento idrogeologico del territorio, nelle sue componenti di "suolo" e sottosuolo" tramite la prevenzione dei fenomeni di dissesto e la messa in sicurezza delle situazioni a rischio, nonché la lotta alla desertificazione. Infatti, la stessa difesa del suolo è definita come quel complesso di azioni ed attività riferibili alla tutela e salvaguardia del territorio, dei fiumi, dei canali e collettori, degli specchi lacuali, delle lagune, della fascia costiera, delle acque sotterranee, nonché del territorio a questi connessi, aventi le finalità di ridurre il rischio idrogeologico, stabilizzare i fenomeni di dissesto superficiale e profondo, ottimizzare l'uso e la gestione del patrimonio idrico, valorizzare le caratteristiche ambientali e paesaggistiche collegate. Per il perseguimento degli obiettivi e delle finalità della difesa del suolo gli Enti preposti devono attivare tre direttrici:

1. attività conoscitiva;
2. attività di pianificazione e programmazione
3. attività di realizzazione degli interventi.

Il D.Lgs. 152/2006 ripropone, in sostanza, lo schema dei Piani Stralcio di bacino per l'assetto idrogeologico già previsti dal vigente quadro normativo; esso dispone che, nelle more dell'approvazione dei piani di bacino distrettuali, le Autorità di Bacino adottino i piani stralcio di distretto per l'Assetto Idrogeologico contenenti, in particolare, l'individuazione delle aree a rischio idrogeologico, la perimetrazione delle aree da sottoporre a misure di salvaguardia e la determinazione delle misure medesime. Il codice, altresì, nel rispetto di quanto previsto dalla Direttiva Quadro sulle Acque 2000/60/CE, ha operato una riorganizzazione degli ambiti territoriali di riferimento attraverso la suddivisione del territorio nazionale in Distretti idrografici prevedendo, all'art.63, l'istituzione delle Autorità di bacino Distrettuali.

A livello Comunitario invece la problematica del rischio di alluvioni non figura, tuttavia, tra gli obiettivi principali della direttiva 2000/60/CE né questa tiene conto dei futuri mutamenti dei rischi di alluvioni derivanti dai cambiamenti climatici.

Sarà la successiva **Direttiva 2007/60/CE** che si occuperà di tali aspetti ed introdurrà il concetto di un quadro per la valutazione e la gestione del rischio di alluvioni volto a ridurre le conseguenze negative per la salute umana, l'ambiente, il patrimonio culturale e le attività economiche connesse con le alluvioni all'interno della Comunità. Tale Direttiva, nell'incipit, recita: "Le alluvioni possono provocare vittime, l'evacuazione di persone e danni all'ambiente, compromettere gravemente lo sviluppo economico e mettere in pericolo le attività economiche della Comunità. Alcune attività umane (come la crescita degli insediamenti umani e l'incremento delle attività economiche nelle pianure alluvionali, nonché la riduzione della naturale capacità di ritenzione idrica del suolo a causa dei suoi vari usi) e i cambiamenti climatici contribuiscono ad aumentarne la probabilità e ad aggravarne gli impatti negativi. Ridurre i rischi di conseguenze negative derivanti dalle alluvioni soprattutto per la vita e la salute umana, l'ambiente, il patrimonio culturale, l'attività economica e le infrastrutture, connesse con le alluvioni, è possibile e auspicabile ma, per essere efficaci, le misure per ridurre tali rischi dovrebbero, per quanto possibile, essere coordinate a livello di bacino idrografico."

La suddetta direttiva, è stata recepita in Italia dal **D.Lgs. 49/2010**, che introduce un nuovo strumento di Pianificazione e Programmazione denominato **Piano di Gestione del Rischio di Alluvioni** (di seguito **PGRA**). Il Piano, da predisporre in ciascuno dei distretti idrografici individuati nell'art. 64 del D.Lgs. 152/2006, è riferito alle zone ove possa sussistere un rischio potenziale

significativo di alluvioni o dove si ritenga che questo si possa generare in futuro, nonché alle zone costiere soggette ad erosione.

Le due direttive evidenziano l'approccio integrato della gestione che si fonda su alcuni pilastri:

- l'unità geografica di riferimento caratterizzata da un'ampia porzione di territorio raggruppante più bacini individuata come distretto idrografico;
- la pianificazione ai fini e per il raggiungimento degli obiettivi della direttiva 2000/60/CE per l'azione comunitaria in materia di acque; nonché la pianificazione per la gestione e la riduzione del rischio da alluvioni che la direttiva 2007/60/CE introduce (codificando, disciplinando ed ampliando quanto già contenuto nella legge 183/89);
- l'individuazione dei soggetti a cui è demandata la redazione dei piani.

Il **D.Lgs. 23 febbraio 2010 n. 49**, nel tener conto delle Direttive comunitarie collegate e della vigente normativa nazionale riguardante sia la pianificazione dell'assetto idrogeologico (tra cui il D.Lgs. 152/2006) sia il sistema di Protezione civile, affida alle Autorità di Bacino distrettuali la redazione dei Piani di Gestione del Rischio di Alluvioni, ed alle Regioni, per la parte di propria competenza, in coordinamento tra loro e con il Dipartimento nazionale della Protezione Civile, la parte relativa al sistema di allertamento per il rischio idraulico ai fini di protezione civile. Le Autorità di Bacino distrettuali svolgono tale compito nell'ambito delle attività di bacino previste dal D.Lgs. 152/2006, e provvedono all'adozione del PRGA, facendo salvi gli strumenti di pianificazione già predisposti nell'ambito della pianificazione di bacino in attuazione della normativa previgente.

I Piani di cui al D.Lgs. 49/2010 (da ultimare e pubblicare entro il 22 giugno 2015) devono individuare gli obiettivi della gestione e prevedere misure per il loro raggiungimento, misure da attuare nelle zone ove possa sussistere un rischio potenziale ritenuto significativo evidenziando, in particolare, la riduzione delle potenziali conseguenze negative per la salute umana, il territorio, i beni, l'ambiente, il patrimonio culturale e le attività economiche e sociali, attraverso l'attuazione prioritaria di interventi non strutturali e di azioni per la riduzione della pericolosità.

I piani contengono quanto indicato all'art. 7 del D.Lgs. 49/2010 e gli elementi indicati nell'Allegato I parte A del suddetto decreto (sostanzialmente in linea con quanto indicato dall'Allegato della Direttiva 2007/60/CE), di seguito sinteticamente riportati:

- Parte A I- Elementi che devono figurare nel primo piano di gestione del rischio di alluvioni
  - conclusioni della valutazione preliminare del rischio di alluvioni prevista dall'articolo 4 sotto forma di una mappa di sintesi del distretto idrografico di cui all'articolo 3, che delimiti le zone di cui all'articolo 5 oggetto del primo piano di gestione del rischio di alluvioni;
  - mappe della pericolosità e del rischio di alluvioni predisposte ai sensi dell'articolo 6 o già esistenti ai sensi dell'articolo 12 e conclusioni ricavate dalla loro lettura;
  - descrizione degli obiettivi della gestione del rischio di alluvioni, definiti a norma dell'articolo 7, comma 2;
  - sintesi delle misure e relativo ordine di priorità per il raggiungimento degli obiettivi della gestione del rischio di alluvioni, ..omissis
  - qualora disponibile, per i bacini idrografici o sottobacini condivisi, descrizione della metodologia di analisi dei costi e benefici, utilizzata per valutare le misure aventi effetti transnazionali.
  
- Parte A II descrizione dell'attuazione del piano
  - descrizione dell'ordine di priorità e delle modalità di monitoraggio dello stato di attuazione del piano;
  - sintesi delle misure ovvero delle azioni adottate per informare e consultare il pubblico;
  - elenco delle autorità competenti e, se del caso, descrizione del processo di coordinamento messo in atto all'interno di un distretto idrografico internazionale e del processo di coordinamento con la direttiva 2000/60/CE.

Per la parte relativa al sistema di allertamento, i Piani contengono una sintesi dei contenuti dei piani urgenti di emergenza previsti dall'art.67, co. 5, del D.Lgs. 152/2006, e tengono conto degli aspetti relativi alle attività di:

- previsione, monitoraggio, sorveglianza e allertamento attraverso la rete dei centri funzionali;
- presidio territoriale idraulico posto in essere dalle regioni e dalle province;
- regolazione dei deflussi attuata anche attraverso i piani di laminazione;
- attivazione dei piani urgenti di emergenza previsti dalla richiamata normativa vigente.

Il D.Lgs. 49/2010 ha, inoltre, disposto i termini per il riesame delle mappe di pericolosità e rischio (22/09/2019 e successivamente ogni sei anni) nonché dei Piani di Gestione (22/09/2021 e successivamente ogni sei anni).

L'Allegato I parte B del D.Lgs. 49/2010 indica, inoltre, i contenuti degli aggiornamenti del PRGA, di seguito elencati.

- Parte B - Elementi che devono figurare nei successivi aggiornamenti dei piani di gestione del rischio di alluvioni;
  1. eventuali modifiche o aggiornamenti apportati dopo la pubblicazione della versione precedente del piano di gestione, del rischio di alluvioni, compresa una sintesi dei riesami svolti a norma dell'articolo 13;
  2. valutazione dei progressi realizzati per conseguire gli obiettivi di cui all'articolo 7, comma 2;
  3. descrizione motivata delle eventuali misure previste nella versione precedente del piano di gestione del rischio di alluvioni, che erano state programmate e non sono state poste in essere;
  4. descrizione di eventuali misure supplementari adottate dopo la pubblicazione della versione precedente del piano di gestione del rischio di alluvioni.

Il decreto prevede la possibilità che i Piani di Gestione delle Alluvioni non vengano predisposti qualora siano adottate le misure transitorie contenute in eventuali piani di gestione del rischio di alluvioni completati prima del 22/12/2010 secondo i requisiti richiesti dal decreto stesso.

Infine l'art.4 del **D.Lgs. 10 dicembre 2010 n. 219**, ha attribuito alle Autorità di Bacino di rilievo nazionale ed alle Regioni (ciascuna per la parte di territorio di propria competenza), il compito di provvedere all'adempimento degli obblighi previsti dal decreto legislativo 23 febbraio 2010, n.49. Ai fini della predisposizione degli strumenti di pianificazione le Autorità di bacino di rilievo nazionale svolgono la funzione di coordinamento nell'ambito del distretto idrografico di appartenenza.

## 2.2 Elementi che devono figurare nel Piano di Gestione di Rischio Alluvioni

Il Piano, come riportato nella norma sopra richiamata, deve contenere:

- ***“Conclusioni della valutazione preliminare del rischio di alluvioni”*** prevista dall’articolo 4 sotto forma di una mappa di sintesi del distretto idrografico di cui all’articolo 3, che delimiti le zone di cui all’articolo 5 oggetto del primo Piano di Gestione del Rischio Alluvioni;
- ***“Mappe della pericolosità e del rischio di alluvioni”*** predisposte ai sensi dell’articolo 6 e redatte in conformità con le linee guida MATTM (completate ed approvate 2013, eventualmente aggiornate come riportato all’Appendice 3 – *Indicazioni operative per l’aggiornamento delle mappe*, del presente documento.);
- ***“Individuazione degli Obiettivi”*** e ***“Sintesi delle misure e relativo ordine di priorità”***;
- ***“Modalità di monitoraggio dello stato di attuazione del piano”***;
- ***“Elenco delle autorità competenti e, se del caso, descrizione del processo di coordinamento messo in atto all'interno di un distretto idrografico internazionale e del processo di coordinamento con la direttiva 2000/60/CE”***.
- ***“Sintesi del processo di informazione e disseminazione”***;
- ***“Procedura VAS del Piano di Gestione Rischio Alluvioni”***.

## 2.3 Enti preposti alla redazione del Piano di Gestione Rischio Alluvioni

Il **D.Lgs. 49/2010**, stabilisce i ruoli per la redazione del *Piano di Gestione del Rischio Alluvioni (PGRA)*: le Autorità di Bacino Distrettuali sono le autorità competenti nel distretto idrografico per la redazione del Piano; mentre le Regioni, in coordinamento tra loro, e con il Dipartimento nazionale della Protezione Civile sono responsabili della parte dello stesso Piano relativa al sistema di allertamento per il rischio idraulico connesso con le piene.

Quindi possiamo sintetizzare i ruoli specificando che le:

- **Autorità di Bacino Distrettuali** (di cui all'art.63 del D.Lgs. 152/2006) svolgono le attività necessarie per la predisposizione del Piano di Gestione del Rischio di Alluvioni;
- **Regioni:** in coordinamento tra loro e con il Dipartimento Nazionale della Protezione Civile, predispongono la parte dei Piani di Gestione del Rischio di Alluvioni per il distretto idrografico di riferimento relativa al sistema di allertamento nazionale, statale e regionale per il rischio idraulico ai fini di protezione civile.

Si evidenzia che in attesa della costituzione delle Autorità di bacino distrettuali, il D.Lgs. 10 febbraio 2010 n. 219 all'art. 4, sancisce che le Autorità di bacino di rilievo nazionale, di cui alla legge 18 maggio 1989, n. 183, e le Regioni, ciascuna per la parte di territorio di propria competenza, provvedono all'adempimento degli obblighi previsti dal decreto legislativo 23 febbraio 2010, n. 49. Ai fini della predisposizione degli strumenti di pianificazione di cui al predetto decreto legislativo n. 49 del 2010, le Autorità di bacino di rilievo nazionale svolgono la funzione di coordinamento nell'ambito del distretto idrografico di appartenenza.

Si sottolinea che ai fini delle attività di redazione del PRGA e della trasmissione dei relativi dati alla Comunità Europea, tutto il territorio italiano è stato suddiviso, da ISPRA-MATTM, in Unit of Management (UoM) ovvero unità territoriali omogenee di riferimento corrispondenti ai principali bacini idrografici.<sup>1</sup>, tuttavia sarà possibile individuare delle articolazioni delle suddette UoM e/o ulteriori UoM, in relazione alle specificità fisico-ambientali, infrastrutturali e socio-economiche dei bacini idrografici

---

<sup>1</sup> Atti della Commissione Europea in merito alla individuazione delle UoM: <http://cdr.eionet.europa.eu/it/eu/fdart3/>



## 2.4 Natura, strategia, finalità ed obiettivo del Piano

Il processo che conduce alla redazione del Piano si ancora nel dettato normativo Comunitario e Nazionale esposto al precedente Capitolo. Il punto di partenza si fonda sulla esplicitazione del principio della Gestione del rischio che si attua attraverso la attività di previsione, protezione, prevenzione e preparazione (aspetti della gestione art 7 comma 1 D.lgs. 49/2010) finalizzandole all'obiettivo strategico definito già nella Direttiva 2007/60 come *un quadro per la valutazione e la gestione dei rischi di alluvioni, volto a ridurre le conseguenze negative per la salute umana, l'ambiente, il patrimonio culturale e le attività economiche connesse con le alluvioni (art.1).*

Di seguito si riportano le *strategia, finalità ed obiettivi prioritari del Piano (5.1) ed il quadro delle specifiche attività per il Piano 2015.* Il passaggio concettuale che conduce dall'obiettivo strategico alla definizione delle azioni è importante per tradurre e motivare le azioni concrete che il PGRA deve proporre ed attuare. Ci soffermiamo pertanto su alcune definizioni a cascata fondamentali per evidenziare questo passaggio.

### 2.4.1 Natura del PGRA

**Il Piano di gestione del rischio di alluvioni** costituisce lo strumento **operativo e gestionale** in area vasta (**Distretto idrografico**) fornendo il quadro per la valutazione e di gestione dei rischi di alluvioni volto a *ridurre le conseguenze negative per la salute umana, per il territorio, per i beni, per l'ambiente, per il patrimonio culturale e per le attività economiche e sociali derivanti dalle stesse alluvioni*, nel distretto idrografico di riferimento.

**Operativo** in quanto individua il quadro generale degli obiettivi e delle misure per la riduzione delle conseguenze negative delle gli scenari ed i soggetti chiamati ad operare nelle varie fasi temporali così come saranno previsti nel redigendo Piano.

**Gestionale** in quanto i Piani riguardano tutti gli aspetti relativi alla **gestione** del rischio di alluvioni, in particolare contengono gli aspetti finalizzati alla prevenzione, protezione, preparazione, al sistema di allertamento nazionale, tenendo conto delle caratteristiche del bacino idrografico o del sottobacino interessato. Il concetto di gestione del rischio non è soltanto riferibile alla fase della gestione legata all'evento alluvionale ma è collegato anche alla programmazione e pianificazione

di tutte gli aspetti e componenti (elementi antropici, ambientali e culturali) che vanno a comporre il complesso sistema di bacino.

### **2.4.2 Strategia del PGRA**

Organizzare una gestione integrata e sinergica dei rischi di alluvioni al fine di pervenire alla riduzione delle conseguenze negative per la salute umana, per il territorio, per i beni, per l'ambiente, per il patrimonio culturale e per le attività economiche e sociali derivanti dalle stesse alluvioni.

La strategia per il raggiungimento degli obiettivi prefissati richiede la definizione di uno “*scenario tecnico-istituzionale sociale*” complesso ed articolato, dove ogni elemento è chiamato a fare la propria parte: nella consapevolezza della conoscenza, della comprensione, del rispetto del bene comune, dell'uso corretto del territorio in una visione interdisciplinare e partecipata.

Appare evidente che un obiettivo così complesso può essere condiviso solo se affrontato attraverso un approccio integrato e coordinato che tenga conto delle innumerevoli sfaccettature e variabili presenti nell'ambito del distretto idrografico. In virtù di tale considerazione il processo in atto dovrà tener conto:

- diversità dei processi fisico – ambientali - territoriali;
- dei diversi sistemi di previsione e prevenzione ed emergenza operanti a livello locale (regionale);
- rispondere a condizioni di tutela, valorizzazione e sviluppo sostenibile.

Dal punto di vista organizzativo si sottolinea sin d'ora il marcato carattere multi livello cui competono azioni da parte di Enti ed Istituzioni la cui gerarchia è chiamata ad operare in funzione del dettaglio di scala associato all'evento o allo scenario di riferimento.

### 2.4.3 Finalità del PGRA

La finalità principale è volta alla attuazione della gestione integrata e sinergica della difesa dalle acque (gestione del rischio alluvione) attraverso quanto riportato nel PGRA. In particolare il Piano deve essere finalizzato alla salvaguardia ed incolumità delle persone, del sistema ambientale culturale, sociale ed economico dalle alluvioni con un approccio inclusivo di sostenibilità delle risorse naturali, di rafforzamento della vulnerabilità territoriale, di sviluppo adeguato e sostenibile del sistema di riferimento alle diverse scale. In questa ottica si articolano le finalità specifiche del PGRA:

- Politiche di gestione integrata per la riduzione del rischio alluvione e la tutela del territorio attraverso un programma organico e sistemico per l'attuazione prioritaria di interventi non strutturali e di azioni per la riduzione della pericolosità (comma 2 art. 7 D.lgs 49/2010) ed il loro organico sviluppo nel tempo;
- Politiche di salvaguardia della vita umana e del territorio, ivi compresi gli abitati ed i beni;
- Politiche di cura, tutela, risanamento della risorsa suolo;
- Politiche di manutenzione, monitoraggio e presidio territoriale del sistema fisico/ambientale (versanti, ambiti fluviali e di costieri);
- Politiche di tutela e valorizzazione dei beni ambientali, patrimonio aree protette, beni culturali, storici e paesaggistici.

### 2.4.4 Obiettivo Strategico del PGRA

Istituire *“un quadro per la valutazione e la gestione dei rischi di alluvioni volto a ridurre le conseguenze negative per la salute umana, l'ambiente, il patrimonio culturale e le attività economiche connesse con le alluvioni”* all'interno della Comunità Europea e quindi dei singoli Distretti Idrografici degli Stati Membri.

L'obiettivo strategico deve tradursi secondo la normativa in obiettivi della Gestione da definirsi. In linea generale essi devono rappresentare il nuovo concetto di gestione attraverso le azioni di prevenzione, protezione e preparazione al rischio.

## 2.5 Obiettivi Prioritari della Gestione

La direttiva nel suo enunciato (art. 7, comma 2) già di per sé indica che gli stati membri devono definire obiettivi appropriati che tendano alla *“...riduzione delle potenziali conseguenze negative che un simile evento potrebbe avere per la salute umana, l'ambiente, il patrimonio culturale e l'attività economica...”*, ponendo particolare attenzione, se opportuno, all'individuazione di *“...iniziative non strutturali e/o sulla riduzione della probabilità di inondazione...”*.

Seguendo le indicazioni della direttiva vengono individuati gli obiettivi applicabili alla scala distrettuale e perseguibili nell'ambito di ogni singola UoM (Unit of Management) attraverso misure generali e di dettaglio che tengano conto delle diverse caratteristiche (fisiche, ambientali, insediative e produttive) di ogni singolo ambito/bacino.

Pertanto, partendo da quanto indicato nell'Obiettivo strategico individuato e richiamando l'impostazione definita nella Guidance n. 29<sup>2</sup>, le categorie a cui ricondurre gli obiettivi prioritari della gestione possono essere così articolati:

1. salvaguardia della vita e della salute umana;
2. protezione dell'ambiente;
3. tutela del patrimonio culturale;
4. difesa delle attività economiche.

Nel seguito sono indicati gli obiettivi prioritari riferibili alle quattro categorie individuate:

### 1. salvaguardia della vita e della salute umana:

- riduzione dei rischi per la salute e la vita;
- mitigazione dei danni alle opere necessarie per la vita e per scongiurare epidemie (reti elettriche, approvvigionamento idrico, schema fognario, ecc.);
- difesa dei sistemi strategici e loro operatività (ospedali, scuole, caserme, ecc.).

---

<sup>2</sup> Documento scaricabile all'indirizzo <http://icm.eionet.europa.eu/schemas/dir200760ec/resources>

## **2. protezione dell'ambiente:**

- riduzione degli effetti negativi sull'ambiente derivante da inquinamento o danni ai corpi idrici ed alle aree protette derivanti o a seguito di eventi alluvionali;
- promozione della conservazione della naturalità dei beni ambientali e degli habitat fluviali e costieri;
- mitigazione degli impatti negativi legati allo stato ecologico dei corpi idrici, dovuti a possibile inquinamento in caso di eventi alluvionali, nel rispetto degli obiettivi ambientali di cui alla direttiva 2000/60/CE e alla parte terza, titolo II del D.Lgs. 152/2006;

## **3. tutela del patrimonio culturale:**

- mitigazione degli impatti negativi delle alluvioni sui beni storici e culturali di rilevante interesse;
- mitigazione dei possibili danni al patrimonio culturale esistente e al sistema del paesaggio;

## **4. difesa delle attività economiche:**

- mitigazione dei possibili danni alla rete infrastrutturale primaria (ferrovie, autostrade, ecc);
- mitigazione dei possibili danni al sistema economico e produttivo;
- mitigazione dei possibili danni ai sistemi che consentono il mantenimento delle attività economiche (reti elettriche, approvvigionamento idrico, etc.).

Tali obiettivi definiti a livello distrettuale potranno essere raggiunti tenendo conto delle diverse caratteristiche fisico-ambientali, dei differenti quadri delle criticità risultanti dalle mappe di pericolosità e rischio e quindi perseguibili per ambiti/bacini omogenei.

Gli obiettivi indicati potranno essere eventualmente diversificati in funzione della **tempistica di attuazione** (breve, medio e lungo periodo) e **livelli di priorità** (in base alla urgenza delle problematiche che rappresentano).

## 2.6 Quadro programma delle misure

Le misure da mettere in atto devono rientrare nella logica di ampio raggio e sistemica della pianificazione del Distretto, coerentemente con i percorsi previsti dalla Direttiva Alluvioni e dalla Direttiva Quadro Acque.

Le misure possono assumere differente natura, senza alcun tipo di limitazione, infatti, il concetto ampio di gestione consente di fatto di potere ricomprendere all'interno delle misure qualunque azione ritenuta efficace nei riguardi della gestione stessa e come tale quindi lascia spazio alle innovazioni e rappresenta dunque un'occasione per sperimentare nuove strategie e nuovi approcci al problema del rischio alluvione.

Alla luce degli obiettivi prioritari di gestione, le misure di seguito riportate costituiscono le tipologie di azioni per il raggiungimento degli stessi e sono definite anch'esse in via generale, ovvero valide per tutto il bacino/distretto. In coerenza con quanto riportato nelle Guidance n. 29 si distinguono le misure nei seguenti aspetti:

- misure generali comuni;
- misure di prevenzione;
- misure di protezione;
- misure di preparazione;
- misure di recovery e review.

### **Misure generali comuni:**

- non fare nulla (assumendo comunque la prosecuzione delle attuali attività di manutenzione e gestione del reticolo fluviale e del territorio);
- ridurre le attività esistenti;
- gestione proattiva/propositiva.

### **Misure di prevenzione:**

- sviluppare e mantenere sistemi di monitoraggio strumentale, sistemi di comunicazione ridondanti (dati, fonia, radio, satellitare) e sistemi di supporto alle decisioni;

- predisposizione, applicazione ed aggiornamento di piani di protezione civile ai vari livelli istituzionali (modelli e procedure di intervento per la gestione delle emergenze);
- organizzazione e gestione dei Presidi Territoriali per il controllo diretto immediatamente prima e durante gli eventi calamitosi;
- predisposizione e sperimentazione di protocolli per la gestione in fase di evento delle attività inerenti alla regolazione dei volumi e/o degli scarichi di fondo e di superficie delle grandi dighe presenti nei bacini idrografici di interesse per laminazione delle piene;
- predisposizione e sperimentazione di protocolli per la gestione in fase di evento delle attività inerenti alla regolazione della laminazione delle casse di espansione munite di paratoie mobili;
- norme di uso del suolo tese a minimizzare la produzione dei deflussi, a mitigare le forme di dissesto, ad aumentare i tempi di corrivazione e al mantenimento dei sistemi naturali;
- azioni di rimozione e di rilocalizzazione di edifici ed attività in aree a rischio;
- sviluppo, incentivazione ed applicazione di sistemi di sicurezza locale, autoprotezione individuale, proofing e retrofitting sia alla scala del singolo edificio/attività sia alla scala di comune che di bacino;
- rafforzare il miglioramento delle azioni di ritenzione delle acque (comma 1 art 7 del D.lgs. 49/2010).

#### **Misure di protezione:**

- manutenzione ordinaria dei corsi d'acqua, del reticolo e delle opere di difesa realizzate (argini in terra e muratura, opere idrauliche, casse di espansione, etc.);
- gestione dei sedimenti, con particolare riguardo ai territori di bonifica;
- azioni, anche di ingegneria naturalistica, per il ripristino e l'ampliamento delle aree golenali, per l'incremento della capacità di infiltrazione, della divagazione, e per la restaurazione dei sistemi naturali;
- opere di sistemazione idraulico-forestale nelle porzioni collinari e montane del reticolo;
- opere di difesa costiere e marine;

- miglioramento, ricondizionamento e, se necessario, rimozione/riabilitazione delle opere di protezione e difesa già realizzate (considerando prioritarie quelle in aree a rischio maggiore);
- realizzazione interventi di riduzione della pericolosità nel reticolo fluviale (ad esempio realizzazione argini, diversivi/by-pass, casse di espansione, traverse di laminazione, ecc.);
- altre opere quali miglioramento del drenaggio e dell'infiltrazione in aree urbanizzate;
- realizzazione interventi (a scala locale e/o relativi a singole abitazioni/edifici) di riduzione del danno (esempio barriere fisse/mobili, ecc.);
- interventi controllati di allagamento di aree a rischio basso o nullo in prossimità di aree ad alto rischio, purché previsti nelle procedure di pianificazione di protezione civile;
- promuovere e sostenere la cura, salvaguardia, manutenzione e riqualificazione degli habitat fluviali e costieri;
- sostenere l'Integrazione della corretta gestione e manutenzione dei sistemi agricoli forestali.

#### **Misure di preparazione:**

- campagne mirate di informazione e comunicazione per acquisire, incrementare e/o mantenere una sufficiente consapevolezza collettiva in merito al rischio possibile e alle azioni di autoprotezione e di protezione civile da poter applicare;
- assicurare e incoraggiare la partecipazione attiva di tutte le parti interessate all'elaborazione, al riesame e all'aggiornamento dei piani di gestione ed all'attuazione delle azioni (collegamento all'obiettivo di solidarietà);
- diffondere la conoscenza ed informare i comuni ed i cittadini su quanto prevedono le mappe della pericolosità e del rischio (io sono a rischio);
- condividere gli obiettivi e le misure e l'attuazione del piano di gestione;
- educare alla gestione del rischio (cosa posso/devo fare io);
- recepire eventuali indicazioni relative alle mappe (io so cose che voi non sapete);
- promuovere oneri assicurativi a copertura dei danni;
- predisposizione di una piattaforma WEBGIS ad accesso pubblico nella quale sia gli Enti che i cittadini possano dialogare e conoscere scenari di pericolosità e rischio e possano interagire con le istituzioni nella gestione di tutte le fasi del rischio di alluvione.



### **Misure di recovery e review:**

- attività di ripristino delle condizioni pre-evento, supporto medico e psicologico, assistenza finanziaria, assistenza legale assistenza al lavoro, assistenza post-evento;
- attività di ripristino delle condizioni pre-evento del sistema ambientale;
- lesson learnt, rianalisi (compreso l'aggiornamento delle mappe di pericolosità e rischio).

Le misure generali sopra riportate trovano, come accennato, applicazione specifica all'interno delle UoM/bacino/sottobacino/area. Le misure specifiche dettagliano l'azione che andrà posta in essere nel contesto fisico ed antropico oggetto di pianificazione, secondo le specifiche esigenze e peculiarità dell'area.

Il quadro generale delle misure potrà comunque essere integrato, modificato e dettagliato anche il relazione agli aspetti relativi alla Protezione Civile.

Pertanto, per l'applicazione delle misure, il criterio proposto a scala di distretto è quello di individuare “**aree omogenee**” su cui applicare le misure. Per la definizione delle aree omogenee e delle specifiche misure, connesse con gli obiettivi di gestione enunciati, si rimanda all'*Appendice 2 – Metodologia di individuazione delle misure*, del presente documento.

Si anticipa che nell'Appendice richiamata, i criteri per l'individuazione delle aree omogenee discendo non solo da caratteristiche fisiche, presenza di popolazione, beni ambientali, beni culturali ed attività produttive ma anche dalla loro esposizione al rischio idraulico e dalla interrelazione ed integrazione con altri atti normativi.

## 2.7 Collegamento con le attività di Protezione Civile

Il PGRA, sulla base degli scenari risultanti dalle mappe di pericolosità e del rischio pubblicate, dovrà individuare gli obiettivi di gestione ed affrontare attraverso misure adeguate tutti gli aspetti relativi alla prevenzione, protezione e preparazione al rischio, raccordando i contenuti delle azioni individuate con le attività specifiche di competenza del Sistema di Protezione Civile nazionale, regionale e comunale.

Operativamente, si è in attesa di una definizione specifica delle attività di Protezione civile in essere al Dipartimento Nazionale e alle Regioni; una bozza di documento denominato *“Direttiva del presidente del Consiglio dei Ministri recante indirizzi operativi per l’attuazione della Direttiva 2007/60/CE sulla predisposizione della parte dei Piani di gestione relativa al sistema di allertamento nazionale, statale e regionale per il rischio idraulico ai fini di Protezione Civile di cui al Decreto legislativo 49/2010”* è stato recentemente proposto dal Dipartimento Nazionale ed è allo studio delle Regioni. In attesa delle determinazioni di questo documento si ritiene comunque utile provvedere alla analisi e messa a sistema di tutti i dati, piani e programmi di protezione civile ad oggi esistenti sul territorio del distretto dell’Appennino meridionale al fine di avere una visione complessiva di quelli che ad oggi sono gli strumenti operativi in ambito di rischio idraulico.

In questo contesto, risulta di particolare interesse la definizione del rapporto funzionale tra le azioni programmate dal PGRA e le azioni previste dagli strumenti di Protezione Civile, con particolare riguardo alle differenze di scala degli ambiti di riferimento temporali e territoriali, secondo le definizioni operate dal D.P.C.M. 27/02/2004 *“Indirizzi operativi per la gestione organizzativa e funzionale del sistema di allertamento nazionale, statale e regionale per il rischio idrogeologico ed idraulico ai fini di protezione civile”*, che distingue il tempo reale dal tempo differito ed individua le attività correlate alla gestione dei due momenti.

## **2.8 Procedura di Valutazione Ambientale Strategica**

La Valutazione Ambientale Strategica (VAS), introdotto nello scenario programmatico europeo dalla Direttiva 2001/42/CE, è il processo sistematico di valutazione delle conseguenze ambientali delle proposte pianificatorie del Piano di Gestione Rischio di Alluvioni - PGRA, finalizzato ad assicurare che queste vengano incluse in modo completo e considerate in modo appropriato all'interno dei modelli di "sviluppo sostenibile", a partire dalle prime fasi del processo PGRA.

La procedura VAS, si configura come un vero e proprio processo integrato e partecipativo sulla sostenibilità ambientale. Essa si sviluppa parallelamente alla redazione/prosiegua del PGRA ed aiuterà:

- da un lato, a definire la portata ed il livello di dettaglio delle informazioni da includere nel Rapporto Ambientale e a verificare se le misure, azioni, interventi, opzioni del PGRA, vanno nella direzione corretta della sostenibilità ambientale;
- dall'altro, a rendere effettivi l'integrazione e il coordinamento tra tutti i settori e le scale di pianificazione e programmazione e soprattutto del processo di coordinamento messo in atto all'interno di un distretto idrografico e del processo di interrelazione con la Direttiva 2000/60/CE e con il Piano di Gestione Acque.

Pertanto la procedura VAS rappresenta lo strumento chiave per assumere la sostenibilità come obiettivo determinante nel redigendo PGRA e la sostenibilità, in quanto obiettivo di fondo, rappresenta anche il filo conduttore per la convergenza tra PGRA e PGA.

### **2.8.1 Elenco delle Autorità Competenti**

Sono considerati Autorità competenti in materia ambientale (SCA), i seguenti Enti:

- amministrazioni con i loro dipartimenti competenti in materia di ambiente e territorio che potrebbero essere interessate dagli effetti derivanti dall'attuazione del piano o programma (regioni, province, comuni, comunità montane);
- enti con competenze ambientali ai vari livelli territoriali (ispettorati ambientali, agenzie) interessati dagli effetti sull'ambiente dovuti all'applicazione del piano o programma;

- enti di gestione del territorio qualora il programma possa interessare l'area di loro pertinenza (enti parco, autorità di bacino, sovrintendenze BBAA, ecc.);
- enti pubblici con competenze in materia di salute pubblica interessati (ASL).

#### Autorità competente

- Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare (MATTM);
- La Direzione per le valutazioni ambientali - Divisione II Sistemi di valutazione ambientale del MATTM;

#### Autorità proponente e procedente:

- Autorità di Bacino Nazionale dei Fiumi Liri Garigliano e Volturno;
- Regioni (Abruzzo, Basilicata, Calabria, Campania, Lazio, Molise, Puglia);
- Autorità di Bacino Interregionali e Regionali ricadenti nel DAM;

#### Autorità competenti in materia ambientale;

- Ministero per i Beni e le Attività Culturali (MIBAC); Ministero delle Politiche Agricole Alimentari e Forestali;
- Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti;
- Ministero Coesione Territoriale;
- Ministero Sviluppo economico;
- Protezione Civile Nazionale;
- Protezione Civile Regionale;
- Direzione Regionale per i beni culturali e paesaggistici Soprintendenza Beni Culturali;
- Soprintendenze per i Beni Architettonici ed il Paesaggio territorialmente competenti nelle 7 Regioni ricadenti nel distretto;
- Soprintendenze Archeologiche territorialmente competenti nelle 7 Regioni ricadenti nel distretto;
- ISPRA;
- ARPA – Agenzie Regionali per l'Ambiente;

- Assessorati delle 7 Regioni dei competenti in materie attinenti al PGRA (Ambiente; Urbanistica e Governo del Territorio; Trasporti e Viabilità; Lavori pubblici; Agricoltura e Foreste; Attività Produttive; Sviluppo e Promozione del Turismo;
- Autorità Ambientali;
- Corpo Forestale dello Stato;
- Enti Parco con porzioni di territorio ricadenti in aree a rischio alluvione ed erosione costiera e/o inondazioni per mareggiate;
- Province delle 7 Regioni del Distretto;
- Comuni con porzioni di territorio ricadenti in aree a rischio alluvione ed erosione costiera e/o inondazioni per mareggiate;
- Consorzi di Bonifica;
- Comunità Montane;
- ATO;
- ASI con porzioni di territorio ricadenti in aree a rischio alluvione ed erosione costiera e/o inondazioni per mareggiate;
- ENEL S.p.A.

## **2.8.2 Documentazione da produrre per la Valutazione Ambientale Strategica**

Per il Distretto Appennino Meridionale è stata predisposta la Verifica di Assoggettabilità a VAS del PGRA e la Consultazione dei SCA, si attende l’emanazione del provvedimento conclusivo “Decisione” da parte del MATTM sulla assoggettabilità del piano a VAS (*Appendice 1- Stato dell’arte di quanto già redatto*, del presente documento).

Nel caso in cui il PGRA è da assoggettare a VAS, la procedura di VAS è effettuata parallelamente al percorso del prosieguo del PGRA, e riguarderà la sostenibilità ambientale del programma di misure e degli interventi a farsi, con al finalità “di garantire un elevato livello di protezione dell’ambiente e contribuire all’integrazione di considerazioni ambientali all’atto dell’elaborazione, dell’adozione e approvazione PGRA assicurando che sia coerente e contribuisca alle condizioni per una sostenibilità ambientale ed uno sviluppo sostenibile”.

La documentazione da produrre per la Valutazione Ambientale Strategica comprenderà:

- Predisposizione del Rapporto Ambientale;
- Predisposizione della sua Sintesi non Tecnica;
- Consultazione dei soggetti competenti in materia ambientale e del pubblico;
- Valutazione del rapporto ambientale e degli esiti delle consultazioni;
- Istruttoria e parere motivato dell'autorità competente;
- Informazione sulla decisione;
- Monitoraggio ambientale.

La consultazione dei soggetti con competenze ambientali può essere svolta con differenti modalità:

- utilizzando la conferenza di servizi indetta ai sensi dell'articolo 14 e ss. della legge 241/1990. A tal fine potranno ritenersi utili anche le conferenze di pianificazione/programmazione già previste dalla normativa vigente per la formazione ed approvazione del piano o programma. Gli esiti della conferenza di servizi dovrà essere comunicata all'autorità competente, allegando gli eventuali pareri, osservazioni, integrazioni informazioni presentati in quella sede;
- pubblicando sul sito web dell'Autorità procedente la documentazione e l'eventuale modulistica predisposta dall'Autorità procedente o dal proponente per l'espressione dei pareri, osservazioni, integrazioni informazioni e dando contestualmente comunicazione, con modalità attestanti la data di ricezione (raccomandata A/R, fax, posta certificata, ecc.), ai SCA dell'avvenuta pubblicazione, della scadenza dei termini per l'inoltro dei pareri nonché degli indirizzi a cui far pervenire i pareri (Autorità procedente e Autorità competente).

## 2.9 Modalità di monitoraggio dello stato di attuazione del piano

La necessità di provvedere all'aggiornamento delle mappe del PGRA con cadenza sessennale ha evidentemente indotto il legislatore a definire preventivamente uno strumento operativo che consenta in ogni momento di valutare lo stato di attuazione del Piano e quindi delle misure in esso contenute. Ciò con l'evidente scopo di programmare periodicamente le azioni successive, complementari o correttive che siano. La definizione di un criterio di monitoraggio è perciò necessaria al fine di conoscere periodicamente lo stato di attuazione delle misure del Piano stesso, al riguardo si individuano due momenti:

- **l'azione conoscitiva** ad intervalli temporali predefiniti attraverso il monitoraggio dello stato di attuazione delle singole misure attraverso informazioni strutturate a carico degli attori titolari e responsabili della misura stessa;
- **l'azione programmatica** attraverso l'analisi complessiva a livello di sistema per valutare lo stato di attuazione complessivo degli obiettivi, al fine di rispondere all'informazione pubblica sullo stato di attuazione del PGRA evidenziando le difficoltà, e programmando le possibili correzioni e varianti.

Pertanto le modalità di monitoraggio, considerato che il programma di misure non è ancora definito, ad oggi può prevedere la definizione degli elementi necessari a caratterizzare il monitoraggio da effettuarsi anche attraverso la predisposizione di specifiche schede di monitoraggio (da definire).

## 2.10 Sintesi delle azioni adottate per informare e consultare il pubblico

Il processo di informazione e consultazione rappresenta un complesso insieme di azioni espressamente indicato dalla normativa comunitaria e nazionale, già precedentemente posto in essere per la redazione dei Piani di gestione delle acque, a riprova della grande attenzione e importanza attribuita a queste azioni per aumentare l'efficacia del Piano stesso. In particolare le attività di partecipazione pubblica per Il Piano di Gestione del Rischio Alluvioni previsto dalla Direttiva Alluvioni 2007/60/CE sono disciplinate in Italia dalle disposizioni del D.Lgs. 152/2006, relativamente alle, all'art. 67 e 68 del medesimo D.Lgs. e agli articoli 9 e 10 del D.Lgs. 49/2010.

La realizzazione dei processi partecipati e condivisi si traduce, quindi, nella messa a sistema di misure volte alla concertazione, al partenariato, alla partecipazione e consultazione, agli accordi, ai patti, alle intese, etc., per l'attuazione complessiva di azioni relative alle tematiche trattate.

Tale processo è già stato strutturato ed avviato per la fase di predisposizione delle mappe di pericolosità e rischio alluvione e dovrà proseguire fino all'approvazione definitiva del PGRA. L'obiettivo che si intende raggiungere è volto al coinvolgimento attivo degli stakeholders in tutte le fasi del processo decisionale stesso.

La normativa che sovrintende la formazione del Piano di Gestione del Rischio Alluvioni esplicitamente prevede i processi di **partecipazione, informazione e consultazione pubblica**. Tali azioni seguendo i dettami dell'art. 10 del D.Lgs. 49/2010 e dell'art. 66 comma 7 del D.Lgs. 152/2006 s.m.i. saranno articolate nelle seguenti tre forme di seguito indicate:

- **Accesso all'informazione** sulle misure previste e sui progressi della loro attuazione, finalizzato a rendere disponibili a tutti i portatori di interesse in qualsiasi momento le informazioni di riferimento al Piano. Si espleta attraverso i seguenti strumenti:
  - ✓ **Forum** di informazione pubblica, per la presentazione degli esiti delle diverse fasi in cui è strutturato il processo di elaborazione del Progetto di Piano.
  - ✓ **Attivazione** dell'area WEB dedicata sui siti dell'Autorità di Bacino dei Fiumi Liri – Garigliano e Volturno e del Distretto Idrografico dell'Appennino Meridionale, dove verranno resi disponibili al pubblico tutti i documenti in consultazione e quelli di supporto.



- **Consultazione** durante le fase del processo di pianificazione. Lo scopo della consultazione é di trarre utili informazioni dalle osservazioni, dai punti di vista, dalle esperienze e dalle idee del pubblico e delle parti interessate. L’acquisizione delle osservazioni avviene costantemente attraverso la Scheda Formulazione Contributi fornita ai portatori di interessi durante i Forum.
- **Partecipazione attiva** dei soggetti interessati al Rischio Alluvioni in tutte le fasi di attuazione del piano di gestione. Essa comporta la presenza concreta delle parti interessate nel processo di pianificazione, nella discussione dei problemi e nell’apporto di contributi per la loro risoluzione. Oltre agli strumenti già indicati dei Forum e del sito Web, vengono previsti:
  - Seminari;
  - Incontri Tecnici;
  - Pubblicazioni sul WEB;
  - Forum.

## **2.11 Rapporto Piano di Gestione Rischio Alluvioni e Piano di Gestione Acque**

In riferimento al processo di coordinamento con la Direttiva 2000/60/CE i punti di raccordo ed interrelazioni sono costituiti dalla strategia del Piano di Gestione del Rischio di Alluvioni, che è quella di agire con una gestione integrata e sinergica dei rischi di alluvioni al fine di pervenire alla riduzione delle *conseguenze negative* sul territorio del Distretto Idrografico dell’Appennino Meridionale, dalle finalità, obiettivi e misure che tendono all’integrazione con la Direttiva 2000/60/CE e D.lgs. 152/2006 e s.m.i.(di cui al comma 1 dell’art. 9 del D.Lgs. 49/2010).

Di fatto l’elaborazione dei Piani di Gestione del Rischio di Alluvioni e dei Piani di Gestione Acque dei bacini idrografici previsti dalla direttiva 2000/60/CE e dal D.lgs. 152/2006 e s.m.i. rientrano nella gestione integrata dei bacini idrografici.

I due processi, pertanto, devono esaltare le reciproche potenzialità di sinergie e benefici comuni, tenuto conto delle strategie politiche ambientali della Direttiva 2000/60/CE che garantiscono una gestione efficiente ed un razionale utilizzo delle risorse idriche, per la protezione sostenibile e la

tutela delle stesse sotto il profilo qualitativo e quantitativo, e delle successive strategie indicate nella Direttiva 2007/60/CE che tendono ad istituire un quadro per la valutazione e la gestione dei rischi di alluvioni che integra il quadro dell'azione proprio della Direttiva Acque.

E' in questa logica che il PGRA è da considerare come un tassello funzionale all'ampliamento delle prospettive della politica quadro europea sulle acque, così come del resto affermato nelle considerazioni introduttive della Direttiva 2007/60/CE, la quale stabilendo all'interno dei distretti l'elaborazione dei Piani di Gestione del Rischio di Alluvioni, marca l'attenzione sulle misure di prevenzione, di protezione e di gestione delle emergenze al fine di ridurre i rischi di conseguenze negative derivanti dalle alluvioni soprattutto per la vita e la salute umana, l'ambiente, il patrimonio culturale, l'attività economica e le infrastrutture, connesse con le alluvioni.

Pertanto, il processo in corso, relativo alla "gestione del rischio alluvioni", rappresenta un approfondimento e completamento dello scenario complessivo affrontato con il Piano di Gestione delle Acque ed ancora in continuo divenire. In particolare le attività del PGRA si andranno a correlare, nel perseguimento dei propri obiettivi, con quelle che sono le attività relative al PGA ed in particolare:

- allo stato quali - quantitativo delle acque;
- allo stato e gestione delle opere idrauliche;
- alle reti di monitoraggio;
- alle criticità ambientali;
- al sistema ambientale – culturale;
- al sistema terra-mare;
- al sistema pressioni-impatti;
- al sistema agricolo/irriguo e industriale;
- al processo di informazione, partecipazione e disseminazione.

## 2.12 Rapporto Piano di Gestione Rischio Alluvioni e Piano di Assetto Idrogeologico

La redazione delle mappe di pericolosità e di rischio di alluvione in Italia ha presentato delle difficoltà rispetto agli altri paesi europei, in quanto il territorio italiano è contraddistinto da un'articolata orografia (caratterizzato da corsi d'acqua e relativi bacini imbriferi non confrontabili con quelli della scala Europea).

Nelle fasi di redazione del PRGA, a scala di distretto, e di PAI a scala di bacino idrografico, occorrerà tener conto che la gestione del rischio come si evidenzia dallo stesso significato del termine deriva dalla consapevolezza della necessità di *convivenza* e di *tollerabilità* del rischio. Questi due termini potrebbero sintetizzarsi nella dizione più generale di *"amministrare il rischio"*, non riferendosi al solo evento ma anche alle conseguenze che lo stesso genera sulle persone e sui beni esposti ed all'intero sistema fisico di riferimento.

In ambito di rischio idrogeologico *"l'amministrare"* comporta la conoscenza, la comprensione delle cause e delle peculiarità, capirne i comportamenti dell'elemento, del sistema o scenario di riferimento nonché individuare le azioni (interventi materiali e non), per *"trattare"* lo stesso adeguatamente e consapevolmente.

In presenza di due processi diversamente predisposti e realizzati occorre *"riannodare le fila"* mettendo a sistema quanto di valido e costruttivo sviluppato e proiettare il tutto nel *"processo evolutivo della gestione del rischio"*, come impostato dalla stessa direttiva comunitaria. Inoltre tale divenire:

- consentirà ai vari stati membri, in funzione delle diverse caratteristiche territoriali, ambientali e socio-culturali, di adeguare i propri processi di gestione del rischio ai fini perseguiti consentendo la contestuale integrazione della Direttiva Europea, oggi carente a causa delle diverse specifiche nazionali;
- consentirà di definire delle linee guida applicative di riferimento;
- consentirà di dare avvio, a copertura totale, ai primi processi di gestione del rischio idraulico.

## 2.13 Cronoprogramma

Cronoprogramma della attività per la redazione del Piano di Gestione Rischio di Alluvioni del Distretto Idrografico Appennino Meridionale (Direttiva 2007/60/CE – D.Lgs. n 49/2010 – D.Lgs. n.219/2010)																									
		Periodo temporale																							
		2014												2015											
Attività		gen	feb	mar	apr	mag	giug	lug	ago	set	ott	nov	dic	gen	feb	mar	apr	mag	giug	lug	ago	set	ott	nov	dic
1	Attività propedeutiche alla redazione del PGRA - DAM <sup>3</sup>																								
2	Documento di orientamento PGRA - DAM																								
3	Individuazione aree omogenee																								
4	Definizione obiettivi specifici e delle misure																								
5	Redazione del piano, Reporting, Web GIS																								
6	Processo di informazione di consultazione																								
7	Procedura VAS																								

<sup>3</sup>Verifica di Assoggettabilità, Database Elementi esposti, ecc. per i dettagli si rimanda alle Appendici 1 e 3.

### **3 Sintesi delle attività per l'evoluzione del processo del Piano di Gestione Rischio Alluvioni**

Di seguito si individua un primo quadro di sintesi delle attività di aggiornamento del PGRA , da realizzare nelle fasi successive alla prima pubblicazione del Piano.

Le attività di seguito elencate potranno essere meglio definite e dettagliate a seguito del completamento del PRGA ed in relazione all'evolversi del contesto fisico, di quello normativo europeo e nazionale e di quello amministrativo.

#### **3.1 Aggiornamento quadro conoscitivo**

L'aggiornamento riguarderà le mappature e l'implementazione di alcuni dati, in particolare:

- estensione delle aste/ambiti non indagati;
- aggiornamento sistema aree protette;
- aggiornamento sistema aree di crisi ambientale;
- aggiornamento beni esposti;
- aggiornamento sistema arginale;
- aggiornamento mappe pericolosità;
- aggiornamento mappe del rischio idraulico.
- aggiornamento mappe pericolosità rischio sistema aree costiere;
- aggiornamento mappe pericolosità rischio sistema conoidi e flussi iperconcentrati.

#### **3.2 Aggiornamento contenuti di Piano**

- aggiornamento e specificazione degli obiettivi;
- aggiornamento delle aree omogenee per la gestione (uom/bacini/sottobacini/aree);
- aggiornamento delle misure specifiche per le aree omogenee;

- aggiornamento programma di interventi attuativi delle misure (strutturali e non strutturali);
- aggiornamento processo VAS;
- aggiornamento processo di partecipazione e disseminazione;
- aggiornamento delle relazioni tra il PGRA e le azioni di protezione civile;
- aggiornamento delle misure di correlazione tra PGRA e PGA;
- monitoraggio sullo stato di attuazione delle misure e in generale del piano di gestione rischio alluvioni.

### **3.3 Attività di carattere generale**

- predisposizione “Linee guida” per omogeneizzazione Piani di Gestione Rischio Alluvioni a livello nazionale e sviluppo ed integrazione degli stessi;
- reporting del Piano di Gestione Rischio Alluvioni.

## Schema Riepilogativo delle attività per la redazione del PGRA



### Attività anni successivi al 2015:

#### Aggiornamento quadro conoscitivo

- estensione delle aste/ambiti non indagati;
- aggiornamento sistema aree protette;
- aggiornamento sistema aree di crisi ambientale;
- aggiornamento beni esposti;
- aggiornamento sistema arginale;
- aggiornamento mappe pericolosità;
- aggiornamento mappe del rischio idraulico.
- aggiornamento mappe pericolosità rischio sistema aree costiere;
- aggiornamento mappe pericolosità rischio sistema conoidi e flussi iperconcentrati.

#### Aggiornamento contenuti di Piano

- aggiornamento e specificazione degli obiettivi;
- aggiornamento delle aree omogenee per la gestione (uom/bacini/sottobacini/aree);
- aggiornamento delle misure specifiche per le aree omogenee;
- aggiornamento programma di interventi attuativi delle misure (strutturali e non strutturali);
- aggiornamento processo VAS;
- aggiornamento processo di partecipazione e disseminazione;
- aggiornamento delle relazioni tra il PGRA e le azioni di protezione civile;
- aggiornamento delle misure di correlazione tra PGRA e PGA;
- monitoraggio sullo stato di attuazione delle misure e in generale del piano di gestione rischio alluvioni.

#### Attività di carattere generale

- Predisposizione "Linee guida" per omogeneizzazione Piani di Gestione Rischio Alluvioni a livello nazionale e sviluppo ed integrazione degli stessi;
- Reporting del Piano di Gestione Rischio Alluvioni.

P  
R  
O  
C  
E  
S  
S  
I  
  
D  
I  
  
I  
N  
F  
O  
R  
M  
A  
Z  
I  
O  
N  
E  
  
E  
  
D  
I  
S  
S  
E  
M  
I  
N  
A  
Z  
I  
O  
N  
E