

# La gestione «all'europea» del rischio alluvioni: nuove modalità per affrontare un vecchio problema

Alberto Muratori

### Premessa

Anche nell'autunno dell'anno appena conclusosi, con la puntualità degli eventi alluvionali e/o delle emergenze meteorologiche che con cadenza pressoché annuale continuano a segnare questa o quella parte del Paese, le criticità verificatesi hanno suggerito la ormai **tradizionale** Circolare del Dipartimento della Protezione Civile, sottoposta alla firma del Presidente del Consiglio dei Ministri «di turno» (nel 2008, Silvio Berlusconi, nel 2007 Romano Prodi, nel 2004 ancora Berlusconi, e così via precedentemente), che con parole e sottolineature magari un po' diverse, ogni volta, nella sostanza, ripete pressoché le stesse cose.

Si tratta di documenti pubblicati in Gazzetta Ufficiale sotto forma di «Indirizzi operativi» o di «Direttiva» del Presidente del Consiglio, per fronteggiare alluvioni e criticità connessi a eventi meteorologici [un tempo da considerarsi] eccezionali, che però, a giudicare dai mutati **tempi di ritorno**, stanno pericolosamente avvicinandosi all'ordinarietà.

Nel 2008 è toccato al Piemonte e alla Sardegna, e si è rimasti col fiato sospeso per Roma; e, salva una «tregua» per il 2007, negli anni precedenti le situazioni critiche avevano riguardato a «pelle di leopardo», - seppure con diversa gravità, - quasi tutto il Paese, dal Friuli alla Puglia, dagli Abruzzi alla Liguria, colpendo pesantemente anche la Campania, il Piemonte, le Marche, il Veneto... Né le cose erano del resto andate meglio nel corso degli anni '90 del secolo trascorso, per limitarci ad una retrospettiva di periodo non certo lungo.

Tale scenario tutt'altro che roseo ci riporta alla memoria l'obbligo di garantire l'entrata in vigore del provvedimento d'attuazione della **Direttiva 60/2007/Ce** «relativa alla **valutazione e alla gestione dei rischi di alluvioni**» del 23 ottobre 2007, cui dovrà provvedersi, infatti, entro il 26 novembre 2009: termine che non ci sembra poi così lontano, considerando che non è stata neppure formalizzata la delega al Governo a provvedere in tal senso, che, prevista dall'Allegato A inserito nel **disegno di legge comunitaria per il 2008**, in effetti approvato in via defi-

nitiva dal Consiglio dei Ministri il 28 agosto 2008, diventerà operativa solo dopo che, completato l'iter d'approvazione, la legge di che trattasi sarà stata in grado di trovare definitivamente la via della Gazzetta Ufficiale.

### La nuova Direttiva 60/2007/Ce sulla valutazione e gestione del rischio di alluvioni

Strutturata in n. 19 articoli distribuiti in otto Capi, e un solo sintetico Allegato, la direttiva ha per oggetto l'istituzione di «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».

Si è discusso abbastanza a lungo, nella fase preparatoria della direttiva, se il provvedimento *in fieri* dovesse riguardare il solo rischio di alluvioni causate da corpi idrici con bacino «internazionale», o avere valenza generale: alla fine ha prevalso quest'ultimo orientamento, anche perché si è riconosciuto il forte impatto degli eventi alluvionali non solo sulla qualità ambientale, ma anche sulla stessa economia dell'Unione europea nel suo complesso, così da rendere opportune «regole comuni» per la gestione e la valutazione dei relativi rischi, ovviamente col fine primario di mitigarne gli effetti.

I **principali presupposti del provvedimento**, come può evincersi dalla lettura dei «considerando» posti in premessa, possono essere individuati nei seguenti assunti:

- sebbene gli eventi alluvionali - causate dallo straripamento dei fiumi, da piene repentine, dalle alluvioni urbane e dalle inondazioni marine delle zone costiere - debbano ritenersi sostanzialmente imprevedibili, è tuttavia possibile intervenire sui fattori antropici che tendono a dilatarne i negativi effetti e/o a incrementarne i rischi di effettivo accadimento;
- per la migliore efficacia delle misure finalizzate alla riduzione dei rischi di conseguenze negative per la vita e la salute umana, l'ambiente, il patrimonio culturale, l'attività economica e le infrastrutture connesse con le

alluvioni, ne è necessario un coordinamento, quanto meno, a livello di bacino idrografico;

- tenuto conto della diversità di condizioni territoriali e insediative delle zone potenzialmente esposte al rischio di alluvioni gli obiettivi per la gestione dei rischi di alluvioni dovrebbero essere stabiliti dai singoli Stati membri, tenendo conto delle condizioni locali e regionali.

L' **unità territoriale di riferimento** per la gestione del rischio di alluvioni (1) viene identificata nel «Distretto idrografico», - al fine di assicurare che le misure previste a livello di singolo bacino idrografico non finiscano per trasferire i fattori di rischio da un bacino ad un altro, - ipotizzandosi in tal senso «l'applicazione delle disposizioni di cui all'art. 3, par. 1, 2, 3, 5 e 6 della Direttiva 2000/60/Ce» (2), per quanto riguarda la delimitazione dei bacini, la loro assegnazione ad unità territoriali di rango superiore (appunto i «distretti idrografici»), e l'individuazione dei livelli di responsabilità per la gestione e valutazione del rischio alluvioni - anche nel caso di bacini internazionali, - nonché la competenza a dar corso agli adempimenti e misure previsti, ferma restando la **facoltà di ciascuno stato membro**:

- di nominare **autorità competenti** diverse da quelle individuate a norma dell'art. 3, par. 2, della Direttiva 2000/60/Ce;
- di assegnare talune zone costiere o singoli bacini idrografici ad **«unità di gestione»** diverse da quelle conseguenti all'applicazione di quanto disposto dall'art. 3, par. 1 della Direttiva 2000/60/Ce

Ferme restando tali facoltà «derogatorie», e pur essendosi dato atto nelle premesse che «la riduzione del rischio di alluvioni non figura... tra gli obiettivi principali» della Direttiva 2000/60/Ce, né quest'ultima tiene conto, del resto, «dei futuri mutamenti dei rischi di alluvioni derivanti dai cambiamenti climatici», appare tuttavia evidente l'intento del Legislatore europeo di proporre le nuove disposizioni sulla difesa «dalle acque» in termini di integrazione e completamento di quelle già emanate sulla tutela e difesa «delle» acque, anche per quanto riguarda l'approccio programmatico e le modalità di definizione degli strumenti operativi, e in linea di principio, la stessa mappa delle competenze proposta dalla direttiva quadro. E non è certo a caso che il Capo V della nuova direttiva sia rubricato «Coordinamento con la Direttiva 2000/60/Ce, informazione e consultazione del pubblico» (3).

### Le tappe e il calendario delle attività previste dalla direttiva

Le fasi fondamentali dell'attività in materia di rischio-alluvioni, (nel senso esteso del termine previsto dalla direttiva, non solo di «rischio d'accadimento», ma di **combinazione tra rischio dell'evento ed entità delle sue**

**conseguenze**), cui gli stati membri dovranno dare corso secondo un preciso scadenziario, vengono proposte nella «valutazione preliminare» del rischio di alluvioni, (Capo II), nella predisposizione di «mappe di pericolosità» e di «mappe di rischio», (Capo III), e nella messa a punto ed attuazione dei «Piani di gestione del rischio d'alluvioni» Capo IV.

La **valutazione preliminare** del rischio di alluvioni, da predisporre, in primo impianto, entro il 22 dicembre 2011, deve riguardare una stima delle potenziali ricadute negative di **future alluvioni** sulla salute umana, sull'ambiente ed il patrimonio culturale, e sulle attività economiche, tenendo conto di una pluralità di elementi, - compresi in ogni caso anche gli impatti dei cambiamenti climatici sul verificarsi degli eventi nel lungo periodo, - tra i quali in particolare:

- la topografia attuale, la posizione dei corsi d'acqua e le loro caratteristiche idrologiche e geomorfologiche generali;
- il ruolo delle pianure alluvionali come aree naturali di ritenzione delle acque,

### Note:

(1) Da intendersi, ai sensi dell'art. 2, par. 1 della Direttiva, come «la combinazione della probabilità di un evento alluvionale e delle potenziali conseguenze negative per la salute umana, l'ambiente, il patrimonio culturale e l'attività economica derivanti da tale evento».

(2) I richiamati commi dell'art. 3 della Direttiva Quadro sulle acque 2000/60/Ce sono i seguenti:

1. Gli Stati membri individuano i singoli bacini idrografici presenti nel loro territorio e, ai fini della presente direttiva, li assegnano a singoli distretti idrografici. Ove opportuno, è possibile accomunare in un unico distretto bacini idrografici di piccole dimensioni e bacini di dimensioni più grandi, oppure unificare piccoli bacini limitrofi. Qualora le acque sotterranee non rientrino interamente in un bacino idrografico preciso, esse vengono individuate e assegnate al distretto idrografico più vicino o più consono. Le acque costiere vengono individuate e assegnate al distretto idrografico o ai distretti idrografici più vicini o più consono.

2. Gli Stati membri provvedono a adottare le disposizioni amministrative adeguate, ivi compresa l'individuazione dell'autorità competente, per l'applicazione delle norme previste dalla presente direttiva all'interno di ciascun distretto idrografico presente nel loro territorio.

3. Gli Stati membri provvedono affinché un bacino idrografico che si estende sul territorio di più Stati membri sia assegnato a un distretto idrografico internazionale. Su richiesta degli Stati membri interessati, la Commissione interviene per agevolare l'assegnazione di tali distretti idrografici internazionali. Ciascuno Stato membro provvede a adottare le disposizioni amministrative adeguate, ivi compresa l'individuazione dell'autorità competente, per l'applicazione delle norme previste dalla presente direttiva in ogni parte di distretto idrografico internazionale presente nel suo territorio.

5. Se un distretto idrografico supera i confini della Comunità, lo Stato membro o gli Stati membri interessati si adoperano per instaurare un coordinamento adeguato con gli Stati terzi in questione, per realizzare gli obiettivi della presente direttiva in tutto il distretto idrografico. Gli Stati membri provvedono all'applicazione delle disposizioni della presente direttiva nell'ambito del loro territorio.

6. Ai fini della presente direttiva, gli Stati membri possono individuare quale autorità competente un organismo nazionale o internazionale esistente.

(3) Per tale specifico profilo, risultando inserite le disposizioni che si rinvenivano in ormai tutte le direttive post Aarhus.

- l'efficacia delle infrastrutture artificiali esistenti per la protezione dalle alluvioni,
- la posizione delle zone popolate e delle zone in cui insistono attività economiche,
- gli sviluppi a lungo termine.

Tale attività valutativa dovrà essere condotta sulla base di informazioni già disponibili o comunque agevoli da ottenere, come ad esempio i dati relativi a parametri oggetto di sistematica registrazione e gli studi sugli scenari a lungo termine, fermi restando i seguenti **contenuti obbligatori**:

- mappe del distretto idrografico comprensive dei limiti dei bacini e sottobacini, nonché delle zone costiere, con l'indicazione degli elementi topografici e degli usi del territorio;
- descrizione delle alluvioni significative avvenute in passato, nella misura in cui sussista la probabilità di reiterazione degli eventi in forma analoga, con specificazione, ove possibile, della portata dell'inondazione e delle vie di deflusso delle acque esondate, nonché valutazione delle conseguenze dei diversi eventi descritti.

La valutazione preliminare, sulla base delle informazioni sullo stato attuale, se del caso integrata dai dati storici, deve dunque condurre, all'interno di ciascun Distretto idrografico o parte di distretto, alla individuazione delle zone per le quali esista un rischio potenziale significativo di alluvioni o si possa ritenere probabile che questo rischio si concretizzi.

Relativamente a queste ultime zone, le Autorità Competenti dovranno poi procedere, entro il 22 dicembre 2013, all'elaborazione di «**mappe di pericolosità** delle alluvioni» e di «**mappe del rischio** di alluvioni», con successiva

revisione ogni sei anni, per la cui descrizione si rimanda al prospetto di cui alla tabella 1.

Entro i due anni successivi - cioè entro il 22 dicembre 2015, - a partire dalla mappatura, si dovrà trascorrere alla formazione dei **Piani di gestione del rischio di alluvioni**, coordinati a livello di distretto idrografico (o di unità di gestione prescelta in alternativa), prendendo in considerazione, in particolare, misure in grado contribuire al raggiungimento degli obiettivi stabiliti dall'Autorità competente e alla riduzione delle potenziali conseguenze negative degli eventi alluvionali sulla salute umana, sull'ambiente, e sulle attività economiche, nonché azioni per la riduzione della probabilità di inondazione.

Con l'accentuazione sull'aspetto delle azioni anche di tipo «non strutturale» per la riduzione delle conseguenze negative delle alluvioni fa in sostanza capolino quel concetto di «adattamento», abbastanza di recente entrato a far parte delle strategie nei confronti dei cambiamenti climatici.

Le disposizioni prescrittive riguardanti i contenuti di tali piani, essendo la fissazione dei relativi obiettivi integralmente demandata alla discrezionalità degli Stati membri, - ferme restando specifiche regole «procedimentali» nel caso di bacini «internazionali», - sono in realtà piuttosto generiche, e riferite principalmente all'architettura dei piani stessi, limitandosi il Legislatore europeo, per il resto, a indicarne le possibili direttrici prioritarie, come la **prevenzione**, la **protezione** e la **preparazione**, comprese le previsioni di alluvioni e i sistemi di allertamento; e a suggerire, in termini di strategie, la promozione di «**pratiche sostenibili di utilizzo del suolo**», il miglioramento della capacità di ritenzione delle acque nonché l'inondazione controllata di certe aree in caso di fenomeno alluvionale.

**Tabella 1 - Attività valutativa alluvioni: caratteristiche delle Mappe della pericolosità e del rischio**

Caratteristiche	Mappe della pericolosità delle alluvioni	Mappe di rischio da alluvioni
<b>Finalità della mappa</b>	Zonizzazione delle aree interessabili da eventi alluvionali in funzione dei possibili scenari sotto indicati, per ognuno indicando:	Rappresentazione delle conseguenze negative degli eventi per ogni scenario assunto nelle mappe di pericolosità, con indicazione di:
<b>Tematismi rappresentati</b>	Eventi a probabilità scarsa	Numero indicativo abitanti coinvolti
	Eventi a probabilità media (*)	Tipo di attività economiche presenti
	Eventi a probabilità elevata	Impianti IPPC in grado di causare inquinamento accidentale in caso di alluvione
	Eventi estremi	Eventuali aree protette e ulteriori dati ritenuti utili (**).
<b>Note</b>	(*) Cioè con tempo di ritorno probabile pari a 100 anni. (**) Es.: possibilità di alluvioni con elevato volume di sedimenti trasportati e colate detritiche; informazioni su altre significative fonti di possibile inquinamento.	

Più stringenti le disposizioni sulla struttura dei Piani di gestione, sia in prima emanazione che nei successivi aggiornamenti.

Si indicano, infatti, **per la prima edizione dei Piani di gestione del rischio** - in tal senso il Par. A dell'Allegato alla direttiva, - i seguenti aspetti:

1. conclusioni della valutazione preliminare del rischio di alluvioni, sotto forma di una mappa di sintesi del distretto idrografico (o dell'unità di gestione alternativa) con delimitazione delle zone già individuate come a significativo rischio potenziale di interessamento da fenomeni alluvionali, ed in tal senso, «destinatario» dei Piani stessi;
2. mappe della pericolosità e del rischio di alluvioni predisposte nei termini sopra indicati, (ovvero di analoghi strumenti conoscitivi già in disponibilità degli Stati membri autonomamente elaborati (4)), e **conclusioni** ricavate dalla loro lettura;
3. descrizione degli **obiettivi della gestione del rischio di alluvioni**, definiti sulla base dei criteri, invero al limite della tautologia, enunciati all'art. 7 par. 2 della direttiva stessa. (5)
4. sintesi delle misure tese a raggiungere gli obiettivi assunti in sede di piano, e relativo ordine di priorità, nonché di quelle «convergenti» adottate in attuazione di adempimenti previsti dalle disposizioni attuative di altre direttive europee, ed in particolare di quelle in materia di progetti assoggettati a VIA, di piani e programmi sottoposti VAS, e di stabilimenti in regime IPPC.
3. nel caso di bacini o sottobacini condivisi tra due o più Stati membri, descrizione della metodologia concertata tra i Paesi interessati per l'analisi costi - benefici delle misure con effetto transnazionale previste dai Piani.

In occasione dei **successivi aggiornamenti** dei Piani di gestione, che secondo quanto disposto dall'art. 14 della direttiva devono intervenire ogni sei anni, - e la prima volta non oltre il 22 dicembre 2021, - tenendo conto, in particolare, degli effetti riconducibili ai **cambiamenti climatici**, essi dovranno essere integrati nei seguenti termini:

- descrizione delle eventuali modifiche introdotte successivamente alla precedente stesura, e di una sintesi dei riesami svolti precedentemente, secondo la scansione temporale sopra ricordata;
- valutazione del grado di raggiungimento degli obiettivi assunti a riferimento per l'individuazione delle misure previste dal Piano, con specificazione dei progressi conseguiti nell'arco temporale antecedente al riesame;
- motivazione della mancata concretizzazione di eventuali misure programmate, ma poi non poste in essere;

- descrizione di eventuali **misure supplementari** non previste dalla versione del Piano vigente al momento dell'aggiornamento.

Un tratto peculiare e significativo della direttiva sulla gestione e valutazione del rischio di alluvioni, come già precedentemente evidenziato, è rappresentato dal ricercato **coordinamento con la Direttiva Quadro 2000/60/Ce** ed in particolare con gli obiettivi ambientali di cui all'art. 4 e la pianificazione a livello di distretto idrografico.

Fino dalla fase relativa alla predisposizione delle mappe della pericolosità e del rischio di alluvioni - e successivi aggiornamenti - si dovrà infatti garantire la coerenza con le informazioni da produrre ai sensi della Direttiva Quadro sulle acque 2000/60/Ce, tanto che gli aggiornamenti potranno intervenire nell'ambito dei periodici riesami delle caratteristiche dei distretti idrografici, degli impatti connessi alle attività umane e delle analisi economiche relative agli utilizzi delle acque, da eseguire ai sensi dell'art. 5 par. 2 della Direttiva Quadro 2000/60/Ce.

E analoghe disposizioni valgono alla dimensione pianificatoria, prescrivendosi infatti che l'elaborazione dei primi **piani di gestione del rischio di alluvioni** e i successivi riesami siano effettuati «in coordinamento» con i riesami dei **piani di gestione dei bacini idrografici** di cui all'art. 13, par. 7 della direttiva quadro, fino ad ammettersene l'integrazione nei medesimi.

## Il contesto italiano e la nuova direttiva

Quello fin qui descritto, in sostanza, il «nocciolo» delle disposizioni della direttiva sulla valutazione e gestione del rischio d'alluvioni d'interesse per il nostro Paese, - per motivi geografici non coinvolto nelle problematiche relative ai bacini internazionali dei grandi fiumi europei, - su cui impostare una verifica di congruenza coi moduli gestionali in atto in Italia sui medesimi aspetti, tenuto conto della scadenza del 26 novembre prossimo - compresi i tempi d'attesa per la pubblicazione in G.U. del provvedimento, e i consueti 15 giorni dalla pubblicazione per l'entrata in vigore, - entro la quale dovrebbe essere assicu-

### Note:

(4) Va in tal senso ricordato che ai sensi dell'art. 13 comma 2, gli Stati membri possono decidere di avvalersi di mappe della pericolosità e del rischio di alluvioni - se completate prima del 22 dicembre 2010, - nel caso in cui esse forniscano un livello di informazioni sostanzialmente equivalente ai requisiti richiesti dall'art. 6 della direttiva medesima.

(5) Ci si limita a prescrivere, infatti, che attraverso tali obiettivi si persegua la riduzione delle potenziali conseguenze negative degli eventi alluvionali «per la salute umana, l'ambiente, il patrimonio culturale e l'attività economica», [ci si può domandare come potrebbe essere il contrario], eventualmente indicando iniziative «non strutturali» ovvero misure per la riduzione della probabilità di inondazione.

rata l'esecutività del provvedimento di recepimento nella legislazione nazionale.

Una prima considerazione riguarda le carenze a livello di assetto istituzionale ed organizzativo: sebbene, ancorché tardivamente, i **distretti idrografici** siano stati formalmente «designati» in via legislativa anche nel nostro Paese, non esistono tuttavia gli Organi ad essi preposti, né sono ancora state avviate analisi e valutazioni a livello distrettuale, perché le relative norme istitutive, - gli artt. 63, 64 e 65 del D. Lgs. n. 152/2006, - nell'immediato a ragione «congelate», oltre che per vistosi difetti intrinseci, anche per l'improvvisa assenza di disposizioni transitorie rispetto al previgente regime, non sono poi mai state rese operative: la questione non è mai stata ripresa dai decreti correttivi del D. Lgs. n. 152/2006 successivamente intervenuti, così da dover essere affrontata, - e vedremo poi in che termini risolta, - ora, solo nel quadro di una nuova legge delega (6), per altro all'inizio del suo percorso.

Pertanto, l'ottica pianificatoria di distretto idrografico, l'utilizzo dei dati, degli elementi conoscitivi e delle analisi già effettuate (negli altri Paesi) a livello distrettuale, per non dire del coordinamento dei sistemi di pianificazione posti in atto ai sensi della Direttiva Quadro 2000/60/Ce e della nuova direttiva sulla gestione del rischio d'alluvioni, *rebus sic stantibus*, restano consegnate al **futuribile**.

È per altro possibile che nell'atto di recepimento della direttiva nell'ordinamento interno, il legislatore nazionale sfrutti la possibilità di optare per unità territoriali di gestione **diverse** dal Distretto idrografico, e per l'affidamento delle funzioni di Autorità competente ad Organi **diversi** dall'Autorità di bacino distrettuale.

Ma i problemi non si fermano qui.

Dopo la rovinosa alluvione di Firenze del 1966, fu istituita tempestivamente una qualificata Commissione tecnica - la Commissione De Marchi - che dopo una intensa attività, durata fino al 1970, non solo seppe analizzare approfonditamente l'assetto idraulico ed idrogeologico del Paese, individuandone le vulnerabilità e le carenze di approccio sia a livello tecnico che di tipo organizzativo, ma indicò anche idonee soluzioni tecniche - in particolare per le aree vulnerabili densamente insediate, e formulò proposte, per l'epoca, decisamente avanzate, evidenziando come la difesa idraulica dovesse essere inquadrata nell'ambito di bacini idrografici unitari unitamente alla difesa della qualità delle acque, e nel quadro di una **pianificazione di bacino** che costituisse la base delle attività di intervento amministrativo, strettamente coordinata con gli strumenti generali di pianificazione territoriale.

Dal dibattito tecnico e politico suscitato dalle conclusioni della Commissione De Marchi, nacque, ma solo quasi vent'anni dopo, la Legge n. 183/1989 sulla Difesa del Suolo, in vigore fino alla discussa riforma - comunque tuttora incompiuta - voluta dal D. Lgs. n. 152/2006.

In fase attuativa, tuttavia, le ricadute della pianificazione a

livello di bacino idrografico, senza dubbio significative in termini di acquisizione di dati e di capacità di analisi, furono piuttosto modeste sul piano più concretamente operativo, se nel 2006, secondo dati ufficiali del Ministero dell'Ambiente risultavano ancora a «rischio di alluvioni» ben 12.353 kmq di territorio nazionale, (il 4,1% del totale), rispetto ai poco meno di 15.000 a suo tempo calcolati dalla Commissione De Marchi alla fine degli anni '60.

Ma per comprendere quanto sia allarmante la situazione basta fermarsi ai dati relativi agli eventi alluvionali e alle loro conseguenze degli anni più recenti, quali risultano dal prospetto riportato nella tabella 2.

Sebbene i dati sulle conseguenze degli eventi alluvionali parlino chiaro, continua da noi ad essere prevalente l'approccio di tipo «emergenziale», - ovvero: come efficacemente e tempestivamente intervenire in caso di alluvione, - molti progressi essendosi oggettivamente compiuti non solo sul fronte delle procedure di allertamento e dell'organizzazione delle azioni di «soccorso», ma anche su quello della capacità predittiva di eventi critici, mentre continua a restare in ombra la questione della **prevenzione** delle alluvioni, soprattutto quando sono necessari interventi **strutturali**, sempre molto onerosi, anche se di costo di gran lunga inferiore all'entità dei danni materiali indotti.

Del resto anche lo spostamento dell'attenzione dalla «difesa dalle alluvioni» alla «gestione del rischio inondazioni» (*flood reasearch management - FRM*), in termini di *migliore gestione possibile delle conseguenze di tali eventi, sposato dalla stessa direttiva europea, può costituire «alibi» per mettere in secondo piano la dimensione degli interventi strutturali, non di rado per altro indispensabili per poter ricreare nuove «condizioni di partenza».*

Tuttavia nell'accezione europea **la gestione del rischio d'alluvioni va ben oltre la sola dimensione della Protezione Civile, cui sembrano invece indirizzarsi pressoché tutti i provvedimenti ministeriali adottati negli ultimi anni in Italia** in questo campo, fermi restando generici riferimenti a una corretta gestione del territorio, all'importanza dei Piani di assetto idrogeologico (o PAI) - spesso, per altro, come nel caso di quello del Po, fatti «con l'accetta» e largamente autoreferenziali, - e alle esigenze di approcci integrati. E le risorse finanziarie stanziare sono state in larga misura assorbite da interventi di riparazione o ripristino dei danni patiti in seguito agli eventi alluvionali.

### Nota:

(6) Per una prima presentazione dei criteri informativi e dei nuovi contenuti dello schema di «disegno di legge delega» approvato dal Governo il 1° agosto u.s., si veda:

- S.Maglia, *La nuova legge delega ambientale: prime considerazioni*, in questa stessa *Rivista*, 2008, 11, pag. 977.

**Tabella 2 - Eventi alluvionali in Italia: dati di sintesi periodo 1998-2006**

Principali alluvioni verificatesi tra il 1998 e il 2006			
Anno	Regioni colpite	Vittime	Danni complessivi (milioni di euro)
1998	Campania, Sicilia	164	550
1999	Liguria, Sardegna, Centro Sud	8	173,95
2000	Calabria, Piemonte, Valle d'Aosta, Lombardia, Liguria, Trentino, Toscana	57	2.649,42
2001	Campania	2	165,42
2002	Toscana, Piemonte, Lombardia, Veneto, Friuli, Liguria, Emilia Romagna	3	940
2003	Abruzzo, Molise, Campania, Puglia, Friuli, Sicilia, Toscana, Calabria	9	2.184,16
2004	Abruzzo, Toscana, Friuli, Calabria, Molise, Basilicata, Puglia, Umbria, Lazio	4	531,44
2005	Campania, Molise, Puglia, Sicilia, Toscana, Lazio, Umbria	11	465,95
2006	Toscana, Sardegna, Campania, Calabria, Piemonte, Liguria, Marche, Puglia	7	475,13
<b>Totale</b>		<b>265</b>	<b>8.135,32</b>

Fonte: Annuario Dati Ambientali APAT 2007

Ira un'ottica di «ingegneria idraulica» incentrata sulla realizzazione di briglie, sopralzi arginali, casse d'espansione, consolidamenti spondali, opere di difesa costiera, etc., e un approccio di mera protezione civile, per fronteggiare gli eventi alluvionali, la direttiva europea indica, in sostanza, una «terza via», non ignara della prevenzione in senso classico, né dell'esigenza di gestire al meglio le emergenze, ma aperta anche ad azioni complesse relative alla **preparazione** agli eventi critici, all'informazione preventiva, al coinvolgimento del pubblico e delle rappresentanze economiche per una più diffusa consapevolezza del rischio, la dove necessario, alla definizione di buone pratiche di pianificazione e uso del territorio, a modalità di gestione delle attività umane nelle aree vulnerabili almeno in grado di ridurre l'entità dei danni, a scelte di pianificazione che non portino ad appesantire la vulnerabilità con ulteriori insediamenti nelle zone esposte al rischio, etc.

Pertanto può affermarsi che il nodo da risolvere nel nostro Paese, dove il problema è comunque tutto «interno», in assenza di bacini transnazionali, non stia tanto negli aspetti «formali» dell'atto (come di consueto ormai, probabilmente tardivo) col quale la nuova direttiva sarà recepita nell'ordinamento nazionale, ferma restando la rilevanza degli aspetti lasciati alle scelte dei singoli Stati; ma piuttosto, nelle modalità concrete attraverso le quali si darà attuazione della nuova Norma, garantendo il coordinamento tra le diverse «direttrici» della gestione del **rischio di alluvioni - nella più innovativa accezione**

**del termine proposta dal legislatore europeo - e della conseguente armonizzazione dei livelli di responsabilità preposti alle diverse fasi.**