



COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE

Bruxelles, 18.01.2006
COM(2006) 15 definitivo

2006/0005 (COD)

Proposta di

DIRETTIVA DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO

relativa alla valutazione e alla gestione delle alluvioni

[SEC(2006) 66]

(presentata dalla Commissione)

RELAZIONE

1) CONTESTO DELLA PROPOSTA

- **Motivazione e obiettivi della proposta**

Tra il 1998 e il 2004 l'Europa è stata colpita da oltre 100 alluvioni di rilievo, comprese quelle catastrofiche che hanno interessato il Danubio e l'Elba nel 2002. Questi fenomeni hanno causato circa 700 vittime, l'evacuazione di circa mezzo milione di persone e perdite economiche assicurate per un importo totale di almeno 25 mrd di EUR. Le alluvioni avvenute durante l'estate del 2005 in Austria, Bulgaria, Francia, Germania, Romania e in altre regioni hanno fatto salire ulteriormente queste cifre.

I beni a rischio di alluvione possono essere numerosissimi: case private, infrastrutture di trasporto e dei servizi pubblici, imprese commerciali e industrie, senza dimenticare i terreni agricoli. Per fare un esempio, oltre 10 milioni di persone vivono in zone a rischio di gravi inondazioni lungo il fiume Reno, con un danno potenziale che si attesta attorno a 165 mrd di EUR. Secondo le stime più recenti, il valore complessivo dei beni economici ubicati entro 500 metri dalle coste europee, compresi spiagge, terreni agricoli e impianti industriali, varia tra i 500 e i 1 000 mrd di EUR¹. Oltre ai danni economici e sociali, le alluvioni possono avere gravi conseguenze ambientali, ad esempio se vengono inondati impianti di trattamento delle acque reflue o fabbriche dove sono stoccati ingenti quantitativi di sostanze chimiche tossiche. Le alluvioni possono infine distruggere le zone umide e ridurre la biodiversità.

Due tendenze indicano un aumento del rischio di alluvioni e dei danni economici per l'Europa. In primo luogo, è probabile che la scala e la frequenza di questi fenomeni aumentino in futuro a causa dei cambiamenti climatici, di una gestione inappropriata dei fiumi e delle attività edilizie in zone a rischio di alluvione. In secondo luogo, si è registrato un evidente aumento della vulnerabilità dovuto al numero di persone e di beni economici ubicati nelle zone a rischio.

Con la presente direttiva si intende ridurre e gestire i rischi connessi alle alluvioni in termini di salute umana, ambiente, infrastrutture e proprietà.

- **Contesto generale**

Le alluvioni sono fenomeni naturali impossibili da prevenire, ma è certo che le attività umane contribuiscono ad aumentarne la probabilità e ad acuirne gli impatti negativi. Se si considera che in Europa la maggior parte dei bacini idrografici è condivisa da più Stati o regioni, un intervento concertato a livello comunitario dovrebbe rappresentare un notevole valore aggiunto e migliorare il livello complessivo di protezione contro le alluvioni. Poiché questi fenomeni costituiscono un potenziale rischio per la vita umana, i beni economici e l'ambiente, in mancanza di un intervento adeguato l'impegno che l'Europa ha assunto per realizzare uno sviluppo sostenibile potrebbe essere gravemente compromesso.

La Comunità ha una lunga tradizione in materia di legislazione ambientale sulla qualità

¹ EUrosion: <http://www.euroispa.org>

delle acque, ma finora non si è mai occupata del problema delle alluvioni e dell'impatto che i cambiamenti climatici possono avere sui rischi di alluvione. La direttiva quadro sulle acque, 2000/60/CE², ha introdotto il principio del coordinamento transfrontaliero all'interno dei bacini idrografici finalizzato a garantire una buona qualità di tutte le acque, ma non ha fissato alcun obiettivo relativo alla gestione del rischio di alluvione.

La comunicazione della Commissione sulla gestione delle inondazioni³ ha presentato un'analisi e proposto un intervento concertato in ambito UE. La presente proposta rientra in tale intervento.

- **Disposizioni vigenti nel settore oggetto della proposta**

Il settore oggetto della proposta non è disciplinato da disposizioni particolari.

- **Coerenza con altri obiettivi e politiche dell'Unione**

La politica europea in materia di ricerca ha finanziato attività di ricerca relative a varie componenti della gestione del rischio di alluvioni fin dall'inizio degli anni Ottanta attraverso diversi programmi quadro successivi. Il Sesto programma quadro finanzia il più vasto progetto di ricerca europeo mai realizzato sulle alluvioni, intitolato "FLOODsite",⁴ nell'ambito del quale vengono elaborati metodi di analisi e gestione integrate del rischio di alluvione. Il Settimo programma quadro ora proposto continuerà a sostenere la ricerca su questo stesso tema.

Nel contesto della politica regionale europea vengono da tempo finanziati investimenti, anche per misure connesse alle alluvioni (attraverso i fondi strutturali e il Fondo di coesione). Il Fondo di solidarietà offre uno strumento finanziario specifico per le operazioni di emergenza in caso di una catastrofe grave. Infine, i regolamenti proposti in materia di politica di coesione per il 2007-2013 proporranno come ammissibili le misure in materia di alluvioni nell'ambito delle attività di prevenzione del rischio.

Dopo la riforma anche la politica agricola comune darà un contributo alla protezione contro le alluvioni, grazie ai meccanismi di disaccoppiamento e di condizionalità. Infine, tra le attività che possono accedere ai finanziamenti a titolo del regolamento sullo sviluppo rurale adottato nel 2005⁵ figurano misure in relazione alle alluvioni (a livello di preparazione e pianificazione oltre agli interventi di carattere operativo).

2) CONSULTAZIONE DELLE PARTI INTERESSATE E VALUTAZIONE D'IMPATTO

- **Consultazione delle parti interessate**

Metodi di consultazione, principali settori interessati e profilo generale dei

² 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, GU L 327 del 22.12.2000, pag. 1.

³ COM(2004) 472 def. del 12.7.2004.

⁴ <http://www.floodsite.net>

⁵ Regolamento (CE) n. 1698/2005 del Consiglio, del 20 settembre 2005, sul sostegno allo sviluppo rurale da parte del Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR), GU L 277 del 21.10.2005, pag. 1.

partecipanti

Dopo i fenomeni del 2002 la Commissione, gli Stati membri, i paesi candidati e altre parti interessate hanno elaborato un documento tecnico sulle buone pratiche, che è stato ultimato nel 2003. Dopo la presentazione della comunicazione sulla gestione delle inondazioni nel luglio 2004 e le conclusioni favorevoli del Consiglio dell'ottobre 2004, che invitava la Commissione a presentare una proposta adeguata, la Commissione ha convocato un Forum consultivo di esperti che riuniva esperti degli Stati membri, delle organizzazioni europee di categoria, dell'industria, delle ONG, della comunità scientifica impegnati in importanti progetti di ricerca e altri soggetti interessati. Tre riunioni del Forum organizzate nel corso del 2005 hanno costituito il nucleo centrale della consultazione, alla quale sono andate ad aggiungersi le consultazioni via Internet.

Sintesi delle risposte e modo in cui sono state prese in considerazione

La consultazione ha evidenziato un ampio sostegno a favore dell'approccio proposto per il programma d'azione con riferimento al campo di applicazione, al coordinamento a livello di bacino idrografico e ai principali elementi costitutivi. In quest'ambito sono pervenuti validi contributi sulla definizione del campo di applicazione (con la proposta di escludere interventi in zone che non presentano un rischio importante di alluvione previa valutazione preliminare del rischio), sulla necessità di evitare lavoro superfluo con il riconoscimento dei piani esistenti in materia di gestione del rischio di alluvione e sulla preparazione di una cartografia del rischio di alluvione e di piani di gestione di tale rischio.

Per ulteriori informazioni sull'esercizio di consultazione, cfr. la valutazione d'impatto che correda il presente documento (SEC(2006)66 del 18.01.2006). Copie dei documenti preparati e discussi nel corso dell'esercizio e i risultati della consultazione via Internet sono pubblicati al seguente indirizzo:

<http://europa.eu.int/comm/Ambiente/greenweek/index.htm>

• **Raccolta e utilizzazione dei pareri di esperti**

Settori scientifici/di competenza interessati

La consultazione degli esperti degli Stati membri, dei soggetti interessati e dei membri dei consorzi impegnati in importanti progetti di ricerca sulle alluvioni è avvenuta nell'ambito del Forum consultivo di esperti ed ha abbracciato tutti i settori di competenza attinenti, dall'idrologia alla geologia, dalle amministrazioni locali e regionali fino al comparto assicurativo.

Metodologia applicata

Organizzazione di una serie di riunioni tra il 2003 e il 2005.

Principali organizzazioni/esperti consultati

Esperti di tutti gli Stati membri, dei paesi candidati e dei paesi dell'EFTA; Commissioni internazionali per la protezione dei fiumi; soggetti interessati, organizzazioni e ONG europei del settore. Per un elenco completo, consultare la

valutazione d'impatto.

Sintesi dei pareri pervenuti e utilizzati

Tutte le parti consultate hanno riconosciuto e accettato l'esistenza di rischi potenzialmente seri, con conseguenze irreversibili, e hanno concordato sul fatto che un intervento a livello comunitario rappresenterebbe un valore aggiunto.

L'impossibilità di prevenire del tutto le alluvioni è un dato di fatto, ma è possibile ridurre i rischi in termini di vite umane, ambiente e beni economici. È stato raggiunto un ampio consenso sulla necessità di un'azione in ambito comunitario, anche se è stata sottolineata l'esigenza di adottare un approccio flessibile che tenga conto di quanto è già stato fatto a livello nazionale e locale. Dall'esercizio di consultazione è inoltre emerso un notevole sostegno a favore di un approccio graduale, che parta da una valutazione preliminare del rischio di alluvione e continui, se giustificato, con una cartografia del rischio di alluvioni e successivamente con l'elaborazione e la messa in atto di piani di gestione del rischio.

In sintesi, dall'esercizio di consultazione è emerso un messaggio inequivocabile: la problematica della gestione del rischio di alluvioni deve essere affrontata a livello europeo, degli Stati membri e su scala regionale/di bacino idrografico.

Metodi impiegati per rendere accessibile al pubblico il parere degli esperti

I documenti sulle buone pratiche e i risultati della consultazione via Internet sono pubblicati sul sito web della Commissione.

3) ELEMENTI GIURIDICI DELLA PROPOSTA

• Sintesi delle misure proposte

La direttiva proposta è finalizzata a ridurre e a gestire i rischi che il fenomeno delle alluvioni pone alla salute umana, all'ambiente, alle infrastrutture e alle cose. Il testo porterà alla mappatura delle alluvioni in tutte le zone in cui sussista un rischio significativo di alluvione, istituirà un coordinamento all'interno dei bacini idrografici condivisi e la preparazione di piani di gestione del rischio di alluvione nell'ambito di un vasto processo di partecipazione. Considerate le notevoli diversità che caratterizzano l'UE a livello geografico, idrologico e di insediamenti, il testo proposto offre agli Stati membri una notevole flessibilità per determinare il grado di protezione necessario, i provvedimenti da adottare per raggiungerlo e i tempi necessari per mettere in atto i piani di gestione del rischio di alluvione.

La proposta di direttiva e le misure di attuazione sono strettamente collegate all'attuazione della direttiva quadro sulle acque. La Commissione propone di allineare interamente gli elementi organizzativi ed istituzionali e i tempi delle due direttive, in particolare per quanto riguarda elementi quali i distretti idrografici, le autorità

competenti e il comitato istituito dalla direttiva quadro. I tempi sono perfettamente sincronizzati⁶ e ciò farà sì che anche l'esercizio di consultazione del pubblico sia strettamente coordinato. Con l'adozione della direttiva sulla gestione delle alluvioni sarà necessario coordinare da vicino l'attuazione dei due testi, che avranno obiettivi complementari. Anche la presentazione delle relazioni degli Stati membri alla Commissione è completamente sincronizzata e gli Stati membri potranno inserire i piani di gestione del rischio di alluvione nei piani di gestione dei bacini idrografici. Ciò significherà che alcuni aspetti istituiti dalla direttiva quadro sulle acque - in particolare agli articoli 4, 11 e 13 - avranno ripercussioni sul contenuto delle mappe del rischio di alluvione e sui piani di gestione.

- **Base giuridica**

L'articolo 175, paragrafo 1, del trattato CE è la base giuridica più opportuna, in conformità con quanto avvenuto per altri strumenti analoghi in materia di prevenzione del rischio e di gestione dei bacini idrografici, come la direttiva Seveso (96/82/CE) e la direttiva quadro sulle acque (2000/60/CE).

- **Principio di sussidiarietà**

Il principio di sussidiarietà si applica nella misura in cui la proposta non rientra tra le competenze esclusive della Comunità.

Gli Stati membri non possono realizzare in maniera sufficiente gli obiettivi della proposta per i motivi che seguono.

I fiumi e i mari regionali non rimangono confinati entro i confini geo-politici attuali; al contrario, gran parte dei bacini idrografici e delle zone costiere è condivisa da vari paesi. In questa situazione, un approccio puramente nazionale alla gestione del rischio di alluvioni non è praticabile, né dal punto di vista tecnico né dal punto di vista economico.

Se gli Stati membri intervenissero da soli, finirebbero per adottare strategie diverse e addirittura contrastanti, ritardando così la soluzione dei problemi legati al rischio di alluvioni e facendo inoltre un uso inadeguato di risorse limitate.

La proposta istituirà un quadro comune per affrontare problematiche condivise e approcci comuni alla gestione del rischio di alluvioni. Una pianificazione e un intervento coordinati all'interno dei bacini e dei sottobacini idrografici saranno la chiave per tener adeguatamente in conto gli interessi di tutte le parti interessate e anche per utilizzare al meglio le risorse. Tale cooperazione tra paesi ha già avuto inizio nell'ambito di commissioni internazionali per la protezione dei fiumi come quelle che si occupano dei bacini del Danubio, dell'Oder, dell'Elba, del Reno, della Mosa e della Schelda. Gli obiettivi precisi in merito alla protezione contro le alluvioni, ai provvedimenti più adeguati per realizzarli e ai tempi non saranno definiti a livello di UE.

⁶ Tutte le scadenze indicate nella direttiva quadro sulle acque si riferiscono al 22 dicembre, data di entrata in vigore.

La proposta rispetta pertanto il principio di sussidiarietà.

- **Principio di proporzionalità**

La proposta è conforme al principio di proporzionalità per le ragioni seguenti.

Alla luce dei fenomeni più recenti di alluvione e dei danni provocati a proprietà private, infrastrutture, imprese e all'ambiente e dell'esperienza acquisita, si può affermare che i danni potenziali che potrebbero prodursi in futuro in assenza di un intervento superano di gran lunga i costi connessi, ad esempio, alla preparazione di una cartografia delle alluvioni o alla creazione di sistemi di previsione delle alluvioni o di sistemi di allarme rapido, come risulta dalla valutazione d'impatto. Allo stesso tempo, si può evitare che i bacini e i sottobacini idrografici e le regioni che non presentano un rischio significativo di alluvione siano soggetti alle misure previste dalla direttiva; lo stesso può dirsi dei bacini e dei sottobacini idrografici e delle regioni nei quali sono già applicate misure conformi alle disposizioni in materia di mappatura delle alluvioni e/o di piani di gestione di tale rischio. Per stabilire se il rischio è "significativo" si dovranno valutare le condizioni locali e regionali e, nonostante il principio del coordinamento all'interno del bacino o del sottobacino idrografico, tale decisione non sarà di competenza comunitaria.

- **Scelta degli strumenti**

Strumenti proposti: direttiva.

Altri strumenti non sarebbero idonei per le ragioni qui esposte.

La scelta di un regolamento avrebbe comportato la necessità di definire, con un atto comunitario, il livello di protezione contro le alluvioni, oltre che le misure e i tempi applicabili a tutte le regioni della Comunità; un approccio di questo genere è considerato impraticabile, sia dal punto di vista politico che tecnico. Alla luce dei documenti tecnici e degli orientamenti sulle buone pratiche già disponibili, una raccomandazione non avrebbe garantito il coordinamento necessario tra i vari livelli amministrativi e politici. La direttiva garantisce invece il quadro normativo necessario per quanto riguarda i principi e le strutture di valutazione e decisionali, demandando agli Stati membri interventi cruciali quali la definizione del livello di protezione, la scelta e l'abbinamento delle misure e la scelta dei tempi, al fine di realizzare l'obiettivo della sussidiarietà.

4) INCIDENZA SUL BILANCIO

L'attuazione e il finanziamento della politica ambientale è, in genere, un diritto e un obbligo degli Stati membri (cfr. l'articolo 175, paragrafo 4, del trattato CE), ma la Comunità dispone di svariati meccanismi di finanziamento utilizzabili per incentivare la protezione contro le alluvioni: si pensi alle politiche in materia di ricerca, coesione e agricoltura (sviluppo rurale). Le iniziative e le misure che affrontano il problema delle alluvioni possono accedere a tali finanziamenti a norma della legislazione in vigore in tali settori e della legislazione proposta per il periodo 2007-2013. La presente proposta non avrà, tuttavia, alcuna implicazione finanziaria, escluse le proposte già adottate dalla

Commissione.

5) ULTERIORI INFORMAZIONI

- **Semplificazione**

La proposta prevede la semplificazione delle procedure amministrative per le autorità pubbliche (comunitarie e nazionali) e per i privati, in particolare per quanto riguarda la sincronizzazione e il coordinamento con la direttiva quadro.

La gestione del rischio di alluvioni e la gestione della qualità delle acque rientrano nella gestione integrata dei bacini idrografici, che interessa gli stessi bacini idrografici e regioni e le stesse comunità locali e parti interessate. Si può pertanto rilevare un nesso molto forte tra la gestione della qualità delle acque già in atto nell'ambito della direttiva quadro sulle acque e le misure di gestione del rischio di alluvioni previste dalla presente proposta. La Commissione ritiene che il ciclo di attuazione introdotto dalla direttiva quadro e il ciclo istituito nel presente documento debbano essere sincronizzati ed integrati per quanto riguarda i seguenti elementi: distretti idrografici, autorità competenti, scadenze per l'attuazione e il riesame, meccanismi di comunicazione delle informazioni, comitato e partecipazione del pubblico.

I privati saranno coinvolti a pieno titolo attraverso la partecipazione del pubblico al processo di pianificazione e trarranno beneficio dalle sinergie tra i due strumenti.

- **Riesame/revisione/termine di efficacia**

La proposta non comprende una clausola di riesame.

- **Tavola di concordanza**

Gli Stati membri sono tenuti a comunicare alla Commissione il testo delle disposizioni nazionali di recepimento della direttiva, nonché una tavola di concordanza tra queste ultime e la direttiva.

- **Spazio economico europeo**

L'atto proposto riguarda un settore contemplato dall'accordo SEE ed è quindi opportuno estenderlo allo Spazio economico europeo.

- **Illustrazione dettagliata della proposta**

Articolo 1 (oggetto): la proposta di direttiva è finalizzata a ridurre i rischi che le alluvioni presentano per la salute umana, l'ambiente e l'attività economica. Si applica al territorio della Comunità nella sua interezza e dunque anche alla gestione del rischio di alluvioni a livello di fiumi e di zone costiere.

Articolo 2 (definizioni): oltre alle definizioni della direttiva quadro sulle acque vengono definiti i concetti di "alluvione" e "rischio di alluvione".

Articolo 3 (coordinamento all'interno dei distretti idrografici): il testo riprende

l'impostazione definita all'articolo 3 della direttiva quadro, in particolare per quanto riguarda l'utilizzo dell'unità di gestione dei distretti idrografici e le autorità competenti designate nell'ambito della direttiva quadro. Oltre ai bacini e ai sottobacini idrografici inclusi nei distretti idrografici, questi ultimi comprendono anche tutti i tratti di litorale ricompresi al loro interno, che dunque rientrano nel campo di applicazione della direttiva.

I Capi II, III e IV definiscono un approccio graduale e trasparente, che comprende:

- la designazione di aree che presentano un potenziale rischio significativo di alluvione (Capo II, articoli 4, 5 e 6);
- la preparazione di mappe del rischio di alluvione per le aree che presentano un potenziale rischio significativo di alluvione (Capo III, articoli 7 e 8, allegato);
- l'elaborazione e l'attuazione di piani di gestione del rischio di alluvione in bacini idrografici e zone costiere vulnerabili e lo sviluppo di meccanismi di coordinamento per i piani di gestione all'interno dei distretti idrografici (Capo IV, articoli 9, 10, 11 e 12).

Le scadenze fissate ai Capi III e VI sono perfettamente sincronizzate con i tempi di attuazione della direttiva quadro sulle acque, compresa la frequenza dei riesami (ogni sei anni); è inoltre garantito il coordinamento tra i processi e i cicli di caratterizzazione dei distretti idrografici previsti dalla direttiva quadro e la mappatura del rischio di alluvione della presente proposta e tra i piani di gestione dei bacini idrografici (della direttiva quadro) e i piani di gestione del rischio di alluvione (della presente direttiva). Gli Stati membri potranno inoltre integrare il piano di gestione del rischio di alluvione nei piani di gestione dei bacini idrografici della direttiva quadro

Articolo 14 (informazione e partecipazione del pubblico): viene introdotto l'obbligo di garantire la partecipazione del pubblico alla preparazione e al riesame dei piani di gestione del rischio di alluvione. Anche questo processo deve essere coordinato con quello della direttiva quadro sulle acque.

Articoli 15 e 16 (adeguamento tecnico e comitato): il primo introduce la possibilità di adeguare determinati articoli e l'allegato allo sviluppo tecnico, compresi i formati tecnici di trasmissione ed elaborazione dei dati, ad esempio i dati statistici e cartografici. A norma del secondo articolo, la direttiva proposta si avvarrà dello stesso comitato istituito dalla direttiva quadro.

Articolo 17 (comunicazione delle informazioni): vengono istituite le disposizioni necessarie per la trasmissione delle informazioni. I tempi per la presentazione di queste relazioni e della relazione della Commissione sull'attuazione della direttiva proposta (articolo 18) sono anch'essi sincronizzati con le scadenze previste dalla direttiva quadro.

Articoli 19, 20 e 21: riguardano rispettivamente il recepimento, l'entrata in vigore e i destinatari.

Proposta di

DIRETTIVA DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO

relativa alla valutazione e alla gestione delle alluvioni

(Testo rilevante ai fini del SEE)

IL PARLAMENTO EUROPEO E IL CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA,
visto il trattato che istituisce la Comunità europea, in particolare l'articolo 175, paragrafo 1,
vista la proposta della Commissione⁷,
visto il parere del Comitato economico e sociale europeo⁸,
visto il parere del Comitato delle regioni⁹,
deliberando secondo la procedura di cui all'articolo 251 del trattato¹⁰,
considerando quanto segue:

- (1) Le alluvioni possono provocare vittime e l'evacuazione di persone, compromettere gravemente lo sviluppo economico e mettere in pericolo le attività economiche della Comunità.
- (2) Le alluvioni sono fenomeni naturali impossibili da prevenire, ma le attività umane contribuiscono ad aumentarne la probabilità e ad aggravarne gli impatti negativi.
- (3) Ridurre il rischio di danni alla salute umana, all'ambiente e alle infrastrutture provocati dalle inondazioni è possibile e auspicabile ma, per essere efficaci, i provvedimenti necessari a tal fine devono essere coordinati a livello di bacino idrografico.
- (4) 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 acque¹¹ introduce

⁷ GU C [...] del [...], pag. [...].

⁸ GU C [...] del [...], pag. [...].

⁹ GU C [...] del [...], pag. [...].

¹⁰ GU C [...] del [...], pag. [...].

¹¹ GU L 327 del 22.12.2000, pag. 1. Direttiva modificata dalla decisione n. 2455/2001/CE, GU L 331 del 15.12.2001, pag. 1.

l'obbligo di predisporre piani di gestione integrata per tutti i bacini idrografici al fine di realizzare un buono stato ecologico e chimico delle acque e contribuirà ad alleviare gli effetti delle alluvioni. La riduzione del rischio di alluvioni non figura, tuttavia, tra gli obiettivi principali della direttiva, che non tiene nemmeno conto dei futuri rischi indotti dai cambiamenti climatici.

- (5) La comunicazione della Commissione al Consiglio, al Parlamento europeo, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni “Gestione dei rischi di inondazione - Prevenzione, protezione e mitigazione delle inondazioni”¹² presenta un’analisi e un approccio specifico per la gestione dei rischi di alluvione a livello comunitario e stabilisce che un’azione concertata e coordinata su scala comunitaria dovrebbe apportare un notevole valore aggiunto e migliorare il livello globale di protezione contro questi fenomeni.
- (6) La decisione 2001/792/CE del Consiglio, del 23 ottobre 2001, che istituisce un meccanismo comunitario inteso ad agevolare una cooperazione rafforzata negli interventi di soccorso della protezione civile¹³ mobilita finanziamenti e assistenza da parte degli Stati membri in caso di emergenze gravi, comprese le alluvioni. La protezione civile può dare risposte adeguate alle popolazioni colpite e migliorarne la preparazione e la capacità di far fronte a queste calamità, ma non risolve le cause alla base del fenomeno.
- (7) A norma del regolamento (CE) n. 2012/2002 del Consiglio, dell’11 novembre 2002, che istituisce il Fondo di solidarietà dell’Unione europea¹⁴ è possibile erogare tempestivamente un aiuto finanziario in caso di grave calamità per far sì che gli abitanti, le regioni e i paesi colpiti possano riprendere una vita il più normale possibile; questi interventi, tuttavia, riguardano solo le operazioni di emergenza e non le fasi che la precedono.
- (8) Il territorio della Comunità è colpito da varie tipologie di alluvioni, come quelle causate dallo straripamento dei fiumi, le piene improvvise, le alluvioni urbane, l’inondazione delle fognature e le alluvioni delle zone costiere. I danni provocati da questi fenomeni possono inoltre variare da un paese o una regione all’altra della Comunità. Ne consegue pertanto che gli obiettivi per la gestione dei rischi di alluvione devono tener conto delle condizioni esistenti in ambito locale e regionale.
- (9) In alcune zone della Comunità si può ritenere che il rischio di alluvione non sia significativo, ad esempio nel caso di aree disabitate o scarsamente popolate oppure in zone che presentano limitati beni economici o un ridotto valore ecologico. A livello di distretto idrografico occorre pertanto svolgere una valutazione preliminare del rischio di alluvione in ogni bacino idrografico e sottobacino e nelle zone costiere associate per determinare il rischio di alluvione in ciascun caso specifico e valutare la necessità di ulteriori interventi.
- (10) Per poter disporre di un valido strumento d’informazione e di una solida base per definire le priorità e adottare ulteriori decisioni di carattere tecnico, finanziario e politico è necessario prevedere la preparazione di mappe delle alluvioni e di mappe

¹² COM(2004)472 def. del 12.7.2004.

¹³ GU L 297 del 15.11.2001, pag. 7.

¹⁴ GU L 311 del 14.11.2002, pag. 3.

indicative dei danni delle alluvioni nelle quali le zone siano presentate in base ai vari livelli di rischio.

- (11) Per evitare o ridurre le conseguenze negative delle alluvioni nell'area interessata è opportuno predisporre piani di gestione del rischio di alluvione. Le cause e le conseguenze di questi fenomeni sono diversi nei vari paesi e regioni della Comunità. I suddetti piani di gestione devono pertanto tener conto delle specifiche condizioni geografiche, idrologiche e di altre condizioni che caratterizzano il bacino o il sottobacino idrografico o il tratto di litorale interessato e proporre soluzioni mirate in base alle esigenze e alle priorità del bacino, del sottobacino o del litorale, garantendo sempre il coordinamento con i distretti idrografici.
- (12) Il ciclo di gestione del rischio di alluvioni – comprendente le fasi di prevenzione, protezione, preparazione, risposta alle emergenze e recupero e riesame – deve costituire uno degli elementi di base dei piani di gestione del rischio di alluvione e deve essere finalizzato, in particolare, agli aspetti della prevenzione, della protezione e della preparazione.
- (13) Per evitare attività superflue e al fine di adempiere agli obblighi della presente direttiva, gli Stati membri devono poter utilizzare le mappe del rischio di alluvione e i piani di gestione di tale rischio già esistenti.
- (14) L'elaborazione dei piani di gestione dei bacini idrografici previsti dalla direttiva 2000/60/CE e dei piani di gestione del rischio di alluvione di cui alla presente direttiva rientrano nella gestione integrata dei bacini idrografici; i due processi devono pertanto sfruttare tutte le sinergie possibili. A fini di efficienza e per garantire un utilizzo oculato delle risorse, l'attuazione della presente direttiva deve essere strettamente coordinata con quella della direttiva 2000/60/CE.
- (15) Se un corpo idrico presenta vari utilizzi per diverse forme di attività umane sostenibili (ad esempio la gestione del rischio di alluvioni, l'ecologia, la navigazione interna o la produzione di energia idroelettrica) e se tali utilizzi presentano ripercussioni sul corpo idrico in questione, la direttiva 2000/60/CE propone un processo chiaro e trasparente per trattare tali utilizzi e ripercussioni, come l'eventuale deroga alla realizzazione degli obiettivi di "buono stato" delle acque o di "non deterioramento" indicati all'articolo 4, paragrafo 7, della stessa.
- (16) Le misure necessarie per l'attuazione della presente direttiva sono adottate secondo la decisione 1999/468/CE del Consiglio, del 28 giugno 1999, recante modalità per l'esercizio delle competenze di esecuzione conferite alla Commissione¹⁵.
- (17) La presente direttiva rispetta i diritti fondamentali ed osserva i principi riconosciuti in particolare dalla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea. In particolare intende promuovere l'integrazione nelle politiche comunitarie di un livello elevato di tutela ambientale secondo il principio dello sviluppo sostenibile, come previsto dall'articolo 37 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea.

¹⁵ GU L 184 del 17.7.1999, pag. 23.

- (18) Poiché gli scopi dell'azione prospettata non possono essere realizzati in misura sufficiente dagli Stati membri e possono dunque, a motivo delle loro dimensioni e dei loro effetti, essere meglio realizzati a livello comunitario, la Comunità può intervenire, in base al principio di sussidiarietà sancito dall'articolo 5 del trattato. Secondo il principio della proporzionalità, di cui all'articolo succitato, la presente direttiva non va al di là di quanto è necessario per il raggiungimento di questi obiettivi,

HANNO ADOTTATO LA PRESENTE DIRETTIVA:

Capo I

Disposizioni generali

Articolo 1

La presente direttiva istituisce una disciplina per la riduzione dei rischi arrecati alla salute umana, all'ambiente e alle attività economiche dalle alluvioni all'interno della Comunità.

Articolo 2

Ai fini della presente direttiva, oltre alle definizioni di "fiume", "bacino idrografico", "sottobacino" e "distretto idrografico" di cui all'articolo 2 della direttiva 2000/60/CE, si applicano le seguenti definizioni:

1. "alluvione": l'allagamento temporaneo di terreni che abitualmente non sono coperti d'acqua;
2. "rischio di alluvione": la probabilità che avvenga un fenomeno alluvionale di una certa gravità nonché i danni stimati alla salute umana, all'ambiente e alle attività economiche conseguenti ad un fenomeno di tale entità.

Articolo 3

Ai fini della presente direttiva gli Stati membri ricorrono alle disposizioni previste dall'articolo 3, paragrafi 1, 2, 3 e 6, della direttiva 2000/60/CE.

Capo II

Valutazione preliminare del rischio di alluvione

Articolo 4

1. Gli Stati membri svolgono, per ciascun distretto idrografico o parte di un distretto idrografico internazionale situato sul loro territorio, una valutazione preliminare del rischio di alluvione a norma del paragrafo 2.

2. La valutazione preliminare del rischio di alluvione comprende almeno i seguenti elementi:
 - a) mappa del distretto idrografico comprendente i confini dei bacini idrografici, dei sottobacini e, ove opportuno, delle zone costiere associate, dalla quale risulti la topografia e l'utilizzo del territorio;
 - b) descrizione delle alluvioni già avvenute in passato;
 - c) descrizione dei processi di alluvione e della loro sensibilità ai cambiamenti, compreso il ruolo delle zone occupate da pianure alluvionali come ritenzione/cuscinetto naturale per le inondazioni e delle vie di evacuazione delle acque, al momento attuale o in futuro;
 - d) descrizione dei piani di sviluppo che potrebbero comportare modifiche nell'utilizzo del territorio o nella distribuzione della popolazione e delle attività economiche con il conseguente aumento del rischio di alluvione nell'area stessa o nelle regioni a monte o a valle;
 - e) valutazione della probabilità che avvengano alluvioni sulla base dei dati idrologici, della tipologia delle alluvioni e degli impatti previsti che avranno i cambiamenti climatici e le tendenze nell'utilizzo del territorio;
 - f) previsione delle conseguenze stimate di eventuali alluvioni future in termini di salute umana, ambiente e attività economiche, tenuto conto di sviluppi a lungo termine come i cambiamenti climatici.

Articolo 5

1. In base alla valutazione di cui all'articolo 4, ciascun bacino idrografico, sottobacino o tratto di litorale che rientra in un distretto idrografico è assegnato ad una delle seguenti categorie:
 - a) bacini idrografici, sottobacini o tratti di litorale per i quali è stato stabilito che non esiste o si può ragionevolmente ritenere improbabile che esista un rischio potenziale significativo di alluvione o per i quali si può ritenere che le potenziali conseguenze per la salute umana, l'ambiente o le attività economiche siano ragionevolmente ridotte;
 - b) bacini idrografici, sottobacini o tratti di litorale per i quali è stato stabilito che esiste o si può ragionevolmente ritenere probabile che esista un rischio potenziale significativo di alluvione.
2. La classificazione di cui al paragrafo 1 di un bacino idrografico o di un sottobacino o di tratti di litorale internazionali nell'ambito di un distretto idrografico internazionale deve essere coordinata tra gli Stati membri interessati.

Articolo 6

1. Gli Stati membri completano la valutazione preliminare del rischio di alluvione entro tre anni dalla data di entrata in vigore della presente direttiva.
2. Gli Stati membri verificano e, se necessario, aggiornano la valutazione di cui al paragrafo 1 entro il 2018 e successivamente ogni sei anni.

Capo III **Mappe del rischio di alluvione**

Articolo 7

1. Gli Stati membri predispongono, a livello di distretto idrografico, mappe delle alluvioni e mappe indicative dei danni delle alluvioni, di seguito denominate “mappe del rischio di alluvione”, per i bacini idrografici, i sottobacini e i tratti di litorale indicati all’articolo 5, paragrafo 1, lettera b).
2. Le mappe delle alluvioni rappresentano le aree geografiche che potrebbero essere inondate secondo i seguenti scenari:
 - a) elevata probabilità di alluvioni (periodo di ricorrenza probabile: dieci anni);
 - b) media probabilità di alluvioni (periodo di ricorrenza probabile: cento anni);
 - c) scarsa probabilità di alluvioni (fenomeni estremi).

Per ciascuno degli scenari illustrati nel primo comma è necessario indicare i seguenti elementi:

- a) livello previsto delle acque;
 - b) velocità del flusso, se necessario;
 - c) zone che potrebbero essere soggette a erosione degli argini e a deposito di lave torrentizie.
3. Le mappe indicative dei danni delle alluvioni indicano i danni potenziali associati alle alluvioni nell’ambito degli scenari descritti al paragrafo 2 ed espressi in termini di:
 - a) numero di abitanti potenzialmente interessati;
 - b) potenziali danni economici per l’area;
 - c) potenziali danni per l’ambiente.

Articolo 8

1. Gli Stati membri provvedono a ultimare le mappe del rischio di alluvione entro il 22 dicembre 2013.
2. Le mappe sono riesaminate ed eventualmente aggiornate entro il 2019 e successivamente ogni sei anni.

Capo IV

Piani di gestione del rischio di alluvione

Articolo 9

1. Gli Stati membri preparano e mettono in atto piani di gestione del rischio di alluvione a livello di distretto idrografico per i bacini idrografici, i sottobacini e i tratti di litorale indicati all'articolo 5, paragrafo 1, lettera b), secondo le modalità descritte nei paragrafi 2 e 3 del presente articolo.
2. Gli Stati membri definiscono livelli adeguati di protezione specifici per ciascun bacino idrografico, sottobacino o tratto di litorale, in particolare al fine di ridurre la probabilità di inondazione e limitare le potenziali conseguenze che un simile evento potrebbe avere sulla salute umana, l'ambiente e le attività economiche, e tengono conto dei seguenti aspetti: gestione delle acque, gestione del suolo, pianificazione del territorio, utilizzo del territorio e conservazione della natura.
3. I piani di gestione del rischio di alluvione comprendono misure finalizzate a raggiungere i livelli di protezione definiti a norma del paragrafo 2.

I piani di gestione del rischio di alluvione riguardano tutte le fasi del ciclo di gestione del rischio di alluvione, ed in particolare la prevenzione, la protezione e la preparazione, e tengono conto delle caratteristiche del bacino idrografico o del sottobacino interessato.

4. Le misure di gestione del rischio di alluvione adottate in uno Stato membro non devono aumentare il rischio di alluvione nei paesi vicini.

Articolo 10

1. Il primo piano di gestione del rischio di alluvione comprende gli elementi indicati nell'allegato, parte A. Dopo il riesame di cui all'articolo 11, paragrafo 2, il piano comprende gli elementi elencati nella parte B dell'allegato.
2. Gli Stati membri presentano alla Commissione una relazione intermedia sui progressi realizzati nell'attuazione delle misure previste entro tre anni dalla pubblicazione o dall'aggiornamento di ciascun piano di gestione del rischio di alluvione.

Articolo 11

1. Gli Stati membri provvedono a ultimare e pubblicare i piani di gestione del rischio di alluvione entro il 22 dicembre 2015 e ad attuarli a partire dal 23 dicembre 2015.
2. Il o i piani di gestione del rischio di alluvione sono riesaminati e aggiornati entro il 2021 e successivamente ogni sei anni.

Articolo 12

1. Per i bacini idrografici che ricadono interamente nel loro territorio gli Stati membri garantiscono che venga predisposto un unico piano di gestione del rischio di alluvione.
2. Per i distretti idrografici internazionali che ricadono interamente nel territorio della Comunità gli Stati membri garantiscono il coordinamento, al fine di predisporre un unico piano internazionale di gestione del rischio di alluvione.

In assenza di un tale piano unico, gli Stati membri elaborano piani di gestione del rischio di alluvione almeno per le parti del distretto idrografico internazionale che ricadono all'interno del loro territorio.

3. Per i distretti idrografici internazionali che si estendono oltre i confini comunitari e nel caso in cui non venga predisposto un unico piano internazionale di gestione del rischio di alluvione che coinvolga il o i paesi terzi interessati, gli Stati membri elaborano piani di gestione del rischio di alluvione almeno per le parti del distretto idrografico internazionale che ricadono all'interno del loro territorio.

Capo V

Coordinamento con la direttiva 2000/60/CE, informazione e partecipazione del pubblico

Articolo 13

1. Le prime mappe del rischio di alluvione e i successivi riesami di cui all'articolo 8 della presente direttiva devono essere preparati in stretto coordinamento con e, se ritenuto opportuno, integrati nei riesami di cui all'articolo 5, paragrafo 2, della direttiva 2000/60/CE.
2. I primi piani di gestione del rischio di alluvione e i successivi riesami di cui all'articolo 10 della presente direttiva devono essere preparati in stretto coordinamento con e, se ritenuto opportuno, integrati nei riesami dei piani di gestione dei bacini idrografici di cui all'articolo 13, paragrafo 7, della direttiva 2000/60/CE.
3. Gli Stati membri garantiscono che la partecipazione attiva di tutte le parti interessate, istituita dall'articolo 14 della presente direttiva, sia coordinata con la partecipazione

attività di tutte le parti interessate prevista dall'articolo 14 della direttiva 2000/60/CE.

Articolo 14

1. Gli Stati membri mettono a disposizione del pubblico la valutazione preliminare del rischio di alluvione, le mappe del rischio di alluvione e i piani di gestione del rischio di alluvione.
2. Gli Stati membri garantiscono che tutte le parti interessate partecipino attivamente all'elaborazione, al riesame e all'aggiornamento dei piani di gestione del rischio di alluvione di cui al Capo IV.

Capo VI

Misure di attuazione e modificazioni

Articolo 15

1. La Commissione può adottare, secondo la procedura dell'articolo 16, paragrafo 2, formati tecnici per la trasmissione e l'elaborazione dei dati, compresi i dati statistici e cartografici.
2. La Commissione può, tenendo conto delle scadenze fissate per il riesame e l'aggiornamento e secondo le procedure istituite all'articolo 16, paragrafo 2, adeguare al progresso scientifico e tecnico l'articolo 4, paragrafo 2, l'articolo 7, paragrafi 2 e 3 e l'allegato.

Articolo 16

1. La Commissione è assistita dal comitato istituito dall'articolo 21 della direttiva 2000/60/CE (in seguito denominato "il comitato").
2. Nei casi in cui è fatto riferimento al presente paragrafo, si applicano gli articoli 5 e 7 della decisione 1999/468/CE, tenendo conto delle disposizioni dell'articolo 8 della stessa.

Il periodo di cui all'articolo 5, paragrafo 6, della decisione 1999/468/CE è fissato a tre mesi.

3. Il comitato adotta il proprio regolamento interno.

Capo VII

Relazioni e disposizioni finali

Articolo 17

Gli Stati membri presentano alla Commissione la valutazione preliminare del rischio di alluvione, le mappe del rischio di alluvione e i piani di gestione del rischio di alluvione entro tre mesi dal loro completamento.

Articolo 18

La Commissione presenta al Parlamento europeo e al Consiglio una relazione sull'attuazione della presente direttiva entro il 22 dicembre 2018 e successivamente ogni sei anni.

Articolo 19

1. Gli Stati membri mettono in vigore le disposizioni legislative, regolamentari e amministrative necessarie per conformarsi alla presente direttiva entro il [due anni dall'entrata in vigore]. Essi comunicano immediatamente alla Commissione il testo di tali disposizioni nonché una tavola di concordanza tra queste ultime e la presente direttiva.

Quando gli Stati membri adottano tali disposizioni, queste contengono un riferimento alla presente direttiva o sono corredate di un siffatto riferimento all'atto della pubblicazione ufficiale. Le modalità del riferimento sono decise dagli Stati membri.

2. Gli Stati membri comunicano alla Commissione il testo delle disposizioni essenziali di diritto interno adottate nella materia disciplinata dalla presente direttiva.

Articolo 20

La presente direttiva entra in vigore il [ventesimo] giorno successivo alla pubblicazione nella *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea*.

Articolo 21

Gli Stati membri sono destinatari della presente direttiva.

Fatto a Bruxelles, il [...]

Per il Parlamento europeo
Il Presidente

Per il Consiglio
Il Presidente

Allegato

Piani di gestione del rischio di alluvione

- A. Elementi che devono figurare nel primo piano di gestione del rischio di alluvione:
1. conclusioni della valutazione preliminare del rischio di alluvione prevista dal Capo II;
 2. mappe del rischio di alluvione predisposte a norma del Capo III e conclusioni ricavate dalla lettura delle mappe;
 3. descrizione del livello adeguato di protezione definito a norma dell'articolo 9, paragrafo 2;
 4. descrizione delle misure necessarie per raggiungere i livelli di protezione adeguati, comprese quelle adottate a norma dell'articolo 9, e delle misure in materia di alluvioni adottate nell'ambito di altri atti comunitari;
 5. descrizione delle misure/azioni adottate per informare e consultare il pubblico;
 6. 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; elenco delle autorità competenti interessate.
- B. Elementi che devono figurare nei successivi piani di gestione del rischio di alluvione:
1. eventuali modifiche o aggiornamenti apportati dopo la pubblicazione della versione precedente del piano di gestione del rischio di alluvione, compresa una sintesi dei riesami svolti a norma dei Capi II, III e IV;
 2. valutazione dei progressi realizzati per conseguire il livello di protezione fissato;
 3. descrizione delle eventuali misure previste nella versione precedente del piano di gestione e non realizzate, con relativa motivazione;
 4. descrizione di eventuali misure supplementari adottate dopo la pubblicazione della versione precedente del piano di gestione del rischio di alluvione.