IL PIANO DI GESTIONE DEL RISCHIO ALLUVIONI IN LOMBARDIA

Informazione al pubblico e partecipazione al
Primo Progetto di Piano per
la valutazione e la gestione del rischio alluvioni del bacino del Po (2015)

Per rendere più semplice e immediata la consultazione del Piano di Gestione del Rischio Alluvioni del Po la Regione Lombardia ha predisposto questo opuscolo informativo, strutturato in 10 domande e risposte, con l'intento di guidare i cittadini e i portatori di interesse nella lettura degli elaborati di piano e favorire l'informazione e la partecipazione. E' possibile inviare osservazioni ai contenuti del Piano di Gestione del Rischio Alluvioni del Po attraverso i canali messi a disposizione dei cittadini dalla Regione Lombardia (direttiva_alluvioni@regione.lombardia.it) e dall'Autorità di Bacino (partecipo.difesaalluvioni@adbpo.it)

A cura di:
Regione Lombardia - Direzione Generale Territorio, Urbanistica e Difesa del Suolo
Regione Lombardia - Direzione Generale Sicurezza, Protezione Civile e Immigrazione

Aggiornato a: Marzo 2015

Regione Lombardia

1. COSA È IL PIANO GESTIONE RISCHIO ALLUVIONI?

Il Piano di Gestione Rischio Alluvioni è lo **strumento operativo** previsto dalla legge italiana, in particolare dal **d.lgs. 49/2010**, che dà attuazione alla **Direttiva Europea 2007/60/CE**, per individuare e programmare le azioni necessarie a **ridurre le conseguenze negative delle alluvioni** per la salute umana, per il territorio, per i beni, per l'ambiente, per il patrimonio culturale e per le attività economiche e sociali. Esso deve essere predisposto a livello di distretto idrografico.
Per **ALLUVIONE** si intende qualsiasi evento che provoca un **allagamento temporaneo di un territorio non abitualmente coperto dall'acqua, purché direttamente imputabile a cause di tipo meteorologico**.

Per il Distretto Padano, cioè **il territorio interessato dalle alluvioni di tutti i corsi d'acqua che confluiscono nel Po, dalla sorgente fino allo sbocco in mare,** è stato predisposto il Piano di Gestione del Rischio Alluvioni del Bacino del Po, brevemente PGRA-Po. Le principali azioni del PGRA-Po (**misure**) sono classificate in quattro tipologie, che corrispondono alle fasi di gestione del rischio alluvioni previste nella Direttiva UE:

- prevenzione (es. vincoli all'uso del suolo, delocalizzazioni, comunicazione del rischio ai cittadini),
- protezione (es. realizzazione di opere di difesa strutturale),
- preparazione (es. allerte, sistemi di monitoraggio, piani di emergenza, comunicazione delle allerte ai cittadini),
- ritorno alla normalità e analisi (es. valutazione e rimborsi danni, analisi degli eventi accaduti, politiche assicurative).

Questa classificazione risponde alla richiesta di organizzare la gestione del rischio di alluvioni in modo condiviso a livello nazionale ed europeo.

Figura 1. Ciclo di gestione del rischio alluvioni proposto dalla Direttiva 2007/60/CE, sui cui sono codificate e sviluppate le misure del Piano di Gestione del Rischio Alluvioni.

Il PGRA-Po è suddiviso in due sezioni:
- la SEZIONE A contiene la mappatura delle aree potenzialmente interessate da alluvioni, classificate in base alla pericolosità (aree allagabili) e ai livelli di rischio, una diagnosi dei territori con maggiori criticità e le misure da attuare per ridurre il rischio nelle fasi di **prevenzione** e **protezione**;
- la SEZIONE B contiene il quadro attuale dell'organizzazione del sistema di protezione civile in materia di rischio alluvioni e una diagnosi delle principali criticità e le misure da attuare per ridurre il rischio nelle fasi di **preparazione**, **ritorno alla normalità ed analisi**.

Nel corso del 2014 si è già svolta una prima fase di informazione al pubblico e partecipazione avente come oggetto i contenuti delle mappe delle aree allagabili e del rischio. Il Piano è ad oggi pubblicato in forma di "Progetto di Piano": questo significa che è ancora aperto ad osservazioni e revisioni. Allo stato attuale è composto **da circa 30 relazioni** pubblicate online alla pagina web: **http://pianoalluvioni.adbpo.it**. Tra queste, i contenuti interessanti per cittadini ed enti/operatori della Lombardia sono evidenziati nella sezione finale di questo opuscolo informativo, intitolata **"COME SI ACCEDE AI CONTENUTI DEL PIANO?"**

2. PERCHÉ È NECESSARIO UN PIANO PER LA GESTIONE DEL RISCHIO ALLUVIONI?

Il Piano di Gestione del Rischio alluvioni è richiesto a tutti gli Stati dell'Unione Europea perché la gestione del rischio idraulico nel territorio europeo ha mostrato di non essere adeguata e organica in occasione di diversi eventi alluvionali, con perdite di vite umane e dispendio di risorse economiche: tra il 1998 e il 2009 le alluvioni avvenute nella UE hanno causato 1126 morti e danni economici per almeno 52 Miliardi di Euro.*

Per affrontare in modo sistematico ed organico la gestione del rischio alluvioni l'Unione Europea ha stabilito che, per ogni distretto, venga elaborato un piano su un orizzonte temporale medio-lungo, con aggiornamenti periodici. Tale piano ha l'obiettivo di attuare una effettiva riduzione del rischio alluvioni e deve innescare un processo culturale che permetta di superare l'attuale logica di interventi in emergenza a favore di azioni che abbiano una visione più ampia e strategica, con conseguente protezione di vite umane e risparmi economici.

Figura 2. Il Po durante l'alluvione di novembre 2014 (fonte: archivio fotografico Regione Lombardia)

Il Piano di Gestione del Rischio Alluvioni ha inoltre la finalità di migliorare la capacità delle comunità esposte al rischio di affrontare le alluvioni e di uscirne rafforzate, questo concetto si definisce **resilienza.**

*Fonte: EEA Technical report No 13/2010 "Mapping the impacts of natural hazards and technological accidents in Europe-An overview of the last decade" edito dall'Agenzia Europea per l'Ambiente.

3. QUALI SONO I TERRITORI COINVOLTI NEL PIANO?

Il PGRA-Po riguarda l'intero **distretto del Po, cioè il territorio interessato da tutti i corsi d'acqua che confluiscono nel Po, dalla sorgente fino allo sbocco in mare**. Ciò è richiesto perché si tratta del territorio ottimale da considerare per ottenere la riduzione del rischio di alluvione: la Direttiva richiede infatti che gli interventi previsti per diminuire il rischio in un'area non debbano aumentare il rischio in un'altra area. Sono state individuate alcune misure generali, che si applicano a tutto il territorio distrettuale.

I territori di maggior interesse, laddove si concentrano molte misure del Piano, sono le **aree allagabili**, individuate, cartografate e classificate in base a quattro livelli crescenti di rischio, in relazione agli elementi vulnerabili contenuti. L'individuazione delle aree e dei livelli di rischio è stata effettuata secondo metodi unificati a livello nazionale e di distretto, che discendono da richieste della UE.

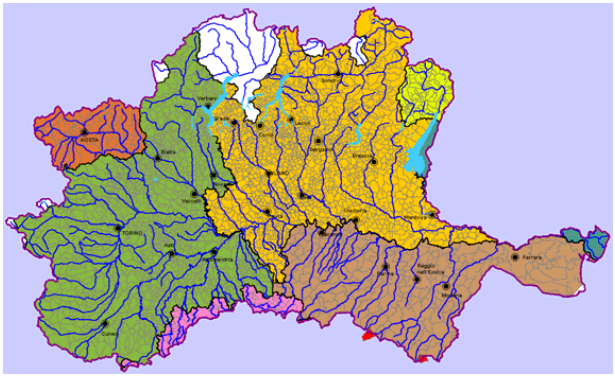
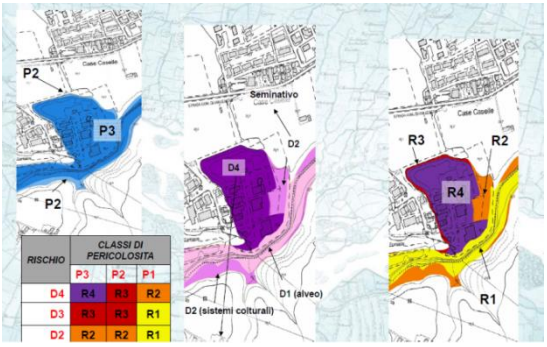


Figura 3. Territorio del Distretto idrografico del Po, reticolo idrografico e regioni coinvolte (fonte: elaborazione Autorità di Bacino del Po).



Alcune tra queste aree presentano condizioni di rischio particolarmente elevate e sono state raggruppate in **Aree a Rischio Significativo (ARS)**. Il PGRA-Po prevede misure prioritarie dirette alla riduzione del rischio in queste aree.

Figura 4. Esempio di definizione delle aree a rischio nel PGRA-Po (fonte: elaborazione Autorità di Bacino del Po).

4. A CHI SONO RIVOLTE LE MISURE DEL PIANO?

Le misure del PGRA-Po sono rivolte innanzitutto **a tutelare le persone e i beni vulnerabili alle alluvioni, all'interno o adiacenti ad aree allagabili**: in particolare **cittadini che vivono, lavorano, gestiscono beni e attraversano infrastrutture soggette ad alluvioni e** i loro **beni** (es. casa, automobile, cantina, luoghi di lavoro e luoghi di vacanza), nonché edifici ed infrastrutture **sedi di servizi pubblici** (enti pubblici, ospedali, scuole), **beni ambientali storici e culturali** di rilevante interesse, infrastrutture delle **reti di pubblica utilità** (strade, ferrovie, reti portuali ed aeroportuali, reti di approvvigionamento e depurazione delle acque, dighe), **aziende agricole e impianti industriali**, censiti nelle aree allagabili. Si è posta attenzione anche ad individuare gli **insediamenti produttivi che a seguito di un alluvione**, oltre a subire dei danni, potrebbero **inquinare** l'ambiente circostante.

Le misure del PGRA-Po coinvolgono inoltre tutti i soggetti **che si occupano della gestione del rischio idraulico, sia in tema di difesa del suolo che in tema di protezione civile**, alle varie scale territoriali, comprese le associazioni di volontariato e gli operatori che erogano formazione e informazione.

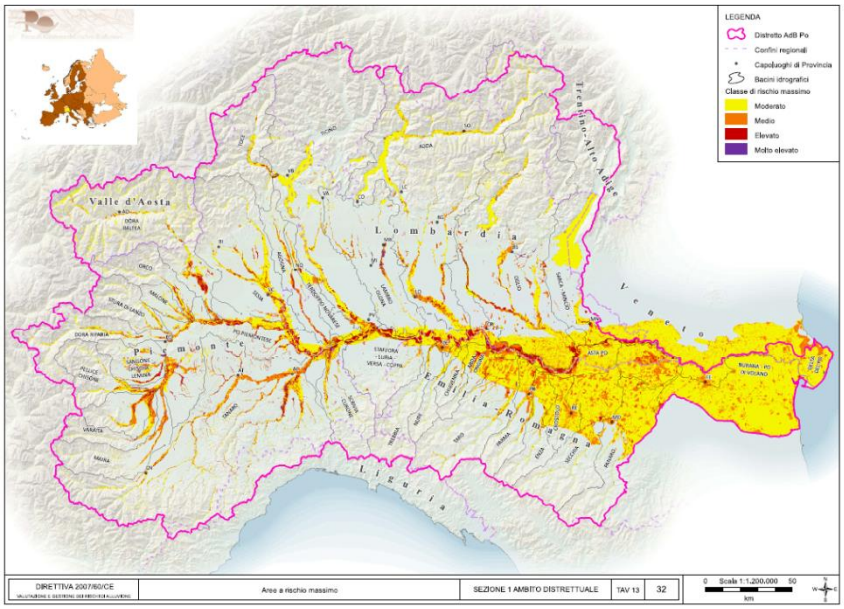


Figura 5. Aree a rischio massimo nel bacino del Po (fonte: Autorità di Bacino del Po, Progetto di Piano di gestione rischio alluvioni, Allegato 7-Atlante. http://www.adbpo.it/PDGA_Documenti_Piano/Progetto_Piano/Allegati/PDF/Allegato_7/Allegato_7_Atlante.pdf).

5. QUALI SONO I TEMPI DEL PIANO?

Il PGRA-Po dev'essere **ultimato e pubblicato entro il 22 dicembre 2015**, secondo un calendario coordinato europeo. Esso contiene **misure da attuare nei prossimi 6 anni,** dal 2016 al 2021, e si configura come il punto centrale del primo ciclo di pianificazione del rischio alluvioni, che proseguirà nel tempo con successivi analoghi cicli pianificatori.

L'Unione Europea sottoporrà il Piano ad una **verifica intermedia dello stato di attuazione dopo 3 anni**, nello stesso anno dovranno essere aggiornate le **mappe della pericolosità e del rischio** ed entro il 2021 il PGRA-Po sarà aggiornato per definire e attuare le misure del II ciclo di pianificazione, dal 2022 al 2027, e così via.

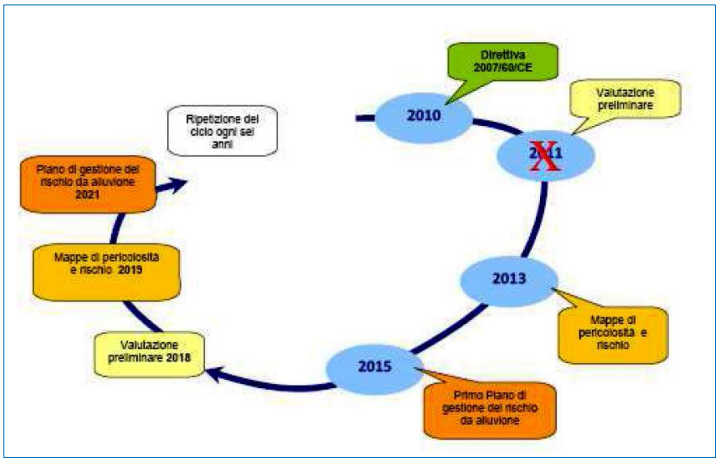


Figura 6. Ciclo della pianificazione del rischio alluvioni introdotto dalla Direttiva 2007/60/CE. Fonte: Autorità di Bacino del Po : http://www.adbpo.it/PDGA_Documenti_Piano/Progetto_Piano/Relazioni_di_Piano/Parte_1A/1A%20RELAZIONE%20Inquadramento%20generale.pdf

6. CHI ATTUA LE MISURE DEL PIANO?

Ogni misura del piano ha un **soggetto responsabile della sua realizzazione** individuato in base alle specifiche competenze definite dalla legislazione vigente. Si tratta principalmente di Enti Pubblici ai vari livelli territoriali, da quello statale a quello comunale. Future modifiche normative potranno eventualmente modificare i soggetti attuatori delle misure.

7. COME POSSO PARTECIPARE ALL'ELABORAZIONE DEL PIANO?

Tutti i cittadini, attraverso i portatori di interesse, possono partecipare al Piano formulando osservazioni in forma scritta per migliorare, integrare e semplificare i contenuti delle relazioni e le misure del PGRA-Po.

Entro **la fine del mese di giugno 2015** si completa il processo di **partecipazione al Piano da parte dei portatori di interesse sulla cartografia del Piano, prosegue fino a fine settembre 2015 la possibilità di formulare osservazioni sulla parte relativa alle misure del PGRA-Po**. È comunque sempre possibile inviare osservazioni ai contenuti del PGRA-Po attraverso i canali messi a disposizione dei cittadini da Regione Lombardia (**direttiva_alluvioni@regione.lombardia.it**) e dall'Autorità di Bacino (**partecipo.difesaalluvioni@adbpo.it**), poiché il PGRA-Po sarà comunque aggiornato ogni 6 anni.

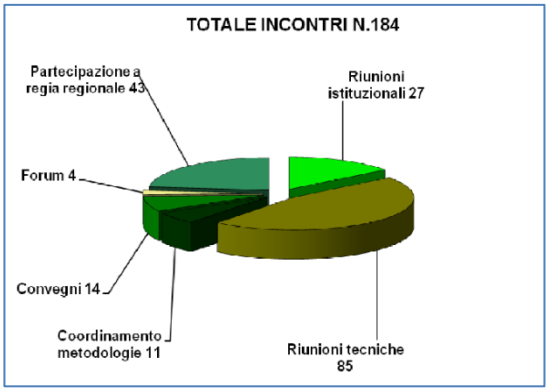
L'efficacia del processo di partecipazione dipende anche dalla chiarezza con cui sono formulate le osservazioni che, per essere integrate nel PGRA-Po, devono pertanto essere pertinenti, indicare in modo esplicito a quale Elaborato di Piano si riferiscono ed essere supportate da adeguata documentazione o argomentazione. La Regione Lombardia ha individuato tra gli Elaborati di Piano i contenuti più interessanti relativi al territorio lombardo per il cittadino e per l'operatore/ente del settore, che sono riportati nella sezione finale di questo opuscolo "**COME SI ACCEDE AI CONTENUTI DEL PIANO?"**.

A tutte le osservazioni pervenute verrà dato riscontro con l'aggiornamento dell'elaborato **Allegato 5 - Contributi alle mappe di pericolosità e di rischio pervenuti dal pubblico nell'ambito del processo partecipato**.

8. CHI STA SCRIVENDO IL PIANO?

Stanno predisponendo il PGRA-Po **le amministrazioni competenti per la difesa del suolo e la protezione civile nel Distretto Padano**, in coordinamento tra loro e con gli enti sovra regionali competenti per le due materie. Per il Distretto Padano gli autori sono: l'Autorità di Bacino del Po, le Regioni Valle d'Aosta, Piemonte, Liguria, Lombardia, Veneto, Emilia Romagna, la Provincia Autonoma di Trento e il Dipartimento Nazionale della Protezione Civile.

Nella fase di **elaborazione delle mappe** delle aree allagabili, Regione Lombardia **ha coinvolto vari enti competenti sul territorio**, in particolare i Consorzi regolatori dei laghi, i Consorzi di Bonifica, l'Unione Regionale delle Bonifiche e Irrigazioni Miglioramenti fondiari per la Lombardia (URBIM), l'Agenzia Regionale per la Protezione dell'Ambiente della Lombardia (ARPA), le Amministrazioni Provinciali e l'Agenzia Interregionale per il fiume Po (AIPo). Sono stati riutilizzati e valorizzati i dati contenuti nei Piani di Governo del Territorio elaborati dalle Amministrazioni Comunali e nei Piani di Emergenza provinciali disponibili.



Tutti gli autori del PGRA-Po **hanno informato e informano il pubblico sui contenuti**, ognuno al proprio livello territoriale e secondo le proprie competenze, affinché sia garantita l'informazione dei cittadini riguardo al rischio alluvioni a cui sono esposti.

Figura 7. Elenco delle iniziative di informazione al pubblico e partecipazione promosse dagli enti redattori del Piano al 22 dicembre 2014 (fonte: http://www.adbpo.it/PDGA_Documenti_Piano/Progetto_Piano/Relazioni_di_Piano/Parte_3A/3A%20RELAZIONE%20Primo%20PGRA.pdf)

Tutti gli autori del PGRA-Po **incoraggiano e favoriscono la partecipazione attiva** dei soggetti interessati alla redazione, elaborazione e revisione del piano stesso (portatori di interesse), ognuno al proprio livello territoriale e secondo le proprie competenze.

9. COME È STATO ELABORATO IL PIANO?

Il metodo di lavoro utilizzato per la redazione del PGRA-Po ha anche l'obiettivo di **stabilire un primo quadro complessivo delle competenze e delle relazioni tra i tanti enti e soggetti coinvolti** nelle varie fasi di gestione del rischio alluvione.

Inoltre il PGRA-Po è stato concepito con l'intento di raccordarsi e **fare salvi gli strumenti di prevenzione del dissesto idrogeologico già vigenti** sul territorio: fino ad ora in Italia si è trattato il rischio alluvioni all'interno del "rischio idrogeologico-idraulico", pertanto è stato necessario definirne le relazioni con la pianificazione di assetto idrogeologico vigente e il sistema di protezione civile.

In particolare le **relazioni con il Piano di Assetto Idrogeologico (PAI)** vigente sono in parte ben chiare e in parte da definire: il progetto di costruzione delle mappe delle aree allagabili e del rischio del PGRA-Po è stato inquadrato fin da subito come aggiornamento del quadro conoscitivo del rischio idraulico del Piano di Assetto Idrogeologico, sono in corso di definizione le relazioni con le altre parti e norme del PAI. Il PGRA-Po è quindi la base per varianti del PAI del Distretto Padano, ma anche per varianti degli attuali strumenti di prevenzione del rischio nel tempo reale (piani comunali, provinciali e regionali).
Per quanto riguarda le restanti attività **di protezione civile** il PGRA-Po si configura come il primo strumento pianificatorio di medio-lungo periodo, per identificare priorità di sviluppo in tema di rischio idraulico, in particolare su previsione delle alluvioni, monitoraggio, presidio territoriale idraulico, informazione alla popolazione, formazione degli operatori e stima dei danni.
Il **criterio di efficienza economica guida tutte le attività del Piano**, come richiede la Direttiva 2007/60/CE, privilegiando le misure non strutturali, valorizzando, integrando e sistematizzando i patrimoni informativi e le conoscenze esistenti e prevedendo, ove possibile, un'analisi costi-benefici del piano.

Le misure del piano devono inoltre esser **coerenti con la pianificazione di medio-lungo periodo in tema di acque e di ambiente richiesta** dalla Unione Europea; in particolar modo è necessario che sia definita una "strategia di realizzazione comune" con il Piano di Gestione del distretto idrografico ("Piano Acque"), il cui obiettivo generale, ai sensi della Direttiva 2000/60/CE, è l'istituzione in Europa di un quadro per la protezione delle acque.

10. COME SI ACCEDE AI CONTENUTI DEL PIANO?

Il processo di **informazione al pubblico** è sempre attivo: i documenti e gli atti del Piano, sin dal suo avvio nel 2011, sono via via pubblicati online e sono sempre a disposizione dei cittadini (**http://pianoalluvioni.adbpo.it)**.

Si riporta di seguito una selezione dei contenuti più interessanti per il cittadino e per l'ente/operatore del settore degli elaborati del PGRA-Po, le parti sottolineate sono collegamenti ipertestuali diretti.

Elenco degli elaborati del "Progetto di Piano per la valutazione e la gestione del rischio di alluvioni"
22 Dicembre 2014 con selezione dei contenuti più interessanti per il cittadino e per gli enti/operatori del settore

				Cittadino	Ente/operatore
SEZIONE A	Relazione di Piano	**Parte I A.**	**Inquadramento generale**	✓	✓
		Parte II A.	**Mappatura della pericolosità e valutazione del rischio**	✓	✓
		Parte III A.	**Primo Piano di gestione del rischio di alluvioni (PGRA 2015-2021)**		✓
		Parte IV A.	**Aree a rischio significativo di alluvione ARS Distrettuali**	✓	✓
		Parte IV A.1	Elenco ARS Distrettuali		
		Parte IV A.2	**Schede monografiche (Po, Milano, Mantova, Brescia, Lodi, Valtellina, Secchia)**	✓	✓
		Parte IV A.3	Programma di misure nelle ARS Distrettuali		
		Parte IV A.3.1	**Misure ordinate per ARS**	✓	✓
		Parte IV A.3.2	**Misure ordinate per obiettivi**		✓
		Parte V A.	Aree a rischio significativo di alluvione ARS Regionali e Locali:		
			Relazione Regione Emilia Romagna		
			Relazione Regione Liguria		
			Relazione Regione Lombardia	✓	✓
			Relazione Regione Piemonte		
			Relazione Regione Valle d'Aosta		
			Relazione Regione Veneto		
			Materiali della Relazione		
	Allegati alla Relazione	**Allegato 0**	**Superfici e abitanti a rischio per comune**	✓	✓
		Allegato 1	**Schede descrittive delle mappe di pericolosità sul Reticolo Principale (fonti, criteri, livelli di confidenza)**		✓
		Allegato 2	**Quadro dei processi alluvionali prevalenti e atlante degli eventi storici**	✓	✓
		Allegato 3	**Elaborazione ed aggregazione dei dati per l'ordinamento e la gerarchizzazione delle aree a rischio**		✓
		Allegato 4	**Sintesi delle misure/azioni adottate per informare il pubblico (Art. 9 e 10 Direttiva Allegato 2 II)**	✓	
		Allegato 5	Contributi alle mappe di pericolosità e di rischio pervenuti dal pubblico nell'ambito del processo partecipato		
			Relazione Regione Emilia Romagna		
			Relazione Regione Lombardia	✓	✓
			Relazione Regione Piemonte		
		Allegato 6	Schema di riferimento per le attività di Reporting		
		Allegato 7	**Atlante di distretto**	✓	✓
SEZIONE B	Annessi alla Relazione		**Relazione generale**	✓	✓
			Relazione Regione Emilia Romagna		
			Relazione Regione Liguria		
			Relazione Regione Lombardia	✓	✓
			Relazione Regione Piemonte		
			Relazione Regione Toscana		
			Relazione Regione Valle d'Aosta		
			Relazione Regione Veneto		
Progetto di Piano di Gestione del rischio alluvioni della Provincia autonoma Trento					

LINK UTILI:

COME ACCEDERE ALLA CARTOGRAFIA DEL RISCHIO ALLUVIONI

Per accedere alle mappe delle aree allagabili e del rischio alluvioni è attivo un servizio sul **Geoportale cartografico regionale**, da cui è possibile consultare la cartografia. Accedendo alla **sezione Download del Geoportale** e selezionando il tema "Direttiva alluvioni" è possibile effettuare il download degli strati informativi in formato GIS. La cartografia complessiva di bacino in formato PDF è disponibile nell'**Allegato 7-Atlante di Distretto.**

COME ACCEDERE ALL'ELENCO DELLE AREE A RISCHIO SIGNIFICATIVO

Le **aree a rischio significativo** in Lombardia sono complessivamente 315. Di queste 8 sono di livello distrettuale e le caratteristiche sono individuate nella **Relazione VI.A di Piano** e descritte nelle rispettive monografie: **Po**, **Milano**, **Mantova**, **Brescia**, **Lodi**, **Valtellina**, **Secchia**, **Val Camonica***; 27 sono di livello regionale e sono descritte nella **Relazione V.A di Piano**, le restanti sono di livello locale, e sono consultabili nell'**Allegato 7-Atlante di Distretto**.

* scheda monografica di ARS in corso di elaborazione.

COME ACCEDERE ALLE MISURE DEL PIANO GESTIONE RISCHIO ALLUVIONI

L'elenco delle misure del piano si può ritrovare, per competenza, nei seguenti documenti: le misure di Distretto sono consultabili nella **Parte IV A.3.1 Misure ordinate per ARS**, le misure regionali di difesa del suolo sono consultabili nella **Parte V A. Relazione Regione Lombardia** , le misure regionali di protezione civile sono consultabili nella **Parte B. Relazione Regione Lombardia.**
Tutte le misure del PGRA-Po sul territorio lombardo sono sintetizzate nel documento **Misure del piano di gestione del rischio alluvioni** in Lombardia. Esse sono classificate in base al livello territoriale di attuazione (distrettuale o regionale), in base agli obiettivi specifici di distretto e in base alla classificazione delle misure richiesta dalla UE.