



*Autorità di bacino distrettuale delle Alpi Orientali*

# PIANO DI GESTIONE DELLE ACQUE

---

## *River Basin Management Plan*

*Aggiornamento 2022-2027*

*Obiettivi ed esenzioni  
dei corpi idrici*

*Volume 7*

Dicembre 2021





*Autorità di bacino distrettuale delle Alpi Orientali*

# PIANO DI GESTIONE DELLE ACQUE

## *River Basin Management Plan*

*Aggiornamento 2022-2027*

*Obiettivi ed esenzioni  
dei corpi idrici*

*Volume 7*

Dicembre 2021

Autorità di bacino distrettuale delle Alpi Orientali  
Sede di Venezia  
Cannaregio 4314 - 30121 Venezia VE  
Tel 041 714444

Sede di Trento  
Piazza Vittoria 5 - 38122 Trento TN  
Tel 0461 236000

[alpiorientali@legalmail.it](mailto:alpiorientali@legalmail.it) - [www.alpiorientali.it](http://www.alpiorientali.it)

## Conferenza Operativa

Autorità di bacino distrettuale delle Alpi Orientali  
Ministero della Cultura  
Ministero delle Infrastrutture e delle Mobilità Sostenibili  
Ministero delle Politiche Agricole, Alimentari e Forestali  
Ministero della Transizione Ecologica  
Dipartimento Protezione Civile  
Regione del Veneto  
Regione Autonoma Friuli Venezia Giulia  
Provincia Autonoma di Trento  
Provincia Autonoma di Bolzano

**Indirizzi generali:** *Dott. Marina Colaizzi, Ing. Francesco Baruffi*

**Coordinamento e sviluppo del Piano:** *Ing. Andrea Braidot*

**Analisi conoscitiva delle acque superficiali:** *dott. Sara Pasini, ing. Cristiana Gotti*

**Analisi conoscitiva delle acque sotterranee:** *dott. Alberto Cisotto*

**Programma delle misure, obiettivi ed esenzioni:** *dott. Matteo Bisaglia, dott. Sara Pasini*

**Aggiornamento "Direttiva Derivazioni" e "Direttiva Deflussi Ecologici":** *ing. Cristiana Gotti, ing. Donato Iob*

**Analisi economica:** *dott. Marcello Zambiasi*

**Registro delle aree protette:** *dott. Marcello Zambiasi*

**Cartografia, base dati e reporting:** *dott. Fabio Lazzeri, dott. Massimo Maso, ing. Roberto Veltri*

**Procedimento VAS:** *dott. Matteo Bisaglia*

**Elaborazione documenti di Piano:** *geom. Chiara Artusato, dott. Nico Dalla Libera, dott. Laura de Siervo, dott. Roberta Ottoboni, dott. Paola Sartori*

**Partecipazione pubblica:** *dott. Laura Dal Pozzo, ing. Massimo Cappelletto*

**Coordinamento aspetti giuridici:** *Avv. Cesare Lanna*

Hanno inoltre collaborato:

**per il Ministero delle Infrastrutture e delle Mobilità Sostenibili - Provveditorato interregionale alle opere pubbliche:** *ing. Valerio Volpe, arch. Paolo Bellone, dott. Paolo Benacchio, con il supporto della dott. Patrizia Bidinotto, ing. Sebastiano Carrer, dott. Chiara Castellani*

**per la Provincia Autonoma di Bolzano:** *dott. Robert Faes, dott. Daniela Oberlechner, dott. Robert Schifferegger, dott. Paul Seidemann, dott. Thomas Senoner, dott. Karin Sparber, dott. Alberta Stenico, dott. Tanja Noessing, dott. Barbara Vidoni*

**per la Provincia Autonoma di Trento:** *dott. Stefano Cappelletti, dott. Maria Rita Cattani, dott. Antonella Contrini, dott. Marika Ferrari, dott. Gaetano Patti, dott. Elisabetta Romagnoni, ing. Serenella Saibanti*

**per l'Agenzia provinciale per la protezione dell'ambiente di Trento:** *dott. Raffaella Canepel, ing. Veronica Casotti, dott. Catia Monauni, dott. Paolo Negri, dott. Carla Pendino, ing. Andrea Pontalti, dott. Sabrina Pozzi*

**per la Regione del Veneto:** *ing. Fabio Strazzabosco, dott. Giovanni Ulliana, dott. Barbara Lazzaro, dott. Marina Aurighi, dott. Manuela Cattellan, dott. Mauro De Osti, dott. Maurizio Dissegna, dott. Lisa Causin, dott. Monia Dal Col, ing. Flavio Ferro, dott. Matteo Lizier, dott. Sergio Measso, dott. Chiara Rossi, dott. Nicoletta Sanità*

**per l'Agenzia regionale per la prevenzione e protezione ambientale del Veneto:** *dott. Paolo Parati, ing. Italo Saccardo, dott. Daniele Bon, ing. Cinzia Boscolo, dott. Manuela Cason, dott. Massimo Mazzola, dott. Marta Novello, ing. Sara Pavan, dott. Francesca Ragusa, dott. Ivano Tanduo, dott. Anna Rita Zogno*

**per la Regione Autonoma Friuli Venezia Giulia:** *ing. Paolo De Alti, arch. Pierpaolo Zanchetta, arch. Lucia De Colle, ing. Daniela Iervolino, ing. Federica Lippi, ing. Alessandro Zucca*

**per l'Agenzia regionale per la protezione dell'ambiente del Friuli Venezia Giulia:** *dott. Antonella Zanello, dott. Enrico Bressan, dott. Floriana Aleffi, dott. Davide Brandolin, dott. Alessandro D'Aietti, dott. Claudia Orlandi, ing. Sara Pavan, dott. Pietro Rossin, dott. Raffaella Zorza*

**per la Provincia di Belluno:** *dott. Antonella Bortoluzzi, dott. Marco Purpura, dott. Mirko Valentinotti*

Pubblicato a dicembre 2021



*Autorità di bacino distrettuale delle Alpi Orientali*  
**Secondo aggiornamento del Piano di gestione delle acque**

---

## **Sommario**

---

|     |   |    |
|-----|---|----|
| 1   | Quadro normativo di riferimento e orientamenti metodologici.....  | 1  |
| 1.1 | Introduzione .....  | 1  |
| 1.2 | Inquadramento normativo.....  | 1  |
| 1.3 | Gli obiettivi di qualità ambientale per le acque.....   | 3  |
| 1.4 | Orientamenti comunitari e nazionali in tema di esenzioni .....  | 3  |
| 2   | Orientamenti metodologici e prime indicazioni sugli obiettivi ambientali dei corpi idrici.....                      | 13 |
| 2.1 | Il percorso già sviluppato per la definizione della proposta di programma delle misure .....                        | 13 |
| 2.2 | La definizione degli obiettivi e delle esenzioni a scala di corpo idrico.....                                       | 17 |
| 2.3 | Obiettivi ambientali per i corpi idrici che già si trovano nello stato buono o elevato.....                         | 18 |
| 2.4 | Obiettivi ambientali per i corpi idrici che si trovano nello stato inferiore al buono.....                          | 18 |
| 2.5 | Iniziative assunte per dare attuazione alle indicazioni dell'articolo 4, comma 6, della Direttiva Quadro Acque..... | 22 |
| 2.6 | Iniziative assunte per dare attuazione alle indicazioni dell'articolo 4, comma 7, della Direttiva Quadro Acque..... | 22 |



---

# 1 Quadro normativo di riferimento e orientamenti metodologici

---

## 1.1 Introduzione

Gli obiettivi di qualità ambientale e l'applicazione delle esenzioni rappresentano il punto di arrivo nel filo logico della Direttiva e dell'approccio DPSIR.

Nell'ambito delle attività di coordinamento delle Amministrazioni per la redazione del presente Piano è stato pianificato un percorso di coordinamento sulla tematica degli obiettivi di qualità ambientale dei corpi idrici e dell'applicazione delle esenzioni, con il fine principale di delineare un orientamento comune a livello di Distretto.

Nei paragrafi seguenti sono illustrati i principali riferimenti normativi, l'orientamento comunitario in tema di obiettivi ed esenzioni, nonché l'approccio metodologico impostato a scala di Distretto per l'aggiornamento degli obiettivi ambientali dei corpi idrici.

## 1.2 Inquadramento normativo

La Direttiva Quadro Acque definisce gli obiettivi ambientali di cui all'articolo 4 e stabilisce l'obiettivo per la gestione sostenibile delle acque a lungo termine.

La stessa richiede inoltre che, per ogni corpo idrico caratterizzato e sottoposto all'analisi delle pressioni e degli impatti (art. 5) siano fissate, all'interno del Piano, le misure di mitigazione eventualmente necessarie (art. 11) e i relativi obiettivi ambientali (art. 4).

L'articolo 4.1 definisce l'obiettivo generale da raggiungere in tutti i corpi idrici superficiali e sotterranei, cioè il buono stato o - per i corpi idrici fortemente modificati - potenziale, entro il 2015, e introduce il principio di impedire un ulteriore deterioramento dello stato.

Gli obiettivi di qualità ambientale proposti dalla Direttiva Quadro e dalla normativa italiana di recepimento si possono così dettagliare:

- impedire il deterioramento dello stato di tutti i corpi idrici superficiali;
- proteggere, migliorare e ripristinare tutti i corpi idrici superficiali, ad eccezione di quelli artificiali e di quelli fortemente modificati, al fine di raggiungere un buono stato delle acque superficiali entro il 2015;
- proteggere e migliorare tutti i corpi idrici artificiali e quelli fortemente modificati al fine di raggiungere un potenziale ecologico buono entro il 2015;
- ridurre progressivamente l'inquinamento causato dalle sostanze prioritarie e arrestare o eliminare gradualmente le emissioni, gli scarichi e le perdite di sostanze pericolose prioritarie;
- impedire o limitare l'emissione di inquinanti nelle acque sotterranee ed impedire il deterioramento dello stato di tutti i corpi idrici sotterranei;



*Autorità di bacino distrettuale delle Alpi Orientali*  
**Secondo aggiornamento del Piano di gestione delle acque**

- proteggere, migliorare e ripristinare i corpi idrici sotterranei ed assicurare un equilibrio tra l'estrazione ed il ravvenamento delle acque sotterranee al fine di conseguire un buono stato delle acque sotterranee entro il 2015;
- invertire le tendenze significative e durature all'aumento della concentrazione di qualsiasi inquinante derivante dall'impatto dell'attività umana per ridurre progressivamente l'inquinamento delle acque sotterranee;
- conformare le aree protette di cui all'allegato IV della Direttiva 2000/60/CE a tutti gli standard e agli obiettivi entro il 2015; la presenza di aree protette può comportare la necessità di porre per i corpi idrici correlati alle stesse obiettivi più rigorosi, se previsti dalla normativa europea in base alla quale le aree sono state designate.

Il raggiungimento degli obiettivi ambientali dei corpi idrici è subordinato, necessariamente, alla mitigazione delle pressioni significative i cui impatti pongono il corpo idrico a rischio.

La Direttiva consente tuttavia di porre limiti al raggiungimento degli obiettivi prevedendo il ricorso motivato al regime delle "esenzioni" (proroghe e deroghe ai sensi dell'art. 4 della Direttiva). Tali limitazioni possono essere riconducibili al costo e al grado di fattibilità delle misure necessarie per la mitigazione delle pressioni significative individuate, ma anche a svariate altre condizioni per le quali, sia in ambito di linee guida comunitarie che da parte di più istituti di ricerca internazionali, si è cercato di individuare, nel corso del primo ciclo di pianificazione, metodologie di schematizzazione e valutazione.

Ai sensi della Direttiva, le esenzioni agli obiettivi generali sono concesse a determinate condizioni:

- l'articolo 4.4 consente una proroga del termine oltre il 2015,
- l'articolo 4.5 consente il raggiungimento di obiettivi meno rigorosi,
- l'articolo 4.6 consente un deterioramento temporaneo dello stato dei corpi idrici,
- l'articolo 4.7 stabilisce le condizioni alle quali il deterioramento dello stato o il mancato raggiungimento di alcuni degli obiettivi della Direttiva Quadro sono ammessi per nuove modifiche delle caratteristiche fisiche dei corpi idrici superficiali, e il deterioramento da elevato a buono può essere possibile a causa di nuove attività di sviluppo umano sostenibile.

Inoltre, l'articolo 6.3 della Direttiva 2006/118/CE relativa alla protezione delle acque sotterranee dall'inquinamento e dal deterioramento consente agli Stati membri di esentare le immissioni di inquinanti per le acque sotterranee dal programma di misure in determinate circostanze specifiche. Le casistiche di esenzione di quest'ultima Direttiva si integrano pertanto a quelle previste dalla Direttiva Quadro Acque.

Per quanto riguarda il regime delle proroghe di cui all'art. 4.4, la Direttiva precisa anche che le proroghe non superano il periodo corrispondente a due aggiornamenti del Piano di gestione, tranne i casi in cui le condizioni naturali non consentono di conseguire gli obiettivi entro tale periodo; ciò significa che nell'aggiornamento degli obiettivi operato per il terzo ciclo di pianificazione non possono essere considerati ulteriori ritardi temporali nel perseguimento del buono stato, oltre il termine del 2027 fatta eccezione che per motivazioni riconducibili al ripristino delle condizioni naturali.

Per tutti i corpi idrici – inclusi evidentemente quelli interessati da deroghe in favore di obiettivi meno rigorosi – l'anno 2027 deve dunque configurarsi come orizzonte ultimo di raggiungimento dell'obiettivo.

La Direttiva Quadro Acque inquadra gli obiettivi ambientali (buono stato e non deterioramento dei corpi idrici, nonché, ove necessari, obiettivi più rigorosi per le aree protette) e fornisce il quadro generale delle esenzioni, ma non vi è spazio per le differenze nella comprensione e attuazione di quest'ultime. L'uso delle esenzioni ha richiesto, fin dal primo ciclo di implementazione, lo sviluppo di un percorso logico e di una metodologia tecnica per la loro applicazione.



*Autorità di bacino distrettuale delle Alpi Orientali*  
**Secondo aggiornamento del Piano di gestione delle acque**

### **1.3 Gli obiettivi di qualità ambientale per le acque**

Come ampiamente esposto nel Volume 2 dedicato all'analisi delle pressioni e degli impatti, sono considerate pressioni significative proprio le pressioni che causano – o che possono causare, in tempi più o meno lunghi – il rischio di non raggiungimento degli obiettivi, e che per tale ragione richiedono la pianificazione di azioni ed interventi mirati.

La definizione degli obiettivi si collega quindi in maniera molto stretta con l'individuazione delle misure di mitigazione che costituiscono il Programma di misure, ovvero l'insieme delle azioni strutturali (opere) e non strutturali (norme e regolamenti) attuate per il perseguimento degli obiettivi stessi. È evidente che, in un contesto di pianificazione territoriale, la programmazione di determinate tipologie di misure e la possibilità di raggiungimento degli obiettivi – nella loro molteplice declinazione – sono fortemente interrelati.

È in questo contesto che si inserisce il concetto di "esenzione", intesa come proroga del termine ultimo di raggiungimento dell'obiettivo, oltre la scadenza "ordinaria" del 2015, o come deroga allo stesso in quanto riconosciuto non perseguibile o esageratamente oneroso.

Se, da un lato, il Programma delle misure deve tenere conto, al tempo stesso, dell'attuale stato dei corpi idrici e degli impatti che le attività umane (i cosiddetti "determinanti") esercitano su tale stato, attraverso le pressioni, dall'altro la definizione degli obiettivi deve tenere conto della fattibilità tecnica ed economica delle misure necessarie, dei tempi e delle caratteristiche di risposta del sistema, e di numerose altre variabili connesse al contesto ambientale e socioeconomico. È proprio in relazione alla difficoltà di controllare tutte le variabili in gioco che l'adozione delle esenzioni, adeguatamente motivate, diventa uno strumento cruciale ed evidentemente necessario.

La logica fin qui esposta riprende e si conforma perfettamente a quella dell'approccio DPSIR proposto dall'Agenzia Ambientale Europea, che collega pressioni, stato, impatti e, come ultimo elemento, proprio le risposte, ovvero le misure atte a contrastare il rischio di non raggiungimento degli obiettivi. L'adozione dell'approccio DPSIR come base fondante del Piano di gestione delle acque è - d'altra parte - fortemente raccomandata dalla Commissione Europea attraverso le linee guida della Strategia Comune di Implementazione.

La definizione delle misure di mitigazione e, contestualmente, degli obiettivi ambientali, che possono includere le tipologie di esenzioni previste dalla Direttiva, rappresenta proprio la fase conclusiva del percorso logico e sequenziale del diagramma DPSIR, nonché la fase più propriamente propositiva del Piano di gestione.

### **1.4 Orientamenti comunitari e nazionali in tema di esenzioni**

Per la definizione degli obiettivi ambientali e delle eventuali esenzioni per lo stato chimico e lo stato ecologico dei corpi idrici si possono prendere a riferimento una serie di indicazioni comunitarie ed elementi di orientamento sviluppati a livello nazionale.

In particolare, sono disponibili i seguenti documenti:

- Linee guide della Commissione Europea per l'applicazione delle esenzioni "*Guidance Document No.*





*Autorità di bacino distrettuale delle Alpi Orientali*  
**Secondo aggiornamento del Piano di gestione delle acque**

20 - *Guidance document on exemptions to the environmental objectives*<sup>1</sup>;

- Decreto Ministeriale 24 febbraio 2015, n. 39 <sup>(2)</sup>- Regolamento recante i criteri per la definizione dei costi ambientali e della risorsa per i vari settori d'impiego dell'acqua (G.U. 8 aprile 2015, Serie Generale n. 81,) che esplicita e descrive, al punto 3.3 il concetto di deroga (exemptions) e costo sproporzionato;
- Clarification on the application of WFD Article 4(4) time extensions in the 2021 RBMPs and practical considerations regarding the 2027 deadline - Document endorsed by EU Water Directors at their meeting in Malta on 15-16 June 2017 <sup>(3)</sup>
- Natural Conditions in relation to WFD Exemptions – Document endorsed by EU Water Directors at their meeting in Tallinn on 4-5 December 2017 <sup>(4)</sup>
- Decreto Direttoriale n. 574/STA del 6 dicembre 2018 - Manuale operativo e metodologico per l'implementazione dell'analisi economica <sup>(5)</sup>

Inoltre, si possono citare alcuni documenti che, approfondendo la tematica delle esenzioni, sono di supporto:

- Il documento di lavoro UKTAG (UK Technical Advisory Group on the Water Framework Directive) "Draft principles for an objective setting framework for river basin management planning in accordance with the Water Framework Directive" (<http://www.wfduk.org/reference/setting-objectives-water-environment> ). Tale documento fornisce linee guida per applicare, conformemente alle disposizioni della Direttiva, l'estensione della scadenza del 2015 per il raggiungimento del buono stato e per l'impostazione di un obiettivo meno rigoroso del buono stato, analizzando le motivazioni di dettaglio che possono giustificare il ricorso alle esenzioni.
- Il Documento di lavoro dei Servizi della Commissione redatto in accompagnamento alla "Relazione della Commissione al Parlamento europeo ed al Consiglio sull'implementazione della Direttiva Quadro Acque - Piani di gestione" - Panorama europeo (COM(2012)670), che contiene un'articolata disamina di tutti i contenuti dei 122 Piani di gestione complessivamente elaborati dagli Stati membri e riporta alcune raccomandazioni sull'adozione delle esenzioni.

La *guidance* europea chiarisce innanzitutto il concetto di "esenzione" come parte integrante degli obiettivi ambientali di cui agli art. 4.4, 4.5, 4.6 e 4.7 della Direttiva Quadro Acque, precisando le condizioni e il processo con cui possono essere applicate.

Tali deroghe vanno da piccoli deroghe temporanee a deviazioni a medio e lungo termine dell'obiettivo standard del "buono stato entro il 2015" e comprendono i seguenti aspetti:

- la proroga del termine, ovvero, il buono stato deve essere raggiunto entro il 2021 o il 2027 al più tardi (articolo 4.4) o non appena le condizioni naturali lo permettono, dopo il 2027;
- il raggiungimento degli obiettivi meno rigorosi (deroghe) a determinate condizioni (articolo 4.5);
- il deterioramento temporaneo dello stato in caso di cause naturali o "forza maggiore" (articolo 4.6);

---

<sup>1</sup> [http://ec.europa.eu/environment/water/water-framework/facts\\_figures/guidance\\_docs\\_en.htm](http://ec.europa.eu/environment/water/water-framework/facts_figures/guidance_docs_en.htm)

<sup>2</sup> [www.minambiente.it/normative/decreto-ministeriale-24-febbraio-2015-n-39-regolamento-recante-i-criteri-la-definizione#sthash.bdCoeCm8.dpuf](http://www.minambiente.it/normative/decreto-ministeriale-24-febbraio-2015-n-39-regolamento-recante-i-criteri-la-definizione#sthash.bdCoeCm8.dpuf)

<sup>3</sup> [https://circabc.europa.eu/sd/a/1361e49f-9d1f-4ccb-ad79-626d35effbdb/Article%20\(4\)%20time%20extensions%20in%202021%20RBMPs.pdf](https://circabc.europa.eu/sd/a/1361e49f-9d1f-4ccb-ad79-626d35effbdb/Article%20(4)%20time%20extensions%20in%202021%20RBMPs.pdf)

<sup>4</sup> <https://circabc.europa.eu/sd/a/49b021b3-5d8e-4b4d-946d-4754d1ae0573/NaturalConditionsinrelationtoWFDexemptions.pdf>

<sup>5</sup>

[https://www.mite.gov.it/sites/default/files/archivio/allegati/trasparenza\\_valutazione\\_merito/STA/provvedimenti\\_dirigenti/090819/manuale\\_operativo\\_analisi\\_economica.pdf](https://www.mite.gov.it/sites/default/files/archivio/allegati/trasparenza_valutazione_merito/STA/provvedimenti_dirigenti/090819/manuale_operativo_analisi_economica.pdf)



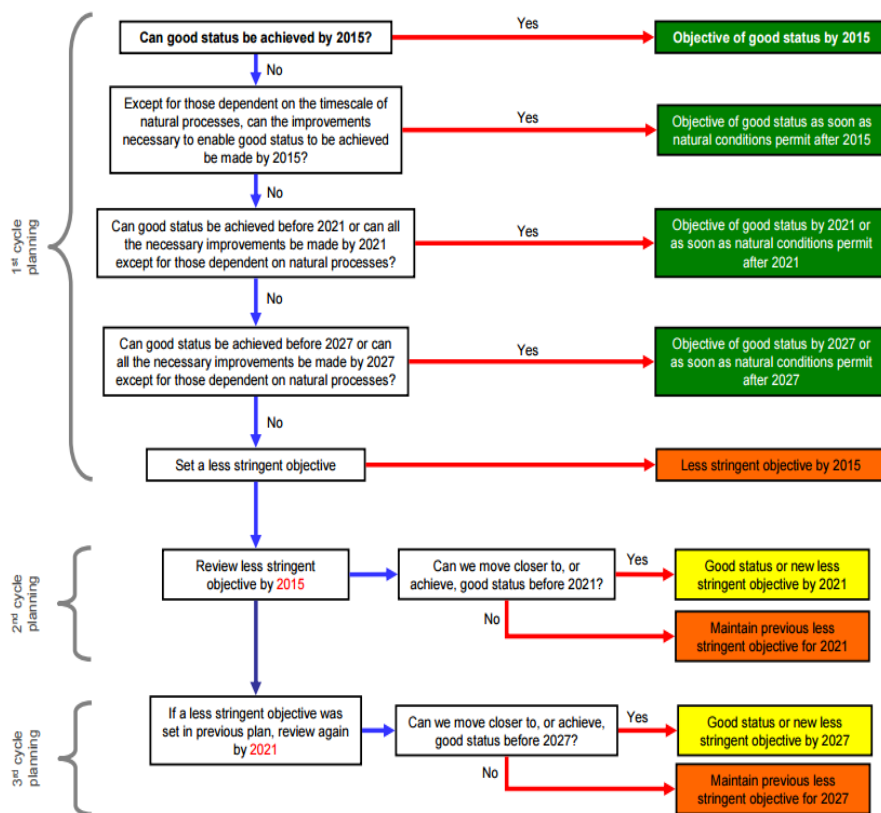
*Autorità di bacino distrettuale delle Alpi Orientali*  
**Secondo aggiornamento del Piano di gestione delle acque**

- l'occorrenza di nuove modifiche delle caratteristiche fisiche di un corpo idrico superficiale o di alterazioni del livello di corpi sotterranei, o di incapacità di impedire il deterioramento dello stato di un corpo idrico superficiale (anche da uno stato elevato ad un buono stato) come risultato di nuove attività di sviluppo umano sostenibile (articolo 4.7). Comune a tutte queste esenzioni (che si configurano anche qui come deroghe) sono rigorose condizioni che devono essere soddisfatte e chiaramente giustificate.

Le linee guida evidenziano come, confrontando i criteri di applicazione delle varie esenzioni, vi siano alcune evidenti somiglianze tra di loro, e sottolineano la necessità di discutere come e quando sia opportuno applicare esenzioni particolari e se vi sia una certa sequenza o una gerarchia quando si verifichi più di una casistica tra quelle citate, contemporaneamente.

A tal proposito propone uno schema di valutazione che mette in relazione proroghe (art. 4.4) e deroghe (art 4.5) al buono stato all'interno di un processo di valutazione graduale, distribuito tra il primo e il secondo ciclo di pianificazione (Figura 1). In tale schema è proposta una sequenzialità che mette in luce come le condizioni per la definizione degli obiettivi meno rigorosi richiedano più informazioni e un'approfondita valutazione delle alternative rispetto a quelle per la proroga del termine.

Per questo motivo, precisa la guida, agli Stati membri è consentito un certo margine di discrezionalità nella definizione del tipo di esenzione, ma è da ritenersi necessario tanto il rispetto delle condizioni poste dalla Direttiva, quanto un graduale processo di riflessione per valutare accuratamente che tipo di esenzione è più appropriato.



**Figura 1 - Processo di valutazione delle esenzioni (proroghe e deroghe) proposto dalle linee guida comunitarie sul tema ("Guidance Document No. 20 - Guidance document on exemptions to the environmental objectives")**



*Autorità di bacino distrettuale delle Alpi Orientali*  
**Secondo aggiornamento del Piano di gestione delle acque**

In accordo con le linee guida, il processo di impostazione degli obiettivi non si arresta dopo il primo ciclo di programmazione, ma è dinamico e iterativo, il che significa che dovrebbe essere ulteriormente sviluppato e migliorato sulla base delle esperienze maturate in tale periodo. Sulla base delle nuove conoscenze acquisite durante il primo ciclo e secondo ciclo di pianificazione può essere necessario e opportuno in certi casi, procedere a una nuova esenzione ai sensi dell'articolo 4.4 o 4.5 nel successivo aggiornamento del Piano di gestione.

Questo può avvenire, ad esempio, nel caso in cui corpo idrico non raggiunga l'obiettivo fissato, perché le misure implementate si stanno dimostrando meno efficaci del previsto. Se il raggiungimento dell'obiettivo risulta, al momento del riesame, non fattibile o esageratamente oneroso, possono essere applicate una proroga del termine (fermo restando il termine ultimo del 2027) o un obiettivo meno stringente, a seconda dei casi.

Analogamente, in un successivo ciclo di pianificazione, è possibile riconsiderare una deroga assegnata in un ciclo precedente per un corpo idrico per il quale la stessa non è più necessaria. L'applicazione di un obiettivo meno rigoroso, sottolinea la *Guidance*, deve essere rivista in ogni successivo ciclo di pianificazione.

In generale, la logica interna dell'articolo 4.4 e 4.5 vale anche quando l'applicazione delle nuove esenzioni viene presa in considerazione nei successivi cicli di pianificazione. Nel riesame di un obiettivo ricorre la medesima logica applicata inizialmente, ma riferita non più al 2015, bensì al termine relativo al ciclo di programmazione in questione (ad esempio, 2021, 2027, ecc).

È probabile che il numero di corpi idrici per cui si applicano esenzioni sarà decrescente nel secondo e terzo ciclo di programmazione, ma l'applicazione dovrà essere adattata di volta in volta.

Infine, la *Guidance* precisa alcuni principi applicabili a tutte le esenzioni, ovvero:

- le esenzioni per un corpo idrico non devono definitivamente compromettere o escludere il conseguimento degli obiettivi ambientali in altri corpi idrici;
- le esenzioni devono garantire almeno lo stesso livello di protezione previsto dal diritto comunitario esistente.

Per quanto riguarda le acque sotterranee, non sono specificate nei documenti sopra citati, ma possono essere applicate - fatti salvi eventuali requisiti più rigorosi fissati altrove nella normativa comunitaria - in alternativa alle casistiche degli art. 4.4 e 4.5 DQA, le opzioni di cui all'art. 6.3 della 2006/118/CE.

Come indicato dalla Direttiva, si tratta di casistiche legate a emissioni inquinanti riconducibili a:

- Presenza di scarichi diretti autorizzati a norma dell'articolo 11, paragrafo 3, lettera j) della Direttiva 2000/60/CE;
- considerati dalle autorità competenti essere in quantità e concentrazioni così piccole da precludere qualsiasi attuale o futuro pericolo di deterioramento della qualità delle acque sotterranee riceventi;
- le conseguenze di incidenti o circostanze naturali eccezionali che non potevano ragionevolmente essere previsti, evitati o attenuati;
- il risultato di un ravvenamento o accrescimento ARTIFICIALE di corpi idrici sotterranei, autorizzato a norma dell'articolo 11, paragrafo 3, lettera f) della Direttiva 2000/60/CE;
- considerati dalle autorità competenti come tecnicamente impossibili da prevenire o limitare senza ricorrere a misure che aumenterebbero i rischi per la salute umana o la qualità dell'ambiente nel suo complesso, o a misure sproporzionatamente onerose per rimuovere quantità di inquinanti da terreni o sottosuoli contaminati o altrimenti controllare la loro percolazione negli stessi, oppure il risultato degli interventi nelle acque superficiali intesi, tra l'altro, a mitigare gli effetti di inondazioni



*Autorità di bacino distrettuale delle Alpi Orientali*  
**Secondo aggiornamento del Piano di gestione delle acque**

e siccità e ai fini della gestione delle acque e delle vie navigabili, anche a livello internazionale. Tali attività, che comprendono ad esempio l'escavazione, il dragaggio, il trasferimento e il deposito di sedimenti in acqua superficiale, sono condotte in conformità delle norme generali vincolanti e degli eventuali permessi e autorizzazioni rilasciati sulla base delle norme elaborate dagli Stati membri a tale riguardo, purché dette immissioni non compromettano il raggiungimento degli obiettivi ambientali stabiliti per i corpi idrici in questione in conformità dell'articolo 4, paragrafo 1, lettera b) della Direttiva 2000/60/CE.

La Direttiva pone come condizione, per il ricorso alle esenzioni delle tipologie sopra elencate, l'esistenza di un efficiente monitoraggio delle acque sotterranee in oggetto, ai sensi dell'Allegato V, punto 2.4.2 della Direttiva 2000/60/CE, o un monitoraggio di altro tipo che sia adeguato.

### **Il D.M. 39/2015**

Nel D.M. 39/2015 sono invece forniti alcuni importanti chiarimenti sul significato di proroga (art. 4.4) e di deroga (art. 4.5), precisando le condizioni tecniche ed economiche che possono sottenderne l'adozione.

Le esenzioni, ai sensi dell'art.4 della Direttiva Quadro Acque, devono intendersi:

- 1) come dilazione temporale della scadenza fissata per il raggiungimento dell'obiettivo (proroga), a condizione che ricorra almeno uno dei seguenti presupposti:
  - a. **non fattibilità tecnica**, che attiene ad ostacoli, impedimenti e problematiche di natura tecnica o procedimentale, alla mancanza di soluzioni rinvenibili allo stato attuale delle conoscenze tecniche e/o alla scarsa conoscenza del problema ambientale;
  - b. **condizioni naturali limitanti**, da intendersi tutte quelle situazioni legate al ripristino della naturalità del corpo idrico che non consentono miglioramenti dello stato del corpo idrico nei tempi richiesti;
  - c. **costo sproporzionato**, da intendersi - nel contesto della proroga - quale scarto tra il costo delle misure necessarie a raggiungere l'obiettivo ambientale nei tempi ordinari (2015) e le risorse disponibili nel sistema vigente di gestione della risorsa idrica; si tratta pertanto di uno scarto di natura transitoria, che si suppone possa essere superato e reso sostenibile operando adeguatamente sui tempi e sui modi di attuazione delle misure (Art. 4, comma 4/a(ii)).
- 2) come deroga rispetto al raggiungimento degli obiettivi ambientali: l'arti 4.5 DQA statuisce la possibilità di definire un obiettivo meno stringente, quindi una deroga di tipo sostanziale, per particolari corpi idrici, per i quali le necessità ambientali ed economiche cui sono finalizzate le attività umane che impediscono il raggiungimento del buono stato e non possano essere soddisfatte con altri mezzi che costituiscono un'opzione ambientale significativamente migliore la quale non preveda costi sproporzionati.

Come precisato dal D.M., alla base della deroga c'è quindi un equilibrio incerto o negativo tra vantaggi e svantaggi, che mette in discussione l'obiettivo stesso.

In linea di principio, il ricorso all'obiettivo meno stringente e quindi alla deroga è consentito quando tutte le misure tecnicamente fattibili e non sproporzionate dal punto di vista dei costi sono state attuate.

Qui i "costi sproporzionati" scaturiscono tipicamente dall'analisi costi-benefici, ove il valore economico dei benefici associabili all'obiettivo ambientale di base (stato buono) si riveli significativamente inferiore al valore dei benefici perduti con l'adozione della misura. Tutto questo, per quanto attiene alla fase pianificatoria, si traduce in un approccio graduale e calibrato che considera le varie opzioni sopra definite non escludendo l'applicazione contemporanea dei commi 4 e 5 dell'art.4 della Direttiva Quadro Acque stessa.



*Autorità di bacino distrettuale delle Alpi Orientali*  
**Secondo aggiornamento del Piano di gestione delle acque**

Inoltre, il DM affronta il contesto più stringente dei commi 6 e 7 - circostanze eccezionali e nuove modificazioni di interesse pubblico prioritario (modifiche fisiche per i corpi idrici superficiali, alterazioni del livello per i corpi idrici sotterranei) che impediscano o abbiano impedito il raggiungimento dell'obiettivo ambientale – il DM prevedendo che il costo sproporzionato sia da intendersi come un giudizio basato sulle risultanze dell'analisi economica e supportato da un'analisi costi benefici che qualifica un intervento per il miglioramento della qualità ambientale come eccessivamente costoso qualora:

- i costi superino i benefici (condizione necessaria, ma non sufficiente);
- il margine con cui i costi superano i benefici sia apprezzabile ed abbia un elevato grado di attendibilità;
- i soggetti chiamati a contribuire all'implementazione delle misure non siano in grado di sopportarne i relativi costi, in rapporto alla “capacità di pagare” intesa come capacità di affrontare una spesa ma anche come disponibilità ad affrontarla in relazione agli effettivi benefici che si ottengono a fronte del sacrificio richiesto.

È evidente che tutto ciò va dimostrato anche mediante un'analisi adeguata delle alternative di finanziamento, specificando con chiarezza tempi e modi di soluzione del problema.

Si evidenzia che, in questo contesto, i costi delle misure obbligatorie computati ai sensi dell'attuazione della legislazione comunitaria antecedente la DQA non possono rientrare nel calcolo di “costo sproporzionato” né concorrere perciò alla motivazione della dilazione temporale. Il concetto di “capacità di spesa”, laddove supporti la motivazione al ricorso alla proroga, dovrà tenere in considerazione i meccanismi di finanziamento alternativi.

### **Le raccomandazioni della Commissione Europea (2012)**

Il Documento di lavoro dei Servizi della Commissione redatto in accompagnamento alla “Relazione della Commissione al Parlamento europeo ed al Consiglio sull'implementazione della Direttiva Quadro Acque - Piani di gestione” - Panorama europeo (COM(2012)670), contiene un'articolata disamina di tutti i contenuti dei 122 Piani di gestione complessivamente elaborati dagli Stati membri.

Le conclusioni e le raccomandazioni espresse dalla Commissione con specifico riguardo al tema “obiettivi ambientali ed esenzioni” ed a quello riguardante il programma delle misure, evidenziano che:

- Gli Stati membri dovrebbero aumentare il livello di ambizione nel prossimo ciclo dei Piani di gestione per quanto riguarda l'uso delle esenzioni.
- In caso di incertezza circa l'efficacia delle misure, in particolare in relazione all'effetto dei cambiamenti climatici attesi, gli Stati membri sono invitati a prendere misure “no-regret” (che produrranno vantaggi economici ed ambientali indipendentemente da come si modificherà il clima) e a continuare gli sforzi sulla ricerca, al fine di adottare misure migliori in futuro.
- Le giustificazioni per l'uso delle esenzioni dovrebbero essere più trasparenti e includere criteri di decisione chiari e trasparenti. In caso di proroga delle scadenze o di obiettivi meno rigorosi, dovrebbero essere chiaramente indicate le scadenze temporali e le misure appropriate.
- Gli Stati membri dovrebbero coinvolgere le parti interessate e le diverse autorità (regionali, locali) nelle prime fasi del processo di pianificazione al fine di migliorare il processo decisionale per l'adozione di esenzioni.
- Gli Stati membri dovrebbero includere nei Piani di gestione un inventario dei progetti in fase di sviluppo, compresa la fase di avanzamento dei singoli progetti, al fine di garantire che il Piano di gestione presenti una panoramica completa di tutti gli sviluppi attuali e previsti all'interno di un



## Autorità di bacino distrettuale delle Alpi Orientali

### Secondo aggiornamento del Piano di gestione delle acque

distretto. L'elenco deve essere costantemente aggiornato e aperto a tutte le parti interessate e le competenti autorità.

- Per lo sviluppo di energia idroelettrica, navigazione e protezione contro le inondazioni, è raccomandata agli Stati membri l'attuazione delle raccomandazioni politiche le indicazioni delle migliori pratiche sviluppate nell'ambito della Common Implementation Strategy e di e altri processi.

#### **I documenti approvati dai Direttori delle Acque della UE sul tema delle esenzioni ex art. 4.4 per "Condizioni naturali"**

*"Tali documenti tecnici hanno lo scopo di facilitare l'attuazione della direttiva 2000/60/CE ma non sono giuridicamente vincolanti. Infatti, qualsiasi lettura autorevole della legge dovrebbe derivare esclusivamente dalla direttiva 2000/60/CE stessa e da altri testi o principi giuridici applicabili. Solo la Corte di giustizia dell'Unione europea è competente per interpretare autorevolmente la normativa dell'Unione."*

La precisazione posta come incipit ai documenti ne chiarisce la funzione esclusivamente di supporto alla trattazione della giustificazione delle esenzioni per Condizioni naturali, lasciando comunque la responsabilità delle scelte agli estensori dei Piani.

Cio premesso si colgono alcune utili indicazioni nell'affrontare la tematica.

Nulla impedisce agli Stati membri di applicare le proroghe di cui all'articolo 4, paragrafo 4, nei piani di gestione del 2021 per motivi di "fattibilità tecnica" e/o di "costi sproporzionati" per il raggiungimento del buono stato o del potenziale entro il 2027. Il 2021 costituisce il termine per il 2° aggiornamento dei Piani di Gestione, ed è l'ultima possibilità per l'applicazione delle proroghe (salvo ragioni di condizioni naturali).

L'articolo 4, paragrafo 4, della direttiva quadro sulle acque consente la proroga del termine per raggiungere gli obiettivi ambientali di buono stato o potenziale se "le condizioni naturali non consentono un tempestivo miglioramento dello stato del corpo idrico". Questa disposizione presuppone che le misure siano state adottate (entro il 2027 al più tardi) ma le caratteristiche del corpo idrico sono tali che si prevede che il ripristino del buono stato o del potenziale richieda un periodo di tempo più lungo.

Contrariamente agli altri due motivi per prorogare il termine di cui all'articolo 4, paragrafo 4 («costi sproporzionati» e «fattibilità tecnica»), la Direttiva Quadro Acque non prevede limiti di tempo per motivi di «condizioni naturali». Ciò riconosce che, dopo decenni di pratiche insostenibili a volte, alcuni corpi idrici possono richiedere lunghi periodi di tempo per riprendersi dopo che sono state prese le necessarie misure correttive. Ad esempio, l'inquinamento esistente o il deterioramento dell'ecosistema dovuto alle attività passate può rendere difficile il raggiungimento dell'obiettivo entro il 2027 nel corpo idrico interessato anche quando sono state attuate le misure inizialmente ritenute adeguate.

A integrazione di quanto sopra riportato si aggiunge la considerazione che le attività di monitoraggio che le Amministrazioni pongono in essere per la verifica dello stato ambientale dei corpi idrici (vedi Volume 4 del presente Piano) prevedono una programmazione dei campionamenti sviluppata nell'arco minimo di tre anni.

Tali presupposti rendono molto improbabile cogliere gli effetti di misure attuate contestualmente o successivamente al monitoraggio dei corpi idrici beneficiari in termini di raggiungimento dell'obiettivo ambientale.

I documenti approvati dai Direttori delle Acque della UE sul tema delle esenzioni ex art. 4.4 per "Condizioni naturali" hanno dato evidenza ad un ulteriore aspetto che è importante considerare nella



## *Autorità di bacino distrettuale delle Alpi Orientali* **Secondo aggiornamento del Piano di gestione delle acque**

valutazione delle esenzioni sulle acque superficiali. Infatti, il principio generale del limite dei due cicli di pianificazione (oltre, solo nel caso delle condizioni naturali) vale anche per lo stato chimico, cioè per la conformità delle sostanze prioritarie modificate dalla Direttiva 2013/39/EU (e recepite in Italia dal D.Lgs. n.172/2015), ovvero:

- le nuove sostanze prioritarie (nn.34-45, introdotte nei programmi di monitoraggio a partire dal 2019), per le quali la Direttiva chiede il buono stato entro il 2027, che, con proroga di ulteriori due cicli al massimo, viene posticipato al 2039;
- le sostanze esistenti con SQA ridotti (in vigore dal 2016), per le quali la Direttiva chiede la conformità entro il 2021, che con proroga di ulteriori 2 cicli è posticipata al 2033.

Coerentemente con quanto già detto, anche in questi casi, se sussistono condizioni naturali tali da richiedere più tempo per il raggiungimento della conformità, è consentito superare questi limiti temporali.

La Commissione ha precisato inoltre che per le vecchie sostanze con SQA invariati, rimane la scadenza originale del 2015 (o 2021 o 2027, considerando proroghe eventualmente assegnate), perché il ricorso ad ulteriori sei anni (2033) è applicabile “solo per colmare il divario tra lo standard esistente e quello più rigoroso”, ove introdotto.

### **Il Manuale operativo e metodologico per l'implementazione dell'analisi economica**

Il Manuale è già stato illustrato nei suoi contenuti nel Volume 5 – Analisi Economica che è stata infatti sviluppata secondo le indicazioni ivi contenute.

Si richiamano dunque in tale sezione solamente alcuni elementi funzionali all'approfondimento del tema dei costi sproporzionati.

Il costo sproporzionato costituisce un giudizio basato sulle risultanze dell'analisi economica ed è supportato da un'analisi costi benefici che qualifichi un intervento per il miglioramento della qualità ambientale come eccessivamente costoso qualora:

- i costi superino i benefici (condizione necessaria ma non sufficiente);
- il margine con cui i costi superano i benefici sia apprezzabile ed abbia un elevato grado di attendibilità;
- i soggetti chiamati a contribuire all'implementazione delle misure non siano in grado di supportare i relativi costi.

### **Le Linee Guida dell'UK Technical Advisory Group (2009)**

Un ulteriore fondamentale contributo, specialmente in risposta alla raccomandazione espressa nel terzo punto e relativa alla giustificazione delle esenzioni, può essere quello fornito dall'UK Technical Advisory Group on the Water Framework Directive (UKTAG) nel documento “*Draft principles for an objective setting framework for river basin management planning in accordance with the Water Framework Directive*” (<http://www.wfduk.org/reference/setting-objectives-water-environment>).

Tale documento, pubblicato nel 2009, fornisce linee guida per applicare, conformemente alle disposizioni della Direttiva, proroghe e obiettivi meno rigorosi del buono stato.

È previsto, al suo interno, un elenco di opzioni e sotto-opzioni che approfondiscono a diversa scala di dettaglio le motivazioni per cui le esenzioni possono essere applicate.



*Autorità di bacino distrettuale delle Alpi Orientali*  
**Secondo aggiornamento del Piano di gestione delle acque**

Vengono, in sintesi, proposte tre opzioni, riconducibili a motivazioni di non fattibilità tecnica, sproporzione dei costi, condizioni naturali. Le tre opzioni sono ulteriormente declinate come riportato in Tabella 1.

| Motivo di esenzione            | Dettaglio   | Descrizione  |
|--------------------------------|---|--|
| <b>Non fattibilità tecnica</b> | <b>Nessuna soluzione tecnica conosciuta</b>   | Non è disponibile alcuna soluzione tecnica conosciuta.<br>Si applica dove non esiste tecnica pratica utile a conseguire il necessario miglioramento. Non include considerazioni finanziarie. Tecniche eventualmente in fase di sviluppo, ma che non sono ancora note per essere praticamente efficaci, sono da includere in questa categoria.<br><b>Fornisce una giustificazione per la fissazione di un obiettivo meno stringente come previsto ai sensi dell'articolo 4.5 DQA, purchè tutti gli altri criteri di detto articolo siano soddisfatti.</b>   |
|                                | <b>Causa dell'impatto negativo sconosciuta</b>  | <b>Si applica nel caso in cui un corpo idrico è classificato in uno stato peggiore di buono, ma la ragione (la pressione o la fonte specifica della pressione) di questo fallimento non è ancora stata determinata. Di conseguenza, non può concretamente essere identificata una soluzione.</b><br>Mentre è indagata la causa del problema, questa opzione fornisce una giustificazione per la proroga del termine per il raggiungimento degli obiettivi, come previsto ai sensi dell'articolo 4.4 DQA - purchè tutti gli altri criteri di detto articolo siano soddisfatti.  |
|                                | <b>Vincoli pratici di natura tecnica</b>  | <b>Vincoli pratici di natura tecnica impediscono l'attuazione della misura in tempi più ridotti. Include vincoli amministrativi in termini di messa in servizio, acquisizione dei permessi, ed effettuazione dei lavori necessari. Non comprende vincoli causati da mancanza di meccanismi legislativi o di finanziamento.</b><br>Fornisce una giustificazione per la proroga del termine per il raggiungimento degli obiettivi, come previsto ai sensi dell'articolo 4.4(a) DQA - purchè tutti gli altri criteri di detto articolo siano soddisfatti..  |
|                                | <b>Il problema non può essere affrontata a causa della mancanza di azione da parte di altri paesi</b> | <b>Può essere applicabile:</b><br><b>(a) nei distretti idrografici internazionali condivisi, se il problema non può essere risolto attraverso la partnership di lavoro stabilita per quei bacini.</b><br><b>(b) laddove i problemi sono causati dalla deposizione atmosferica di inquinanti transfrontalieri e (a) la mitigazione locale non può risolvere il problema; e (b) il dibattito con gli altri paesi non ha portato a un'azione efficace.</b><br><b>Qualora si applichi tale opzione, la Commissione, unitamente ad ogni altro Stato membro interessato, deve essere informata in merito alla questione ai sensi dell'articolo 12 DQA.</b><br>Impostare una proroga del termine e una revisione conseguente alla risposta dalla Commissione.                     |
| <b>Sproporzione dei costi</b>  | <b>Equilibrio sfavorevole dei costi e dei benefici</b>  | <b>Raggiungere l'obiettivo predefinito non è utile perché i costi della misura sono sproporzionati rispetto ai benefici, considerate le informazioni quantitative e qualitative.</b><br>Fornisce una giustificazione per cercare di raggiungere un obiettivo meno stringente come previsto dall'articolo 4(5) DQA, o una proroga del termine di cui all'articolo 4.4 DQA.<br>Quest'ultima si può applicare dove, ad esempio, lo scaglionamento delle misure è in grado di produrre un equilibrio più favorevole tra costi e benefici. In entrambi i casi, l'azione può essere intrapresa solo a condizione che gli altri criteri contenuti negli articoli in questione siano soddisfatti.  |
|                                | <b>Rischio significativo di equilibrio sfavorevole dei costi e dei benefici</b>                       | <b>Si applica dove c'è una fiducia sufficientemente bassa che un corpo idrico sia impattato negativamente. In tali circostanze, vi è un rischio significativo che mettere in atto misure supplementari per raggiungere l'obiettivo non sia utile (perché l'obiettivo predefinito potrebbe già essere raggiunto), non produca benefici e produca spreco di investimenti. Misure potenziali possono essere implementate laddove vi è accordo generale di procedere, anche dove si ha scarsa fiducia che un particolare corpo idrico sia influenzato negativamente.</b><br>Fornisce la giustificazione per una proroga del termine, mentre ulteriore monitoraggio e valutazione sono effettuati per incrementare la fiducia sul non raggiungimento dell'obiettivo di default. |
|                                | <b>Oneri sproporzionati</b>   | <b>L'attuazione della misura con un termine anticipato imporrebbe oneri sproporzionati. Si applica nei casi in cui:</b><br><b>(a) la misura non è attuabile entro un particolare calendario senza creare oneri sproporzionati per particolari settori o parti della società; o</b><br><b>(b) l'unica soluzione sarebbe significativamente in contrasto con il principio "chi inquina paga".</b><br>Fornisce una giustificazione per la proroga del termine per il raggiungimento degli obiettivi, come previsto ai sensi dell'articolo 4.4 - purchè tutti gli altri criteri di detto articolo siano soddisfatti.   |





*Autorità di bacino distrettuale delle Alpi Orientali*  
**Secondo aggiornamento del Piano di gestione delle acque**

| Motivo di esenzione        | Dettaglio   | Descrizione  |
|----------------------------|---|--|
| <i>Condizioni naturali</i> | <i>Tempo di recupero ecologico</i>                        | <p><b>Si applica dove ci si aspetta che ci sia un ritardo nel recupero della qualità biologica del corpo idrico.</b></p> <p><b>Il ritardo può essere dovuto al tempo necessario per le piante e gli animali a stabilirsi e ricolonizzare il sistema dopo che le condizioni idromorfologiche e fisico-chimiche e sono stati riportate al livello di 'buono'; o al tempo necessario per le condizioni di habitat di 'stabilizzarsi' dopo gli interventi di miglioramento.</b></p> <p><b>Ad esempio, può applicarsi a laghi colpiti da eutrofizzazione.</b></p> <p>Fornisce una giustificazione per la proroga del termine per il raggiungimento degli obiettivi, come previsto ai sensi dell'articolo 4.4 DQA - purché tutti gli altri criteri di detto articolo siano soddisfatti. In questo caso, il termine non è limitato a 2027 se gli obiettivi non possono essere conseguiti entro tale periodo per cause naturali.</p> |
|                            | <i>Tempo di recupero di stato delle acque sotterranee</i> | <p><b>Si applica dove, una volta affrontato l'eccesso di prelievi d'acqua, le caratteristiche climatiche e geologiche dettano il ritmo con cui i livelli o la qualità delle acque sotterranee sono ripristinati o l'intrusione salina (o di altro contaminante) è invertita.</b></p> <p>Fornisce una giustificazione per la proroga del termine per il raggiungimento degli obiettivi, come previsto ai sensi dell'articolo 4.4 DQA - purché tutti gli altri criteri di detto articolo siano soddisfatti. In questo caso il termine non è limitato al 2027 se gli obiettivi non possono essere conseguiti entro tale periodo per cause naturali.</p>   |

**Tabella 1 - Attributi di caratterizzazione della mitigabilità delle pressioni significative (tradotto da UKTAG, 2009, "Draft principles for an objective setting framework for river basin management planning in accordance with the Water Framework Directive")**

**Il documento di orientamento n. 36 – Esenzioni dagli obiettivi ambientali a norma dell'articolo 4, paragrafo 7 (2017)**

Il documento mira a orientare esperti e parti interessate nell'attuazione della direttiva 2000/60/CE

Si concentra in particolare sulle esenzioni previste dall'articolo 4, paragrafo 7, della direttiva, applicabile solo:

- alle nuove modifiche delle caratteristiche fisiche di corpi idrici superficiali;
- alle alterazioni del livello di corpi sotterranei;
- alle nuove attività sostenibili di sviluppo umano, che possono comportare il mancato raggiungimento degli obiettivi della direttiva.

Il documento si basa sulle questioni già delineate nel documento di orientamento n. 20 sulle esenzioni dagli obiettivi ambientali e le specifica ulteriormente. È stato redatto nel quadro del processo 2016-2018 della strategia comune di attuazione (CIS) della direttiva quadro sulle acque e mira a fornire informazioni aggiuntive e chiarimenti ulteriori prendendo in considerazione le esperienze più recenti relative all'attuazione della direttiva e la giurisprudenza sull'articolo 4, paragrafo 7.



---

## 2 Orientamenti metodologici e indicazioni sugli obiettivi ambientali dei corpi idrici

---

Come citato in premessa, la Direttiva quadro richiede che all'interno di ogni distretto idrografico sia individuato un programma di misure (PoM - Programme of Measures) allo scopo di affrontare i problemi significativi identificati e per consentire il raggiungimento degli obiettivi di cui all'articolo 4.

L'individuazione degli obiettivi dei corpi idrici, e quindi la definizione delle eventuali esenzioni (deroghe e proroghe rispetto al raggiungimento degli obiettivi di "buono stato") implica pertanto che, nella fase di costruzione del programma delle misure, siano preventivamente individuate tutte le possibili azioni di mitigazione delle pressioni antropiche significative e di recupero dello stato ambientale dei corpi idrici, da sottoporre ad una valutazione selettiva che consideri da un lato la fattibilità tecnica in senso stretto e dall'altro anche la sostenibilità, sotto il profilo economico e sociale.

Un utile contributo in tal senso è derivato anche dalla fase di consultazione pubblica svolta nel corso del 2021, che ha portato al perfezionamento del documento di Piano, anche per quanto riguarda gli aspetti relativi alle pressioni antropiche e alle concrete possibilità di risposta, le quali determinano in ultima analisi gli obiettivi di qualità ambientale dei corpi idrici del territorio distrettuale.

### 2.1 Il percorso sviluppato per la definizione del programma delle misure

L'approccio metodologico di definizione degli obiettivi e delle (eventuali) esenzioni rappresenta esito conclusivo di un percorso che avuto avvio già nel 2018.

Si richiamano brevemente i passi fondamentali di tale percorso:

- **Fase 1** - Analisi dello stato, delle pressioni e degli impatti
- **Fase 2** - Individuazione dei potenziali Soggetti attuatori delle misure
- **Fase 3** - Progettazione e popolamento della banca dati delle misure
- **Fase 4** - Individuazione delle misure generali
- **Fase 5** - Associazione delle misure ai corpi idrici ed alle pressioni significative
- **Fase 6** - Valutazione della sostenibilità delle misure individuate

#### **Fase 1 - Analisi dello stato, delle pressioni e degli impatti**

Il primo passo del percorso è costituito dall'analisi aggiornata delle pressioni e degli impatti – articolata a scala di corpo idrico - sulla base dei criteri e delle metodologie già esposti nel Volume 2 del presente Piano.

Ogni corpo idrico è stato connotato da un insieme di pressioni antropiche significative, valutate attraverso opportuni indicatori (la significatività è stata valutata al superamento di soglie preventivamente individuate).



*Autorità di bacino distrettuale delle Alpi Orientali*  
**Secondo aggiornamento del Piano di gestione delle acque**

La valutazione delle pressioni significative a scala di corpo idrico è stata accompagnata e suffragata dalla valutazione, laddove noto, dello stato ambientale del corpo idrico, sulla base degli esiti dei monitoraggi condotti dalle Amministrazioni competenti nel periodo 2014-2019.

Il confronto tra stato misurato e stato-obiettivo ha consentito di individuare, sempre a scala di corpo idrico, il cosiddetto *gap ambientale*, il quale esprime dunque la “distanza” che deve essere colmata dal programma delle misure per il conseguimento degli obiettivi prescritti dall’articolo 4 della Direttiva Quadro Acque.

L’attenzione si è ovviamente focalizzata sui corpi idrici che presentano uno stato inferiore al buono (gap ambientale positivo) oppure sui corpi idrici i quali, ancorchè caratterizzati da uno stato buono, presentano un quadro di pressioni antropiche comunque valutate significative.

Per numerosi corpi idrici, tuttavia, la distanza dallo stato ambientale atteso (gap ambientale) può dipendere da diverse categorie di pressioni significative, il cui peso relativo nella generazione degli impatti non è noto a priori.

In questi casi la scelta delle migliori strategie di intervento può risultare particolarmente complessa e può essere pertanto demandata ad una fase di un maggior dettaglio delle condizioni dei singoli elementi di qualità dei corpi idrici (es. elementi di qualità biologica, inquinanti specifici).

A tale scopo il Ministero dell’Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare si è fatto promotore di un innovativo approccio metodologico, denominato “Gap Analysis”. Tale approccio metodologico, riflettendo gli indirizzi assunti dal “Manuale Operativo per l’Analisi Economica”, ha rappresentato, nella fase di finalizzazione del Programma delle misure, uno strumento di implementazione dell’analisi dello stato ambientale dei corpi idrici superficiali e dell’individuazione, ove necessario, delle misure più efficaci e sostenibili.

Nel Volume 7/a del presente Piano, in corrispondenza degli obiettivi per le acque superficiali, è stato riportato il gap ambientale relativo alla qualità ecologica e chimica, inteso come distanza tra stato del corpo idrico e obiettivo assegnato dal Piano di gestione. In tal modo, il valore di gap ha la funzione di quantificare l’efficacia delle misure rispetto agli obiettivi stabiliti.

## **Fase 2 - Individuazione dei potenziali Soggetti attuatori delle misure**

L’elaborazione del Programma delle misure presuppone la preventiva individuazione dei soggetti istituzionali i quali, a vario titolo e con varie competenze, perseguono, sul territorio distrettuale, gli obiettivi di tutela delle acque.

Sono state individuate le seguenti categorie di Soggetti Attuatori:

**1) Regioni e Province autonome.** In relazione alla diversa articolazione istituzionale proprio di ciascuna Amministrazione sono state convenzionalmente assunte le seguenti strutture:

- Settore “Idraulica e Difesa del Suolo” (IDS)
- Settore “Gestione delle Risorse Idriche” (GRI)
- Settore “Monitoraggio, Controllo e Ricerca” (MCR)
- Settore “Agricoltura e Sviluppo Rurale” (ASR)
- Settore “Bonifica Siti Contaminati” (BSC)
- Settore “Protezione Flora e Fauna Acquatiche” (PFF)

**2) Soggetti Gestori del Servizio Idrico Civile**

- Enti d’Ambito del Veneto
- Ente d’Ambito del Friuli Venezia Giulia (AUSIR)



*Autorità di bacino distrettuale delle Alpi Orientali*  
**Secondo aggiornamento del Piano di gestione delle acque**

- Provincia Autonoma di Trento
- Provincia Autonoma di Bolzano
- Regione Veneto
- Regione Autonoma Friuli Venezia Giulia

### **3) Soggetti Gestori del Servizio di Bonifica ed Irrigazione**

- Enti Irrigui del Veneto (10)
- Enti Irrigui del Friuli Venezia Giulia (3)
- Provincia Autonoma di Trento
- Provincia Autonoma di Bolzano
- Regione Veneto
- Regione Autonoma Friuli Venezia Giulia

### **4) Provveditorato Interregionale alle Opere Pubbliche**

Il Provveditorato Interregionale alle Opere Pubbliche, già Magistrato alle Acque di Venezia, in relazione alle specifiche competenze assunte sulla Laguna di Venezia e sul relativo bacino scolante, concorre alla redazione del programma delle misure nel settore "Idraulica e Difesa del Suolo", "Protezione Flora e Fauna Acquatiche", "Monitoraggio, Controllo e Ricerca".

### **Fase 3 - Progettazione e popolamento della banca dati delle misure**

La banca dati delle misure raccoglie gli elementi di caratterizzazione richiesti dalla Commissione Europea che dovranno essere riversati nell'attività di Reporting prevista nel 2022, dopo la definitiva approvazione del secondo aggiornamento del Piano.

Gli attributi richiesti sono i seguenti:

- **Codice della misura:** la definizione di un codice da associare ad una misura consente di collegare la misura al corpo idrico;
- **Denominazione della misura:** sintetizza carattere e scopo della misura
- **Tipologia di misura:** questo attributo prevede di classificare la misura secondo le seguenti opzioni: strutturale, normativa, conoscitiva
- **Tipo di misura (base/supplementare):** consente di ricondurre la misura ad una delle macro-categorie indicate all'art. 11 e dall'Allegato VI, parte A, della DQA
- **Categoria di acque per la quale si applica:** serve a precisare se la misura riguardi acque superficiali, sotterranee o entrambe;
- **Copertura geografica della misura:** consente di qualificare la misura come misura individuale (agisce su un corpo idrico o un gruppo di corpi idrici) o come generale (agisce ad area vasta);
- **Eventuale inserimento nel programma precedente:** consente di dettagliare se la misura fosse già prevista nel precedente programma;
- **Descrizione della misura:** fornisce elementi di dettaglio della misura;
- **Contributo atteso:** consente di dettagliare su quali tipologie di pressioni la misura esplica il suo effetto (l'informazione è particolarmente utile nel caso di corpi idrici sui quali agiscono due o più pressioni significative);



## *Autorità di bacino distrettuale delle Alpi Orientali* **Secondo aggiornamento del Piano di gestione delle acque**

- **Ostacoli potenziali alla sua attuazione:** consente di individuare, anche in forma preventiva, eventuali potenziali ostacoli all'attuazione della misura;
- **Autorità responsabile dell'attuazione della misura:** qualifica il Soggetto istituzionale che, di norma attraverso uno strumento programmatico o pianificatorio, prevede l'attuazione della misura determinandone successivamente la copertura finanziaria;
- **Soggetto attuatore:** rappresenta il soggetto che attua concretamente la misura
- **Partner responsabili dell'assistenza nell'attuazione della misura:** sono i soggetti che supportano il Soggetto attuatore nella realizzazione della misura
- **Costi e finanziamenti assicurati:** ogni misura deve essere caratterizzata nei suoi elementi macroeconomici, in particolare i costi di investimento e, dove noti, i costi operativi di manutenzione; vanno anche individuate eventuali risorse finanziarie disponibili, anche a copertura parziale dei costi di investimento;
- **Fonti di finanziamento comunitarie o nazionali:** consente di precisare la fonte del finanziamento, distinguendo tra fonte comunitaria e fonte di finanziamento statale o sub-statale.

### **Fase 4 - Individuazione delle misure generali e delle misure individuali**

Per dare attuazione alle specifiche sollecitazioni della Commissione Europea le misure propriamente dette possono essere distinte in "misure generali" o "misure individuali".

Le misure individuali, in buona parte di carattere strutturale (opere), costituiscono risposte specifiche, perciò rese a scala di corpo idrico, rispetto a pressioni e impatti individuati nell'analisi condotta nella fase di elaborazione del piano e di cui si è data ampia descrizione nel Volume 2.

Le misure generali costituiscono perlopiù misure di carattere normativo derivanti dalla legislazione statale ovvero dagli strumenti di pianificazione settoriale delle Regioni e Province Autonome.

In tal senso il presente programma delle misure individua un duplice livello di misure generali:

- le misure generali di rango distrettuale, applicabili all'intero territorio del Distretto Alpi Orientali
- le misure generali di rango regionale, applicabili all'ambito amministrativo al quale si riferiscono.

Le misure generali, diversamente dalle misure individuali, non sono associate a specifici corpi idrici ma si intende esplicitare comunque la loro efficacia, nell'ambito amministrativo cui si riferiscono, per le specifiche tipologie di pressioni che intendono combattere.

### **Fase 5 - Associazione delle misure individuali a corpi idrici e pressioni significative**

La fase di associazione delle misure ai corpi idrici ed alle pertinenti pressioni significative rappresenta un passaggio delicato richiesto ai potenziali Soggetti attuatori.

Si tratta infatti di identificare quelle misure che possono risultare efficaci nella mitigazione delle pressioni significative indicate dalle competenti Amministrazioni.

Questa attività può risultare complessa nel caso in cui al deterioramento dello stato ambientale concorrano due o più pressioni significative.

Ovviamente, alla riduzione del gap ambientale di ciascun corpo idrico, possono concorrere anche le misure generali, pur se applicabili ad una scala territoriale superiore.

Rimane inteso che una misura individuale può essere associata a uno o più corpi idrici.



*Autorità di bacino distrettuale delle Alpi Orientali*  
**Secondo aggiornamento del Piano di gestione delle acque**

### **Fase 6 - Valutazione della sostenibilità delle misure individuate**

La definizione della sostenibilità delle misure è un passaggio importante, perché prelude alla definizione degli obiettivi e quindi alla individuazione delle possibili esenzioni.

Coerentemente alle indicazioni del “Manuale Operativo dell’Analisi Economica”, approvato dal Ministero dell’Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare, le misure individuali devono essere inquadrare secondo tre categorie:

- 1) **Misure efficaci e sostenibili:** si tratta delle misure già previste dalla pianificazione di settore e dotate della necessaria copertura finanziaria funzionale alla loro realizzazione (piani d’ambito, accordi di programma, programmi di finanziamento della PAC, PSR, PSRN e FSC);
- 2) **Misure efficaci, con sostenibilità da verificare:** si tratta delle misure già previste dalla pianificazione di settore ma non ancora dotate della copertura finanziaria;
- 3) **Misure efficaci e non sostenibili:** sono le misure comunque giudicate efficaci ai fini della riduzione/azzeramento del gap ambientale ma non presentano i requisiti di finanziabilità e dunque di realizzabilità; in realtà tali misure non formano propriamente il programma delle misure ma sono funzionali all’eventuale riconoscimento del requisito di deroga; la non sostenibilità deve essere verificata attraverso una metodologia applicativa di valutazione dei costi sproporzionati.

## **2.2 La definizione degli obiettivi e delle esenzioni a scala di corpo idrico**

Con la presentazione del progetto piano, il Programma delle misure (che del piano rappresenta la fase più propriamente propositiva) si è aperto al contributo del pubblico e dei portatori di interesse.

In tale contesto procedimentale, la definizione degli obiettivi dei corpi idrici, comprensivo delle eventuali esenzioni, ha seguito due distinti percorsi, così strutturati:

- Da una parte si sono collocati i corpi idrici che già presentano uno stato ambientale conforme agli obiettivi della Direttiva Quadro Acque. Per tali corpi idrici l’obiettivo è evidentemente quello del mantenimento dello stato ambientale già posseduto (a meno di fenomeni idrologici di carattere eccezionale, quali piene improvvise o siccità prolungate, comunque disciplinate dall’art. 4, comma 6, della Direttiva). Per questi casi può risultare comunque necessaria l’applicazione di misure per la mitigazione di pressioni che le competenti Amministrazioni hanno provveduto a considerare, ove valutate significative.
- Un secondo insieme è dato dai corpi idrici che presentano attualmente gap ambientale positivo (cioè uno stato ambientale inferiore al buono). Per tali corpi idrici il quadro complessivo delle possibili azioni di mitigazione delle pressioni significative segnalate si delinea attraverso la segnalazione dei potenziali Soggetti Attuatori (vedasi Volume 6 sul programma delle misure) ed è suscettibile di integrazioni proprio in relazione alla fase di confronto con i portatori di interessi e nell’ambito della consultazione pubblica; solo a valle di tale confronto la definizione degli obiettivi è diventata definitiva.



*Autorità di bacino distrettuale delle Alpi Orientali*  
**Secondo aggiornamento del Piano di gestione delle acque**

## **2.3 Obiettivi ambientali per i corpi idrici che già si trovano nello stato buono o elevato**

Per i corpi idrici che già si trovano nello stato ambientale buono o elevato l'obiettivo consiste nel **mantenimento, nella durata temporale del terzo ciclo di pianificazione (2022-2027) dell'attuale stato ambientale**, coerentemente col principio di non deterioramento sancito dalla Direttiva Quadro Acque.

Fanno eccezione a tale principio generale alcuni corpi idrici in Provincia di Bolzano il cui stato ecologico è definito buono ma solamente a causa del mancato aggiornamento della metodologia di classificazione (DM 260/2010): per tali corpi idrici è stato fissato un obiettivo ecologico elevato al 2027.

Il raggiungimento di tali obiettivi è comunque subordinato alla necessità che a livello ministeriale vengano aggiornate le metodologie della classificazione e in particolare i dati relativi ai siti di riferimento dei corpi idrici glaciali e calcarei, nonché i corpi idrici intermittenti.

Tra i corpi idrici con obiettivo già raggiunto possono comunque ricadere corpi idrici ai quali, ancorché in stato buono (o potenziale buono e oltre), sono state associate pressioni antropiche significative. Anche per questi corpi idrici si è cercato di individuare misure di mitigazione atte ad assicurare, per il terzo ciclo di pianificazione, il non deterioramento della qualità.

Pertanto sono stati definiti, secondo tale criterio:

- L'obiettivo di stato ecologico dei corpi idrici superficiali già in stato ecologico buono o elevato o potenziale ecologico buono e oltre;
- L'obiettivo di stato chimico dei corpi idrici superficiali e sotterranei già in stato chimico buono;
- L'obiettivo di stato quantitativo dei corpi idrici sotterranei già in stato quantitativo buono.

Tali obiettivi sono esplicitati, a scala di corpo idrico, nel repertorio riportato nel Volume 7/a.

## **2.4 Obiettivi ambientali per i corpi idrici che si trovano nello stato inferiore al buono**

Diverso il caso dei corpi idrici per i quali gli esiti del monitoraggio hanno evidenziato una condizione ambientale (stato o potenziale ecologico, stato chimico o stato quantitativo) inferiore al buono.

A tal riguardo il dettato della Direttiva Quadro Acque è molto chiaro:

- è possibile accordare ulteriori proroghe ex art 4.4 oltre la scadenza del terzo ciclo di pianificazione solo nei casi in cui le condizioni naturali non consentano di conseguire gli obiettivi entro tale periodo;
- gli obiettivi ambientali meno rigorosi (cioè le cosiddette "deroghe") eventualmente già accordati nei precedenti piani di gestione devono comunque essere rivisti e riconsiderati (art. 4, comma 5, punto d)).

L'aggiornamento degli obiettivi di stato ecologico, chimico e quantitativo di tali corpi idrici e l'individuazione motivata delle eventuali esenzioni deve dunque necessariamente confrontarsi e tararsi



*Autorità di bacino distrettuale delle Alpi Orientali*  
**Secondo aggiornamento del Piano di gestione delle acque**

con l'effettiva sostenibilità, sotto il profilo tecnico ed economico, delle azioni di mitigazione previste dal programma delle misure nei tempi consentiti dalla Direttiva.

L'applicazione, a carico di un corpo idrico, di una eventuale esenzione (e dunque il riconoscimento di un obiettivo meno rigoroso) presuppone che siano compiutamente considerate e valutate tutte le possibili opzioni attuative che potranno emergere in questa fase, anche attraverso la diretta interlocuzione con i portatori di interesse.

E' in questa fase dunque che sono state considerate attentamente, sulla base di evidenze tecnico-scientifiche, se ricorrono le condizioni di:

- non fattibilità tecnica
- sproporzione dei costi
- cause naturali

che possono giustificare l'applicazione di obiettivi meno rigorosi.

Per la definizione delle esenzioni sono state utilizzate alcune delle informazioni sulle misure individuali raccolte durante la costruzione del Programma delle misure e illustrate nel capitolo 2.1.

In particolare è stata utilizzata la classificazione di sostenibilità della misura indicata nella fase 6.

Va innanzitutto considerato che non sono pervenute dai soggetti attuatori indicazioni di misure "Efficaci ma non sostenibili".

Il programma delle misure si presenta dunque suddiviso fra misure "Efficaci e Sostenibili" e misure "Efficaci ma con sostenibilità da verificare".

Come già illustrato in precedenza la sostenibilità di una misura è dettata dalla sua effettiva realizzabilità entro il periodo di efficacia del Piano, in termini di copertura finanziaria certa al momento di stesura del presente documento.

L'accezione di "sostenibilità da verificare" attribuisce dunque all'attuazione della misura un livello di incertezza tale da non poterne prendere in considerazione gli effetti ai fini della mitigazione delle pressioni significative.

Peraltro, come si è avuto modo di apprendere nel Volume 5 – Analisi Economica, analizzando la spesa storica (ultimi 5 anni) delle Amministrazioni nei seguenti settori cui possono essere ricondotte anche le misure del presente Piano:

- Difesa del Suolo,
- Tutela Valorizzazione e Recupero Ambientale,
- Tutela e Valorizzazione delle risorse idriche,
- Politica regionale unitaria per lo sviluppo sostenibile e la tutela del territorio e dell'ambiente,

si nota un andamento abbastanza costante degli importi tale da poter definire, a scala distrettuale, un livello complessivo di copertura/sostenibilità annuale delle misure per tali settori pari a circa 120.000.000 €.

Gli investimenti previsti dalle misure efficaci e sostenibili suddivisi per semplicità nei 6 anni di piano ammontano a circa 260.000.000 € (di cui 150.000.000 € per interventi a carico del S.I.I.) mentre quelli previsti dalle misure "con sostenibilità da verificare" ammontano a circa 900.000.000 €.





*Autorità di bacino distrettuale delle Alpi Orientali*  
**Secondo aggiornamento del Piano di gestione delle acque**

Dal confronto fra spesa storica e investimenti previsti dal Piano risulta evidente che le Amministrazioni Regionali e Provinciali del Distretto non hanno la capacità di sostenere le misure non già coperte da finanziamento.

In sostanza le misure con “sostenibilità da verificare” nel loro complesso rappresentano un costo sproporzionato rispetto all’ordinaria capacità di spesa delle Amministrazioni.

Se è certo che sono previste ingenti ulteriori risorse derivanti dal PNRR, allo stato attuale non è certo se e come saranno effettivamente disponibili per il finanziamento delle misure di Piano.

Pertanto si è scelto di non considerare come “sostenibili” le misure a vario titolo inserite fra le diverse linee di finanziamento del PNRR.

Sulla base di tali presupposti si dunque individuato un indirizzo distrettuale per supportare le Amministrazioni nella definizione delle esenzioni a scala di singolo corpo idrico.

I criteri di dettaglio sono forniti nelle successive tabelle.

***Criterio della non fattibilità tecnica***

La non fattibilità tecnica ricorre quando vi sono ostacoli, impedimenti problematiche di natura tecnica o procedimentale, che non consentono di realizzare la misura o le misure previste, compresa la loro efficacia, prima dei tempi ordinari (2015). Il ricorso a tale giustificazione può dare origine a una deroga (art. 4.5 DQA, obiettivo meno rigoroso) quando si ritiene che il raggiungimento degli obiettivi non sia perseguibile entro il limite massimo previsto dalla Direttiva (2027).

La non fattibilità tecnica può essere ricondotta come motivazione per i casi in cui:

- non vi è **nessuna soluzione tecnica disponibile** e l’obiettivo “buono” non sarà mai raggiunto (in tal caso è necessario necessariamente definire un obiettivo meno rigoroso);
- **la causa dell’impatto negativo è sconosciuta**, ovvero non è ancora determinabile la ragione del fallimento del raggiungimento dello stato buono; per questo motivo non può ancora essere identificata una soluzione. In tal caso può essere opportuno prevedere indagini specifiche (es. monitoraggio di indagine) atte ad approfondire le cause del problema.
- Vi sono **vincoli pratici di natura tecnica** che impediscono l’attuazione della misura entro un dato termine (vincoli amministrativi in genere).
- Il problema non può essere affrontata a causa della **manca di azione da parte di altri paesi**, in quanto si tratta di una problematica a carattere transfrontaliero.

La non fattibilità tecnica può comprendere anche considerazioni relative alle tempistiche con cui il sistema “risponde” alle azioni intraprese, ovvero ai **tempi di recupero ecologico** e all’**inerzia dei sistemi idrogeologici**, che talvolta possono comportare un sensibile differimento degli effetti attesi.

La deroga ex. Art 4.5 per non fattibilità tecnica è giustificabile nel caso in cui non sia stato possibile individuare misure a mitigazione delle pressioni significative individuate per il corpo idrico oggetto dell’esenzione.

***Criterio della sproporzione dei costi***

Il costo sproporzionato ricorre quando lo scarto attuale tra il costo delle misure necessarie a mitigare la pressione nei tempi ordinari (2015) e le risorse disponibili non consente di mitigare la pressione entro gli stessi. Il ricorso a tale giustificazione può dare origine a una deroga (art. 4.5 DQA, obiettivo meno rigoroso) quando si ritiene che il raggiungimento degli obiettivi non sia perseguibile entro il limite massimo previsto dalla Direttiva (2027).

La sproporzione dei costi può essere ricondotta come motivazione per i casi in cui:



## Autorità di bacino distrettuale delle Alpi Orientali

### Secondo aggiornamento del Piano di gestione delle acque

- vi è un **equilibrio sfavorevole dei costi e dei benefici**, ovvero un equilibrio incerto o negativo tra vantaggi e svantaggi, che mette in discussione la soluzione del problema. Il valore economico dei benefici è significativamente inferiore al valore dei benefici perduti con adozione delle misure, pertanto non si intende procedere alla soluzione del problema (obiettivo meno rigoroso);
- vi è un **rischio significativo di equilibrio sfavorevole dei costi e dei benefici**, ovvero c'è un livello di confidenza sufficientemente basso che un corpo idrico possa essere influenzato negativamente. In tali circostanze, vi è un rischio significativo che mettere in atto misure supplementari per raggiungere l'obiettivo non sia utile. Fornisce una giustificazione per la proroga dei termini.
- L'attuazione della misura entro il termine ordinario impone **oneri sproporzionati**, ovvero non sono previste risorse finanziarie che consentano il finanziamento dell'intervento necessario nei termini previsti dalla Direttiva. Fornisce una giustificazione per la proroga dei termini.

La deroga ex Art 4.5 per sproporzione dei costi è giustificabile nel caso in cui tra le misure a mitigazione delle pressioni significative individuate per il corpo idrico oggetto dell'esenzione sia presente almeno una misura con sostenibilità da verificare; infatti per quanto indicato più sopra tali fattispecie rientrano fra le misure che eccedono la capacità di spesa storica.

#### **Cause naturali**

Le cause naturali ricorrono quando il problema è legato a condizioni naturali non risolvibili o risolvibili in tempi più lunghi rispetto ai tempi ordinari (2015). Il ricorso a tale giustificazione non può dare origine a una deroga (art. 4.5 DQA, obiettivo meno rigoroso) in quanto attualmente non previsto dalle linee guida comunitarie.

Le cause naturali possono essere assunte come motivazione alle esenzioni quando ci si aspetta un ritardo (proroga) nel recupero della qualità biologica del corpo idrico superficiale (dovuto al tempo necessario all'ecosistema per stabilizzarsi) o della qualità e/o dei livelli del corpo idrico sotterraneo (dovuto all'inerzia delle acque di falda). Tale ritardo può anche essere determinato da un disallineamento tra compimento di una misura e monitoraggio dello stato del corpo idrico. Possono inoltre essere assunte come causa di deroga, nei casi particolari in cui le caratteristiche naturali siano tali da incidere sul raggiungimento degli obiettivi in maniera non eliminabile.

La proroga ex art 4.4 per Cause Naturali è giustificabile in presenza di misure sostenibili nel caso in cui nella certezza che le misure saranno attuate entro il 2027, non si ritenga che possibile apprezzarne gli effetti sul corpo idrico o per un ritardo nel recupero dei parametri di qualità o per il disallineamento con i monitoraggi istituzionali.

A valle dei criteri fin qui esplicitati occorre ricordare che - come spiegato al paragrafo 1.4 - gli orizzonti temporali di riferimento per il raggiungimento degli obiettivi per lo stato chimico dei corpi idrici superficiali ammettono, nel caso della conformità associata ad alcune sostanze chimiche o famiglie di sostanze chimiche, un'ulteriore dilazione temporale oltre il limite del 2027.

Questa precisazione appare importante considerando che, nel contesto delle acque superficiali del Distretto, la revisione della lista di sostanze di riferimento, nonché degli Standard di Qualità Ambientale (SQA) e matrici associate, ha determinato un apparente scadimento di molti corpi idrici, ben descritto al Volume 4 del presente Piano. In un quadro ambientale così pesantemente compromesso, sotto il profilo chimico, non tanto per un effettivo deterioramento dei corpi idrici, quanto per la variazione dei riferimenti normativi, la disponibilità di un periodo di tempo più ampio per il raggiungimento degli obiettivi desiderabili rappresenta una condizione favorevole all'applicazione di proroghe, anziché di deroghe.



*Autorità di bacino distrettuale delle Alpi Orientali*  
**Secondo aggiornamento del Piano di gestione delle acque**

Le indicazioni europee per la formalizzazione degli obiettivi di qualità dei corpi idrici prevedono che venga identificato, a scala di corpo idrico, il termine ultimo per il raggiungimento degli obiettivi ambientali e la specificazione, per ogni pressione responsabile dello scadimento, della motivazione di proroga o deroga assegnata.

Nel Volume 7/a sono consultabili, per le diverse categorie di acque, gli obiettivi a scala di corpo idrico, incluse eventuali proroghe o deroghe e relative giustificazioni.

## **2.5 Iniziative assunte per dare attuazione alle indicazioni dell'articolo 4, comma 6, della Direttiva Quadro Acque**

L'articolo 4, comma 6, della Direttiva Quadro Acque disciplina le situazioni di deterioramento temporaneo dello stato di un corpo idrico dovuto a circostanze naturali o di forma maggiore eccezionali e ragionevolmente imprevedibili, in particolari alluvioni violente e siccità prolungate ovvero in esito a incidenti ragionevolmente imprevedibili.

Nel caso delle "siccità prolungate", la Direttiva Deflussi Ecologici, costituente parte integrante del Presente Piano, disciplina le cosiddette "deroghe temporanee" all'obbligo di rilascio del deflusso ecologico, demandando all'Osservatorio Permanente sugli utilizzi idrici il compito di definire i livelli di severità idrica che ne autorizzino l'applicazione.

Nel caso delle "piene improvvise" il riferimento può essere offerto dal catasto degli eventi e di pericolo idraulico disponibili presso le Agenzie di Protezione Civile provinciali o regionali.

## **2.6 Iniziative assunte per dare attuazione alle indicazioni dell'articolo 4, comma 7, della Direttiva Quadro Acque**

Per dare attuazione alle indicazioni dettate dall'articolo 4, comma 7, della Direttiva Quadro Acque l'Autorità di bacino distrettuale ha promosso un apposito Tavolo Tecnico per l'elaborazione di un approccio metodologico condiviso a scala distrettuale.

Partecipano al Tavolo Tecnico tutti i Soggetti Istituzionali che fanno parte della Conferenza Operativa.

La metodologia si applica alle:

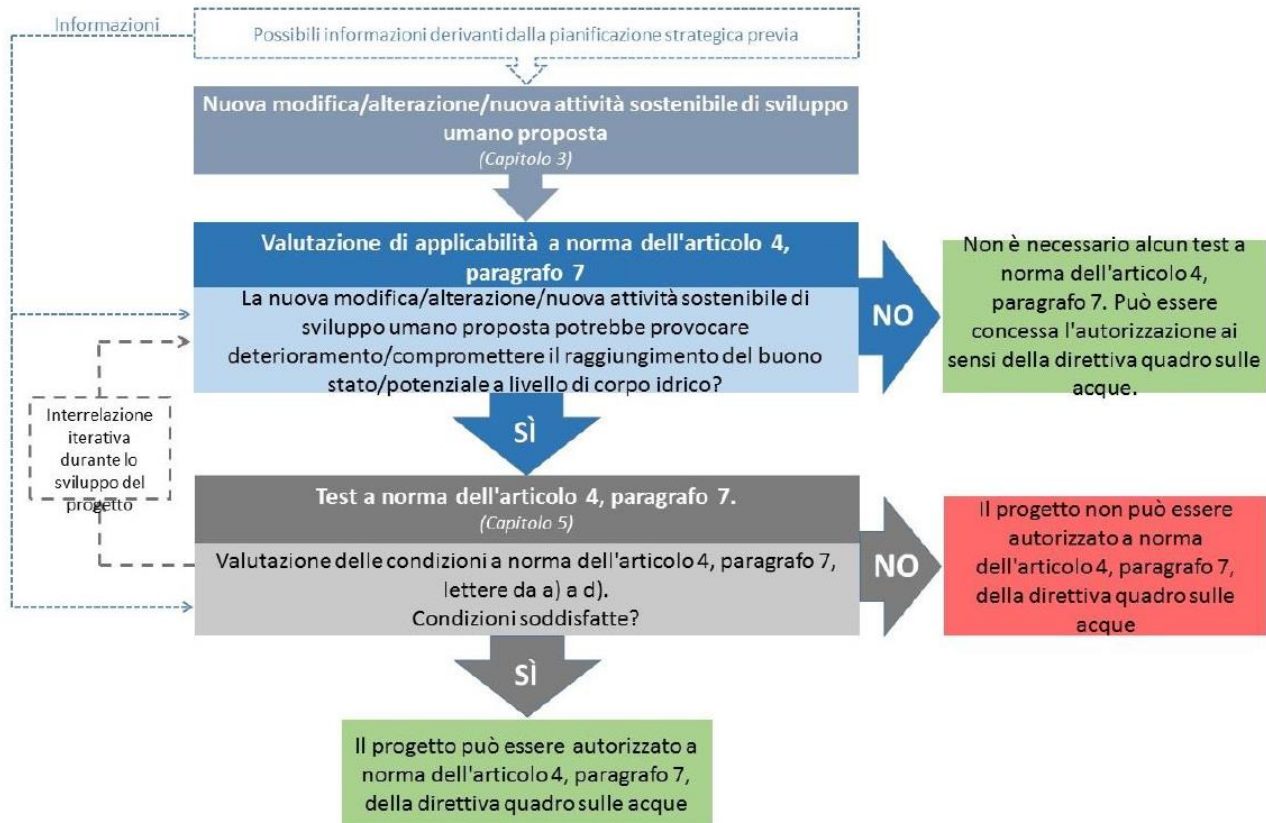
- nuove modifiche fisiche dei corpi idrici superficiali
- alterazione del livello dei corpi idrici sotterranei
- nuove attività sostenibili di sviluppo umano.

Le attività sono ancora in corso.

La metodologia in corso di realizzazione fa prioritario riferimento alle specifiche indicazioni rese dal "Documento di orientamento n. 36 - Esenzioni dagli obiettivi ambientali a norma dell'articolo 4, paragrafo 7" elaborato nell'ambito della Common Implementation Strategy.



*Autorità di bacino distrettuale delle Alpi Orientali*  
**Secondo aggiornamento del Piano di gestione delle acque**



**Figura 2 - Relazione di principio fra la valutazione di applicabilità e il test a norma dell'articolo 4, paragrafo 7**

Coerentemente a tali indirizzi, lo schema concettuale che si intende predisporre sarà articolato in due distinte fasi sequenziali:

- una prima fase (valutazione di applicabilità) sarà finalizzata a verificare ex ante se gli interventi proposti possono comportare il rischio di deterioramento dei corpi idrici interessati;
- una seconda fase, attivabile solo in caso di riscontro favorevole, funzionale a verificare che ricorrono integralmente le condizioni previste dall'articolo 4, comma 7. Precisamente:

a) è fatto tutto il possibile per mitigare l'impatto negativo sullo stato del corpo idrico;

b) le motivazioni delle modifiche o alterazioni sono menzionate specificamente e illustrate nel piano di gestione del bacino idrografico e gli obiettivi sono riveduti ogni sei anni;

c) le motivazioni di tali modifiche o alterazioni sono di prioritario interesse pubblico e/o i vantaggi per l'ambiente e la società risultanti dal conseguimento degli obiettivi ambientali ordinari sono inferiori ai vantaggi derivanti dalle modifiche o alterazioni per la salute umana, il mantenimento della sicurezza umana o lo sviluppo sostenibile;

d) per ragioni di fattibilità tecnica o costi sproporzionati, i vantaggi derivanti da tali modifiche o alterazioni del corpo idrico non possono essere conseguiti con altri mezzi che costituiscano una soluzione notevolmente migliore sul piano ambientale.



*Autorità di bacino distrettuale delle Alpi Orientali*  
**Secondo aggiornamento del Piano di gestione delle acque**

In caso contrario l'intervento deve intendersi non autorizzabile.

È allo studio un'estensione del processo decisionale che preveda la realizzazione, a monte della "valutazione di applicabilità", di un'analisi preliminare del rischio di deterioramento impostato su indici idro-morfologici e sulla definizione di appropriate soglie di definizione della severità d'impatto.





## Autorità di bacino distrettuale delle Alpi Orientali

Sede di Venezia  
Cannaregio 4314 - 30121 Venezia VE  
Tel 041 714444 - Fax 041 714313

Sede di Trento  
Piazza Vittoria 5 - 38122 Trento TN  
Tel 0461 236000 - Fax 0461 233604

[alpiorientali@legalmail.it](mailto:alpiorientali@legalmail.it)

[www.alpiorientali.it](http://www.alpiorientali.it)