



Commissione parlamentare di inchiesta sul rischio idrogeologico e sismico del territorio italiano, sull'attuazione delle norme di prevenzione e sicurezza e sugli interventi di emergenza e di ricostruzione a seguito degli eventi calamitosi verificatisi dall'anno 2019

Audizione 24 settembre 2025

Intervento del Sindaco Alan Fabbri – Delegato ANCI alla Protezione Civile)

Il rischio idrogeologico e sismico, la prevenzione, la gestione delle emergenze e la ricostruzione sono elementi strutturali della nostra quotidianità, connessi alla fragilità del territorio del nostro Paese, ai rischi naturali cui è esposto, aggravati negli effetti che producono gli eventi meteorici sempre più frequenti e intensi.

I dati e le audizioni già svolte in questa Commissione confermano questo quadro e i Sindaci ogni giorno constatano ciò sui propri territori, dove si trovano a dover far fronte alle conseguenze degli eventi calamitosi e dare risposte alle comunità locali.

In questo ambito sono di assoluto interesse le audizioni già svolte in questa Commissione, in cui è emersa con chiarezza la complessità della materia e la necessità di un approccio sistemico, che superi la frammentarietà e la sovrapposizione delle competenze e la logica emergenziale che caratterizza la programmazione degli interventi.

Il quadro relativo alla vulnerabilità del territorio italiano è noto:

- oltre il 90% dei Comuni è esposto a rischio idrogeologico;
- il 18,4% del territorio nazionale è classificato ad alta pericolosità;
- più di 7 milioni di cittadini vivono in aree a rischio alluvione, 1,3 milioni in aree a rischio frana;
- dal 1998 a oggi si sono spesi oltre 20 miliardi per riparare i danni del dissesto, a fronte di soli 5,6 miliardi investiti in prevenzione
- dal 2019 sono stati deliberati oltre 100 stati di emergenza.

Non si tratta più quindi di episodi eccezionali, ma di una condizione permanente che richiede un cambio di paradigma, come diversi auditi hanno già sottolineato, passando da una gestione emergenziale a una politica ordinaria di prevenzione e manutenzione programmata.

Le testimonianze raccolte hanno confermato che nelle ore dell'emergenza e negli anni della ricostruzione, il punto di riferimento per i cittadini sono i Sindaci. È un ruolo che viene da loro assunto con senso di responsabilità, ma che comporta oneri amministrativi e decisionali enormi. Non è questa la sede per approfondire nel dettaglio il complesso quadro

relativo alla gestione delle emergenze in ambito locale, quanto quello connesso alle attività di prevenzione strutturale e non strutturale e alla fase di ricostruzione post evento.

La Relazione Casa Italia 2023, cui anche ANCI ha contribuito, ha evidenziato le diverse criticità del sistema ormai assodate, fra le quali innanzitutto la **non coincidenza tra le amministrazioni coinvolte nella gestione della realizzazione degli interventi di difesa del suolo e quelle titolari di risorse finanziarie, che** determina in molti casi un **coordinamento poco efficace**, oltre all'esclusione delle amministrazioni locali dalla fase di programmazione. La relazione evidenzia una serie di elementi di criticità che ostacolano l'attuazione degli interventi per la difesa del territorio dal pericolo di frane, alluvioni e dissesto idrogeologico, in parte già anticipati dalle recenti precedenti indagini condotte dalla Corte dei Conti, che riteniamo sia necessario affrontare in maniera ordinata insieme alle Amministrazioni ai diversi livelli coinvolte al fine di individuare possibili percorsi condivisi.

Da tempo l'ANCI reclama un intervento coerente di riordino, atto a superare l'attuale impostazione basata sulla programmazione di "urgenza" e sulla gestione commissariale, chiedendo di **supportare i Comuni, specie i più piccoli, ove delegati all'attuazione degli interventi, con unità di progettazione**, per permettere loro di svolgere la funzione di soggetto attuatore con professionalità adeguate.

Altro ambito di intervento prioritario è la **razionalizzazione dei sistemi di monitoraggio** degli interventi e dei relativi adempimenti posti a carico dei diversi soggetti per **evitare inutili carichi amministrativi**. In merito al caricamento dei dati sulle piattaforme, attività di monitoraggio e rendicontazione, **andrà completata celermente la razionalizzazione delle diverse piattaforme di monitoraggio** degli interventi e dei relativi adempimenti posti a carico dei diversi soggetti (RENDIS, BDAP, ECC.).

Riteniamo sia anche necessario **intervenire da subito anche per facilitare costanti attività di manutenzione del territorio**, programmando le attività in modo coerente anche questa tipologia di interventi e semplificando le procedure, stante il sovrapporsi di competenze, che determina incertezza su compiti e funzioni e impossibilità ad agire, vedi il caso delle sovrapposizioni delle competenze per l'autorizzazione degli interventi di pulizia in alveo.

Preme in questo contesto un richiamo all'importante **strumento dei contratti di fiume, definiti dall'art. 68-bis Codice dell'Ambiente** quali strumenti volontari di programmazione negoziata e partecipata, che uniscono soggetti pubblici e privati per la gestione integrata e la riqualificazione dei bacini idrografici. Per l'attuazione degli interventi individuati nei programmi d'azione dei Contratti di Fiume, che si inseriscono all'interno della pianificazione territoriale e di emergenza ai diversi livelli, **occorre che sia chiarito anche in via legislativa che è possibile ricorrere ai finanziamenti previsti dai programmi per la difesa del suolo di cui al successivo art 69**, anche quali strumenti per la prevenzione del rischio.

In merito alle **attività di ricostruzione**, non partiamo da zero. **Il modello aquilano – richiamato anche da alcuni auditi in questa sede come esempio di governance multilivello** – ha mostrato che, quando Stato e territori collaborano in modo strutturato, i risultati arrivano. La recente **legge quadro n. 40 del 2025** ha il merito di introdurre un **quadro stabile, con procedure definite**, la figura del Commissario straordinario e la cabina di regia per la ricostruzione. Sono innovazioni che accogliamo con favore, perché segnano un passo verso una strategia più organica. **Ora, però, sarà necessario lavorare**

per attuare queste norme in modo concreto, evitando che rimangano principi sulla carta.

Nel corso del confronto sulle norme per la ricostruzione, numerose proposte avanzate dall'ANCI sono state recepite. Tuttavia, **rimane aperta la questione centrale delle risorse per il rafforzamento del personale nei Comuni**, anche a tempo determinato, chiamati a gestire attività complesse e di lunga durata. Già in sede di audizione alla Camera, ANCI aveva sottolineato l'urgenza di garantire strumenti adeguati per consentire ai Comuni di affrontare un processo che va dalla gestione delle macerie all'erogazione dei contributi per la ricostruzione privata, dall'approvazione dei nuovi piani urbanistici fino alla progettazione delle opere pubbliche. L'attuale previsione normativa, secondo cui i Comuni devono operare "con le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente", non è sufficiente per sostenere compiti straordinari di tale portata.

I Sindaci restano il punto di riferimento per i cittadini nelle emergenze e nella ricostruzione, ma senza risorse adeguate e senza un vero rafforzamento della capacità amministrativa e tecnica, anche i migliori strumenti normativi rischiano di rimanere sulla carta. L'esperienza dimostra che quando vi è collaborazione tra Stato, Regioni e Comuni, i risultati arrivano. Il modello aquilano e la legge quadro n. 40 del 2025 indicano una strada chiara: una governance multilivello stabile, capace di garantire tempi certi e continuità di intervento. Quello che chiediamo, come ANCI, è: uno Stato che semplifica; una Regione che aggrega competenze e risorse; un Comune che attua. **Solo così la prevenzione e la ricostruzione potranno trasformarsi da costi straordinari in investimenti strutturali per la sicurezza e lo sviluppo del Paese.**