



AUBAC

Autorità di bacino distrettuale
dell'Appennino Centrale

AUTORITÀ DI BACINO DELL'APPENNINO CENTRALE

PAI DISTRETTUALI IDRAULICO E FRANE

RELAZIONE ILLUSTRATIVA

Aggiornamento del 16 aprile 2026

Conferenza operativa

Seduta del 20 aprile 2026

Nota: la presente relazione costituisce aggiornamento della Relazione illustrativa dell'8 aprile 2026, alla luce delle risultanze della seduta della Segreteria Tecnico-Operativa del 16 aprile 2026, di cui recepisce i contenuti.

16 aprile 2026

SOMMARIO

1. Premessa e oggetto della relazione.....	3
2. Rilievo della seduta della Conferenza Operativa del 20 aprile 2026	4
3. Quadro procedimentale e base giuridica dei due PAI distrettuali	4
4. Iter seguito dopo l’adozione del 31 luglio 2025	5
5. Partecipazione pubblica, conferenze programmatiche e confronto con le Regioni	7
5.1 La partecipazione pubblica.....	7
5.2 Il trattamento delle osservazioni cartografiche	8
5.3 Le conferenze programmatiche.....	9
5.4 Il confronto tecnico con le Regioni	10
6. Metodo istruttorio e criteri seguiti nell’esame delle osservazioni	11
7. Osservazioni pubbliche e relative risultanze istruttorie	12
8. Principali modifiche introdotte nel PAI distrettuale idraulico	13
9. Principali modifiche introdotte nel PAI distrettuale frane	14
10. Rilievo strategico dei due PAI distrettuali.....	15
11. Benefici attesi dall’approvazione definitiva	16
12. Ringraziamenti istituzionali	17
13. Conclusioni e proposta alla Conferenza Operativa	17

Allegato 1: Relazione istruttoria di riscontro alle osservazioni pubbliche sul Progetto di PAI distrettuale idraulico adottato con Deliberazione della Conferenza Istituzionale Permanente n. 57 del 31 luglio 2025

Allegato 2: Relazione istruttoria di riscontro alle osservazioni pubbliche sul Progetto di PAI distrettuale frane adottato con Deliberazione della Conferenza Istituzionale Permanente n. 58 del 31 luglio 2025

1. Premessa e oggetto della relazione

La presente relazione è predisposta ai fini della seduta della **Conferenza Operativa del 20 aprile 2026** ed è finalizzata a illustrare, in forma unitaria, l'esito del percorso istruttorio che ha condotto alla definizione dei testi finali del **Piano di bacino stralcio Assetto Idrogeologico del distretto idrografico dell'Appennino centrale per la gestione del rischio idraulico da alluvioni** e del **Piano di bacino stralcio Assetto Idrogeologico del distretto idrografico dell'Appennino centrale per la gestione del rischio da frana**. La relazione accompagna quindi la presentazione dei due PAI distrettuali nella loro versione definitiva, quale esito dell'attività svolta successivamente all'adozione dei Progetti di Piano deliberata dalla Conferenza Istituzionale Permanente il **31 luglio 2025**.

La documentazione istruttoria messa a disposizione dei componenti della **Conferenza Operativa** comprende, oltre alla presente relazione, il **verbale della Segreteria Tecnico-Operativa del 16 aprile 2026**, il documento recante le **modifiche apportate alle NTA dalla STO del 16.04.2026**, i **testi finali delle Norme tecniche di attuazione** dei due Piani aggiornati alla medesima seduta, il documento illustrativo relativo agli **adeguamenti delle mappe del PAI distrettuale idraulico** intervenuti successivamente all'adozione del progetto di Piano e la **proposta di misure di salvaguardia** dei testi finali del **PAI distrettuale idraulico** e del **PAI distrettuale frane**. A tale documentazione si aggiungono, per ciascun Piano, le **relazioni illustrative delle modifiche apportate** rispetto al testo adottato dalla **Conferenza Istituzionale Permanente** il 31 luglio 2025 e le **relazioni di riscontro alle osservazioni pubbliche**.

Tale documentazione dà conto non solo dell'esito del percorso istruttorio definito con la **STO del 2 aprile 2026**, ma anche degli ulteriori limitati affinamenti e completamenti istruttori intervenuti successivamente, con particolare riferimento agli esiti dell'incontro con il **Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica** del **13 aprile 2026**, alle precisazioni emerse in sede di chiusura della **Conferenza programmatica della Regione Abruzzo** del **15 aprile 2026**, agli approfondimenti condivisi con la **Regione Umbria**, nonché alla definizione della proposta di misure di salvaguardia e del quadro degli adeguamenti cartografici del **PAI distrettuale idraulico** richiamati nel verbale della **STO del 16 aprile 2026**.

La funzione della presente relazione non è quella di riprodurre analiticamente il contenuto dei singoli allegati, bensì di offrire alla **Conferenza Operativa** una lettura complessiva del percorso svolto, delle scelte emendative operate, del significato istituzionale dei due PAI distrettuali e delle ragioni per le quali i testi definitivi possono oggi essere sottoposti a parere favorevole ai fini del successivo inoltro alla **Conferenza Istituzionale Permanente**.

2. Rilievo della seduta della Conferenza Operativa del 20 aprile 2026

La seduta della **Conferenza Operativa del 20 aprile 2026** rappresenta un passaggio decisivo del procedimento. Essa si colloca, infatti, all'esito della fase partecipativa, del confronto istituzionale con le Regioni, del riesame sistematico delle osservazioni pubbliche e regionali e della definitiva messa a punto dei testi normativi e cartografici dei due PAI, come risultante non solo dalla **STO del 2 aprile 2026**, ma anche dalla successiva **STO del 16 aprile 2026**, che ha esaminato e recepito ulteriori limitati affinamenti testuali, redazionali e cartografici, ha preso atto della proposta di misure di salvaguardia da sottoporre alla Conferenza Operativa e ha svolto la ricognizione conclusiva sul completamento degli adempimenti procedurali necessari per il successivo inoltro dei due Piani alla **Conferenza Istituzionale Permanente**.

La **Conferenza Operativa** è dunque chiamata a esprimersi non su testi meramente istruttori o ancora aperti nella loro impostazione, ma su una proposta ormai consolidata, definita all'esito di un percorso tecnico-amministrativo ampio, partecipato e sostanzialmente concluso. In tale contesto, il parere della **Conferenza Operativa** assume il valore di verifica finale della maturazione istruttoria raggiunta dai due PAI distrettuali e della loro idoneità a essere rimessi alla valutazione conclusiva della **Conferenza Istituzionale Permanente**.

La documentazione resa disponibile ai componenti della **Conferenza Operativa** comprende, oltre ai testi finali aggiornati, anche il **verbale STO del 16 aprile 2026**, il documento illustrativo sulle **modifiche apportate alle NTA**, il documento concernente il **quadro delle mappe dell'assetto idraulico – allineamento post progetto di piano** e la **proposta di misure di salvaguardia**, in modo da consentire alla Conferenza una valutazione pienamente informata sia del contenuto dei testi sia delle ulteriori scelte istruttorie compiute nella fase conclusiva.

3. Quadro procedimentale e base giuridica dei due PAI distrettuali

I due PAI distrettuali sono redatti, adottati e approvati ai sensi degli articoli **65, 66, 67 e 68 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152**, e costituiscono **stralci funzionali** del Piano di bacino del distretto idrografico dell'Appennino centrale. Le Relazioni generali chiariscono che essi si collocano nel processo di progressivo riordino della pianificazione di bacino a scala nazionale e distrettuale e sono finalizzati al superamento della storica frammentazione dei quadri conoscitivi, delle perimetrazioni e delle discipline normative ereditate dai previgenti PAI regionali, interregionali e nazionali.

Il significato ordinamentale dei due Piani è quindi chiaro: essi non costituiscono una mera sommatoria degli strumenti previgenti, né strumenti del tutto avulsi da essi, ma il risultato di un processo di **armonizzazione tecnico-normativa** che, a partire dal patrimonio

conoscitivo già disponibile e dalle discipline esistenti, approda a un assetto unitario di scala distrettuale, più leggibile, più coerente e più governabile sul piano applicativo. Le NTA definitive confermano, per entrambi i Piani, la natura di stralcio funzionale del Piano di bacino distrettuale e la volontà di sostituire integralmente, per i rispettivi settori funzionali, i previgenti PAI, con una disciplina omogenea riferita all'intero territorio del distretto.

Tale impostazione è coerente anche con gli indirizzi strategici fissati dalla **deliberazione della Conferenza Istituzionale Permanente n. 38 del 25 luglio 2023**, che ha individuato, per l'annualità 2024 e per il triennio 2024-2026, l'obiettivo di una pianificazione omogenea a scala distrettuale, il rafforzamento della partecipazione dei portatori di interesse e il consolidamento delle sinergie istituzionali in materia di difesa del suolo e delle acque. La nota introduttiva generale allegata alla documentazione istruttoria richiama espressamente tale cornice programmatica, sottolineando il rilievo dell'approvazione dei due PAI come momento attuativo di tali indirizzi.

4. Iter seguito dopo l'adozione del 31 luglio 2025

I Progetti di Piano del PAI distrettuale idraulico e del PAI distrettuale frane sono stati adottati dalla Conferenza Istituzionale Permanente il **31 luglio 2025**. Con la pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale del **22 agosto 2025** delle deliberazioni CIP nn. **57/2025** e **58/2025**, ha avuto avvio la fase di partecipazione pubblica, nell'ambito della quale tutti i soggetti interessati hanno potuto presentare osservazioni e contributi entro il termine di novanta giorni, scaduto il **22 novembre 2025**. Contestualmente, ha preso avvio anche la fase di coordinamento istituzionale prevista dall'art. 68 del d.lgs. n. 152/2006 ai fini dello svolgimento delle conferenze programmatiche regionali.

Con nota del **19 settembre 2025**, recante l'avvio delle conferenze programmatiche, l'Autorità ha formalmente richiamato il quadro procedimentale conseguente all'adozione dei due Piani, invitando le Regioni a dare tempestiva informazione ai Comuni e proponendo, a supporto delle Conferenze stesse, la costituzione di un **Gruppo di lavoro tecnico unitario** composto da rappresentanti di AUBAC e delle amministrazioni regionali. A partire dall'ottobre 2025, il confronto con le Regioni è stato quindi strutturato mediante il **Tavolo tecnico**, finalizzato ad accompagnare in modo continuativo l'esame delle osservazioni e delle proposte di modifica alle Norme Tecniche di Attuazione, nonché a favorire il progressivo allineamento tra l'Autorità, le Regioni e gli altri soggetti coinvolti nel procedimento.

Il Tavolo tecnico si è riunito nelle date del **20 ottobre 2025**, **8 gennaio 2026**, **18 febbraio 2026** e **31 marzo 2026**; il tema dei due PAI distrettuali è stato inoltre approfondito nelle sedute di **Conferenza Operativa del 2 ottobre 2025**, **del 28 gennaio 2026** e **del 5 marzo 2026**, nelle quali sono stati condivisi lo stato di avanzamento dell'istruttoria, il metodo di

lavoro e il cronoprogramma del procedimento. Parallelamente, si sono svolte le Conferenze programmatiche regionali, in presenza o in videoconferenza, secondo il calendario definito d'intesa con le amministrazioni regionali.

Nel corso della fase finale del procedimento, le Regioni hanno progressivamente trasmesso i propri contributi contenenti proposte di modifica e/o integrazione delle NTA secondo un calendario che si è sviluppato tra il **26 gennaio 2026** e il **3 marzo 2026**, con successive integrazioni da parte di talune Regioni. Tutti i contributi sono stati esaminati e sistematizzati dall'Autorità, che in data **9 marzo 2026** ha trasmesso alle Regioni interessate e, per opportuna conoscenza, al Ministero dell'Ambiente e della Sicurezza Energetica, i testi emendati del PAI idraulico e del PAI frane, le relative relazioni illustrative e le controdeduzioni alle osservazioni regionali, articolate in dodici relazioni, sei per il PAI idraulico e sei per il PAI frane.

Successivamente alla trasmissione del **9 marzo 2026**, si sono svolti gli incontri bilaterali AUBAC–Regioni: **17 marzo** con la Regione Emilia-Romagna, **18 marzo** con la Regione Umbria e, nel pomeriggio dello stesso giorno, con la Regione Abruzzo, **20 marzo** con la Regione Marche, **24 marzo** con la Regione Toscana, **25 marzo** con la Regione Lazio. Tali incontri sono stati finalizzati ad approfondire gli esiti dell'istruttoria, condividere le controdeduzioni formulate dall'Autorità e accompagnare la conclusione delle conferenze programmatiche. Facendo seguito a tale fase di confronto, con nota del **30 marzo 2026** l'Autorità ha trasmesso alle Regioni i testi ulteriormente aggiornati dei due Piani nella revisione del **31 marzo 2026**, unitamente alle relazioni illustrative di accompagnamento, alle relazioni generali di raffronto con i testi adottati e al calendario dei successivi adempimenti procedurali.

A completamento del percorso, in data **31 marzo 2026** si è svolta una riunione del Tavolo tecnico nel corso della quale è stato illustrato il quadro complessivo delle modifiche introdotte nei testi emendati e il lavoro di affinamento normativo svolto dall'Autorità sulla base dei contributi regionali, con l'obiettivo di pervenire a testi normativi unitari, più chiari, più coerenti e maggiormente istruibili a scala distrettuale. Infine, con la seduta del **2 aprile 2026**, la Segreteria Tecnico-Operativa ha elaborato la proposta definitiva dei due PAI distrettuali, ai sensi degli articoli 65, 66, 67 e 68 del d.lgs. n. 152/2006.

Infine, successivamente alla **STO del 2 aprile 2026**, è proseguito il lavoro di rifinitura conclusiva dei due Piani. In tale fase sono stati svolti: il controllo redazionale finale delle **NTA**; l'individuazione puntuale delle disposizioni da assoggettare a **misure di salvaguardia**; l'incontro di approfondimento con il **Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica** del **13 aprile 2026**; la seduta conclusiva della **Conferenza programmatica della Regione Abruzzo** del **15 aprile 2026**; nonché la predisposizione del documento illustrativo sugli **adeguamenti delle mappe del PAI distrettuale**

idraulico intervenuti successivamente all'adozione del progetto di Piano. Tali elementi sono stati esaminati nella **STO del 16 aprile 2026**, che ha recepito le ultime limitate modifiche e ha preso atto della proposta di misure di salvaguardia e della complessiva maturazione istruttoria dei due PAI ai fini della sottoposizione alla **Conferenza Operativa del 20 aprile 2026**.

5. Partecipazione pubblica, conferenze programmatiche e confronto con le Regioni

Uno degli elementi qualificanti dell'intero procedimento di formazione dei due PAI distrettuali è costituito dal suo carattere **ampio, partecipato e tecnicamente strutturato**. Come chiarito dalla nota introduttiva generale predisposta a corredo della documentazione istruttoria, il percorso successivo all'adozione dei Progetti di Piano del **31 luglio 2025** ha compreso, in modo distinto ma strettamente coordinato: la **fase di consultazione pubblica**; **l'esame delle osservazioni pervenute**; lo **svolgimento delle conferenze programmatiche**; il **confronto tecnico con le Regioni** e con gli altri soggetti istituzionali interessati; nonché gli ulteriori affinamenti conclusivi confluiti nella versione finale definita con la STO del **2 aprile 2026** e nei successivi limitati aggiornamenti recepiti nella STO del **16 aprile 2026**.

5.1 La partecipazione pubblica

La partecipazione pubblica si è sviluppata a seguito della pubblicazione in Gazzetta Ufficiale delle deliberazioni di adozione dei due Progetti di Piano ed ha consentito l'acquisizione di un quadro ampio ed eterogeneo di contributi provenienti da amministrazioni locali, enti pubblici, ordini e collegi professionali, associazioni, operatori economici, altri enti non territoriali, professionisti incaricati e soggetti privati. Tale fase non ha avuto carattere meramente formale, ma ha costituito un segmento sostanziale dell'istruttoria, utile a far emergere criticità applicative, esigenze di chiarimento, richieste di coordinamento con la pianificazione urbanistica e di settore, nonché istanze puntuali di aggiornamento cartografico.

Il verbale della **Segreteria Tecnico-Operativa del 2 aprile 2026** dà espressamente atto che l'Autorità ha proceduto all'**esame sistematico di tutte le osservazioni pubbliche** trasmesse nel periodo compreso tra il **22 agosto 2025** e il **22 novembre 2025**, precisando che tutte le osservazioni sono state esaminate e riscontrate e hanno fatto parte del processo complessivo di revisione delle Norme tecniche di attuazione dei due PAI. Lo stesso verbale chiarisce inoltre che, per i soggetti che avevano formulato osservazioni di carattere cartografico, è stata avviata una specifica istruttoria ai fini dell'eventuale riperimetrazione ed è stata inviata apposita nota informativa.

Le relazioni di riscontro alle osservazioni pubbliche, predisposte separatamente per il PAI idraulico e per il PAI frane e allegate alla documentazione istruttoria, costituiscono il

riferimento analitico per la trattazione dei singoli contributi e documentano in modo trasparente il criterio seguito nell'esame di ciascuna osservazione. Per il **PAI distrettuale frane**, in particolare, la relazione istruttoria finale dà conto di **42 osservazioni istruite**, distinguendo espressamente:

- le osservazioni suscettibili di recepimento normativo, totale o parziale, in quanto dirette a migliorare chiarezza, coerenza e sostenibilità applicativa delle NTA senza alterare il livello di tutela del Piano;
- le osservazioni di natura **cartografico-localizzativa o sito-specifica**, non recepirsi direttamente nel testo normativo e da valutare, se del caso, nella specifica procedura ordinaria di aggiornamento del quadro conoscitivo e delle perimetrazioni;
- le osservazioni di contenuto prevalentemente procedimentale, ordinamentale, interpretativo o collaborativo, utili sul piano applicativo o organizzativo, ma non tali da richiedere di per sé una modifica del testo normativo.

Analogo criterio metodologico emerge dalla relazione unificata di controdeduzione del **PAI idraulico**, che dà conto di **133 osservazioni istruite** e distingue in modo coerente tra osservazioni accolte o parzialmente accolte sul piano normativo, osservazioni non accoglibili nel merito e osservazioni di natura prevalentemente procedurale o ricondotte alla sede dell'aggiornamento cartografico.

5.2 Il trattamento delle osservazioni cartografiche

Una particolare attenzione è stata riservata alle osservazioni di contenuto **cartografico**, cioè a quelle rivolte a ottenere modifiche puntuali delle perimetrazioni, delle classi di pericolosità o delle aree a rischio su specifici siti o comparti territoriali.

Su questo punto, il criterio istruttorio seguito è stato chiaro e uniforme. Le relazioni di riscontro precisano infatti che tali osservazioni, pur potendo essere pienamente rilevanti sul piano tecnico-conoscitivo, **non potevano essere recepite direttamente** come modifiche immediate del testo normativo o della cartografia del PAI nell'ambito del procedimento di approvazione dei due Piani distrettuali. Ciò in quanto esse:

- hanno natura puntuale e cartografico-localizzativa;
- richiedono una specifica istruttoria tecnica specialistica;
- presuppongono, ove del caso, lo svolgimento della fase pubblicistica propria del procedimento ordinario di aggiornamento cartografico, a garanzia di tutti i soggetti interessati.

Per tale ragione, le osservazioni cartografiche sono state trattate secondo due modalità.

La prima riguarda i casi in cui l'osservazione evidenziava una **questione da verificare tecnicamente** ai fini dell'eventuale aggiornamento o ripermimetrazione. In tali ipotesi, l'istanza è stata formalmente presa in carico dall'Autorità e ricondotta al **procedimento ordinario di aggiornamento cartografico**, con avvio della relativa istruttoria tecnico-preliminare e con comunicazione agli interessati dell'avvenuta acquisizione della richiesta agli atti del procedimento competente. Questo criterio è stato applicato, nel PAI frane, a numerosi casi di richieste sito-specifiche di declassamento, deperimetrazione o inserimento di nuovi dissesti; e, nel PAI idraulico, ai casi di richieste di modifica delle classi di pericolosità o rischio o di contestazione delle fasce di pericolosità su singoli lotti o comparti.

La seconda modalità riguarda i casi in cui l'osservazione ha consentito di far emergere un **mero errore materiale di trasposizione cartografica**, come nel caso del Comune di Fiumicino per il PAI frane. In quella fattispecie, l'Autorità ha accertato che la difformità segnalata dipendeva da un errore tecnico nella conversione dei sistemi di riferimento cartografici e ne ha quindi disposto il recepimento in sede di perfezionamento della documentazione finale del Piano. Anche questo conferma che le osservazioni pubbliche hanno inciso in modo reale sul miglioramento dei due PAI, pur nel rispetto della distinzione tra correzioni materiali e vere e proprie modifiche cartografiche sostanziali.

Ne deriva che il trattamento delle osservazioni cartografiche non è stato né espulsivo né meramente dilatorio: esse sono state **valorizzate nella sede corretta**, distinguendo con rigore tra ciò che poteva essere immediatamente corretto perché costituiva errore materiale e ciò che, invece, doveva essere rimesso alla procedura ordinaria di aggiornamento del quadro conoscitivo e delle perimetrazioni. Tale impostazione ha consentito di evitare due rischi opposti: da un lato, irrigidire il procedimento ignorando contributi tecnici rilevanti; dall'altro, alterare impropriamente il quadro cartografico del Piano in assenza delle necessarie verifiche specialistiche e delle garanzie pubblicistiche proprie dei procedimenti di aggiornamento.

5.3 Le conferenze programmatiche

Distinta dalla partecipazione pubblica è la fase delle conferenze programmatiche, svolta secondo il quadro procedimentale previsto dal d.lgs. n. 152/2006 e attivata formalmente dall'Autorità con nota del 19 settembre 2025. In tale sede il confronto si è sviluppato sul piano istituzionale, con il coinvolgimento delle Regioni e degli enti territoriali competenti, ai fini della verifica della coerenza dei Progetti di Piano con gli strumenti di pianificazione regionale, territoriale e urbanistica e dell'acquisizione di contributi utili al perfezionamento dei testi.

Le conferenze programmatiche si sono svolte con la partecipazione di AUBAC secondo il seguente calendario: Regione Marche, il 28 ottobre 2025 in seduta unica per entrambi i

Piani, idraulico e frane; Regione Lazio, il 5 novembre 2025, con due sessioni nella stessa giornata dedicate, rispettivamente, al PAI frane nella mattinata e al PAI idraulico nel pomeriggio; Regione Umbria, il 10 e il 20 novembre 2025, articolate in due sessioni provinciali dedicate rispettivamente ai bacini regionali e ai bacini del Tevere; Regione Toscana, il 12 novembre 2025 per il bacino del Tevere, mentre la Conferenza relativa al bacino ex Fiora, prevista per il 19 novembre 2025, non ha potuto tenersi; Regione Abruzzo, il 2 dicembre 2025 per le Province di Teramo e L'Aquila e il 3 dicembre 2025 per le Province di Chieti e Pescara, per un totale di quattro sedute provinciali; Regione Molise, il 26 novembre 2025 in seduta unica; Regione Emilia-Romagna, il 12 dicembre 2025 con una seduta unica sovraprovinciale.

Le conferenze programmatiche hanno quindi costituito una sede distinta rispetto alla consultazione pubblica: non già luogo di presentazione di osservazioni individuali, ma momento di confronto istituzionale strutturato tra AUBAC, Regioni ed enti territoriali, funzionale alla maturazione condivisa dei contenuti dei due PAI. Esse hanno contribuito a far emergere questioni definitorie, procedurali e di coordinamento ordinamentale che hanno poi trovato sviluppo nei testi emendati e nelle relazioni illustrative delle modifiche.

5.4 Il confronto tecnico con le Regioni

Ancora distinto, ma strettamente complementare, è stato il successivo confronto tecnico con le Regioni, sviluppatosi dapprima nell'ambito del Tavolo tecnico e poi, nella fase finale, mediante la sistematizzazione dei contributi regionali trasmessi all'esito delle conferenze programmatiche e la successiva trasmissione dei testi emendati del 9 marzo 2026. Le osservazioni regionali pervenute in esito alle conferenze programmatiche sono state trasmesse secondo il seguente calendario: Regione Emilia-Romagna il 26 gennaio 2026; Regione Toscana il 28 gennaio 2026; Regione Marche il 28 gennaio 2026; Regione Lazio il 9 febbraio 2026; Regione Umbria il 17 febbraio 2026 per il PAI idraulico e il 2 marzo 2026 per il PAI frane; Regione Abruzzo il 24 febbraio 2026; Regione Molise il 3 marzo 2026. Tali contributi, unitamente alle osservazioni pubbliche, hanno costituito la base istruttoria per la redazione del primo testo emendato dei due PAI, trasmesso alle Regioni in data 9 marzo 2026.

Successivamente alla trasmissione del 9 marzo 2026, il confronto tecnico con le Regioni è proseguito mediante gli incontri bilaterali svoltisi tra il 17 e il 25 marzo 2026 e mediante il confronto plenario del 31 marzo 2026. Questo segmento del procedimento ha consentito non solo la raccolta dei contributi regionali, ma anche la progressiva costruzione di un livello avanzato di condivisione sui contenuti dei due PAI, favorendo il chiarimento dei nodi più sensibili e il perfezionamento conclusivo dei testi poi assunti dalla STO il 2 aprile 2026.

Proprio la distinzione e, al tempo stesso, il coordinamento tra partecipazione pubblica, conferenze programmatiche e confronto tecnico-istituzionale con le Regioni costituisce uno degli elementi di maggiore robustezza del procedimento oggi sottoposto all'esame della Conferenza Operativa. I testi finali dei due PAI distrettuali sono quindi l'esito di un percorso nel quale il contributo dei portatori di interesse, degli enti territoriali e delle amministrazioni regionali è stato raccolto, valutato e tradotto, nei limiti di compatibilità con il presidio di tutela del Piano, in un complessivo miglioramento della qualità regolativa e della sostenibilità attuativa dei due strumenti.

Il confronto tecnico con le Regioni è proseguito anche nella fase immediatamente successiva alla **STO del 2 aprile 2026**, sia attraverso la conclusione della **Conferenza programmatica della Regione Abruzzo del 15 aprile 2026**, sia mediante gli approfondimenti condivisi con la **Regione Umbria** con riguardo al **PAI distrettuale frane**. Gli esiti di tale fase conclusiva hanno trovato recepimento nella **STO del 16 aprile 2026**, nella quale sono stati assunti gli ultimi limitati affinamenti dei testi e del quadro cartografico, senza alterare l'impianto sostanziale dei due PAI distrettuali.

6. Metodo istruttorio e criteri seguiti nell'esame delle osservazioni

Le relazioni illustrative delle modifiche, sia per il PAI idraulico sia per il PAI frane, chiariscono che le osservazioni pervenute dalle Regioni e dai soggetti interessati sono state nel loro complesso molto utili e hanno consentito di individuare un insieme organico e coerente di modifiche. Esse hanno contribuito a evidenziare punti di possibili ambiguità interpretative, esigenze di maggiore tipizzazione procedurale, profili di coordinamento con definizioni e procedimenti di settore, nonché la necessità di rafforzare la coerenza interna e l'omogeneità distrettuale dei testi.

AUBAC ha operato con l'obiettivo di **accogliere il maggior numero possibile di osservazioni** nello spirito di collaborazione istituzionale e di condivisione tecnica che ha caratterizzato l'intero percorso di formazione dei due Piani, recependo le proposte idonee a rafforzarne il quadro normativo e la praticabilità applicativa senza compromettere gli obiettivi primari di tutela e sicurezza. Le osservazioni non recepite sono state valutate come non compatibili con l'impianto di salvaguardia dei Piani ovvero tali da determinare effetti di indebolimento del presidio di sicurezza.

Il criterio istruttorio adottato ha quindi distinto, da un lato, le osservazioni suscettibili di recepimento normativo totale o parziale, in quanto dirette a migliorare chiarezza, coerenza e sostenibilità applicativa delle NTA; dall'altro, le osservazioni di natura cartografico-localizzativa o sito-specifica, non recepibili direttamente nel testo normativo e da valutare, se del caso, nella specifica procedura ordinaria di aggiornamento del quadro conoscitivo e delle perimetrazioni; infine, le osservazioni di contenuto prevalentemente procedimentale, ordinamentale, interpretativo o

collaborativo, utili sul piano applicativo o organizzativo, ma non tali da richiedere di per sé una modifica del testo normativo. Tale impostazione è esplicitata con chiarezza nella relazione di riscontro alle osservazioni sul PAI frane e trova riscontro, sul piano metodologico, anche nella relazione di riscontro del PAI idraulico.

7. Osservazioni pubbliche e relative risultanze istruttorie

Le relazioni di riscontro alle osservazioni pubbliche, che saranno allegate e messe agli atti, danno conto in modo analitico dell'intero lavoro istruttorio svolto sui contributi pervenuti. Per il **PAI distrettuale frane**, la ricognizione finale dà conto di **42 osservazioni istruite**, comprensive anche delle integrazioni e delle ulteriori trasmissioni successivamente acquisite. Per il **PAI distrettuale idraulico**, il documento unificato dà conto di **133 osservazioni istruite**, evidenziando una larga prevalenza di osservazioni accolte o parzialmente accolte e un numero più contenuto di osservazioni non accolte o ricondotte al procedimento ordinario di aggiornamento cartografico.

L'elemento da sottolineare in questa sede è che il trattamento delle osservazioni pubbliche non ha costituito una fase meramente formale, ma ha inciso in modo effettivo sulla maturazione dei testi finali. Molti dei chiarimenti definitivi, degli affinamenti procedurali, delle razionalizzazioni delle fattispecie di intervento e delle precisazioni in materia di aggiornamento cartografico derivano infatti dal riesame sistematico dei contributi pervenuti. Allo stesso tempo, per le osservazioni di carattere cartografico puntuale, l'Autorità ha chiarito con trasparenza che esse non potevano essere recepite direttamente nel testo normativo del Piano e che avrebbero trovato, ove del caso, il loro corretto canale di definizione nel procedimento ordinario di aggiornamento del quadro conoscitivo.

Tale impostazione ha consentito di tenere insieme due esigenze entrambe essenziali: da un lato, valorizzare pienamente il contributo partecipativo proveniente da amministrazioni, enti, ordini, operatori economici, associazioni, comitati, soggetti privati e professionisti incaricati; dall'altro, preservare la coerenza ordinamentale del procedimento di approvazione dei due Piani, evitando di trasformare la fase delle osservazioni in una sede impropria di modificazione puntuale della cartografia in assenza delle necessarie verifiche tecniche e delle garanzie pubblicistiche proprie del procedimento di aggiornamento.

Nel loro insieme, le osservazioni pubbliche non hanno messo in discussione l'impianto sostanziale dei due PAI distrettuali, ma hanno consentito di migliorarne in misura significativa la chiarezza applicativa, la coerenza procedimentale, la leggibilità lessicale e la sostenibilità attuativa.

8. Principali modifiche introdotte nel PAI distrettuale idraulico

Per quanto riguarda il **PAI distrettuale idraulico**, la relazione illustrativa delle modifiche chiarisce che il testo finale, come definito con la STO del 2 aprile 2026 e successivamente affinato con la STO del 16 aprile 2026, non altera l'impianto generale e gli obiettivi di tutela e sicurezza idraulica del Progetto di Piano adottato il 31 luglio 2025, ma introduce interventi mirati a rafforzarne chiarezza applicativa, coerenza procedimentale e omogeneità distrettuale. In particolare, il lavoro istruttorio ha riguardato, tra gli altri, il chiarimento della distinzione tra **parere AUBAC** e **atto di assenso/nulla osta ai fini idraulici** dell'Autorità idraulica competente, la corretta operatività della clausola "**ove dovuto**", la coerenza interna delle discipline di fascia, l'ambito delle aree marginali e il consolidamento dell'**Allegato 2** quale standard metodologico unitario per studi e verifiche.

Le relazioni generali e la nota introduttiva generale individuano, inoltre, alcuni elementi qualificanti del PAI idraulico, tra cui: la più chiara delimitazione dei pareri, la disciplina delle fasce di pericolosità, gli aggiornamenti cartografici, le aree marginali, la regolazione dei locali interrati e seminterrati, le infrastrutture a rete e il coordinamento con il quadro normativo e pianificatorio previgente. La Parte Quinta delle NTA è stata inoltre integrata con ulteriori articoli relativi alla procedura di modifica del Piano e al coordinamento con altri strumenti della pianificazione di bacino, con conseguente razionalizzazione del regime finale e transitorio.

Di particolare rilievo è anche il chiarimento del rapporto tra **quadro conoscitivo** e **quadro prescrittivo**, nonché della natura delle **APSFR**, espressamente qualificate come elementi del quadro conoscitivo e non come fonti autonome di prescrizioni. Analogamente, sono stati meglio precisati il ruolo dell'ambito costiero, delle aree di bonifica, delle aree di attenzione e del reticolo idrografico secondario, riducendo ambiguità applicative e migliorando la coordinazione con gli altri strumenti di settore e con i procedimenti amministrativi.

Nella fase conclusiva del procedimento, come risultante dal **verbale della STO del 16 aprile 2026** e dal documento illustrativo delle **modifiche apportate alle NTA**, il **PAI distrettuale idraulico** è stato inoltre oggetto di ulteriori limitati affinamenti, consistenti: nell'integrazione dell'**articolo 6, comma 3**, mediante espresso richiamo ai termini e alle modalità di cui all'**articolo 65, comma 6, del d.lgs. n. 152/2006**; nella precisazione della definizione di "**carico urbanistico**" e nell'introduzione della relativa specificazione applicativa nell'**articolo 10, comma 7, lettera d)**; nel chiarimento, per gli interventi di demolizione e ricostruzione nelle fasce **P3, P2 e P1**, che l'eventuale proiezione in ampliamento al piano terra delle limitate sporgenze o degli aggetti nella componente orizzontale deve restare priva di chiusure perimetrali e non determinare significativo ostacolo al deflusso; nonché nella predisposizione del documento recante il **quadro**

delle mappe dell'assetto idraulico – allineamento post progetto di piano, volto a illustrare gli adeguamenti intervenuti successivamente all'adozione del progetto di Piano sulle **mappe di pericolosità e rischio di alluvioni** e sulle **APSFR**.

9. Principali modifiche introdotte nel PAI distrettuale frane

Per il **PAI distrettuale frane**, la relazione illustrativa evidenzia che il testo finale, come definito con la STO del 2 aprile 2026 e successivamente affinato con la STO del 16 aprile 2026, non altera l'impianto generale e le finalità di tutela della pubblica incolumità e del territorio già proprie del Progetto di Piano adottato il 31 luglio 2025, ma introduce un insieme organico di modifiche migliorative della chiarezza applicativa e della coerenza procedurale, in continuità con il metodo di collaborazione istituzionale che ha caratterizzato l'intero percorso di formazione dei PAI distrettuali. Particolare rilievo assumono il rafforzamento delle definizioni generali, il coordinamento con il d.P.R. n. 380/2001, l'allineamento con il PAI idraulico sul piano lessicale e procedimentale e il rafforzamento del sistema degli aggiornamenti del Piano.

La relazione generale del PAI frane chiarisce che i principali elementi qualificanti del Piano riguardano: la razionalizzazione della disciplina per classi di pericolosità; la maggiore chiarezza delle definizioni; il coordinamento con la pianificazione urbanistica; il rapporto tra pareri e verifiche regionali; la disciplina degli aggiornamenti del quadro conoscitivo; il rafforzamento del regime finale e transitorio. Il testo finale contiene, inoltre, due nuovi articoli nella Parte Quinta, dedicati rispettivamente agli **aggiornamenti su base regionale e casi speciali di aggiornamento del quadro conoscitivo** e alla **procedura di modifica del PAI distrettuale frane**, con conseguente rinumerazione delle disposizioni finali.

Sul piano applicativo, il lavoro emendativo ha perseguito in particolare alcune direttrici di fondo: migliore definizione del rapporto tra **carico antropico, carico urbanistico**, categorie di intervento e ruolo dell'asseverazione tecnica; più chiara tipizzazione degli interventi consentiti, vietati o assentibili nelle diverse classi di pericolosità; chiarimento del rapporto tra AUBAC, amministrazioni regionali territorialmente competenti, enti precedenti e soggetti istanti; conferma del principio per cui nuovi studi, opere, rilievi, monitoraggi, dati regionali e altri elementi conoscitivi sopravvenuti rilevano nella sede propria dell'aggiornamento cartografico del Piano.

Anche per il PAI frane, pertanto, gli emendamenti introdotti nel testo finale non hanno inciso sull'impianto sostanziale del Piano adottato, ma ne hanno rafforzato l'omogeneità distrettuale, la certezza applicativa, la coerenza con il quadro ordinamentale e la governabilità degli aggiornamenti futuri.

Nella fase conclusiva, come risultante dalla **STO del 16 aprile 2026**, il **PAI distrettuale frane** è stato inoltre oggetto di ulteriori limitate integrazioni, consistenti: nell’inserimento della parola “**accertate**” all’**articolo 7, comma 4**, con riferimento alle aree interessate da fenomeni valanghivi; nell’aggiornamento cartografico, con riguardo alla **Regione Umbria**, relativo alle aree già perimetrare come **R4** nel vigente PAI del bacino del fiume Tevere e successivamente classificate in termini di pericolosità secondo la metodologia del **PAI distrettuale frane**; nonché nel recepimento della versione aggiornata dell’**Allegato 5** recante la scheda di rilevamento frane. Anche tali modifiche hanno natura di affinamento e completamento del quadro conoscitivo e normativo, senza alterare l’impianto sostanziale del Piano adottato il 31 luglio 2025.

10. Rilievo strategico dei due PAI distrettuali

L’approvazione dei due PAI distrettuali costituisce un passaggio di **primaria importanza** per l’Autorità di bacino distrettuale dell’Appennino centrale e per l’intero distretto. La nota introduttiva generale allegata alla documentazione istruttoria sottolinea che essa consente di completare il processo di costruzione di un **quadro pianificatorio unitario e omogeneo** per la gestione del rischio idraulico e geomorfologico, superando la frammentazione dei previgenti Piani di Assetto Idrogeologico e dei relativi apparati conoscitivi e normativi.

Le relazioni generali dei due Piani chiariscono che i nuovi PAI sono stati costruiti per assicurare **armonizzazione alla scala del distretto, uniformità delle regole d’uso, chiarezza dei livelli minimi di tutela e coerenza tra quadro conoscitivo, disciplina normativa e aggiornamento dinamico del Piano**. In questa prospettiva, il loro rilievo strategico non si esaurisce nella mera adozione di nuovi testi normativi, ma coincide con la definizione di una nuova architettura di governo del rischio idrogeologico alla scala propria del distretto idrografico.

Il rilievo strategico dei due PAI distrettuali si coglie anche alla luce del quadro previgente, nel quale il distretto era interessato dalla compresenza di nove diversi PAI, formati in tempi differenti e secondo impostazioni conoscitive, cartografiche e normative non omogenee. Tale frammentazione ha determinato nel tempo disallineamenti nei criteri di classificazione della pericolosità e del rischio, difficoltà di coordinamento lungo i bacini interregionali, asimmetrie nei regimi d’uso del territorio e maggiore complessità amministrativa per enti, operatori e cittadini. I due PAI distrettuali rispondono precisamente all’esigenza di superare tale assetto, sostituendolo con un quadro unitario di pianificazione e gestione del rischio alla scala propria del distretto.

Tale risultato assume un significato ancora maggiore in un contesto territoriale ampio, complesso ed eterogeneo come quello dell’Appennino centrale, caratterizzato da oltre **42.000 km²**, sette Regioni, ventidue Province e 901 Comuni, e segnato da criticità

crescenti anche per effetto dei cambiamenti climatici. In un simile contesto, la disponibilità di due PAI distrettuali unitari, coerenti e dinamicamente aggiornabili costituisce un presidio essenziale per rafforzare le politiche di prevenzione, mitigazione e gestione del rischio.

In questa prospettiva, il completamento del procedimento di approvazione dei due PAI distrettuali costituisce un passaggio decisivo per consolidare alla scala del distretto una governance del rischio più unitaria, certa e strutturalmente aggiornabile.

11. Benefici attesi dall'approvazione definitiva

L'approvazione definitiva dei due PAI distrettuali consentirà di produrre benefici immediati e strutturali. In primo luogo, renderà disponibili, per l'intero distretto, **regole più uniformi e coerenti**, idonee a superare le asimmetrie generate dalla stratificazione dei precedenti strumenti di piano. In secondo luogo, offrirà a Regioni, enti locali, autorità competenti, amministrazioni procedenti, professionisti e operatori un quadro regolativo **più chiaro e più leggibile**, riducendo ambiguità interpretative e margini di disomogeneità applicativa. In terzo luogo, rafforzerà la certezza procedimentale e la sostenibilità attuativa dei Piani, mediante una più netta distinzione di competenze e una più ordinata disciplina dei pareri, delle verifiche tecniche, delle asseverazioni e degli aggiornamenti cartografici.

A ciò si aggiunge il beneficio, particolarmente rilevante, derivante dalla definizione di **procedure più ordinate per l'aggiornamento dinamico del Piano**. I testi finali, come chiarito nelle relazioni illustrative e nelle stesse relazioni di riscontro alle osservazioni, hanno rafforzato in modo significativo i canali procedurali per l'aggiornamento del quadro conoscitivo e delle cartografie, evitando che l'evoluzione del territorio, la realizzazione di opere, l'acquisizione di nuovi dati o la correzione di errori materiali restino privi di una sede ordinata di definizione. Ciò rende i due PAI non solo più robusti sul piano della tutela, ma anche più capaci di accompagnare, in modo ordinato, l'evoluzione reale del territorio.

Un ulteriore beneficio atteso riguarda la possibilità di accompagnare l'adozione definitiva dei due PAI con un quadro istruttorio più completo anche sotto il profilo transitorio e applicativo. In tal senso si collocano, da un lato, la **proposta di misure di salvaguardia** predisposta per i testi finali dei due PAI, finalizzata a garantire continuità del presidio cautelare nelle more dell'approvazione con **DPCM**; e, dall'altro, il documento illustrativo sugli **adeguamenti delle mappe del PAI distrettuale idraulico**, che consente di rendere pienamente trasparente il percorso di allineamento del quadro cartografico finale agli sviluppi conoscitivi e procedurali maturati successivamente all'adozione del progetto di Piano.

A ciò si affianca un ulteriore beneficio di carattere strutturale: la disponibilità di un quadro conoscitivo più aggiornato, omogeneo e progressivamente digitalizzato, idoneo a supportare in modo più efficace le decisioni di pianificazione, le valutazioni istruttorie, la programmazione degli interventi di mitigazione e la gestione delle emergenze. In questa prospettiva, i due PAI non operano soltanto come strumenti di regolazione e salvaguardia, ma anche come base tecnico-conoscitiva per una più ordinata governance del territorio e dei suoi processi di trasformazione.

12. Ringraziamenti istituzionali

Il livello di maturazione istruttoria oggi raggiunto dai due PAI distrettuali è il risultato di un lavoro corale che merita di essere espressamente riconosciuto. Un ringraziamento particolare va alle Regioni del distretto, che hanno partecipato alle conferenze programmatiche, agli incontri bilaterali e al confronto plenario del 31 marzo 2026, contribuendo con osservazioni, rilievi e proposte emendative al progressivo perfezionamento dei testi. I verbali della Segreteria Tecnico-Operativa del 2 aprile e del 16 aprile 2026 danno atto, in termini espliciti, che tale percorso ha consentito di consolidare il confronto tecnico-istituzionale con le Regioni e di pervenire a un livello avanzato di condivisione dei contenuti normativi dei due PAI.

Un ringraziamento altrettanto sentito va ai componenti della Conferenza Operativa, del Tavolo tecnico e della Segreteria Tecnico-Operativa, nonché agli uffici e alle strutture tecniche dell’Autorità che hanno accompagnato l’intero procedimento, consentendo di affinare progressivamente i testi e di mantenere fermo il duplice obiettivo di massima tutela del territorio e massima chiarezza e praticabilità applicativa della disciplina. Le relazioni illustrative sottolineano, del resto, che il metodo seguito è stato improntato, lungo tutto il percorso, alla collaborazione istituzionale e alla condivisione tecnica.

13. Conclusioni e proposta alla Conferenza Operativa

Alla luce della documentazione istruttoria resa disponibile, dei contenuti delle **Relazioni generali**, delle **Relazioni illustrative delle modifiche**, del **verbale della Segreteria Tecnico-Operativa del 16 aprile 2026**, delle **relazioni di riscontro alle osservazioni pubbliche**, del documento relativo agli **adeguamenti delle mappe del PAI distrettuale idraulico** e della **proposta di misure di salvaguardia**, i testi finali del **PAI distrettuale idraulico** e del **PAI distrettuale frane** possono essere considerati l’esito di un percorso istruttorio ampio, partecipato e tecnicamente solido.

Essi mantengono fermo l’impianto sostanziale dei Piani adottati il **31 luglio 2025**, ma ne rafforzano in modo significativo la chiarezza applicativa, la coerenza procedimentale, l’armonizzazione distrettuale e la sostenibilità attuativa. La **Conferenza Operativa** dispone oggi non solo dei testi finali dei due PAI, ma anche di tutta la documentazione

utile a valutarne compiutamente gli ultimi affinamenti normativi, cartografici e procedurali, nonché il perimetro delle misure di salvaguardia da sottoporre al successivo esame della **Conferenza Istituzionale Permanente**.

Per tali ragioni, si propone che la **Conferenza Operativa** esprima parere favorevole sui testi finali del **Piano di bacino stralcio Assetto Idrogeologico del distretto idrografico dell'Appennino centrale per la gestione del rischio idraulico da alluvioni** e del **Piano di bacino stralcio Assetto Idrogeologico del distretto idrografico dell'Appennino centrale per la gestione del rischio da frana**, nonché sulla **proposta di misure di salvaguardia** predisposta per i due PAI distrettuali, ai fini del successivo inoltro degli stessi alla **Conferenza Istituzionale Permanente** per l'adozione definitiva.