

# PROPOSTA PER UN NUOVO PIANO DI RIDUZIONE DEL RISCHIO IDRAULICO E PER LO STOP ALLE NUOVE EDIFICAZIONI NELLE AREE A RISCHIO

## Premessa

Gli eventi alluvionali che negli ultimi anni hanno ripetutamente interessato il territorio di Empoli impongono un cambiamento sostanziale nell'approccio alla gestione del rischio idraulico.

Non è più sufficiente intervenire dopo gli eventi, né affrontare separatamente le singole criticità.

Occorre conoscere e governare **l'intero sistema delle acque**: Arno, Elsa, rii e reticolo minore, argini, aree di laminazione, casse di espansione, rete fognaria, caditoie, sistemi di drenaggio urbano, recapiti e relative interferenze.

E mentre si interviene per ridurre il rischio esistente occorre assumere contemporaneamente una scelta altrettanto importante:

**non aumentare ulteriormente l'esposizione di persone e beni nelle aree dove il rischio idraulico esiste già.**

Le conoscenze scientifiche e le stesse metodologie di valutazione del rischio stanno evolvendo.

Il percorso "**Meno Rischio in Toscana – Nuove soluzioni contro alluvioni e frane**", sviluppato a seguito degli eventi che hanno colpito la Toscana, propone infatti un approccio nel quale urbanistica, prevenzione e protezione civile siano integrate.

Il documento finale propone l'introduzione delle **Aree a Pericolosità da Alluvione Non Nulla (APNN)**, cioè territori nei quali un evento non può essere escluso anche in assenza di una formale classificazione di pericolosità. Tra gli scenari da considerare vengono indicati non soltanto le esondazioni dei corsi d'acqua principali, ma anche gli allagamenti dovuti al reticolo minore, i cedimenti arginali e i **collassi dei sistemi fognari urbani**.

Il lavoro scientifico approfondisce espressamente anche l'impianto normativo esistente e i criteri applicati alle nuove edificazioni, con l'obiettivo di verificarne l'efficacia alla luce dei recenti eventi meteorologici e individuare ulteriori indirizzi e prescrizioni. La finalità dichiarata è ottenere una pianificazione maggiormente consapevole degli scenari possibili e del rischio che può comunque permanere.

È significativo anche che venga proposta l'istituzione di **tavoli tecnici permanenti**, con rappresentanti istituzionali e delle comunità locali, per una gestione consapevole e coordinata del territorio.

Alla luce di tutto questo chiediamo all'Amministrazione comunale di Empoli **due scelte precise e conseguenti**.

---

# 1. RIDURRE IL RISCHIO ESISTENTE: UN PIANO STRAORDINARIO E INTEGRATO SUL MODELLO AVVIATO A PRATO

Chiediamo che il Comune di Empoli avvii **un Piano straordinario di conoscenza, prevenzione e riduzione del rischio idraulico**, costruito insieme a tutti gli enti e soggetti competenti e finalizzato non semplicemente alla realizzazione di nuovi studi, ma alla **valutazione, programmazione, finanziamento e realizzazione degli interventi necessari**.

Esiste già un'esperienza amministrativa concreta dalla quale partire: **quella avviata dal Comune di Prato**.

## **L'esperienza di Prato: dalla conoscenza delle criticità alla programmazione degli interventi**

Durante la gestione commissariale, il Commissario straordinario **Claudio Sammartino** ha promosso un percorso specificamente dedicato alla prevenzione del rischio idraulico e idrogeologico.

Il 7 agosto 2025 è stato avviato un confronto istituzionale che ha portato nei mesi successivi ai lavori di una Commissione straordinaria, alla quale hanno partecipato soggetti con competenze differenti nella gestione dell'emergenza e nella conoscenza del rischio: Regione Toscana, Protezione Civile nazionale e regionale, Vigili del Fuoco, Autorità di Bacino distrettuale dell'Appennino settentrionale, Consorzio di Bonifica 3 Medio Valdarno e volontariato di protezione civile. Agli incontri hanno partecipato di volta in volta anche le società competenti, tra cui Consiag, Publiacqua e Alia Plures, rappresentanti degli altri Comuni della Piana ed è stata prevista l'audizione dei comitati cittadini impegnati sul rischio idrogeologico.

Non ci si è limitati a produrre una nuova carta, sono stati integrati dati provenienti da fonti differenti, conoscenze territoriali e segnalazioni, individuando le zone critiche e predisponendo schede con gli interventi prioritari, mentre parallelamente venivano programmate le opere strutturali con tempi necessariamente più lunghi.

Il percorso è arrivato nel maggio 2026 all'adozione del **Piano-stralcio di Mitigazione del Rischio Idraulico**, definito dallo stesso Comune di Prato come uno strumento per prevenire il rischio e programmare gli investimenti necessari alla sicurezza del territorio.

La gestione commissariale ha anche modificato l'organizzazione amministrativa per rafforzare il coordinamento tra i servizi tecnici e la pianificazione degli interventi di infrastrutturazione e mitigazione del rischio idraulico e idrogeologico.

Il passaggio fondamentale è quindi il metodo:

**conoscenza → integrazione dei dati → individuazione delle criticità → definizione delle priorità → programmazione → finanziamento → realizzazione degli interventi → manutenzione e monitoraggio.**

La successiva amministrazione di Prato ha proseguito questo percorso affrontando specificamente anche **rete fognaria e drenaggio urbano**.

Nell'agosto 2026 il Comune ha chiesto a Publiacqua una strategia condivisa per verificare e potenziare la rete fognaria e il drenaggio, richiamando sovraccarichi, rigurgiti e difficoltà nello smaltimento delle acque meteoriche.

Successivamente è stato proposto un vero e proprio “patto per il territorio” con Publiacqua e un lavoro coordinato con AIT e Genio Civile, finalizzato a una gestione integrata e preventiva delle aree maggiormente esposte, chiedendo tra l'altro la presenza del gestore nel Centro Operativo Comunale (COC) in caso di allerta meteo.

Il coinvolgimento dei gestori non è rimasto soltanto sul piano del confronto istituzionale. Nel Piano-stralcio pratese Consiag garantisce il controllo periodico di griglie e tombamenti, Publiacqua è chiamata alla pulizia sistematica delle caditoie, mentre Alia Plures interviene con lo spazzamento straordinario per evitare che foglie e detriti occludano griglie e pozzetti stradali. Il modello pratese mostra quindi l'utilità di attribuire compiti operativi coordinati ai diversi soggetti che incidono sul funzionamento del drenaggio urbano.

A questo si aggiunge la proposta di criteri predisposta dall'Autorità Idrica Toscana per programmare e cofinanziare, su istanza dei Comuni, gli interventi di potenziamento delle fognature miste nei territori gestiti da Publiacqua. Il documento prevede che Comune, Gestore e AIT possano operare attraverso specifiche convenzioni e introduce criteri che tengono conto della sezione delle condotte, del loro stato di conservazione e della loro età, così da ripartire i costi degli interventi tra risorse comunali e tariffa del Servizio Idrico Integrato.

Il documento AIT evidenzia inoltre la necessità di **distinguere con precisione le competenze relative al Servizio Idrico Integrato** da quelle riguardanti il drenaggio urbano e le acque meteoriche, prevedendo anche la possibilità di specifiche convenzioni con il gestore. Chiediamo pertanto che, anche per Empoli, venga **ricostruito e reso pubblico il quadro delle competenze, delle proprietà e delle responsabilità** relative a reti miste, reti bianche, caditoie, griglie, recapiti e sistemi di drenaggio, individuando per ciascuna componente chi deve provvedere alla conoscenza, manutenzione, adeguamento e finanziamento degli interventi.

## **Chiediamo che Empoli faccia altrettanto**

Anche Empoli deve costruire un quadro unitario. Chiediamo che il nuovo studio complessivo sul rischio idraulico del territorio empolesse sia **affidato al Genio Civile della Regione Toscana**, che già realizzò lo Studio idrologico-idraulico del 2013, attraverso uno specifico accordo tra Comune e Regione Toscana, e abbia come obiettivo non soltanto **l'aggiornamento del quadro conoscitivo**, ma **l'individuazione delle criticità**, delle **priorità** e degli **interventi necessari** alla loro progressiva riduzione, costituendo la base tecnica del successivo **programma delle opere**. Lo studio dovrà essere sviluppato con il coinvolgimento e la collaborazione, secondo le rispettive competenze, di **Comune, Autorità di Bacino, Consorzio di Bonifica, Protezione Civile, AIT, Acque S.p.A., Alia e degli altri soggetti tecnici interessati**.

Il punto di partenza deve essere una nuova valutazione complessiva dell'intero sistema delle acque:

**Arno ed Elsa, reticolo principale e minore, argini, casse di espansione e aree di laminazione, rete fognaria, caditoie, drenaggio urbano, recapiti e loro reciproche interferenze.**

Particolare attenzione deve essere dedicata alle condizioni nelle quali la capacità di smaltimento delle acque viene ridotta o impedita dai livelli dei corsi d'acqua riceventi e dalla chiusura di portelle, cateratte e chiaviche, ma come visto recentemente anche a condizioni in cui la concentrazione delle precipitazioni generi condizioni in cui la capacità di smaltimento delle acque risulti insufficiente anche in assenza di chiusura di portelle, cateratte e chiaviche.

## **Il precedente Studio del Genio Civile di Empoli**

Lo **Studio idrologico-idraulico del Genio Civile del 2013** aveva già affrontato il territorio empolese con una logica complessiva.

Lo studio affermava espressamente che le diffuse condizioni di rischio rendevano necessario individuare soluzioni **«in un'ottica a scala territoriale»**, evitando il trasferimento del rischio verso valle e tenendo conto del forte condizionamento esercitato dalle piene dell'Arno.

E conteneva un'indicazione particolarmente attuale: gli interventi sugli argini, sui corsi d'acqua e sugli attraversamenti venivano associati a interventi passivi costituiti da **casse di espansione e aree di laminazione**. Per affrontare l'intermittenza dello scolo erano inoltre individuate specifiche aree di laminazione e, in alcuni casi, interventi per evitare che i deflussi provenienti dalle aree agricole e collinari entrassero nei sistemi fognari urbani.

Lo stesso studio, però, dichiarava un limite molto importante: **le criticità dei sistemi fognari dei centri urbani non erano state analizzate perché non rientravano nell'oggetto dello studio**.

Oggi quella lacuna deve essere colmata.

## **Fognature, reticolo minore e drenaggio devono essere studiati insieme**

Quanto emerso nella Commissione consiliare congiunta del Comune di Empoli del 12 febbraio 2026 conferma l'importanza del problema.

È stato spiegato che il gestore dispone delle informazioni sullo stato delle condotte e che, quando vengono presentate nuove lottizzazioni, vengono considerate le superfici impermeabilizzate e le portate che potrebbero raggiungere la fognatura; possono quindi essere richieste vasche di laminazione oppure la separazione delle acque meteoriche dalla rete mista e il loro recapito nel reticolo.

Questo rende ancora più importante anticipare la conoscenza.

**La capacità del sistema complessivo non può essere valutata soltanto quando una trasformazione urbanistica già prevista dal Piano arriva alla fase progettuale.**

La valutazione deve precedere le scelte territoriali e deve riguardare contemporaneamente reticolo, fognature e drenaggio urbano.

## Un accordo operativo con AIT e Acque S.p.A. e il coordinamento con Alia

Parallelamente chiediamo che il Comune promuova con AIT e Acque S.p.A. un **accordo operativo stabile**, sul modello del percorso avviato nell'area di Publiacqua, finalizzato non soltanto alla **gestione delle emergenze** ma alla **conoscenza, programmazione e realizzazione degli interventi sulla rete fognaria e sul drenaggio urbano**.

L'accordo deve consentire innanzitutto una ricognizione puntuale e condivisa della rete: tracciati, sezioni, quote, recapiti, connessioni con il reticolo, età delle condotte, stato di conservazione, criticità note, fenomeni di rigurgito e allagamento, capacità idraulica e punti nei quali i dati risultano oggi incompleti o sconosciuti. **La conoscenza della rete deve diventare parte integrante dello studio complessivo e del quadro conoscitivo utilizzato per la pianificazione.**

La proposta AIT predisposta per il territorio gestito da Publiacqua offre anche un **riferimento concreto sul piano economico**: per gli adeguamenti delle fognature miste necessari a migliorare il drenaggio urbano prevede criteri di cofinanziamento che tengono conto sia dell'incremento di capacità richiesto sia dell'età e dello stato di conservazione delle condotte. Chiediamo che un meccanismo analogo venga definito anche per il territorio gestito da Acque S.p.A., così da **facilitare tecnicamente, logisticamente ed economicamente la realizzazione degli interventi necessari**, evitando che la frammentazione delle competenze diventi un ostacolo alla riduzione del rischio.

---

## 2. STOP ALLE NUOVE EDIFICAZIONI PREVISTE DAL POC NELLE AREE A RISCHIO IDRAULICO

Su questo punto la richiesta è diversa e non deve essere confusa con quella precedente.

**Chiediamo la cancellazione dal Piano Operativo di tutte le previsioni di nuova edificazione ricadenti nelle aree a rischio idraulico.**

**Non chiediamo ulteriori verifiche finalizzate a stabilire a quali condizioni sia possibile costruire in queste aree. Chiediamo che le nuove edificazioni previste vengano eliminate.**

Lo studio approfondito richiesto al punto 1 deve servire a **ridurre il rischio per ciò che esiste già**, non a ricercare nuove condizioni tecniche attraverso le quali rendere possibili ulteriori edificazioni nelle aree esposte.

L'obiettivo deve essere ridurre il rischio esistente

Nelle aree nelle quali esiste già un rischio per persone, abitazioni e attività, l'obiettivo prioritario deve essere ridurre quel rischio.

L'invarianza idraulica è uno strumento basato su calcoli, modellazioni e opere dimensionate per compensare gli effetti prodotti dalle trasformazioni. Ma presenta limiti che sono emersi anche durante la Commissione consiliare congiunta del Comune di Empoli del 12 febbraio 2026.

In quella sede è stato spiegato che il collaudo può verificare la corrispondenza delle opere realizzate a quanto previsto dal progetto, mentre il loro comportamento effettivo rispetto alle precipitazioni può essere verificato concretamente soltanto quando l'evento meteorologico si verifica. Lo stesso dirigente tecnico ha riconosciuto espressamente che la disciplina dell'invarianza idraulica presenta dei limiti.

Per questo l'invarianza idraulica non può essere considerata una garanzia assoluta né, soprattutto, diventare la giustificazione per mantenere nuove previsioni edificatorie nelle aree già esposte a rischio.

La questione che poniamo è precedente: se un territorio presenta già condizioni di rischio idraulico, la priorità deve essere ridurre l'esposizione esistente, non aggiungere nuovi edifici, nuovi beni e nuove persone esposte.

Le risorse, le opere e gli interventi di mitigazione devono quindi essere destinati prioritariamente alla protezione di ciò che esiste già e alla riduzione del rischio attuale, non alla creazione delle condizioni necessarie per rendere possibili nuove edificazioni nelle aree a rischio.

## **Le nuove conoscenze impongono maggiore cautela**

Il lavoro scientifico promosso dalla Regione Toscana assume particolare importanza proprio su questo punto.

La proposta delle **Aree a Pericolosità da Alluvione Non Nulla** nasce dalla consapevolezza che esistano scenari che non possono essere rappresentati completamente dalla sola classificazione tradizionale: reticolo minore, rotture arginali, eventi particolarmente intensi e concentrati, condizioni geomorfologiche particolari e altri fenomeni non modellabili a priori.

Il documento afferma inoltre che l'impianto normativo esistente e, specificamente, **«i criteri e le prescrizioni per le nuove edificazioni»** devono essere analizzati per verificarne l'efficacia alla luce dei recenti eventi meteoclimatici e individuare ulteriori indirizzi e prescrizioni.

Il documento finale sintetizza questo nuovo approccio integrando esplicitamente urbanistica, ingegneria della prevenzione e Protezione Civile.

La pubblicazione scientifica propone quindi di approfondire e sviluppare l'attuale impianto della **L.R. 41/2018**, introducendo ulteriori elementi capaci di rendere più consapevole la pianificazione urbanistica.

Queste nuove conoscenze e le proposte di aggiornamento della disciplina regionale rafforzano la necessità di assumere oggi, nella pianificazione comunale, una scelta netta di prevenzione: **nelle aree dove il rischio idraulico è già presente non devono essere aggiunte nuove edificazioni.**

La possibilità che una trasformazione possa essere resa tecnicamente compatibile attraverso prescrizioni o opere **non deve diventare la ragione per mantenere nel Piano nuove previsioni edificatorie nelle aree esposte a rischio.**

La priorità deve essere **utilizzare conoscenze, risorse e opere per ridurre il rischio esistente**, coerentemente con l'**obiettivo assunto nel DUP**, e **cancellare dal POC le nuove edificazioni che ricadono nelle aree a rischio.**

## **Il Consiglio comunale lo ha già scritto nell'ordine del giorno al DUP**

C'è inoltre una contraddizione specificamente empolesse che deve essere risolta.

Nell'ordine del giorno accompagnatorio al DUP 2026-2028 del Comune di Empoli, attraverso uno specifico emendamento presentato e approvato in Consiglio comunale, è stato inserito il principio secondo cui:

**«Il PSI individua con scrupolosa attenzione le aree soggette a rischio idraulico e il POC non prevede interventi in tali aree».**

Nell'emendamento viene richiamato espressamente anche il caso dell'area compresa fra l'abitato di Ponzano, la Fi-Pi-Li e via dell'Olivio, nella quale non sarebbero più previsti nuovi interventi edificatori.

Ma nel Piano Operativo risultano presenti previsioni di nuova edificazione che ricadono in aree interessate da pericolosità/rischio idraulico.

**Questa contraddizione deve essere risolta negli atti.**

La formulazione approvata merita particolare attenzione perché **non è espressa come un obiettivo futuro: afferma che «il POC non prevede interventi»** nelle aree soggette a rischio idraulico. Se dall'esame puntuale delle previsioni del Piano risultano invece nuove edificazioni ricadenti in tali aree, **emerge una contraddizione oggettiva** tra quanto approvato dal Consiglio comunale e il contenuto del Piano che **deve essere risolta prima della sua approvazione definitiva.**

Se il Consiglio comunale ha approvato nel DUP che il POC non prevede interventi nelle aree soggette a rischio idraulico, le previsioni di nuova edificazione che risultano ricadere in tali aree **devono essere eliminate dal Piano Operativo.**

Non può rimanere una dichiarazione programmatica nel DUP e contemporaneamente una pianificazione urbanistica che mantenga previsioni non coerenti con quella dichiarazione.

## **Le opere devono proteggere chi è già esposto, non rendere possibile nuova edificazione**

Questo è il punto che lega le due richieste.

Le opere idrauliche, le casse di espansione, le aree di laminazione, gli interventi sul reticolo, sulle fognature e sul drenaggio urbano devono servire prioritariamente a **ridurre il rischio per le persone, le abitazioni e le attività economiche che esistono già.**

Non devono diventare lo strumento attraverso il quale creare le condizioni necessarie per aggiungere nuove edificazioni nelle aree esposte.

Per questo **non chiediamo nuove valutazioni per stabilire come costruire in quelle aree.**

Chiediamo di utilizzare conoscenze, progettazione, risorse pubbliche e opere per **ridurre il rischio esistente** e contemporaneamente di eliminare dal POC le nuove edificazioni previste nelle aree a rischio.

---

# DUE SCELTE, UN UNICO OBIETTIVO

La proposta si riassume quindi in due richieste.

## 1. RIDURRE IL RISCHIO ESISTENTE

Seguire anche l'esperienza già avviata a Prato e costruire a Empoli un sistema permanente e coordinato di **conoscenza, valutazione, programmazione, finanziamento e realizzazione degli interventi**, considerando insieme reticolo principale e minore, fognature, drenaggio urbano e comportamento reale del territorio.

Privilegiare, quando tecnicamente efficaci, **interventi diffusi di laminazione e ritenzione**, studiando in particolare le possibilità offerte dalle aree rurali e di sottopoggio tra versanti collinari e centri abitati.

Non fermarsi allo studio: definire opere, responsabilità, finanziamenti e tempi e **realizzare gli interventi**.

## 2. NON AGGIUNGERE NUOVO RISCHIO

**Cancellare dal POC tutte le nuove edificazioni previste nelle aree a rischio idraulico.**

Non cercare attraverso ulteriori studi le condizioni per renderle possibili.

Dare invece concreta attuazione anche a quanto lo stesso Consiglio comunale ha approvato nel DUP, secondo cui **il POC non prevede interventi nelle aree soggette a rischio idraulico**.

Le due richieste sono complementari:

**RIDURRE IL RISCHIO PER CHI C'È GIÀ.**

**NON AGGIUNGERE NUOVE COSTRUZIONI E PERSONE DOVE C'È PERICOLO.**

**Prima si riduce il rischio esistente. Non se ne crea di nuovo.**