

Relazione

La presente relazione contiene sia ulteriori informazioni in merito alla grave situazione generata dai numerosi incendi boschivi che hanno interessato il territorio nazionale nel mese di agosto u.s. rispetto a quelle fornite a codesta Commissione in occasione della precedente audizione del 2 agosto u.s., sia un quadro dettagliato delle iniziative assunte dal Commissario delegato per gli incendi boschivi a seguito della dichiarazione dello stato di emergenza e dell'adozione della conseguente ordinanza del Presidente del Consiglio dei Ministri.

Eventi accaduti nel mese di agosto 2007

Per quanto concerne gli ulteriori luttuosi eventi connessi all'acuirsi degli incendi boschivi sviluppatisi sul territorio della regione Siciliana nel corso dello scorso mese di agosto, a partire dalla giornata del 20, un'ulteriore manifestazione di fenomeni particolarmente gravi ha interessato la parte tirrenica delle Regioni centro meridionali, colpendo, in particolare, Lazio, Campania, Basilicata, Calabria e Sicilia settentrionale, che hanno visto crescere in modo esponenziale il numero degli incendi e, conseguentemente, le richieste di concorso della flotta aerea statale coordinata nel suo impiego dal Dipartimento della protezione civile (da 17 richieste del 20 agosto, a 33 richieste del 21 agosto fino alle 48 richieste del 22 agosto).

Infatti, tutta l'Italia meridionale è stata interessata, fin dalle prime ore della mattinata del 22 agosto 2007, da numerosi incendi, alcuni dei quali persistevano dalla giornata precedente, determinando una situazione particolarmente difficile a causa dell'estensione del territorio coinvolto e dell'energica virulenza con cui si sono manifestati. Anche in questo frangente l'insieme degli interventi ha dovuto quindi affrontare le enormi difficoltà operative determinate sia dalle alte temperature che dalle forti turbolenze locali, che in alcuni casi hanno impedito temporaneamente la permanenza in zona di operazione dei mezzi aerei. Inoltre le particolari condizioni meteorologiche avverse hanno impedito il trasferimento di ulteriori mezzi aerei da altre zone del territorio nazionale, quali la Sardegna.

Relativamente alle condizioni meteo registrate si evidenzia che già dal 21 agosto una vasta struttura depressionaria proveniente dalla Francia, tendeva ad avvicinarsi verso le regioni nord-occidentali italiane, accentuando l'instabilità sulle aree del nord Italia, mentre al sud le correnti da sudovest in quota e meridionali al suolo hanno favorito lo scirocco con un netto aumento delle temperature e venti in intensificazione soprattutto sulla Sicilia.

Tenendo conto della situazione prevista dai bollettini del servizio meteo di questo Dipartimento e sulla base dei modelli oggettivi per la valutazione della pericolosità per il rischio da incendi boschivi utilizzati dal Centro Funzionale Centrale, quotidianamente sono stati emessi in data 21, 22 e 23 agosto 2007 bollettini di pericolosità per il rischio da incendi, divulgati a Regioni, Prefetture – Uffici Territoriali di Governo e Corpo Forestale dello Stato, che evidenziavano un'alta pericolosità per il centro-sud della penisola e la suscettività all'innescio di incendi boschivi per le province italiane.

I sistemi di monitoraggio disponibili presso il Centro Funzionale Centrale registravano a partire dal 21 agosto un sensibile incremento delle temperature con valori massimi registrati in Campania, Calabria, e Sicilia tanto che tra il 20 ed il 23 agosto anche il numero di segnalazioni di incendi pervenute al numero verde 1515 del Corpo forestale risultava aumentato considerevolmente, che sono state particolarmente numerose nelle regioni Campania, Calabria e Sicilia. A seguito delle previsioni meteo del 21 agosto 2007 e delle previsioni di rischio, il COAU del Dipartimento ha dunque definito, sulla base oltre che della disponibilità dei mezzi statali anche delle caratteristiche tecniche e delle capacità di contrasto (capienza dei serbatoi d'acqua e di liquido estinguente) dei singoli velivoli, lo schieramento ritenuto maggiormente idoneo a fronteggiare la situazione attesa per la giornata successiva.

Tale situazione generale particolarmente critica ha dunque indotto il Dipartimento della Protezione Civile ad avvalersi, per tutta la giornata del 22 agosto e sin dalle prime ore dell'alba, di tutta la flotta aerea a disposizione, costituita da 26 mezzi, di cui 9 Canadair, 4 idrovolanti Fire Boss – acquisiti nella disponibilità del Dipartimento dal 24 luglio u.s. in considerazione della preventivata stagione particolarmente difficile - 7 elicotteri S64 del Dipartimento e del Corpo Forestale dello Stato, 1 AB-412 dei Vigili del Fuoco, 1 AB-412 e 2 NH 500 del Corpo Forestale dello Stato, 1 AB 205 e 1 CH 47 dell'Esercito italiano, provvedendo ad un minuzioso schieramento dei mezzi fin già dalla serata del 21 agosto.

Per completezza di informazione, si rileva che nel corso della giornata del 22 agosto il COAU ha tentato, invano, più volte di trasferire i 2 idrovolanti Fire Boss

dall'Aeroporto di Tortoli (Sardegna) verso la Sicilia, ma a causa delle avverse condizioni meteo (nubi basse, piogge e scariche elettriche) tali mezzi sono stati costretti a rientrare alla base di partenza.

Pertanto, fin dalle prime ore del mattino del 22 agosto la flotta aerea coordinata dal COAU del Dipartimento è stata utilizzata al massimo delle potenzialità, operando in particolar modo in Calabria, in Campania ed in Sicilia.

Nello specifico, per quanto concerne la situazione degli incendi nella regione Siciliana, si sottolinea che dal COR della Sicilia sono partite ben quattro richieste di concorso aereo rispettivamente alle ore 5,12 per la zona di Cefalù, nella provincia di Palermo, alle ore 7,01 per la località Montagnareale, alle ore 7,41 per la località San Marco D'Alunzio ed infine alle 17,51 per la località di Naso tutte e tre nella stessa provincia di Messina.

Quindi sono stati impiegati solo sulla regione Siciliana, sin dalle prime ore della mattina del 22 agosto, ben 5 Canadair, rispetto ai complessivi 9 disponibili su tutto il territorio nazionale, che si sono alternati sui diversi focolai d'incendio sia sulla base dell'urgenza delle richieste che a causa del manifestarsi di avverse condizioni climatiche che ne hanno condizionato l'operatività.

Per quanto concerne in particolare il dettaglio delle modalità operative adottate nell'attività di spegnimento, si allega la puntuale relazione inviata dal Dipartimento della protezione civile di propria iniziativa, in data 28 agosto, alla Procura della Repubblica di Patti a supporto dell'attività di indagine avviata dalla Magistratura. Inoltre, per ulteriore completezza di informazioni, si ritiene opportuno allegare copia della relazione trasmessa al Dipartimento della protezione civile in data 4 settembre 2007 dal Comando provinciale di Messina della Regione Carabinieri Sicilia e quella redatta dalla Polizia di Stato in ordine

agli incendi che hanno interessato il territorio del comune di Patti, su richiesta del Dipartimento medesimo

Infine, si fa presente che al Dipartimento della protezione civile non risultano pervenute richieste da parte del COR Sicilia per interventi di concorso aereo sul comune di Patti, e, comunque, a fronte delle suddette richieste pervenute dal COR Sicilia che, occorre rammentare ancora una volta, rappresentano il presupposto necessario per l'avvio della procedura di impiego della flotta aerea a disposizione del Dipartimento della Protezione Civile, che sono stati impiegati tutti i mezzi della flotta aerea statale utilizzando il personale dell'aviazione civile al massimo dell'orario di lavoro consentito.

Volendo, poi, riassumere la situazione operativa attivata su tutto il centro sud della Penisola, a fine giornata il numero di richieste di concorso aereo risultavano complessivamente 48, di cui ne sono state evase 32.

Dalla predetta ricostruzione temporale appare evidente la diffusione su gran parte del territorio meridionale degli incendi che, per la particolare rilevanza, non potevano essere fronteggiati con il solo intervento delle squadre a terra.

All'indomani della conclusione della fase più acuta del fenomeno degli incendi che ha devastato la zona centro-meridionale della nostra Penisola ed in considerazione del persistere di una situazione climatica, caratterizzata, tra l'altro, da un flusso di correnti meridionali tali da determinare un ulteriore aumento delle temperature e, quindi, favorevole alla propagazione degli incendi boschivi e di interfaccia su aree del territorio nazionale molto vaste, soprattutto per le giornate del 29 e 30 agosto, il Capo del Dipartimento della protezione civile ha provveduto con propria nota del 28 agosto u.s., a dettare a tutte le Regioni

interessate le necessarie indicazioni operative per contrastare e limitare le conseguenze del possibile innesco di incendi.

Cenni sull'attività di cooperazione internazionale nella lotta attiva agli incendi boschivi

Negli ultimi anni la cooperazione internazionale nella lotta attiva agli incendi boschivi, in particolare all'interno dell'Unione Europea, si è molto rafforzata superando una vecchia concezione fondata su interventi internazionali di sostegno demandati esclusivamente alla disponibilità dei Paesi offerenti e che generalmente si sviluppavano in un contesto di accordi bilaterali in tema di protezione civile.

Oggi, grazie al Meccanismo della protezione civile da parte dell'Unione Europea, istituito con la Decisione del Consiglio 2001/792/EC e realizzato dalla Commissione Europea nel dicembre 2003 (2004/277/EC), cui partecipano i Paesi membri dell'Unione, i Paesi candidati e i Paesi dell'Area Economica Europea, è stata rinforzata la cooperazione con la previsione di procedure, linee guida e modalità di intervento comuni. Si precisa che la Componente fondamentale del predetto Meccanismo è il "Monitoring and Information Centre – MIC", che gestisce lo scambio di informazioni e richieste tra le sale operative di tutti i Paesi del Meccanismo.

Dall'istituzione del Meccanismo l'Italia con la flotta aerea nazionale è intervenuta più volte in diversi paesi del Mediterraneo per contribuire a fronteggiare il fenomeno degli incendi boschivi: ad esempio in Portogallo hanno

operato nel 2004 2 Canadair con un totale di 78 lanci sul fuoco e nel 2005 1 Canadair con un totale di 153 lanci sul fuoco, mentre in Spagna sempre nel 2005 si sono alternati 4 Canadair per un totale di 435 lanci sul fuoco

In particolare, nel corso dell'estate 2007, essendosi registrata una particolare situazione di criticità legata agli incendi boschivi nell'area del mediterraneo orientale e nella penisola balcanica, sono pervenute richieste di assistenza internazionale da parte di Grecia, Cipro, Bulgaria, Albania, Bosnia ed Erzegovina, in risposta delle quali sono stati inviati nel mese di giugno e luglio scorsi vari Canadair per le operazioni di spegnimento e ricognizione sul fuoco in Grecia ed a Cipro, mentre nel mese di agosto sono state autorizzate missioni in Albania e Grecia. .

Infine si reputa opportuno allegare, per fornire un quadro di insieme dell'incidenza che il fenomeno degli incendi boschivi verificatisi dall'inizio dell'anno ad oggi ha avuto sul territorio nazionale, un prospetto relativo ai dati provvisori del volume delle superfici percorse dal fuoco, unitamente ad un confronto tra i dati del 2006 e quelli dell'anno in corso, rilevati dal Corpo forestale dello Stato .

Cenni riepilogativi sull'attività di AIB del Dipartimento di Protezione civile.

Al fine di fornire un quadro d'insieme dell'impegno profuso nella strategia di impiego dei mezzi aerei si evidenzia come il dato relativo alle missioni richieste per l'anno in corso sia il più significativo degli ultimi sette anni e come di

conseguenza si siano esponenzialmente moltiplicate le ore di volo necessarie al contrasto .

In questo contesto, al fine di dare una risposta adeguata alle richieste giornaliere di intervento, l'attuale flotta, con i suoi 15 Canadair CL415 ed 8 Air Crane S64 (che senza alcun dubbio è la più grande e moderna d'Europa rispetto a quella francese dotata di 12 CL415 ed 1 elicottero pesante, quella spagnola composta da 1 CL415 e 14 CL215 e quella greca che possiede 10 CL415 e 4 S64) sarà integrata mediante i benefici assicurativi derivanti dalla liquidazione del sinistro occorso al canadair caduto nel mese di luglio in Abruzzo, e successivamente si procederà all'acquisto di ulteriori 3 velivoli dello stesso tipo.

Provvedimenti normativi a carattere d'urgenza assunti dal Governo.

Data l'assoluta gravità della situazione sopra descritta, il Presidente del Consiglio dei Ministri ha ritenuto indispensabile dichiarare con proprio decreto l'eccezionale rischio di compromissione degli interessi primari a causa del propagarsi degli incendi su tutto il territorio nazionale, ai sensi dell'articolo 3, comma 1, del decreto-legge 4 novembre 2002, n. 245, coinvolgendo tutte le strutture operative nazionali del Servizio nazionale di protezione civile ed individuando nella persona dello stesso Capo del Dipartimento il soggetto responsabile per l'adozione di ogni indispensabile provvedimento per assicurare la tutela delle popolazioni interessate. Alla luce di tale disposizione normativa, che ha confermato e rafforzato le funzioni di coordinamento attribuite al Dipartimento della protezione civile nell'ambito della lotta e del contrasto agli

incendi boschivi dal decreto legislativo n. 112/1998, il Capo del Dipartimento stesso ha inviato una nota al Capo di Gabinetto del Ministro dell'Interno in data 26 luglio 2007, pregandolo di interessare le Prefetture che hanno dovuto gestire le situazioni particolari, sorte a seguito del verificarsi degli eventi in questione, affinché predisponessero una nota relativa alle misure di contrasto anche preventive adottate da queste ultime per fronteggiare gli incendi, contenenti elementi sul personale ed i mezzi impiegati dalle diverse componenti nella lotta attiva, nonché una prima stima dei danni e la comunicazione di altre eventuali iniziative assunte in merito.

Ciò, in virtù di quanto disposto dallo stesso decreto-legge, nelle more della dichiarazione dello stato di emergenza ai sensi dell'articolo 5 della legge 24 febbraio 1992, n. 225, che è stata deliberata nella seduta del Consiglio dei Ministri del 27 luglio u.s.

Ordinanza n. 3606

In data 28 agosto il Presidente del Consiglio dei Ministri ha firmato l'ordinanza di protezione civile n. 3606 recante "Disposizioni urgenti per fronteggiare lo stato di emergenza in atto nei territori delle regioni Lazio, Campania, Puglia, Calabria e della regione Siciliana in relazione agli eventi calamitosi determinati dalla diffusione di incendi e dai fenomeni di combustione".

Nel premettere che il Capo del Dipartimento della protezione civile è stato nominato Commissario delegato, il provvedimento in questione ha determinato i compiti allo stesso assegnati quali l'adozione di tutte le iniziative necessarie al superamento dell'emergenza, per porre in essere le quali si avvale di soggetti

attuatori nominati tra i Presidenti delle Regioni e delle Province interessate e i Prefetti, previa emanazione di un apposito provvedimento contenente l'individuazione dei territori provinciali maggiormente colpiti.

In particolare il Commissario delegato deve provvedere alla puntuale ricognizione e quantificazione dei danni subiti dalle infrastrutture e dai beni pubblici e privati dal patrimonio agroforestale colpito dai fenomeni calamitosi, e promuovere presso gli Enti competenti le conseguenti opportune iniziative volte al ripristino, in condizioni di sicurezza, delle infrastrutture pubbliche danneggiate dagli incendi ed alla pianificazione da parte delle Regioni interessate dagli interventi di prevenzione e mitigazione del rischio incendi.

Va rilevato che il provvedimento emergenziale di cui trattasi è stato concepito e predisposto sul presupposto rilevante di attuare le disposizioni normative in materia, tuttora vigenti, seppure obsolete. In proposito, il Dipartimento della protezione civile nella persona del Dott. Bertolaso, in occasione di alcune audizioni tenute in sede parlamentare sull'emergenza relativa agli incendi boschivi, ha evidenziato la necessità e l'urgenza di modificare quanto prima la normativa, esigenza che è stata condivisa all'unanimità dagli stessi parlamentari.

Alla luce di tutto ciò, l'ordinanza ha disposto che il Commissario delegato, per il tramite dei soggetti attuatori, ponga in essere ogni azione propulsiva affinché i Sindaci dei comuni interessati delle Regioni di cui alla presente ordinanza, assicurino il rispetto delle norme finalizzate alla riduzione del rischio di incendio e che i soggetti attuatori stessi entro un dato termine trasmettano al Commissario delegato l'elenco dei comuni inadempienti al disposto dell'articolo 10, comma 2, della legge n. 353/2000, agendo, in caso di inerzia, previa diffida, in via sostitutiva.

Inoltre, proprio alla luce del convincimento di questo Dipartimento che la pianificazione sia lo strumento fondamentale in grado di prevedere e prevenire il rischio del verificarsi delle diverse tipologie di eventi calamitosi e mitigarne le possibili conseguenze, l'ordinanza ha previsto per quanto riguarda in particolare i Parchi nazionali e regionali, e le aree naturali protette regionali interessate, la predisposizione da parte dei soggetti attuatori di appositi piani recanti l'individuazione delle infrastrutture per l'avvistamento degli incendi e per l'approvvigionamento idrico antincendio ed il rapido accesso dei mezzi di soccorso alle aree percorse dal fuoco, la perimetrazione e classificazione delle aree esposte ai rischi derivanti dal manifestarsi di possibili incendi di interfaccia, compresa l'organizzazione dei modelli di intervento affidata alle Prefetture - Uffici territoriali di governo con il coordinamento regionale, ed infine la predisposizione da parte dei Sindaci dei piani comunali di emergenza che dovranno tener conto prioritariamente delle strutture maggiormente esposte al rischio di incendi di interfaccia, al fine della salvaguardia e dell'assistenza della popolazione. Qualora ricorrano situazioni di inadempienza da parte dei predetti comuni, le Prefetture - Uffici territoriali di Governo territorialmente interessate, provvederanno in via sostitutiva.

A ciò si aggiunga che il medesimo provvedimento, partendo dal presupposto ampiamente dimostrato che una delle principali cause del dissesto idrogeologico è da ricercarsi nella non regolata attività edilizia che ha caratterizzato gli ultimi decenni e nella possibilità che il fenomeno degli incendi boschivi contribuisca ad aggravare tali rischi, ha assegnato direttamente al Commissario delegato l'azione di impulso affinché tutti i Comuni esposti al rischio idrogeologico ed idraulico elevato e molto elevato, ai sensi della legge n. 267/1998, predispongano i relativi

piani di emergenza tenendo conto, nell'ambito della stessa pianificazione, anche degli effetti derivati dal fenomeno degli incendi, ove possibile, in quanto detti effetti non sono, in alcuni casi, immediatamente rilevabili e prevedibili.

Adempimenti posti in essere dal Commissario delegato a seguito dell'emanazione dell'ordinanza 3606

A seguito dell'emanazione dell'ordinanza in questione ed in attuazione delle sue disposizioni, il Commissario delegato ha immediatamente predisposto un decreto commissariale di nomina dei soggetti attuatori con il compito di adottare tutte le iniziative necessarie al superamento dell'emergenza incendi ed, al fine di rendere disponibili le prime risorse individuate per l'assolvimento dei compiti affidati, all'avvio di una puntuale ricognizione delle esigenze finanziarie necessarie. Inoltre il medesimo provvedimento contiene gli indirizzi e le modalità per l'attuazione degli interventi relativi all'istituzione del catasto incendi comunale ai sensi dell'articolo 10, comma 2, della legge n. 353/2000.

Il decreto, tra l'altro, ha impartito direttive ai soggetti attuatori dirette a favorire l'istituzione del catasto delle superfici percorse dal fuoco in via ordinaria da parte degli stessi comuni, tenuti ex art. 10, l. n. 353 del 2000. Si è provveduto, in tal senso, alla consegna, a cura degli uffici del Corpo Forestale dello Stato, della cartografia su supporto cartaceo (ortofoto, tavoletta IGM, Mappe catastali con perimetrazione ed elenco indicativo delle particelle), estratta dal Sistema Informativo della Montagna (SIM), relativa ai rilievi delle aree percorse dal fuoco

effettuati dal Corpo forestale dello Stato (disponibili al 31 agosto¹ - i dati più recenti sono in corso di rilevamento) comprensiva dei riferimenti catastali messi a disposizione dall'Agenzia del Territorio². I dati riguardano i comuni compresi nelle regioni Lazio, Campania, Puglia e Calabria, mentre per la Regione Siciliana – per la quale non erano disponibili perimetrazioni alla data di entrata in vigore dell'OPCM - tali dati saranno consegnati dal 20 ottobre, grazie ad un accordo tra il Corpo Forestale dello Stato e Corpo Forestale della Regione Siciliana, sì da offrire le medesime possibilità, tra cui l'inserimento di detti dati nel Sistema Informativo della Montagna. E' stato, inoltre, rivolto l'invito a tutti i comuni di richiedere l'accesso gratuito on-line al Sistema Informativo della Montagna (SIM) nel quale sono consultabili tutti i dati delle aree percorse dal fuoco in possesso del Corpo Forestale dello Stato³, al fine di innescare il comportamento virtuoso di utilizzo di un data-base, utile anche per il futuro aggiornamento del catasto.

Ad oggi risultano accreditati 244 nuovi comuni.

¹ Il Corpo Forestale dello Stato provvederà al completamento dei dati relativi al 2007 entro la fine dell'anno.

² Le informazioni di dettaglio circa il contenuto delle stampe cartografiche, le modalità di lettura delle stesse ed ulteriori dettagli tecnici, contenuti in una specifica Guida operativa, sono stati trasmessi unitamente alle stampe e resi disponibili on-line nell'area riservata del SIM (www.simontagna.it).

³ A partire dal 20 settembre 2007 è stato messo a disposizione dei Comuni un apposito servizio SIM on-line semplificato e dedicato specificamente alla consultazione delle informazioni relative alle aree percorse dal fuoco rilevate dal Corpo forestale dello Stato. La funzione permette anche l'individuazione delle particelle catastali ricadenti nel perimetro dell'area incendiata e la visualizzazione delle ortofoto digitali. E' stata confermata la disponibilità dei servizi SIM che consentono l'accesso alle informazioni territoriali del SIAN e del SIM, e, in particolare, alle informazioni di interesse ai fini dell'aggiornamento del catasto delle aree percorse dal fuoco (rilevi del CFS, cartografia catastale, ortofoto digitali, ecc...) offrendo funzionalità evolute di consultazione, generazione e aggiornamento di piani tematici; sono disponibili, inoltre, servizi integrati basati sull'interoperabilità fra il GIS del SIM e le banche dati alfanumeriche dell'Agenzia del Territorio. E' stata resa disponibile a supporto dei Comuni, una guida operativa on-line orientata in modo specifico all'impiego delle funzioni e delle basi dati SIM per le applicazioni relative all'aggiornamento del catasto delle aree percorse dal fuoco.

Il Commissario delegato ha ritenuto indispensabile indire una serie di incontri con le Regioni ed i Prefetti interessati dall'ordinanza n. 3606/2007 ed in particolare con le Regioni Sicilia, Puglia e Campania, al fine di illustrare il contenuto della citata ordinanza del Presidente del Consiglio dei Ministri e la relativa attuazione delle iniziative e degli interventi ivi previsti, nonché gli strumenti che la medesima ordinanza pone al servizio dei soggetti attuatori.

Con l'occasione il Commissario delegato ha inteso promuovere un'azione di coordinamento tra le varie Amministrazioni Pubbliche che sono deputate ad adottare le iniziative del caso.

Ed è proprio nella convinzione di fornire una corretta e costante informazione, il più diffusa possibile, sulle iniziative intraprese dal Commissario delegato per gli incendi boschivi che in data 8 settembre 2007 è stato diramato un comunicato stampa che fornisce informazioni chiare e puntuali circa il contenuto del decreto commissariale sopra richiamato.

Successivamente in data **4 ottobre 2007**, tenuto conto che il giorno precedente era scaduto il termine entro il quale i comuni dovevano istituire il catasto dei soprassuoli percorsi dal fuoco, sono state inviate due distinte note, una specifica per i soggetti attuatori della Regione Siciliana e l'altra per i soggetti attuatori per il Lazio, la Campania, la Calabria e la Puglia⁴, con ulteriori indicazioni in ordine all'attività sostitutiva.

⁴ A tutti i soggetti attuatori è stato ricordato che all'atto del ricevimento di detta documentazione, riscontrata l'inerzia da parte del Comune, pur diffidato, nel dare corso alle attività di istituzione del catasto, devono predisporre in via sostitutiva, sulla base dei dati forniti come sopra, l'elenco dei soprassuoli percorsi dal fuoco, in conformità a quanto previsto dall'art. 10, comma 2, della legge n. 353/2000.

Detto elenco, certificato dal soggetto attuatore ai fini dell'accatastamento, ex art. 1, comma 7, dell'O.P.C.M. n. 3606/07, deve essere inviato ai Sindaci dei comuni interessati per la successiva esposizione all'albo pretorio comunale e per i conseguenti adempimenti occorrenti per la formazione del catasto definitivo ex art.

In proposito, va specificato che l'articolo 10 della Legge n. 353 del 2000 prevede l'obbligo di provvedere al censimento in un apposito catasto (c.d. catasto incendi) per i soli Comuni i cui soprassuoli siano stati percorsi dal fuoco.

In questa prima fase, quindi - pur guardando con favore l'iniziativa di quei comuni che, in assenza di incendi anche negli anni passati, hanno voluto istituire con un'apposita delibera della giunta il catasto degli incendi nominandone un responsabile - va sottolineato che l'attività sostitutiva dei soggetti attuatori si concentrerà su quei comuni tenuti al censimento sulla base dei dati in possesso del Corpo Forestale dello Stato.

Sotto questo profilo dei 1986 comuni interessati dall'emergenza, 983 comuni - esclusi quelli della Regione Siciliana (il cui dato non è ancora disponibile) - sono stati interessati dal fenomeno degli incendi tra il 2000 e il 2007 (stando ai dati in possesso del Corpo Forestale dello Stato al 31 agosto u.s.).

Per completezza di informazione si riepilogano di seguito i dati relativi all'istituzione del catasto dei comuni interessati dagli incendi.

LAZIO

Ad oggi tutti i 378 comuni (di cui solo 224 sono stati interessati dagli incendi) hanno adottato con una delibera della giunta comunale l'istituzione del catasto ed hanno contemporaneamente avviato le procedure amministrative per

10 della Legge n. 353/00; le predette stampe cartografiche, già in possesso dei comuni o inviate dai Prefetti, per la Regione siciliana, costituiscono la documentazione di riferimento ai sensi della citata legge. Con la medesima comunicazione, infine, i soggetti attuatori richiedono ai Sindaci il pronto invio della delibera di approvazione degli elenchi definitivi e delle relative perimetrazioni (ex art. 10 della Legge n. 353/00), al fine dell'eventuale verifica di congruità, nonché l'avvio dell'aggiornamento del catasto delle superfici percorse dal fuoco relativamente agli anni precedenti e a quello in corso, anche sulla base dei dati contenuti nel Sistema Informativo della Montagna (SIM) o dei dati contenuti nei sistemi informativi, ove disponibili, delle Regioni.

approvazione degli elenchi degli eventuali soprassuoli percorsi dal fuoco. E' proprio il dato del Lazio che contribuisce ad innalzare la percentuale dei Comuni che hanno istituito o dato avvio alle procedure, portandola al 51%.

PUGLIA, CALABRIA, CAMPANIA

In dette regioni i comuni interessati dagli incendi sono 759 su un totale di 1218, di essi 355 hanno o istituito o dato avvio alle procedure di istituzione del catasto. Per queste regioni a partire dal 5 ottobre 2007 il Corpo Forestale dello Stato sta provvedendo a consegnare direttamente ai singoli soggetti attuatori il CD contenente i rilievi delle aree percorse dal fuoco comprese nel territorio di competenza, ai fini dell'esercizio del potere sostitutivo.

SICILIA

I dati in corso di censimento sono progressivamente inseriti nel sistema SIM – va sottolineato che la presenza di dati relativi alla Regione Siciliana in detto sistema costituisce una novità – per il quale molti comuni siciliani hanno già richiesto l'accesso e dal 20 ottobre saranno consegnati, ai soggetti attuatori. Pur in assenza di detti dati, già 12 comuni hanno istituito il catasto e molti altri stanno adottando le delibere comunali in attesa di completare il procedimento amministrativo.

L'adozione dell'OPCM 3606 ha contribuito in quaranta giorni ad elevare la percentuale 10% iniziale (secondo le stime più attendibili) dei comuni con il catasto a quella del 22%, giunta al 51% dei comuni a seguito della diffida dei soggetti attuatori.

Inoltre, allo scopo di consentire al Commissario delegato di predisporre un quadro delle priorità nella erogazione dei contributi, nonché di effettuare una stima delle risorse necessarie per l'attuazione delle disposizioni di cui all'O.P.C.M. n. 3606/07, nel medesimo decreto commissariale n. 1 sono state date disposizioni in ordine alla predisposizione di un quadro dettagliato per voci e alla relazione esplicativa e giustificativa degli oneri rappresentati. E' stato fissato un termine di 40 giorni, che scadrà il prossimo 18 ottobre, per l'invio dei dati.

Circa i danni al patrimonio agroforestale, si sta procedendo ad una loro ricognizione con l'ausilio dell'Agenzia per le erogazioni in agricoltura (AGEA) e del Corpo Forestale dello Stato.

Da una prima selezione speditiva mediante satellite degli incendi superiori ai 50 ettari e dalle perimetrazioni effettuate dal corpo forestale dello Stato (al 23 settembre u.s. sono 138.172 ettari percorsi dal fuoco, la AGEA ha stimato circa 200.000 ettari di superficie bruciata tra bosco e pascolo; alla luce di tali dati si sta procedendo ad una prima stima dei danni.

Infine, il Commissario delegato, al fine di agevolare l'adozione di piani di emergenza comunali, anche con riferimento al rischio derivante dagli incendi di interfaccia e al rischio idraulico ed idrogeologico, ha dato avvio ad una attività di promozione riassunta in un "manuale operativo per la predisposizione di un piano comunale o intercomunale di protezione civile" di immediata emanazione, illustrato ai direttori regionali di protezione civile delle cinque Regioni coinvolte, che hanno già inviato commenti di generale condivisione del documento e delle finalità dello strumento stesso per la promozione della pianificazione a livello comunale.

Al fine dell'elaborazione speditiva degli scenari di rischio e dei modelli operativi di intervento è prevista la costituzione di gruppi di supporto a livello regionale e provinciale, con la partecipazione di prefetture, regioni, province, Corpo forestale dello Stato, Vigili del Fuoco e tecnici del Dipartimento, con il compito di coordinare le attività di pianificazione e fornire un supporto ai Sindaci nella definizione dei propri piani di emergenza.

Ancora una volta gli eventi descritti hanno posto all'attenzione quanto la disciplina della materia di protezione civile sia fortemente influenzata dallo scenario che il territorio via via presenta in conseguenza di eventi calamitosi e della connessione possibile tra gli stessi.

A ciò va aggiunta la consapevolezza che detta disciplina, per produrre una risposta efficace ed efficiente, richiede necessariamente al sistema una coesione sinergica tra le forze, che si esprima in maniera dinamica ed istantanea, nella quale siano chiari i ruoli e le funzioni e il coordinamento ai diversi livelli.

Questo è lo spirito con il quale il Presidente del Consiglio dei Ministri ha emanato, in data 5 ottobre 2007, "Indirizzi operativi per prevedere, prevenire e fronteggiare eventuali situazioni di emergenza connesse a fenomeni idrogeologici ed idraulici", con i quali nel dare specifiche indicazioni e prescrizioni ha ribadito con fermezza il ruolo del sistema di allertamento, l'importanza che le iniziative e le procedure di prevenzione e di intervento siano condivise, conosciute e comprese ed applicate in un contesto di generale coordinamento, e che, in generale, le diverse raccomandazioni siano davvero interpretate come necessari adempimenti di protezione civile da parte di quegli enti locali, cui la stessa materia della protezione civile è per legge delegata sul territorio.

Di tal che, se le indicazioni contenute nella direttiva per la lotta agli incendi boschivi emanata il 1° giugno 2007 fossero state puntualmente attuate, i disagi, i danni e forse anche gli eventi più drammatici si sarebbero potuti quantomeno contenere.

Ordinanza 3612

Al fine di rendere operativo il divieto di caccia sui soprassuoli delle zone boscate percorse dal fuoco, previsto dalla legge quadro n.353/2000, il Presidente del Consiglio dei Ministri ha emanato in data 27 agosto l'ordinanza n. 3612, che tra l'altro prevede che i Presidenti delle Regioni, in caso di mancata attuazione delle disposizioni recate dall'ordinanza citata, si sostituiscano ai Sindaci inadempienti.

Emanazione di una prossima ordinanza

Infine, si rende noto che è stata inviata alla firma del Presidente del Consiglio lo schema di un'ulteriore ordinanza che estende la dichiarazione dello stato di emergenza anche alle regioni Abruzzo, Basilicata, Emilia Romagna, Marche, Molise, Sardegna ed Umbria.

Ulteriori iniziative del Dipartimento

Il Dipartimento, allo scopo di ottimizzare l'impiego dei mezzi aerei della flotta di Stato nelle attività di spegnimento, ha indetto un seminario per i Direttori delle Operazioni di Spegnimento (DOS) appartenenti al Corpo Forestale dello Stato ubicati nelle regioni, con il supporto didattico del Reparto Addestramento

Controllo Spazio Aereo dell'Aeronautica Militare. Nel seminario saranno approfondite le seguenti tematiche:

- la valutazione della pericolosità degli incendi;
- la standardizzazione delle procedure;
- l'efficacia da parte dei DOS nella guida da terra degli aeromobili impiegati nelle operazioni;
- collegamenti radio;
- corretto impiego della fraseologia e del linguaggio aeronautico.

Risorse

In merito, poi, alle risorse destinate a finanziare tutti gli interventi e le iniziative connessi all'emergenza incendi, la citata ordinanza n. 3606/07 ha previsto lo stanziamento di 5 milioni di euro a titolo di anticipazione da porre a carico del Fondo della protezione civile così come integrato dal Ministero dell'economia e delle finanze ed eventualmente dalle Amministrazioni regionali e dagli Enti locali interessati, prevedendo anche a sostegno della popolazione danneggiata dagli eventi calamitosi in questione, una serie di contributi da erogare in favore dei residenti delle abitazioni danneggiate e dei titolari di tutte le attività promosse nei territori interessati che hanno subito danni.

Inoltre, data la gravità della situazione verificatasi, l'Italia intende attingere al Fondo di solidarietà dell'Unione europea (FSUE), che costituisce uno strumento finanziario supplementare distinto dagli altri strumenti strutturali, creato su proposta della Commissione europea a seguito delle alluvioni che hanno devastato i paesi dell'Europa centrale nell'agosto 2002. La torrida estate del 2003,

che ha avuto conseguenze particolarmente drammatiche nelle regioni mediterranee colpite da siccità e incendi, ha confermato l'importanza di un'efficace organizzazione della solidarietà europea in caso di calamità.

L'obiettivo di tale strumento è di erogare sostegno finanziario agli stati membri colpiti da gravi calamità naturali con serie ripercussioni sulle condizioni di vita, sull'ambiente naturale o sull'economia di una o più regioni di uno Stato membro o di un paese candidato all'adesione.

Gli interventi urgenti ammessi al Fondo, destinati a far fronte ai danni non assicurabili, sono individuati sulla base dei seguenti parametri:

- ripristino immediato delle infrastrutture e delle attrezzature nei settori dell'elettricità, delle condutture idriche e fognarie, delle telecomunicazioni, dei trasporti, della sanità e dell'istruzione;
- realizzazione di misure provvisorie di alloggio e organizzazione dei servizi di soccorso destinati a soddisfare le necessità immediate della popolazione;
- messa in sicurezza immediata delle infrastrutture di prevenzione e misure di protezione immediata del patrimonio culturale;
- ripulitura immediata delle zone danneggiate, comprese le zone naturali.

Quindi, in considerazione della situazione conseguente alla serie di incendi che hanno devastato ampi territori di tredici regioni italiane con gravi ripercussioni sull'ambiente e sull'economia dell'intero paese, l'Italia, come già avvenuto in passato in occasione del terremoto del Molise e dell'eruzione dell'Etna per i quali ha rispettivamente ottenuto il finanziamento di 30.826 milioni di euro e 16.798 milioni di euro, intende attivare il Fondo di solidarietà.

A questo scopo il Dipartimento della Protezione Civile ha inviato nell'immediato verificarsi dei primi gravi eventi e precisamente in data 27 luglio u.s. una nota, e dato l'esiguo riscontro ottenuto, ha inoltrato una seconda nota di sollecito in data 27 agosto u.s., a tutte le Regioni interessate invitandole a fornire con urgenza le informazioni necessarie a valutare la possibilità dell'inoltro della richiesta di accesso al Fondo.

Le richieste fedelmente compilate sulla base dei dati forniti dalle Regioni sono state inviate all'esame della Commissione Europea in data 26 settembre 2007.

Considerazioni finali

Si ritiene opportuno, in conclusione, fornire alla Commissione alcuni spunti di riflessione in materia di incendi boschivi, scaturiti dall'esperienza di questi ultimi mesi, anche nel ruolo di Commissario Delegato per l'emergenza incendi, svolto dal Capo del Dipartimento.

Innanzitutto, va evidenziato come nel 2000, a ridosso di una campagna estiva caratterizzata da gravi incendi boschivi, soprattutto di natura dolosa, si rese necessario emanare una legge-quadro sugli incendi boschivi per porre ordine alla materia ed evitare la reiterazione dei decreti legge (c.d. "tampone"), che ogni anno dovevano essere adottati per contrastare il grave fenomeno degli incendi boschivi, anche a seguito della sentenza della Corte costituzionale del 1996 che aveva dichiarato illegittimità della reiterazione dei decreti-legge non convertiti.

Pertanto il disegno di legge in questione, di riunione dei testi delle numerose proposte di legge e dei decreti legge, che fino ad allora avevano disciplinato la

materia con carattere di urgenza e non sistematicità, adottato con urgenza per dettare una disciplina organica del settore, si prefiggeva il compito di riorganizzare una materia anche alla luce delle c.d. “riforme Bassanini”, costituenti i prodromi di una riforma che poi avrebbe investito anche il testo costituzionale definendo un nuovo riassetto delle competenze tra Stato e Regioni.

In una visione di attribuzioni di tipo concorrente, la legge in oggetto ha tra l'altro il merito di aver introdotto per la prima volta il concetto di incendio boschivo (uniformandosi al dettato comunitario) al fine di poter stimare il danno sul territorio e poter applicare le sanzioni inasprite.

Si rammenta come nell'iter di conversione siano state introdotte alcune innovazioni importanti, che hanno avuto non solo un carattere di urgenza ma anche di sistematizzazione, quale l'introduzione del concetto di prevenzione del rischio e della connessa attività, l'attribuzione al Dipartimento della protezione civile dell'attività di monitoraggio sull'adempimento regionale in via di prima applicazione della legge, la previsione di un apposito piano per i parchi e le riserve naturali a cura del Ministero dell'ambiente, la previsione di un apposito catasto delle superfici percorse dal fuoco.

Come evidenziato sia nella precedente audizione presso codesta Commissione, che, come ampiamente rilevato anche dai numerosi membri del Parlamento, nonché da altri autorevoli esponenti sentiti nell'ambito di questa indagine conoscitiva, ed infine anche dalla Corte dei Conti, pur nel suo obiettivo innovativo, la legge n. 353 del 2000 presenta delle criticità sulle quali è urgente un intervento del legislatore.

Certamente nel rilevare le difficoltà del coordinamento delle squadre a terra di tutte le componenti interessate, denunciate dal Capo del Dipartimento dei

Vigili del Fuoco dott. Pecoraro, nel corso dell'audizione del 18 settembre 2007, non va sottaciuto che, come già esposto in sede di audizione lo scorso 3 agosto 2007, essendo la materia della protezione civile una competenza concorrente, diventa indubbiamente difficile riuscire a recuperare tutte le responsabilità e le figure strategiche per organizzare una compiuta azione di lotta agli incendi boschivi.

Ciò in quanto ogni Regione può legiferare e organizzarsi secondo un proprio modello: ci sono quindi Regioni che hanno affidato la delega della protezione civile all'assessore all'ambiente, all'assessore ai trasporti, all'assessore alla sicurezza locale, all'assessore alla difesa del suolo – lasciando la materia incendi boschivi alla competenza di altrui assessorati- ed altre in cui l'attribuzione della materia è rimasta in capo al Presidente, come ad esempio nel Lazio, in Puglia, nelle Marche e in Sicilia.

Questa situazione a macchia di leopardo di competenze e di responsabilità costituisce oggi la causa di una confusa risposta anche alla nuova realtà di incendio di interfaccia, che fa sorgere l'urgenza dell'adozione di un unico modello di organizzazione omogeneo su tutto il territorio nazionale in materia di protezione civile.

A ciò si aggiunge, a fronte di un'attività di indirizzo puntuale del Presidente del Consiglio dei Ministri, come sopra esposta, una carente risposta a livello territoriale, come constatato quest'anno, in tema di pianificazione d'emergenza, catasto degli incendi, piani recanti l'individuazione delle infrastrutture per l'avvistamento degli incendi e per l'approvvigionamento idrico antincendio all'interno dei parchi, tutte attribuzioni che hanno richiesto l'emanazione di una normativa di emergenza per la loro adozione in tempi brevi.

Un ulteriore elemento che costituisce uno dei punti deboli della legge quadro e che deve essere modificato, quanto, prima è quello relativo agli attuali parametri previsti dall'articolo 12 della legge citata, per la determinazione delle risorse da assegnare a ciascuna Regione.

In proposito le Regioni lamentano un penalizzazione nell'erogazione dei fondi necessari per l'attività di tutela e salvaguardia del patrimonio boschivo, adducendo che i criteri adottati penalizzano alcune realtà regionali che presentano bassa densità boschiva pur esposte ad alto rischio di incendi.

Per ovviare a questa situazione il Dipartimento della protezione civile in sede di formazione dell'attuale finanziaria ha inoltrato una proposta di modifica in tal senso, che non è stata inserita nel testo del disegno di legge, e che Il Dipartimento medesimo conta di ripresentare in sede di conversione della legge.