

GLI INCENDI BOSCHIVI

Protocollo di intesa per la definizione degli impegni degli Enti con competenza in materia di incendi boschivi e per la definizione del modello di intervento nelle emergenze connesse al rischio incendi boschivi

di Rita Nicolini

Servizio Protezione Civile della Provincia di Modena

1) GLI INCENDI BOSCHIVI:

DIMENSIONI DEL PROBLEMA

Il fuoco mostra nelle foreste e nei boschi una presenza ricorrente anno dopo anno con un'intensità devastatrice in continua ascesa.

Negli ultimi anni il problema degli incendi boschivi ha assunto dimensioni estremamente serie.

Nel decennio passato in Italia si sono perduti più di 500 mila ettari di bosco e l'azione di rimboschimento e di ricostruzione boschiva cui si è dato seguito non sono certo riuscite a rimediare alle recenti devastazioni.

Ogni anno, a scadenze prestabilite si ripete il verificarsi di questo problema con ingentissimi danni sia direttamente economici sia ecologici.

L'anno 2000 ha visto poi esplodere il problema. Questi sono i dati elaborati raccolti sul sito internet del Corpo forestale dello Stato.

Nei mesi di luglio e agosto, il problema ha assunto dimensioni tali da costringere il Consiglio dei ministri ad approvare urgentemente un decreto che introduce nel Codice penale il nuovo reato di incendio boschivo con pene per i piromani che potranno superare i 10 anni e arriveranno a 15 se l'incendio interessa una riserva o un parco naturale "Dopo l'articolo 423 del codice penale è inserito il seguente: Chiunque cagiona un incendio su boschi, selve o foreste ovvero su vivai forestali destinati al rimboschimento, propri o altrui, è punito con la reclusione da quattro a dieci anni....."art 1 Decreto legge 4 agosto 2000, n.220.

Il Decreto peraltro seguiva di appena 20 giorni l'ordinanza n.3073 che data la consistenza degli incendi durante il periodo estivo iniziata assegnava al Corpo forestale dello Stato e al Corpo Nazionale dei Vigili del Fuoco un contributo rispettivamente di 6 e di 8 miliardi per consentire l'attuazione di ulteriori misure di lotta attiva e di prevenzione degli incendi boschivi nelle aree a maggior rischio del territorio nazionale.

2) INCENDI BOSCHIVI: LE CAUSE PREDISponentI

I vasti e frequenti incendi boschivi degli ultimi anni uniti all'irregolarità delle precipitazioni, possono aggravare i rischi di desertificazione.

Numero incendi e superficie percorsa dal fuoco - Periodo 1 Gennaio - 3 Settembre 2000

REGIONE	Numero incendi	Superficie percorsa dal fuoco			
		Boscata (ha)	non (ha)	boscata TOTALE (ha)	Media (Ha/incendio)
VALLE D'AOSTA	92	9	16	25	0,3
PIEMONTE	366	1.442	3.098	4.540	12,4
LOMBARDIA	317	1.237	1.623	2.860	9,0
TRENTINO A.A.	74	63	46	109	1,5
VENETO	72	125	63	188	2,6
FRIULI V.G.	27	28	19	47	1,7
LIGURIA	363	1.850	888	2.738	7,5
EMILIA. ROMAGNA	138	120	152	272	2,0
TOSCANA	427	1.375	467	1.842	4,3
UMBRIA	117	354	134	488	4,2
MARCHE	61	465	117	582	9,5
LAZIO	615	5.043	2.391	7.434	12,1
ABRUZZO	125	1.599	3.018	4.617	36,9
MOLISE	263	193	1.354	1.547	5,9
CAMPANIA	1.590	5.145	5.195	10.340	6,5
PUGLIA	639	4.615	10.880	15.495	24,2
BASILICATA	342	2.528	2.969	5.517	16,1
CALABRIA	2.091	11.716	5.963	17.679	8,5
SICILIA	844	2.284	3.592	5.876	7,0
SARDEGNA	1.475	4.617	8.763	13.380	9,1
TOTALE	10.038	44.808	50.768	95.576	9,5

Tale pericolo è presente in tutta la parte Sud dell'area mediterranea e incomincia ad interessare anche la parte Nord ed a preoccupare seriamente gli organismi internazionali, poiché minaccia i programmi di riforestazione e di utilizzazione delle risorse forestali.

Il clima e l'andamento stagionale giocano un ruolo fondamentale nel predisporre una situazione di favore allo scoppio dell'incendio, per cui periodi lunghi di assenza di pioggia e di alte temperature compresi generalmente tra eventi estremi di piovosità come sta ultimamente accadendo, determinano condizioni di estrema pericolosità.

Il secondo Report dell'IPCC (Intergovernmental Panel on Climate Change, un organismo internazionale che opera sotto l'egida delle Nazioni Unite), il più autorevole rapporto scientifico sulla materia allo stato attuale delle conoscenze, afferma che è ormai evidente un'influenza delle attività umane sul clima. Questo è quanto l'IPCC ha rilevato le emissioni di gas responsabili dell'effetto serra sono verosimilmente colpevoli per il rapido cambiamento climatico. Il biossido di carbonio è prodotto della combustione di combustibili fossili, ed i suoi effetti si intensificano nel momento in cui le foreste, che lo assorbono, vengono tagliate. Il metano e protossido d'azoto vengono rilasciati nell'atmosfera a seguito delle attività agricole, del cambiamento della destinazione d'uso dei terreni e di altre cause. I clorofluorocarburi (CFC) ed altri gas giocano a loro volta un ruolo importante nel trattenere il calore nell'atmosfera. Ispessendo la "coperta" atmosferica dei gas responsabili dell'effetto serra, le emissioni dell'umanità stanno sconvolgendo i flussi energetici che dirigono il sistema climatico.

I modelli climatici prevedono che entro l'anno 2010 la temperatura del pianeta si alzerà in una misura compresa in un intervallo variabile tra 1 e 3,5 centigradi. Tale proiezione è basata sull'attuale andamento delle emissioni e non contiene molte certezze, particolarmente per quanto concerne il livello regionale. Dal momento che il clima non reagisce immediatamente alle emissioni di gas che contribuiscono all'effetto serra, esso continuerà a cambiare ancora per centinaia di anni dopo che le concentrazioni di gas nell'atmosfera si saranno stabilizzate. Nel frattempo, non possono essere esclusi rapidi ed inaspettati cambiamenti climatici.

Ci sono segnali in base ai quali il cambiamento del clima potrebbe già essere iniziato; il cambiamento climatico avrà effetti rilevanti sull'ambiente globale. In generale, più rapidi sono i cambiamenti climatici, maggiori sono i rischi di danni che ne derivano. Si prevede che, se continueranno le tendenze attuali, entro l'anno 2100 il livello medio dei mari crescerà in una misura compresa tra i 15 ed i 95 centimetri, causando inondazioni ed altri danni. Le fasce climatiche (e per-

ciò gli ecosistemi e le cinture agricole) potrebbero spostarsi verso i poli in un raggio di 150-550 chilometri nelle regioni di media latitudine.

Anche con questi cambiamenti climatici il rischio incendi boschivi dovrà fare i conti. L'andamento cioè delle temperature e delle piovosità degli ultimi anni non costituiscono un'eccezione ma sono perfettamente inserite nel trend dell'evoluzione climatica attuale. La pericolosità degli incendi boschivi sarà perciò sempre più elevata in concomitanza dell'aumento delle temperature e della concentrazione delle piogge in eventi meteorici estremi.

Fra le trasformazioni avvenute negli ultimi decenni, che hanno tuttora ripercussioni sfavorevoli sull'aumento di pericolosità da incendio boschivo vi sono l'abbandono di molte aree rurali e montane. L'assenza prolungata di cura del bosco, prima coltivato e mantenuto artificialmente ed ora lasciato a se stesso ha portato all'accumulo di necromassa al suolo con un aumento considerevole di pericolosità. Il problema è talmente rilevante che proprio come causa prima degli incendi di bosco viene individuata nell'alto grado di depauperamento e di forte spopolamento delle zone dell'alta collina e della montagna. Tali eventi hanno infatti determinato l'abbandono di tutte quelle pratiche agronomiche e selvicolturali che di contro in passato venivano effettuate nelle campagne e nei boschi, con il risultato di rendere il bosco meno soggetto attaccabile nei confronti del fuoco

Contestualmente il cambiamento del rapporto uomo-bosco ha implicato un modo differente di considerare l'ambiente naturale che si ripercuote anche sulla pericolosità di incendio. In passato il bosco, anche quando veniva sfruttato in modo spregiudicato, era comunque riconosciuto dalle popolazioni che come fonte diretta ed importante di sostentamento. L'allontanamento dal bosco ha fatto diminuire una cultura del bosco e con essa la consapevolezza del rischio di incendio e delle cautele necessarie per evitarlo.

I diradamenti, le ripuliture, il pascolo disciplinato, eventuali colture ed in alcuni casi anche il fuoco controllato facevano sì che il sottobosco non fornisse esca e nel contempo la presenza attiva dell'agricoltore e del pastore era garanzia di rapido intervento anche qualora l'incendio scoppiava.

Una correlazione interessante è anche quella degli incendi boschivi con la circolazione delle auto e dello sviluppo viario. Infatti l'aumento della circolazione veicolare coincide con un progressivo aumento degli incendi boschivi e dal rilevamento dei punti di innesco si evince come moltissimi incendi abbiano inizio dal bordo di strade ed autostrade.

Il problema degli incendi boschivi è pertanto quanto mai attuale e quanto mai in crescita.

3) L'EVOLUZIONE DELLE COMPETENZE IN ITALIA

Sotto l'aspetto legislativo, il fenomeno degli incendi boschivi si snoda su vari piani: misure di previsione, di prevenzione, di lotta attiva, di organizzazione del sistema connesso alla gestione delle emergenze da incendio boschivo (enti con competenze in materia di incendi boschivi), di utilizzo e valorizzazione del volontariato, di sistema sanzionatorio contro gli autori di incendi sia dolosi che colposi, di protezione delle aree combuste per favorire la ricostruzione del manto vegetale, di limiti al mutamento di destinazione dei boschi per scoraggiarne la distruzione a fini di speculazione edilizia, di repressione degli illeciti e di ricostruzione del manto vegetale. Ad occuparsene sono numerose leggi nazionali e regionali, recenti e meno recenti sia tematiche in materia di forestazione sia più fortemente connesse ad individuare l'incendio come rischio da sottoporre al sistema legislativo connesso alla protezione civile. Ma andiamo con ordine, cominciando dalla normativa più generale.

La legge fondamentale in materia forestale è il Regio Decreto n.3267 del 30.12.1923 "Riordinamento e riforma della legislazione in materia di boschi e di terreni montani" (Legge forestale).

Tale legge creava di fatto una prima strutturazione organica della politica forestale nazionale definendo i compiti della Guardia Forestale ed istituendo il vincolo idrogeologico. Nella Legge vengono posti i primi vincoli sui terreni boschivi e vengono predisposte, negli artt. 8,9,10, e 11, le basi per le "Prescrizioni di massima e di Polizia Forestale" che prevedono una serie di limitazioni e cautele per la tutela dei boschi. In particolare, riguardo la prevenzione e la repressione del pericolo degli incendi boschivi si fa riferimento ai seguenti articoli:

- Art. 9 lettera a): "nei boschi di nuovo impianto o sottoposti a taglio generale o parziale, oppure distrutte dagli incendi, non può essere ammesso il pascolo prima che lo sviluppo delle giovani piante e dei nuovi virgulti sia tale da escludere ogni pericolo di danno",

- Art.33: "chiunque, in occasione di incendio nei boschi, vincolati o no, rifiuta senza giustificato motivo il proprio aiuto o servizio al funzionario che dirige l'opera di spegnimento, è punito a norma dell'art.435 del Codice Penale".

Con il Regio Decreto n.1126 del 16 maggio 1926 viene approvato il regolamento per l'applicazione del R.D. 30.12.1923 n.3267. Con questa normativa vengono precisati i metodi di applicazione della Legge Forestale. In particolare all'art.19 viene sancito, tra l'altro, che le Prescrizioni di massima e di polizia Forestale sopra menzionate dovranno anche stabilire i provvedimenti da adottare per prevenire ed estinguere gli incendi nei boschi e per ripristinare i boschi danneggiati o distrutti dagli incendi stessi.

Il Regio Decreto 18 giugno 1931 n.773 "Testo unico delle leggi di pubblica sicurezza" in materia di incendi all'Art.59 espressamente recita "è vietato dare fuoco nei campi o nei boschi alle stoppie fuori dal tempo o senza le condizioni stabilite dai regolamenti locali" e collega alla trasgressione di questo articolo sanzioni penali quantificate con l'arresto fino a tre mesi o con l'ammenda fino a L.400.000 (ammenda poi quintuplicata dalla L.24.11.1981, n. 689. Ancora non è delineata, pertanto, una lotta attiva all'incendio boschivo ma ancora viene solo considerata e descritta un relazione di causa ed effetto che lascia spazio unicamente ad individuare azioni di lotta di non largo respiro (si vieta di fatto di dare fuoco ma non vengono previste azioni di previsione e prevenzione vere e proprie).

La legge fondamentale in materia forestale (R.D. 30 dicembre 1923 n. 3267) prevedeva sanzioni e divieti contro la minaccia del fuoco, ma è soltanto nel 1975 che viene emanata un'apposita legge specificamente rivolta alla difesa dei boschi dagli incendi. Si tratta della Legge 1° marzo 1975 n. 47 "Norme integrative per la difesa dei boschi dagli incendi", l'importanza della quale è certamente quella di aver differenziato la lotta contro gli incendi nei boschi sia dalle generiche competenze del Ministero dell'Interno e del corpo dei Vigili del Fuoco, sia dalle altrettanto generiche competenze nel settore boschivo del Ministero dell'Agricoltura e Foreste. Con essa, la materia degli incendi boschivi acquista una propria fisionomia, e viene contrassegnata da strutture specifiche. Le relative funzioni, originariamente affidate al Ministero dell'Agricoltura e Foreste, sono state poi trasferite alle Regioni, cui è demandata la costituzione di servizi antincendi boschivi, ferma restando la competenza dello Stato in ordine all'organizzazione e gestione, d'intesa con le Regioni, del servizio aereo di spegnimento degli incendi e dell'impiego del corpo dei Vigili del fuoco.

I più rilevanti contenuti della legge in parola possono così riassumersi: elaborazione di piani regionali e interregionali, articolati per province e per aree territoriali omogenee, ai fini della difesa e della conservazione del patrimonio boschivo; approntamento di opere e mezzi per la prevenzione ed estinzione degli incendi boschivi; adozione di misure e precauzioni necessarie per prevenire gli incendi; sanzioni penali contro i trasgressori.

Secondo tale Legge alle Regioni spetta la programmazione degli interventi di prevenzione, di lotta e di ricostruzione dei boschi bruciati. L'avvistamento, lo spegnimento e la circoscrizione degli incendi sono in prima battuta di competenza dei Comandi stazione del Corpo forestale dello Stato, dei Carabinieri e dei Comuni; mentre la direzione e il coordinamento degli interventi per lo spegnimento spettano al personale forestale. Di particolare importanza è la prescrizione formulata circa l'im-

possibilità di edificare a qualunque titolo nei terreni boscati percorsi dal fuoco. Tali zone *"non possono comunque avere una destinazione diversa da quella in atto prima dell'incendio"*, e ciò al fine di evitare che l'incendio possa essere strumento per speculazioni connesse all'edilizia. L'art. 10 della stessa legge precisa che in caso di violazione della predetta disposizione (e, quindi, di fronte alla realizzazione di costruzioni sulle aree percorse dal fuoco) l'autorità giudiziaria ordina il ripristino dello stato dei luoghi *"da eseguirsi a cura e spese del trasgressore in solido con il proprietario o il possessore"*. In caso di inadempienza, i lavori di ripristino sono eseguiti dall'autorità forestale e le relative spese sono anticipate dallo Stato con diritto di rivalsa.

Vediamo adesso i singoli punti.

E' di competenza delle Regioni la definizione di periodo di grave pericolosità, durante il quale sono vietate tutte quelle operazioni che potrebbero essere in qualche modo causa di incendi.

Le sanzioni. La legge n. 47 del 1975 prevede sia sanzioni penali sia sanzioni amministrative. Le trasgressioni ai divieti di cui al punto precedente comportavano, ai sensi dell'art. 11, sanzioni amministrative decisamente modeste, consistenti nel pagamento di una somma non inferiore a 20 mila lire e non superiore a 200 mila lire. Nel 1984 esse sono state quintuplicate (legge 4 agosto 1984 n. 424), ma restano certamente inadeguate.

Queste sanzioni si aggiungono a quelle previste nella legge forestale ed a quelle, più generali, contemplate nel codice penale: è qui disposto, all'art. 423, che *"Chiunque, al solo scopo di danneggiare la cosa altrui, appicca il fuoco a una cosa propria o altrui è punito, se dal fatto sorge il pericolo di un incendio, con la reclusione da sei mesi a due anni"*; mentre, se l'incendio segue, la pena è assai più elevata. La maggiore severità del legislatore penale verso chi provoca l'incendio rispetto a chi danneggia appiccando il fuoco si spiega perché nella prima fattispecie l'agente vuole un vero e proprio incendio, mentre nella seconda vuole solo danneggiare con il fuoco.

Per tutti questi reati, il fatto che l'incendio colpisca un bosco costituisce circostanza aggravante, con conseguente aumento della pena.

Naturalmente, non mancano per l'incendiario le conseguenze di natura risarcitoria: l'autore del reato è obbligato a ristorare il pregiudizio arrecato, sia verso il proprietario (secondo le regole generali sul risarcimento del danno) sia verso lo Stato (in applicazione della legge n. 349/1986 istitutiva del ministero dell'Ambiente).

Il quadro normativo appare dunque, almeno sulla carta, estremamente articolato e compiuto; ma ciò non basta: il vero problema è, inevitabilmente, quello del-

l'individuazione dei responsabili. Sotto questo profilo, ben poco può prevedere il legislatore, al di là di una sempre più intensa attività di sorveglianza e di prevenzione. Vediamo adesso cosa succede nelle aree boschive percorse dal fuoco.

E' però da aggiungere che all'entrata in vigore di questa legge non ha fatto seguito il pur previsto regolamento di esecuzione e così - ad esempio - non era stabilito che i terreni percorsi dal fuoco siano inseriti in appositi elenchi locali (solo oggi con la nuova Legge quadro del 2000 questa attività viene svolta dai Comuni). Il corollario è di tutta evidenza: mancandone una ricognizione ufficiale, è possibile che si perda memoria della destinazione originaria. Vi è di più: la violazione del divieto di mutamento della destinazione boschiva a seguito di incendio è stata disinvoltamente legittimata in sede di sanatoria edilizia, dal momento che la Legge 22 febbraio 1985 n. 47 non ha escluso dal "condono" le costruzioni abusive realizzate nei territori percorsi dal fuoco.

Le innovazioni della legge Galasso. La Legge 8 agosto 1985 n.431 (meglio nota come legge Galasso) sottoponendo a vincolo paesaggistico anche i terreni percorsi dal fuoco ripropone il vincolo dell'inedificabilità su tali terreni e in caso di violazione della norma si commette violazione penale. C'è poi da rammentare che anche le "Prescrizioni di massima e di polizia forestale" di cui al Regio Decreto 3267/23 dettavano norme per l'abbruciamento delle stoppie e l'accensione dei fuochi su terreni vincolati sotto il profilo idrogeologico.

Altre norme simili sono contenute nei regolamenti di polizia rurale ed urbana e nel Testo unico di pubblica sicurezza di fatto superate con l'entrata in vigore della Legge 47/75 ed oggi ancora a maggior ragione superate dalla nuova Legge quadro.

Con il D.P.R. 616/77 le funzioni di cui alla legge 47/75 sono state trasferite alla competenza regionale.

Restava, dopo il D.P.R.616/77 di competenza statale l'organizzazione e la gestione d'intesa con le Regioni del servizio aereo di spegnimento degli incendi boschivi.

Fino ad ora dunque i riferimenti normativi descritti e che concorrono a definire il quadro generale nel quale si colloca la problematica degli incendi boschivi sono diversi ma caratterizzati sicuramente da frammentarietà e scarsa riconducibilità ad un disegno organico. Con le nuove leggi ci sembra di potere affermare che è meglio individuabile un percorso lineare che vuole creare dalla Legge 225/1992, a proseguire con il Decreto legislativo 112/1998 per finire con la Legge quadro in materia di incendi boschivi del novembre 2000 un percorso lineare che inserisce a pieno titolo gli eventi connessi ad incendi boschivi fra i rischi analizzati ai sensi della legislazione di protezione civile.

4) DALLA LEGGE 225/1992 ALLA LEGGE 352/2000

Il 1992 vede l'emanazione della Legge 225 /1992 istitutiva il Servizio nazionale di protezione civile che viene creato al fine di tutelare l'integrità della vita, i beni, gli insediamenti e l'ambiente dai danni o dal pericolo di danni derivanti da calamità naturali, da catastrofi e da altri eventi calamitosi" inserendo perciò a pieno titolo anche gli incendi boschivi fra gli eventi da fronteggiare con il sistema di protezione civile allorché questi si presentano con le caratteristiche delineate all'art.2 comma 1.

Gli eventi devono essere cioè di tipo a), b),c) e per essi intervengono le strutture operative nazionali del Servizio ai sensi dell'art.11 della Legge 225/1992.

Il decreto legislativo 112/1998 agli art.107 e 108 ripropone il tema degli incendi boschivi in modo molto più diretto delineando le competenze in materia di incendi boschivi al capitolo VIII "protezione civile" ribadendo in tal modo che in materia di lotta agli incendi boschivi valgono pertanto i trasferimenti di competenze e comunque più in generale il sistema di competenze e di sussidiarietà così come viene disegnato dal decreto stesso.

In particolare all'art.107 funzioni mantenute dallo Stato viene esplicitato che hanno rilievo nazionale i compiti relativi a "il soccorso tecnico urgente, la prevenzione e lo spegnimento degli incendi con mezzi aerei degli incendi boschivi" art.107 f) 3). All'art 108 funzioni conferite alle Regioni e agli enti locali sempre in materia di protezione civile: "sono attribuite alle Regioni le funzioni relative a: 5) allo spegnimento degli incendi boschivi, fatto salvo quanto stabilito al punto 3) della lettera f) del comma 1 dell'articolo 107. Il quadro delineato dal Decreto legislativo 112/98 pare abbastanza definito delineando le attività connesse agli incendi e suddividendole fra Stato e Regioni nel pieno principio della sussidiarietà.

Nel luglio 2000 nell'*ordinanza 3073* viene aggiunto un tassello a questo quadro segnalando all'art.2 che per l'attuazione degli interventi in prevenzione nelle aree a maggior rischio di incendio, vengono attribuite al Prefetto i poteri di coordinare ai fini della pianificazione di risorse e mezzi, il Corpo dei Vigili del fuoco ed il corpo forestale dello Stato.

Anche il coordinamento degli interventi relativi agli incendi boschivi è rimessa in capo al Prefetto ribadendo quanto già espresso nella Legge 225/1992 in merito alla gestione delle emergenze. Si ricorda che a quella data non era ancora uscito il DPCM attuativo del Decreto legislativo 112/98 per quanto concerne il tema protezione civile e che sarà soltanto da dicembre con il DPCM 22 dicembre 2000 che è attuato il nuovo disegno in materia di protezione civile delineato dal Decreto 112/1998.

Con il Decreto legislativo 30 luglio 1999, n.300 all'articolo 81 viene riproposta l'attività di spegnimento di incendi boschivi con mezzi aerei coordinando anche l'impiego dei mezzi aerei di altre amministrazioni statali o delle Regioni fra quelle svolte dalla costituenda Agenzia di protezione civile.

La Legge quadro in materia di incendi boschivi del 21 novembre 2000, n.353 sottolinea ulteriormente l'appartenenza di questa materia al sistema protezione civile. La stessa Legge 353/2000 sottolinea poi in modo chiaro ed inequivocabile all'art.1 "finalità e principi" il rispetto del decreto legislativo 31 marzo 1998, n.112 e riprende il principio di sussidiarietà che anima le leggi di trasferimento di competenze "gli enti competenti svolgono in modo coordinato attività di previsione, di prevenzione, e di lotta attiva contro gli incendi boschivi con mezzi da terra e aerei, nel rispetto delle competenze previste dal decreto legislativo 31 marzo 1998 n.112, nonché attiva di formazione, informazione ed educazione ambientale".

Nuova nella Legge quadro la definizione di incendio boschivo che comprende anche "eventuali strutture e infrastrutture antropizzate poste all'interno delle predette aree" riproponendo in connessione all'evento incendio boschivo la "tutela dell'integrità della vita, dei beni degli insediamenti" che era la motivazione ai sensi della L.225/92 per la quale viene istituito il Servizio nazionale di Protezione civile.

Nuova perciò la definizione che va in parte a risolvere la diplopia dell'incendio che era stata introdotta con la Legge 47/75, ma non muove la struttura e l'organizzazione che si occupa di lotta attiva agli incendi boschivi.

Le Regioni art.3 approvano il piano regionale per la programmazione delle attività di previsione, prevenzione e lotta attiva contro gli incendi così come già delineato nella 225/1992 in cui si parla di Programma di previsione e prevenzione regionale che può essere la sintesi dei Programmi di previsione prevenzione di protezione civile elaborati a livello provinciale.

Le linee guida vengono emanate dal Dipartimento della protezione civile in perfetta sintonia con quanto già delineato per i Programmi di previsione e prevenzione e il contenuto del piano regionale ai sensi della Legge quadro e così precisamente descritto all'art 3 della Legge stessa ben si identifica con il contenuto dei Programmi di previsione e prevenzione delineati in modo più aspecifico, comunque sempre ben chiaro nella Legge 225/1992 la dove definisce che cosa intende per previsione e per prevenzione.

Il quadro così descritto contribuisce a rafforzare la visione dell'inquadramento della lotta attiva agli incendi boschivi all'interno delle attività di protezione civile descritte nel Decreto legislativo 112/1998 e

prima nella Legge 225/1992.

5) IL RUOLO DELLA PROVINCIA

Avendo inquadrato la lotta attiva agli incendi boschivi quale attività di protezione civile, per delineare il compito delle Province in materia di incendi boschivi è necessario condurre un parallelo con quelle che sono le competenze in materia di protezione civile.

La Provincia "moderna" nasce con la Legge 142/1990 che delinea il nuovo ordinamento delle autonomie locali: ente intermedio tra realtà comunali, Regione e Stato e ente di area vasta che rappresenta l'ambito ideale per un'attività di pianificazione territoriale e di programmazione socio-economica. Queste le caratteristiche che condizionano fortemente il suo nuovo ruolo e le sue nuove competenze.

In particolare il ruolo della Provincia in materia di protezione civile è delineato già ampiamente dalla legge 142/1990. Spettano alla Provincia nel settore funzionale in esame: *"le funzioni amministrative nei settori della difesa del suolo, la tutela e la valorizzazione dell'ambiente, la prevenzione delle calamità, la tutela e valorizzazione delle risorse idriche ed energetiche, la viabilità ed i trasporti, la raccolta e l'elaborazione di dati, l'assistenza tecnico-amministrativa agli enti locali (art.14)"* *"la raccolta e il coordinamento delle proposte avanzate dai Comuni ai fini della programmazione territoriale ed ambientale della Regione"*, la predisposizione e l'adozione del piano territoriale di coordinamento con il quale si determinano gli indirizzi generali dell'assetto del territorio, con particolare riferimento alla sistemazione idrica, idrogeologica, idraulico-forestale di consolidamento del suolo e di regimazione delle acque (art.15).

Il ruolo della Provincia in materia di protezione civile precisato con la Legge 225/1992 (art.13) sono in realtà conseguenza e specificazione di quelle delineate dalle Legge 142/1990 agli artt.13 e 14 in materia di assetto, sviluppo e conservazione del territorio. Nell'ambito di queste competenze, la Legge 225/1992 istitutiva il Servizio nazionale di protezione civile, prevede per la Provincia compiti di rilevazione, raccolta ed elaborazione dei dati interessanti la protezione civile, di predisposizione e realizzazione del programmi provinciali di previsione e prevenzione in armonia con i programmi regionali e nazionali (art.13), sulla base dei quali il Prefetto redige il piano provinciale di emergenza (art.14 n.1).

E' perciò all'interno di tali competenze che la Provincia raccoglie dati anche in materia di incendi boschivi delineando le analisi in un unico documento di riferimento per la pianificazione dell'emergenza che è il Programma di previsione e prevenzione.

La stessa Legge quadro in materia di incendi boschivi all'art 4 comma 5 delinea l'ambito ideale di attività

delle Province e Comunità montane quale quello delle attività di previsione e prevenzione. Lo stesso programma delle Legge 353/2000 delineato all'art.4 ben si può identificare con il Programma di previsione e prevenzione elaborato da Regioni e Province ai sensi della 225/1992.

Con il decreto leg 112 viene accentuato ulteriormente il decentramento di funzioni dallo Stato alle Regioni e agli enti locali rafforzando il ruolo programmatico e pianificatorio in materia di protezione civile mettendo in capo alle Province anche l'elaborazione del piano di emergenza prima di competenza prefettizia. Il legislatore si preoccupa inoltre di collegare all'attività di pianificazione dell'emergenza anche la *"vigilanza sulla predisposizione da parte delle strutture provinciali di protezione civile, dei servizi urgenti, anche di natura tecnica, da attivare in caso di eventi calamitosi ..."* (art.108.comma b/3) e cioè una funzione di controllo relativa alla capacità delle strutture operative provinciali di attuare il piano di emergenza e quindi le procedure di intervento delineate all'interno del piano. Tale "vigilanza" si rende necessaria poiché l'attività operativa dell'intervento e il coordinamento della stessa rimangono in modo inequivocabile non di competenza provinciale.

Sarà pertanto nell'elaborazione del piano che la Provincia dovrà occuparsi della descrizione del modello di intervento che delinea le attività che i diversi enti svolgono durante un'emergenza di protezione civile connessa con gli incendi boschivi.

Piano dell'emergenza di protezione civile e Programma di previsione e prevenzione di protezione civile sono pertanto i due strumenti utilizzati per analizzare in tutte le sue sfaccettature connesse alle emergenze la materia della lotta agli incendi boschivi.

In Emilia Romagna poi con la Legge regionale relativa alla "Riforma del sistema regionale e locale" (L.R 3/1999) viene delegato lo spegnimento degli incendi alle Province.

In adempimento a tale delega ma anche per delineare le procedure operative facenti parte del piano di emergenza è stato siglato in luglio, da tutti gli enti competenti della gestione del rischio incendi boschivi il nuovo protocollo di intesa per la definizione degli impegni degli enti con competenza in materia di incendi boschivi e per la definizione del modello di intervento nelle emergenze connesse al rischio incendi boschivi, che di seguito pubblichiamo in ampio stralcio.

Il Protocollo nella sua completezza e corredato di allegati può essere consultato presso il Servizio. Difesa del Suolo e tutela dell'ambiente - Protezione Civile della Provincia di Modena (tel. 059-209429).

Protocollo di intesa per la definizione degli impegni degli Enti con competenza in materia di incendi boschivi

Procedure operative da attivare in caso di incendi boschivi in provincia di Modena

PREMESSA

Questo protocollo nasce in conformità con il quadro normativo attualmente vigente, con gli atti amministrativi nonché con gli indirizzi emanati dalla Regione Emilia Romagna Servizio Protezione Civile, Paesaggio, Parchi e Patrimonio Naturale.

Nel periodo ordinario, ai sensi del Piano Regionale di Protezione delle Foreste contro gli incendi 1999-2003, vengono effettuate nell'ambito dei compiti istituzionali dei vari Enti e strutture tecniche, le normali attività di studio e sorveglianza del territorio nonché l'osservazione e la previsione delle condizioni meteorologiche. La conoscenza e il monitoraggio dell'ambiente sono il presupposto per una pianificazione antincendio concreta e per una preparazione degli interventi mirata.

In conformità a quanto delineato nella Legge quadro in materia di incendi boschivi, il presente protocollo inquadra la lotta attiva agli incendi "nel rispetto delle competenze previste dal decreto legislativo 31 marzo 1998, n.112" art.1 comma 2 Legge 353/2000, nell'ambito degli interventi di protezione civile. Per questa ragione la pianificazione operativa di tale attività costituisce parte integrante dei Piani comunali o intercomunali di protezione civile, predisposti dai Comuni anche in forma associata, e dei Piani di Emergenza provinciali predisposti dalle Province.

Ai sensi della Legge quadro sopra citata, gli interventi di lotta attiva agli incendi che "comprendono le attività di ricognizione, sorveglianza, avvistamento, allarme e spegnimento con mezzi da terra e aerei" art.7 comma 1 Legge 353/2000, sono "programmati dalle Regioni che assicurano il coordinamento delle proprie strutture con quelle statali" art.7 comma 3, Legge 353/2000.

Con Legge regionale 21 aprile 1999, n.3 la Regione Emilia Romagna ha delegato la competenza relativa allo spegnimento incendi boschivi alle Province.

All'interno di questo quadro di norme e deleghe si inquadra il presente protocollo.

OBIETTIVI

Questo Protocollo d'Intesa, in attesa della predisposizione da parte Regione Emilia Romagna del nuovo Piano regionale di previsione, prevenzione e lotta attiva contro gli incendi boschivi ai sensi dell'art.3 della legge 353/2000 sulla base delle linee guida deliberate dal Consiglio dei Ministri, e delle Direttive Regionali che renderanno pienamente efficace la L.R. 3/99, si pone l'obiet-

tivo di delineare le competenze delle strutture operative e degli Enti istituzionali coinvolti nel settore degli incendi boschivi in provincia di Modena.

Si pone inoltre l'obiettivo di definire le procedure operative di intervento nel caso in cui si verifichi un incendio boschivo nel territorio della provincia di Modena, fornendo indicazioni per l'ottimizzazione del concorso delle forze nelle operazioni di antincendio boschivo (A.I.B.)

In allegato sono definite in maniera particolareggiata le procedure da adottare nelle fasi di allarme e di spegnimento nel rispetto dell'articolazione in fasi del modello di intervento delineato dal Piano regionale di protezione delle foreste contro gli incendi 1999-2003.

L'allegato sopra indicato costituisce stralcio del Piano di emergenza provinciale per quanto concerne il modello di intervento ed andrà ad integrarsi con le banche dati che l'Amministrazione provinciale e le Amministrazioni comunali stanno creando relativamente alle risorse e agli elementi esposti al rischio e che costituiranno patrimonio dati comune per la gestione delle emergenze relativamente a tutte le tipologie di rischio.

Le analisi del Programma di previsione e prevenzione di protezione civile costituiscono inoltre documento analitico di riferimento per la gestione dell'emergenza.

STRUTTURE OPERATIVE ED ENTI COINVOLTI

a) Soggetti firmatari del Protocollo d'Intesa:

- Prefettura di Modena,
- Amministrazione Provinciale di Modena,
- Comunità Montane della provincia di Modena,
- Comuni di Castelvetro, Fanano, Fiorano, Fiumalbo, Frassinoro, Guiglia, Lama Mocogno, Maranello, Marano sul Panaro, Montecreto, Montefiorino, Montese, Palagano, Pavullo, Pievepelago, Polinago, Prignano, Riolunato, Sassuolo, Savignano, Serramazzoni, Sestola, Zocca
- Vigili del Fuoco - Comando provinciale di Modena,
- Corpo Forestale dello Stato - Coordinamento provinciale di Modena,
- Modena soccorso-118,
- Volontariato - Consulta provinciale del Volontariato di Protezione Civile di Modena,
- Regione Emilia Romagna,

b) Altre Amministrazioni interessate:

- Agenzia Nazionale di Protezione Civile,
- Strutture del Servizio Sanitario Nazionale

c) Le strutture operative interessate:

- Corpo Forestale dello Stato,
- Corpo Nazionale Vigili del Fuoco,
- Altre Forze di Polizia (Polizia di Stato, Carabinieri, Guardia di Finanza),
- Forze Armate,
- Corpo di Polizia provinciale di Modena,
- Corpi di Polizia Municipale dei Comuni della provincia di Modena,
- Squadre A.I.B. delle Associazioni di Volontariato di Protezione Civile
- Centrale Operativa "118".

COMPETENZE DELLE STRUTTURE OPERATIVE E DEGLI ENTI ISTITUZIONALI INTERESSATI

Chiunque (popolazione, personale comunale, volontari, ecc.) avvista personalmente o riceve segnalazione di un incendio boschivo ne dà immediata comunicazione al Corpo Forestale dello Stato chiamando il 1515 oppure ai Vigili del Fuoco chiamando il 115.

Se il Corpo Forestale dello Stato, "struttura operativa" di protezione civile ai sensi della L. 24/2/1992 n. 225 nonché struttura chiamata a concorrere alla lotta attiva agli incendi ai sensi dell'art.7 comma b) della Legge 353/2000, viene allertato o avvista direttamente un incendio di bosco, darà immediata comunicazione ai Vigili del Fuoco (115).

Se i Vigili del Fuoco, "struttura operativa" di protezione civile ai sensi della L. 24/2/1992 n. 225 nonché struttura chiamata a concorrere alla lotta attiva agli incendi ai sensi dell'art.7 comma b) della Legge 353/2000, vengono allertati o avvistano direttamente un incendio di bosco, daranno immediata comunicazione al Corpo Forestale dello Stato (1515 o 800841051 o ai numeri di reperibilità).

A tal proposito le due strutture si scambieranno le opportune informazioni sulle rispettive organizzazioni interne entro 15 giorni dalla firma del presente protocollo e si impegnano a fornire gli aggiornamenti necessari.

Nel caso in cui l'informazione di un incendio giunga alla Provincia o al Comune sarà necessario che l'operatore chieda le seguenti informazioni e poi le comunichi con immediatezza al Centro Operativo Provinciale istituito presso il Corpo forestale dello Stato:

- località dove si trova il segnalante,
 - nominativo e numero telefonico del segnalante,
 - ubicazione dell'evento e qualsiasi informazione utile per localizzare con la massima precisione possibile l'incendio,
 - una valutazione sulla gravità dell'evento (natura ed estensione dell'incendio, altezza delle fiamme, presenza di abitazioni minacciate, ecc),
 - possibili strade di accesso, eventuale presenza sul posto di mezzi o persone in attività di repressione.
- Il Centro Operativo Provinciale darà immediata informazione in merito alle segnalazioni pervenute:

- a) al Sindaco del Comune nel cui territorio si è verificato l'incendio, il quale adotterà la misura di cui alla legge n.225/1992 e disporrà, in relazione alle caratteristiche dell'evento, l'opportuno impiego delle proprie strutture operative; ivi compresa l'attivazione, tramite la persona del Coordinatore del Gruppo comunale di protezione civile,
- b) al Prefetto, il quale, valutata la natura e l'intensità dell'evento, adotterà i conseguenti provvedimenti di competenza in materia di ordine pubblico e protezione civile (legge n.225/1992);

- c) alla Centrale Operativa "118", la quale si porrà in stato di preallarme e predisporrà i mezzi necessari per gli eventuali interventi di soccorso sanitario;
- d) alla Sala Operativa Unificata Permanente, che richiederà, qualora sia resa necessaria dalle caratteristiche dell'evento, l'attivazione del concorso aereo;
- e) al volontariato se ritenuto necessario per un preallertamento e affinché possa effettuare una verifica della eventuale disponibilità delle squadre A.I.B. ;
- f) alla Provincia, se ritenuto necessario, affinché possa effettuare una verifica della disponibilità delle squadre A.I.B. dei vigili provinciali e affinché sia informata degli eventi in corso.

Nel caso in cui l'incendio boschivo non presenti requisiti di pericolosità per la vita delle persone, il Corpo Forestale dello Stato assume la direzione delle operazioni di spegnimento incendi boschivi concordando le procedure e il tipo di intervento più appropriato con il responsabile dei Vigili del Fuoco e coinvolgendo nelle operazioni A.I.B., il proprio personale, il personale dei Vigili del Fuoco, e le Squadre A.I.B. del Volontariato, le squadre A.I.B. dei vigili provinciali, richiedendo altresì alla Prefettura il personale delle altre Forze di Polizia, delle Forze armate in caso di riconosciuta ed urgente necessità secondo quanto stabilito all'art.7 della Legge 353/2000 e ogni altro personale che si rendesse necessario per il mantenimento dell'ordine pubblico o per la messa in sicurezza di persone e cose.

Nel caso in cui l'incendio mostri pericolosità per l'incolumità di persone e edifici la direzione delle operazioni A.I.B. viene assunta dai Vigili del Fuoco concordando le modalità e le procedure di intervento con il responsabile del Corpo Forestale dello Stato, coordinando le squadre A.I.B. del volontariato e dei vigili provinciali e altro personale si rendesse necessario per la lotta attiva all'incendio.

Per quanto concerne l'attivazione del volontariato, sia in caso di evento con pericolosità per l'incolumità di cose e persone e quindi con direzione effettuata dai vigili del fuoco sia nel caso in cui l'incendio non mostri tale pericolosità, avverrà ad opera del Centro operativo provinciale presso il Corpo forestale dello Stato che quale referente della Provincia per tale attività procede a contattare telefonicamente il Presidente della Consulta per la protezione civile per quantificare la necessità di volontariato ed invia il fax dell'attivazione secondo il modulo allegato.

In allegato al presente protocollo vengono definite in maniera particolareggiata le procedure operative da adottare in caso di incendi boschivi in provincia di Modena (fasi di allarme e spegnimento) e un quadro generale dei n. di fax e di telefono utili per la corretta e puntuale gestione dell'emergenza. ●