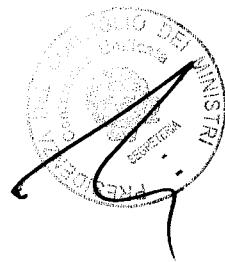


7/10/2021



*

**Ddl di conversione del decreto-legge 8 settembre 2021, n. 120.
“Disposizioni per il contrasto degli incendi boschivi e altre misure urgenti di protezione civile”.**

AS 2381

Audizione 5 ottobre 2021

In Italia i boschi ricoprono oltre 9.800.000 ettari del territorio, pari a circa il 32% dell'intera superficie nazionale. Negli ultimi 20 anni gli incendi boschivi hanno distrutto circa 1.100.000 ettari di superficie boscata: un'estensione superiore a quella dell'Abruzzo.

La stagione 2021 è stata caratterizzata da una gravissima situazione rispetto all'eccezionale diffusione degli incendi boschivi, che hanno principalmente interessato le regioni Calabria, Molise, Sardegna e Sicilia. Dall'inizio del 2021 allo scorsi agosto in Italia sono stati interessati da incendi oltre 140mila ettari boschi, l'*European Forest Fire Information System* (Effis) della Commissione europea riferisce che la superficie interessata dagli eventi 2021 è pari a quella interessata dagli incendi tra il 2008 e il 2017

Tale situazione ha mosso il Consiglio dei Ministri a deliberare lo stato di emergenza, per un periodo di 6 mesi e la successiva emanazione del DECRETO-LEGGE 8 settembre 2021, n. 120, recante "Disposizioni per il contrasto degli incendi boschivi e altre misure urgenti di protezione civile", pubblicato in GU Serie Generale n.216 del 09-09-2021., norma che interviene su più livelli.

L'ANCI, che partecipa al Tavolo tecnico interistituzionale per il monitoraggio del settore AIB istituito nel 2018 dal Capo del Dipartimento della Protezione Civile, ha evidenziato da subito le principali criticità del sistema, sottponendo al Governo in sede di Conferenza Unificata alcune prime proposte di adeguamento delle norme, tenendo conto che **la legge quadro sugli incendi boschivi (legge n. 353 del 21 novembre 2000) affida alle Regioni la competenza** in materia di previsione, prevenzione e lotta attiva agli incendi boschivi, mentre allo Stato attribuisce il concorso alle attività di spegnimento con i mezzi della flotta aerea antincendio di Stato. **Le province, le comunità montane ed i comuni attuano le attività di previsione e di prevenzione secondo le attribuzioni stabilite dalle regioni.** **Alle attribuzioni di competenze dovrebbero corrispondere le risorse necessarie ad assolvervi.**

È stata in primo luogo evidenziata la necessità di procedere con una attività di *debriefing* rispetto ai piani regionali di previsione, prevenzione e lotta attiva contro gli incendi boschivi, previsione ora contenuta nell'art. 1, comma 3 del DL in esame¹. La ricognizione a dovrebbe essere finalizzata a disporre a livello nazionale del quadro complessivo della pianificazione regionale e comprenderne l'efficacia in termini di effetti prodotti sul territorio, con un contesto di dati riferiti in modo particolare a:

- previsioni economico-finanziarie;
- esigenze formative e la relativa programmazione;
- attività informative;
- operazioni di pulizia e manutenzione e interventi sostitutivi svolti rispetto ai proprietari inadempienti;
- contributi concessi a privati per operazioni di pulizia e manutenzione delle aree di loro competenza.

È stata segnalata anche al Governo la necessità di una valutazione rispetto agli eventi occorsi, specie in questa stagione che ha visto un drammatico aumento degli eventi, rispetto alle aree naturali protette e una verifica dell'adeguatezza degli accordi di programma sottoscritti fra regioni e VVF/ Comando unità forestali dell'arma dei Carabinieri ai sensi dell'art. 7, c. 3 lett. a) della legge n. 353/2000.

¹ Il Ministro per gli affari regionali e le autonomie, entro il 30 aprile di ciascun anno, convoca la Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, per il confronto sullo stato di aggiornamento dei piani regionali previsti dall'articolo 3 della legge 21 novembre 2000, n. 353, nonche' dei connessi adempimenti dei Comuni.



Rispetto alla segnalata mancata istituzione del Catasto o al suo aggiornamento è stato proposto al Governo di prevedere un meccanismo che assicuri certezza dell'avvio del procedimento attraverso la trasmissione dei dati ai Comuni da parte delle Regioni in merito alle aree percorse dal fuoco nell'anno precedente e poteri sostitutivi in capo alle Regioni. E in questo senso va la prima proposta emendativa presentata in sede di audizione. Sempre Mentre in relazione ad un eventuale atto di indirizzo rispetto all'aggiornamento dei piani comunali di protezione civile per il rischio incendi d'interfaccia è stata evidenziata l'opportunità di evitare il rischio di incontrare oggettive difficoltà di una applicazione di indirizzi complessi.

Apprezzabile la disposizione di cui all'art. 4 che prevede una dotazione - 100 milioni di euro spalmati in tre anni destinata al finanziamento in favore degli enti territoriali per interventi volti a "prevenire gli incendi boschivi nelle aree interne del Paese in cui il rischio di incendio è elevato (...) tenendo conto di quanto previsto dalle classificazioni di carattere regionale elaborate nell'ambito dei Piani antincendio boschivi approvati dalle Regioni".

In effetti, mentre la Legge 353/2000 auspicava interventi di sostegno e partecipazione da parte dei cittadini e delle imprese nelle campagne anti incendio boschivo, tali misure non solo non risulta che siano mai state adottate dalle Regioni. Anzi, il rapporto diretto dei cittadini e la loro partecipazione attiva sembra addirittura scoraggiata in alcune regioni che affrontano il tema con eccessivo piglio burocratico. Un cittadino o una impresa ligure, ad esempio, che intende curare il bosco di competenza non solo non ha alcun contributo dalla regione ma gli viene richiesto di trasmettere preventivamente istanza di autorizzazione a regione Liguria con marca da bollo di 16,00 euro per ciascuna richiesta. **Bene quindi un Fondo nazionale che possa mettere al centro metodologie che possano facilitare il rapporto con i cittadini e bene che lo possano fare le istituzioni a loro più vicine come i Comuni**

È quindi stata riscontrata anche in sede tecnica di Conferenza Unificata rispetto alla stesura e alla conversione del decreto, una fattiva collaborazione con le Amministrazioni centrale e con le regioni rispetto alle proposte sulla conversione in legge del provvedimento.

Le proposte avanzate in sede parlamentare, limitate al numero di due, riguardano un aspetto amministrativo (art. 3) per perfezionare il meccanismo di aggiornamento/istituzione del Catasto dei soprassuoli percorsi dal fuoco sul quale interviene già positivamente il decreto legge in esame e un aspetto di rilevanza penale introdotto con l'art.6.

Appaiono di assoluto interesse per i comuni le modifiche introdotte con l'art. 3 per **accelerare il processo di aggiornamento del catasto**, in particolare laddove è indicato che gli **aggiornamenti annuali degli elenchi dei soprassuoli percorsi dal fuoco** nel quinquennio precedente rilevati annualmente dal Comando unità forestali, ambientali e agroalimentari dell'Arma dei Carabinieri e dai Corpi Forestali delle Regioni **devono essere "resi tempestivamente disponibili" alle Regioni e ai Comuni interessati** su supporto digitale e contestualmente pubblicati in un'apposita sezione sui rispettivi siti istituzionali. Sul punto **ANCI chiede con la prima proposta emendativa di precisare che i dati sull'aggiornamento annuale degli elenchi dei soprassuoli percorsi dal fuoco vengano resi disponibili per la consultazione il 1 aprile di ogni anno**, così da avere certezza rispetto ai tempi necessari per l'azione amministrativa di aggiornamento/istituzione del Catasto delle aree percorse dal fuoco da parte dei Comuni, **inserendo altresì la previsione di invio della comunicazione formale relativa alla disponibilità dei dati**, azione che è necessaria per l'avvio del procedimento amministrativo.



Sempre rispetto al Catasto, si ritiene positiva la nuova previsione introdotta dal decreto in parola e limitata ai nuovi soprassuoli rilevati, di applicare immediatamente in via provvisoria le misure previste dall'art. 10, comma 1, della legge 21 novembre 2000, n. 353 rispetto a divieti, prescrizioni e sanzioni², ciò fino all'aggiornamento del Catasto da parte dei Comuni interessati. Altrettanto condivisibile l'aver stabilito che qualora il Comune non provveda ad approvare nei termini previsti gli elenchi definitivi dei soprassuoli percorsi dal fuoco nel quinquennio precedente e le relative perimetrazioni (novanta giorni dalla data di approvazione della revisione annuale del piano regionale), questi siano adottati in via sostitutiva dalle Regioni applicando i medesimi termini previsti dall'articolo 10, comma 2 della legge 21 novembre 2000, n. 353.

Rispetto al **sistema sanzionatorio l'ANCI richiama fortemente l'attenzione del legislatore con la seconda proposta emendativa riferita all'art. 6**. La richiesta riguarda la necessità di espungere dal decreto il riferimento alle attività di "prevenzione" dalla modifica dell'Art. 423-bis del Codice penale. Appare sproporzionato rispetto all'ambito di applicazione riferito alle responsabilità pubbliche, che già soggiacciono a precise sanzioni previste dalla normativa vigente per i casi di omissione o di colpa grave e per i quali l'interpretazione di questa norma potrebbe essere molto ampia e causare il proliferare di azioni penali ingiustificate nei confronti di funzionari pubblici. Allo stato attuale l'art. 423-bis del C.P. stabilisce per chiunque cagioni un incendio su boschi, selve foreste, ecc. la reclusione da quattro a dieci anni. **Il decreto in parola prevede che la pena sia portata a "da sette a dodici anni"** quando il delitto è commesso con **abuso dei poteri o con violazione dei doveri inerenti allo svolgimento di servizi nell'ambito della prevenzione** e della lotta attiva contro gli incendi boschivi. È bene tenere presente che secondo quanto previsto dall'art. 4 della LEGGE 21 novembre 2000, n. 353, **fra le attività di prevenzione rientrano genericamente le "azioni mirate a ridurre le cause e il potenziale innesco d'incendio**", utilizzando "tutti i sistemi e i mezzi di controllo e vigilanza delle aree a rischio ed in generale le tecnologie per il monitoraggio del territorio, nonché interventi culturali idonei a migliorare l'assetto vegetazionale degli ambienti naturali e forestali.

Le province, le comunità montane ed i comuni attuano le attività di prevenzione secondo le attribuzioni stabilite dalle regioni, le competenze del Sindaco e del Comune sono definite dal Piano regionale di previsione, prevenzione e lotta attiva contro gli incendi boschivi. Evidente che nella fattispecie ricadono innumerevoli attività, che potrebbero includere anche lo spegnimento e la circoscrizione degli incendi boschivi, che in alcuni casi, come in Liguria, Toscana, Lombardia competono in prima istanza ai Comuni. **Prevedere una grave pena detentiva in aggiunta al quadro sanzionatorio già presente per le responsabilità dei pubblici funzionari e soprattutto per omissioni indefinite e non codificate appare assolutamente irragionevole, privo di effetti di deterrenza e porterebbe soltanto come primo effetto il rifuggire di responsabilità da parte dei dirigenti/funzionari e lo scarico di responsabilità sui Sindaci.** Questo a maggior ragione dei comuni di piccole dimensioni demografiche (oltre 70 per cento del totale dei comuni), moltissimi localizzati su territori boschivi, nella maggior parte dei casi gli enti non hanno risorse e strumenti per adottare misure di prevenzione.

² legge quadro n. 353/2000 definisce divieti, prescrizioni e sanzioni in relazione alle aree boschive e ai pascoli e terreni i cui soprassuoli siano stati percorsi dal fuoco prevedendo vincoli sulle zone interessate. Il comma 1 dell'articolo 10 dispone che le zone boscate ed i pascoli i cui soprassuoli siano stati percorsi dal fuoco, non possano avere una destinazione diversa da quella preesistente all'incendio per almeno quindici anni.



Preme, infine, in questa sede sottolineare quanto quello degli incendi sia un fenomeno complesso per il quale servono soluzioni capaci di intervenire su diversi fronti e coinvolgendo i diversi soggetti con lo scopo di favorire la partecipazione e la collaborazione fra enti, territori e cittadini. **La lotta agli incendi boschivi per troppo tempo si è concentrata sulle operazioni di spegnimento, è ormai evidente però la necessità di affiancarla con una efficace politica di prevenzione**, ma per intervenire in questo ambito **occorre personale qualificato e dotato di mezzi e attrezzature idonei. Serve soprattutto** – come richiamato anche in un recente rapporto Legambiente-SISES – **investire sul territorio, considerato che spesso si tratta di aree interne scarsamente popolate afferente al territorio di comuni di piccole dimensioni con poche risorse**; consentendo nelle aree a rischio incendi interventi di viabilità e infrastrutture di supporto alla lotta attiva, oltre alla manutenzione delle aree forestali, con il coinvolgimento delle comunità locali e la corretta informazione con lo scopo di arrivare ad un vero patto di solidarietà che leggi i portatori di interesse sociale, economico.

