



Incendi boschivi: sembra proprio di essere nel paese dei balocchi!

Ieri, 19 agosto 2003 si è svolto a Palazzo Chigi un vertice per fare il punto della situazione "sull'emergenza" incendi di questi mesi.

Molti quotidiani hanno richiamato l'urgenza di trovare un maggior coordinamento tra le amministrazioni coinvolte.

Per un paese che spesso non possiede memoria storica riportiamo il capitolo relativo agli incendi boschivi tratto dal libro "Italia: paese dalle catastrofi annunciate" curato dalla RdB P.I. nel 2001, utile a comprendere come in questi anni poco o nulla si sia fatto dal punto di vista legislativo per affrontare i rischi correlati all'emergenza degli incendi boschivi.

Oggi tutti parlano di emergenza incendi in modo fin troppo facile e scontato, scordando che l'unica politica seria per scongiurare simili situazioni si basa sull'attività di previsione e prevenzione degli eventi, come più volte indicato dalla RdB del Corpo nazionale dei vigili del fuoco.

Roma, 20 agosto 2003

Il coordinamento nazionale

Se vuoi scaricare il libro in formato pdf vai a questo indirizzo web: <http://www.rdb115.org/argomento.asp?ID=49>



Tratto dal libro della Rappresentanza di Base RdB Settore vigili del Fuoco

"Italia: paese dalle catastrofi annunciate" curato dalla RdB P.I. nel 2001

capitolo riguardante gli incendi boschivi

Incendi Boschivi

1. Premessa

Con l'introduzione della legge quadro n. 353/2000 il Corpo nazionale è nuovamente emarginato, escluso dal ruolo sia decisionale che gestionale, estromesso dai fondi destinati a combattere questo tipo di incendi. Nello stesso tempo e nonostante le gravi carenze di uomini e mezzi, il Corpo nazionale rimane pur sempre il più impegnato nell'attività di spegnimento degli incendi boschivi.

Questo impegno viene riscontrato periodicamente ogni anno all'inizio della stagione estiva, ove per sopperire alla cronica carenza di personale si affronta la ormai puntuale "emergenza" con l'apertura dei distaccamenti cosiddetti "estivi", in particolare con il richiamo in servizio dei vigili del fuoco discontinui, oppure impiegando vigili del fuoco di ruolo oltre l'orario ordinario straordinario e di turnazione. Questo personale nel periodo che va da giugno a settembre supera abbondantemente le 60 ore lavorative settimanali. Se a queste si aggiungono le altre attività che vengono rese fuori l'orario ordinario straordinario e di turnazione come la Vigilanza, la Prevenzione, la Formazione, la 626, le ore lavorative, in questo periodo, superano tranquillamente le 70 ore settimanali, mettendo in serio pericolo oltre che l'incolumità dei lavoratori, il servizio reso alla popolazione che in pratica perde di efficacia nonché di efficienza.

2. L'emergenza degli incendi boschivi

Anzitutto occorre chiarire il concetto di emergenza. Il significato letterario della parola è: *circostanza imprevista*, quindi è da ritenere che siamo di fronte a un'emergenza nel caso di eventi calamitosi come un terremoto, un'alluvione, non certo nel caso degli incendi boschivi che in Italia sono una consuetudine, infatti, questi si presentano ogni anno e sempre nello stesso periodo.

Il Parlamento conscio di questo fenomeno dovrebbe impegnarsi in modo da affrontare concretamente questi eventi con l'assunzione di personale permanente per incrementare l'organico e affrontare gli incendi boschivi. Di fatto in questi ultimi anni i governi che si sono succeduti continuano ad emanare disposizioni urgenti che elargiscono agli enti locali, alle associazioni di volontariato miliardi per la gestione degli incendi boschivi, destinando solo una parte residuale di questi fondi al Corpo nazionale dei vigili del fuoco che poi alla fin fine con tutte le proprie deficienze è quello che, nonostante la normativa affidi ad altri le operazioni di intervento, assolve in prima persona allo spegnimento degli incendi boschivi.

3. Il decreto legislativo 300/99



Con il decreto legislativo 300/99 riguardante la riduzione e il riordino dei ministeri, e con l'introduzione della legge quadro sugli incendi boschivi 353/2000, invece di semplificare e fare chiarezza su questa delicata questione, per quanto riguarda il soccorso il caos è aumentato. Infatti come è già accaduto l'estate scorsa in più occasioni, si sono ritrovati ad operare da una parte il Corpo Forestale che dipende dall'Agenzia per l'Ambiente, dall'altra parte le Regioni sotto la direzione dell'Agenzia di Protezione Civile con i volontari delle più svariate organizzazioni, dall'altra ancora il Corpo nazionale dei vigili del Fuoco che dipende dal Ministero dell'Interno per l'attività di soccorso urgente ma che per l'attività di protezione civile può essere utilizzato dall'Agenzia di Protezione Civile.

4. Le iniziative della RdB

Ancor prima che fosse varata la legge quadro sugli incendi boschivi, la RdB intervenne con le proprie osservazioni nell'audizione tenutasi al Senato il 29 aprile del 1999 dinanzi alla 13^a Commissione Permanente, la quale elaborò il testo unificato derivante dai vari disegni di legge presentati, fra cui anche quello presentato dalla stessa RdB. Le nostre osservazioni non hanno trovato riscontro da parte delle forze politiche, cosicché il Testo Unico non ha subì rilevanti modifiche. Divenne legge con l'approvazione delle Camere il 21 novembre 2000. Intanto i boschi continuano a bruciare, le polemiche che divampano sono sempre le stesse come sempre più precario e caotico rimane il servizio reso alla popolazione.

5. Intervento della RdB al convegno del dicembre 1998 tenutosi presso l'ISA

L'intervento della RdB a questo convegno vuole sottolineare la tendenza generalizzata a prendere in considerazione la lotta agli incendi, sottovalutando l'importanza della lotta alle cause che stanno alla fonte degli incendi boschivi.

Superare il concetto dell'emergenza.

Da numerosi anni, quando si parla di incendi boschivi, si pensa a situazioni di emergenza. Questo tipo di approccio al fenomeno è sintomatico dell'impreparazione con cui gli apparati istituzionali continuano ad affrontarlo. Non si riferiscono al concetto di emergenza presupponendo la drammatizzazione di un dato fenomeno che sfugge all'ordinarietà e quindi al controllo dell'ordinaria amministrazione. Non considerano l'emergenza come il verificarsi di eventi eccezionali e imprevedibili quando un dato fenomeno supera per estensione e intensità tutti gli indici di pericolo controllabili. Specialmente nel Corpo nazionale dei vigili del fuoco è diventata consuetudine affrontare gli incendi boschivi raddoppiando i turni o prolungando l'orario di lavoro al personale, richiamando migliaia di discontinui per periodi di 20 giorni, distogliendo personale e automezzi da altri compiti istituzionali.

Gli incendi boschivi nel nostro Paese sono una consuetudine che si manifesta prevalentemente in determinati periodi e zone. Si tratta di un fenomeno al quale non si presta la dovuta attenzione fino a quando non si manifesta con segnali di forte evidenza e drammaticità. Di conseguenza ogni volta servono provvedimenti speciali e potenti dispiegamenti di uomini e mezzi i quali oltre a



rappresentare un costo esoso per l'intera comunità, spesso sono inadeguati ad affrontare le situazioni.

Il fenomeno degli incendi boschivi, dunque, dovrebbe essere affrontato prima che si sviluppi la situazione di emergenza: con una mirata attività di previsione e prevenzione e con la dislocazione sul territorio di forze organizzate, ad iniziare dal Corpo nazionale dei vigili del fuoco che è particolarmente predisposto a tale attività perché dotato di una preparazione pratica discendente dall'esperienza quotidiana del soccorso in ogni ambito. Nel corso dell'anno non ci sono tempi morti per questa struttura, anzi, c'è la verifica costante "sul campo" di uomini e mezzi.

L'attività di previsione e prevenzione.

L'attività di previsione dovrebbe essere mirata allo studio dei fenomeni che favoriscono lo svilupparsi degli incendi boschivi. Da quelli naturali e periodici che hanno all'origine la calura estiva e la siccità, e potrebbero svilupparsi anche per casi di autocombustione, a quelli causati dall'attività dell'uomo: non dolosi come quelli di origine contadina e pastorizia o di natura dolosa come quelli da speculazione edilizia e da scopo occupazionale.

Molti studiosi mettono in dubbio il verificarsi dei fenomeni di autocombustione, in ogni caso sarebbero rarissimi anche se insidiosi. In tali casi l'incendio si svilupperebbe all'interno della zona boscosa e difficilmente potrebbe essere avvistato e attaccato da terra prima che raggiunga un'ampia estensione. Per prevenire questo tipo di incendi bisognerebbe svolgere un'accurata opera di pulizia naturale del sottobosco attraverso il ripopolamento di specie animali ormai di ridotta densità o addirittura in via di estinzione ed evitando un'eccessivo infittirsi della vegetazione. In alcune zone particolarmente esposte al rischio incendi potrebbero essere previste strisce taglia fuoco con una opportuna disposizione di idranti. Nei periodi di massimo rischio potrebbero essere disposti dei sensori elettronici sul territorio oppure punti fissi di avvistamento da parte dell'uomo. La gestione di questa attività dovrebbe competere al Corpo forestale in collaborazione con le regioni e gli enti locali.

Molto più frequenti sono gli incendi causati dall'uomo per effetto della sua attività contadina e pastorizia. Spesso gli incendi sono voluti per trarne beneficio, ma qualche volta il fuoco sfugge al controllo di chi lo ha appiccato. L'attività di prevenzione in questi casi consiste nell'imporre ai proprietari o ai responsabili la cura del terreno ad iniziare dalla pulizia dei bordi dei corsi d'acqua, delle ferrovie, delle strade e delle autostrade. Bisognerebbe prevedere la pulitura periodica dei terreni incolti, specialmente se costeggiano zone boschive o terreni coltivati; tracciare confini a livello di piano regolatore per distinguere il terreno coltivabile da quello destinato a verde, boschi, riserve; stabilire periodi, condizioni e quantitativi massimi di materiale combustibile, oltre all'obbligo di tracciare prima una striscia taglia fuoco, per i contadini che intendono bruciare i residui del raccolto prima di lavorare il terreno. Questa competenza è senz'altro delle regioni e degli enti locali che già hanno, oppure dovrebbero procurarseli, gli strumenti per gestirla sia sul piano legislativo e sanzionatorio.

Si direbbe che la legislazione vigente non sia sufficiente a dissuadere il fenomeno degli incendi finalizzati ad impiantare attività di speculazione edilizia. Probabilmente gli apparati burocratici preposti alla rilevazione dell'infrazione e all'imposizione del rispetto delle leggi sono inadeguati a svolgere tale funzione e in alcuni casi potrebbero essere corrotti. Questo fenomeno è compreso



certamente nei problemi di politica del territorio, ma non può essere risolto se non viene assicurata la correttezza e l'integrità degli apparati istituzionali. Compete alle regioni e agli enti locali darsi gli strumenti necessari per intervenire, però in questo ambito non può venire meno la vigilanza dello Stato.

In alcuni casi si sono verificati casi di incendio provocati dagli stessi addetti allo spegnimento oppure al rimboschimento. Non si tratta di criminalizzare un settore di cittadini, volontari o lavoratori, ma proprio per non incorrere in questo errore, bisogna fare un'analisi corretta del fenomeno. Nella maggior parte dei casi gli addetti di questi settori sono lavoratori precari, che percepiscono una retribuzione saltuaria e legata al tempo di lavoro in cui sono impiegati. Spesso gli addetti allo spegnimento sono lavoratori trimestrali che d'estate svolgono l'attività antincendio e d'inverno l'attività di rimboschimento. Se per qualcuno l'incendio può essere l'unica opportunità di lavoro deve essere condannato chi lo costringe ad una condizione di precarietà ed al fatto che la sua retribuzione e la sua vita dipendono dall'incendio. Questa situazione è ancora più grave perché una quantità crescente di lavoro precario passa sotto il termine "volontariato". I volontari sono coloro che oltre a svolgere la propria attività lavorativa si prodigano per aiutare il prossimo, per combattere i pericoli, per alleviare i danni e le conseguenze che ne derivano. Se una persona è disoccupata e la sua sopravvivenza dipende dalla attività di volontariato, non può essere considerato un volontario, ma un lavoratore precario che giustamente finalizza ogni sua azione per procurarsi lavoro. Pertanto bisogna che gli apparati istituzionali di ogni ordine e grado superino le condizioni di precarietà del rapporto di lavoro e l'identificazione tra volontariato e lavoro precario. Ci sono infine gli incendi di natura dolosa appiccati da soggetti esaltati o malati di mente, oppure appiccati da soggetti per scopi delittuosi di vario genere. Tale aspetto non è controllabile dalle forze preposte all'attività di previsione e prevenzione degli incendi, ma riguarda la capacità delle Forze dell'ordine di garantire la sicurezza del Paese, anche se i piromani che appiccano il fuoco, non solo nelle campagne e nei boschi, sono la conseguenza di un crescente malessere e degrado della società.

L'organizzazione del servizio antincendio

Non basta che l'attività di previsione e prevenzione venga dichiarata, bisogna ottenerne l'effettiva attivazione considerandola come pregiudiziale alla convivenza sociale. Sappiamo bene però che seppure tutte le attività di previsione e prevenzione dovessero funzionare alla perfezione non potremmo scongiurare comunque il verificarsi degli incendi, pertanto è necessaria l'organizzazione di forze preposte ad intervenire successivamente al verificarsi dell'incendio. In tali circostanze saranno determinanti i tempi di allertamento delle forze preposte al soccorso e la rapidità d'intervento. Bisogna poi distinguere con la dovuta attenzione l'intervento aereo dall'intervento da terra perché rivestono una funzione diversa, funzione che va inquadrata in un ambito di attività ordinaria delle operazioni di spegnimento.

Tutto l'apparato di comitati, consigli, coordinamenti ecc... che vengono attivati sotto forma di strutture necessarie a gestire l'emergenza incendi boschivi rischiano di diventare apparati burocratici, incapaci di agire con la necessaria tempestività e decisione, che ritardano o addirittura deviano l'impiego dei soccorritori. Nelle cronache di ogni periodo in cui si intensificano gli incendi boschivi possiamo rilevare errori e sprechi di energie dovuti alla complicazione



dell'apparato di gestione dell'emergenza. Molto più complesse sono poi le difficoltà in cui vengono a trovarsi le diverse componenti dell'apparato di emergenza a causa della molteplicità delle fonti di allertamento. Difficoltà analoghe investono chi si trova nella tragica situazione di comunicare l'allarme a più riferimenti telefonici.

Urge, pertanto, lo snellimento dell'apparato di gestione delle forze soccorritrici. Ciò, probabilmente, consentirebbe anche il recupero di molti uomini e donne attualmente distolti dal soccorso. L'organizzazione dei soccorsi dovrebbe essere affidata ad una componente del servizio nazionale di protezione civile che abbia gli strumenti e le strutture per assumere tale compito. Questa componente oggi è individuabile nel Corpo nazionale dei vigili del fuoco perché è presente sul territorio nazionale con un'organizzazione abbastanza capillare e con strutture, strumenti e macchinari in grado di gestire il soccorso. Il numero di soccorso 115, al quale rispondono direttamente le sale operative provinciali del Corpo rendono queste strutture gli ambienti più adatti a gestire il soccorso. In molti casi queste strutture sono state dotate delle necessarie apparecchiature informatiche che consentono di avere una fotografia della situazione in tempo reale. Che senso ha sovrapporre una all'altra sale operative che svolgono funzioni analoghe?

L'unica sovrapposizione possibile, ma in questo caso con effettiva funzione di monitoraggio e di coordinamento, è quella di una sala operativa che riassume la situazione a livello nazionale e coordini la gestione del soccorso aereo. In questo caso però bisogna stabilire se è più adatta la sala operativa presso il Ministero dell'Interno o quella presso il Dipartimento della protezione civile. Questa scelta presuppone che gli addetti vengano destinati alla medesima sala operativa ottenendo un concreto recupero di forze. Una tale impostazione porta alla conseguente organizzazione delle forze disponibili sul territorio che dovrebbe trovare il suo momento di sintesi presso i Comandi provinciali dei vigili del fuoco. Questi dovrebbero essere informati di tutte le forze disponibili sul territorio, sulle loro caratteristiche, sulle capacità specialistiche, sulla disponibilità di uomini e mezzi, sui tempi effettivi di allertamento. In sostanza al Comando provinciale dei vigili del fuoco andrebbe affidato il censimento delle forze di protezione civile, utilizzabili per l'intervento negli incendi boschivi, tra associazioni di volontariato, reparti del Corpo forestale, reparti dell'esercito messi a disposizione del servizio antincendio, ecc... Insomma di ogni persona e mezzo reperibile sul territorio provinciale in caso di necessità. L'apparato di soccorso a terra dovrebbe poter contare su una capacità di mobilitazione di un nucleo consistente di forze e sulla tempestività dell'intervento cui dovrebbe fare seguito la possibilità di rafforzamento del nucleo iniziale con altri uomini e mezzi, eventualmente supportati dai mezzi aerei.

Quando il soccorso da terra non è sufficiente oppure non è possibile per condizioni avverse, bisognerà provvedere con i mezzi aerei che dovrebbero essere dislocati in diversi punti del territorio, ma coordinati da una sola sala operativa nazionale in grado di valutare lo stato della situazione generale e di stabilire le priorità. Questa funzione potrà essere svolta solo dalla sala operativa che già svolge opera di monitoraggio e di coordinamento a livello nazionale.

Dall'analisi fatta emerge chiaramente la diversità dei ruoli delle diverse componenti che concorrono all'attività di protezione civile nell'ambito del servizio antincendi boschivi, ruoli che se ben svolti secondo le rispettive competenze, porteranno ad una sensibile riduzione degli incendi boschivi e al conseguente alleggerimento dei costi che ne derivano.

Una parte delle risorse economizzate dovrebbe essere destinata, anche sotto forma di investimento, al rafforzamento di uomini e mezzi del Corpo nazionale dei vigili del fuoco, con particolare



attenzione alla componente elicotterista, alle squadre operative, ai settori specializzati e alla dislocazione dei distaccamenti permanenti sul territorio che dovrebbero svolgere la delicata funzione di nodi di collegamento con gli enti locali, le associazioni di volontariato, centri di educazione e informazione di protezione civile alla cittadinanza.

6. La legge 353/2000: audizione della RdB tenuta al Senato

Riportiamo l'intervento riguardante le osservazioni al testo unificato del 13 aprile 1999 derivante dai disegni di legge nn. 580, 988, 1182, 1874, 3756, 3752, 3787:

Appare evidente la contraddizione fra la volontà del Governo di mantenere la Protezione Civile sotto il Ministero dell'Interno e di demandare in Toto alle Regioni un aspetto tecnico, come quello della gestione degli incendi boschivi, che pur essendo sulla carta di competenza del Corpo Forestale, i vigili del fuoco vengono intensamente impegnati nelle operazioni di spegnimento.

Nell'occasione si sottolinea inoltre che non è funzionale demandare ai comandi provinciali la responsabilità della gestione della predisposizione dei piani di intervento solo quando vi è una inadempienza dei consigli regionali, mentre laddove vi è un minimo funzionamento dei consigli regionali i comandi provinciali vengono esautorati dalla loro funzione di esperti nella gestione tecnico logistica di questi interventi.

Va da se che i vigili del fuoco non possono sopperire a tali inadempienze senza aver prima predisposto i piani di previsione e prevenzione con i relativi indici di rischio e soprattutto senza aver prima previsto e quantificato la quantità delle risorse tecniche, umane ed estinguenti da utilizzare nel caso si verificassero gli incendi.

In aggiunta, è auspicabile che gli stessi siano posti in condizione di coordinare l'impiego dei volontari e delle forze che concorrono allo spegnimento degli incendi partecipando sia all'attività informativa che formativa e che i piani dovrebbero essere sottoposti anche al parere dei comandi provinciali per le rispettive zone di competenza. Non è esplicitamente chiaro invece il ruolo dell'ispettorato regionale del corpo nazionale ed al rapporto e competenze decisionali che questi dovrebbe avere con il dirigente provinciale in materia di incendi boschivi il cui compito, a quanto pare, rimarrebbe relegato ad una mera consultazione informativa.

Secondo il parere di questa organizzazione sindacale le sale operative unificate permanenti dovrebbero essere gestite dai vigili del fuoco dando all'utenza la possibilità di utilizzare il numero unico del 115 per non creare confusione e sovrapposizioni che potrebbero solo portare a delle incongruenze decisionali e quindi ritardare l'invio dei soccorsi. Così come per i mezzi aerei leggeri sarebbe opportuno che il loro razionale utilizzo dipendesse direttamente dal COAU nel cui organismo sarebbe necessario inserire esperti dei vigili del fuoco del settore aereo.

Se lo spirito della legge è come quello sostenuto dall'On. Capaldo, in cui tutto deve dipendere dalle logiche politiche e gestionali del consiglio regionale in carica, bisogna valutare anche le conseguenze sulla qualità del soccorso e la quantità dei finanziamenti che le regioni investirebbero nel caso in cui i responsabili politici demandati alla gestione delle emergenze sugli incendi



boschivi non fossero dotati della necessaria sensibilità e orientati verso la tutela e alla salvaguardia dell'ambiente in cui vivono.

Inoltre, visto che le risorse da destinare a questi interventi devono provenire dalle regioni e solo in minima parte dallo Stato, con il fine di garantire a tutti i cittadini del territorio nazionale lo stesso trattamento non solo nel caso degli incendi boschivi, è necessario riflettere sulla differenziazione delle risorse economiche regionali che dipendono dagli insediamenti produttivi e dai loro diversi bilanci economici e sulla effettiva possibilità di dirottare finanziamenti per questo tipo di interventi.

Va di seguito evidenziato anche che la prerogativa delle regioni sulla scelta delle forze da utilizzare per gli incendi boschivi tra il Corpo nazionale, la Forestale o il Volontariato, è alquanto allarmistica poiché non garantisce a priori l'efficacia e nemmeno la qualità degli interventi.

Lo stesso ragionamento vale sulla scelta della gestione delle sale operative da parte delle regioni che a nostro avviso come sopra descritto, dovrebbero essere costituite da personale esperto in gestione delle emergenze e con la necessaria professionalità nel gestire le innumerevoli chiamate di soccorso.