

CAMERA DEI DEPUTATI N. 3869

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

ROSATO, FIANO, BARETTA, BERRETTA, BRANDOLINI, DE BIASI, DE PASQUALE, FERRARI, GINOBLE, LOSACCO, LOVELLI, MARCHI, MARGIOTTA, MATTESINI, MIGLIOLI, MURER, PAGLIA, PEDOTO, PELUFFO, RUBINATO, RUGGHIA, SAMPERI, SBROLLINI, SERVODIO, SIRAGUSA, SORO, STRIZZOLO, TULLO, VENTURA

Modifiche alla legge 21 novembre 2000, n. 353, per il trasferimento della competenza in materia di lotta attiva contro gli incendi boschivi al Corpo nazionale dei vigili del fuoco

Presentata il 17 novembre 2010

ONOREVOLI COLLEGHI! — La legge-quadro 21 novembre 2000, n. 353, in materia di incendi boschivi ha dato risultati positivi in un momento di grande emergenza. Ora è il momento di superare questa fase emergenziale che, accanto al ruolo delle regioni che deve essere salvaguardato, prevedeva l'esercizio da parte della Protezione civile di una competenza che oggi può essere in modo più efficace ed economico esercitata dal Ministero dell'interno e quindi dal Corpo nazionale dei vigili del fuoco. Peraltro il ruolo della Protezione civile, così come delineato dalla legge-quadro, è ben definito sia nella responsabilità di indirizzo generale di gestione della flotta aerea che in

quello di coordinamento. Restano invece confusi i ruoli del Corpo nazionale dei vigili del fuoco e del Corpo forestale dello Stato, confusione che, nell'esperienza di questo decennio, ha generato delle criticità derivanti dalla frammentazione e dalla sovrapposizione delle competenze che hanno condotto a una gestione non pienamente efficiente ed efficace delle risorse umane e strumentali per la lotta e per il contrasto agli incendi boschivi. In questo contesto appare quindi imprescindibile una rivisitazione della normativa vigente per meglio raccordare i ruoli che gli apparati dello Stato e quelli delle regioni sono chiamati a svolgere, per definire procedure operative

che evitino le disfunzioni fino ad oggi emerse e per stabilire con certezza i soggetti a cui attribuire la responsabilità in materia di previsione, prevenzione, formazione, informazione e coordinamento delle operazioni di spegnimento.

Sono infatti principalmente due i motivi soggiacenti alla presente proposta di legge. Il primo è quello di riportare l'ambito di intervento della protezione civile a quello « proprio » della gestione delle emergenze. Nel caso di calamità naturali, catastrofi o altri eventi che, per intensità ed estensione, devono essere fronteggiati con mezzi e con poteri straordinari gestiti direttamente da una struttura dipendente dalla Presidenza del Consiglio dei ministri, la Protezione civile può intervenire più efficacemente di una struttura « ordinaria ». Nell'ultimo decennio l'ampliamento degli ambiti di intervento della Protezione civile, arrivati a ricomprendere eventi del tutto estranei all'area dell'emergenza, ha trasformato la natura stessa della sua struttura facendole perdere la caratteristica di strumento « tipico » che provvede alle situazioni di emergenza e trasformandola in uno strumento quantomeno improprio per la gestione di quello che dovrebbe invece essere considerato l'« ordinario ».

È questo il caso degli incendi boschivi che, nel nostro Paese, non hanno natura di straordinarietà ma che sono purtroppo eventi « ordinari » e diffusi su tutto il territorio nazionale, in particolare durante il periodo estivo. Gli incendi boschivi, per i loro effetti, coinvolgono amministrazioni diverse, Stato, regioni ed enti locali, e all'interno delle stesse diversi ambiti di competenza che dovrebbero agire, come nel caso degli incidenti stradali — anche questi eventi drammaticamente « ordinari » — sempre nell'ambito e nel rispetto delle proprie attribuzioni e con il naturale coordinamento da parte di chi opera sul campo.

La seconda ragione è la diretta conseguenza della prima, ovvero la necessità di superare un meccanismo, qual'è quello rappresentato dall'attuale sistema di gestione degli incendi boschivi, che produce

disfunzioni e sprechi derivanti dalla sovrapposizione e dalla confusione di competenze tra strutture diverse. L'unica struttura nazionale che opera capillarmente sul territorio garantendo una copertura su tutte le ventiquattro ore e che nel suo « oggetto sociale » contempla la lotta agli incendi è il Corpo nazionale dei vigili del fuoco, un'organizzazione forte e dalla consolidata tradizione anche negli interventi aerei grazie alla presenza al suo interno, di nuclei di elicotteri distribuiti sul territorio.

Con le modifiche proposte dalla presente proposta di legge si intende superare il ricorso agli interventi di tipo « emergenziale », a vantaggio di strategie di prevenzione e di contrasto adeguate alla salvaguardia della sicurezza pubblica delle persone e dei beni mediante l'affidamento a un unico soggetto statale, ovvero al Ministero dell'interno, del ruolo di interlocutore con le regioni e di coordinamento e gestione delle attività aeree di spegnimento. Le tragiche esperienze degli ultimi anni e le caratteristiche del territorio italiano hanno, infatti, evidenziato come gli incendi boschivi coinvolgano sempre più spesso la sicurezza di persone e di beni, investendo direttamente la competenza dei vigili del fuoco che operano — si ribadisce — « ordinariamente » su questo genere di interventi.

Il Corpo nazionale dei vigili del fuoco è infatti la struttura tradizionalmente e normativamente deputata al soccorso pubblico e alla difesa civile e costituisce, in pratica, la spina dorsale del sistema di protezione civile (« componente fondamentale » secondo l'articolo 11 della legge n. 225 del 1992). Solo per citare qualche dato, nella sola estate del 2007 gli incendi di boschi hanno richiesto circa 63.000 interventi dei vigili del fuoco, nell'ambito dei quali la componente aerea del Corpo nazionale è stata impegnata con oltre 800 ore di volo e 5.000 lanci e la componente terrestre è stata mobilitata sul territorio ventiquattro ore su ventiquattro (dati del Ministero dell'interno). Nell'estate dell'anno 2008 gli interventi per incendi di boschi dei vigili del fuoco sono stati oltre

59.000, con oltre 52 ore di volo della componente aerea e 312 lanci. Nel 2009 gli interventi sono stati oltre 47.000, con 37 ore di volo e 123 lanci.

Quella dei vigili del fuoco è, quindi, l'unica struttura in grado di garantire gli interventi operativi e il coordinamento necessario con gli altri soggetti istituzionali coinvolti, sia nella fase di avvistamento che di spegnimento. I vigili del fuoco sono infatti i « professionisti » indiscussi dell'antincendio. Quanto alla Protezione civile, sostituita dalla presente proposta di legge dal Dipartimento dei vigili del fuoco, del soccorso pubblico e della difesa civile del Ministero dell'interno, si ritiene che il suo ruolo possa essere maggiormente valorizzato e la sua attività efficacemente rivolta alla gestione delle emergenze piuttosto che al contrasto di un fenomeno che è oramai ordinario e la cui competenza deve essere restituita *in toto* al Corpo nazionale dei vigili del fuoco.

Attraverso il percorso appena delineato, la presente proposta di legge intende, infine, giungere anche a una più precisa e corretta definizione delle competenze del Corpo forestale dello Stato, che è comunque una Forza di polizia, al quale sono attribuiti nuovi compiti in materia di attività di formazione e di informazione. È rafforzato il ruolo del Corpo nella lotta alla prevenzione e alla repressione degli illeciti, considerato che gli incendi sono sempre più riconducibili a una pianificata azione dolosa piuttosto che all'incuria e alla disattenzione dell'uomo ed è, inoltre, affidato al Corpo il compito di vigilanza e di monitoraggio dei catasti comunali in cui sono censiti i soprassuoli già percorsi dal fuoco nell'ultimo quinquennio e che devono restare vincolati per almeno quindici anni.

L'articolo 1 modifica l'articolo 1 (Finalità e principi) della legge n. 353 del 2000 inserendo tra le finalità della legge, oltre quella della conservazione e difesa del patrimonio boschivo nazionale, quella della tutela dell'incolumità di persone e di beni, che investe direttamente la competenza dei vigili del fuoco. Si aggiunge, inoltre, un comma che delinea le competenze del Corpo nazionale dei vigili del

fuoco (la lotta attiva agli incendi) e del Corpo forestale dello Stato (prevenzione e repressione degli illeciti, attività di formazione e di informazione, di vigilanza e monitoraggio dei catasti comunali).

L'articolo 2 modifica l'articolo 3 (Piano regionale di previsione, prevenzione e lotta attiva contro gli incendi boschivi) della legge n. 353 del 2000 prevedendo che le regioni approvino il piano regionale per la programmazione delle attività di previsione, prevenzione e lotta attiva contro gli incendi boschivi, sulla base di linee guida e di direttive deliberate, entro due mesi dalla data di entrata in vigore della legge, dal Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro dell'interno e del Ministro delle politiche agricole alimentari e forestali, che si avvalgono, per quanto di rispettiva competenza, del Corpo nazionale dei vigili del fuoco e del Corpo forestale dello Stato. Si prevede inoltre che, in caso di inadempienza delle regioni, sia il Ministro dell'interno, avvalendosi del Corpo nazionale dei vigili del fuoco, a predisporre e a coordinare, anche a livello interprovinciale, le attività di emergenza per lo spegnimento degli incendi boschivi.

L'articolo 3 modifica l'articolo 5 (Attività formative) della legge n. 353 del 2000 aggiungendo tra le attività formative la diffusione della conoscenza di norme minime di sicurezza e comportamentali da adottare in caso di incendi. Per tali attività le regioni possono avvalersi anche del Corpo forestale dello Stato e del Corpo nazionale dei vigili del fuoco, in relazione ai rispettivi ambiti di competenza.

L'articolo 4 modifica l'articolo 7 (Lotta attiva contro gli incendi boschivi) della legge n. 353 del 2000 prevedendo che per la lotta attiva agli incendi boschivi non sia più il Dipartimento della protezione civile a garantire e a coordinare le attività aeree di spegnimento con la flotta aerea antincendio dello Stato, bensì il Dipartimento dei vigili del fuoco, del soccorso pubblico e della difesa civile del Ministero dell'interno, per mezzo del proprio Centro operativo nazionale e delle sale operative regionali e provinciali del Corpo nazionale dei vigili del fuoco. Si prevede, inoltre, che le regioni

programmino la lotta attiva e assicurino il coordinamento delle proprie strutture antincendio con quelle statali avvalendosi, oltre che delle proprie strutture e dei propri mezzi aerei di supporto all'attività delle squadre a terra, di risorse, di mezzi e di personale del solo Corpo nazionale dei vigili del fuoco. L'elenco del personale appartenente ad organizzazioni di volontariato dovrà essere messo a disposizione del Corpo nazionale dei vigili del fuoco.

L'articolo 5 sostituisce l'articolo 9 (Attività di monitoraggio e relazione al Parlamento) della legge n. 353 del 2000 affidando al Ministero dell'interno le attività di monitoraggio sugli adempimenti previsti dalla legge e il compito di relazionare annualmente al Parlamento sullo stato di attuazione della legge stessa.

L'articolo 6 modifica l'articolo 10 (Divieti, precisazioni e sanzioni) della legge n. 353 del 2000 affidando al Corpo forestale dello Stato il compito di vigilare e di monitorare sulla corretta gestione e sul costante aggiornamento dei catasti comu-

nali riguardanti le aree incendiate e, conseguentemente, vincolate.

L'articolo 7, infine, prevede che con decreto del presidente del Consiglio dei Ministri, su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze e d'intesa con il Ministro dell'interno, siano trasferite al Ministero dell'interno — Dipartimento dei vigili del fuoco, del soccorso pubblico e della difesa civile, le risorse finanziarie, strumentali e di personale già attribuite al Dipartimento della protezione civile ai fini dello svolgimento dei compiti di lotta attiva agli incendi boschivi e che con un altro decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze e d'intesa con il Ministro dell'interno e con il Ministro delle politiche agricole alimentari e forestali, i mezzi aerei antincendio e il relativo personale già attribuiti al Corpo forestale dello Stato siano trasferiti al Dipartimento dei vigili del fuoco, del soccorso pubblico e della difesa civile.

PROPOSTA DI LEGGE

ART. 1.

*(Modifiche all'articolo 1 della legge
21 novembre 2000, n. 353).*

1. All'articolo 1 della legge 21 novembre 2000, n. 353, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) al comma 1, dopo le parole: « in-sostituibile per la qualità della vita » sono inserite le seguenti: « , nonché alla tutela dell'incolumità di persone e di beni, »;

b) al comma 2, dopo le parole: « gli enti competenti » sono inserite le seguenti: « , avvalendosi per quanto di rispettiva competenza ai sensi del comma 2-*bis* del Corpo nazionale dei vigili del fuoco e del Corpo forestale dello Stato, »;

c) dopo il comma 2 è inserito il seguente:

« 2-*bis*. Per le finalità di cui al presente articolo, considerati gli specifici ambiti di competenza e di professionalità, nonché la radicata e capillare struttura territoriale, è affidata al Corpo nazionale dei vigili del fuoco la competenza riguardante la lotta attiva agli incendi boschivi di cui all'articolo 7 e al Corpo forestale dello Stato la competenza in materia di prevenzione e di repressione degli illeciti, anche di natura omissiva, di attività di formazione e di informazione di cui agli articoli 5 e 6 nonché di vigilanza e di monitoraggio dei catasti comunali di cui all'articolo 10, comma 2 ».

ART. 2.

*(Modifiche all'articolo 3 della legge
21 novembre 2000, n. 353).*

1. All'articolo 3 della legge 21 novembre 2000, n. 353, e successive modificazioni, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) al comma 1, le parole: « del Ministro delegato per il coordinamento della

protezione civile, che si avvale, per quanto di rispettiva competenza, del Dipartimento della protezione civile della Presidenza del Consiglio dei ministri, di seguito denominato “Dipartimento”, del Corpo forestale dello Stato e del Corpo nazionale dei vigili del fuoco, » sono sostituite dalle seguenti: « del Ministro dell'interno e del Ministro delle politiche agricole alimentari e forestali, che si avvalgono, per quanto di rispettiva competenza, del Corpo nazionale dei vigili del fuoco e del Corpo forestale dello Stato, »;

b) il comma 4 è sostituito dal seguente:

« 4. In caso di inadempienza delle regioni, il Ministro dell'interno, avvalendosi del Corpo nazionale dei vigili del fuoco, sentita la Conferenza unificata, predispone e coordina, anche a livello interprovinciale, le attività di emergenza per lo spegnimento degli incendi boschivi, tenendo conto delle strutture operative delle province, dei comuni e delle comunità montane ».

ART. 3.

*(Modifiche all'articolo 5 della legge
21 novembre 2000, n. 353).*

1. All'articolo 5 della legge 21 novembre 2000, n. 353, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) al comma 1, dopo le parole: « Ai fini della crescita e della promozione di un'effettiva educazione ambientale in attività di protezione civile » sono inserite le seguenti: « e della diffusione della conoscenza di norme minime di sicurezza e comportamentali da adottare in caso di incendi, »;

b) al comma 3 sono aggiunte, in fine, le seguenti parole: « , in relazione ai rispettivi ambiti di competenza ».

ART. 4.

*(Modifiche all'articolo 7 della legge
21 novembre 2000, n. 353).*

1. All'articolo 7 della legge 21 novembre 2000, n. 353, e successive modificazioni, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) il comma 2 è sostituito dal seguente:

« 2. Ai fini di cui al comma 1, il Dipartimento dei vigili del fuoco, del soccorso pubblico e della difesa civile del Ministero dell'interno, per mezzo del proprio Centro operativo nazionale e delle sale operative regionali e provinciali del Corpo nazionale dei vigili del fuoco, garantisce e coordina sul territorio nazionale le attività aeree di spegnimento con la flotta aerea antincendio dello Stato assicurandone l'efficacia operativa e provvedendo al potenziamento e all'ammodernamento di essa »;

b) al comma 3:

1) alla lettera a), le parole: « e del Corpo forestale dello Stato » sono soppresse;

2) alla lettera b), sono aggiunte, in fine, le seguenti parole: « , il cui elenco deve essere messo a disposizione del Corpo nazionale dei vigili del fuoco »;

c) al comma 4, le parole: « il COAU » sono sostituite dalle seguenti: « il Corpo nazionale dei vigili del fuoco »;

d) al comma 5, le parole: « del Corpo forestale dello Stato tramite i centri operativi antincendi boschivi articolabili in nuclei operativi speciali e di protezione civile da istituire con decreto del capo del Corpo medesimo » sono sostituite dalle seguenti: « del Corpo nazionale dei vigili del fuoco ».

ART. 5.

*(Modifica dell'articolo 9 della legge
21 novembre 2000, n. 353).*

1. L'articolo 9 della legge 21 novembre 2000, n. 353, e successive modificazioni, è sostituito dal seguente:

« ART. 9. — *(Attività di monitoraggio e relazione al Parlamento).* — 1. Il Ministro

dell'interno svolge attività di monitoraggio sugli adempimenti previsti dalla presente legge e riferisce annualmente al Parlamento sullo stato di attuazione della legge stessa ».

ART. 6.

(Modifica all'articolo 10 della legge 21 novembre 2000, n. 353).

1. Al comma 2 dell'articolo 10 della legge 21 novembre 2000, n. 353, è aggiunto, in fine, il seguente periodo: « Il Corpo forestale dello Stato vigila e monitora sulla corretta gestione e sul costante aggiornamento dei catasti comunali di cui al presente comma ».

ART. 7.

(Disposizioni finanziarie).

1. Con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, da emanare entro tre mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze e d'intesa con il Ministro dell'interno, sono trasferite al Ministero dell'interno – Dipartimento dei vigili del fuoco, del soccorso pubblico e della difesa civile le risorse finanziarie, strumentali e di personale già attribuite alla Presidenza del Consiglio dei ministri – Dipartimento della protezione civile ai fini dello svolgimento dei compiti di lotta attiva agli incendi boschivi previsti dalla presente legge.

2. Con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, da emanare entro tre mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze e d'intesa con i Ministri dell'interno e delle politiche agricole alimentari e forestali, i mezzi aerei antincendio e il relativo personale già attribuiti al Corpo forestale dello Stato sono trasferiti al Ministero dell'interno – Dipartimento dei vigili del fuoco, del soccorso pubblico e della difesa civile.

