



**Osservazioni e proposte emendative elaborate dal WWF Italia in materia di contrasto agli incendi boschivi al “decreto-legge 10 agosto 2023, n. 105, recante disposizioni urgenti in materia di processo penale, di processo civile, di contrasto agli incendi boschivi, di recupero dalle tossicodipendenze, di salute e di cultura, nonché in materia di personale della magistratura e della pubblica amministrazione”.**

**Atto Camera n. 1373**

**PREMESSA**

Il tema degli incendi boschivi assume ogni anno una rilevanza maggiore rappresentando una emergenza oramai ricorrente. Ciò è determinato da una serie di fattori tra loro interconnessi ma riconducibili in due macro-categorie: i cambiamenti climatici, che determinano ampi periodi di siccità creando, in vaste aree del Pianeta, le condizioni idonee alla propagazione delle fiamme (si pensi agli enormi incendi che hanno flagellato il Canada, la Grecia o alla tragedia delle Hawaii); l'azione dolosa degli incendiari che per varie ragioni, di cui si dirà sinteticamente, sfruttano il contesto climatico per generare danni sempre maggiori.

Secondo i dati forniti dall'European Forest Fire Information System (EFFIS) ed acquisiti dal programma di monitoraggio satellitare di ESA e Commissione europea denominato Copernicus, l'estensione delle aree percorse da grandi incendi boschivi in Italia è in costante aumento. **Ad oggi, 11 settembre 2023 sono 68620 gli ettari (ha) bruciati, di cui 5516 solo in questi primi giorni di settembre**<sup>1</sup>. Negli ultimi 14 anni gli ettari percorsi dal fuoco sono di poco inferiori a 800.000, un'area corrispondente all'intero territorio della Regione Umbria.

I dati diffusi da ISPRA evidenziano come gli ecosistemi forestali maggiormente coinvolti siano, in gran parte, porzioni di macchia mediterranea e boschi di leccio (63%) e superfici ricoperte da boschi e rimboschimenti di conifere (20%). Il 93% delle aree bruciate nella stagione estiva 2023 fino ad oggi risultano in **Sicilia** (75%) e in **Calabria** (18%). La provincia di Palermo è la più impattata (oltre 15500 ha, di cui il 20% foreste), a seguire la provincia di Reggio Calabria (8500 ha, il 18% di foreste), la provincia di Messina (5200 ha, il 19% di foreste) e la provincia di Siracusa (4200 ha, il 24% foreste). Anche la regione **Sardegna** è stata particolarmente interessata da

---

<sup>1</sup> EFFIS Statistics Portal - <https://effis.jrc.ec.europa.eu/apps/effis.statistics/seasonaltrend>

numerosi incendi. Le aree percorse da incendio maggiormente impattate del settore orientale della Sardegna sono relative ai comuni della provincia di Nuoro (Gairo; Posada e Siniscola) e della provincia del Sud Sardegna (Castiadas e Muravera)<sup>2</sup>.

Questi incendi determinano la totale distruzione di interi ecosistemi, con l'azzeramento dei servizi ecosistemici dagli stessi forniti, nonché l'emissione in atmosfera di CO<sub>2</sub> e gas nocivi e dunque con un immediato e misurabile danno per l'economia e la qualità della vita e la salute delle comunità umane.

Ad essere sempre più in pericolo sono soprattutto le aree protette e siti della rete Natura 2000.

Dagli studi del fenomeno e dalle attività investigative affinate nel corso degli ultimi anni, anche grazie all'utilizzo di moderni strumenti tecnologici, è possibile individuare una serie di caratteristiche che accomunano la maggior parte degli incendi di matrice dolosa.

Il fenomeno è avvenuto ed avviene spesso con le seguenti modalità:

- incendi appiccati in coincidenza con condizioni meteo avverse (es. vento forte che consente alle fiamme di propagarsi più rapidamente ostacolando le attività AIB);
- più inneschi contemporanei in località diverse;
- incendi appiccati nelle ore serali;
- scelta dei luoghi con "professionalità" da conoscitori del territorio.

Per quanto attiene alle cause degli incendi dolosi, oltre alla **speculazione edilizia**, si è rilevata emergere una crescente presenza di **incendi in aree agricole in contiguità con complessi boscati**, di natura indubbiamente dolosa, con l'intento di sacrificare residui lembi di bosco a beneficio della maggiore coltivazione agraria.

Altre cause d'incendio, sempre dolose, concorrono a ridurre sensibilmente la superficie boscata, nella presunzione che le aree boschive distrutte dal fuoco possano essere utilizzate successivamente a vantaggio degli interessi privati, connessi soprattutto al pascolo e all'accesso a contributi comunitari nel settore agricolo.

Bisogna poi ricordare che molti incendi sono determinati da cause colpose o involontarie: determinate da azioni e da comportamenti umani per i quali non si ravvisa una esplicita volontà di provocare un incendio. Esse sono dovute nella maggior parte dei casi ad imprudenza, negligenza e imperizia: negli ultimi tempi sono aumentati gli incendi causati dall'utilizzo di **fuochi artificiali** o delle cosiddette "**lanterne cinesi**".

---

<sup>2</sup> <https://www.isprambiente.gov.it/files2023/notizie/report0708incendi.pdf>

Sul punto il Parlamento è già intervenuto introducendo nel 2021 con la **Legge 8 novembre 2021, n. 155** che ha convertito, con modificazioni, il **decreto-legge n.120, 8 settembre 2021**, recante «Disposizioni per il contrasto degli incendi boschivi e altre misure urgenti di protezione civile», apportando, così una serie di innovazioni tanto alla Legge-quadro in materia di incendi boschivi, n. 353 del 21 novembre 2000, quanto al reato di incendio boschivo previsto all'art. 423-bis c.p.

L'obiettivo di contrastare efficacemente gli incendi boschivi è solo in parte raggiunto con il cd. "Decreto incendi" del 2021 che ha: introdotto nel nostro ordinamento l'incendio di interfaccia urbano-rurale; codificato il fuoco prescritto come misura di prevenzione; messo a disposizione 140 milioni di euro da spendere entro il 2023 e altri 150 a valere sui fondi del PNRR; previsto pene più severe per alcuni reati di incendi dolosi; previsto poteri sostitutivi affidati alle Regioni e ai Carabinieri Forestali per la mancata redazione da parte dei Comuni del catasto delle aree percorse dal fuoco.

Quello che manca è l'investimento nelle attività di prevenzione che passa dalla promozione di una coscienza ambientale, ad una migliore gestione integrate del territorio, anche con l'utilizzo ecologicamente sostenibile delle risorse agro-silvo-pastorali, sino alla promozione dei servizi ecosistemici che vanno quantificati e remunerati, per sostenere e rivitalizzare le comunità rurali nelle aree interne e montane in una rinnovata funzione di presidio territoriale ormai abbandonate da tempo. È altrettanto fondamentale migliorare le professionalità e le specializzazioni, introducendo figure come l'analista degli incendi boschivi, potenziando le strutture preposte e le procedure di comando/controllo, perseguendo una politica di integrazione tra componenti regionali e nazionali, rivedendo l'importanza dei piani AIB, riconsiderando fino al livello locale la pianificazione territoriale forestale e di prevenzione, e confrontandosi sempre più di frequente sulle tecniche di difesa con gli altri stati dell'Unione Europea e dell'area del Mediterraneo particolarmente esposti al fenomeno.

Trattasi di una necessità improcrastinabile, anche perché, la tendenza che si prospetta nei prossimi anni, è di una crescita del fenomeno degli incendi boschivi e dei danni dagli stessi generati.

## **ANALISI DEL DDL**

Il DDL in discussione prevede, all'art. 6, una serie di modifiche all'art. 423-bis c.p., che sanziona il delitto di incendio boschivo, attraverso l'aumento dei minimi edittali e l'introduzione di ulteriori circostanze aggravanti.

Il WWF Italia accoglie con favore tali modifiche ritenendo, tuttavia, le stesse, non sufficienti ad apportare significativi benefici, soprattutto rispetto alla dichiarata finalità di aumentare l'efficacia deterrente del trattamento sanzionatorio.

L'analisi del fenomeno degli incendi boschivi, come sinteticamente esposta in premessa, ci consente, infatti, di evidenziare come, aldilà della repressione successiva al fatto delittuoso, il punto centrale ricada, da una parte, sulle attività di prevenzione degli illeciti, siano essi dolosi o colposi e dall'altra, sulla possibilità di individuare i responsabili di queste condotte.

Per tali ragioni il WWF Italia propone di integrare il disposto normativo in esame con l'inserimento di:

- Ulteriori **sanzioni accessorie** consistenti nel mancato accesso a fondi pubblici nei confronti dei titolari di aziende agricole;
- Riguardo agli incendi in ambito agricolo, proprio ai fini di un'attenta attività di controllo e di repressione, appare opportuno **censire le aree percorse dal fuoco, con l'individuazione dei relativi proprietari**, per esercitare una verifica delle trasformazioni subite dalle aree stesse.
- Della **necessità che gli aggiornamenti delle mappe fornite dal CUFA siano disponibili sin dai 45 giorni successivi alla estinzione dell'incendio e non entro il primo aprile**, in modo da preservare il territorio colpito dall'incendio nel suo momento di massima vulnerabilità. Si pensi ad un incendio occorso nel mese di maggio o di giugno. In virtù della normativa vigente, i divieti previsti ai sensi dell'art. 10 della legge 353/2000 possono divenire operativi anche dopo 11 mesi dalla estinzione dello stesso.
- Previsione di un ruolo di **coordinamento delle attività di prevenzione e contrasto degli incendi boschivi in capo al Comando Unità Forestali, Ambientali Agroalimentari dei Carabinieri**, anche nelle Regioni a Statuto speciale e nelle Province autonome al fine di garantire una uniformità nella gestione del settore.
- **Inserimento nel Geoportale incendi, gestito dal CUFA, anche delle aree percorse dal fuoco nelle Regioni a Statuto speciale e nelle Province autonome.**
- Obbligo di pubblicizzazione del Geoportale nei siti istituzionali dei Comuni, delle Province, delle Regioni (incluse quelle a Statuto speciale e le Province autonome), nonché di fare menzione di queste aree **nel Certificato di destinazione urbanistica** di cui all'art. 30 del TU edilizia.
- Previsione di specifiche competenze alle **guardie volontarie delle associazioni**

**ambientaliste** in tema di vigilanza AIB.

- Aumento degli investimenti sul Monitoraggio delle foreste italiane tramite tecniche di “remote sensing” satellitare di cui si avvale l’Arma dei Carabinieri nell’utilizzo dei sistemi satellitari, dell’impiego dei droni nelle attività di aerofotogrammetria e dell’uso congiunto dell’intelligenza artificiale per il monitoraggio del territorio, nonché per l’impiego di Sistemi Aeromobili a Pilotaggio Remoto (SAPR) ad ala fissa, idonei al sorvolo a lungo raggio (50 Km.).
- Rafforzare i sistemi di monitoraggio nelle aree naturali protette incluse le aree della rete Natura 2000.

*Alla luce di quanto sopra evidenziato, sono elaborate le seguenti proposte emendative:*

**- All’articolo 3, comma 1, del decreto-legge 8 settembre 2021, n. 120, convertito con modificazioni dalla legge 8 novembre 2021, n. 155, abrogare le parole “non oltre il 1° aprile di ogni anno”.**

È necessario che gli aggiornamenti delle mappe fornite dal CUFA siano disponibili sin dai 45 giorni successivi alla estinzione dell’incendio e non entro il primo aprile, in modo da preservare il territorio colpito dall’incendio nel suo momento di massima vulnerabilità. Si pensi ad un incendio occorso nel mese di maggio o di giugno. In virtù della normativa vigente, i divieti previsti ai sensi dell’art. 10 della legge 353/2000 possono divenire operativi anche dopo 11 mesi dalla estinzione dello stesso.

**- All’articolo 3, comma 1, secondo periodo, del decreto-Legge 8 settembre 2021, n. 120, convertito con modificazioni dalla legge 8 novembre 2021, n. 155, inserire, dopo le parole “sono contestualmente pubblicati”, le seguenti: “sul Geoportale Incendi Boschivi gestito dal Comando Unità Forestali, Ambientali e Agroalimentari dell’Arma dei Carabinieri, incluse le aree site nelle regioni a statuto speciale e nelle province autonome di Trento e Bolzano e”.**

Ad oggi lo strumento di aggiornamento più efficace, ovvero il Geoportale Incendi, non contiene gli aggiornamenti relativi alle regioni a statuto speciale e alle province autonome. Questo causa un enorme disagio in termini di accesso a queste fondamentali informazioni.

**- All’articolo 3 del Decreto-Legge 8 settembre 2021, n. 120, convertito con modificazioni dalla L. 8 novembre 2021, n. 155, inserire, dopo il comma 1, il seguente comma: “1.bis Le attività di cui al comma 1 sono effettuate sotto il coordinamento del Comando Unità Forestali, Ambientali e Agroalimentari dell’Arma dei Carabinieri, anche**

*quando effettuati nelle regioni a statuto speciale e nelle province autonome di Trento e Bolzano”.*

È fondamentale prevedere un ruolo di coordinamento delle attività di prevenzione e contrasto degli incendi boschivi in capo al Comando Unità Forestali, Ambientali Agroalimentari dei Carabinieri, anche nelle Regioni a Statuto speciale e nelle Province autonome al fine di garantire una uniformità nella gestione del settore.

**- All’art. 30, del Decreto del Presidente della Repubblica 6 giugno 2001, n. 380, inserire, dopo il comma 2, il seguente comma: “2.bis. Il Certificato di destinazione urbanistica deve attestare che il terreno sia inserito o meno tra le aree percorse dal fuoco indicate nel Geoportale Incendi dei Comando Unità Forestali Ambientali e Agroalimentari dei Carabinieri”.**

Tale modifica si rende essenziale per dare concreta attuazione ai divieti di cui all’art. 10 della L. 353/2000, come il divieto di cambio di destinazione d’uso per 15 anni e di edificazione su area boscata percorsa dal fuoco per 10 anni, nonché per garantire che si ottemperi all’obbligo di richiamare la presenza del vincolo in tutti gli atti di compravendita stipulati nei 15 anni successivi alla estinzione dell’incendio.

Al momento, infatti, tanto i notai, quanto le conservatorie dei registri immobiliari, non dispongono di un canale chiaro e univoco a cui accedere per conoscere se i terreni siano o meno assoggettati ai predetti divieti e gli stessi comuni compilano il Certificato di destinazione urbanistica in maniera non uniforme. Si propone dunque di prevedere l’obbligo, per i comuni, di verificare se l’area sia compresa in quelle indicate nel Geoportale, al fine di evitare erronei riferimenti frutto del mancato aggiornamento dei catasti comunali. Lo stesso Consiglio del notariato, con circolare del 18 novembre 1993 prot. n. 2850, aveva segnalato la necessità di approntare un sistema di pubblicità idoneo chiedendo un’integrazione all’interno del certificato.