

Audizione VIII Commissione Camera dei Deputati del 27 settembre 2023

Atti C. 589 Trancassini e C. 647 Braga, recanti modifiche al codice della protezione civile, di cui al decreto legislativo 2 gennaio 2018, n. 1, e altre norme in materia di gestione delle emergenze di rilievo nazionale e per la disciplina organica degli interventi di ricostruzione nei territori colpiti da eventi emergenziali di rilievo nazionale

L'Istituto svolge compiti di Centro di competenza del Dipartimento e, nell'ambito del Sistema nazionale per la protezione dell'ambiente (SNPA), rappresenta una Struttura Operativa del Servizio nazionale di protezione civile. In tali contesti assicura, in seno al Comitato operativo e ai Tavoli tecnici istituiti per seguire l'evoluzione dei fenomeni calamitosi, le informazioni e la conoscenza sulla base dei dati disponibili sia a livello nazionale che, in raccordo con le Agenzie del Sistema nazionale per la protezione dell'ambiente, a livello locale.

I recenti eventi occorsi rispettivamente nel novembre 2022 a Ischia e, nel maggio scorso, in Emilia-Romagna e Marche, confermano che i cambiamenti climatici stanno determinando un nuovo quadro nazionale, rispetto al quale i cosiddetti tempi di ritorno degli eventi catastrofici, su cui vengono progettate le grandi opere infrastrutturali, non sono più attuali. Giova ricordare il ruolo della comunità scientifica, che riveste fondamentale importanza, tra l'altro, se riferito ai concetti di previsione e prevenzione che, quando opportunamente sviluppati, consentono una corretta pianificazione degli interventi, influenzando positivamente sull'accelerazione delle procedure in emergenza.

In merito ai temi in oggetto nell'audizione di oggi, richiamiamo l'attenzione del legislatore su alcuni aspetti di seguito sintetizzati.

La proposta di Legge n. 589, d'iniziativa degli Onorevoli Trancassini, Foti e Rotelli, prevede la modifica del Codice della protezione civile, di cui al decreto legislativo n.1/2018.

In Particolare, per quanto riguarda la deliberazione dello stato di emergenza e il potere di ordinanza indicati negli articoli 24 e 25 del Codice di Protezione Civile, che con queste proposte di legge vengono rispettivamente modificato e abrogato, riteniamo doveroso segnalare che nel testo proposto non viene più contemplata, tra le attività disciplinate dalle ordinanze, quella di "...gestione dei rifiuti, delle macerie, del materiale vegetale o alluvionale o delle terre e rocce da scavo prodotti dagli eventi..." presenti nell'attuale formulazione del Codice. La possibilità di indicare disposizioni contingenti a mezzo ordinanza anche in deroga alla normativa di settore è uno strumento utile per una più efficace gestione dell'emergenza con tempistiche compatibili alla gestione dell'evento emergenziale.

Analogamente, la proposta di legge sopprime, con riferimento agli interventi per la riduzione del rischio residuo strettamente connessi all'evento e finalizzati prioritariamente alla tutela della pubblica e privata incolumità, la precisazione che gli stessi interventi devono essere effettuati in coerenza con gli strumenti di programmazione e pianificazione esistenti (comma 2, lettera d, art. 25 dell'attuale Codice). La nuova formulazione potrebbe portare ad interventi d'urgenza non coerenti o contrastanti con piani e programmi esistenti.

Un altro aspetto che ci sembra utile segnalare è quello relativo all'eliminazione dei riferimenti alle emergenze prodotte dall'inquinamento marino presenti dell'attuale formulazione del Codice, art. 24 comma 8. Si evidenzia

a tal fine la necessità di un allineamento rispetto alla normativa vigente in materia di difesa del mare (art. 11 della Legge 31 dicembre 1982, n. 979 “Disposizioni per la difesa del mare” che recita: [...] Quando l'emergenza non è fronteggiabile con i mezzi di cui il Ministero della marina mercantile dispone, il Ministro della marina mercantile chiede al Ministro della protezione civile di promuovere la dichiarazione di emergenza nazionale. In tal caso il Ministro della protezione civile assume la direzione di tutte le operazioni sulla base del piano di pronto intervento nazionale adottato dagli organi del servizio nazionale per la protezione civile [...]) e rispetto ai due piani operativi di pronto intervento per la difesa del mare e della costa, recentemente aggiornati e di seguito menzionati:

- a. DPCM 11/10/22 - Piano nazionale di pronto intervento per la difesa del mare e delle coste dagli inquinamenti di idrocarburi o di altre sostanze pericolose e nocive;
- b. D.M. 389 del 13 ottobre 2022 - Piano di pronto intervento per la difesa del mare e delle zone costiere dagli inquinamenti da idrocarburi e da altre sostanze pericolose e nocive.

Per quel che concerne il tema della ricostruzione, si ritiene fondamentale tener conto della conoscenza del territorio, da realizzarsi con adeguati strumenti di pianificazione in modo da poter ricostruire in modo sostenibile, delocalizzando se necessario, ove gravano situazioni di pericolo già note e mappate.

Al riguardo, nella Proposta di Legge di iniziativa degli onorevoli Braga, Curti, Di Sanzio, Ferrari, Simiani, per quanto concerne la progettazione e l'esecuzione delle opere, all' Art. 2, comma 1, lettera a, punto 5, si prevede che debbano essere emanate delle linee guida per garantire una ricostruzione sicura, unitaria e omogenea nel territorio colpito dall'evento calamitoso; in questo contesto è utile sottolineare l'importanza del coinvolgimento della comunità scientifica a supporto delle istituzioni presenti sul territorio per l'identificazione degli indicatori del danno, della vulnerabilità e dei fattori di accelerazione sismica, così come richiesto dal testo in esame anche tenendo in considerazione gli aspetti di tutela ambientale. È auspicabile pertanto che, nel regime di deroga previsto nelle condizioni emergenziali, vengano comunque coinvolti gli enti competenti in materia ambientale, quali ISPRA e le Agenzie ambientali, al fine di garantire il rispetto dei già citati aspetti di tutela ambientale e paesaggistica. Rileva altresì la necessità di un coinvolgimento preventivo soprattutto nei sistemi semplificati attivati nelle fasi emergenziali per far fronte ad eventi calamitosi e che comportano ad esempio la gestione di rifiuti, il loro deposito e smaltimento con l'individuazione di conferimenti particolari.

Esistono già degli strumenti in grado di fornire alcuni elementi utili ai decisori; basti pensare, limitatamente a quanto sviluppato dall'ISPRA, alla piattaforma nazionale sul dissesto idrogeologico “IdroGEO”, strumento di comunicazione e diffusione delle informazioni che coinvolge diversi ambiti: politiche di mitigazione del rischio, pianificazione territoriale, progettazione preliminare delle infrastrutture, programmazione degli interventi strutturali di difesa del suolo, gestione delle emergenze idrogeologiche, e valutazioni ambientali e informazione al cittadino. Al suo interno è possibile consultare:

- i dati dell'Inventario dei Fenomeni Franosi in Italia (IFFI), realizzato dall'ISPRA e dalle Regioni e Province Autonome;
- le mappe nazionali di pericolosità per frane e alluvioni, prodotte da ISPRA sulla base dei Piani di Assetto Idrogeologico e dei Piani di Gestione del Rischio Alluvioni curati dalle Autorità di Bacino Distrettuali;

- gli indicatori di rischio, su base comunale, relativi a popolazione, famiglie, edifici, imprese e beni culturali, già ampiamente utilizzati nella programmazione nazionale ed europea di settore a supporto delle decisioni nell'ambito delle politiche di contrasto al dissesto idrogeologico.

L'ISPRA gestisce inoltre il Repertorio Nazionale degli interventi per la Difesa del Suolo - ReNDiS, la piattaforma con cui viene effettuato il monitoraggio dell'attuazione degli interventi di mitigazione del rischio idrogeologico e la gestione delle istruttorie di richiesta dei nuovi finanziamenti da parte delle Regioni. Dal 2022 è stata avviata una progressiva integrazione con interventi di competenza di altre amministrazioni centrali, quali il Ministero degli interni e la Presidenza del Consiglio dei Ministri.

L'integrazione del monitoraggio di tutti gli interventi di mitigazione e di contrasto al dissesto idrogeologico è infatti una delle necessità basilari per l'attuazione di una effettiva politica di coordinamento di livello nazionale.

Il Repertorio ReNDiS, che è focalizzato alla raccolta di informazioni tecniche, operative e progettuali degli interventi, è inoltre già interoperabile, per gli aspetti essenziali, con la banca dati BDAP (Banca Dati delle Amministrazioni Pubbliche) del MEF che conserva il ruolo di collettore centrale delle informazioni di natura finanziaria, amministrativa e procedurale.

In relazione alla stessa Proposta di Legge di iniziativa degli onorevoli Braga, Curti, Di Sanzio, Ferrari e Simiani, appare utile rimarcare il ruolo della comunità scientifica nello stabilire i criteri di indirizzo per la pianificazione, la progettazione e la realizzazione degli interventi di ricostruzione degli edifici distrutti e di ripristino degli edifici danneggiati, così come inserito nella proposta di legge (Art. 2, comma 1, lettera b), in modo da rendere compatibili gli interventi strutturali con " ... la tutela degli aspetti architettonici, storici e ambientali...". Rimarchiamo fortemente gli aspetti di tutela dell'ambiente, così come previsto dall'articolo 9 della Costituzione: "Tutela l'ambiente, la biodiversità e gli ecosistemi, anche nell'interesse delle future generazioni", interesse sul quale la comunità scientifica è chiamata a svolgere un ruolo determinante rivolto alla comprensione dei fenomeni e all'individuazione delle migliori risposte possibili.

Concludiamo ribadendo il supporto dell'Istituto al Dipartimento della Protezione Civile e al Ministero della protezione civile e del mare, auspicando un ruolo più attivo della comunità scientifica non previsto nei due provvedimenti.