Italia Nostra ONLUS

Gli incendi costituiscono una grave minaccia per il patrimonio naturalistico della nostra penisola.
Il fenomeno degli incendi nelle aree boscate è ogni anno in aumento.
Nel 2007 il numero degli incendi, quasi sempre dolosi, è stato di 7.797, il 70% in più dell'anno precedente, bruciando 127.151 ettari del territorio – di cui 61.100 ettari di solo bosco – con una percentuale del 270% in più del 2006.
Sono state denunciate più di 200 persone, ma gli arresti sono stati solo una decina.
Il 2007 è stato anche l'anno degli incendi con vittime umane, sono morte ben 18 persone.
Debbono essere fermati questi atti criminosi che consumano il patrimonio naturale e faunistico del nostro Paese.

Gli incendi boschivi

Convegno nazionale di Italia Nostra per una prossima emergenza

venerdì 23 maggio 2008

Complesso Sant'Andrea al Quirinale,
Sala dei Dioscuri
Via Piacenza 1 - Roma

Segreteria/Informazioni
Via Sicilia 66 – Roma
Tel. 06 4200881/ 06 42008838
www.italianostra.org
segreteria@italianostra.org

Sommario

2 **Saluti**
di Giovanni Losavio

3 **Introduzione**
di Marco Parini

Sessione I:
Gli aspetti giuridici e le azioni di contrasto al fenomeno degli incendi boschivi

6 **L'azione del Corpo Forestale dello Stato negli incendi boschivi dalla prevenzione alla valutazione del danno**
di Giorgio Corrado

9 **La gestione dell'emergenza ed una nuova politica per il potenziamento del Servizio**
di Fabrizio Colcerasa

14 **Il catasto delle aree percorse dal fuoco. La situazione dopo le ordinanze del 2007**
di Riccardo Colozza

19 **La specificità del nuovo delitto di incendio boschivo**
di Stefano Benini

23 **La nuova configurazione del bene-ambiente nella giurisprudenza più recente della Corte Costituzionale**
di Franco Giampietro

25 **Interventi della Corte dei Conti in materia ambientale**
di Francesco D'Amaro

Sessione II:
Il destino delle aree percorse dagli incendi: quale prevenzione è possibile?

32 **L'indagine investigativa negli incendi boschivi**
di Giuseppe Vadalà

48 **Considerazioni e proposte di Italia Nostra**
di Mirella Belvisi

50 **La prevenzione mirata al fine di ridurre gli incendi boschivi con particolare riferimento a quelli dolosi**
di Ervedo Giordano

53 **Case History Italia Nostra: tre testimonianze di un disastro annunciato. La Calabria**
di Teresa Liguori

60 **Case History Italia Nostra: tre testimonianze di un disastro annunciato. La Sicilia**
di Leandro Janni

63 **Case History Italia Nostra: tre testimonianze di un disastro annunciato. La Basilicata**
di Antonio Bavusi

66 **Boschi per il Futuro**
di Luigi Morucci

68 **Didattica e prevenzione: quali strumenti**
di Elena Gaudio

Saluti

di Giovanni Losavio
Presidente nazionale di Italia Nostra

Una brevissima introduzione per dare il senso di questa iniziativa voluta fortemente da Italia Nostra per affrontare una riflessione sullo sviluppo dell'attuazione della legge 353 del 2000, a quasi un decennio dalla sua entrata in vigore. Nonostante questa dia un complesso insieme di strumenti per contrastare il fenomeno degli incendi boschivi, in questi anni si è registrata una drammatica recrudescenza del fenomeno, fino a giungere al preoccupante picco avuto l'estate del 2007.
Nel nostro ordinamento però il bosco sembrerebbe godere delle massime garanzie di tutela. Innanzitutto ha perfino la copertura costituzionale essendo elemento essenziale costitutivo del paesaggio che è tutelato nell'articolo 9: nella legge del 1985 (trasferita poi nel Testo Unico e nel Codice dei Beni culturali) infatti si identificano gli elementi costitutivi del paesaggio e tra questi vi sono, appunto, i territori coperti dal bosco. Da qui la tutela dell'articolo 9 della Costituzione. E non si parla solo di territori coperti da boschi e foreste, ma anche di boschi che siano stati "cancellati, percorsi o danneggiati dal fuoco". Significa allora una tutela assoluta che si oppone a qualsiasi modificazione di destinazione: il bosco anche se danneggiato o percorso dal fuoco rimane un elemento essenziale del paesaggio e non può quindi in alcun modo essere distolto da questa sua funzione identificante del paesaggio.
Nella legge del 2000 cogliamo in qualche modo questo sistema di intrinseca contraddizione: volendo contrastare il fenomeno degli incendi boschivi ha voluto ovviamente introdurre dei meccanismi dissuasivi interpretando il fenomeno per gli ipotetici moventi e ha previsto delle sanzioni di impossibilità di modifica della destinazione boschiva, anche se però – come abbiamo già detto - essendo il bosco elemento integrativo del paesaggio già aveva piena tutela. E la legge del 2000 interpretando appunto i possibili moventi delle azioni dolose di incendio dei boschi pone dei limiti in 15 anni per la modifica di destinazione, 10 anni per introdurre costruzioni, 5 anni per il divieto di azioni di rimboschimento con il finanziamento pubblico. Ne derivano quindi tre ipotesi di moventi delle azioni delittuose di incendio boschivo: il recupero di territori per interventi di edilizia speculativa, possibilità di recupero di territori sottratti alla selvicoltura e restituiti al pascolo, fare affidamento sulle utilità che derivano dai finanziamenti pubblici alle operazioni di rimboschimento. C'è poi un ultimo movente che la legge non poteva considerare ma che la stampa "maliziosamente" ha introdotto, ovvero la possibilità che le stesse operazioni di spegnimento potessero contenere in sé degli indotti economici e quindi indurre a "promuovere" gli incendi.
In un assetto normativo nel quale il bosco sembrerebbe essere tutelato con estrema cura e in un ordinamento amministrativo che impegna un corpo specializzato di altissima qualificazione professionale e tutte le Istituzioni della Repubblica in tutti i suoi elementi che la compongono (Stato, Regione, Comuni), com'è possibile che il fenomeno degli incendi boschivi non sia dominato? Anzi, dall'introduzione di una legge che voleva contrastarlo efficacemente abbia avuto le manifestazioni più drammatiche mettendo in pericolo anche l'incolumità delle persone? Com'è possibile che le azioni delittuose, azioni che non sono contrastate solo con sanzioni amministrative ma anche penali, non abbiano avuto in pratica nessuna attenuazione?
La riflessione di oggi vuol cercare appunto di offrire qualche risposta a questi imbarazzanti interrogativi. La speranza di questa giornata di riflessione insieme a tutte le competenze istituzionali impegnate a fronteggiare il fenomeno è di dare quindi un contributo di chiarezza che valga eventualmente anche per introdurre eventuali modifiche nell'assetto normativo. E se necessario, a giustificare iniziative di riforma.

Introduzione

di Marco Parini
Vice Presidente nazionale di Italia Nostra

Ringrazio i relatori per la partecipazione a questo Convegno d'Italia Nostra.
Desideravamo "fare il punto" di un'emergenza che ogni anno interessa il nostro Paese con devastazioni che, nel tempo, si sono fatte sempre più gravi ed estese. Non abbiamo pensato solo ad una rassegna di qualificati interventi ma bensì ad una giornata di riflessioni destinate alla formulazione di proposte ed iniziative a contrasto di un'emergenza nazionale. L'importanza dei relatori, le loro competenze e suggerimenti, ritengo potranno contribuire alla formulazione di una strategia operativa dell'Associazione.
Il 2007 è stato l'anno dei record negativi e temiamo che per il 2008 il fenomeno si ripeta. Nel 2007 vi sono stati 10.614 incendi boschivi. 225.000 gli ettari interessati dei quali 115.000 boscati, 185.000 ettari in più del 2006.
Da questi numeri si accerta che i roghi, ove provocati, sono stati mirati. Infatti nel 2006 si sono verificati 5.643 incendi che percorsero 39.900 ettari, dei quali 16.400 boscati. Gli incendi sono quindi raddoppiati ma la superficie boscata interessata si è moltiplicata per sette. Da qui la domanda: quale natura e motivazione hanno questi incendi? La risposta, temo, non possa che essere che gli incendi risultano prevalentemente dolosi, mirati e, a vario titolo, motivati.

Il Corpo Forestale dello Stato, la Protezione Civile, i Vigili del Fuoco, le Forze dell'Ordine, le varie Forze militari ed i volontari impegnati si sono prodigati oltre misura. Un impegno che ha registrato non solo un enorme sforzo di mezzi e risorse economiche ma bensì, ed è l'aspetto più grave, un tributo di morti e feriti.
Nel 2007 sono state denunciate per questi fatti 596 persone delle quali solo 13 tratte in arresto. Questi dati non confortano.
Dobbiamo indagare e comprendere le motivazioni alla base di questo fenomeno criminoso; solo così si potrà estirparlo. Dovremo vanificare gli effetti voluti dai criminali rendendo certa e severa la pena, la sua applicazione, il risarcimento del danno.
Non ci siamo uniti al coro di chi, nell'emergenza incendi, richiedeva leggi speciali ed inasprimenti di pena. Crediamo utile applicare le norme già esistenti, accompagnate, s'intende, da un'efficace azione amministrativa (prevista dalla legge 353 del 2000) e da un'azione di prevenzione e sensibilizzazione nella cittadinanza e nei comparti economici presenti ed attivi nelle aree a rischio.

Il Codice Penale per l'incendio doloso prevede la pena della reclusione da 4 a 10 anni, ove colposo da 1 a 5 anni (art. 423 bis). Le pene sono però aumentate della metà ove dall'incendio derivi un danno persistente all'ambiente. Per l'applicazione dell'aggravante però si potrà strumentalmente argomentare che i boschi ricrescono, così da non far sussistere l'accusa di danno permanente. Oltre alle ovvie considerazioni sui danni permanenti alle opere dell'uomo quali edifici, monumenti, opere pubbliche e così via, dovremo valutare il danno permanente che gli incendi producono all'atmosfera con le polveri, l'anidride, ecc.
I colossali ed estesissimi incendi del 2007 hanno prodotto danni enormi all'atmosfera. Tante iniziative vengono assunte per limitare le fonti cagione di questi danni; si dovrebbe riconoscere tali effetti anche agli incendi rendendo così applicabile con automatismo l'aggravante di cui si è detto.
Riteniamo che queste considerazioni potrebbero già trovare accoglimento giurisprudenziale ma, al fine di prevenire dubbi interpretativi, ricorsi ed impugnazioni, si potrebbe richiedere al Legislatore un provvedimento normativo in tal senso. E lo faremo.

Gli incendi producono altresì enormi danni patrimoniali diretti ed indiretti. Danni all'ambiente, alle cose, alle attività economiche e conseguentemente all'occupazione, danni al turismo ed altresì danni indiretti all'immagine del Paese. Quale messaggio possiamo fornire al turismo che si vorrebbe fidelizzare, quale immagine di credibilità possiamo offrire ad un cittadino italiano o straniero invitandolo a visitare una località (così contribuendo all'economia locale) ove un oscuro criminale con due inneschi può distruggere centinaia di ettari di bosco, devastare borghi e monumenti, mettere a rischio la sicurezza di persone ed animali?
Gli Enti locali debbono contribuire a questa azione di prevenzione applicando puntualmente le norme della legge 353/2000, realizzando i Catasti delle aree percorse dal fuoco, vanificandone così un improprio riutilizzo. Non dovranno autorizzare riedificazioni di fabbricati abusivi distrutti dal fuoco.
L'applicazione di questa norma, negli anni, è risultata carente. Basti ricordare che nel 2007 Regioni come la Calabria ne hanno visto l'applicazione per il solo 12%. A fronte di tale diffuso inadempimento il Ministero dell'Interno ingiungeva ai Comuni di provvedere alla realizzazione dei Catasti in difetto disponendo che a tal scopo provvedessero le Prefetture. Ma quale risposta si è avuta?
Crediamo inoltre che le aree così perimetrate dovranno subire controlli, verificando con il Corpo Forestale l'esatta rispondenza dei mappali percorsi dal fuoco.
L'azione di prevenzione si potrà sviluppare anche attraverso la certezza di una richiesta di risarcimento. La legge 349 del 1986, all'art.13, impone agli enti pubblici di costituirsi parte civile nei procedimenti penali a carico dei responsabili di danni alla cosa pubblica. In difetto potrà ravvisarsi un danno erariale ripetibile, da parte della Corte dei Conti, personalmente sugli amministratori inadempienti.
Inoltre, lo Stato sopporta spese enormi per il rimboschimento. Una valutazione operata dal Ministero dell'Economia la colloca, per gli ultimi anni, sulla soglia di 658 milioni di euro. Ed ancora, ogni ora di utilizzo aereo per spegnimento costa 8.000 euro, oltre a 1200 euro di carburante, mentre l'utilizzo di un elicottero comporta un costo orario di circa 3.000 euro. Perchè si disperdono queste enormi risorse?

Italia Nostra, attraverso le sue Sezioni territoriali ed in concorso con Associazioni di tutela locali, si impegnerà in una verifica dell'applicazione della legge 353/2000 nelle aree a maggior rischio.
Ci attiveremo affinché il Ministero dell'Ambiente esamini le nostre considerazioni in materia di danno permanente all'ambiente conseguente agli incendi boschivi.
Chiederemo al Sotto Segretario al Turismo che si dia avviso ad una campagna di sensibilizzazione in ragione ai danni derivati e derivabili a settore.
Molto si potrà fare in termini di educazione, che gioca un ruolo fondamentale nella prevenzione. Una sensibilizzazione degli insegnanti potrà essere perseguita attraverso accordi con il competente Ministero.
Infine, ma non da ultimo, lavoreremo per un accordo a finalità didattica con il Corpo Forestale dello Stato, al quale, unitamente ai rappresentanti delle altre istituzioni pubbliche presenti, va il nostro più sentito ringraziamento ed apprezzamento.

Sessione I

GLI ASPETTI GIURIDICI E LE AZIONI DI CONTRASTO AL FENOMENO DEGLI INCENDI BOSCHIVI

Coordina
MARCO PARINI
Vice Presidente Italia Nostra

L'azione del Corpo Forestale dello Stato negli incendi boschivi dalla prevenzione alla valutazione del danno

di Giorgio Corrado
Dirigente Superiore Corpo Forestale dello Stato

Ogni anno, la piaga degli incendi boschivi torna puntualmente d'attualità, assumendo le dimensioni di una vera e propria "calamità sulla natura". Causata dalla mano dell'uomo per colpa o per dolo.
Il problema non è nato oggi, ma va indietro di migliaia di anni. Col fuoco si distruggevano le foreste per acquisire terreni da pascolare e da coltivare. Nel mondo contadino, ieri come oggi, il fuoco è usato per bruciare stoppie, ripulire i bordi dei campi dalle erbe infestanti, bruciare i residui delle potature, favorire il rigetto della vegetazione prativa. Pratiche ancestrali, che un tempo erano condotte però con maggiore cautela, esperienza e maestria.
Ed anche quando il fuoco sfuggiva al controllo dell'Uomo, veniva accerchiato e spento da una moltitudine di contadini, spinti da un necessario spirito di mutuo soccorso. Difficilmente si usava l'acqua; si batteva il fuoco radente e si praticava per lo più il "controfuoco", facendo così terra bruciata della vegetazione, solitamente erbacea ed arbustiva, di fronte all'incendio che avanzava. Operazione rischiosa ma molto efficace, praticata da chi col fuoco aveva dimestichezza quotidiana. Peraltro questa società contadina, pur con le sue diverse regole e con i profondi cambiamenti strutturali maturati nel corso degli anni, non ha confini geografici. Per questo il problema " incendio del bosco" è di portata mondiale.
Tutti i paesi Mediterranei ne sono interessati più o meno intensamente, come la Spagna, il Portogallo, la Grecia, la Francia Meridionale. Non pare dunque credibile accreditare la causa degli incendi boschivi solo all'azione di pazzi piromani, perché se così fosse, dovrebbero essere presenti e scorrazzare in lungo e in largo lungo tutto il bacino del Mediterraneo… Stando agli studi di criminologia, secondo quando riporta il Susmel, "*i veri e propri piromani sono così rari da metterne in dubbio l'esistenza; una leggenda quindi da sfatare; i quadri psicologici in cui l'incendiario è una realtà che li identifica come epilettici e dementi, deboli di mente e ritardati psicotici, rivelano altresì che il bosco è un loro obiettivo in numero molto circoscritto dei casi. Gli incendiari di questa specie rivolgono le loro gesta di preferenza contro abitazioni ed edifici,come risulta da casi studiati soprattutto in Francia".*
Il dolo è statisticamente predominante ma non ci si può basare unicamente, ciecamente sulla statistica, dove la causa degli incendi è determinata frettolosamente su ipotesi soggettive, e non certo da risultanze giudiziarie. Personalmente ho manifestato, già molti anni addietro, molte perplessità sull'entità di tale causa. Senza volerla assolutamente minimizzare, resto però convinto come gli incendi boschivi siano in gran parte l'effetto, spesso non voluto né progettato di un anomalo quanto errato uso del fuoco riconducibile al mondo agro-silvo pastorale.
Si ricorre al fuoco a tutte le latitudini, come usuale pratica agronomica. Conseguentemente i boschi limitrofi a seminativi e pascoli corrono forte pericolo di bruciare, oggi ancor più di ieri, perché nel frattempo è mutata la presenza umana in campagna. Infatti tra le cause predisponesti il fenomeno vi è il venir meno del presidio umano nelle campagne, come dimostra la correlazione tra incendi ed occupati in agricoltura.
Inoltre molte pratiche selvicolturali, quali diradamenti, ripuliture, la raccolta del frascame, lo stesso pascolo, sono mezzi efficaci per controllare il sottobosco ed allontanare il pericolo del fuoco. Tali operazioni non vengono più effettuate in ragione del loro alto costo e dell'inconsistente remunerazione economica.
Anche questi cambiamenti sociali ed economici hanno varcato i confini nazionali determinando un'eguale fragilità del bosco rispetto al pericolo incendio. Sono poi quasi sempre le stesse aree boscate che bruciano, come anche nostri precisi studi a riguardo dimostrano, in ragione della propensione al fuoco dei diversi

soprassuoli ed al verificarsi delle condizioni di aridità e di secchezza della vegetazione erbacea, combustibile iniziale dell'incendio boschivo vero e proprio.
D'estate infatti gli incendi boschivi si sviluppano di norma in aree che non vanno oltre i 700 metri d'altitudine, là dove la vegetazione erbacea è secca e diventa facile l'innesco al fuoco.
Quante volte leggiamo sulla stampa locale titoli del tipo "*anziano agricoltore muore tra le fiamme mentre cercava di spegnere il fuoco nel suo campo*" o come "*pastori arrestati in flagranza mentre accendevano l'erba secca del pascolo*"? E quante volte si parla di operai addetti ai cantieri di forestazione, che per il rinnovo del loro posto di lavoro instabile, avrebbero appiccato incendi? Tali fatti non sono altro che diverse sfaccettature di una stessa realtà rurale.
Certo non si vogliono trascurare altre cause di possibile dolo, variabili da zona a zona, né l'incuria o la maleducazione legate al lancio di mozziconi di sigarette ancora accesi… Basta osservare quanto accade lungo le strade ed autostrade dove addirittura bruciano le aiuole spartitraffico!
Per quanto riguarda l'incendio da sigarette, da taluni escluso, in quanto ritenuto impossibile, si vuole rammentare un'indagine condotta in Francia da Molinier, secondo cui il rischio di insorgenza di incendio per mezzo di una sigaretta è di una a mille; e sappiamo che sono tantissimi i mozziconi di sigarette che si possono ritrovare lungo i bordi delle principali vie di comunicazione, dove la buona manutenzione è fortemente trascurata ed elusa.
A nostro avviso comunque è nel mondo agro-silvo pastorale che va indirizzata particolare cura ed attenzione di analisi del fenomeno e di indagine. Non si vuole colpevolizzare a priori nessuna categoria, ma è pur sempre indispensabile capire i comportamenti umani e dove e perché questi si manifestano.
Non bastano i divieti, già esistenti in abbondanza, né le sanzioni e le pene correlate. Occorre una forte costante azione di prevenzione, di controllo del territorio ed ancor più di formazione ed educazione, coinvolgendo in *primis* le Organizzazioni agricole, gli operatori nelle aree rurali e gli addetti alla manutenzione stradale e ferroviaria.
All'agricoltore va riconosciuto il ruolo di primo guardiano della natura, che però deve assolvere, per essere remunerato in misura proporzionale all'attività di tutela, secondo la logica: "meno incendi, maggior premio".
Per concorrere a dare più sicurezza alla foresta contro il pericolo del fuoco è necessario accrescere anche il suo valore economico, attraverso l'intervento pubblico, dato che il bosco fornisce esternalità sociali positive che oltrepassano l'interesse privatistico. La proprietà forestale, per oltre il 66% privata, dovrebbe poter trovare così nella defiscalizzazione degli interventi di salvaguardia e di miglioramento dei boschi una rinnovata convenienza economica verso tutte quelle attività selvicolturali miranti a proteggere passivamente i complessi forestali dal pericolo del fuoco.
Alla stessa stregua di un'abitazione che prima di avere il certificato di agibilità deve essere in regola con le norme antincendio, così anche le aree boscate, almeno quelle a più elevato pericolo d'incendio come sono i boschi urbanizzati, dovrebbero essere "certificati" sulla base di adeguate e precise misure di prevenzione.

Il CFS è impegnato sul tema degli incendi in modo articolato. Già le Prescrizioni di Massima e di Polizia Forestale, attuative della legge del 1923 sul vincolo idrogeologico prevedevano azioni obbligatorie per il ripristino dei boschi bruciati, a carico dei proprietari delle aree interessate. Lo stesso Testo Unico di Pubblica Sicurezza dava ai prefetti competenze, oggi dei Sindaci, per dettare misure a difesa dei boschi contro il pericolo degli incendi.
A partire dalla legge 47 del 1975 l'Amministrazione forestale si è organizzata, costituendo un Servizio antincendio, Centri Operativi e gruppi meccanizzati.
Con il DPR 616 del 1977 la materia è stata trasferita alla competenza regionale, mentre permane in capo allo Stato l'organizzazione e la gestione del Servizio Aereo di spegnimento.
Il ruolo delle Regioni nella prevenzione e nella programmazione degli interventi di difesa del bosco dagli incendi viene rafforzato con la legge quadro 353 del 2000.
La lotta attiva al fuoco assume modalità più coordinate, tant'è che le Regioni, oltre ad avvalersi delle proprie strutture, si servono anche di mezzi, persone e risorse del CFS e dei Vigili del Fuoco in base a specifici "accordi di programma". Le Regioni assicurano inoltre il coordinamento delle operazioni a terra, potendosi avvalere del personale forestale per il tramite dei Centri Operativi antincendio del CFS.

Di particolare interesse ai fini della prevenzione antincendio sono le indicazioni che la citata legge fornisce per la predisposizione dei piani antincendio. Sono individuate le Operazioni selvicolturali di pulizia e manutenzione del bosco, con facoltà da parte delle Regioni di attivare poteri sostitutivi nel caso di inadempienza da parte del proprietario, soprattutto quando ci si trova in aree a marcato rischio d'incendio boschivo. La norma prevede anche la possibilità di concedere ai privati proprietari di aree boscate contributi specifici per realizzare i predetti interventi selvicolturali, prioritariamente finalizzati alle prevenzione.
Con la legge 353/2000, si ha un inasprimento delle pene nei confronti degli incendiari, introducendo il reato di incendio boschivo, come fattispecie penale autonoma; punita nel caso di colpa da uno a cinque anni; nel caso di dolo da quattro a dieci anni. L'inasprimento delle pene, che periodicamente ricompare, dovrebbe essere accompagnato da altre misure preventive, per le quali occorrono però adeguate risorse finanziarie, che al momento non sono state previste.
Infine si vuol rammentare l'attività di ricognizione e censimento delle aree percorse dal fuoco ai fini vincolistici, a supporto dei Comuni, affidata dal 2007 al CFS con Ordinanza della Presidenza del Consiglio dei Ministri. Tale azione di monitoraggio si abbina alla valutazione del danno ed alla correlata azione risarcitoria come previsto dalla legge 349/1986.
Il CFS ha attivato una procedura specifica per una valutazione rapida e sintetica del danno da incendio, effettuata in collaborazione con l'Accademia di Scienze Forestali di Firenze, procedendo con metodo speditivo alla definizione delle spese sostenute nello spegnimento, alla stima del danno al soprassuolo ed al suolo, ossia alla quantificazione del danno ambientale; a tal fine si conteggia la perdita economica di prodotti legnosi e di servizi sociali non più erogabili dall'ecosistema foresta, a seguito dell'incendio.
In conclusione, la lotta al fuoco va affrontata come un problema complesso nelle sue varie fasi, nella logica che "prevenire è meglio che curare".

La gestione dell'emergenza ed una nuova politica per il potenziamento del Servizio

di Fabrizio Colcerasa
Vicecapo Dipartimento nazionale di Protezione Civile

Buongiorno a tutti,
ringrazio il Presidente Losavio, ringrazio Italia Nostra che ci ha invitato a parlare su questo tema così importante: gli incendi boschivi. Il nostro intervento sarà a due voci, il mio e quello dell'Ing. Colozza del Dipartimento di Protezione Civile.
Cercherò di portare la mia esperienza come Vice Capo Dipartimento di Protezione Civile da solo un anno e mezzo, ma di 33 anni come vigile del fuoco e porterò anche la mia esperienza di cittadino: ho infatti una casa in campagna e ho vissuto in un ambiente compreso tra i 400-600 metri di altezza. Senza voler essere "burbero" e "polemico", io non ho capito dove vada questo Paese: perché, in realtà, l'incendio boschivo mi richiama altri problemi: i rifiuti in Campania – ma può essere un problema? – il dissesto idrogeologico generalizzato a più Regioni – ma può essere un problema? – l'alluvione – ma perché abbiamo le alluvioni? – e non mi riferisco a un problema di assoluta gravità come accade per un fenomeno quale l'uragano Katrina e le conseguenze del suo passaggio in America; io penso a ieri, a Roma, 18 aprile, dove si sono avuti 40 millimetri di pioggia e perchè 3 zone di Roma sono andate sotto l'acqua? e perché il Comando dei Vigili del fuoco ha salvato 20 persone, con l'elicottero, ecc. a Ponte Lucano, dove sono 2mila anni che esonda l'Aniene; tutto ciò, malgrado che la Protezione Civile avesse emanato un Bollettino di criticità, e dopo che anche la Prefettura di Roma avesse emanato un Bollettino di criticità; mi domando, cioè, perché la gente sia uscita a Ponte Lucano infilandosi nell'acqua, con la conseguenza che tutti siamo dovuti accorrere per salvarli?
Perché l'anno scorso un incendio cospicuo ad Ancona è nato dalla sede ferroviaria? Ma, perché, io personalmente, con un mio collaboratore son dovuto scendere dalla macchina e spegnere un incendio lungo il bordo di una strada principale vicino il casello di Orte, dove l'erba (secca) era alta 2metri e mezzo? Andando in giro dentro Roma e nei dintorni, l'erba non è ancora gialla ma lo diventerà tra poco, ma è alta già un metro! Ma perché abbiamo dovuto mettere in sicurezza la centrale elettrica di Termini Imerese? Perché siamo dovuti intervenire vicino Roma per una centralina della Telecom assediata dalle fiamme causate dall'incendio dell'erba alta? Sembra proprio di vivere in un mondo di pazzi e di irresponsabili. Però, c'è da dire che vai in provincia di Bolzano, in un paesino sperduto a 2mila metri di quota, e troviamo gli idranti, le campagnole dei Vigili del Fuoco, una per ognuna delle Sedi, a distanza reciproca di circa 5 chilometri una dall'altra, i camminamenti ben realizzati e manutenzionati nel bosco, tutto sistemato, l'erba tagliata etc.; insomma, un ambiente ben diverso; eppure è sempre Italia! Il nostro è un Paese, ne consegue, a "macchia di leopardo", dove si consumano alcune follie e, se andiamo a vedere bene le statistiche, ne accadono alcune che fanno molto pensare e preoccupare. Tra queste, non possiamo non prendere in debita considerazione gli incendi boschivi. Quello degli incendi boschivi è un fenomeno che ha avuto uno sviluppo diversificato negli ultimi 30 anni, con andamento sempre più negativo a partire dall'anno 1975. L'anno scorso è stato sicuramente un periodo eccezionalmente caratterizzato per numero d'incendi, per violenza ed estensione, dovuti anche alla concomitanza di un clima straordinariamente caldo; ma, poi, leggo le statistiche e realizzo che, ad esempio, in Campania nel 2005 abbiamo avuto 2383 incendi, nel 2006 n.1861, nel 2007 n. 2141. Analizzando, poi, il rapporto tra incendi e porzioni di aree percorse dal fuoco, noto anche che dal parametro 1,3 nel 2005 si è passati a 6,7. Significa allora che qualcosa non funziona. Voglio, cioè, dire che quello dell'incendio boschivo è un fenomeno molto complesso, sicuramente legato a grandi criticità sociali, di vario tipo: non c'è legalità sul territorio, non c'è presenza umana qualificata sul

territorio, non c'è coscienza, non c'è cultura, c'è disaffezione, c'è dabbenaggine, inerzia, menefreghismo, probabilmente collusione; una serie, quindi, di concomitanti criticità e responsabilità che, poi, diventano penali perché questo sistema, questo atteggiamento "strutturato" del Paese che ne deriva, comporta danni gravi all'ambiente, non solo alle persone, anche persistenti (si consideri che laddove c'è un incendio non è sempre facile e possibile rimboscare) di rilevanza penale. Ricordo un incendio terribile del 1976 o '77 vicino Terni, per cui ci son voluti 20 anni per il rimboschimento; se passate per la Valnerina potete ancora oggi cogliere la differenza nel colore degli alberi che nel frattempo son ricresciuti. E, poi, il dissesto idrogeologico che ne deriva, il ciclo della CO/2 che non si completa nel modo dovuto, insomma un danno sconvolgente al territorio ed anche alle persone: siamo noi infatti quelli che abitano l'ambiente e, se questo è degradato, siamo noi a rimetterci.

Gli interventi di correzione che vanno fatti sulla società sono certamente concomitanti, contestuali, e diffusi: appaiono rilevanti quelli formativi, culturali, educativi, sia sui giovani,che sugli adulti; perché questi ultimi spesso sono peggio dei bambini. Infatti sono proprio gli adulti che dovrebbero dire ed insegnare ai giovani come comportarsi, fornendo loro il buon esempio (come il vizio di gettare la sigaretta dalla macchina, il bambino lo rifarà). Ma perché in altri Paesi stanno attenti all'igiene urbana e noi, invece, buttiamo le cose per terra? Noi imbrattiamo i monumenti, e ne abbiamo di straordinari ed in grande quantità, che tutti ci invidiano; eppure, noi li imbrattiamo e non li curiamo, né li manutenzioniamo! In questo momento più che da ingegnere parlo da cittadino adirato e deluso, ma anche preoccupato.

Bisogna quindi recuperare la legalità sul territorio e farlo da subito. Bisogna applicare le norme che esistono, non solo quelle di carattere amministrativo, anche quelle penali; perché in questo Paese, quasi nessuno paga niente per gli incendi; anzi, paga solo la società. E, nel momento in cui io tranquillamente accetto l'oltraggio di un incendio boschivo, chi fa il danno sbeffeggia proprio gli altri che lo subiscono. Occorre quindi l'assoluta certezza del diritto e della pena, poi lo snellimento delle procedure amministrative, la gestione dell'emergenza, un quadro legislativo più idoneo. Il D.vo 353/99 non dice nulla di veramente concreto se non viene debitamente integrato da un regolamento di applicazione e, comunque, dalla contestuale applicazione dei Decreti Legislativi 112/98 e 300/99, dalla legge 225/92, dal Decreto Ministeriale 20-12-01, in armonia con la specifica sentenza della Corte Costituzionale,con il Titolo V della Costituzione, e si potrebbe continuare a elencare leggi e norme per dieci minuti ancora; e, quindi, che fare? Da parte delle Amministrazioni occorre adottare provvedimenti e procedure così come attuato dal Capo Dipartimento Bertolaso; trattare cioè questo problema dell'incendio boschivo, come disposto dal Governo, come fosse di protezione civile; perché, quando si hanno morti e feriti su vasta scala, quando vanno a fuoco le centrali elettriche e quelle di telecomunicazione, quando chiudiamo le strade, le ferrovie, gli aeroporti, quando la gente comunque muore, gli ospedali diventano inagibili o vanno chiusi, etc, allora, il fenomeno va trattato con le regole della Protezione Civile, sia in termini drastici di prevenzione, sia di protezione.

E, allora, adottiamo provvedimenti eccezionali, emaniamo specifiche Ordinanze, perché quello dell' incendio boschivo può diventare un problema della Protezione Civile che, per la legge 252/92 è organizzata e costituisce un Servizio Nazionale; è, in tale ottica, un sistema che provvede anche al coordinamento delle forze aeree dello Stato. Tuttavia, non è che se c'è un incendio io posso scegliere di inviare gli aerei per spegnerlo dall'alto, solo perchè ci dobbiamo riferire alla direttiva annuale, ancorchè elemento fondante per quanto riguarda la capacità e la responsabilità del Governo centrale. Dobbiamo invece riflettere sul fatto che è la Direttiva che cala in un contesto generale nel quale, rammento, le Regioni sono chiamate a svolgere la competenza specifica della prevenzione ai sensi dei DD.L.vi 353/99, 112/98 e 300/99; ma, ricordo anche le competenze del Sindaco e del Prefetto delegati dal Governo per la Protezione Civile, in ambito locale, e provinciale. Tutti questi soggetti hanno un compito. La Direttiva non fa altro che rammentare, richiamare l'attenzione e stimolare le azioni di ciascuno. La Direttiva interviene, pertanto, a fine maggio, per sapere se tutto ciò che necessita sia stato fatto; così che, poi, a seguire, i Sindaci possano emettere quelle Ordinanze aventi l'intento di evitare gli incendi su scala comunale. Ma, senza una cultura di base, appare evidente che alla gente interessi o che percepisca poco o nulla di ciò che continua a bruciare e perché; la stessa Polizia Urbana potrebbe avere problemi a ben organizzarsi e a far osservare Ordinanze comunali che direttamente interessano le singole località e relative popolazioni. Rimangono le Questure che, a questo punto, poco possono fare, anche con l'integrazione dell'Arma dei Carabinieri, data la grande

estensione dei territori da controllare. Se si incontrano serie difficoltà, per vari motivi, già nell'attività di prevenzione, anche il contrasto all'incendio ed alla criminalità risulta difficile; addirittura anche quando si riesca ad assicurare alla giustizia il/i responsabile/i di incendi dolosi: infatti la Legge di contrasto al reato di incendio boschivo non è penale. Quindi si hanno oggettive difficoltà di carattere generale a ben operare per la riduzione del rischio incendio boschivo. Conseguentemente, che può fare il Sistema di Protezione Civile?! E, per esso, il Capo Dipartimento Bertolaso che, in questi giorni, ha una serie di problemi tra Protezione Civile, rifiuti in Campania, G8 in Sardegna, Mondiali di nuoto a Roma, e incendi boschivi quasi ovunque. Ciò non dimeno, anche quest'anno faremo la Direttiva AIB; noi, per nostro conto, opereremo il coordinamento delle varie Autorità e predisponeremo preliminarmente la bozza di provvedimento di Direttiva AIB, che è articolata in due parti: quella generale e quella operativa relativa alle attività aeree, per presentarla al Consiglio dei Ministri per la firma del Presidente e l'inoltro a tutto il mondo della Pubblica Amministrazione interessato: Ministeri, Regioni ed Autorità Locali. Così, tutti avranno una Direttiva omogenea di riferimento, cogente, che richiami l'attenzione sullo specifico argomento del rischio AIB. Dall'anno scorso, nella Direttiva ci siamo inventati, con un'interpretazione anche estensiva se vogliamo, l'incendio di interfaccia: proprio perchè il D.lvo 353/99 su questo argomento è abbastanza generico e flessibile e non considera appieno la questione correlata a un'area di territorio, chiamata "interfaccia". Perché il bosco vero e proprio non c'è (in Italia ce ne sono pochi, con esclusione dei parchi); mentre abbiamo abbandonato la montagna ed abbiamo riempito la pianura grossomodo da quota 0 a 4-500 m. di costruzioni ed attività diversificate, in modo anche esagerato per estensione e tipologia di rischio. Se prendete l'aereo e andate da Genova a Venezia vi accorgerete che il Nord d'Italia non ha più di 5-6 ettari privi di case. Avere boschi e mantenerli bene è quindi difficile. D'altronde le sopraindicate aree di interfaccia, che insistono usualmente nelle aree urbanizzate, sono in grado di esportare il fuoco al bosco laddove ce ne sia uno; e, viceversa, un incendio di bosco non controllato può andare verso la città; evento, questo, sistematicamente e ripetutamente accaduto. Quest'anno riparleremo, quindi, di incendi di interfaccia e degli stessi piani di Protezione Civile regionali, dei Piani Comunali che abbiamo definito AIB e comunali di Protezione Civile, per far capire alla popolazione che c'è un'interconnessione forte tra incendio di bosco e Protezione Civile; quindi tutela del cittadino. Nel considerare gli incendi di interfaccia e nel definirne i livelli di rischio, potremo determinare e definire, conseguentemente, una serie di azioni nei piani di emergenza, tali che si riferiscano al rischio connesso a quel tipo di problema, che non è solo bosco ma anche l'attività esistente nell'interfaccia; un'area, questa, urbanizzata, limitrofa, adiacente a un bosco, almeno in un numero considerevole di casi. Faremo, pertanto, la Direttiva AIB per il servizio aereo, ovvero indirizzata alle forze aeree dello Stato, che sono quelle del Dipartimento ProCiv, ma anche della Polizia, dei Carabinieri, della Marina Militare, delle Capitanerie di porto, dei Vigili del fuoco, ecc. L'Italia ha infatti una serie di mezzi aerei che è veramente notevole, ma voi sapete bene che con gli aerei non si fa molto se, prima, a terra non si è fatta prevenzione per tempo o, comunque, non si partecipa adeguatamente alle operazioni di spegnimento coordinate.

C'è, pertanto, l'Ordinanza PCM di quest'anno che è molto severa: non è ancora uscita, ma è solo in bozza; riprende le due Ordinanze, la 3606 e 3624, fatte l'anno scorso a seguito dei gravi eventi accaduti in Italia, e che attraverso il "grimaldello" positivo della Protezione civile ha inteso dare indirizzi cogenti su cosa fare da parte dei vari soggetti interessati responsabili di azioni di Protezione civile correlati alla materia AIB. E', questo un fatto sconvolgente: noi, tra poco, dovremo fare un'Ordinanza per richiamare alla mente la 3606 e la 3624, perchè le inadempienze sono state notevoli. Allo stato, abbiamo delle medie percentuali di applicazione delle Direttive e delle Ordinanze che riguardano il catasto delle aree percorse dal fuoco al quale si riferiscono doverosamente anche ai piani di emergenza, con valori fino a ieri non molto positivi; io auspico che entro le date indicate nelle vecchie Ordinanze e in questa che è stata proposta saranno osservati i previsti limiti temporali. E, ne sono convinto, proprio perchè un buon numero di Sindaci e di Prefetti sono stati fortemente sensibilizzati e responsabilizzati (quelli a maggior rischio di incendio); ciò significa che i piani di area saranno fatti, fortunatamente in positiva controtendenza con il comportamento omissivo seguito relativamente ai piani di emergenza per le attività a rischio di incidente rilevante che, magari, ci ritroviamo ai limiti del bosco e per i quali l'Europa ci ha messo sempre in mora facendoci fare pure una brutta figura. Bertolaso, come responsabile della Protezione Civile, ha organizzato il 19 maggio una riunione al Dipartimento e ha convocato tutte le Regioni e non solo quelle previste dall'Ordinanza 3606 e dalla 3624; ci siamo riferiti a 5, più 7, quindi 12 Regioni, ai Prefetti in servizio presso le relative Province, al

Ministero dell'Ambiente, al Dipartimento dei Vigili del fuoco, al Ministero dell'Interno, al Corpo Forestale dello Stato; abbiamo, cioè, fatto una riunione di coordinamento prima della cosiddetta "stagione estiva degli incendi boschivi" con tutti i soggetti responsabili, per illustrare quelle che sono le iniziative per fronteggiare la prossima stagione AIB. Abbiamo fatto anche le ricognizioni e, in particolare, preso contatti con Sicilia, Puglia, Calabria, Lazio e Campania, le 5 Regioni più colpite dagli incendi e che, quindi, hanno più bisogno degli interventi di adeguamento organizzativo/operativo; abbiamo fatto il punto della situazione anche con le altre Regioni. In tale ambito si trovano tutta una serie di fenomeni e situazioni connessi agli incendi boschivi che son stati messi sotto controllo perché ben verificati e valutati; quindi abbiamo proclamato lo stato di emergenza ai sensi della L. 225/92. Bertolaso ci ha pensato molto , tutti abbiamo pensato molto a non proclamare lo stato d'emergenza, perché l'Ordinanza di Protezione Civile si fa se ci sono le condizioni per dichiararlo. Ma, noi ci troviamo proprio di fronte ad una vera emergenza che è quella di tipo intellettuale, psicologico, sociale; e, ciò significa il dover ammettere che la gente ha ancora un atteggiamento mentale volto all'emergenza; non ha capito, invece, di doversi rimboccare le maniche e completare l'accatastamento delle aree percorse dal fuoco, fare l'inventario dei danni, predisporre i piani comunali, ecc ecc, adottare ed osservare regole comportamentali coerenti e congrue con l'ambiente in cui vive e, infine, predisporre i piani comunali d'emergenza; ad esempio come fatto in Campania. Tutto ciò significa fare prevenzione ed assumere finalmente la giusta mentalità: passare dalla cultura dell'emergenza a quella della prevenzione, aggiungerei, del reale rispetto delle regole del buon vivere. Il riferimento predisposto, da assumere per fare prevenzione, ivi compresi i Piani, è costituito da un libricino redatto con l'aiuto dei colleghi del Dipartimento Prociv. In attuazione dei suoi contenuti, abbiamo mandato 5 squadre di esperti in giro per l'Italia a fare i piani di Protezione Civile ed AIB con i Comuni, le Regioni e le Province coinvolte nel programma, interessando anche i Prefetti. In alternativa, non si sarebbe fatto niente. Abbiamo richiamato tali Enti e richiesto (come spero), che ci sia l'osservanza delle scadenze stabilite perché, quella proposta, è una bozza di Ordinanza da attuare entro una certa data, affinchè si realizzino determinati adempimenti. Chi non dovesse ottemperare verrà denunciato a termini di Legge; cosi che, (si auspica) chi non avrà osservato questa *dead line* sarà perseguito in qualche modo. Soprattutto, perché abbiamo anche offerto il nostro aiuto ed impegnato risorse economiche dello Stato e indicato quelli che per noi sono i punti fondamentali per poter realizzare una corretta azione di prevenzione ed estinzione degli incendi, ovvero la lotta attiva: a tale scopo, occorre anche realizzare le Sale Operative Unificate Permanenti (SOUP) in ambito regionale, dovunque si voglia; cioè, se la Regione non ha un sito adeguato, lo facesse dove vuole, purchè ce lo comunichi; l'importante è che noi mettiamo insieme tutte le forze indirizzate alla lotta attiva, ovvero Vigili del fuoco, Corpo forestale, Forze di polizia e le altre strutture operative della legge 225/92: è qui, infatti, che c'è tutto il mondo della Protezione Civile! C'è un territorio ampio ed un ambiente da salvaguardare! A questo punto occorre prendere in considerazione anche il fattore organizzativo del Dipartimento di Protezione Civile: la forza aerea, i centri funzionali centrali per assistenza e previsione degli scenari tra i quali quello climatico, ecc; quindi c'è un sistema che, se funziona bene, è in grado di dar luogo a risultati positivi. Abbiamo sostenuto le intese e gli accordi tra Regione e Corpo forestale e tra Corpo forestale e Vigili del fuoco, abbiamo questa rete di centri funzionali a disposizione, ma deve esserci un collegamento, perché è inutile fare un centro se poi non è collegato operativamente con gli altri. C'è quindi questo accordo recentissimo e abbiamo dato anche lo schema di riferimento da seguire per le Regioni che non fossero ancora pienamente preparate, dicendo loro di fare come hanno fatto in Liguria (se volete), abbiamo fornito gli *step* degli allarmi e quant'altro; siamo entrati nell'operatività. Abbiamo incaricato anche il volontariato, che stavolta abbiamo richiesto e sostenuto fortemente; nel senso, cioè, che ci saranno accordi tra Regioni tali che, laddove una Regione non avesse sufficiente volontariato per fare anche prevenzione, non solo estinzione, andrebbe a richiedere ed usufruire del personale volontario posto a disposizione da un'altra Regione. Tutto ciò per garantire una adeguata presenza sul territorio. Affrontiamo il fatto generalizzato che non c'è più la figura del contadino di una volta, ma il volontario che lo sostituirà adeguatamente; perchè sarà fortemente motivato ed inserito in un contesto organizzato e responsabilizzato per fare azioni ben precise in termini di prevenzione ed estinzione degli incendi. Sosteniamo,quindi, come Dipartimento, uno sforzo notevole, ma anche una grande iniziativa di solidarietà tra Regioni, tra società diverse.

Abbiamo quindi indicato le *task force*, le intese, gli atti amministrativi, l'intreccio operativo; abbiamo fatto i campi estivi, che abbiamo ideato dal momento che dovevamo formare i giovani. Dove? Sul posto! Regione per Regione. Faremo i campi estivi ai quali parteciperanno 3mila bambini; abbiamo fatto tutto ciò, così che ogni campo avrà la presenza di Vigili del fuoco, Corpo forestale, della Prefettura, del Volontario e imparerà cos'è il bosco, i giusti comportamenti; quel bambino, ogni bambino, per noi diventa prezioso perché non solo crescerà in un certo modo ma dirà al padre: "non buttare questa cicca di sigaretta"; e il padre non lo farà, anzi si vergognerà se lo ha fatto. Avremo così attivato una vera e propria filiera virtuosa tra tutti gli altri soggetti del nucleo familiare e gli amici. Daremo ai bambini impegnati nell'iniziativa anche tutta una serie di gadget: magliette e cappellini per ricordare il campo estivo ed una esperienza straordinaria.

Il catasto delle aree percorse dal fuoco. La situazione dopo le ordinanze del 2007

di Riccardo Colozza
Ufficio Previsione, Valutazione, Prevenzione e Mitigazione dei Rischi Naturali
Dipartimento della Protezione Civile

Il decreto legislativo 112/98 trasferisce alle regioni la competenza in materia di previsione, prevenzione e lotta attiva agli incendi boschivi. Il contesto normativo è definito dalla legge 353/2000 e dalle linee guida relative ai Piani Regionali emanate con DPCM del dicembre 2001, che definiscono un quadro normativo completo e dettagliato volto al raggiungimento degli obiettivi, attraverso le azioni di:

- Previsione
- Prevenzione
- lotta attiva agli incendi
- vincoli / catasto delle superfici percorse dal fuoco
- norme di repressione.

Alle regioni spetta l'organizzazione delle attività per la lotta attiva agli incendi boschivi sia con le azioni di contrasto a terra che l'uso di mezzi aerei regionali. Attraverso specifiche convenzioni esse possono avvalersi del Corpo Forestale e dei Corpo Nazionale dei vigili del Fuoco nonché di organizzazioni di volontariato, mentre per il coordinamento delle azioni di lotta attiva vengono istituite le SOUP - Sala Operativa Unificata Permanente, nella quale tutte le componenti citate sono presenti.
Il Dipartimento della Protezione civile resta competente per la gestione del concorso della flotta aerea di Stato.
A questo quadro si aggiunge la pianificazione di emergenza da predisporsi a cura del Sindaco quale autorità di protezione civile ai sensi dell'art.15 della legge 225/1992.
L'azione delle Regioni è definita attraverso un Piano Regionale per la programmazione delle attività contro gli incendi boschivi, il cui contenuto, di seguito riportato, viene puntualmente dettagliato nelle sue parti dal DPCM del dicembre 2001. I contenuti del Piano devono riportare:

- cause determinanti ed i fattori predisponenti
- aree percorse dal fuoco nell'anno precedente
- aree a rischio d'incendio
- periodi a rischio d'incendio ed indici di pericolosità
- consistenza, localizzazione dei mezzi e delle risorse umane
- sistemi di previsione e prevenzione
- le procedure per la lotta attiva contro gli incendi boschivi
- le operazioni silvicolturali e di manutenzione del bosco
- la formazione del personale
- l'attività informativa.

Tra le norme della legge 353/2000, si evidenzia l'istituzione di un regime vincolistico conseguente agli eventi, che prevede che nelle zone boscate e pascoli i cui soprassuoli sono stati percorsi dal fuoco è fatto divieto

- di cambiare la destinazione d'uso per 15 anni;
- realizzare edifici, strutture, infrastrutture ed attività produttive per 10 anni;
- praticare attività di caccia o pascolo per 10 anni;
- realizzare le attività di rimboschimento o ingegneria ambientale per 5 anni.

Il vincolo deve essere richiamato negli atti di compravendita.

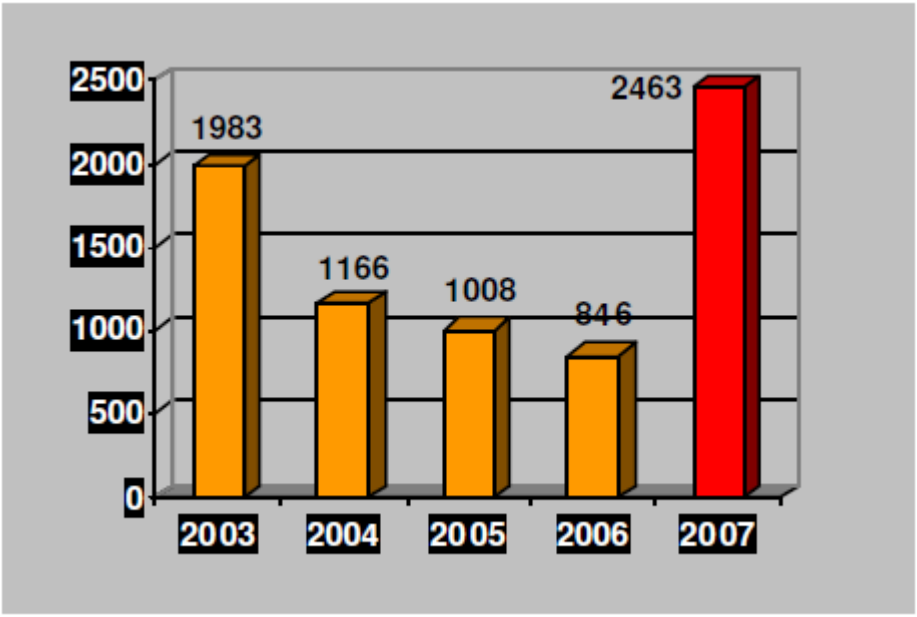
Per dare attuazione a tale norma viene prevista l'istituzione di un catasto delle aree percorse dal fuoco a cura dei Comuni - che viene aggiornato annualmente - previa esposizione dell'elenco dei predetti soprassuoli, per trenta giorni, all'albo pretorio comunale, per eventuali osservazioni.
L'estate 2007 si manifesta come la stagione con maggior numero di incendi che si ricordi, peggiore di quella, pesantissima, del 2003. Il 24 luglio le richieste di concorso della flotta aerea di Stato sono quelle riportate in figura.

Richieste di concorso aereo del 24 luglio 2007

Sommario attività della flotta di Stato anno 2007

Richieste	2722
Ore volo	12267
Lanci	49156
Estinguente (ton)	264.000

Richieste estive di interventi della flotta di Stato



Richieste estive di interventi della flotta aerea di Stato 2003 – 2007 suddivise per regioni

REGIONE	2003	2004	2005	2006	2007
CALABRIA	311	239	228	177	536
CAMPANIA	177	90	18	34	422
SICILIA	260	205	209	207	335
SARDEGNA	278	211	265	181	268
LAZIO	417	207	158	45	232
ABRUZZO	31	14	7	18	176
BASILICATA	49	42	37	21	132
PUGLIA	64	41	29	25	132
MARCHE	6	3	0	6	51
UMBRIA	26	10	12	13	51
LIGURIA	136	72	31	57	40
MOLISE	5	6	5	4	31
EMILIA	10	0	1	0	29
TOSCANA	100	18	9	16	15

Viene emanato lo Stato di emergenza con Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 27 Luglio 2007 , seguito da due ordinanze del Presidente del Consiglio dei Ministri, la OPCM n. 3606 del 28 agosto 2007 *Disposizioni urgenti di protezione civile dirette a fronteggiare lo stato di emergenza in atto nei territori delle regioni Lazio, Campania, Puglia, Calabria e della Regione Siciliana in relazione ad eventi calamitosi dovuti alla diffusione di incendi e fenomeni di combustione* e la OPCM n. 3624 del 22 ottobre 2007 *Disposizioni urgenti di protezione civile*
dirette a fronteggiare lo stato di emergenza in atto nei territori delle regioni Abruzzo, Basilicata, Emilia-Romagna, Marche, Molise, Sardegna ed Umbria, in relazione ad eventi calamitosi dovuti alla diffusione di incendi e fenomeni di combustione che coinvolgono rispettivamente 5 regioni, 29 provincie e 1986 comuni, la prima e 7 regioni, 27 provincie e 1628 comuni la seconda.

Danni patrimonio agro-forestale estate 2007 - Stima AGEA

Incendi boschivi: 1 gennaio al 31 dicembre 2007 *

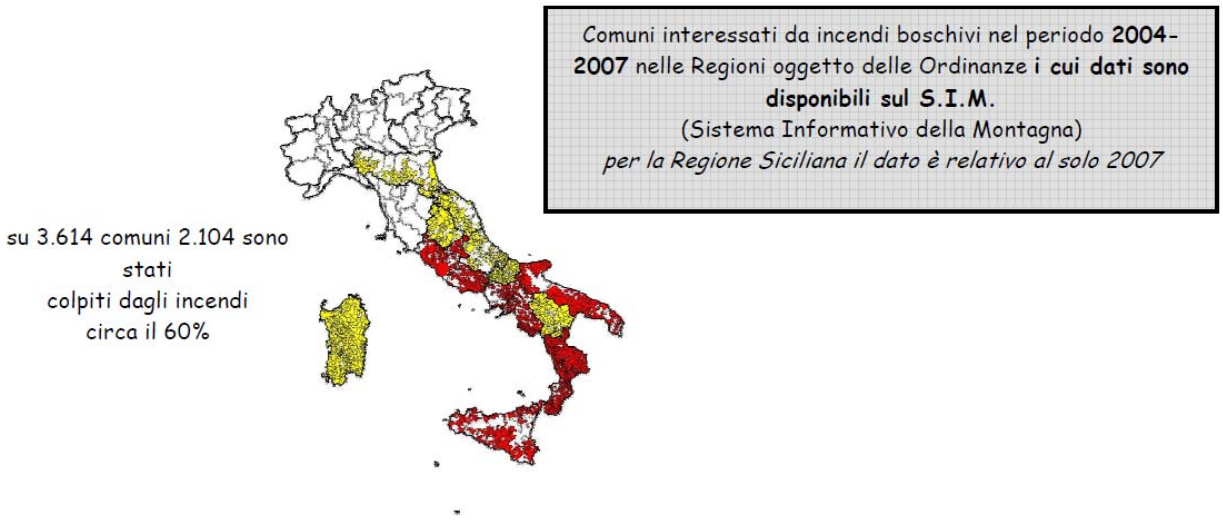
		USO DEL SUOLO			
REGIONE	N.ro Incendi	Area boscata (ha)	Area non boscata (ha)	Totale (ha)	Valutazione danno ** €
EMILIA ROMAGNA	168	822	80	**902**	8.700.000
UMBRIA	167	1.077	381	**1.458**	13.056.000
MARCHE	107	4.796	291	**5.087**	49.706.000
LAZIO	831	8.738	4.997	**13.735**	117.362.000
ABRUZZO	325	9.270	14.467	**23.737**	179.502.000
MOLISE	236	1.189	1.585	**2.774**	21.400.000
CAMPANIA	1818	19.789	7.164	**26.953**	240.874.000
PUGLIA	794	10.226	10.008	**20.234**	162.308.000
BASILICATA	443	3.535	4.460	**7.995**	62.110.000
CALABRIA	1846	27.850	12.761	**40.611**	355.066.000
SICILIA***	740	8.975	26.925	**35.900**	251.300.000
SARDEGNA ***	1320	11.376	23.096	**34.472**	252.335.040
		107.643	**106.215**	**213.858**	1.713.719.040

* Fonte: dati SIAN da rilievi CFS, CFRS, CFVA

** Criterio: **1 €** per Mq superificie boschiva, **0.6 €** per Mq altra superifice

*** Rilievi effettuati dai Corpi Forestali Regionali; % di sup. boscata stimata su dati di sintesi CFS

Obiettivi primari assegnati ai soggetti attuatori e ai presidenti di regione sono, oltre alla ricognizione e quantificazione dei danni, l'istruttoria per corrispondere i contributi e i rimborsi previsti, l'effettivo completamento del catasto delle superfici percorse dal fuoco e la realizzazione, presso tutti i comuni, della pianificazione di emergenza.
Per le perimetrazioni delle aree percorse dal fuoco ci si avvale delle metodologie usate e delle informazioni ordinariamente raccolte dal Corpo Forestale dello Stato, o di quelli regionali, e organizzate nell'ambito del sistema informativo della montagna (sim) provvisto di ortofoto con le perimetrazioni degli incendi e l'elenco delle particelle catastali fornite dall'Agenzia del territorio, ed accessibile on-line gratuitamente dai comuni e dalle pubbliche amministrazioni - i dati disponibili sono quelli dagli anni 2004 ad oggi. Lo scorso fine febbraio sono stati inseriti e completati tutti i dati relativi agli incendi 2007 in particolare i dati della Sicilia raccolti dal Corpo Forestale Regionale.



Alla data attuale la situazione per quanto riguarda l'istituzione del catasto nelle regioni delle due ordinanze è la seguente: il catasto è stato istituito almeno nel 50% circa dei comuni delle regioni interessate, con punte del 100 % in alcune di esse. Per la regione Umbria la perimetrazione è stata completata per tutti i comuni e la Regione intenderebbe provvedere direttamente all'istituzione per tutti i comuni avvalendosi del potere sostitutivo.
Dopo due proroghe dello Stato di emergenza con DPCM del 23 ottobre 2007 e con DPCM del 01 aprile 2008, si sta approntando una nuova ordinanza (in fase di definizione) che intende prevedere (entro date ravvicinate e certe ancora in fase di definizione):

- il completamento dell'istruttoria delle richieste pervenute per la corretta ricognizione e quantificazione dei contributi previsti dalle ordinanze di protezione civile;
- la verifica e comunicazione al commissario delegato dei comuni che hanno approvato l'accatastamento delle particelle percorse dal fuoco;
- per il catasto, la previsione che, in caso di inerzia da parte dei comuni, i soggetti attuatori provvedano direttamente, in via sostitutiva, approvando con proprio atto;
- la verifica e comunicazione di Prefetture e Presidenti delle Regioni al Commissario Delegato dei comuni che hanno predisposto i piani comunali di emergenza almeno speditivi.

Per la pianificazione di emergenza, inoltre il potere sostitutivo in capo ai soggetti attuatori permane fino allo scadere dello Stato di emergenza e dopo tale data, i Sindaci risponderanno in via ordinaria della mancata adozione senza accedere alla prevista "premialità".

Sia per gli adempimenti relativi al Catasto che per quelli relativi alla Pianificazione per gli incendi di interfaccia, la nuova ordinanza intende prevedere che il Commissario delegato provveda a dare ampia diffusione, attraverso i mezzi e gli strumenti che riterrà opportuni, dei comuni che non provvedono agli adempimenti loro prescritti nei termini previsti dalla presente ordinanza Prevede, inoltre, che a favore dei comuni che abbiano elaborato i piani comunali di emergenza, nonché accatastato le aree percorse dal fuoco entro i termini già indicati dalle ordinanze di cui in premessa, ovvero che provvedano alla suddetta elaborazione nei tempi di cui alla presente ordinanza, le Regioni siano autorizzate a riconoscere, una somma a titolo di premialità.

La specificità del nuovo delitto di incendio boschivo

di Stefano Benini
Consigliere presso la Suprema Corte di Cassazione

Partirò da una constatazione di tutta evidenza: non è attraverso la previsione di un reato specifico per il delitto di incendio boschivo che si risolve il problema. Detto in parole semplici, se bastasse prevedere reato e pena per dissuadere i comportamenti criminosi non si avrebbero più crimini. E così non è.
La tutela dell'ambiente richiede un'importante opera di prevenzione e soprattutto di educazione della popolazione. Va considerato infatti che la repressione del reato avviene quando ormai l'ambiente è compromesso, e trattandosi di incendi boschivi, la minaccia della pena non ha praticamente alcuna efficacia come "deterrente" dal commettere il reato, dato che il fuoco distrugge tutte le prove, rendendo praticamente impossibile individuare i colpevoli.
A conferma di tutto questo vediamo infatti che i dati derivanti dalla constatazione statistica dell'applicazione di questo nuovo delitto di incendio boschivo previsto dal 2000 nella legge 353 sono davvero sconfortanti. In realtà nel Codice Penale già erano previsti il delitto di incendio all'articolo 423 e il danneggiamento seguito da incendio all'art. 424. Questi due delitti sono inseriti, con le aggravanti dell'art. 425 (e tra queste, al n. 5. se "il fatto è commesso su boschi, selve o foreste"), tra quelli contro l'incolumità pubblica con l'aggravante. Ma data la gravità del fenomeno degli incendi boschivi e la preoccupante frequenza con cui si manifestano specialmente durante la stagione estiva, si è stati indotti alla presentazione di varie proposte di leggi, di disegni di legge al fine di introdurre una figura speciale di incendio boschivo. Questo è avvenuto nel 2000, con il decreto legge 220, convertito poi nella legge 275 del 2000, che ha introdotto l'articolo 423 bis intitolato proprio "Incendio boschivo".
L'introduzione di un delitto speciale di incendio boschivo agli occhi di un giurista presenta "luci e ombre". L'articolo 423 bis è infatti il classico prodotto di una legislazione "simbolica" che interviene per punire in maniera eclatante un qualcosa di grande attualità in quel momento e che provoca inquietudine nella popolazione. Anche se il delitto di incendio era già punibile, l'urgenza della situazione consiglia un immediato intervento del Governo, con decreto legge, il 4 agosto, ovvero proprio quando il Paese è attraversato dal fuoco, stralciandosi parte del disegno di legge 580 che era in "gestazione" al Parlamento. Come si accennava prima infatti, un reato di incendio che proteggeva il patrimonio boschivo esisteva già, anche se non si chiamava specificatamente "incendio boschivo". Ma questo la gente non lo sa, perché a parte pochi addetti ai lavori la maggioranza della popolazione, leggendo titoli del tipo "finalmente punito l'incendio boschivo" deduce quindi, evidentemente, che prima esso era impunito.
Il 423bis prevede inoltre la reclusione da 4 anni a 9 anni, mentre l'ipotesi aggravata prima prevista nel 425 n. 5 prevedeva la pena da 4 anni a 8 e 4mesi. Era necessario allora istituire un nuovo reato per guadagnare 8 mesi nella misura edittale massima (raramente applicata)? Come si è detto prima, non è con l'inasprimento delle pene che si risolvono i problemi. A cosa serve infatti tutto questo se non si avvia una concreta azione idonea a supportare con strumenti operativi e istituzionali la lotta contro gli incendi? Non serve a nulla infatti minacciare le sanzioni se poi non si è in grado di applicare effettivamente le pene: occorre piuttosto un'efficace politica di ricerca dei colpevoli e quindi un potenziamento anche dei mezzi della polizia scientifica.
Bisogna però fare un chiarimento: prima si accennava al fatto che forse non valeva la pena introdurre il nuovo reato solo per aggravare di pochi mesi la pena massima, ma questo non è proprio esatto. Una cosa è il reato aggravato, un'altra il reato base, e, nel caso di reato aggravato, basta l'esistenza di un'aggravante nel giudizio di bilanciamento delle circostanze per annullare l'aggravamento e quindi ci si basa sul reato base minimo. Qui invece abbiamo un trattamento penalistico indubbiamente più severo con un reato base

che prevede la pena fino a 9 anni. Ma questa maggiore severità si coglie anche da un altro indizio: nell'articolo 424 che invece prevede il danneggiamento seguito da incendio (colui che, senza volere, al solo fine di danneggiare appicca l'incendio) la pena base è ridotta da un terzo alla metà, a meno che non si tratti di incendio boschivo, nel qual caso si applica esattamente la pena del 423 bis.
C'è un altro aspetto positivo, costituito dalla necessità di valutazione del nuovo reato in una più ampia concezione di politica criminale. Il problema degli incendi nelle zone di pregio ambientale come sono per definizione i boschi (vedi legge Galasso e Codice dei Beni ambientali e culturali), è un problema di strategia contro i fenomeni criminali, che possono essere individuali, come nel caso dei piromani, o legati a organizzazioni criminose. Queste ultime pongono in essere gli incendi non come finalità specifica (come per i piromani) ma come strumento per perseguire ulteriori obiettivi, prima fra tutte la speculazione edilizia. Per 10 anni infatti non si può costruire nelle aree percorse dal fuoco. Peccato che dopo qualche anno si perda memoria di dov'era stato l'incendio. C'è poi il problema delle aree di confine, nonché di quelle di interfaccia: in conclusione, in certi casi, questo divieto viene molto "annacquato" e le associazioni criminose hanno la possibilità di mettere in atto i loro piani. Ci sono poi le vendette di varia natura o l'interesse che può avere chi nello spegnimento degli incendi trova occasione di occupazione lavorativa. E poi ci sono anche i finanziamenti e gli appalti per il rimboschimento delle aree devastate, il noleggio dei mezzi idonei allo spegnimento delle fiamme, la destinazione edificatoria dei terreni bruciati. Da questo si deduce quindi che un aspetto positivo nell'individuazione di questa figura criminosa sta nella possibilità, attraverso la repressione dell'incendio, di intervenire reprimendo un'attività criminosa a più ampio raggio collegata alle organizzazioni a delinquere.
Un ulteriore aspetto positivo è sul piano della tecnica legislativa di repressione penalistica. L'incendio in generale è previsto fra i reati contro l'incolumità pubblica, mentre il nuovo reato di incendio boschivo non è contro l'incolumità pubblica ma a protezione dell'ambiente. È stato però inserito nel *corpus* del titolo VI del libro II del Codice Penale ancora tra i reati contro l'incolumità pubblica. Questo perché essendo stata abrogata l'aggravante numero 5 del 425 si doveva riempire quel vuoto e quindi inserire questo nuovo delitto di incendio boschivo in *sedes materiae*. È stato anche detto che a differenza dei reati previsti dal titolo VI che sono reati di pericolo, l'incendio boschivo è un tipico reato di danno. Ma qui occorre fare una precisazione: la tecnica legislativa che presiede alla formulazione del Codice Penale tuttora vigente, il Codice Rocco, è quella dei reati di danno secondo una concezione dominicale, patrimonialistica, oggettuale, ovvero si reprime un reato riconducibile a un comportamento perché ha danneggiato o distrutto qualche cosa o l'ha sottratta (tipo un furto). La moderna tecnica penalistica invece concepisce la formulazione della pena del reato come deterrente al comportamento di certe condotte, configurando i cosiddetti reati non più di "danno" ma di "pericolo", punendo cioè l'attività nel momento in cui ancora non si è manifestata nel suo momento distruttivo. In questo modo si hanno i reati per tutelare interessi super individuali e non dominicali, e tra questi c'è l'incolumità pubblica. E non occorre più provare che effettivamente un pericolo sia derivato per l'incolumità pubblica, secondo quella vecchia concezione basata sull'offensività della condotta: nel momento in cui un fenomeno criminoso e disastroso, punito dalla legge come tale, incarna quei requisiti previsti dal Codice Penale il reato contro l'incolumità pubblica sussiste senza bisogno che si debba provare il pericolo. In altre parole, se si va a punire un incendio, una frana o un crollo di costruzioni, non importa che il pubblico ministero debba dimostrare il pericolo perché nel momento stesso in cui quell'evento rappresenta un incendio, una frana o un crollo, il pericolo per l'incolumità pubblica è *in re ipsa*.
A mio parere l'incendio boschivo non è un reato di danno ma anch'esso di pericolo, perché il bosco non viene tutelato in quanto entità fine a se stessa, ma come elemento di un bene superindividuale e astratto, ovvero l'ambiente. Lo dimostra anche la stessa progressione astratta definita dalla norma al quarto comma, che prevede un aggravamento di pena ove sia stato cagionato un danno grave esteso e persistente all'ambiente, dichiaratamente ed esplicitamente citato come oggetto della tutela come bene giuridico. Si tratta quindi della moderna concezione e tecnica penale di repressione delle condotte criminose, ma direi anche non solo limitato alla tutela dell'ambiente ma esteso anche alla tutela dell'incolumità pubblica. Per questo giustifico l'inserimento del 423 bis nel capo VI nel libro II del Codice penale: l'incendio boschivo infatti non interessa soltanto una zona topograficamente limitata portando alla perdita di una frazione del patrimonio boschivo. Il bosco fa anche parte del paesaggio, e viene tutelato come bene culturale e ambientale in base all'articolo 9 della Costituzione che ne disciplina anche la fruizione. Dunque, non è un

ambito decontestualizzato dalla presenza umana. Basterebbe pensare che potendo esser frequentato da boy scout o naturalisti ad esempio, l'incendio boschivo è un reato contro l'incolumità pubblica. Ma c'è di più. Il nostro Paese, reduce da processi spesso inconsulti di urbanizzazione dal Dopoguerra ad oggi, ha sì dei boschi, ma sono delle aree assolutamente limitate, marginali, comunque collegate ad ambienti antropizzati, e dunque vanno per quanto rimasto, sommamente tutelati.

Dopo aver detto tutto questo, dobbiamo chiederci: che cos'è un incendio boschivo?

La scienza penalistica nel 423 bis definisce il reato di incendio base e lo distingue dal semplice appiccamento definendolo come quel fenomeno per cui il fuoco ha vaste proporzioni, suscettività ad espandersi e difficoltà di spegnimento. Se però si va a leggere la definizione di incendio boschivo che dà all'art. 2 della legge 353 del 2000 di questi attributi si sottolinea soltanto la suscettività ad espandersi sul suolo boschivo. Significa che l'incendio boschivo è un qualcosa di meno dato che riguarda i boschi rispetto l'incendio base? Ovviamente no. Bisogna allora recuperare ai fini penalistici la nozione di incendio boschivo con le tre caratteristiche di cui si parlava e applicarla all'entità bosco. Va poi considerato che per incendio boschivo a fini amministrativi si intendono anche gli incendi su terreni coltivati o incolti e pascoli limitrofi, come dice l'art. 2 della 353 del 2000. Queste zone topografiche però non sono previste nel 423 bis e quindi temo che l'incendio delle stoppie non sia considerato incendio boschivo. Nel 423 bis infatti l'incendio boschivo è solo quello che riguarda boschi, foreste e selve (nel 2001 unificati come sinonimi del concetto di bosco), ma anche vivai forestali destinati al rimboschimento (importante aggiunta del legislatore per prevedere anche la possibilità di incendio appiccato a scopo di lucro).

A 8 anni di distanza dal varo di questa nuova figura criminosa i risultati sono abbastanza deludenti. Le sentenze sono molto poche, e non perché non ci siano gli incendi ma solo perché non si hanno i colpevoli, purtroppo. E questo perché come si diceva all'inizio, l'incendio distrugge le prove. E così ogni incendio si va solo ad aggiungere alla deludente statistica dei reati contro ignoti e viene automaticamente archiviato. Che cosa fare allora? Mi viene in mente che si potrebbe suggerire, per interessare gli organi competenti, di trovare *escamotage* che abbiano *appeal* mediatico. Ad esempio ormai qualsiasi reato che abbia un impatto di natura mediatica vede immediatamente l'arrivo dei Ris di Parma, ovviamente non voglio dire che per ogni incendio boschivo vadano chiamati i Ris che hanno già molto lavoro. Ma nel quadro delle misure organizzative e prevenzione, gli organi preposti andrebbero potenziati anche sul piano delle indagini della polizia giudiziaria, cioè che venga loro messo a disposizione un patrimonio di conoscenze investigative e di mezzi per il riscontro di indagine scientifica. Si potrebbe pensare di creare un Ris speciale per gli incendi boschivi data la vastità e la distruttività.

Un'ultima constatazione: il 423 bis prevede anche l'ipotesi colposa. In questo sovvertendo la sistematica dei delitti contro l'incolumità pubblica in cui gli articoli dal 423 al 437 sono tutte ipotesi dolose, il 449 è la norma che le riassume tutte sotto la *facies* colposa. Nel 423 bis si è previsto nel I comma l'ipotesi dolosa, nel II comma quella colposa. Ma l'importanza di aver previsto un'ipotesi colposa e di averla sottolineata con una pena abbastanza severa, da 3 a 5 anni di reclusione, si spiega ed ha un suo significato se viene posta in relazione con le previsione della legge 323 in tema di norme di comportamento: si è più volte accennato stamani al codice di comportamento che si comincia a approntare ai fini della creazione di una coscienza ecologica e viene fatto esplicito compito ai piani regionali di lotta agli incendi di elaborare un *vademecum* di comportamenti da tenersi quando si frequenta il bosco. E purtroppo nel nostro Paese, come è stato egregiamente spiegato da chi mi ha preceduto, non c'è una vera coscienza ecologica. Io direi che queste norme di comportamento sono importanti per il giudice perché traducono in colpa specifica il reato colposo che altrimenti sarebbe imprudenza, negligenza, imperizia, ma sono importanti anche per la formazione della coscienza ecologica perché purtroppo la non curanza dei frequentatori dei boschi ha provocato danni almeno pari a quelli preordinati dalle associazioni criminose di cui accennavo prima.

Infine, si consideri la previsione degli attributi del danno all'ambiente come aggravante, cioè come danno particolarmente grave, esteso e persistente. Sulla persistenza sono perfettamente d'accordo che non si valuta soltanto nel tempo di durata dell'incendio ma anche negli effetti permanenti che esso cagiona nell'inquinamento atmosferico. Purtroppo però su questo il legislatore è stato troppo cauto, nel senso che ha introdotto troppe variabili in modo da lasciare eccessiva discrezionalità all'apprezzamento del giudice quando va a valutare la possibile esistenza di questa aggravante. Per spiegare meglio, pensiamo a una fattispecie analoga che conosciamo bene: il danneggiamento del patrimonio storico artistico nazionale 733,

quella che Mantovani ha definito come “contravvenzione gigante”, tanti sono i requisiti che contribuiscono a formarla e che il giudice deve accertare (sono difatti tali e tante le condizioni per l’accertamento di questo reato che in media su 100 casi ne rientrano 2 o 3). Questo secondo me è un caso simile perché bastava dire che se c’è stato un danno all’ambiente, non particolarmente esteso o persistente, ma apprezzabile (tale da recuperare l’elaborazione concettuale in tema civilistico, del risarcimento per il danno ambientale), si sarebbe resa sicuramente più agevole l’opera di accertamento del giudice. Anche perché, trattandosi di un’aggravante, è sufficiente che il colpevole sia incensurato che cade l’aggravante del caso.

La nuova configurazione del bene-ambiente nella giurisprudenza più recente della Corte Costituzionale

di Franco Giampietro
Docente presso l'Università di Viterbo, già Magistrato in Cassazione

Sarò brevissimo e cercherò di dire poche cose in quanto appunto il mio tema si colloca a monte rispetto a quanto detto nel corso della mattina e si sviluppa su profili molto generali. Ho scelto questo tema accettando l'invito del Presidente perché si è data l'occasione che la Corte Costituzionale, che ha definito l'ambiente come valore costituzionale e dalla metà degli anno '80 ha elaborato principi generali per la tutela dell'ambiente ricavati da norme costituzionali non esplicite eccetto gli art. 9 e 32, che ricordava il paesaggio come nodo della tutela della salute, recentemente e in occasione della tutela del bosco ha mutato orientamento della giurisprudenza dando una nuova definizione di ambiente che mi sembra più concreta, molto più attuale e direi formativa di quella cultura ambientale che tutti stamattina hanno invocato come elemento essenziale per far decollare una tutela effettiva del bosco non solo nel momento dell'incendio, quindi prima che l'incendio si verifichi a livello di prevenzione. Tale coincidenza quindi fra il nuovo orientamento della Corte Costituzionale e l'episodio relativo alla tutela del bosco mi ha fatto pensare di dover dare il conto in questa relazione di questo punto d'incontro tra queste due tematiche. Dico questo perché come oggi abbiamo parlato del delitto d'incendio boschivo e si è ritenuto attraverso questo delitto di porre una pietra che potesse cambiare la cultura e l'approccio alla tutela dei boschi e contro gli incendi, così avviene quando nella nostra legislazione e faccio un breve riferimento all'ultimo decreto correttivo del testo unico ambientale numero 4 del 2008 si è voluto inserire nella prima parte del testo unico i principi di tutela ambientale che sono scritti niente di meno che nel trattato di Roma nella versione Amsterdam 1997: il principio di precauzione, il principio di prevenzione, il principio di correzione alla fonte prima che il danno si verifichi e il principio "chi inquina paga". Questi principi li potremmo sicuramente calare nella nostra tematica di tutela del bosco perché abbiamo un problema di prevenzione, principio generale di tutela ambientale dell'incendio boschivo, il principio del chi inquina paga ovvero chi danneggia l'ambiente deve rispondere non solo a livello penale ma deve rispondere anche al livello di ripristino e risarcimento del danno all'ambiente ragionato alla collettività essendo pacificamente sottolineato questa mattina che il bosco è un essenziale elemento del paesaggio, bene ambientale a fruizione collettiva tipica di tutti i beni ambientali che hanno la caratteristica di non essere appropriabili individualmente ma di essere di uso collettivo e di essere essenziali allo sviluppo culturale e economico della collettività. Si vede quindi come questi principi possono essere calati nel caso concreto, ma se poi questi non hanno un loro spessore applicativo, cioè non sono accompagnati da una cultura e da un'applicazione diffusa, collettiva, restano purtroppo dei messaggi, delle regole elastiche e noi di regole in materia ambientale dal '76 a oggi ne abbiano in codici di 2mila – 3mila pagine, solo per le statali, poi ci sono anche quelle regionali. Il nostro rischio allora qual è? Tante leggi, nessuna legge, molti principi, molti messaggi, ma in concreto la realtà è ancora quella della Campania, quella di condanne dell'Italia, tanto per parlare semplicemente in materia di discariche, di nozioni di rifiuti, perché noi continuiamo con una legislazione che dopo aver affermato i sacri principi va nell'applicazione concreta e lì comincia quelle oscillazioni tipiche dello sciatore che bypassa gli ostacoli con molta eleganza ma è quello slalom che serve non alle persone oneste e che ci credono ma a chi sa utilizzarlo. Ora arriviamo a un punto che mi interessa: il passaggio che a mio avviso la Corte costituzionale ha fatto sono con le sentenze del novembre '79 la 378 e le due sentenze 104 e 105 dell'aprile 2008, quindi un tema di giurisprudenza in fieri, che mentre negli anni precedenti alla riforma costituzionale 1-3-2001 che ha parlato per la prima volta di legislazione dello Stato esclusiva a protezione dell'ambiente e dell'ecosistema lasciando invece alle Regioni competenza legislativa concorrente nelle materie precedenti,

ma anche dopo questa legge costituzionale ha continuato a dire che l'ambiente è un valore astratto e quando si inizia a parlare di valore astratto qualcuno reagirebbe dicendo "ma allora è una chimera, un qualcosa che non si afferra", un valore astratto, indicato anche come un qualcosa di immateriale e si dice infine che protegge degli equilibri naturali. E' una visione statica perché se c'è qualcosa che constatiamo degli ultimi 10-20 anni è che i nostri equilibri naturali conosciuti da tanti anni, aria, acqua, suolo, si vanno a modificare continuamente e non riusciamo a stare appresso a queste modifiche perché ci siamo resi conto che se continuiamo con questo ritmo di uso e consumo delle risorse naturali andiamo ad attaccare la capacità della natura di rinnovarsi e quindi di continuare a darci quelle prestazioni naturali che per milioni di anni son state date rendendo precaria addirittura la vita dell'uomo sulla terra.
Si deve capire che davanti a queste definizioni qualcuno si copre dicendo "bellissime queste costruzioni ideologiche ma molto poco vicine alla realtà della scienza ecologica, dell'ingegneria, della chimica che invece ci mostrano queste trasformazioni affrettate che come ha scritto recentemente uno dei giuristi che si è avvicinato alla cultura scientifica con una cultura rarissima a mio avviso nel mondo dei giuristi, con la considerazione che in realtà a ben pensarci l'ambiente è un sistema formato da tanti ecosistemi così come la realtà sociale è un sistema che si modifica continuamente, pensiamo all'evoluzione delle nostre città negli ultimi 30 anni, sicchè questi due sistemi sono l'uno interconnesso all'altro, quindi il sistema uomo modifica la natura, ma la natura reagendo, pensate ad esempio ai problemi climatici (desertificazione, innalzamento del livello del mare, ecc) modifica a sua volta il sistema di vita umano. Abbiamo cioè due sistemi in continua interconnessione e in continua mobilità l'uno sull'altro".
Parlare quindi di valori immateriali e equilibri della natura significa staccarsi completamente da "ambiente" che invece, ecco la nuova giurisprudenza, è un valore fatto di un tutto e delle parti materiali (aria, acqua, suolo, flora, fauna, clima, ecc) e interagenti, complesso e sistemico per cui ogni influenza su una componente può generare effetti su altre componenti e queste sul sistema secondo profili a volte di resistenza a volte di trasmissione, sicuramente dinamico ed adattabile (espressione quest'ultima molto interessante, e senza fare del "terrorismo" (anche se a volte serve): che l'uomo scompaia dalla Terra è un problema assolutamente marginale per l'esistenza stessa della Terra dato che l'uomo non c'è stato per milioni di anni, quindi è solo a noi che interessa rimanere in questo habitat per le future generazioni, e allora se è così la legislazione deve lasciare il campo dei soli principi generali, delle linee guida, che sono sicuramente la bussola con la quale camminare nell'evoluzione legislativa ma soprattutto calare nella legislazione i problemi concreti, attuativi di questi principi tenendo presente che proprio questo dinamismo che accelera il suo ritmo potrebbe far si che l'arrivo della legislazione sia sempre tardivo, inutile, macchinosamente inefficace. E questo, appunto, significherebbe da parte del legislatore avere un approccio al problema ambientale molto più serio, più organico, complessivo, globale, di quanto stiamo facendo. Di qui il rilievo che istituzioni universali internazionali e comunitarie sono quelle che hanno una visione più globale dell'Europa e del mondo cui noi ci dobbiamo adeguare lasciando quella nostra abitudine di cercare la "via italiana" alla tutela dell'ambiente.

Interventi della Corte dei Conti in materia ambientale

di Francesco D'Amaro
Vice-Procuratore Generale presso la Corte dei Conti

Giudizio di Responsabilità

L'art. 103 della Costituzione attribuisce alla Corte dei Conti la giurisdizione nelle materie di contabilità pubblica e nelle altre previste dalla legge. L'art. 28 dispone che i funzionari e i dipendenti dello Stato e degli enti pubblici sono direttamente responsabili secondo le leggi penali, civili e amministrative, degli atti compiuti in violazione di diritti. In tali casi la responsabilità si estende allo Stato e agli enti pubblici.

Il giudice competente per i dipendenti pubblici o per chiunque abbia un rapporto di servizio con lo Stato o con gli enti pubblici non economici è la Corte dei Conti, la quale è investita di giurisdizione piena ed esclusiva. Il Procuratore generale e i Procuratori regionali (i quali promuovono i giudizi di primo grado) rappresentano l'interesse generale al rispetto dell'ordinamento giuridico in materia di finanza pubblica, nell'esercizio di una funzione obiettiva e neutrale e ad essi spetta di provare gli elementi costitutivi della responsabilità (rapporto di servizio, danno, dolo o colpa grave, nesso di causalità).

L'articolo 82 del R.D. 18 novembre 1923, n. 2440, assoggetta a tale giurisdizione "l'impiegato che, per azione od omissione, anche solo colposa, nell'esercizio delle sue funzioni, cagioni danno allo Stato"; lo stesso articolo stabilisce, inoltre, che "quando l'azione od omissione è dovuta al fatto di più impiegati, ciascuno risponde per la parte che vi ha preso, tenuto conto delle attribuzioni e dei doveri del suo ufficio, tranne che dimostri di aver agito per ordine superiore che era obbligato ad eseguire". Si tratta di una nozione ampia di impiegato che comprende tutti gradi, le qualifiche e le funzioni esercitabili nella Pubblica Amministrazione. Dello stesso tenore è l'art. 18 del T.U. 3/57 che prevede l'obbligo del risarcimento alle amministrazioni per i danni derivanti da violazioni di obblighi di servizio. Sono intervenute poi le leggi n. 19 e 20 del gennaio 1994 che hanno dettato nuove norme in materia di controllo e di responsabilità.

Nell'ambito della giurisdizione vanno ricompresi agenti contabili, consegnatari, funzionari di fatto, personale temporaneo o a termine, funzionari onorari, amministratori, che compiono atti di gestione, direttori dei lavori, componenti di organi collegiali, anche se estranei all'apparato amministrativo o alla persona giuridica nella cui organizzazione essi svolgono le funzioni proprie di questa. Ciò accade perché la giurisdizione del giudice contabile si fonda soprattutto sul rapporto di servizio, inteso in senso lato, tanto è vero che la medesima è rimasta inalterata anche dopo la trasformazione del rapporto dei pubblici impiegati in contratto privatistico, con l'introduzione dell'art. 2 del d. lgs 29/93 e del d.lgs. 165/01 e successive integrazioni.

La responsabilità amministrativa sorge dall'avvenuta lesione al bilancio pubblico o per la diminuzione patrimoniale, concreta ed attuale, derivante da una condotta dolosa o gravemente colposa messa in atto da un soggetto legato da un rapporto di servizio con la PA, che sia in rapporto di causalità con l'evento pregiudizievole.

L'obbligo di denuncia è previsto da diverse norme che pongono tale incombenza a carico di vertici, di organi ispettivi, di revisione, di controllo in genere di enti o di amministrazioni pubbliche i quali vengono a conoscenza, direttamente o a seguito di rapporto, di fatti che diano luogo a responsabilità (art. 20 T.U. n. 3/57). Possono scaturire conseguenze gravi in capo ai soggetti medesimi che omisero la denuncia, determinando la prescrizione del diritto, che sono chiamati a rispondere insieme (o al posto) dei presunti responsabili (art. 1 legge n. 20 del 1994).

La Corte dei Conti, valutate le singole responsabilità, può porre a carico dei responsabili tutto o parte del danno accertato o del valore perduto, esercitando il potere di riduzione dell'addebito, che costituisce una peculiarità del giudizio amministrativo - contabile. La nuova concezione di attività amministrativa, dopo

l'entrata in vigore del decreto legislativo n. 80 del 31 marzo 98 e della legge n. 205 del 21/07/2000, riguardante la riforma della giustizia amministrativa, deve fare riferimento alla nozione di "pubblico servizio", ivi compresi i soggetti anche privati ed imprese che gestiscono servizi pubblici o di pubblica utilità, ossia miranti al soddisfacimento d'interesse generale, come ha inteso la giurisprudenza della Corte di Cassazione.
Con l'emanazione della recente legge del 20 dicembre 96, n. 639, sulle modifiche all'ordinamento della Corte dei Conti, recante integrazioni alle leggi n. 19 e 20 del 14 gennaio 1994, si è stabilito:

1) la responsabilità amministrativa è personale e limitata al dolo e alla colpa grave;
2) la regola della intrasmissibilità del debito agli eredi, salvo che per i casi di indebito arricchimento del "dante causa" e del conseguente indebito arricchimento degli eredi;
3) la regola della parziarietà dell'obbligazione e l'eccezionalità dei casi di solidarietà;
4) il dovere del Giudice di tenere conto dei vantaggi comunque conseguiti;
5) l'insindacabilità delle scelte discrezionali;
6) l'esimente della buona fede per i titolari di organi politici, per atti che rientrano nella competenza degli uffici tecnici o amministrativi;
7) l'estensione della responsabilità per danni cagionati ad ente diverso da quello di appartenenza;
8) nel caso di deliberazione di organi collegiali la responsabilità si imputa solo a coloro che hanno espresso voto favorevole;
9) la generale norma della prescrizione quinquennale dal verificarsi del fatto dannoso o dalla data della sua scoperta se il medesimo è doloso.

Si è ormai consolidata la giurisprudenza della Cassazione sull'estensione della giurisdizione della Corte dei Conti al *danno all'immagine* o al prestigio della persona giuridica, che discende dal comportamento gravemente offensivo del dipendente o dell'amministratore che viene chiamato a rispondere, quale ulteriore danno, economicamente valutabile, delle spese occorrenti per il ripristino del bene giuridico leso. Nell'impossibilità di determinare l'esatto importo, normalmente, la relativa quantificazione avviene col criterio equitativo di cui all'art. 1226 del c.c.

Danno ambientale

Il T.U. sull'ambiente (d.lgs. 3 aprile 06, n. 152) tende ad assicurare tutela e risarcimento del suolo e del sottosuolo, prevenzione di fenomeni di dissesto ed effettua la lotta alla desertificazione anche attraverso una preliminare attività conoscitiva, con riguardo ai fenomeni di inquinamento ed ai parchi e alle aree protette e successive attività di pianificazione anche nel campo della forestazione (art. 55-56). Per la protezione del paesaggio vige il Codice dei Beni culturali e del paesaggio, di cui al decr. leg.vo 22.1.2004 n. 42, emanato ai sensi della legge 6.7.02 n. 137, come modificato dal d.lgs n. 152/06 e da quello ultimo del 26 marzo 2008, n. 63, che richiama la Convenzione europea del Paesaggio, adottata a Firenze il 20 ottobre 2000.
Con d. lg.vo 24.3.06, n. 157, sono state individuate le aree tutelate per legge, ivi compresi i territori coperti da foreste e da boschi, ancorché percorsi o danneggiati dal fuoco. Il Ministro esercita le funzioni spettanti allo Stato (art. 117 Cost.) in materia di tutela, prevenzione e riparazione dei danni all'ambiente, in collaborazione con le regioni, nel rispetto della normativa comunitaria (direttiva Parlamento europeo n. 2004/35/CE del 21.4.04) che elenca i danni ambientali e ne indica i rimedi, in applicazione dei principi di sussidiarietà e di lealtà.
È danno ambientale qualsiasi deterioramento significativo e misurabile, diretto o indiretto, di una risorsa naturale o dell'utilità assicurata da quest'ultima (art. 300). Chiunque realizzando un fatto illecito, od omettendo comportamenti doverosi, con violazione di legge, di regolamento o di provvedimento amministrativo, con negligenza, imperizia, imprudenza o violazione di norme tecniche, arrechi un danno all'ambiente, è obbligato al ripristino o al risarcimento per l'equivalente. In caso di pericoli, anche solo potenziali, per la salute umana e per l'ambiente, deve essere assicurato un alto livello di protezione (principio di precauzione - art. 301). Quando il danno non si è ancora verificato, ma esiste minaccia, l'operatore interessato (che esercita l'attività) adotta misure di prevenzione e di messa in sicurezza. Quando si è verificato un danno ambientale vi è il dovere di comunicare senza indugio la situazione alla pertinente autorità e l'operatore ha l'obbligo di circoscrivere o eliminare il danno, adottare le misure di

ripristino e di controllo per prevenire o limitare ulteriori pregiudizi ambientali e gli effetti nocivi per la salute umana. L'azione risarcitoria (in forma specifica o per equivalente patrimoniale) è esercitata dal Ministro anche mediante costituzione di parte civile in sede penale.
In caso di condanna penale le sentenze o i provvedimenti emanati ex art. 444 c.p., di pena concordata, vanno trasmessi, a cura della cancelleria, al Ministro dell'ambiente, entro cinque giorni dalla pubblicazione (art. 314). Al termine della procedura il Ministro emette un'ordinanza nei confronti del responsabile del fatto dannoso, nel termine perentorio di 180 giorni dalla comunicazione ricevuta e, comunque, entro il termine di decadenza di due anni dalla notizia del fatto, salvo quanto sia in corso il ripristino a cura del trasgressore. Il diritto al risarcimento da fatto illecito (art. 2043 c.c.), ai sensi dell'art. 2947 c.c., si prescrive in 5 anni dal giorno in cui si è verificato.

Giurisdizione della Corte dei Conti
Nel caso di danno provocato da soggetti sottoposti alla giurisdizione della Corte dei Conti, nell'ipotesi di mancato o parziale ripristino nel termine assegnato il Ministro, anziché ingiungere il pagamento del risarcimento per equivalente patrimoniale, invia rapporto all'ufficio di procura regionale della Corte dei Conti (art. 313 c. 6), allegando idonea documentazione concernente la quantificazione del pregiudizio e l'identità dei presunti colpevoli.
Il P.M. contabile, che agisce d'ufficio o su denuncia, una volta compiuta l'istruttoria anche con l'ausilio di servizi ispettivi o della Guardia di Finanza, emette l'invito a dedurre nei confronti dei presunti responsabili e, se non ritiene convincenti le deduzioni fornite dagli interessati, invia l'atto di citazione entro 120 giorni dalla scadenza del termine assegnato; in caso contrario, egli procede all'archiviazione. Al termine del giudizio amministrativo contabile l'esito finale, nel merito, può essere di assoluzione oppure di condanna al pagamento di una somma, anche parziale, dell'iniziale richiesta attorea a carico dei singoli convenuti, con eventuale aggiunta di rivalutazione e interessi, oltre che di possibile danno all'immagine della persona giuridica, liquidato normalmente in via equitativa ai sensi dell'art. 1226 c.c., se il fatto assume carattere doloso. In quest'ultimo caso la responsabilità è a titolo solidale, tranne che per i soggetti coinvolti nello stesso evento, che rispondono di colpa grave, per i quali è comminata la condanna in via sussidiaria. Il recupero dei relativi importi va effettuato a cura dell'amministrazione danneggiata.
La competenza della Corte dei Conti in materia ambientale, nella vigenza della legge 349 8.7.86, istitutiva del Ministero dell'ambiente, era limitata all'azione di *risarcimento indiretto*, ossia volto al recupero delle somme, nei confronti dei responsabili legati da rapporto di servizio, alle quali la PA era stata condannata in sede civile, amministrativa o penale (per altro raramente attuata, a causa della scarsissima affluenza di notizie di danno). Con l'entrata in vigore del d. lgs. n. 152 dell'aprile 2006, è stata conferita alla Corte anche la cognizione generale del *danno diretto*, ossia la competenza a giudicare i soggetti che, con il loro comportamento antidoveroso, abbiano causato danni patrimoniali in materia ambientale, i quali rispondono davanti al giudice contabile anziché davanti al giudice ordinario; al giudice amministrativo (TAR) è stata attribuita la giurisdizione esclusiva (per blocchi di materia, in seguito al d. lgs n. 80/98) sui provvedimenti e sulle ordinanze in materia ambientale (artt. 310 e 316).
È da osservare che è contemplato l'obbligo per il Pubblico Ministero penale di informare il PM contabile quando agisca contro soggetti che abbiano cagionato danno all'erario, o quando si ottengono misure restrittive nei confronti di pubblici dipendenti (art. 129 disp. att. c.p.p.). La recente legge 27 marzo 2001 n. 97, inoltre, ha introdotto l'obbligo di comunicazione al competente procuratore regionale della Corte dei Conti, ma solo per le sentenze irrevocabili di condanna pronunciate nei confronti di pubblici dipendenti per delitti a fini patrimoniali e per delitti contro la PA (Capo 1° Tit. 2° del libro 2° concussione, corruzione abuso e rifiuto atti d'ufficio, omissione ecc.). Non sussiste analoga previsione normativa di informazione nei confronti delle altre giurisdizioni.
La disposizione richiamata (art. 129 c.p.p) consente tuttavia al PM contabile di avere conoscenza anche dell'avvio di procedimenti per reati specifici connessi ad incendi boschivi di recente introduzione nell'ordinamento (art. 423 bis-424 c.p., di cui alla legge quadro in materia di incendi boschivi n. 353 dal 21.11.2000, art. 2) e di attivarsi per intraprendere l'azione di risarcimento, anche contemporaneamente al processo penale nei confronti di soggetti sottoposti alla giurisdizione della Corte dei Conti; in sede di condanna per lo stesso fatto, in favore dell'amministrazione costituitasi parte civile, occorre comunque

tener conto delle somme già corrisposte dal medesimo soggetto. Non sussiste, tra i due procedimenti, alcuna sovrapponibilità, o duplicazione, stante la diversa area di tutela accordata a ciascuna delle due azioni (Corte Cost. n. 272/2007; Corte Cassaz. n. 06581/06).
Si tratta, pertanto, di un'ulteriore fonte qualificata di acquisizione di notizia di danno, oltre a quella proveniente dal Ministero il quale dovrebbe trasmettere anche copia delle sentenze ad esso pervenute che permette, in seguito all'entrata in vigore del recente codice dell'ambiente (che sottrae la competenza al Giudice ordinario civile), al requirente della Corte dei Conti di agire direttamente contro i presunti responsabili, in particolar modo di quelli accusati di avere arrecato pregiudizio al Demanio forestale dello Stato, che costituisce patrimonio indisponibile (art. 822 e segg. c.c.), la cui tutela spetta, innanzitutto, all'autorità amministrativa (art. 823 c.c.). È da sottolineare che la giurisprudenza della magistratura contabile considera il danno a questa categoria di beni come danno pubblico o danno sociale, in quanto è arrecato alla collettività titolare e fruitrice del bene ambiente, del quale lo Stato è l'ente esponenziale più rappresentativo. In materia di emergenza rifiuti, per altro, si è giunti a pronunciare numerose sentenze di condanna (Sez. Giur.le della Campania) a carico di amministratori e funzionari, specialmente per omissione di vigilanza e di controlli pubblici, o di iniziative previste dalle norme vigenti, in ordine a misure di prevenzione relative ai beni appartenenti alla collettività, in nome della quale la Corte intercetta gli interessi diffusi.
L'azione per la tutela ambientale spetta al soggetto titolare del diritto sostanziale, che agisce nel suo interesse, o ad un organo indipendente e imparziale che promuove il giudizio nell'interesse della legge (P.M. penale e contabile), la cui azione è iniziata d'ufficio ed ha il carattere della obbligatorietà (nel processo contabile non è precluso l'intervento adesivo del terzo). La suddetta titolarità è riconosciuta talvolta dalle norme anche a soggetti (es. associazione di protezione ambientale) ai quali è attribuito un interesse qualificato ad instaurare un rapporto processuale (o addirittura ad intervenire al processo), distinto dal rapporto giuridico correlato al diritto sostanziale. Si tratta, a seconda delle ipotesi, di azioni popolari a tutela di interessi diffusi (individuabili in capo ad un numero indeterminato di soggetti come, ad esempio, quelle contemplate nelle leggi 421/90 e 267/2000, per cui ciascun elettore può far valere, dinanzi alla G.A., azioni e ricorsi che spettano al Comune), oppure di azioni collettive che tendono a difendere interessi qualificati di alcune categorie di soggetti. In quest'ultimo caso (art. 140 bis del codice del commercio, di cui al decr. leg.vo 6.9.05, n. 206, introdotto dalla legge 24.12.07 – finanziaria 2008) le associazioni e i soggetti preposti alla tutela degli interessi dei consumatori possono proporre azione collettiva (c.d. "class action") di risarcimento (1342 e 2043 c.c.) davanti al Tribunale del luogo ove ha sede l'impresa, quando sono lesi i diritti di una pluralità di consumatori o di utenti che abbiano dato la loro adesione. La legge 142/90 (sulle autonomie locali), modificata dalla legge 265/99, oltre a prevedere l'azione popolare in tema di elezioni, sancisce la facoltà, per le associazioni di protezione ambientale di interesse nazionale, di proporre azioni risarcitorie di competenza del G.O. che spettano al Comune e alla Provincia, conseguente a danno ambientale.
Il decreto leg.vo 26.3.08, n. 63, recante disposizioni integrative d. lgs 22.1.04, n. 42, ha stabilito che le associazioni portatrici di interessi diffusi, individuate, ai sensi delle vigenti norme in materia di ambiente, possono impugnare l'autorizzazione paesaggistica rilasciata dalla Regione con ricorso al TAR o con ricorso straordinario al Presidente della Repubblica; ciò è consentito anche a "qualsiasi altro soggetto pubblico o privato che vi abbia interesse". Le sentenze e le ordinanze del TAR possono essere appellate, dai medesimi soggetti, anche se non abbiano proposto ricorso in primo grado. Contro il rilascio del nulla osta di concessioni per autorizzazioni da parte dell'Ente Parco (legge 6.12.91 n. 394 e legge 8.7.86 n. 349, art. 9 Cost.) è ammesso ricorso giurisdizionale da parte delle associazioni di protezione ambientale.
Il codice ambientale dell'aprile 2006 (art. 309) abilita anche gli "associati", nonché le persone fisiche o giuridiche che sono o potrebbero essere colpite dal danno o da minaccia di danno ambientale o che vantino un interesse alla partecipazione del procedimento relativo all'adozione di misure di prevenzione o ripristino, a produrre denunce od osservazioni corredate da documenti o informazioni e a chiedere nuove misure di precauzione o di contenimento.
Infine, le organizzazioni non governative che promuovono la protezione dell'ambiente (ai sensi della l. 8.7.86 n. 349), sono riconosciute titolari dell'interesse di cui sopra e sono legittimate ad agire, sia con ricorso in opposizione che in sede giurisdizionale amministrativa, per l'annullamento degli atti e dei

provvedimenti adottati in violazione di legge e contro il silenzio - inadempimento del Ministro dell'Ambiente, nonché per il risarcimento dei danni conseguiti al ritardo di questi nell'adottare misure di precauzione o contenimento del danno; per la direttiva europea n. 2004/35/CE, ai fini della richiesta d'azione, basta che si possa vantare un "interesse sufficiente" nel processo decisionale in materia di ambiente o che si faccia valere la lesione di un diritto.

Sessione II

IL DESTINO DELLE AREE PERCORSE DAGLI INCENDI: QUALE PREVENZIONE È POSSIBILE?

COORDINA
GIOVANNI LOSAVIO
Presidente Italia Nostra

L'indagine investigativa negli incendi boschivi

di Giuseppe Vadalà
Vice Questore Aggiunto Forestale
Responsabile del Nucleo Investigativo Antincendio Boschivi (N.I.A.B) – Ispettorato Generale, Servizio 1°, Divisione 3^ del Corpo Forestale dello Stato –- Roma

Premessa
La sicurezza ambientale e la minaccia degli incendi boschivi – il contesto dell'azione

Per lungo tempo gli Stati hanno individuato come minacce alla propria sovranità e alla sicurezza statale, le potenziali aggressioni originate dai conflitti politici e militari provenienti da altre potenze e tradizionalmente la gestione della sicurezza e della difesa si è orientata a proteggere lo Stato da altri Stati (conflitto simmetrico).
La fine della guerra fredda e, nei decenni successivi, la caduta del muro di Berlino hanno imposto un nuovo sistema di relazioni internazionali che ha privilegiato la risoluzione delle questioni internazionali attraverso la mediazione degli interessi reciproci piuttosto che attraverso i conflitti.
Si è sviluppato così il fenomeno, oggi definito comunemente, della globalizzazione, provocato da un repentino sviluppo delle reciproche relazioni socio – economiche tra società diverse, causato da un aumento vertiginoso di quattro tipi di flussi: informativi (tecnologici, internet), d'investimento (delocalizzazione delle imprese nei paesi terzi), di merci (export – import) e persone (migrazioni).
L'aumento dei flussi, principalmente a carattere commerciale e produttivo, ha dato origine anche ad alcuni effetti negativi che hanno causato nuovi tipi di minacce che devono essere analizzate per indirizzare in modo efficace le iniziative rivolte alla sicurezza.
Dinanzi alla diversificazione della minaccia devono essere affrontate le nuove dimensioni del problema della sicurezza (conflitto asimmetrico). Con la manifestazione di questo nuovo tipo di potenziali aggressioni, gli Stati hanno l'esigenza di sviluppare sistemi di sicurezza statale orientati non più solo, principalmente, a protezione della propria sovranità.
Si manifesta così nella comunità internazionale l'esigenza ad ampliare il concetto di sicurezza, intesa, non più solo in senso militare, ma anche come **sicurezza economica** legata, ad esempio, all'esigenza della gestione delle fonti energetiche e quale **sicurezza ambientale** provocata dall'impatto che l'aumento dei flussi commerciali e produttivi della globalizzazione hanno avuto ed hanno sull'ambiente e sulle risorse naturali.
Dalla fine del secondo conflitto mondiale si è verificato, quindi, a livello internazionale uno sviluppo esponenziale della cosiddetta ***emergenza ambientale***. Tale tendenza, crescente, se prima non avvertita in quanto è prevalsa nelle società la legittima ricerca di migliori condizioni di vita da parte delle popolazioni, si è posta all'attenzione soprattutto dei paesi industrializzati, dall'inizio degli anni '70.
Le minacce alla sicurezza ambientale possono essere definite come quelle condizioni di penuria e di degrado ambientale indotte dal deterioramento delle risorse naturali che direttamente o indirettamente pongono in pericolo la sicurezza in termini di turbativa sociale, violenza collettiva, conflitti interstatali" (Gregory D. Foster e Louise B. Wise)
La sicurezza ambientale è il bene immateriale (servizio) che deve assicurare ai cittadini, alle popolazioni e ai singoli individui, un ambiente salubre e con risorse vitali rinnovabili per le generazioni future.
Il degrado dell'ambiente ed il consumo delle risorse naturali costituiscono una minaccia a livello internazionale e locale per l'uomo, per la sua salute e per i conflitti di turbativa sociale che possono provocare. Le risorse naturali non più illimitate hanno assunto un valore economico, in considerazione della

loro progressiva rarefazione originata dal frenetico sviluppo economico, che crea disequilibri in molte regioni connesse al possesso e alla gestione delle risorse naturali (acqua, foreste, suolo, montagna, mari, biodiversità, aria), divenute, a **utilità limitata**.
La globalizzazione con l'accellerazione violenta dei flussi produttivi e di scambio delle merci ha provocato l'aumento esponenziale degli effetti sfavorevoli sull'ambiente ponendo tipologie nuove di minaccia (cambiamento climatico globale, effetto serra, deterioramento dello strato di ozono a causa dei CFC, contaminazione da metalli pesanti e pesticidi, desertificazione, deforestazione, inquinamento transfrontaliero radioattivo, traffico internazionale di rifiuti, piogge acide) e nuove esigenze di sicurezza.
L'ecosistema è caratterizzato da un complesso equilibrato di relazioni collegate fra di loro, che influenzano gli esseri viventi e ne condizionano il loro stato, formando una fitta rete, che è garanzia di equilibrio quanto più è ricca di diversità.
Questi rapporti, caratterizzano, come abbiamo visto, anche il fenomeno della globalizzazione. Per questo, possiamo definire l'ecosistema come il fenomeno di **globalizzazione naturale**, di **globalizzazione ambientale**. L'ecosistema è stato il primo sistema globalizzato, dal momento stesso della Creazione.
I processi di degrado ambientale e di consumo delle risorse devono essere posti sotto una particolare attenzione per le conseguenze sull'ambito sociale ed economico che essi provocano. L'attività di analisi deve mirare a focalizzare i possibili rischi, ad anticipare gli scenari per offrire ai decisori ipotesi diverse e azioni plausibili per governare i processi (gestione delle politiche ambientali) e per contrastare gli effetti negativi (sicurezza ambientale).
La probabilità che una minaccia (un evento) provochi un danno costituisce il rischio e l'attività di analisi è indispensabile per individuare il rischio.
Il rischio, oggi, non è più un concetto opposto a quello della sicurezza, intesa in senso assoluto, ma è scelta tra le diverse forme dell'agire con rischio, considerando, ormai, un livello di insicurezza sempre presente.
Gli incendi boschivi, ogni anno in Italia, nel Sud – Europa, nelle zone caldo – temperate del pianeta, ma anche in quelle poste più a Nord dell'emisfero, sono causa di distruzione del patrimonio forestale mondiale e degli ecosistemi naturali, contribuendo all'aumento della CO2 nell'atmosfera. I boschi e le foreste sono attaccati e distrutti dagli incendi che in molti casi, specialmente nelle zone tropicali, sono soppiantati da altre colture. In altri casi, il terreno nudo e non più protetto dalla vegetazione è lasciato all'azione degli agenti meteorici che provocano i fenomeni di dissesto idrogeologico.
Le **cause predisponenti** sono il clima e la presenza di combustibile (boschi), a volte in imperfette condizioni colturali. Le **cause determinanti**, nel 98% dei casi, sono la negligenza e le azioni volontarie dell'uomo. Gli incendi boschivi ogni anno sono causa di danni ambientali, di danni ai beni delle popolazioni (terreni, colture, abitazioni, altri manufatti), a volte di perdite di vite umane, di danni provocati dal successivo dilavamento del suolo, di influenze negative sul clima e sulla qualità dell'aria per la maggiore CO2 prodotta dalla combustione e la minore CO2 assorbita nei processi di fotosintesi (effetto serra e cambiamenti climatici).
Gli incendi boschivi sono causa anche di problemi di ordine pubblico e di sicurezza pubblica per le minacce all'incolumità delle persone e all'integrità del patrimonio ambientale.
Questo grave fenomeno in atto sul nostro pianeta, pone agli Organi decisori ai vari livelli, nazionali ed internazionali, Organi di governo e Agenzie di Polizia, l'attivazione, a secondo i casi e i propri ambiti funzionali, di azioni di mediazione e di composizione dei processi economici, sociali, ambientali e di azioni di controllo della minaccia degli incendi boschivi.
E' indispensabile, di fronte a questa nuova tipologia di rischio, che il decisore utilizzi ipotesi provenienti da processi di analisi che possano fare intraprendere al responsabile delle decisioni, azioni mirate e qualificate per l'innalzamento del livello di controllo e di sicurezza ambientale.

1. LA LEGGE QUADRO SUGLI INCENDI BOSCHIVI (L. 21 NOVEMBRE 2000, N. 353). CARATTERISTICHE DEL FENOMENO E NUOVO SISTEMA SANZIONATORIO

1.1 Fattori di complessità del fenomeno

Il fenomeno degli incendi boschivi presenta caratteristiche specifiche di criticità che possiamo sintetizzare in cinque fattori principali e che rendono per questo la minaccia particolarmente complessa da affrontare. **Primo fattore di complessità**: per contrastare il fenomeno in modo efficace le Amministrazioni dello Stato impegnate, devono porre in atto azioni correlate e sinergiche secondo tre funzioni principali, soccorso pubblico e protezione civile, sicurezza pubblica e ordine pubblico. **Secondo fattore di complessità**: al verificarsi dell'evento, tutte e tre le funzioni devono essere assicurate e messe in atto nello stesso momento, per il raggiungimento dell'obiettivo di tutela dei boschi e della pubblica incolumità. **Terzo fattore di complessità**: gli incendi boschivi rappresentano "*un'emergenza ordinaria*". L'emergenza dovrebbe essere un evento che si verifica in modo episodico. Gli incendi boschivi invece sono un fenomeno di ordinaria emergenza, in quanto il 98% degli incendi boschivi è provocato dall'uomo, per colpa o per dolo, e solo il 2% è dovuto a cause naturali o accidentali. **Quarto fattore di complessità**: il numero degli incendi boschivi non è uniforme sul territorio nazionale, ma dall'analisi dei dati riferiti al periodo 2001 – 2007, risulta che il 90% degli eventi di incendio boschivo è concentrato in poco più di 45 province; **Quinto fattore di complessità**: è specifico per le attività di indagine: **a)** l'accertamento dei reati avviene in zone vastissime ed impervie; **b**) le indagini sono attuate in zone dove la densità abitativa è scarsa e quindi dove il minimo cambiamento è immediatamente percepito e segnalato; **c)** il numero dei reati è enorme mediamente 7.000 l'anno solo per gli incendi boschivi; **d)** gli ordigni differiscono nel tempo l'azione criminosa, consentendo agli autori dei reati di allontanarsi anche alcune ore prima che il reato si concretizzi; **e)** le matrici (cause o moventi) illegali o criminali sono numerose e diverse.

1.2 Il nuovo indirizzo normativo

Il percorso normativo intrapreso dal Parlamento e dal Governo nell'anno 2000 con la legge quadro è stato finalizzato alla riorganizzazione complessiva delle attività di protezione civile ed al potenziamento degli strumenti di indagine e di conoscenza del fenomeno.

Riguardo gli strumenti investigativi, sono stati approvati in sequenza tre atti normativi correlati:

1. **D.L. 4 agosto, 2000** "*modifiche al codice penale*", convertito con legge 6 ottobre 2000, n. 275" che ha introdotto l'art. 423-*bis* nel codice penale;
2. **Decreto del Capo del Corpo Forestale dello Stato del 10 agosto, 2000** che ha istituito presso l'ex Direzione Generale delle Risorse Forestali, Montane ed Idriche (oggi Ispettorato Generale) il Nucleo Investigativo Antincendio Boschivi (N.I.A.B.) per l'indirizzo ed il coordinamento delle attività d'indagine degli Uffici periferici del Corpo Forestale dello Stato;
3. **Legge 21 novembre 2000, n. 353** "*Legge-quadro in materia di incendi boschivi*" che ha concluso l'iter dei provvedimenti normativi per il settore.

Il nuovo Governo nell'anno 2001, nel corso della XIV legislatura, non ha mutato l'indirizzo dato al settore dal precedente Governo ma anzi ha sostanzialmente ribadito l'impianto della normativa. Infatti il **13 settembre del 2001** il Governo ha affidato al Corpo Forestale dello Stato l'incarico di predisporre l'Indagine Conoscitiva sugli Incendi Boschivi presentata dal Ministro delle Politiche Agricole e Forestali nel gennaio del 2002 e discussa nella seduta del Consiglio dei Ministri il 21 febbraio del 2002.

Questa Indagine è particolarmente significativa ed ha indicato un metodo di lavoro tuttora valido.

Infatti, per potere effettuare delle efficaci indagini, i nuovi strumenti normativi necessitano del preliminare lavoro di raccolta, selezione e analisi delle informazioni per indirizzare gli sforzi investigativi in modo mirato ed ottimizzare le risorse umane, strumentali e finanziarie.

Tutte le successive azioni attuate dal Corpo Forestale dello Stato in questo settore dall'anno 2000 ad oggi sono state ispirate a questa ipotesi iniziale che si è rilevata efficace per i risultati conseguiti.

L'impiego del Corpo forestale dello Stato nel contrasto dei reati di incendio boschivo è stato ribadito successivamente con il **decreto del Ministero dell'Interno, 28 aprile 2006** "*Riassetto dei comparti di specialità delle Forze di Polizia*" che ha individuato l'Amministrazione forestale quale Forza di Polizia che ha il compito di curare in modo specifico le attività di prevenzione e contrasto degli incendi boschivi.

Di recente con il **decreto legge 23 maggio 2008, n. 92** "*Misure urgenti in materia di sicurezza pubblica*" riguardante diverse misure finalizzate ad aumentare la sicurezza per la popolazione, il reato di incendio

boschivo (art. 423-*bis*) è stato inserito in una serie di misure che tendono a velocizzare, in determinati casi, l'esecuzione del dibattimento e l'esecuzione della pena detentiva.

1.3 Normative a confronto: la L. 47/75 e la L. 353/2000 e il quadro di riferimento dei principi di "tutela ambientale" della Costituzione

Dal confronto fra l'attuale normativa e quella precedente risaltano in modo evidente le caratteristiche nuove della legge quadro.

Per rispondere in modo adeguato e con rinnovate azioni alla minaccia che gli incendi boschivi rappresentano per il nostro Paese, il legislatore ha predisposto nell'anno 2000 la "*legge quadro in materia di incendi boschivi"*, la n. 353 del 21 novembre, che in un organico sistema nazionale, regionale e degli altri Enti territoriali sussidiari, ha organizzato le attività di protezione civile (previsione, prevenzione, lotta attiva) ed ha decisamente innovato le attività di sicurezza pubblica per la lotta ai reati, con l'introduzione nell'ordinamento penale nazionale al titolo VI del codice penale nella ripartizione che riguarda i reati contro l'incolumità pubblica, dello specifico reato di incendio boschivo (art. 423-*bis* c.p.).

Il nuovo indirizzo che il legislatore ha voluto dare a questo settore con la legge quadro è già evidente dal confronto fra l'art. 1 della legge 353/2000 e quello della precedente normativa che regolava il settore, la legge 1° marzo 1975, n 47 "*norme integrative per la difesa dei boschi dagli incendi".*

L'art. 1 della legge 47/75 così recitava "*ai fini della difesa e della conservazione del patrimonio boschivo dagli incendi …… sono predisposti … piani regionali ed interregionali*".

L'art. 1 della legge 353/2000 prevede che "*le disposizioni della presente legge sono finalizzate alla conservazione ed alla difesa dagli incendi del patrimonio boschivo nazionale quale bene insostituibile per la qualità della vita e costituiscono principi fondamentali dell'ordinamento ai sensi dell'art. 117 della costituzione*"

Nel '75 l'esigenza principale della comunità nazionale è stata quella di realizzare una immediata barriera ai dirompenti e irrefrenabili incendi che già da anni si verificavano sul territorio nazionale e che hanno causato anche numerose vittime.. Ricordiamo gli incendi in Sardegna, nell'Isola d'Elba, sul promontorio dell'Argentario, su quello del Circeo.

La legge del '75, sin dall'art. 1, prevedeva l'organizzazione del sistema di prevenzione e spegnimento degli incendi, da terra e con le forze aeree (istituzione del Centro Operativo Aeromobili del Corpo Forestale dello Stato), sistema, che ha consentito di difendere le vite umane, i beni ed il patrimonio forestale nazionale. Successivamente, le attività di spegnimento degli incendi boschivi sono state organizzate nel sistema complessivo della Protezione Civile, prima con la legge 225/92 e poi con la legge 353/2000.

La legge quadro in materia di incendi boschivi (L. 353/2000) contiene all'art. 1 una enunciazione di principio che individua l'obiettivo primario della norma. Il fine che la legge intende sostenere è quello della difesa dei boschi dagli incendi quale strumento di tutela del patrimonio forestale nazionale in quanto bene insostituibile per la qualità della vita e quindi per la collettività nazionale secondo dei valori largamente sentiti, che costituiscono norma imposta dai precetti costituzionali (art. 9 e art. 32), per cui essa assurge a valore primario.

Gli artt. 9 (*la repubblica …. tutela il paesaggio e il patrimonio storico e artistico della nazione)* e 32 (*la repubblica tutela la salute come fondamentale diritto dell'individuo e interesse della collettività*) della Costituzione sono i precetti primari attraverso i quali è attuata la tutela ambientale nel nostro Paese. Sono norme derivate e non dirette, in quanto, al contrario di altri Stati quali, la Grecia, il Portogallo, la Svezia, l'India, la Spagna, il Perù, i Paesi Bassi ed il Brasile che hanno inserito norme di tutela dell'ambiente direttamente nei rispettivi Trattati Costituzionali, l'Italia non lo ha previsto in modo specifico nella propria Costituzione.

Anche la modifica del titolo V della parte seconda della Costituzione "*Legge Costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3*" ha previsto la legislazione esclusiva dello Stato, tra le altre, nelle materie di ordine e sicurezza pubblica e di tutela dell'ambiente, dell'ecosistema e dei beni culturali, materie a cui afferisce la tutela dagli incendi boschivi.

Da tempo è in atto nel nostro Paese un dibattito sull'opportunità e necessità di modificare la Costituzione nel senso di introdurre una norma di riferimento specifica per la salvaguardia dell'ambiente.

Nella XIV legislatura le nove proposte di legge costituzionale presentate in Parlamento sono state unificate in sede di Commissione affari Costituzionali in un unico testo di modifica dell'art. 9 della Costituzione. La proposta è quella di aggiungere, dopo il II° comma dell'art. 9, la seguente modifica " …… la Repubblica, *Tutela l'ambiente e gli ecosistemi, anche nell'interesse delle future generazioni. Protegge le biodiversità e promuove il rispetto degli animali*".

1.4 GLI STRUMENTI NORMATIVI PER LE INDAGINI

1.4. 1) La nuova definizione di incendio boschivo: analisi, attività di repertazione tecnica e sentenze esplicative

La legge 353/2000 viene comunemente definita come una normativa che ha inasprito le pene per il reato di incendio boschivo. In effetti, questo non è completamente vero e lo analizzeremo successivamente. E' importante preliminarmente porre in rilievo un altro meccanismo importante introdotto dalla legge, quello dell'art. 2 della legge 353/2000, la nuova definizione di incendio boschivo, che ha consentito una maggiore efficacia di intervento alla polizia giudiziaria.

L'art. 2 dice: "*per incendio boschivo si intende un fuoco con **suscettività** a espandersi su aree boscate, cespugliate o arborate, comprese eventuali strutture e infrastrutture antropizzate poste all'interno delle predette aree, oppure su terreni coltivati o incolti e pascoli **limitrofi** a dette aree*".

I caratteri distintivi della nuova definizione di incendio boschivo sono quelli, della **suscettività, possibilità** o **potenzialità** dell'incendio a espandersi su aree boscate, cespugliate o arborate, e della **vicinanza** dei terreni coltivati, degli incolti e dei pascoli alle sopra dette aree boschive, arboree o di bassa macchia.

Con tale definizione, quindi, l'incendio boschivo si configura anche quando il fuoco è appiccato in zone **limitrofe** alle aree boscate ed il fuoco ha le **potenzialità** di provocare un incendio al bosco vicino.

In tal modo l'operatore di polizia giudiziaria possiede lo strumento normativo di indubbia efficacia per "anticipare" l'azione dell'incendiario o del piromane prima che lo stesso possa causare con la propria condotta negligente o volontaria danni di ben maggiore entità al bosco, ma quando, in ogni caso, abbia già messo in atto con comportamenti inequivocabili la propria condotta incendiaria.

Questa norma di eccezionale importanza ha consentito di bloccare numerosi incendi prima che gli stessi interessassero le aree boschive, segnalando all'Autorità Giudiziaria gli autori del fatto.

L'intento del legislatore, è quello di bloccare gli incendi appena appiccati, non solo quelli provocati direttamente dentro il bosco, ma anche quelli provocati al limite del bosco, nelle zone di confine fra le colture agrarie e pascolive ed il bosco.

Infatti, come vedremo successivamente nel capitolo relativo all'analisi delle cause o dei moventi, il numero maggiore di incendi colposi sono provocati dagli operatori agricoli e dall'assenza di qualunque tipo di attenzione del tempo, del periodo e delle modalità di esecuzione in cui possono essere distrutti con il fuoco i residui di lavorazioni, le stoppie, le potature degli oliveti o dei castagneti, le ripuliture dei coltivi o dei terreni attorno casa. Invece un numero consistente di incendi dolosi sono provocati dai pastori che incendiano le zone limitrofe al bosco e quelle di macchia mediterranea per provocare la rinnovazione della vegetazione erbacea quale foraggio per i propri greggi.

Dobbiamo evidenziare che la nuova definizione di incendio boschivo non è prevista dall'art. 11 della L. 353/2000 che ha introdotto l'art. 423-*bis* c.p.. Infatti, l'art. 423-*bis* c.p. fa riferimento alla tradizionale definizione di "*incendio su boschi, selve o foreste …*". Probabilmente, il legislatore ha voluto, in un primo momento, operare con estremo equilibrio per una sanzione di tipo penale e che quindi incide sulla libertà personale, tenendo separati le due enunciazioni e verificando l'impatto della nuova definizione sull'attività di accertamento.

I risultati come vedremo sono positivi e l'azione è efficace, ma a condizione che, siano delineati con precisione ed in modo chiaro l'aspetto oggettivo del reato (luogo, condizioni climatiche e orografiche, aspetti vegetazionali, modalità di innesco dell'incendio, ritrovamento di reperti) e l'aspetto soggettivo (condotta negligente o dolosa dell'autore del reato).

Il personale che interviene sul luogo dell'incendio deve agire in modo da prospettare all'Autorità Giudiziaria un quadro esauriente e chiaro dei fatti, intervenendo con specializzazione di strumenti e professionalizzazione per le capacità operative possedute.

Il Corpo Forestale dello Stato ha perseguito questo indirizzo sin dall'anno 2000, formando e specializzando negli anni successivi 510 articolazioni operative dislocate sul territorio nazionale sull'attività tecnica di repertazione. Questi gruppi sono in grado di applicare il M.E.F. (Metodo delle Evidenze Fisiche) per individuare con precisione il punto di inizio dell'incendio e di repertare gli ordigni, gli inneschi e/o parti di essi, gli acceleranti della combustione e i reperti biologici (tracce di DNA o impronte digitali) lasciati dall'autore del reato nei luoghi di innesco. Tali attività sono finalizzate a "*cristallizzare*" i luoghi del reato in modo efficace attraverso la redazione del verbale di accertamenti urgenti, ai sensi dell'art. 354 c.p.p..
Risulta decisivo, quindi, per l'efficacia dell'azione della polizia giudiziaria, che la rappresentazione delle modalità e dei luoghi dove l'incendio è stato provocato sia esauriente e chiara, in modo che l'Autorità Giudiziaria possa decidere sulla base di una fotografia dei fatti quanto più aderente alla realtà.
A questo proposito riportiamo, di seguito, un estratto significativo di alcune sentenze riferite ad altrettanti casi di incendio boschivo verificatisi dopo l'entrata in vigore della legge 353/2000, nelle quali è stata applicata la nuova definizione di incendio boschivo. Le sentenze inoltre evidenziano in modo chiaro con estrema efficacia alcuni moventi e alcuni fatti che sono alla base degli incendi boschivi.

Sentenza del 17.08.01 del Tribunale di Savona - Arresto e condanna a 1 anno e 6 mesi di reclusione oltre al pagamento delle spese processuali e di mantenimento durante la custodia cautelare in carcere: "…….tutti i focolai hanno presentato le caratteristiche oggettive proprie dell'incendio secondo la consolidata nozione giurisprudenziale che richiede che questo presenti una certa vastità, diffusività e difficoltà di spegnimento. Il fatto che alcuni focolai siano stati circoscritti è dovuto esclusivamente all'immediato e generoso impiego di uomini e mezzi, senza il quale, data la stagione, il disastro avrebbe sicuramente assunto proporzioni ben maggiori. **Del resto anche il più piccolo dei focolai, che è stato spento dopo aver bruciato 50 metri quadrati di vegetazione non potrebbe per ciò essere definito semplicemente un "fuoco".** E' provata la riconducibilità degli incendi alla condotta dolosa dell'imputata ……".

Richiesta di rinvio a giudizio del 18.08.02 del Tribunale di Paola (CS) – Rinviato a giudizio: "……. per aver appiccato il fuoco, in tal modo cagionando un incendio, in località …… a ridosso del centro abitato e nelle immediate vicinanze di un rimboschimento di conifere … con l'aggravante di aver fatto derivare dalla propria condotta dolosa un serio pericolo per edifici**. In particolare l'incendio, anche per le condizioni del tempo e dei venti che alimentavano le fiamme aveva la suscettività di espandersi sul centro abitato posto a cento metri circa di distanza, circostanza questa evitata grazie all'intervento della squadra antincendio boschivo**".

Sentenza dell'8.10.2004 del Tribunale di Grosseto - Arresto e condannato a 1 anno e otto mesi di reclusione: "……. per aver cagionato l'incendio di terreni ricoperti da bassa macchia mediterranea in prossimità di civili abitazioni e vie di comunicazioni, estesosi per **ha 0.80.00 solo grazie al pronto intervento del personale** ….. per avere in concorso con …… il ….. quale mandante dell'incendio e quale esecutore materiale dello stesso cagionato, mediante la predisposizione ed il posizionamento di due inneschi costituiti di …….. ad una distanza di alcune centinaia di metri l'una dall'altra, altresì approfittando del vento in atto, l'incendio di terreni costituiti di bassa macchia mediterranea e olivi siti in prossimità di strade pubbliche e fabbricati, estesosi per ha 1 circa solo grazie al pronto e massiccio intervento di personale antincendio e mezzi aerei …..".

Sentenza del 21.06.04 del Tribunale di Castrovillari (CS) - **Arresto e condanna a 4 anni e 6 mesi di reclusione, oltre al pagamento delle spese processuali e l'interdizione dai pubblici uffici per 6 anni:** "Imputato del reato di cui agli artt. 423-bis, comma 1 e 4, e 61 n. 9 c.p. perché, **profittando della vegetazione secca e sfruttando un forte vento con capacità attiva di propagazione che spirava in direzione Sud – Nordest, appiccava il fuoco in due diversi punti scegliendo sapientemente il ciglio soprastante del bosco ceduo** (con violazione dei doveri inerenti al servizio pubblico svolto **e profittando dell'esperienza derivatagli dalla correlativa attività lavorativa di * Operaio regionale Idraulico Forestale in servizio alla squadretta di pronto impiego antincendio boschivo di stanza** ……..) così cagionando un

esteso incendio boschivo che interessava due ettari del citato bosco ceduo di essenze quercine con distruzione totale di maestose piante di roverella ed elevatissimo rischio di totale deperimento di detto bosco ….."

**** Le Regioni possono avvalersi per l'attività di spegnimento degli incendi boschivi di operai idraulico – forestali, dipendenti, a tempo determinato o indeterminato, dalla struttura regionale.***

Sentenza 22.12.05 del Tribunale di Alba – Denuncia a piede libero e condanna a 7 mesi di reclusione e sospensione della pena: "Imputato del reato di cui all'art. 423-bis co. 2 e 3 c.p., per avere per colpa consistita nell'appiccare **il fuoco a rifiuti vegetali e sterpaglie su un terreno di sua proprietà, a poco distanza da un bosco ed in prossimità di abitazioni,** omettendo di controllare la propagazione delle fiamme, favorita dal forte vento e dalla vegetazione secca, cagionato un incendio boschivo che si propagava su una superficie di circa 10.000 metri quadrati, costituita per metà di un bosco di pino silvestre e per metà caratterizzata dalla presenza di cespugli; con l'aggravante dell'essere dell'incendio derivato pericolo per edifici e danno su aree protette"

Sentenza 31.01.06 del Tribunale di Lucca – Denuncia a piede libero e condanna a 8 mesi di reclusione e sospensione della pena: "Imputato del reato 423-bis comma 2° e 3° perché per negligenza, imprudenza e imperizia provocava un incendio in quanto **accendeva un fuoco per la ripulitura di un terreno adiacente ad un rustico di proprietà familiare di cui, per i profili di colpa suddetti, perdeva il controllo espandendosi le fiamme per un'area di vaste proporzioni caratterizzata da manto boschivo derivando pericolo per l'adiacente area protetta del parco regionale delle Alpi Apuane**".

Sentenza 05.05.03 del Tribunale di Modena – Denuncia a piede libero e condanna a 6 mesi di reclusione, al pagamento delle spese processuali e sospensione della pena: "…. Certa infine appare l'attribuzione della causazione dell'incendio all'odierno imputato. Invero gli operatori intervenuti hanno accertato che **le fiamme si sono sviluppate da un braciere posto su un fondo limitrofo a quello oggetto delle fiamme nel quale l'imputato stava compiendo opere agro – forestali con combustione nel braciere del materiale di risulta** …… sussistente appare l'elemento psicologico del reato …. Né appare idonea ad escludere la responsabilità la riferibilità della diffusione delle fiamme ad una folata di vento tale da modificare l'assetto del fuoco. Invero la presenza di vento non potrebbe comunque assurgere ad evento fortuito ed imprevedibile come tale idoneo ad escludere la responsabilità dell'agente, essendo il vento viceversa fenomeno del tutto usuale e prevedibile soprattutto in determinati periodi dell'anno, quale quello nel quale la condotta è stata posta in essere ….. "

Sentenza 06.05.05 del Tribunale di Pesaro – Denuncia a piede libero e condanna a 8 mesi di reclusione, al pagamento delle spese processuali e sospensione della pena: "…. **Gli uomini appartenenti al Corpo Forestale dello Stato avevano notato che l'imputato con un attrezzo era intento ad eseguire lavori di bonifica nei dintorni del luogo dove aveva preso origine il fuoco …. Le fiamme si erano poi sviluppate da quel sito fino ad investire le zone boschive vicine descritte nei verbali** ….. dai fatti così ricostruiti emerge la responsabilità penale dell'imputato per il delitto colposo contestatogli. Egli essendo palesemente inesperto della materia, tanto da cercare consiglio e conforto dagli agricoltori della zona, si era deciso a fare il falò con l'erba tagliata in quei giorni …. Aveva quindi tranquillamente proceduto a tale incombente e si era anche allontanato ad un certo punto, posto, che come lui stesso ha dichiarato si era accoro poi con sorpresa del fumo proveniente dai terreni circostanti, verificando che una lingua di fuoco si era propagata dal un lato del suo lotto …."

1.4. 2) L'art. 423-*bis* c.p. – esegesi della norma e caratteristiche del reato

L'art. 11 (modifiche al codice penale) della legge 353/2000 introduce al titolo VI del codice penale il reato specifico di incendio boschivo.

"*Dopo l'articolo 423 del codice penale è inserito il seguente: art. 423-bis (incendio boschivo). Chiunque cagioni un incendio su boschi, selve o foreste ovvero su vivai forestali destinati al rimboschimento, propri o altrui, è punito con la reclusione da quattro (**tre**) a dieci anni (**sette**).*
*Se l'incendio di cui al primo comma è cagionato per colpa, la pena è della reclusione da uno (**uno**) a cinque (**cinque**) anni.*
*Le pene previste dal primo e dal secondo comma sono aumentate se dall'incendio deriva pericolo per **edifici** o **danno su aree protette**.*
*Le pene previste dal primo e dal secondo comma sono aumentate della metà, se dall'incendio deriva un danno **grave, esteso e persistente all'ambiente**"*.
Come già detto, nel paragrafo precedente, la definizione di incendio boschivo dell'art. 423-*bis* c.p. è simile, per il bene protetto, a quella in vigore prima della legge 353/2000, quindi a quella prevista, dal precedente 423 c.p. con le aggravanti specifiche indicate nell'art. 425 c.p..
Nella nuova definizione il reato di incendio boschivo è stato riunito in un unico articolo di legge, in modo da dare maggiore valore di autonomia e di specificità al bene protetto.
Abbiamo evidenziato, tra parentesi nella trascrizione sopra riportata del nuovo articolo di legge, i livelli di pena precedenti la legge del 2000.
In effetti, vediamo che per l'incendio colposo la pena è rimasta immutata. Per l'incendio doloso, invece è stata aumentata.
E' importante evidenziare che anche con la precedente formulazione dell'art. 423 c.p., che prevedeva la reclusione da tre a sette anni, la polizia giudiziaria in caso di flagranza di reato per incendio doloso poteva procedere all'arresto della persona, in considerazione del fatto che il reato commesso colpiva, oltre che il patrimonio forestale, anche l'incolumità pubblica.
Ma, nonostante l'esistenza della norma, il numero degli arresti eseguiti prima della legge del 2000 è trascurabile.
I commi 3 e 4 dell'art. 11 della L. 353/2000 sono invece di nuova introduzione e specifici per il bene protetto, che oltre il patrimonio forestale è quello ambientale. Per questo nei commi 3 e 4 sono previste delle aggravanti di pena nel caso in cui il fuoco provoca danni alle aree protette o danni di vaste proporzioni ed irreparabili per l'ambiente.
I caratteri distintivi del nuovo articolo del codice penale in materia di incendi boschivi possono quindi essere così riassunti:
1. specificità del bene protetto (patrimonio forestale);
2. aumento delle pene per incendio doloso;
3. aggravante delle pene per le fattispecie di reato tipiche del bene ambientale;
4. correlazione con la definizione di incendio boschivo dell'art. 2.

Alla luce di queste considerazioni è evidente che la legge 353/2000, non è una norma, come comunemente si sostiene che ha introdotto sanzioni più severe in materia di incendi boschivi, ma invece è una norma che ha specificato in modo mirato l'oggetto di tutela, il patrimonio forestale e ambientale nazionale oltreché l'incolumità pubblica

1.4. 3) Il reato di incendio boschivo e di tentato incendio: reato di pericolo

Il reato di incendio boschivo previsto dall'art. 423-*bis* è un reato di dolo, di pericolo presunto, per il quale è sufficiente la minaccia e non è necessaria l'offesa al bene protetto. Il pericolo è già insito nell'azione, nella condotta stessa dell'autore del reato. La protezione contro la minaccia dell'incendio è così forte che il bene è protetto già quando sussiste il *fumus* del pericolo per l'incolumità pubblica e quindi per la vita umana.
La norma sanziona il pericolo del fuoco atto a produrre maggiori danni al patrimonio forestale nazionale e all'incolumità pubblica, anche quando deriva da incendi prodotti in terreni agrari vicini.
La nuova definizione di incendio boschivo modifica anche l'interpretazione della fattispecie di reato relativa al tentativo di incendio boschivo (art. 56 c.p.). Infatti, in questo caso, se per esempio, un incendiario viene scoperto in flagranza di reato mentre appicca un incendio in zone limitrofe al bosco con potenzialità che l'incendio si propaghi al complesso boschivo vicino, non avendo però ancora messo in atto in modo completo ed efficace la propria azione criminosa, l'autore del reato è imputabile di tentato incendio

boschivo anche se il fuoco provocato non presenta tutte le caratteristiche dell'incendio irrefrenabile e distruttore.
Ricordiamo che il tentativo di incendio boschivo si verifica, quando vengono compiuti atti idonei e non equivoci che producono una lesione del bene che pone in pericolo (presunto) e minaccia il bosco. Si ha tentativo di incendio quando l'azione non si compie completamente o l'evento non si produce in quanto l'innesco del fuoco provocato dal criminale ancora non si è verificato. Ma, considerando, che il fuoco appiccato in zona limitrofa poteva distruggere il bosco, si configura il tentato incendio di bosco.

1.5 STRUMENTI SANZIONATORI NON DI TIPO PENALE

1.5. 1) Divieti, Catasto e Rilevazione delle Aree Percorse dal Fuoco (R.A.P.F.)

La legge 353/2000 prevede **all'art. 10, comma 1**, alcuni divieti a effettuare per un certo numero di anni specifiche attività produttive nelle zone boscate e nei pascoli **percorsi dal fuoco**, così da imporre un deterrente all'uso illegale e distruttivo del fuoco utilizzato per agevolare l'attività a danno del bosco. I divieti sulle **aree percorse dal fuoco,** specificati di seguito**,** sono di differente durata a secondo il pericolo, l'intensità e la frequenza con cui le attività sono attuate:

- per 15 anni le aree non possono avere destinazione diversa da quella in atto prima dell'incendio;
- per 10 anni è vietata realizzazione di edifici ;
- per 5 anni sono vietate le attività di rimboschimento e ingegneria ambientale;
- per 10 anni sono vietati il pascolo e la caccia.

Il tipo di divieto che prevede la limitazione a potere realizzare opere ad uso di civile abitazione è quello che ha assunto maggiore significato, in considerazione dell'impatto che l'attività edilizia ha sul territorio nazionale. Per questo la legge 353/2000, **all'art. 10, comma 2,** ha introdotto l'obbligo da parte dei Comuni di realizzare il catasto delle aree percorse dal fuoco, introducendo un vincolo all'utilizzazione del suolo per queste aree ed a questi fini. La norma prevede "*i comuni provvedono, entro 90 giorni dalla data di approvazione del piano regionale di cui al comma 1 dell'articolo 3, a censire, tramite apposto catasto, i soprassuoli già percorsi dal fuoco nell'ultimo quinquennio, avvalendosi anche dei rilievi effettuati dal Corpo Forestale dello Stato*".
Nella realtà è avvenuto che pochi Comuni hanno provveduto, e provvedono a tutt'oggi, dall'entrata in vigore della legge ad effettuare il rilievo di tali aree, in considerazione della scarsa sensibilità ad adottare questo strumento ai fini di difendere i boschi dagli incendi boschivi.
Le difficoltà tecniche a effettuare i rilievi di perimetrazione delle aree percorse dal fuoco sono superabili, dal momento che oltre la possibilità di utilizzare a questi fini lo strumento del G.P.S. (*Geographical Positioning System*), sono idonee anche le rilevazioni che possono essere eseguite con le riprese aeree o con il satellite, almeno per gli incendi di più vaste proporzioni e/o che si sono propagati in territori impervi, dove è più complessa la rilevazione manuale ed "*a piedi*" effettuata con il G.P.S..
Il Corpo Forestale dello Stato, ha messo a punto nell'anno 2003 uno specifico tematismo del S.I.M. (Sistema Informativo della Montagna) di Rilievo delle Aree Percorse dal Fuoco (R.A.P.F.) con il quale sono state censite con proprio personale queste aree attraverso l'uso del G.P.S., utilizzando sia i metodi speditivi che quelli che ripercorrono l'intero perimetro dell'area. Nell'anno 2005 sono stati rilevati dal Corpo Forestale dello Stato nelle Regioni a statuto ordinario ha. 20.000 di superficie boschiva percorsa da incendi su un totale di ha. 25.000 di superficie complessiva distrutta. Nell'anno 2007 la rilevazione delle superfici percorse dal fuoco è stata completa, grazie anche alle due Ordinanze del Dipartimento della Protezione Civile del mese di agosto e settembre che hanno dato un notevole impulso all'azione di rilevazione e di effettuazione del catasto da parte dei Comuni.
In ogni caso, pur considerando le difficoltà riscontrate di applicazione dello strumento del catasto da parte dei Comuni, si evidenziano, analizzando i casi degli autori di incendio boschivo accertati, che pochi casi sono stati segnalati all'A.G. per violazione di tale norma.

Probabilmente, possiamo affermare, che, per una gran parte di casi, questo tipo di divieto abbia avuto effettivamente un'azione preventiva sulle azioni di distruzione del bosco con incendio a fini di speculazione - edilizia, dal momento che il progetto criminoso è in ogni caso successivamente destinato a essere vanificato, proprio dalla vigenza del vincolo dell'art. 10, comma 1, su queste aree.
Oltre lo strumento amministrativo previsto dal catasto delle aree percorse dal fuoco che i Comuni devono porre in atto (**art. 10, comma 2**) la legge 353/2000 prevede una norma specifica attivabile nei procedimenti di tipo giudiziario e quindi, caso per caso, utilizzabile nei casi di violazione di legge riscontrate nel corso delle indagini.
L'art. 10, comma 4, della legge 353/2000 prevede una sanzione specifica di tipo penale: *"nel caso di trasgressioni al divieto di realizzazione di edifici nonché di strutture e infrastrutture finalizzate ad insediamenti civili ed attività produttive su soprassuoli percorsi dal fuoco ai sensi del comma 1, si applica l'articolo 20, primo comma, lettera c) della legge 28 febbraio 1985, n 47. Il giudice, nella sentenza di condanna, dispone la demolizione dell'opera e il ripristino dello stato dei luoghi a spese del responsabile*".
La norma prevista in materia, dal **comma 1, dell'art. 10 della L. 353/2000** è l'unico dispositivo di questa legge che è stato cambiato successivamente l'emanazione della stessa. Di seguito riportiamo l'articolo di legge originario e quello introdotto dalla **legge 24 dicembre 2003, n. 350 (legge finanziaria):**
art. 10, comma 1, periodo 4°, della L. 353/2000 – *"e' inoltre vietata per dieci anni sui predetti soprassuoli, la realizzazione di edifici nonché di strutture e infrastrutture finalizzate ad insediamenti civili ed attività produttive**, fatti salvi i casi in cui per detta realizzazione sia stata già rilasciata, in data precedente l'incendio e sulla base degli strumenti urbanistici vigenti a tale data la relativa autorizzazione o concessione***".
art. 10, comma 1, periodo 4°, introdotto dalla l. 24 dicembre 2003, n. 350 (legge finanziaria) -
*"nei comuni sprovvisti di piano regolatore è vietata per dieci anni ogni edificazione su area boschiva percorsa dal fuoco. E' inoltre vietata per dieci anni, sui predetti soprassuoli, la realizzazione di edifici nonché di strutture e infrastrutture finalizzate ad insediamenti civili ed attività produttive, **fatti salvi i casi in cui detta realizzazione sia stata prevista in data precedente l'incendio dagli strumenti urbanistici vigenti a tale data***".
Con il nuovo articolo di legge introdotto nell'anno 2003, l'edificabilità sulle aree percorse da incendio è possibile quando in data precedente l'incendio l'area è stata già destinata dagli strumenti urbanistici in vigore quale zona soggetta ad edificazione. Nell'originaria formulazione l'area percorsa da incendio poteva essere soggetta a edificazione solo quando era stata già rilasciata l'autorizzazione a costruire o la concessione. Se tale concessione non era stata rilasciata anche se esisteva una programmazione urbanistica su quella zona percorsa da incendio, vigeva comunque il divieto a costruire.
La nuova norma ha introdotto il divieto a costruire sulle aree percorse da incendio solo dove non esiste assolutamente alcuna destinazione d'uso di quel territorio a fini edilizi. Il principio comunque della L. 353/2000 è stato fatto salvo, anche se specificato in diverso modo rispetto alle decisioni programmatorie dell'uso del territorio da parte degli Enti territoriali preposti.
Tre casi significativi di indagine su questa materia sono stati condotti dagli Uffici del Corpo Forestale dello Stato:

1. Comune di Levanto (SP), oggetto di attività del Nucleo Investigativo di Polizia Ambientale e Forestale (N.I.P.A.F.) del Comando provinciale di La Spezia. La sentenza della quinta sezione penale della Cassazione del 27 giugno 2003 n. 27799, ha confermato il sequestro del complesso alberghiero previsto sull'area percorsa da incendio nel 1999;
2. Comune di Pisticci (MT), oggetto di attività del Nucleo Investigativo di Polizia Ambientale e Forestale (N.I.P.A.F.) del Comando provinciale di Matera; la prima udienza si terrà nel settembre 2006, sul caso di sequestro di una grande struttura alberghiera che prevede la costruzione di un porto per barche da turismo (Porto degli Argonauti). La sentenza della terza sezione penale della Cassazione del 28 gennaio 2005 ha rigettato i ricorsi della parte contro la sentenza de giudice del riesame di Matera che aveva confermato il decreto di sequestro preventivo dell'area emesso dal G.I.P. del Tribunale di Matera in data 29 settembre 2004;
3. Comune di Melendugno (LE), oggetto di attività del Nucleo Investigativo di Polizia Ambientale e Forestale (N.I.P.A.F.) del Comando provinciale di Lecce; sequestro di un'area di 13.000 mq. adibita a

parcheggio vicino ad uno stabilimento balneare e che era stata percorsa da numerosi incendi in diversi anni a carico della vegetazione di macchia mediterranea e di pineta ed interessata da successivi sbancamenti e movimenti terra.
Altri due tipi di divieti sono previsti dalla L. 353/2000 per due attività a forte impatto sul territorio attraverso l'uso distorto del fuoco, quella della pastorizia e della caccia.
Per questi due tipi di divieti valgono le considerazioni sulla difficoltà di applicazione da parte dei Comuni citate in precedenza, con l'aggravante che l'uso del territorio per queste attività è continuo e fa parte dell'uso sociale ed economico di intere zone del territorio nazionale. Queste zone, inoltre, devono essere segnalate con tabelle per rendere evidente il divieto. In alcune Regioni e Province sono state "*tabellate*" le aree percorse dal fuoco ed interdette alla pastorizia ed alla caccia, con evidenti benefici di deterrenza di tipo preventivo per future azioni illegali.

1.5. 2) Sanzioni amministrative

La legge 353/2000 prevede anche delle sanzioni di tipo amministrativo, all'art. 10, che colpiscono l'inottemperanza a prescrizioni imposte dalla Regione per salvaguardare l'innesco degli incendi, soprattutto nei periodi e nelle aree a rischio, individuati ai sensi dell'art. 3, comma 3, lettera f), nei piani regionali di previsione, prevenzione e lotta attiva agli incendi boschivi.
Questi precetti erano quelli previsti nelle Prescrizioni di Massima e di Polizia Forestale della L. 3267/23 e successivamente recepite dalla L. 47/75.
La nuova legge quadro in materia di incendi boschivi ha elevato i livelli pecuniari, nel minimo e nel massimo, con il pagamento di una somma non inferiore a 2.000.000 di lire e nel massimo non superiore a 20.000.000 di lire. Il tipo di prescrizioni sono rimaste, pressoché, quelle vigenti prima della L. 353/2000.
E' accaduto che non tutte le Regioni hanno normato la materia, anche in considerazioni delle elevate sanzioni introdotte dalla nuova legge.
Nell'anno 2005 sono state elevate dagli Uffici del Corpo Forestale dello Stato n. 1.061 sanzioni amministrative per un importo totale esigibile di € 1.324.533.

2. ATTIVITA' OPERATIVE, ANALISI E STRATEGIA DI CONTRASTO

2.1 Risultati

Il Corpo Forestale dello Stato dall'anno 2000 ha accentuato l'impegno per migliorare le azioni di lotta ai reati di incendio boschivo, con tre diverse modalità:

- prevenzione generale – controllo del territorio attraverso il servizio di emergenza ambientale 1515;
- prevenzione mirata – servizi mirati per il controllo del territorio finalizzati al contrasto dei reati di incendio boschivo;
- attività investigativa per fatti complessi.

Dall'anno 2003 gli Uffici del Corpo Forestale dello Stato hanno migliorato la capacità d'indagine, con lo scopo di approfondire con rinnovata capacità operativa fatti e matrici motivazionali complessi che sono alla base degli incendi boschivi.
I dati che analizziamo si riferiscono a casi in cui sono state individuati gli autori dei reati sia per casi di incendi boschivi colposi che dolosi. Tali dati hanno il pregio che i moventi e le cause accertate posseggono un'assoluta attendibilità per l'analisi del fenomeno rispetto ai dati di natura statistica.
Complessivamente nel periodo 2000 – 2007 il Corpo Forestale dello Stato ha segnalato all'Autorità Giudiziaria sul territorio nazionale **3.091**, di cui **110 tratte in arresto o sottoposte a custodia cautelare.**
Nell'anno 2007 sono state segnalate **596** persone di cui **13** tratte in arresto in flagranza di reato per incendio doloso o in applicazione di misure di custodia cautelare.
L'analisi dei dati consente di trarre i indicazioni utili per migliorare l'azione complessiva futura.
Il Corpo Forestale dello Stato ha attuato le azioni di lotta ai reati di incendio boschivo in modo costante dall'anno 2000 ad oggi, applicando il dettato della nuova normativa e utilizzando i potenziati strumenti investigativi previsti dall'art. 423-*bis* e la nuova definizione di incendio boschivo (art. 2 della L. 353/2000).

Il numero delle persone denunciate a piede libero e quelle soggette a misure coercitive (arresti e custodie cautelari) eseguite nel medesimo periodo è costante e crescente rispetto agli anni precedenti l'entrata in vigore della L. 353/2000.
Tale dato è evidenziato in modo più significativo considerando per il periodo 2000 – 2007, il rapporto percentuale fra il numero delle persone segnalate all'A.G. e gli incendi verificatisi nelle Regioni dove controllate dal Corpo Forestale dello Stato. Questo rapporto percentuale è in aumento costante, eccetto gli anni 2000, 2003 e 2007 in considerazione che in questi anni si sono verificati un numero di incendi notevolmente superiore a quello degli anni precedenti.
Ponendo a confronto la curva del rapporto percentuale con quella del numero degli incendi si nota che ad un aumento del numero degli incendi corrisponde una flessione del rapporto percentuale, causata da una flessione del numero delle persone segnalate rispetto al numero di incendi. Questo andamento delle due curve è probabilmente dovuto al fatto che se il personale è impegnato in modo intenso e continuo nelle attività di coordinamento e spegnimento degli incendi, ha minore possibilità di impiego nelle attività di accertamento dei reati. Questa contemporaneità di funzioni è uno dei fattori di complessità che abbiamo evidenziato al paragrafo 1.2.. In ogni caso nell'anno 2007 la flessione è stata minore in considerazione che nonostante il gran numero di incendi boschivi verificatisi le persone segnalate all'Autorità Giudiziaria sono state il doppio di quelle dell'anno 2006. Inoltre nello stesso anno è raddoppiato il numero degli autori di incendio boschivo doloso individuati e la percentuale complessiva delle persone individuate nell'anno 2007 è del 7%, un punto percentuale in più rispetto alla media del 6% degli anni 2000 – 2007.
La percentuale di persone segnalate all'Autorità giudiziaria per incendi colposi nel periodo 2000 – 2007 è maggiore rispetto a quelli dolosi, in quanto la fattispecie di reato per colpa è quella di immediato accertamento attraverso l'intensificazione delle attività di controllo del territorio.
Riguardo gli incendi **colposi** è confermata la tendenza degli anni precedenti. La quasi totalità degli incendi per colpa di cui sono stati accertati gli autori sono causati, dall'eliminazione dei residui vegetali, per l'effettuazione di **lavorazioni agricole** (1.369 persone denunciate a piede libero – 44,5 %), per la **bruciatura delle stoppie** (456 – 14,8 %) o a seguito di lavori nei piccoli appezzamenti di terreno o giardini per la **ripulitura dalla vegetazione infestante** (274 – 8,9%).
I conduttori tradizionali e/o i lavoratori occasionali dei terreni agricoli, che per imperizia, impreparazione e negligenza non riescono a governare più il fuoco, continuano, per consuetudine, per risparmio di tempo e di spese in questa errata e pericolosa pratica agricola. I danni provocati dagli incendi di ripulitura dei terreni provocano gli stessi danni al patrimonio forestale e ambientale, se non maggiori, di quelli appiccati con dolo. Dal punto di vista dei danni al bosco gli incendi colposi e dolosi sono da perseguire con la stessa intensità di azione.
Nell'anno 2004 a Sestri Levante (GE) un incendio ha distrutto 560 ettari di superficie boschiva e non boschiva, ha impegnato per 1 settimana l'apparato di spegnimento, a terra ed aereo, causando la morte di una persona e minacciando l'incolumità pubblica delle popolazioni. Questo incendio è stato causato dalla ripulitura di un terreno effettuata senza alcuna accortezza dal proprietario di una casa rurale.
L'incendio in provincia di Lucca sul quale nel marzo dell'anno 2004 era impegnato in attività di spegnimento un Canadair CL – 415 che successivamente è precipitato su alcune villette a mare della vicina Versilia e nel quale sono morti i due piloti, è stato causato dalla ripulitura di un terreno vicino a una casa rurale.
In ambedue i casi gli accertamenti immediati svolti dal Corpo Forestale dello Stato hanno provato l'assoluta negligenza e mancanza di attenzione con la quale sono state poste in atto le operazioni di ripulitura da parte dei proprietari.
Sempre considerando gli incendi colposi, sono state segnalate all'Autorità giudiziaria 220 persone (7,2%) per **uso negligente di apparecchiature a motore** nelle zone boschive o rurali che sviluppando scintille provocano incendi.
Riguardo gli incendi **dolosi** è stata effettuata un'analisi degli arresti e delle custodie cautelari eseguiti dal Corpo Forestale dello Stato nel periodo 2000 – 2007 che sono legati a diverse motivazioni, di seguito specificate:

- **32** arresti sono legati a fenomeni di disagio personale, emotivo, sociale con marcati stati psico - patologici che scatenano nei piromani, propriamente detti, impulsi distruttivi con il bisogno di appiccare

incendi, di vedere il fuoco divampare e bruciare tutto. E' quell'insieme di comportamenti che comunemente sono indicati quale "piromania";

- **42** sono connessi alle attività che si svolgono nelle zone rurali e montane: di cui **27** legati alla pastorizia per ottenere il rinnovo del soprassuolo erbaceo per continuare a pascolare greggi e **15** per la ripulitura di terreni che quando viene effettuata in zone immediatamente limitrofe al bosco, senza alcun accorgimento e da persone recidive, si configura quale incendio, non di colpa, ma di dolo eventuale (evento non voluto ma previsto e continuato nell'azione accettando il rischio del verificarsi dell'evento, non facendo nulla per evitarlo);
- **9** sono stati effettuati a carico di persone legate alle attività di spegnimento (volontari o operai) per l'ottenimento di vantaggi diretti o per accrescere il proprio ruolo;
- **6** sono scaturiti da conflitti personali conclusisi con l'incendio del soprassuolo boschivo della vittima;
- **2** per atti vandalici;
- **2** per questioni legate al bracconaggio o disputa sui territori di caccia;
- **2** per ritorsione contro l'attività svolta dal Corpo forestale dello Stato in materia di repressione dei reati di abusivismo edilizio;
- **4** per deprezzamento dei boschi per il successivo acquisto da parte di terzi;
- **2** per ritorsione contro la presenza di un'area protetta,
- **9** il cui movente è ancora non conosciuto.

2.2 Profili dell'incendiario colposo e doloso e del piromane

Sono riassunte le caratteristiche più ricorrenti degli incendiari e dei piromani individuati nel periodo 2000 – 2007.

Il **profilo più comune di incendiario colposo** è quello di una persona, quasi sempre di sesso maschile, di età avanzata, residente vicino ai luoghi in cui lavora e opera, legata, in modo continuo e a volte occasionale, al contesto socio economico dell'ambiente rurale. Utilizza le risorse naturali della terra per fini economici con redditi minimi ma anche considerevoli, perdurando nella consuetudine di distruzione con il fuoco dei residui delle lavorazioni agricole o delle ripuliture in terreni di sua proprietà. Non mette in pratica particolari accorgimenti e non pone attenzione all'ambiente circostante dal quale egli stesso trae utilità e che è più sensibile, che nel passato ai danni, per presenza di persone, edifici, strade e autostrade, ma soprattutto per una minore capacità di assorbire i danni provocati al bosco e all'ambiente. Questo profilo di incendiario è presente in tutte le Regioni del territorio nazionale,

Il **profilo più comune di incendiario doloso** è quello di una persona, di sesso maschile, di età media, residente non sempre vicino ai luoghi in cui lavora, legata in modo forte per la continuità di presenza e anche di vita sociale al contesto socio economico dell'ambiente rurale e pastorale. Utilizza le risorse naturali della terra per fini economici che producono il più delle volte redditi considerevoli, usufruendo anche delle sovvenzioni UE al settore. Perdura nella consuetudine distruttiva di eliminare con il fuoco la bassa macchia o il bosco, quasi sempre in terreni non di sua proprietà, per ottenere la ricrescita di nuova vegetazione erbacea che possa soddisfare il numero di capi, ovini e bovini e in minor misura anche caprini, che sempre più numerosi alimentano un settore considerevole dell'economia nazionale caratteristica dell'ambiente rurale. E' una persona che controlla molto l'ambiente in cui vive e che per questo, a volte, nelle zone del Sud – Italia, a marcata presenza criminosa, può venire in contatto con questi ambienti di marcata illegalità. Attua questa pratica in totale dispregio delle conseguenze provocate al patrimonio forestale ed ambientale, anche se di proprietà altrui e, in considerazione che si muove continuamente nelle zone di pascolo è conoscitore e controllore del territorio circostante. Questo profilo di incendiario è presente soprattutto nelle regioni del Centro – Sud Italia.

Il **profilo del piromane** è quello di una persona, quasi sempre di sesso maschile, di età media - giovane, con marcata presenza di residenzialità vicino ai luoghi in cui vive e lavora, non legata, per forza, alla vita sociale e al contesto socio economico dell'ambiente rurale. Presenta delle caratteristiche comportamentali esterne, riflesso di disagio personale che è indirizzato contro la comunità circostante. Realizza atti di distruzione con il fuoco che eccitano la propria personalità ossessiva. E' soddisfatto delle conseguenze che

provoca con le sue azioni, quali, la distruzione con il fuoco, l'accorrere dei mezzi e degli uomini antincendio, l'allarme causato. Attua queste azioni in totale dispregio delle conseguenze provocate al patrimonio forestale ed ambientale ma non percepisce i danni, in quanto tali all'ambiente, ma nella misura in cui questi danni liberano le energie accumulate del disagio interiore che vive e che così viene "scaricato" sull'ambiente circostante. Il profilo del piromane è presente in tutte le Regioni del territorio nazionale.

2.3 Analisi e azione

Questa continua ed intensa attività ha consentito al Corpo Forestale dello Stato, dall'anno 2000 ad oggi, di raggiungere risultati di assoluta importanza precedentemente non conseguiti, di accertare e evidenziare in maniera certa i profili di incendiari più comuni e quello del piromane, nonché le singole fattispecie di reato, di natura colposa e dolosa.

I tre livelli motivazionali che sono alla base del fenomeno degli incendi boschivi sono:

a) colposità, che a volte assume il profilo dell'irresponsabilità, causata soprattutto dalla distruzione dei residui vegetali o dalle ripultiture di terreni e incolti;

b) **illegalità diffusa** (fenomeni legati al bracconaggio di cinghiali; fenomeni causati dagli addetti allo spegnimento; ritorsioni);

c) **criminalità rurale** (pastori legati a contesti criminosi; deprezzamento di terreni e lotti boschivi; intimidazioni; fenomeni legati a successive costruzioni edilizie e rimboschimenti).

Il Corpo forestale dello Stato è impegnato in modo continuo ad accertare la presenza e l'interesse della criminalità organizzata in questo settore.

Le diverse e numerose matrici degli incendi boschivi sono uno dei fattori di complessità del fenomeno che rendono più difficoltose le indagini da esperire.

Tali dati, riferiti alle differenti zone del territorio (regione e provincia) sono indispensabili affinché gli Uffici periferici possano effettuare la selezione degli eventi di incendio, l'individuazione degli obiettivi da perseguire, la raccolta e la selezione delle informazioni, attività di analisi propedeutiche all'indagine.

L'analisi del tipo di minaccia da affrontare indirizza le azioni sia in fase investigativa che in fase preventiva di predisposizione dei servizi 1515.

Attraverso il processo di analisi e la formulazione di ipotesi plausibili si attua l'ottimizzazione delle risorse al fine dell'efficacia dell'azione.

Per migliorare l'attività complessiva, l'analisi del fenomeno contestualizzata al territorio in cui si opera, deve essere predisposta nel periodo di cessata emergenza degli incendi boschivi in cui gli Uffici periferici non sono impegnati nell'emergenza quotidiana degli incendi boschivi.

I dati raccolti sono utili inoltre per l'individuazione dei messaggi da veicolare attraverso i mezzi di comunicazione attraverso la campagna di sensibilizzazione mirata alla matrice o alle principali matrici che sono alla base dei comportamenti colposi e negligenti.

Il Corpo Forestale dello Stato ha effettuato l'attività investigativa in modo uniforme sul territorio nazionale ma più incisiva nelle Regioni maggiormente colpite dal fenomeno (Calabria, Toscana, Lazio, Campania, Liguria.

In ogni caso, al di là del maggiore impegno profuso, degli indirizzi mirati predisposti e dei risultati raggiunti, i dati relativi alle persone individuate evidenziano che il dato riferito al numero degli autori dei reati di incendio boschivo individuati, deve essere ulteriormente migliorato rispetto ai casi in cui i responsabili degli incendi restano ignoti.

L'azione repressiva è un segnale di presenza degli Organi dello Stato per l'innalzamento del livello di attenzione al fenomeno, di contrasto all'azione negligente o criminosa, di deterrenza per le future azioni illegali o criminose.

Le azioni di lotta ai reati di incendio boschivo da porre in atto nell'immediato futuro dovranno tendere a approfondire e fare emergere gli aspetti associativi, al di fuori della fattispecie di concorso nel reato, di cui ancora non si ha certezza ma che fanno parte di uno scenario di possibile esistenza di contesti criminosi in aree rurali.

3. IL NUCLEO INVESTIGATIVO ANTINCENDI BOSCHIVI (N.I.A.B.)

Il Nucleo Investigativo Antincendi Boschivi (N.I.A.B.) è la struttura specializzata dell'Ispettorato Generale del Corpo Forestale dello Stato posta a livello centrale deputata a potenziare e indirizzare l'attività complessiva di lotta ai reati di incendio boschivo.
Il N.I.A.B. ha sede a Roma presso la Divisione 3^ del Servizio I°, dell'Ispettorato Generale del Corpo Forestale dello Stato. La Divisione 3^ è l'Ufficio Centrale che si occupa dell'attività di protezione civile e soccorso pubblico e quindi anche della materia degli incendi boschivi. Il Decreto Ministeriale 12 gennaio 2005 che ha riorganizzato gli Uffici centrali e periferici dell'Amministrazione ha previsto la dipendenza del Nucleo investigativo, quindi della funzione di pubblica sicurezza del settore incendi, dalla Divisione competente in materia. Questo indirizzo è conseguente alla necessità che il tema degli incendi boschivi, per la complessità e per la notevole esposizione esterna a cui è sottoposta l'Amministrazione, sia affrontato da un unico centro decisionale funzionale al settore di intervento specifico, per l'univocità degli indirizzi da predisporre, per le azioni organizzative da attuare e per l'ottimizzazione delle risorse finanziarie e umane.
Il N.I.A.B. è composto in totale di 10 elementi ed ha funzioni di indirizzo, di analisi e di formazione del personale e svolge il supporto info – investigativo, operativo e logistico per le articolazioni territoriali del Corpo Forestale dello Stato.
La struttura operativa sulla base di una recente riorganizzazione è suddivisa in tre sezioni: operativa ed analisi, repertazione tecnica, informatica e tecnologica.
Il Nucleo collabora con i 75 Nuclei Investigativi di Polizia Ambientale e Forestale (N.I.P.A.F.) e con i 1.100 Comandi Stazione del Corpo Forestale dello Stato, attraverso, rispettivamente, la Divisione 1^ dell'Ispettorato Generale ed i Comandi Regionali.
Dall'anno 2000 ad oggi il Nucleo ha promosso un'intensa e continua attività di formazione ed aggiornamento del personale del Corpo Forestale dello Stato appartenente alle strutture operative, finalizzata ad approfondire la nuova legge quadro e gli strumenti investigativi innovativi che la normativa ha introdotto.

CONCLUSIONI

La legge quadro in materia di incendi boschivi, n. 353 del 21 novembre 2000, ha riorganizzato l'intero settore secondo tre direttrici principali:

1. migliorare il quadro di coordinamento delle attività di protezione civile e soccorso pubblico;
2. innovare il sistema sanzionatorio
3. introdurre un sistema virtuoso dei finanziamenti alle Regioni, secondo il principio inversamente proporzionale, meno incendi - maggiori finanziamenti.

L'obiettivo della normativa è quello di controllare e contrastare la minaccia degli incendi boschivi attraverso l'attuazione di un sistema correlato e sinergico, secondo i tre indirizzi richiamati per conoscere meglio il fenomeno complessivo, fare emergere le specifiche cause nei territori attenzionati ed effettuate opera di deterrenza per futuri atti illegali.
Il sistema sanzionatorio, di tipo penale, amministrativo e preventivo con i divieti previsti, rappresenta un ulteriore azione di rafforzamento per la difesa dei boschi dagli incendi ma non, di per sé, risolutiva del problema.
Questo, in considerazione del fatto che si è in presenza di un fenomeno complesso e multiforme le cui matrici d'origine, o cause di incendio, sono da individuarsi in fenomeni di illegalità diffusa, di estrema superficialità di comportamenti e anche di criminalità con specifiche caratteristiche al contesto rurale.
Il fenomeno perpetua antiche pratiche colturali e di allevamento tipiche da sempre degli ambienti rurali, è una conseguenza della rottura di equilibri consolidati, manifesta lo scatenarsi di tensioni nuove, anche di tipo psico – patologico.
Per questo, il fenomeno degli incendi boschivi è lo specchio di una complessa realtà socio – economica che si verifica con frequenza e pericolosità, soprattutto nei territori di confine fra colture agrarie e forestali, più instabili dal punto di vista della ricchezza prodotta e della compattezza del tessuto sociale.

In tale contesto il complesso delle azioni sanzionatorie sono indispensabili quale deterrente alle future azioni illegali, quale percezione della legalità e della presenza dello Stato e quale baluardo di sicurezza per l'incolumità delle popolazioni colpite con frequenza da questo fenomeno.
Gli specifici rapporti di raccolta delle informazioni redatti dal personale del Nucleo Investigativo Antincendi Boschivi, dall'anno 2000 ad oggi, dopo ogni arresto effettuato dalle strutture operative del Corpo Forestale dello Stato, hanno mostrato in modo inequivocabile l'efficacia dell'azione repressiva sul fenomeno, valida, a secondo le situazioni a bloccare e ridimensionare gli incendi, nel breve periodo o nel lungo periodo.
La risoluzione della complessa problematica può avvenire aggredendo e definendo con azioni che incidono in modo preventivo e risoluto le numerose e diverse cause che sono alla base dei comportamenti colposi o dolosi di incendio, avendo ben chiaro che la percentuale di eventi incendiari originati da cause naturali (eruzione vulcaniche, fulmini) o da cause accidentali (scintille prodotte dai treni) o da cause colpose quali il mozzicone di sigaretta rappresentano una percentuale assolutamente non significativa per la definizione del problema.
Il Corpo Forestale dello Stato è l'unica Amministrazione impegnata da sempre in questo settore in modo complessivo nelle attività di protezione civile, sicurezza pubblica ed ordine pubblico.
Per questo il Corpo Forestale dello Stato propone con continuità, con passione, con professione e con estremo senso del compito affidatogli, azioni risolutive ed innovative.
Gli indirizzi futuri, relativamente alle attività di prevenzione e repressione dei reati, dovranno essere rivolte ad attuare progetti migliorativi della capacità di conoscenza e penetrazione del fenomeno:

1. organizzazione del personale in attività investigative, di repertazione tecnica sui luoghi di incendio e di rilevazione delle aree percorse dal fuoco, in raccordo con il personale impegnato nelle attività di spegnimento e coordinamento degli incendi;
2. particolare approfondimento delle indagini mirate a contesti associativi;
3. coinvolgimento delle altre Forze di Polizia nei servizi di prevenzione del fenomeno da realizzarsi in sede di Comitato Provinciale per l'Ordine e la Sicurezza Pubblica;
4. miglioramento dell'azione di prevenzione attraverso l'applicazione delle sanzioni di tipo amministrativo e dei divieti previsti dalla legge;
5. miglioramento della professionalizzazione del personale;
6. realizzazione di un programma specifico a supporto dell'analisi del fenomeno, finalizzato a definire l'offender profiling (profilo del piromane e dell'incendiario) con riferimento ai diversi contesti socio – economici dove esso opera;
7. realizzazione del laboratorio di analisi degli ordigni, degli inneschi, di parti di essi, e degli acceleranti la combustione;
8. introduzione di una modifica di legge che sanzioni penalmente la detenzione e fabbricazione degli ordigni incendiari utilizzati per appiccare gli incendi boschivi.

Considerazioni e proposte di Italia Nostra

di Mirella Belvisi
Consigliere nazionale di Italia Nostra

Con questo mio breve discorso vorrei provare a trarre considerazioni e proposte emerse dopo questo convegno. Ma ci tengo a ringraziare in particolare il Dott. Vadalà per la disponibilità che ci ha dimostrato anche fornendoci informazioni e dati che prima di questa giornata importante non avevamo.
La prima cosa che Italia Nostra si impegna a fare è di cercare di informare, e non solo i propri soci, con un numero speciale del Bollettino su tutto quello che si sta avviando per impedire i disastri enormi che ogni anno subisce il nostro Paese.
E perché non avvengano più scempi di questo genere, che oggi si confermano in gran parte dolosi, è necessario che associazioni come la nostra mettano in campo tutta una serie di alleanze con le Istituzioni. A partire dal Corpo Forestale, un organo al quale dobbiamo riconoscere di aver raggiunto ormai una preparazione e una passione che probabilmente tempo fa non aveva. Durante lo scempio che avveniva l'estate scorsa io personalmente ho ricevuto dal Corpo Forestale un enorme aiuto per rendere pubblico sui media dello scandalo della mancata applicazione della legge …. che prescriva la redazione della mappa catastale delle aree percorse dal fuoco. E' un fatto gravissimo: i vincoli che scattano in quelle aree non hanno valore se non viene pubblicato il dato, cioè la mappa catastale all'albo pretorio. E mi sembra incredibile che questi dati non siano pubblici e facilmente accessibili a tutti, ma che invece occorra rivolgersi ai prefetti, o almeno dovrebbe bastare chiedere alle Regioni e ai Comuni per poter avere queste mappe, sia come associazione che come cittadini che vogliono controllare che veramente su quelle aree non avvengano poi speculazioni o altri tipi di attività vietate dalla legge.
Altro punto fondamentale da mettere in pratica è avviare un'intensa attività di sensibilizzazione, di coinvolgimento dei cittadini e delle strutture culturali a partire sicuramente dalla scuola. Per questo si rende indispensabile un'alleanza con il Ministero della Pubblica Istruzione (ma su questo Elena Gaudio ne parlerà più avanti nel suo intervento).
Da non tralasciare poi il coinvolgimento necessario del Ministero del Turismo: dobbiamo renderci conto del danno enorme che viene prodotto da queste vicende se non si interviene con una prevenzione efficace. Pensiamo infatti al danno enorme all'immagine del Paese e quindi alle ripercussioni sul turismo. Il turista straniero, e lo stesso italiano, che voleva andare in vacanza in certi luoghi, dopo aver visto come son ridotti di certo non ci va più!
Altro partner fondamentale è il Ministero dell'Ambiente, che da ciò che ho appreso oggi sembra non sia stato molto coinvolto come si sarebbe immaginato. Gran parte degli incendi abbiamo visto che avvengono infatti nelle aree protette per numerose ragioni. Ad esempio ci sono i cacciatori che hanno la possibilità di cacciare in aree contigue a quelle protette e quindi per loro è logico bruciare queste ultime per costringere gli animali a spostarsi nelle aree dove, appunto, è permessa la caccia. O vediamo che le aree protette subiscono attacchi come la centrale a biomasse nel Pollino o per altri interventi che in qualche modo cercano di levare le aree dal perimetro e così via. Insomma, il Ministero dell'Ambiente deve essere coinvolto nella prevenzione.
Infine, c'è da affrontare il problema del volontariato e delle associazioni che si mobilitano sull'anti incendio. So che in alcune zone, tipo in Sicilia non sta funzionando, ma in altre si rivela un fatto positivo come in Trentino dove il tema della prevenzione funziona perché la cittadinanza è coinvolta direttamente nell'impedire il problema degli incendi. Dobbiamo infatti fare in modo che i cittadini abbiano un compito di vigilanza e che sappiano chi contattare alla prima avvisaglia di un incendio. Ma, soprattutto in prossimità di

un centro abitato o un villaggio turistico, devono anche essere preparati a come intervenire immediatamente con dei corsi di formazione.
Terminerei qui il mio intervento invitando tutti noi a fine convegno a organizzarci per chiedere immediatamente a Comune di Roma e Regione Lazio informazioni e documentazione sulla mappa e le attività messe in atto rispetto le aree percorse dal fuoco, perché continuo a ritenere che questo in alcune zone di Italia sia strettamente legato alla speculazione edilizia o altri tipi di speculazione.
Grazie.

La prevenzione mirata al fine di ridurre gli incendi boschivi con particolare riferimento a quelli dolosi

di Ervedo Giordano
Professore emerito Università degli Studi della Tuscia

Desidero ringraziare il Presidente Giovanni Losavio per avermi dato la possibilità di prender parte a questa importante iniziativa di Italia Nostra dedicata agli incendi boschivi.
Come è stato ricordato dagli autorevoli relatori che mi hanno preceduto, la prevenzione rappresenta una componente significativa nella strategia per contenere un fenomeno, quello degli incendi nell'ambiente rurale, che sta assumendo dimensioni preoccupanti. Il Dott. Corrado ed il Dott. Vadalà hanno presentato, di recente, all'Accademia dei Lincei, due dettagliate pubblicazioni del Corpo Forestale dello Stato dedicate all'analisi dell'andamento degli incendi boschivi nella stagione 2007 ed alla valutazione dei danni boschivi. Mi limito quindi a segnalare che dal 1997 non si verificava un numero così elevato di incendi, oltre 10.000, che hanno percorso circa 225.000 ha, di cui 110.000 boscati; la superficie media di ogni evento è risultata di 21,3 ha,valore mai raggiunto dal 1970. Purtroppo, il bilancio dei danni non si limita a quelli ambientali, poiché è stata molto pesante anche la perdita di 23 vite umane, tra cui tre piloti, caduti durante le operazioni di spegnimento.
Va subito detto che queste cifre impressionati avrebbero potuto essere molto più gravi senza lo straordinario impegno degli uomini del Corpo forestale dello Stato, dei Vigili del Fuoco, della Protezione Civile, delle Regioni, delle Organizzazioni di volontariato, come purtroppo si è verificato in altri Paesi del Mediterraneo.
Nonostante l'imponente spiegamento di forze e di mezzi sempre più sofisticati, il costante incremento nel numero degli incendi merita qualche riflessione. Infatti, le previsioni per i prossimi decenni, formulate in occasione della Conferenza Nazionale sui cambiamenti climatici, svoltasi alla FAO nel settembre 2007, lascia pochi dubbi sull'aumento della temperatura atmosferica, dell'aridità e sulla riduzione delle precipitazioni in alcuni contesti territoriali. Il rischio di incendio è quindi destinato ad aumentare ed a rendere difficile la conservazione degli ecosistemi forestali, poiché l'incremento della temperatura dell'aria ha come conseguenza una maggiore frequenza ed intensità dei venti e l'aumento della turbolenza all'interno dei soprassuoli forestali. Il fuoco stesso riscaldando l'aria nelle sue immediate vicinanze, le imprime un'accelerazione verso l'alto assicurando una rapida sostituzione dell'ossigeno impiegato nelle reazioni di combustione.
I moti verticali influenzano direttamente la velocità di propagazione ed in particolare lo *spotting*, cioè il fenomeno di combustione provocata a distanza da particelle e da detriti legnosi incandescenti. I getti di calore (*thermals*) che animano l'atmosfera convettiva ed il moto orizzontale delle masse d'aria possono innescare nuovi focolai, lontani dal fronte principale centinaia di metri, trasportando il materiale incandescente al suolo. In pratica, i moti discendenti lungo una pendice schiacciano la massa d'aria che si sposta orizzontalmente e disperdono i detriti infuocati.
Dal rapporto del CFS per il 2007 risulta che su un totale di 10614 incendi, il 13,4 % ha avuto origini colpose, cioè si è trattato di roghi non volontari provocati da disattenzione, fuochi accesi per attività rurali o turistiche, mozziconi di sigarette, giochi pirotecnici e così via. Il 65,5 % è invece attribuibile a cause dolose, come la ricerca di un profitto, il risparmio di mano d'opera, la rinnovazione dei pascoli, la speculazione edilizia, il bracconaggio, la piromania, la protesta… I rimanenti sono dovuti in minima parte a cause naturali e circa il 20% rimane di dubbia motivazione.
È evidente che la prevenzione per contribuire al contenimento degli incendi deve venire effettuata in maniera mirata in rapporto alle cause determinanti. Per gli incendi colposi va infatti distinto il

comportamento degli abitanti che svolgono la loro attività in maniera permanente in un territorio rurale o boscato, da coloro che fruiscono dello stesso ambito solo per brevi periodi, legati alla presenza delle seconde case o per esigenze turistiche e ricreative. Nel primo caso, la prevenzione è rivolta alla responsabilizzazione nell'impiego in sicurezza di interventi colturali tradizionali, che non viene sufficientemente rispettato per mancanza di mano d'opera, o all'uso di nuove attrezzature di cui non si conoscono pienamente le caratteristiche operative.
In generale, una maggiore diffusione delle norme di polizia forestale e della conoscenza del significato pratico delle "giornate a rischio d'incendio" tra le comunità rurali da parte dei Comuni, del CFS, delle organizzazioni di categoria che operano sul territorio, può portare a risultati positivi. Tuttavia, il progressivo invecchiamento della popolazione rurale e la conseguente minore presenza a presidio del territorio, non esclude che alcuni incendi determinati da cause colpose possano assumere anche proporzioni imponenti. Comunque rimane il fatto che 3429 incendi su una superficie boscata inferiore ad 1 ettaro, rappresentano un impegno in uomini e mezzi molto elevato, che va a scapito della tempestività degli interventi su aree comprese tra 5 e 100 ha, che rappresentano da sole il 36% degli eventi.
Nel caso degli incendi colposi provocati dallo svolgimento di attività occasionali come quelle del tempo libero, la prevenzione oltre essere mirata a limitare il danno ambientale deve soprattutto riguardare l'incolumità delle persone. L'elevato incremento delle presenze durante tutti i periodi dell'anno, sopratutto nei mesi estivi, rende necessario disporre di nuove forme di sensibilizzazione, passando da quella generale a quella mirata su particolari categorie che utilizzano i mezzi di trasporto aereo, marittimo e ferroviario. Il coinvolgimento delle società aeroportuali e marittime che provvedono a canalizzare milioni di passeggeri verso la Sardegna, la Sicilia, l'Elba, la Liguria, la Calabria, le Puglie, tutte Regioni a notevole rischio di incendio, potrebbe presentare il vantaggio di concentrare le informazioni in pochi centri ad alta frequentazione. A fianco dei grandi scali nazionali, i più significativi sono quelli regionali come Verona, Bari, Olbia, Varese, che hanno raddoppiato i movimenti giornalieri. Considerazioni analoghe possono essere formulate per le compagnie di navigazione che imbarcano milioni di passeggeri in pochi porti turistici per le isole e le coste del Mediterraneo. Nelle aree di attraversamento obbligato, non dovrebbe essere troppo oneroso diffondere, durante i periodi critici, gli avvertimenti per far comprendere quanto possa essere dannosa la disattenzione e la superficialità di comportamento nelle aree boscate.

La presentazione delle conseguenze del passaggio del fuoco in una località facilmente riconoscibile,
prossima all'area di destinazione, può suscitare maggiore attenzione di un generico messaggio di salvaguardia. ambientale. In questa ottica, un ruolo fondamentale potrebbe venire svolto dalle Regioni, che sono titolari del trasporto su rotaia e su gomma, utilizzando le stazioni su cui convergono durante l'estate imponenti flussi turistici. L'obiettivo è quello di accrescere in una larga parte della popolazione la sensibilità ad un corretto rapporto con il territorio. Il messaggio è quindi necessariamente diverso da quello sul contenimento degli incendi per cause dolose.
La prevenzione degli incendi dolosi, che sono la parte preponderante, oltre il 65% degli eventi verificatisi nel 2007, ma che sono una costante solidamente affermata anche negli anni precedenti, richiede un impegno particolare, poiché le motivazioni sono difficilmente individuabili. L'accurata ricerca del CFS attribuisce alle attività pastorali il 30% degli eventi, seguono la speculazione edilizia, la piromania e la protesta.
L'allevamento degli ovini sta attraversando un periodo difficile, sia l'adeguamento alle norme comunitarie sulle produzioni zootecniche, che per la marginalizzazione che subisce rispetto al settore agricolo che gode di una maggiore capacità di miglioramento beneficiando da più tempo della meccanizzazione, della selezione genetica, delle moderne tecniche di trasformazione dei prodotti. D'altro canto però, sta crescendo la richiesta sul mercato di prodotti genuini di qualità, di sapori antichi, della riscoperta delle tecniche artigianali, di formaggi locali.
Nel volgere di pochi anni, alle regole antiche della società pastorale se ne sono aggiunte una miriade legate all'estensione delle aree protette, che impongono un sensibile cambiamento nell'uso dei pascoli. Le Regioni hanno stabilito nuovi divieti, limiti agli spazi, controlli severi, multe ingenti per sconfinamenti occasionali. La figura del pastore sta scomparendo ed il loro numero si è ridotto del 90% negli ultimi trent'anni, tuttavia sussistono 77mila allevamenti che danno lavoro a 150mila addetti.

La fruizione dei pascoli è segnata dal ritmo di crescita della vegetazione erbacea e l'irregolarità delle precipitazioni e delle temperature rende, di frequente, la disponibilità alimentare insufficiente. Finisce così per essere una fonte infinita di conflittualità tra i pastori senza terra e quelli che dispongono di pascoli recintati, una conflittualità che si può anche esprimere con atti criminosi di vario genere, fino all'incendio. Il reato di abigeato è più presente di quanto indicato dalle statistiche, poiché interessa il 10 - 20% delle aziende, ma nella società pastorale non si parla mai di furto, piuttosto di animali perduti.
Per ridurre il numero degli incendi dolosi attribuiti ai pastori la prevenzione deve tenere conto dell'ambiente, dei rapporti tra le persone e soprattutto deve essere rivolta al conseguimento di una vita dignitosa basata sulla produzione di qualità, che quindi deve avere uno spazio sicuro sul mercato agroalimentare.
La seconda categoria che contribuisce al fenomeno degli incendi dolosi è legata al settore edile, che ha potuto beneficiare di una forte espansione negli ultimi decenni nelle zone rurali. L'uso del territorio è cambiato e le fiamme si presentano con sempre maggiore frequenza in prossimità degli abitati e delle case sparse, il cui inserimento raramente ha tenuto conto dei rischi presenti nella morfologia del suolo e della vegetazione arborea ed arbustiva. La prevenzione richiede l'impiego delle moderne tecnologie per il rilevamento delle modifiche territoriali, compreso il sistema satellitare. E pene certe e severe per il reato di incendio boschivo, assimilato ad un delitto contro l'incolumità pubblica, con la reclusione da quattro a dieci anni, riducono notevolmente lo spazio di manovra per la speculazione edilizia nelle aree boscate.
Infine, un breve accenno merita la piromania. Questa è assimilata ai disturbi del controllo degli impulsi, insieme alla cleptomania, al gioco d'azzardo, alla pantoclastia ("furia distruttiva"). Il piromane nel contesto rurale ha un comportamento analogo a quello di chi vive in città e la prevenzione dovrebbe essere rivolta ad aiutarlo e ad assisterlo. Il piromane mentre provoca un incendio è conscio di determinare un danno, ma invece di provare un senso di colpa, trae piacere. Per il piromane il necessario ingrediente non è semplicemente l'idea del fuoco o la fantasia di appiccare gli incendi, ma il fuoco vero, che condiziona senza speranza la sua vita. A fianco dei piromani, fortunatamente poco numerosi, le cronache fanno registrare un rapido aumento degli incendiari per passatempo. Si tratta generalmente di giovani, di famiglie normali, che per divertimento appiccano il fuoco alle balle di fieno, alle baracche abbandonate, alla vegetazione lungo i bordi delle strade e dei sentieri, ai cassonetti… Sono segnali di un cambiamento del rapporto dei giovani con il territorio e con l'ambiente, ma anche della mancanza dell'azione educativa delle famiglie e della scuola. Senza scordare che purtroppo, il numero dei giovani che vivono in situazioni di disagio, esposti alle suggestioni della droga, sta aumentando anche nelle aree rurali e montane ed il rischio più grave è che possano venire strumentalizzati da chi persegue disegni criminali contro l'integrità del territorio e del patrimonio boschivo.
Ad esempio recentemente è stato individuato un sito terrorista che invita a dare inizio alla campagna degli incendi forestali 2008 nei paesi degli infedeli in guerra contro l'Islam (compresi gli Stati Uniti, l'Europa e l'Australia), quale mezzo per mantenere elevata la paura per lunghi periodi di tempo, degradare l'ambiente e provocare danni all'economia. Questa strategia è stata attribuita ad Abu Masub Al Suri, esponente di Al Qaida, catturato in Pakistan.
La prevenzione mirata è di piena attualità e le iniziative non mancano da parte dello Stato, delle Regioni, dei Comuni, delle Associazioni ambientaliste e del volontariato, ma per essere veramente efficaci ci si augura che siano svolte in modo da suscitare una sempre più vasta partecipazione diretta delle popolazioni nella difesa contro il degrado del nostro patrimonio arboreo: solo in questo modo si potrà contenere il numero degli incendi e la loro diffusione.

Case History

Italia Nostra: tre testimonianze di un disastro annunciato. La Calabria

di Teresa Liguori
Consigliere nazionale di Italia Nostra

L'estate 2007 è stata per la Calabria, come per altre regioni centromeridionali, un incubo collettivo, segnato dalla continua aggressione di roghi, dalla conseguente trasformazione del paesaggio, da gravi lutti (ben 23 le vittime in Italia), pesanti danni all'ambiente ed alla collettività.
La pericolosità degli incendi in Calabria è talmente alta che con la **Risoluzione C- 1619 del 24 giugno 1993**, la Commissione dell'Unione Europea ha dichiarato il territorio regionale a perenne e totale rischio dal 1° gennaio al 31 dicembre.
I parchi nazionali della Calabria, in particolare quelli del Pollino e della Sila, in misura più contenuta quello dell'Aspromonte, hanno subito nel 2007 conseguenze tragiche per l'ecosistema montano, oltre che per la biodiversità per tutelare la quale sono stati istituiti i Parchi e le Riserve protette (grazie alla legge quadro 394/91).
Per ogni ettaro di foresta distrutta se ne vanno in fumo molte migliaia di euro per danni indotti, con gravi perdite nel settore turistico e minore produzione agricola e casearia.
Tra le regioni meridionali, la Calabria detiene il secondo posto, dopo la Campania, con il più alto numero di incendi nel 2007, pari **a 1880, e con la più estesa superficie boscata percorsa dai fuochi.**
La mappa dei roghi del 2007 somiglia ad un bollettino di guerra: hanno percorso una **superficie forestale** di più di **24.806 ha** e di **11.000 ha di aree protette**, secondo i dati aggiornati del Corpo Forestale dello Stato, mentre il totale della superficie, tra boscata e non, percorsa dai fuochi è di **43.126 ettari.**
Una situazione davvero preoccupante, peggiore anche rispetto al **2003**, anno funesto per gli incendi in Italia, quando la Calabria è stata la regione italiana più colpita dagli incendi boschivi con **1457 roghi**, mentre gli ettari andati in fumo sono stati circa **9.900**.
Dal **1°Rapporto sullo stato dell'ambiente della Calabria**, a cura della Regione e di Arpacal, abbiamo letto alcuni dati che si riferiscono alle 5 province calabresi, con riferimento agli anni 2001-2006. Possiamo notare che gli anni 2003-2004 sono caratterizzati dal maggior numero di roghi sia per le superfici boscate che non boscate.
Dalla Rilevazione ISTAT - Dicembre 2003 - la Calabria con **480.528 ettari di bosco** rimane tra le regioni a più alto indice di boscosità (31,87%) e con una percentuale del 41% circa del territorio (che per il 43% è montuoso) coperto di boschi. Una parte considerevole della superficie boscata è tutelata dai Parchi nazionali (28,3%).
È evidente che un patrimonio forestale di questa rilevanza e ricchezza di biodiversità richiede uno sforzo ancora più incisivo ed un impegno più cogente per la prevenzione degli incendi e per la tutela e salvaguardia dell'ecosistema. Ma, per attuare questo impegno, è necessaria una decisa inversione di tendenza, essendo stata finora **scarsa l'applicazione** da parte della Regione e dei Comuni in Calabria della **legge N.353 del 21 Novembre 2000,"Legge quadro in materia di incendi estivi"**. Infatti, solo mettendo in atto puntualmente i Piani Regionali AIB di prevenzione degli Incendi si potrà evitare che ogni estate si

ripresenti puntualmente il grave problema dei roghi con tutte le tragiche conseguenze che abbiamo subito nel 2007.

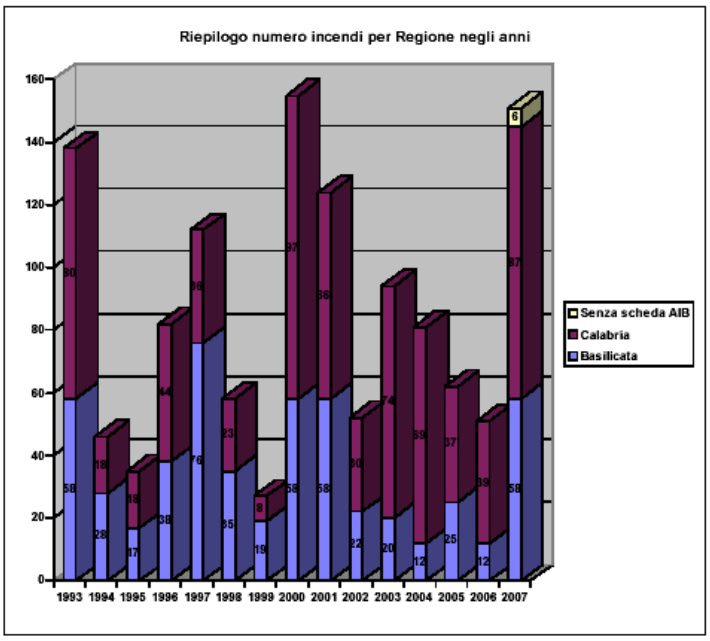
Esaminiamo la situazione degli incendi boschivi dei parchi nazionali della Calabria.

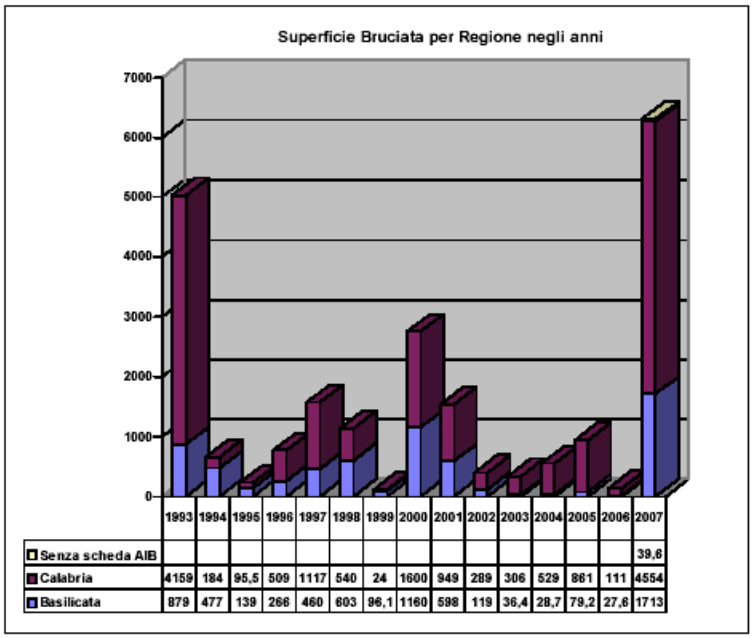
Parco nazionale del Pollino
Superficie:192.565 - DPR 15 novembre 1993 - 56 Comuni (32 in Calabria, 24 in Basilicata)

Dai dati trasmessi dall'Ente Parco, leggiamo che il Piano quinquennale AIB 2007-2011 è stato approvato dall'Ente Parco Nazionale del Pollino nel luglio 2007 ed ha ricevuto il parere favorevole da parte del Corpo Forestale dello Stato. Il 23/01/2008 è stato approvato il Piano AIB annuale 2008 ed inviato al Ministero dell'Ambiente per l'inserimento nei piani AIB regionali; nel mese di marzo il Piano AIB dell'Ente Parco è stato inviato alle due regioni, ma le Regioni Calabria e Basilicata non lo hanno ancora approvato. Il Piano AIB non è quindi ancora operativo, nonostante l'investimento di 1 milione e 500mila euro.
Nel piano annuale AIB 2008 è previsto che siano stipulati dei contratti di responsabilità con le associazioni di volontariato di protezione civile. Tali contratti prevedono un premio in base ai risultati, prendendo a modello quanto già sperimentato con successo, dal 2001 in poi, nel Parco nazionale dell'Aspromonte, su iniziativa dell'allora presidente del Parco, prof. Tonino Perna. Il Parco del Pollino è stato dotato di 33 unità in più del CFS per il 2008.

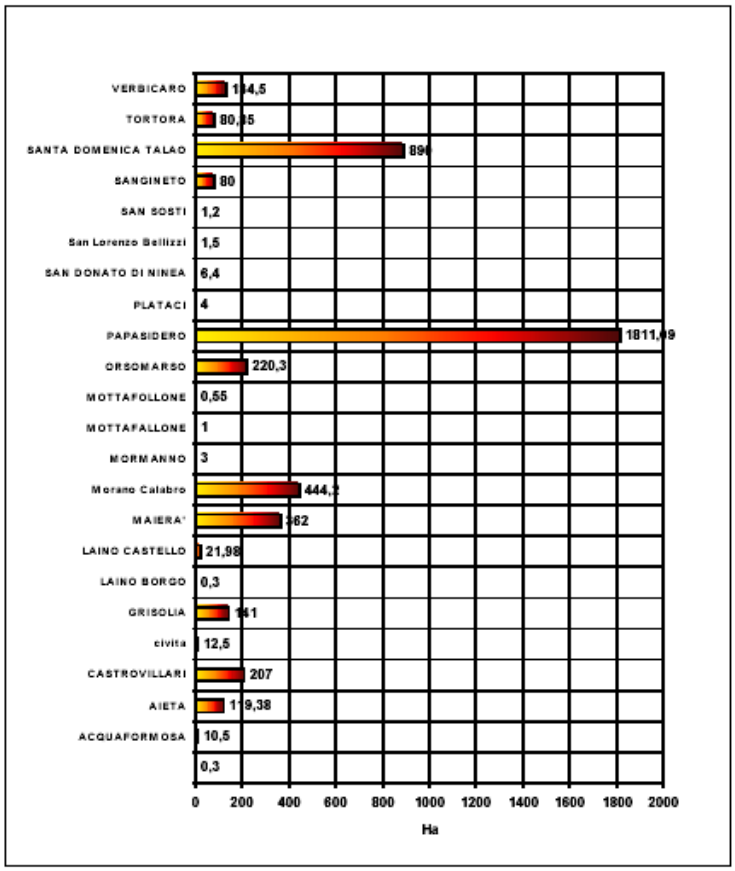
Si allegano le Tabelle di Riepilogo
Incendi per Regione
Superficie bruciata per Regione
Superficie bruciata nei Comuni Calabresi

PARCO NAZIONALE DEL POLLINO





La superficie bruciata (Ha) nei Comuni calabresi del Parco nell'anno 2007 è stata la seguente:



Un caso emblematico: PAPASIDERO (CS)

La valle del fiume Lao è stata interessata da numerosi incendi che hanno particolarmente danneggiato il territorio protetto del ***comune di Papasidero,*** *compreso nel Parco Nazionale del Pollino, e quindi il SIC IT9310025 "Valle del Fiume Lao" e la ZPS IT9310303 "Pollino e Orsomarso": i territori interessati erano caratterizzati da lecceta, macchia mediterranea, ma anche faggi, pineta, alberi d'alto fusto come querce*

*secolari. Come si può leggere dalla tabella, la superficie percorsa da incendi nel comune di Papasidero nell'estate 2007 è stata di **1.811 ettari**, la più vasta dei comuni calabresi del Pollino. Le località del Comune di Papasidero (CS) incendiate sono state innumerevoli come: S.Angelo, Maralonga, Foresta, Montagnola, Madonna del Carmine, Colli (fino a Scorpari nel com. di Orsomarso), La Fagosa, Piano di Fosse, Colle di Trodo, Tremoli, Scaricapietre, Vignali, La Massa, Collicelli-Arioso, San Rocco, San Filippo, Monte Ciagola, Pantana, Serre, Anzo la Guardia, San Pietro, Montagna. Arioso in particolare è caratterizzato da una notevole lecceta (ci sono anche lecci secolari) al confine con territori del comune di Laino Castello-Mormanno sul fiume Lao. Alcuni cittadini hanno spento sul nascere un incendio appena appiccato sulla strada per contrada Vitimoso, il sito è stato ispezionato dal CFS. Va segnalato che l'incendio Montagnola-Colli ha raggiunto anche il territorio alle spalle della cappella Madonna del Carmine di Papasidero sul fiume S. Nocaio (o Ombrece), nel SIC IT9310025 "Valle del Fiume Lao" insistendo su un territorio boscato già interessato da un importante dissesto idrogeologico data la presenza di un inizio di frana poco al di sopra della chiesetta.*

Parco Nazionale della Sila
Superficie 73.695 ha - DPR 14 novembre 2002 - Tutela ai sensi Legge Quadro Aree protette 394 del 6 dicembre 1991 - 21 Comuni (11 prov. CS, 6 prov. CZ, 4 prov. KR)

Il Parco della Sila è stato dotato di 9 unità in più del CFS per il 2008. Non è stato ancora approvato il piano triennale (2007-2009) AIB.

Per quanto riguarda l'analisi statistica dei dati relativi agli incendi scoppiati negli anni dal 2004 al 2007:
Anno 2004 Totale ha.100,68 superficie boscata ha.6,00 superficie non boscata
Anno 2005 Totale ha76,64
Anno 2006 Totale ha, 47,05 ha.03,50

Le cause sono nel maggior numero dei casi dolose. Sull'intero territorio del Parco il periodo di grave pericolosità dal 15 giugno al 30 settembre. L'anno2007 presenta dei dati molto allarmanti.
Il Totale della superficie boscata e non percorsa dal fuoco: 2.633 ettari divisi tra i comuni di:
Albi (CZ) 1.501 ha, Zagarise-Magisano (CZ)574 ha, Longobucco (CS) 516 ha, S. Giovanni in Fiore (CS) 39 ha.
Quest'ultimo dato (S. Giovanni in Fiore), fornito dall'Ente Parco Sila, non coincide però con quello che si legge nella relazione-denuncia sugli incendi boschivi avvenuti nel territorio di San Giovanni in Fiore nel 2007 a cura di Gianluca Congi (referente regionale WWF - Calabria incendi boschivi e reati ambientali).
Segue un abstract della relazione-denuncia di Congi.

Un caso emblematico: San Giovanni in Fiore (CS)
"27.945 ettari di territorio, il più grande comune della regione per estensione territoriale, dei quali oltre 23.800 ha sono boschi, di cui 15.000 ettari di territorio, quasi tutto boschivo, ricadenti nel perimetro del Parco Nazionale della Sila, 4 aree SIC, Zps, zone di pregio naturalistico ineguagliabili con rischio altissimo di incendi boschivi.
Numero eventi incendiari totali: 63: 55 in estate e 8 negli altri periodi.
Superficie stimata percorsa dal fuoco: 144 ettari.
L'incendio più vasto è scoppiato in Loc. Montagna Grande il 22 agosto 2007: 60 ha di superficie boscata a pino laricio, ricadente nel P.N.S. zona 2.
Incendio doloso in quanto appiccato in più punti e di sera, quando le squadre AIB non operano. Il CFS, che controlla la zona, ha 15.000 ettari di competenza, conta solo su 6 unità. Gli addetti allo spegnimento AFOR in estate sono 8 unità, l'autobotte è una sola.
Il servizio AIB è peggiorato negli anni: non esistono più le due vedette di avvistamento, il Centro operativo d'ascolto, le due squadre di circa 10 unità dislocate in punti diversi, la presenza per 24 ore dell'autobotte.
Non si capisce il motivo per cui 600 operai della Gestione Scarl, ex-Fondo Sollievo, non possano concorrere allo spegnimento degli incendi: di questi 600 operai, molti pronti a partecipare alle operazioni di

spegnimento. Dispiace notare che molti boschi, prima piantati e curati con tanta attenzione, oggi sono lasciati all'incuria e alla distruzione.
Questa è la Calabria degli sprechi e della cattiva gestione in ogni cosa e ogni settore, milioni di euro spesi per fronteggiare il fuoco, tramite campagne pubblicitarie e noleggio di elicotteri, e poi nel Comune più boscato 5 persone per sole 8 ore al giorno a spegnere gli incendi, nessuno muove un dito, una situazione denunciata da anni, inutilmente."

Parco Nazionale dell'Aspromonte
Superficie 76.178,20ha - DPR 14 gennaio 1994 - 37 Comuni, 6 Comunità Montane (R.C.)

Attività di prevenzione e spegnimento incendi boschivi nel Parco Nazionale dell'Aspromonte.

PARCO DI ASPROMONTE- TABELLA 6 PIANO AIB

Si riporta la tabella 6 del Piano AIB del Parco, si evince la riduzione negli anni di attività del n° e dell'estensione degli incendi, fatta eccezione per l'anno 2007, anno che è stato tragico in tutta Italia, si fa presente che molti incendi hanno avuto innesco fuori dell'area protetta e si evidenzia che i volontari del Parco hanno attivamente partecipato alle operazioni di spegnimento, dato comunicato dal CTA del CFS.

Tabella 1 – Andamento annuale degli incendi

Anno	Numero	Superficie (ha)			Superficie media per incendio (ha)		
		Boscata	Non boscata	Totale	Boscata	Non boscata	Totale
2000	70	370,9	162,8	533,7	5,3	2,3	7,6
2001	109	119,9	537,0	656,9	1,1	4,9	6,0
2002	45	137,2	152,4	289,6	3,0	3,4	6,4
2003	53	82,6	191,6	274,2	1,6	3,6	5,2
2004	37	73,1	113,3	186,4	2,0	3,1	5,0
2005	25	58,6	136,5	195,2	2,3	5,5	7,8
2006	44	115,6	239,5	355,1	2,6	5,4	8,1
2007	62	549,4	461,4	1010,8	8,9	7,4	16,3
Media	*55,6*	*188,4*	*249,3*	*437,7*	*3,4*	*4,5*	*7,8*

Dal rapporto presentato dall'Ente Parco, leggiamo che dal 2001 l'attività ha interessato in toto il mondo delle associazioni di volontariato riconosciute, coordinando il rapporto con apposita convenzione o contratto di responsabilità, che ha sempre regolato il rapporto economico tra gli interessati anche in riferimento all'assegnazione del premio di risultato.
In particolare, lasciando fisso il 50% dell'importo riconosciuto a titolo di rimborso spese, il restante 50% concesso può essere soggetto a decurtazione, fino all'azzeramento totale di parte del premio, in base all'estensione delle aree assegnate alle singole associazioni e percorse dal fuoco, secondo le percentuali ben definite nella convenzione. Tale metodologia di contratto, se così si può definire, sicuramente ha stimolato le associazioni interessate oltre all'avvistamento dei focolai presenti anche ad una forma silenziosa di prevenzione sociale, tanto è dimostrato dal buon risultato ottenuto negli anni di attività. Essa risulta meritoria sia per il coinvolgimento sociale che ne deriva: i volontari, oltre ad interessarsi della tutela dell'ambiente, riescono in parte a coinvolgere parenti ed amici indirettamente in questa attività con giornate di formazione/informazione, sia per la continua presenza sul territorio dei volontari che funge anche da deterrente.

Ricordiamo che la legge 353/200, art.4, prevede un finanziamento ai privati per una corretta manutenzione delle superfici boscate, proprio per prevenire il pericolo di incendi.

I parchi devono essere oggetti di tutela non di mercato

Oltre ai gravissimi danni causati dagli incendi boschivi, altri gravi problemi incombono sui Parchi nazionali di Calabria: lo sfruttamento economico dei boschi, con tagli di alberi anche secolari per alimentare le centrali a biomasse presenti nella regione. Altro rischio è che siano installate delle centrali eoliche anche in aree protette. Questa "politica" di "valorizzazione" a nostro avviso non pare conciliabile con la legge quadro 394/91, la legge che per la prima volta in Italia ha disciplinato l'intera materia dei parchi nazionali e delle altre aree naturali protette. La protezione degli ecosistemi e della biodiversità hanno infatti un ruolo di assoluta priorità, dato che la conservazione della natura non è solo un valore in sé ma crea nuova occupazione ed alimenta iniziative economiche come il turismo naturalistico. Ogni attività deve però essere ovviamente compatibile con la finalità del parco.

Conclusioni

Per evitare una nuova Emergenza Incendi in Calabria si deve:

- applicare integralmente (da parte dei Comuni e della Regione) la legge quadro 353/2000* mettendo in atto i PIANI AIB regionali;
- migliorare l'intero sistema organizzativo così da essere preparati ad affrontare in modo adeguato l'emergenza incendi. Un intervento immediato infatti, entro la prima mezz'ora, contribuisce a fermare l'incendio prima che (favorito dai venti caldi) possa estendersi in aree limitrofe;
-- rendere effettivamente operativo il CFS, dotandolo di un congruo numero di uomini e di mezzi per l'avvistamento ed il telerilevamento;
- investire sulla prevenzione degli incendi, come previsto dalla 353/2000, puntando sulla corretta manutenzione del territorio, piuttosto che intervenire a livello centrale con una pioggia di milioni di euro per la ricostruzione di tanti ettari bruciati (secondo la prassi finora seguita della politica risarcitoria);
- dotare inoltre ciascun Parco di elicotteri antincendio distribuiti in modo omogeneo per il pronto intervento;
- fare opera di informazione sulle conseguenze dannose ed i rischi dovuti agli incendi e di sensibilizzazione perchè siano adottati comportamenti responsabili da parte dei cittadini;
- preparare attività formative ed educative nelle scuole (delle quali tratterà ampiamente la collega Gaudio), ad esempio favorendo l'adozione di un giardino, di un parco, o di un'area protetta.

Visto l'avvicinarsi della stagione estiva, si chiede un particolare impegno anche per la prevenzione degli incendi nei centri abitati e nel territorio limitrofo, attivando degli interventi di manutenzione quali pulitura, diserbo, decespugliamento dei bordi stradali, ferroviari e degli spazi incolti, spesso ricoperti di erbacce e facile esca di roghi.

Italia Nostra, attraverso la sua rete di Sezioni e di Consigli Regionali, farà la sua parte affinché si diffonda un comportamento responsabile ed un atteggiamento di empatia e di cura (opposta all'incuria tanto diffusa) nei confronti dell'ambiente, patrimonio di tutti e dimora di ciascuno, bene prezioso da custodire con grande rispetto anche per le generazioni future affinchè, come affermava Hans Jonas, "il nostro agire sia compatibile con la permanenza di una vita autenticamente umana sulla terra".

** Legge quadro in materia di incendi boschivi-353/2000*

All'art.10. comma 1, la legge prevede che le zone boscate ed i pascoli i cui soprassuoli siano stati percorsi dai fuochi non possono avere una destinazione diversa da quella preesistente all'incendio per almeno 15 anni, sono altresì vietate per 5 anni le attività di rimboschimento e di ingegneria ambientale, sostenute con risorse finanziarie pubbliche. E' inoltre fatto divieto per 10 anni, limitatamente ai soprassuoli delle zone boscate percorse dal fuoco, il pascolo e la caccia.

Al comma 2 si prevede che tutti i Comuni provvedano alla realizzazione di un catasto delle aree percorse dal fuoco, con l'ausilio eventuale del CFS e che tale catasto debba essere aggiornato annualmente.Al fine di

completare tali rilievi, con decreto Presidente Consiglio Ministri dell'11 Aprile 2008, N.86, è stato prorogato fino al mese di ottobre c.a. "lo stato di emergenza in relazione ad eventi calamitosi dovuti alla diffusione di incendi e fenomeni di combustione" nelle regioni centro-meridionali.

Case History

Italia Nostra: tre testimonianze di un disastro annunciato. La Sicilia

di Leandro Janni
Presidente del Consiglio Regionale Siciliano di Italia Nostra

L'ESTATE DEL 2007

In questa estate del 2007, la Sicilia, insieme soprattutto alle regioni del Meridione d'Italia, ha subito danni assai rilevanti a causa degli incendi. A Patti, nel Messinese, roghi di origini dolose hanno determinato la tragica scomparsa di diverse vite umane.
All'inizio della stagione estiva, Italia Nostra ha chiesto al Presidente del Consiglio Romano Prodi di affidare il censimento delle aree percorse dal fuoco alla Protezione Civile di Guido Bertolaso e alle Prefetture. In stretto collegamento con il Corpo Forestale dello Stato, Protezione Civile e Prefetture possono procedere, senza indugi, a porre in essere gli atti necessari per la tutela del territorio.
Il Corpo Forestale ha dichiarato di avere già disponibile la rilevazione della quasi totalità delle aree incendiate nel 2006, che aveva posto a disposizione degli enti locali. Purtroppo, questi non l'hanno utilizzata. Risulta ormai chiaro come siano ben pochi i comuni italiani (in Sicilia, a fine luglio di quest'anno, ancora nessun comune) i quali, dopo addirittura sette anni dall'entrata in vigore della Legge antincendi, hanno inteso applicarla. La Legge 353/2000 obbliga a congelare, nelle aree percorse dal fuoco, per un periodo di 15 anni, le destinazioni d'uso originarie e, per 10 anni, fa scattare il divieto di edificazione e impedisce inoltre la speculazione legata sia alla riforestazione sia alla pastorizia. Nelle regioni come il Friuli Venezia Giulia, l'Emilia Romagna o le Marche che sono state più ottemperanti nel rispettare la legge, si sono registrati molti meno incendi. Il Meridione e la Sicilia, invece, si dimostrano ancora una volta "terra di nessuno".

SICILIA, FIAMME E STIPENDI

La Sicilia è la regione italiana con più agenti forestali. La Sicilia è anche una delle regioni del nostro Paese con minore superficie boschiva (l'8% del territorio, a fronte di una media del 30%). Eppure la Sicilia è una delle regioni d'Italia più colpita dagli incendi. Fornire una risposta a questa eclatante, apparente contraddizione può spiegare la causa di tanti roghi che devastano ogni anno l'Isola. Una cosa è certa: la gestione degli operatori stagionali antincendio boschivo, in Sicilia, è quantomeno scandalosa. I politici regionali hanno più volte ammesso che si tratta di una sorta di "ammortizzatore sociale", che il numero di addetti in questo settore è sovradimensionato per assicurare lavori retribuiti in una terra dove di lavoro ce n'è sempre troppo poco. E con questa giustificazione, l'Assemblea Regionale Siciliana per prima ha alimentato un meccanismo infernale e perverso. I "precari del fuoco" sono tanti, ma non riescono a frenare le fiamme che si mangiano ettari ed ettari di vegetazione. Come mai?
Il motivo è in parte spiegato dal business economico alimentato dai roghi. I precari dell'antincendio, spesati dalla Regione Siciliana, nell'Isola sono 30.745, poco meno della metà di tutti i forestali italiani, che sono 68.000. In pratica, ciascuno di loro controlla 12 ettari di territorio, mentre in Umbria (dove ci sono molti

meno incendi) il rapporto è di un forestale ogni 597 ettari di bosco. In Toscana, addirittura, è un addetto ogni 1.409 ettari. Il loro guadagno dipende dalle giornate di lavoro e dalle ore di straordinario: più territorio isolano va a fuoco, più alto è il loro stipendio. Insomma, il sospetto, e in alcuni casi la certezza, che dietro gli incendi ci sia la mano di alcuni di quelli che sono incaricati di spegnerli è alto. Non pare ci siano dubbi dunque che tra i precari dell'antincendio esistono ed operano diverse mele marce, professionisti della distruzione e del rimboschimento.
Spente le fiamme, c'è ancora tanto da guadagnare: per chi spegne i fuochi e per le ditte che andranno a ripiantare gli alberi. Quella dei roghi è diventata un'attività imprenditoriale vera e propria. Se a questo particolare aspetto si aggiunge l'attività delle ecomafie (cioè della criminalità organizzata), che appiccano incendi per motivi speculativi e che sono responsabili di un elevatissimo numero di roghi, ecco che si comprende come una regione possa essere così inesorabilmente, impietosamente devastata. Pertanto, appare fondata e condivisibile l'iniziativa del Ministro della Difesa Arturo Parisi di inviare l'esercito in Sicilia per far fronte alle fiamme. E vanno perseguite con forza le ecomafie, assicurando una maggiore repressione e una certezza della pena per gli incendiari.

ALCUNE PROPOSTE

Spesso, in questa orribile estate d'incendi, mi è tornata in mente la nota espressione di Massimo D'Azeglio: "S'è fatta l'Italia, ma non si fanno gli italiani". Di certo, non è ancora chiaro quanto – in termini di risorse economiche, paesaggistiche, naturali e culturali – sia andato inesorabilmente bruciato del nostro Paese.
Né ci consola – anzi, ci addolora ulteriormente – sapere che qualcuno, in Europa, sta anche peggio di noi. Quello che è ormai piuttosto chiaro, in questa desolante e sconcertante vicenda, è che il fuoco non nasce quasi mai da solo, ma viene appiccato da mani esperte e spesso prezzolate, al servizio di interessi precisi. È dunque un incendio ben più violento ed esteso quello che noi dobbiamo fronteggiare, e non ha nulla a che vedere con una catastrofe naturale: è un'offensiva mirata contro il territorio, che vuole spogliarlo anche del suo valore di bene comune, di patrimonio condiviso e durevole, frutto della coevoluzione delle comunità umane e dell'ambiente naturale. Un incendio che prende molte forme: speculazioni edilizie, inutili infrastrutture, privatizzazione delle acque, agricoltura industrializzata o marginalizzata, discariche, inceneritori, trivellazioni, estrazioni di gas, cementificazioni selvagge, annullamento delle zone protette. Un incendio che assume dimensioni crescenti di anno in anno.
Mi piace qui ricordare l'idea quasi banale, ma assai efficace, con cui Tonino Perna, negli anni della sua presidenza al Parco Nazionale dell'Aspromonte, riuscì a ridurre gli incendi addirittura del 90%. I suoi "contratti di responsabilità" coinvolgevano direttamente i cittadini nella gestione consapevole del territorio, creando un naturale antidoto ai veleni speculativi che alimentano la cultura del fuoco: bisogna dunque rendere protagonisti i soggetti che vivono e operano nei diversi contesti territoriali, fornendo loro maggiori strumenti e risorse per prevenire i roghi come, ad esempio, sistemi di avvistamento, spegnimento e manutenzione. In questo senso, anche progetti di educazione ambientale possono realmente riuscire a rendere più attiva e sensibile la popolazione nel rispetto e nella salvaguardia dell'ambiente. E inoltre, è forse ora di pensare ad un patto nazionale, se non europeo, di corresponsabilità che, in una prospettiva di collaborazione e partecipazione estesa e continuativa, renda i territori oggetto di cura non occasionale, scientificamente informata e condivisa.

SICILIA, UN PIANO PER L'ESTATE 2008

In Sicilia, in questa estate del 2008, dobbiamo registrare alcune novità positive: in quasi tutti i territori comunali siciliani è stato istituito il Catasto dei terreni percorsi dal fuoco; sono state attivate nuove, specifiche squadre di vigili del fuoco contro gli incendi boschivi; l'Assessorato siciliano Agricoltura e Foreste ha potenziato, qualitativamente e quantitativamente, il personale addetto, mettendo a punto, anticipatamente rispetto agli anni scorsi, un piano regionale contro i roghi.

Case History

Italia Nostra: tre testimonianze di un disastro annunciato. La Basilicata

di Antonio Bavusi
Consigliere della Sezione di Potenza di Italia Nostra

Non è affatto paradossale affermare
che una civiltà, con un "progresso" realissimo e innegabile,
potrebbe arrivare alla sua rovina.
Progresso è cosa delicatissima e concetto ambiguo.
Può essere che un po' più avanti, lungo la strada,
sia rovinato un ponte o sia stato scavato un abisso

J. Huizinga, *La crisi della civiltà*

Nel 2007 gli incendi hanno distrutto una grande estensione di boschi in Basilicata. Dolo e negligenze le cause principali.

L'anno 2007 ha segnato il passaggio epocale nell'*escalation* del fenomeno degli incendi boschivi. Un inasprimento dovuto a cause climatiche, ma soprattutto alle trasformazioni imposte al territorio sempre di più asservito agli interessi economici e di profitto, divenuto luogo di dispute, rivalse sociali, criminali, vandalismo e vendetta. Nel 2007 la Basilicata è stata una delle Regioni più duramente colpite - anche con perdite di vite umane: 711 incendi e 7.680 ettari distrutti dal fuoco, di cui 4.640 ettari costituiti da boschi, con una superficie media ad incendio pari a circa 19 ettari. Un bollettino di guerra che gli organi ispettivi del Corpo Forestale dello Stato (CFS) hanno potuto accertare essere in gran parte di origine dolosa e colposa, essendo le cause accidentali irrilevanti. Sempre nel 2007 le cause dolose infatti sono più che raddoppiate in Basilicata rispetto al quinquennio precedente con 312 notifiche di reato e 58 denunce.
Rispetto agli anni precedenti però il fenomeno degli incendi boschivi in Basilicata ha riguardato non solo le aree notoriamente interessate anche negli anni precedenti. Sono stati divorati dal fuoco i boschi di aree protette e di Siti di Importanza Comunitaria e persino quelli situati a quote elevate. Siamo quindi di fronte ad un'escalation distruttiva che ha "qualitativamente" selezionato gli obiettivi.
. I boschi del parco del Pollino, l'area del Molte Alpi, il Parco Regionale della Murgia Materana e quello di Gallipoli Cognato Piccole Dolomiti Lucane, il Parco Nazionale Appennino Lucano Val d'Agri Lagonegrese sono stati duramente colpiti, nonostante l'impegno profuso da Vigili del Fuoco e Corpo Forestale dello Stato. Nel 2007 è però possibile evidenziare alcune evidenti lacune imputabili principalmente alla Regione Basilicata e agli Enti Locali sia sul versante della programmazione sia nella definizione degli interventi. Tra le cause di questi ritardi vi sono l'approvazione da parte della Regione Basilicata del **Programma Annuale Antincendio 2007 solo nel mese di Luglio** (Delibera Giunta Regionale n. 955 del 17 luglio 2007) quando cioè i devastanti incendi erano già in itinere o in atto; l'approvazione del **Piano Antincendio Boschivo da parte della Regione Basilicata solo a fine luglio** (Delibera Giunta Regionale n. 1026 del 31/7/2008); l'erogazione

in ritardo delle somme disponibili e previste dal Piano (500mila euro a favore del CFS, 300mila per i Vigili del Fuoco, 80mila per le Guardie Ecologiche Volontarie, 420mila per gli operai specializzati, 215mila per l'acquisto del software per il "catasto incendi") per un totale di 1 milione e 515 euro ai quali vanno aggiunti 754mila euro provenienti dal fondo Protezione Civile. Tali ritardi ovviamente hanno avuto ripercussioni su tutta la macchina organizzativa. A tutt'oggi nulla si conosce sulle **perimetrazioni delle aree percorse dal fuoco** previste dalla legge e che avrebbero dovuto scongiurare speculazioni o il ripetersi di tali episodi. A termine della stagione infuocata del 2007 – è stato evidenziato - la Basilicata è stata esclusa dal DPCM del 27 luglio 2007 che dichiarava lo stato di emergenza in tutte le regioni d'Italia meridionale. Un'esclusione che ha creato non pochi problemi e difficoltà nell'affrontare anche il post evento e soprattutto l'obbligatorietà con tempi certi dell'attuazione dell'art.10 della L.353/2000 inerenti i vincoli prodotti dalla realizzazione del "catasto incendi" da parte dei comuni i cui territori sono stati percorsi dal fuoco. Attualmente non ci sono dati pubblici di queste aree (e quindi le Associazioni di Protezione Ambientale non possono esercitare un'adeguata vigilanza su eventuali fenomeni speculativi), a differenza di altre regioni come la Puglia e la Campania che li hanno resi disponibili su internet e non solo presso gli albi pretori comunali così come prescrive la legge, essendo questi di scarso o difficile accesso da parte di quanti vogliano prendere visione.

A tutto ciò si è manifestata una carente azione di coordinamento e programmazione delle squadre di vigilanza, di intervento e delle azioni previste dalla L.R. n.13 del 2005 (operai ex SMA in mobilitazione e cassa integrazione oggi da reimpiegare nel progetto vie Blu, guardie volontarie attivate in ritardo per gli avvistamenti, contrariamente a quanto è stato fatto negli anni precedenti. Insomma un quadro rimasto immutato che rischia di ripresentarsi anche durante la prossima estate ormai alle porte.

Lo scorso anno inoltre sono stati nuovamente presi di mira dagli incendiari i pini loricati del Pollino. Ogni qualvolta si attenta al "Pino Loricato", albero simbolo del Pollino, si vuole colpire il parco. La storia del parco, dall'epoca dell'istituzione nel 1993, è infatti anche "storia" di attentati, di un fuoco appiccato dall'ostilità interessata di quanti armano la "mano incendiaria". Ma gli incendi boschivi aggravano una situazione già di per sé critica per i nostri boschi lucani, sempre più degradati e cementificati tanto da minare la preziosa biodiversità forestale delle aree protette. E qui la Regione autorizza, attraverso pareri relativi ai Piani di Assestamento Forestali, tagli boschivi e Piani Economici e di Assestamento Forestali che considerano prevalentemente gli aspetti produttivi economici della "massa legnosa"del bosco e non quelli ecologici e per la biodiversità. L'auspicio è quello di veder salvaguardate le residue vetuste foreste delle aree protette. Non certo da destinare ad un nuovo sfruttamento commerciale su vasta scala, così come accade nel parco nazionale del Pollino dove si vuole prelevare cippato vergine e pellets per alimentare "insostenibili" grandi centrali a biomasse. Uno sfruttamento commerciale per la cosiddetta "filiera" del legno resa possibile grazie all'incentivo pubblico denominato CIP6, che alla tradizionale impresa boschiva ha sostituito la grande industria energetica finalizzata a trarre profitto dall'uso della cosiddetta biomassa legnosa. In cambio di poche decine di migliaia di euro pagate ai comuni dalle società energetiche, ed in assenza di indennizzi per il mancato taglio che potrebbero essere erogati ai comuni pure previsti dalla legge 394/91, i boschi del parco potrebbero finire per diventare legname e pellets (450.000 tonnellate all'anno) per il funzionamento della centrale Enel del Mercure (40 MW) che è oggi in attesa di Autorizzazione Integrata Ambientale da parte della Regione, mentre i comuni del parco nazionale chiedono di riperimetrare il parco stralciando proprio i boschi che invece rappresentano la vera ricchezza e fonte di vita da generazioni.

Per l'estate del 2008, si spera non si ripetano tali gravi inefficienze. Grazie infatti alla collaborazione di Province, Comunità montane, Comuni, Corpo forestale e Vigili del fuoco, coordinati dalla Sala operativa unificata permanente (SOUP), presso cui opereranno funzionari dei dipartimenti regionali Ambiente e Territorio e Infrastrutture e Protezione civile, verrà assicurato il raccordo con tutte le componenti del sistema antincendio ed in particolar modo con il centro operativo del Corpo forestale.

Il Programma antincendio 2008 dovrebbe costituire lo strumento che dà completa attuazione a quanto previsto dal Piano antincendio 2006-2008. Sulla base dell'esperienza, particolarmente dura, maturata in occasione della scorsa stagione estiva, attraverso una forte sinergia tra i due Dipartimenti regionali e continue proficue interazioni con le altre componenti del complesso sistema antincendio, tra cui il volontariato antincendio nella funzione di avvistamento e spegnimento, sono state implementate, grazie

anche alle sollecitazioni di Italia Nostra, significative attività, che vedono per la prima volta coinvolte risorse umane, mezzi e tecnologie avanzate. Molto resta ancora da fare nel campo della prevenzione che richiede sforzi che implicano la gestione ottimale del territorio, soprattutto di quello coperto da boschi, considerato ingiustamente nella programmazione dei vari enti "terra di nessuno".

Boschi per il Futuro

di Luigi Morucci
Presidente di AFI -Associazione Forestale Italiana

Autorità, Signore e Signori,
prima di procedere con il mio breve intervento, desidero esprimere la mia gratitudine per l'invito rivoltomi da Italia Nostra a partecipare a questo importante convegno, invito che ho subito accolto con grande entusiasmo.

Vorrei condividere con voi una citazione a me cara:
"*Come tutto l'universo, l'albero è dono di Dio, uno dei più belli fatti all'uomo anche perché è in parte a lui somigliante: nasce, cresce, opera, poi muore ma, come per l'uomo, un altro individuo potrà prendere il suo posto e continuare a raccontare la bella favola della vita".*
Ritengo che questa bella frase, pronunciata dal compianto dott. Maurizio Magni, direttore per tanti anni dell'Associazione che mi onoro di presiedere, abbia il merito di riconoscere al bosco il valore "**multiplo**" e **potenzialmente inesauribile** che gli è insito: ambientale, sociale, economico. Un valore che tutte le Associazioni e gli Enti oggi qui presenti si premurano da tempo di rispettare, promuovendone l'utilizzo sostenibile e rispettoso.
Un bosco vivo, sano, amato, fa bene all'aria, al cuore, alla mente ma anche all'economia e permette di intravedere all'orizzonte lo sviluppo ed il benessere del nostro Paese, includendovi opportunità occupazionali che permettano di progettare il futuro e l'avvenire di tutti, in particolare delle giovani generazioni.
Il mondo forestale e del bosco è purtroppo estremamente parcellizzato, così come i settori a monte (proprietari) e a valle (industrie trasformatrici). Le problematiche in esso presenti sono le più varie: ambientali, produttive, nonché relative alla meccanizzazione e alla gestione sostenibile. La più grande sfida che però ci troviamo ad affrontare è quella della difesa delle nostre risorse forestali, che giocano un ruolo particolarmente significativo per affrontare quella che appare oggi la principale emergenza planetaria, ossia i cambiamenti climatici. Dette risorse infatti, favorendo la rimozione del carbonio dall'atmosfera, contribuiscono considerevolmente a mitigare il ciclo delle alterazioni del clima. In altre parole contribuiscono a ridurre l'emissione dei gas serra.
È più che mai necessario un punto d'incontro rappresentativo, capace di metabolizzare le varie istanze e trasformarle poi in proposte operative verso chi riveste ruoli decisionali.
Vorrei a tal proposito citare alcuni positivi ed incoraggianti risultati conseguiti attraverso questa importante ed imprescindibile convergenza collaborativa.

- Il protocollo per la definizione di un **accordo quadro contro gli incendi boschivi**, firmato al Viminale il 16 aprile u.s. dai ministri Paolo De Castro e Giuliano Amato, per stabilire, di concerto tra Corpo Forestale dello Stato e Corpo Nazionale dei Vigili del Fuoco, le linee guida di coordinamento e di intervento sul territorio per contrastare in maniera efficace un fenomeno così insidioso come quello degli incendi boschivi, che incide sulla sicurezza dei cittadini oltre che sul sistema economico e paesaggistico.

- Il decreto che istituisce il **Registro Nazionale dei Serbatoi di Carbonio agro-forestali**, firmato martedì 1° aprile u.s dal precedente Ministro dell'Ambiente, della Tutela del Territorio e del Mare On. Alfonso Pecoraro Scanio, d'intesa con l'ex Ministro delle Politiche Agricole, Alimentari e

Forestali On. Paolo De Castro. Un registro che consentirà di contabilizzare quanto il sistema forestale italiano può contribuire all'assorbimento delle emissioni di gas ad effetto serra.
Con l'istituzione di tale Registro anche il nostro Paese potrà vedere nel proprio patrimonio forestale un utile alleato nella lotta ai cambiamenti climatici, poiché potrà contribuire ogni anno ad assorbire ben 10,2 milioni di tonnellate di CO_2 emesse. Quantitativo che potrà essere incrementato grazie al fondo di 150 milioni di euro in tre anni per progetti di forestazione previsto dalla Finanziaria 2008.

- L'approvazione definitiva da parte del Consiglio dei Ministri del Decreto Legislativo n.63 del 26 marzo 2008, che apporta modifiche e integrazioni al **Codice dei beni culturali e del paesaggio**, annoverando fra i soggetti di notevole interesse pubblico "le cose immobili che hanno cospicui caratteri di bellezza naturale o memoria storica", fra le quali i cosiddetti *alberi monumentali*. All'interno del provvedimento, lo scopo primario di garantire, valorizzare e tutelare l'unicità e la conservazione di questi imprescindibili beni. Finalmente un patrimonio straordinario di biodiversità e di specie rare e di pregio sarà tutelato dallo Stato come accade per i beni archeologici.

- Infine mi preme ricordare un progetto a cui tengo molto. Predisposto ed ideato nel 1997 da Federlegno-Arredo (che ne ha successivamente delegato la concreta attuazione all'Associazione Forestale Italiana), il progetto **"Restauro del Bosco"** persegue obiettivi precisi in merito alla cura ed al miglioramento degli oltre 3,5 milioni di ettari di bosco ceduo presenti in Italia, nella consapevolezza che un bosco con la corretta manutenzione sarà difficilmente aggredibile dal fenomeno degli incendi. Tanto più che il bosco è l'unica proprietà privata che può dirsi anche pubblica: nel senso che il mio bosco mal curato fa male anche a quello del vicino e quindi all'ambiente ed al territorio. Investire nel bosco è pertanto un'azione socialmente utile e produttiva.

Le positive ed incoraggianti iniziative appena ricordate, che dovrebbero fungere da esempio virtuoso per ulteriori progetti futuri, sono oggi avvalorate dalle recenti importanti dichiarazioni pronunciate dal nuovo Ministro per le politiche agricole alimentari e forestali, Luca Zaia, il quale ha già perfettamente interpretato l'obiettivo comune che noi tutti qui presenti poniamo al di sopra ogni cosa, ovvero quello di *"camminare insieme e sporcarci le scarpe di terra per rivoltare e migliorare le politiche su questo straordinario patrimonio che ci è stato affidato".*

Conclusioni

L'albero ed il legno, che fin dagli albori accompagnano la vita dell'uomo, si proiettano nel futuro con funzioni sempre nuove e sempre più importanti. E vorremmo che questa valenza venisse compresa da tutti e portasse a conseguenti provvedimenti a favore del bosco, dell'albero e delle attività ad essi collegate. È su questo obiettivo che chiediamo l'impegno e la collaborazione di tutti. Le esperienze del passato dimostrano infatti che la divisione produce risultati nulli e comunque temporanei, mentre i momenti di coesione contribuiscono efficacemente a raggiungere risultati reali e forieri di sviluppo. È proprio nel segno di questa convinzione forte che AFI è lieta di poter offrire la sua piena disponibilità ad attivare sinergie concrete, utili ed efficaci con Italia Nostra, che da oltre quattro decenni, attraverso le sue preziose attività di volontariato culturale, contribuisce a diffondere nel Paese la "cultura della conservazione" del paesaggio urbano e rurale, dei monumenti e del carattere ambientale del nostro Paese.
Vi ringrazio per l'attenzione.

Didattica e prevenzione: quali strumenti

di Elena Gaudio
Consigliere nazionale di Italia Nostra

Presento questa mia relazione sotto una "duplice investitura": sia come Ministero dell'Istruzione che come Italia Nostra.
Come docente che lavora al Ministero dell'Istruzione ho collaborato con la Federlegno Arredo per un'intesa con le scuole per la "formazione". Va considerato infatti che in Italia abbiamo un'esigenza formativa di 25mila addetti, ma ne formiamo appena 250 l'anno. Significa che il presidio del territorio deriva anche da attività formative che stanno scomparendo, dall'operatore del legno a quello agricolo, dal cantoniere al carbonaio. Parlando di incendio boschivo non si può quindi ignorare che abbiamo tutta una serie di mestieri al riguardo che nel tempo stanno perdendo significato e poi abbiamo anche delle aree ormai completamente in abbandono e in preda a un preoccupante dissesto idrogeologico.
Come Italia Nostra vi informo che l'Associazione ha recentemente costituito delle Commissioni di studio per individuare le problematiche dei grandi temi e proporre quindi soluzioni per la tutela del nostro grande patrimonio storico, culturale e naturale italiano. Questo convegno è proprio parte di un progetto del gruppo sugli "Incendi", e l'aspetto dell'educazione e della formazione si ritiene rivestano un ruolo preponderante. A latere della Commissione Incendi c'è il gruppo di lavoro " Pianificazione del territorio e dissesto idrogeologico" che si occuperà anche di incendi ma come intervento formativo per operare su una pianificazione e un intervento nel territorio.
L'Associazione cerca di portare avanti attività di educazione ambientale finalizzate alla "prevenzione", da intendersi però nell'accezione più ampia del termine, quindi dai campi estivi, al presidio, al rispetto degli equilibri naturali. Vorrei quindi parlarvi di due esperienze "concrete" in questo senso. La prima riguarda la Festa degli Alberi, un appuntamento istituito dal Ministero della Pubblica Istruzione nel lontano 1899 e che nel 2000 riuscimmo a rinnovare attraverso un decreto interministeriale con il Ministero delle Politiche Agricole. E così il 4 ottobre e il 21 marzo tutte le istituzioni scolastiche sono chiamate a partecipare alla celebrazione di questa importante Festa. Il problema però è che il Ministero della Pubblica Istruzione può dare solo delle indicazioni sulla politica formativa, perché sta poi alle singole scuole decidere (essendo diventate autonome con la legge 59 e con il dpr scolastico del '97). E Italia Nostra, insieme al Corpo Forestale dello Stato e all'Associazione Forestale Italiana, sta cercando di rendere il 21 marzo, ovvero la seconda giornata nazionale della Festa degli Alberi, un momento in cui le scuole vengano premiate per un'attività svolta durante l'anno, cioè mediante l'organizzazione di un concorso sul quale lavorare e riflettere.
La seconda esperienza importante che vorrei ricordare riguarda l'impegno di Italia Nostra sul recupero della naturalità, del rapporto con il territorio, dello sviluppo dei sensi che realizza in alcune strutture, come "Boscoincittà" a Milano. Questa è un'esperienza di eccellenza di Italia Nostra che dal 1974, in collaborazione con il Comune, è stata chiamata per creare un bosco nel capoluogo lombardo che da 30 ettari nel tempo è passato a 80 arrivando infine a 110. A questi poi se ne sono aggiunti altri 110 del Parco delle Cave. Da semplice spazio agricolo, grazie a un gruppo di lavoro fatto di agronomi, forestali, ecc, si è ricreato tutto un ecosistema, andando a identificare le piante autoctone, che ha portato al bosco come è ora. E questo è diventato un punto di riferimento di una città complessa come quella di Milano. Qui le iniziative tendono a ricondurre a ritmi naturali e a esperienze anche semplici, per trasmettere dei valori fondamentali come l'essenzialità delle cose, il contatto con la natura, il rispetto della vita, valori che purtroppo nella società "virtuale" di oggi si stanno perdendo sempre di più. Assistiamo quindi a esperienze come "studiare il bosco", "studiamo con le stagioni", "perdersi e ritrovarsi", "storie di un bosco", "parck in

treck", "un parco di notte". Sono stati creati anche degli orti (sempre inserendo specie autoctone), dove partecipano i cittadini dando il loro contributo, logicamente sempre sotto la guida di personale specializzato. Altro aspetto dell'esperienza milanese è il Parco delle Cave, tutto fatto in legno e materiali biodegradabili, dove i ragazzi imparano a conoscere la flora e la fauna e a creare da sé tutte le cose usando materiali naturali. Ricordiamoci sempre infatti che si tutela ciò che si ama e si ama ciò che si conosce.
Vi ringrazio e vi inviterò a partecipare alle nostre iniziative, tra cui la costruzione di un sito e alla collaborazione con il Ministero dell'Istruzione, quello delle Politiche Agricole e CFS per attivare una campagna di sensibilizzazione con messaggi promozionali finalizzati a tutti i livelli, non solo per la scuola, perché è molto importante preservare il bosco nella sua accezione più ampia.