

L'evoluzione dei rapporti tra regioni e C.N.VV.F. attraverso gli accordi di programma AIB

L'ingegner Guido Parisi traccia, in esclusiva per la nostra rivista, il percorso che sta compiendo il Corpo Nazionale dei Vigili del Fuoco con le Regioni, da quando è stato soppresso il Corpo Forestale dello Stato e i progetti da attuare, anche su scala europea, per adeguare le politiche di prevenzione e lotta attiva a un contesto generale reso sempre più problematico dai cambiamenti climatici in atto



di Guido Parisi*

La legge n. 353/2000 ha affidato alle regioni la lotta agli incendi boschivi riservando allo Stato il coordinamento delle attività di spegnimento con la flotta aerea antincendio statale nonché il mantenimento dell'efficacia operativa, il potenziamento e l'ammmodernamento della stessa. Sempre la Legge quadro aveva previsto per le regioni la possibilità di avvalersi di risorse, mezzi e personale del Corpo Nazionale dei Vigili del Fuoco e del Corpo Forestale dello Stato sulla base di accordi di programma. Con l'entra-

ta in vigore del Dlgs n. 177/2016, e la conseguente soppressione del Corpo Forestale dello Stato, dal 1 gennaio 2017 i Vigili del Fuoco sono diventati l'unico riferimento per le regioni negli accordi di programma sulla lotta attiva agli incendi boschivi ereditando anche quei campi di attività fino ad allora affidati al CFS. Per la verità l'avvio non è stato dei più facili e le attività sono iniziate 'in corsa' perché nel 2017 la stagione degli incendi boschivi è cominciata sin dai primi giorni dell'anno ed è proseguita, quasi senza soluzione di continuità, sino al mese di settembre. In questa situazione, laddove fossero già presenti, gli accordi di programma dovevano essere rivisti in base al nuovo assetto del sistema AIB; erano completamente da scrivere, invece, nelle regioni in cui questi rapporti non erano mai stati sviluppati. Si è trattato, quindi, di un inizio piuttosto difficile e impegnativo anche dal punto di vista della costruzione dei rapporti con le regioni e dell'adeguamento della struttura del Corpo Nazionale allo svolgimento di quelle attività che le regioni tradizionalmente affidavano al CFS. Basti pensare che l'accordo Stato-Re-

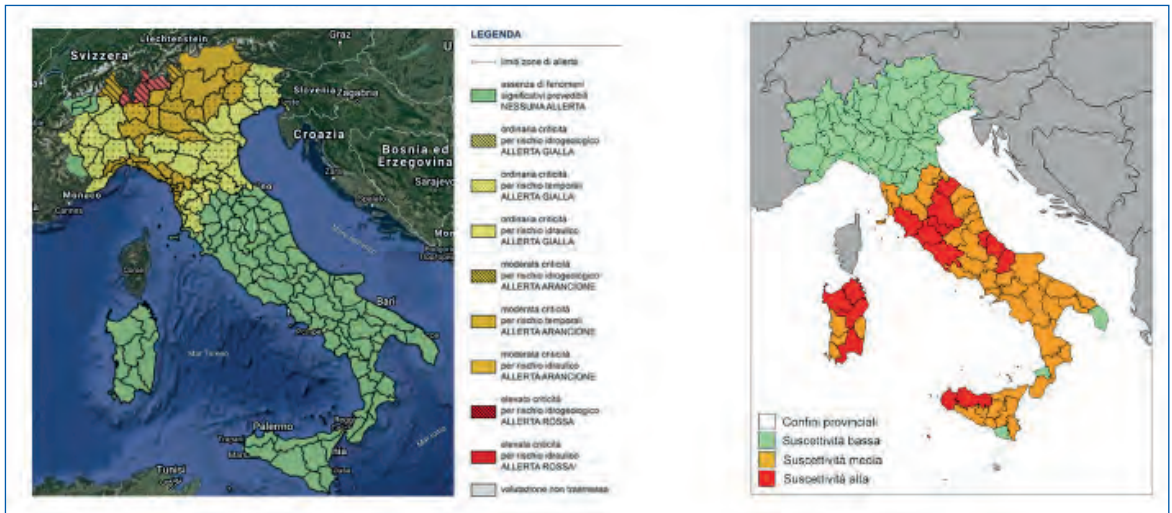


Figura 1 - Previsioni per il rischio meteo-idrologico (1a) e per la suscettività all'innescò e alla propagazione di incendi boschivi (1b) del Dipartimento di Protezione civile relative al 29 agosto 2020: l'Italia è divisa in due con tutto il territorio esposto all'uno o all'altro rischio

gioni in materia di accordi di programma AIB è stato firmato a maggio 2017, quindi a campagna AIB invernale già conclusa e con le avvisaglie di quella estiva in arrivo.

Inevitabilmente, e non poteva essere diversamente, la situazione si è presentata in maniera molto eterogenea, con accordi firmati all'ultimo momento ma, soprattutto, con accordi che dovevano rispondere a una esigenza prioritaria: garantire nell'immediato la prosecuzione del servizio AIB rinviando a momenti successivi un migliore affinamento degli strumenti pattizi.

Una prima difficoltà per il Corpo Nazionale, organizzato in maniera omogenea sul territorio nazionale, è stata sicuramente quella di dover rispondere a esigenze anche molto diverse tra loro in termini di tipologia e quantità di servizi richiesti da parte delle regioni; questo a causa della diversa organizzazione dei 'sistemi AIB regionali' e ad un problema incendi boschivi che, nella nostra penisola, si presenta in maniera anche molto differenziata sia per numero di incendi, sia per distribuzione territoriale e temporale nell'arco dell'anno. In questo senso, dopo una fase iniziale legata all'emergenza 2017 con accordi molto semplici basati su poche tipologie di servizi da svolgersi in periodi fissi e predeterminati, si è cercato di ridetermi-

nare i contenuti delle convenzioni sulla base dell'andamento delle annate 2017 e 2018 (molto diverse tra loro in termini di virulenza del fenomeno incendi boschivi) e delle valutazioni emerse anche dall'analisi delle serie storiche degli incendi. Anche ma non solo, perché per sviluppare gli accordi futuri non è più sufficiente conoscere e valutare bene

L'ingegner Guido Parisi, Direttore Centrale per l'Emergenza, il Soccorso Tecnico e l'Antincendio Boschivo del Corpo Nazionale dei Vigili del Fuoco





Un'altra immagine dell'ingegner Parisi

le situazioni pregresse e l'andamento storico del fenomeno. Diventa fondamentale riuscire a comprendere quale sarà la sua evoluzione nei prossimi anni a seguito degli oramai manifesti mutamenti climatici in atto: dall'innalzamento delle temperature medie estive, che in alcune regioni già si avvicinano quasi a 2 gradi negli ultimi 30 anni, all'andamento delle precipitazioni che, pur rimanendo su valori annuali pressoché immutati, hanno cambiato il loro regime con grandi quantità di acqua concentrate in poche giornate, per non dire talvolta in poche ore; i mesi di marzo, aprile e settembre fanno registrare sempre minori precipitazioni e riguardo alla neve viene registrata una marcata diminuzione delle nevicate primaverili, tanto utili per la ricarica delle falde e la qualità del suolo. Il mese di giugno, per temperature e precipitazioni, sta prendendo sempre più i connotati di un mese estivo anziché primaverile.

In generale dovremo abituarci a un clima in cui gli eventi estremi saranno possibili per periodi più lunghi e, talvolta, avremo in contemporanea eventi estremi di natura opposta come è avvenuto ad esempio questa estate nella giornata del 29 agosto con mezza Italia a rischio alluvioni e l'altra metà a rischio incendi.

A fronte di questa rapida evoluzione del clima, dovremo quindi immaginare con i 'sistemi AIB regionali', e più in generale di Protezione civile, soluzioni in grado di permettere di affrontare gli incendi boschivi e 'rurali',

così come le emergenze idrogeologiche, con la maggiore efficacia possibile e, non di rado, anche contemporaneamente su parti diverse del nostro territorio, anche facendo ricorso a nuove tecnologie caratterizzati da sistemi digitali in grado di rilevare e monitorare gli incendi su larga scala che possano consentire ai Vigili del Fuoco e agli operatori regionali di rendere più tempestiva la loro azione di estinzione degli incendi. Ciò potrà ridurre drasticamente i danni ambientali alle proprietà e a proteggere le vite umane, facendo ricorso anche allo sviluppo di tecnologie innovative a terra ed aeree per assicurare una migliore integrazione tra i diversi sistemi.

Quindi, per il C.N.VV.F. è sempre più importante stabilire con le regioni rapporti basati su accordi che devono avere una base comune in termini di tipologia di prestazioni erogabili nonché forme di collaborazione nel campo della ricerca e studio in questo settore. Per ciò, il Corpo ha adottato una direttiva che individua una serie di attività, e le relative possibili modalità di attuazione, da proporre negli accordi di programma, sempre nel rispetto delle esigenze delle regioni che, vale sempre la pena di ricordare, sono le titolari della materia AIB. All'interno di questa 'offerta di servizi' è possibile configurare le soluzioni che più si adattano alle esigenze specifiche di quel territorio, o organizzazione AIB, ovviamente nei limiti delle risorse disponibili.

Un passaggio molto importante consiste nell'evoluzione da semplici accordi annuali, talvolta limitati anche ad una sola parte dell'anno, ad accordi pluriennali. Questo è un passaggio molto importante perché permette di pianificare le attività con più ampio respiro. Un accordo pluriennale vuol dire per regioni e C.N.VV.F. decidere di impegnarsi a progettare insieme una serie di attività, metterle in pratica e avere anche il tempo di apportare le opportune correzioni, laddove necessarie. Vuol dire decidere di fare un percorso insieme finalizzato ad affinare costantemente il 'sistema AIB', con l'obiettivo di fornire alla collettività un servizio sempre migliore. Altro sforzo che si dovrà fare è quello di rendere i contenuti degli accordi di programma,



'Aquila Rossa' uno dei due elicotteri pesanti Erickson S64 acquisiti dal C.N.VV.F. per il potenziamento della flotta AIB di Stato in previsione dell'evoluzione del fenomeno incendi boschivi; diventano così 6 gli S64 del dispositivo AIB Statale permettendo una loro migliore distribuzione sul territorio, con conseguente riduzione dei tempi di spostamento a favore della operatività sul luogo dell'incendio

e più in generale i 'sistemi AIB' nel loro complesso, maggiormente preparati a quella che è l'evoluzione del fenomeno incendi registrata negli ultimi anni e prevista per il futuro. Al di là di quelle che sono le previsioni dei climatologi, che ci presentano un chiaro quadro della situazione nei prossimi 30 anni, i cambiamenti sono già sotto gli occhi di tutti gli operatori nell'esperienza diretta. Pensando per esempio al solo 2020 è evidente che stiamo assistendo a cambiamenti profondi: quella che solitamente è chiamata 'campagna estiva' quest'anno è iniziata in realtà a primavera con gli incendi in Sicilia e Calabria ed è proseguita sino ai primi di ottobre in maniera sostenuta soprattutto in Calabria, Campania, Basilicata e Lazio. Se da un lato stiamo già verificando l'allungarsi delle stagioni di incendi, dovremo anche prepararci al fatto che eventi più estremi possano avvenire anche in periodi anomali quali fine settembre ed ottobre: gli esempi dell'incendio dei Monti Pisani a fine ottobre 2018, degli incendi Bosa ed Arborea in Sardegna del 22 ottobre 2019,

della serie di incendi che hanno colpito tutta la Sicilia il 3 ottobre 2020 la dicono lunga in questo senso. Questo vuol dire che dovremo rivisitare i 'sistemi AIB' che dovranno adattarsi a un fenomeno in continua evoluzione e, conseguentemente, dovranno diventare molto più flessibili sulla scorta degli strumenti di previsione di cui disponiamo. Per il C.N.VV.F., ad esempio, per poter disporre della flessibilità necessaria per garantire la disponibilità di personale per periodi più lunghi e, soprattutto, per periodi variabili all'interno dell'anno, con anticipi in primavera e code in autunno, sarà necessario introdurre nell'ambito dei contratti di lavoro degli strumenti che, al momento, non sono ancora previsti, prima fra tutte la reperibilità. Per fare questo è necessario un percorso che deve prevedere anche tutti gli opportuni passaggi sindacali; c'è quindi bisogno di prospettive, di accordi di ampio respiro che sostengano queste scelte. Scelte che non saranno necessarie solo per il C.N.VV.F. quanto per le altre amministrazioni che si occupano di incendi boschivi.





Il Modulo misto AIB GFFFV (Ground Forest Fire Fighting with Vehicles) che ha partecipato all'esercitazione internazionale di CRES nel 2019. Costituito da Vigili del Fuoco, Corpo Forestale e Protezione civile e Volontariato AIB della Regione Friuli Venezia Giulia, il Modulo rispondeva ai requisiti operativi richiesti dal Meccanismo Unionale di Protezione civile rispecchiando inoltre l'organizzazione AIB che opera nella regione di confine

Come C.N.VV.F. auspichiamo che negli accordi di programma venga prevista anche la possibilità di partecipare insieme a progetti europei come sta avvenendo in Liguria con i progetti INTERREG marittimo tra Liguria, Toscana, Sardegna, Corsica, e Regione Pca. Nell'ottica del Meccanismo Unionale di Protezione civile riteniamo importante la possibilità di creare dei 'Moduli AIB misti Regioni-C.N.VV.F.', nello specifico i GFFFV (Ground Forest Fire Fighting with Vehicles). L'idea è quella di proporre e creare dei moduli che, nel rispetto dei requisiti operativi previsti dalla UE, rispecchino l'organizzazione antincendio boschivo che opera in ragione anche nell'ottica delle ricadute positive sull'attività sul proprio territorio in termini di sinergie, integrazione e sintonia tra le diverse componenti del sistema. In questo senso una esperienza molto positiva è già stata condotta nel 2019 con la partecipazione all'esercitazione CRESMO-DEX con un modulo misto del Friuli Venezia Giulia, composto da Vigili del Fuoco, Corpo Forestale e Protezione civile e regionali. Al di

là dell'esercitazione vera e propria, che si è svolta in Croazia, le fasi più importanti sono state quelle dell'organizzazione del modulo, la scelta delle attrezzature e dei mezzi, la ricerca di soluzioni in grado di rispettare gli standard richiesti per i moduli GFFFV; infine, la stesura di procedure in grado di rispecchiare la suddivisione di compiti e responsabilità in vigore in Friuli Venezia Giulia per la lotta agli incendi boschivi: la primazia del CFR nella direzione delle operazioni sugli incendi boschivi e quella dei Vigili del Fuoco negli incendi di interfaccia. Non da ultimo, costruire insieme l'organizzazione logistica ha permesso di lavorare insieme su aspetti fino ad ora mai affrontati congiuntamente. Con questa convinzione, e sulla positiva esperienza di CRES, con Regione Piemonte e DPC abbiamo deciso di partecipare a un'altra esercitazione internazionale AIB in Francia, sempre con un modulo misto regione-C.N.VV.F. La pandemia, purtroppo, ha per il momento sospeso queste attività che tutti ci auguriamo possano essere riprese nel corso del 2021. L'i-

Regione	Situazione anno 2016	Situazione anno 2020
Abruzzo	Accordo annuale AIB	Accordo annuale AIB
Basilicata	Accordo annuale AIB	Accordo annuale AIB
Calabria	Accordo annuale AIB	Accordo annuale AIB
Campania	Accordo annuale AIB	Accordo annuale AIB
Emilia Romagna	Accordo annuale AIB	Accordo AIB con collaborazione protezione civile e potenziamento dispositivo di soccorso
Friuli Venezia Giulia	Accordo triennale AIB e collaborazione protezione civile	Accordo triennale AIB e collaborazione protezione civile
Lazio	Accordo annuale collaborazione protezione civile e AIB	Accordo annuale collaborazione protezione civile e AIB
Liguria	NO	Accordo triennale AIB con collaborazione protezione civile
Lombardia	NO	Accordo triennale AIB
Marche	Accordo annuale AIB	Accordo di programma triennale con programma operativo AIB annuale
Molise	Accordo annuale AIB	Accordo annuale AIB
Piemonte	NO	Accordo triennale AIB
Puglia	Accordo annuale AIB	Accordo di programma triennale con programma operativo AIB annuale e programmi operativi potenziamento dispositivo di soccorso annuali
Sardegna	Accordo annuale AIB	Accordo annuale AIB con dichiarazione di intenti per successiva sottoscrizione accordo di programma
Sicilia	NO	Accordo di programma triennale con programma operativo AIB annuale
Toscana	Accordo annuale AIB	Accordo annuale AIB
Umbria	Accordo annuale AIB	Accordo triennale AIB
Veneto	NO	Accordo triennale collaborazione protezione civile con programma operativo annuale formazione volontari e comodato mezzi
Importi in €	7.016.656	Euro 15.028.114

Tabella 1 - Confronto tra la situazione accordi di programma C.N.VV.F. - Regioni prima e dopo l'entrata in vigore del D.lgs. n. 177/2016 (Valle d'Aosta e Trentino Alto Adige hanno propri Corpi dei Vigili del Fuoco, regionali o provinciali)

dea, comunque, è quella di prevedere almeno 3 moduli AIB terrestri posizionati ai confini nord orientale e nord occidentale, ed in Puglia in proiezione Balcanica. Dopo la prima fase di esercitazioni sarà opportuno valutare con regioni e DPC le esperienze maturate, i punti di forza e le criticità, e decidere se avviare la fase di certificazione e con quali modalità (un solo modulo organizzato su tre poli, ovvero 3 diversi moduli).

Altro aspetto su cui stiamo lavorando con gli accordi di programma è quello di allargare il campo di collaborazione con le regioni anche ad altri tipi di emergenza, prima fra tutte quella idrogeologica che, essendo legata anch'essa all'andamento meteorologico, presenta molte affinità con l'antincendio boschivo. Se effettuiamo un confronto tra la situazione delle convenzioni tra C.N.VV.F. e regioni negli anni 2016 e 2020 (tabella 1) possiamo notare come la situazione si stia

evolvendo: escludendo Valle d'Aosta e Trentino Alto Adige, che sono dotati di propri Corpi di Vigili del Fuoco regionali o provinciali, nel 2016 erano 13 le regioni ad avere un accordo di programma con il C.N.VV.F. e solo in un caso si trattava di un accordo pluriennale. Nel 2020 le regioni sono diventate 18 e gli accordi pluriennali sono saliti a 9. Sei accordi riguardano anche altre attività oltre alla lotta agli incendi boschivi.

Il rapporto di collaborazione sta quindi crescendo anche se ci rendiamo conto che molto è ancora da fare sfruttando ogni occasione che si presenta per lavorare insieme. Tra queste il C.N.VV.F. individua una tema prioritario da sviluppare con le regioni: le misure di prevenzione nelle zone di interfaccia urbano-foresta o urbano-rurale e i progetti delle comunità FIREWISE. Si tratta di un argomento che è già presente al 'tavolo tecnico interistituzionale' creato presso il DPC dopo la cam-





Incendio di Tortoli (NU) che nell'estate 2019 ha distrutto 800 ettari di macchia mediterranea, causando l'evacuazione di 5.000 persone tra residenti, turisti e bagnanti. Tra le zone di interfaccia vanno oramai comprese anche le spiagge immerse nel verde della vegetazione mediterranea, spesso con una sola via di accesso. In questi casi, non di rado, gli incendi boschivi costringono i soccorritori a sgomberi con operazioni condotte anche via mare

pagna AIB 2017; sarebbe importante lavorare con le regioni per arrivare a una sorta di una norma tecnica, simile a quella in vigore per la prevenzione degli incendi civili, che dia le regole da adottare per mitigare il rischio incendi, boschivi e di vegetazione, nelle zone di interfaccia attraverso una gestione del carico dei combustibili vegetali mirata a rendere questi spazi difendibili. Ma tale misura andrebbe estesa dalla zona di contatto tra bosco e urbano anche all'interno degli insediamenti, per evitare che il fuoco possa trasmettersi all'interno degli stessi attraverso la continuità fra la vegetazione esterna e quella di arredo urbano. Il caso del tragico incendio di Mati in Grecia nel 2018 deve farci riflettere: oltre 100 morti per un rogo che dagli spazi naturali ha raggiunto l'area insediata

e ha continuato a correre attraverso di essa fino al mare. Se le previsioni dei climatologi si riveleranno esatte dovremo affrontare più eventi, su un territorio più vasto con formazioni vegetali con carichi di combustibile sempre più importanti; dobbiamo rendere queste aree più difendibili lavorando sui territori e con le comunità che in essi vivono. E proprio perché ci aspetta un lavoro importante e impegnativo che auspichiamo che gli accordi C.N.VV.F. -Regioni diventino di più ampio respiro anche in termini temporali: il lavoro da fare è tantissimo ed i tempi per metterlo in atto sembrano accorciarsi se è vero che in Toscana le temperature sono aumentate di 2 gradi solo negli ultimi 30 anni. Si tratta di un dato impressionante che ci deve stimolare a lavorare sempre più insieme. ■