



Al Ministro
per la Protezione civile e le Politiche del Mare

ALLEGATO

Raccomandazioni operative per prevedere, prevenire e fronteggiare eventuali situazioni di emergenza connesse a fenomeni di frana e alluvione durante le stagioni autunnale e invernale 2023-2024.

Le recenti stagioni primaverile ed estiva sono state caratterizzate, da un lato, da temperature particolarmente elevate che, nel mese di luglio, hanno segnato record mai registrati su diverse aree centro-meridionali del territorio nazionale e, dall'altro, da abbondanti precipitazioni, che a partire dal mese di maggio, hanno determinato elevati apporti idrici che, in alcune regioni, hanno superato ampiamente i valori medi mensili.

A fine aprile 2023, la situazione idrica a livello nazionale vedeva marcati ed estesi deficit di precipitazione sulle regioni dell'Italia settentrionale, con valori cumulati compresi anche fra il 50-60% rispetto alle medie di lungo periodo. Le intense precipitazioni verificatesi a partire dal mese di maggio hanno contribuito ad alleviare le forti riduzioni di risorsa idrica sopra citate e hanno determinato, come noto, estesi ed intensi fenomeni di dissesto idrogeologico in tutta la penisola, culminando negli eventi pluviometrici eccezionali che hanno interessato il territorio dell'Emilia-Romagna in due distinti episodi, avvenuti a breve distanza l'uno dall'altro. Gli estesi allagamenti delle aree residenziali e industriali in particolare delle province di Forlì-Cesena, di Rimini e di Ravenna, nonché le centinaia di fenomeni franosi nelle aree di versante, hanno determinato, come ben noto, ingentissimi danni a infrastrutture viarie e di servizio, alle attività produttive, oltre che a edifici pubblici e privati, con conseguente deliberazione dello stato di emergenza e rilevante impegno dell'intero Sistema nazionale di protezione civile.

La seconda metà di luglio ha visto, altresì, la convergenza di una serie di fattori naturali e antropici, tra i quali le elevate temperature, con valori storicamente mai registrati, che hanno aumentato la suscettività all'innescò e alla propagazione di incendi di vaste proporzioni e, a livello locale, condizioni di disagio estremo anche a causa dei numerosi episodi di interruzioni dei servizi essenziali, quali la rete elettrica e di approvvigionamento idrico, occorsi in alcune grandi città, come ad esempio Catania, Siracusa e Palermo, per effetto del danneggiamento dovuto agli incendi delle infrastrutture di alimentazione.

Per l'imminente stagione autunnale si teme, quindi, che la pericolosità di fenomeni idrogeologici e idraulici possa risultare in molte regioni aggravata anche dagli incendi boschivi occorsi, in particolare, a partire dal mese di luglio scorso. Infatti, i suoli incendiati vengono fortemente esposti a diverse forme di erosione indotte dall'impatto diretto della pioggia. Le aree percorse dal fuoco, pertanto, comportano il degrado della capacità di salvaguardia idrogeologica, con conseguenti situazioni di propensione alla desertificazione, elevato trasporto solido, ridotti



Al Ministro

per la Protezione civile e le Politiche del Mare

tempi di corruzione e possibile innesco di frane superficiali e di crollo in caso di piogge intense e/o continue e persistenti.

Anche alla luce dei cambiamenti climatici in atto e previsti, l'autunno è, di norma, il periodo dell'anno durante il quale si avvicinano le perturbazioni provenienti dall'oceano Atlantico che da una parte possono fornire l'innesco per i fenomeni temporaleschi che trovano una riserva di energia nella temperatura dei nostri mari, dall'altra apportano precipitazioni diffuse e continue, in grado quindi di interessare ampie porzioni del territorio nazionale, anche con carattere di particolare persistenza. Fenomeni di questo tipo producono effetti lungo il reticolo idrografico e i versanti dei bacini di tutte le dimensioni, con conseguente attivazione di frane e di fenomeni alluvionali.

L'inverno, invece, è, di norma, la stagione caratterizzata da irruzioni di masse di aria di origine polare o artica, con possibili neviccate fino a quote basse o molto basse, rischio di forti gelate, nel corso del quale, però, negli ultimi decenni, si sono registrate prolungate fasi di temperature superiori alle medie climatiche, con regimi pluviometrici particolarmente siccitosi.

Le situazioni emergenziali connesse a fenomeni di alluvione e di frana indotte da fenomeni meteorologici sono il risultato delle nuove condizioni climatiche e della fragilità del territorio, alla quale concorrono l'elevata antropizzazione e la densità abitativa di molte aree esposte a tali fenomeni.

Come è ben noto, la mitigazione del rischio da frana e di alluvione indotti da forzanti meteorologiche si attua riducendo la pericolosità del fenomeno, ove possibile, e la vulnerabilità degli esposti, mediante interventi strutturali – che generalmente richiedono tempi di realizzazione lunghi – e misure non strutturali di protezione civile. Queste ultime sono l'oggetto specifico delle presenti raccomandazioni operative.

A tal proposito, si invitano le Regioni e le Province autonome a dare attuazione alla Direttiva 2007/60/CE relativa alla valutazione e alla gestione dei rischi di alluvioni, attuata in Italia con il decreto-legislativo 23 febbraio 2010, n. 49, con la finalità di istituire un quadro di riferimento comune per la valutazione e la gestione dei rischi di alluvione, con particolare attenzione alle misure relative alla previsione delle piene e al sistema di allertamento, alla pianificazione di protezione civile e all'informazione alla popolazione, in modo coordinato con le Autorità di bacino distrettuale e con l'Istituto Superiore per la Protezione e la Ricerca Ambientale - ISPRA.

Quali primarie attività di prevenzione non strutturale, il decreto-legislativo n. 1 del 2 gennaio 2018, "*Codice della protezione civile*", contempla espressamente la pianificazione di protezione civile e l'allertamento del Servizio nazionale, nonché l'informazione alla popolazione e la diffusione della conoscenza e della cultura della protezione civile.

Pianificazione di protezione civile

In relazione alla pianificazione di protezione civile, si rammenta che il 6 luglio 2021 è stata pubblicata nella Gazzetta Ufficiale la Direttiva del Presidente del Consiglio dei ministri 30 aprile 2021 recante "*Indirizzi per la predisposizione dei piani di protezione civile ai diversi livelli territoriali*". La Direttiva mira a garantire un quadro omogeneo per tutto il territorio nazionale finalizzato all'integrazione dei sistemi di protezione civile dei diversi territori. A tal proposito, è auspicabile che ogni Regione e Provincia autonoma svolga un'azione di impulso, indirizzo e supporto alle attività di aggiornamento della pianificazione di protezione civile degli Enti locali, in stretto raccordo con le Prefetture – Uffici Territoriali del Governo.



Al Ministro
per la Protezione civile e le Politiche del Mare

Con specifico riferimento agli effetti degli incendi boschivi e d'interfaccia, si segnalano le indicazioni fornite della citata Direttiva relativamente all'aggiornamento degli scenari di rischio e in relazione ai presidi territoriali.

Presidi territoriali

I presidi territoriali idraulici e idrogeologici, così come definiti dalla Direttiva del Presidente del Consiglio dei ministri 27 febbraio 2004 recante *“Indirizzi operativi per la gestione organizzativa e funzionale del sistema di allertamento nazionale, statale e regionale per il rischio idrogeologico ed idraulico ai fini di protezione civile”*, rappresentano un efficace strumento conoscitivo da integrarsi con i sistemi di monitoraggio e di allertamento, regionale e nazionale, per i rischi idrogeologico e idraulico, in particolare nelle more della realizzazione di efficaci ed efficienti interventi strutturali di mitigazione del rischio.

Per i presidi territoriali idraulici si rimanda integralmente ai contenuti della citata Direttiva del Presidente del Consiglio dei ministri del 27 febbraio 2004, in particolare per gli obblighi in capo alle Regioni, e alle procedure descritte con riguardo alla *“osservazione e controllo dello stato delle arginature, se presenti, e ricognizione delle aree potenzialmente inondabili, soprattutto nei punti definiti preventivamente “idraulicamente critici”, anche al fine di rilevare situazioni di impedimento al libero deflusso delle acque”*. Tali *“punti critici”* dovranno essere al più presto verificati in funzione delle modificate condizioni dei bacini sottesi nei quali si siano sviluppati incendi boschivi o eventi pregressi.

Considerata l'attuale limitata prevedibilità dei fenomeni franosi, e in particolare di quelli prodotti da precipitazioni intense, persistenti o prolungate, o da altri fenomeni meteorologici quali ad esempio la rapida fusione della neve, le informazioni raccolte dai presidi territoriali idrogeologici devono integrarsi efficacemente con i dati raccolti dalle reti osservative, locali e territoriali, ancor più nel caso di frane monitorate per le quali siano definite soglie di allarme e conseguenti fasi operative o azioni di protezione civile.

Si rammenta, infine, che l'attività dei presidi territoriali è particolarmente rilevante per l'individuazione e la sorveglianza di condizioni di criticità locali, nonché per fronteggiare la maggiore suscettività al dissesto dei versanti e dei bacini sottiacenti le aree percorse dal fuoco. L'attività di presidio, se opportunamente organizzata, può altresì contribuire all'allertamento della popolazione esposta.

Sistema di allertamento

Giova ricordare che il citato, *“Codice della protezione civile”*, contempla fra le attività non strutturali di protezione civile, al comma 4 dell'art 2, quelle connesse all'allertamento del Servizio nazionale, articolato in attività di preannuncio in termini probabilistici, ove possibile sulla base delle conoscenze disponibili, di monitoraggio e di sorveglianza in tempo reale degli eventi e delle conseguenti evoluzioni degli scenari di rischio.

A tal riguardo, si sottolinea la rilevanza della piena operatività dei Centri funzionali decentrati attivi presso le Regioni e le Province autonome, secondo quanto previsto dalla citata Direttiva del Presidente del Consiglio dei ministri del 27 febbraio 2004, nonché l'importanza di garantire – in particolare durante le allerte *“meteo-idro”* – l'attivazione H24 delle Sale operative regionali di protezione civile e dei Centri funzionali decentrati al fine di garantire il necessario e costante flusso informativo con le Autorità locali e fornire a questo Dipartimento il quadro



Al Ministro

per la Protezione civile e le Politiche del Mare

aggiornato e tempestivo delle situazioni che possono manifestarsi nel corso di un evento, nonché l'aggiornamento della situazione meteo-idrologica e idraulica, in atto e prevista.

È altrettanto importante che i Comuni recepiscano la messaggistica di allertamento per la tempestiva attivazione delle conseguenti misure di protezione civile, inclusa l'informazione alla popolazione.

Procedure di attivazione

Ove la risposta del Servizio nazionale di protezione civile dovesse concretizzarsi in un'attivazione delle componenti e strutture operative, in fase di allerta o per situazioni di emergenza in atto, è necessario che ciò avvenga in modo tempestivo e coordinato attraverso la pronta attivazione dei centri di coordinamento, in attuazione degli indirizzi già emanati con la Direttiva del Presidente del Consiglio dei ministri del 3 dicembre 2008 recante "*Indirizzi operativi per la gestione delle emergenze*". A tal fine, è necessario che le Prefetture-UTG e le diverse strutture operative in indirizzo, che operano sul territorio, condividano tempestivamente con le Regioni e le Province autonome ogni rilevante informazione sulle criticità in atto e che venga mantenuto un costante raccordo informativo sul territorio e con questo Dipartimento per il tramite della Sala Situazione Italia.

Parimenti, si sottolinea l'esigenza che i Centri funzionali decentrati attivi presso le Regioni e le Province autonome, e le Sale operative regionali provvedano a una verifica delle procedure di attivazione delle diverse componenti del Servizio di protezione civile di ciascuna Regione o Provincia autonoma, ponendo particolare attenzione alla tempestiva diffusione di notizie e segnalazioni di criticità, e all'interscambio di informazioni e di dati tra i diversi Enti territoriali coinvolti, nonché alla comunicazione e al costante raccordo con questo Dipartimento. Detto raccordo dovrà realizzarsi (i) con il Centro funzionale centrale relativamente a valutazioni tecniche riguardanti fenomeni meteo-idrologici e le condizioni di rischio da frana e da alluvione, e (ii) con la Sala Situazione Italia relativamente alle situazioni, potenziali o in atto, di pericolo per la popolazione e per il sistema infrastrutturale, mettendo altresì in evidenza le iniziative poste in essere e le possibili criticità del sistema di risposta, al fine della eventuale richiesta di concorso di risorse esterne.

Comunicazione e informazione alla popolazione

Il citato decreto-legislativo n. 1 del 2 gennaio 2018, ha ridefinito la partecipazione dei cittadini alle attività di protezione civile. Oggi, i cittadini prendono parte ancor più attivamente al Servizio nazionale di protezione civile aderendo al volontariato di protezione civile, favorendo la cura e la tutela dell'ambiente, informandosi riguardo ai rischi presenti sul territorio e adottando comportamenti corretti in caso di situazione di pericolo, potenziale o conclamato. Inoltre, il "*Codice della protezione civile*" introduce lo strumento della pianificazione partecipata che consente all'Amministrazione di avviare un percorso di confronto organizzato con la popolazione in fase di redazione o aggiornamento del Piano di protezione civile.

Relativamente ai rischi oggetto delle presenti raccomandazioni, già nel 2016, con le "*Indicazioni operative per l'omogeneizzazione dei messaggi di allertamento e delle relative Fasi operative per rischio meteo-idro*", si è voluto dare impulso a un percorso di omogeneizzazione dei "codici colore" e delle "fasi operative", affinché il Servizio nazionale di protezione civile parlasse, soprattutto ai cittadini e più generalmente ai soggetti che operano sul territorio, in modo chiaro e comprensibile. Nell'ambito di tale percorso, sul sito del Dipartimento della protezione civile, vengono quotidianamente pubblicati il Bollettino di vigilanza meteorologica nazionale e il



Al Ministro
per la Protezione civile e le Politiche del Mare

Bollettino di criticità nazionale contenente le allerte in corso e/o previste, su mappe navigabili. Di quest'ultimo è riportata in home page anche una sintesi grafica che indica immediatamente il colore (rosso, arancione o giallo) dell'allerta vigente più elevata e il link al Bollettino completo nella sezione <https://rischi.protezionecivile.gov.it/it/meteo-idro/allertamento>.

Inoltre, sono disponibili sul sito del Dipartimento la sezione che raccoglie i link alle pagine web dove sono pubblicati i bollettini giornalieri di vigilanza, di criticità e i messaggi di allertamento di competenza regionale e provinciale (al link <https://rischi.protezionecivile.gov.it/it/meteo-idro/allertamento/allertamento-meteo-idro-sui-siti-delle-strutture-regionali/>) e quella dedicata alla "Piattaforma radar", raggiungibile all'indirizzo <https://mappe.protezionecivile.gov.it/it/mappe-rischi/piattaforma-radar>, che consente di visualizzare, su scala nazionale, i fenomeni in corso e quelli registrati nelle ultime 24 ore attraverso l'elaborazione in tempo reale di dati provenienti dalla rete radar nazionale, dalla rete delle stazioni pluviometriche e termometriche, da acquisizioni satellitari e dalla rete delle fulminazioni. Infine, è presente la sezione "Sei preparato", raggiungibile all'indirizzo <https://rischi.protezionecivile.gov.it/it/meteo-idro/sei-preparato>, contenente le buone pratiche di protezione civile da seguire, tra l'altro, in caso di alluvione, di frana, di temporali e fulmini, di rovesci di pioggia e grandine.

Si raccomanda di rendere allo stesso modo facilmente raggiungibili e fruibili i bollettini e le allerte emessi dalle Regioni e Province autonome, ciascuna per il territorio di propria competenza, dando risalto ai prodotti e alle informazioni disponibili nei rispettivi siti istituzionali, garantendo una adeguata visibilità soprattutto in presenza di allerte. In questi casi è auspicabile prevedere una comunicazione integrata sui diversi canali istituzionali (quali sito internet, profili social, messaggistica) delle Regioni e Province autonome, nonché del competente Centro funzionale decentrato. Nel comunicare una allerta (per esempio attraverso un comunicato stampa) è opportuno utilizzare un linguaggio semplice, immediato e standardizzato, rispettando criteri precedentemente stabiliti e concordati tra la Regione o la Provincia autonoma e il competente Centro funzionale decentrato; ciò per garantire la correttezza tecnica delle informazioni diramate. Nei periodi in cui non è prevista alcuna allerta, è auspicabile ribadire alla popolazione il funzionamento del sistema di allertamento e il ruolo di ciascun attore istituzionale (Regione o Provincia autonoma, Centro funzionale decentrato, Comune), oppure ricordare norme di comportamento o contatti utili (quali numeri verdi) in caso si verifichi un evento critico. Per la diffusione di questa tipologia di contenuti si consiglia l'utilizzo dei canali social istituzionali.

Infine, anche quest'anno, si svolgeranno le giornate nazionali della campagna di comunicazione "Io non rischio". Nel fine settimana del 14 e 15 ottobre prossimi, i volontari di protezione civile appositamente formati, in più di 1.000 piazze su tutto il territorio italiano, incontreranno i cittadini per illustrare i rischi presenti sul territorio e condividere le buone pratiche di protezione civile per prevenirli, se possibile, e quelle da seguire in caso di emergenza. I materiali utilizzati per la campagna 2023, e in particolare quelli relativi al rischio da "alluvione" - consultabili all'indirizzo <https://iononrischio.protezionecivile.it/it/rischi/alluvione> - costituiscono un riferimento per le azioni da intraprendere per ridurre l'esposizione ai fenomeni alluvionali che si suggerisce alle Regioni e Province autonome di considerare per le attività connesse all'informazione della popolazione.

Il Dipartimento della Protezione Civile provvederà alla pubblicazione delle presenti raccomandazioni sul proprio sito internet affinché siano prontamente disponibili alle strutture operative di cui all'articolo 13 del Decreto Legislativo n.1 del 2 gennaio 2018, tra le quali si citano in particolare, oltre al Corpo nazionale dei vigili del fuoco, le Forze armate, le Forze di polizia, le



Al Ministro
per la Protezione civile e le Politiche del Mare

strutture del Servizio sanitario nazionale e il volontariato organizzato di protezione civile. In tal modo, inoltre, potranno essere consultate e attuate dagli enti, istituti e agenzie nazionali che svolgono funzioni in materia di protezione civile nonché dalle aziende, società e altre organizzazioni pubbliche o private che svolgono funzioni utili per le finalità di protezione civile.