



Elaborare un piano di emergenza

Il caso della Diga del Moncenisio e l' applicativo PESER-Resba

Progetto n. 1729 RESBA – RESilienza degli SBArramenti – ALCOTRA 2014-2020



Interreg
ALCOTRA

Fonds européen de développement régional
Fondo europeo di sviluppo regionale



UNIONE EUROPEA
LA REGIONE EUROPEA



RESBA

Résilience des barrages
Resilienza sugli sbarramenti

Inquadramento normativo

- Direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri del 27 Febbraio 2004 e s.m.i., “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”, assegna alle Regioni un compito fondamentale nella programmazione e gestione delle emergenze, stabilendo, fra l’altro, che “...Al fine di predisporre, con maggior cura e dettagliatamente, le attività necessarie alla prevenzione ed alla riduzione del rischio idraulico nel caso di eventi di piena, anche in presenza di opere trasversali e di invasi di ritenuta in alveo [...], le Regioni [...] devono assolvere ad un adeguato governo delle piene” e che “... le Regioni [...] esercitano le funzioni ed i compiti di Autorità di protezione civile per la gestione delle piene nel caso di eventi che [...] per loro natura ed estensione comportino l'intervento coordinato di più enti o amministrazioni competenti in via ordinaria;
- Direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri 8 luglio 2014, contenente gli “Indirizzi operativi inerenti all'attività di protezione civile nell'ambito dei bacini in cui siano presenti grandi dighe”. Tale direttiva dispone che “per ciascuna diga” di competenza nazionale “la regione, in raccordo con le prefetture-UTG territorialmente interessate, predispone e approva un piano di emergenza su base regionale (PED), per contrastare le situazioni di pericolo connesse con la propagazione di un'onda di piena originata da manovre degli organi di scarico ovvero dall'ipotetico collasso dello sbarramento. Nella predisposizione dei PED, collaborano con la regione e le prefetture-UTG, secondo il principio di adeguatezza e nel rispetto dei criteri di efficacia ed efficienza della loro azione amministrativa, i comuni [...] e le province”; la stessa direttiva prevede inoltre che i PED siano parte integrante delle pianificazioni di protezione civile e che i comuni, i cui territori possono essere interessati da un'onda di piena originata da manovre degli organi di scarico ovvero dall'ipotetico collasso dello sbarramento, prevedano nel proprio piano di emergenza comunale o intercomunale, ai sensi dell’art. 108 del decreto legislativo n. 112/1998 e dell’art. 15 della legge n. 225/1992, una sezione dedicata alle specifiche misure di allertamento, diramazione dell’allarme, informazione, primo soccorso e assistenza alla popolazione esposta al pericolo derivante dalla propagazione della citata onda di piena.
- Legge regionale 3/2007 “Disposizioni in materia di protezione civile” rimanda al regolamento approvato con Decreto del Presidente della Giunta Regionale 18 ottobre 2004, n. 7/R, la disciplina della pianificazione delle emergenze (articolo 7) e degli strumenti di programmazione e di pianificazione dei modelli d'intervento (articolo 10), attribuendone l’approvazione, a livello regionale, alla competenza della Giunta regionale; il suddetto regolamento 7/R/2004 prevede, in particolare, che il programma è inviato, prima della sua approvazione, anche al Dipartimento nazionale della Protezione civile per la formulazione di eventuali osservazioni; l’allegato B della DGR n. 2-11830 del 28.07.2009 definisce poi i criteri tecnici per la valutazione della pericolosità e del rischio lungo il reticolo idrografico a valle, quali utili indicazioni per gli studi finalizzati a valutare la compatibilità idraulica delle previsioni degli strumenti urbanistici;
- D.lgs 2 gennaio 2018, n.1, Testo Unico Protezione Civile

Premessa

Nella normativa italiana, pertanto, la DirPCM 8 Luglio 2014 “Indirizzi operativi inerenti l’attività di protezione civile nell'ambito dei bacini in cui siano presenti grandi dighe” dove per “grandi dighe” si intendono quelle di altezza pari o superiore a 15 m o con volume di invaso pari o maggiore di 1.000.000 mc. Tale norma costituisce altresì atto di indirizzo e coordinamento per i provvedimenti che le Regioni intendessero adottare per le dighe non di competenza nazionale. Per le n. 60 “grandi dighe” presenti in Piemonte (alle quali sono da aggiungere n. 17 ricadenti fuori regione e n. 1 al confine con la Francia e cioè la diga del Moncenisio, ma con potenziali effetti ricadenti sul territorio regionale di competenza), ai sensi

della medesima DirPCM dell' 8 luglio 2014, un apposito Documento di Protezione Civile stabilisce, per ciascuna diga, le specifiche condizioni per l'attivazione del sistema di Protezione civile e le comunicazioni e le procedure tecnico-amministrative da attuare nel caso di eventi, temuti o in atto, coinvolgenti l'impianto di ritenuta o una sua parte e rilevanti ai fini della sicurezza della diga e dei territori di valle (cd. "rischio diga") e nel caso di attivazione degli scarichi della diga con portate per l'alveo di valle che possono comportare fenomeni di onda di piena e rischio di esondazione (cd. "rischio idraulico a valle").

Più in dettaglio, la Direttiva:

- stabilisce le condizioni di attivazione delle fasi di allerta per le finalità di sicurezza degli sbarramenti e di gestione del rischio idraulico a valle, intendendo in tal senso l'attivazione degli scarichi della diga stessa con portate per l'alveo di valle che possono comportare fenomeni di onda di piena e rischio di esondazione
- definisce le azioni conseguenti alla attivazione delle suddette fasi di allerta in caso di eventi e scenari, temuti o in atto, aventi rilievo per l'allertamento e l'attivazione del sistema di Protezione Civile
- stabilisce i legami funzionali e procedurali tra i vari soggetti coinvolti nella predisposizione, attivazione ed attuazione delle azioni atte a garantire la sicurezza degli sbarramenti ed il contrasto del rischio idraulico a valle
- individua i soggetti istituzionalmente preposti alla predisposizione dei piani di emergenza per contrastare le situazioni di pericolo connesse con la propagazione di un'onda di piena originata da manovre degli organi di carico ovvero dall'ipotetico collasso dello sbarramento

Per ciascuna fase di allerta il Documento di Protezione Civile stabilisce, altresì, gli obblighi particolari e le comunicazioni e gli avvisi da diramare e/o ricevere a carico del Gestore, che deve garantire una organizzazione idonea ad assicurare, anche in caso di allertamento o emergenza, il rispetto degli obblighi e l'espletamento dei compiti assegnati allo stesso. I soggetti da allertare, in ciascuna fase, da parte del Sistema di Protezione Civile sono molteplici e ampiamente differenziati a seconda della fase: un loro coinvolgimento effettivo risulterebbe estremamente complesso e troppo dilatato nel tempo se non fosse preventivamente standardizzato ed automatizzato.

Il Piano elaborato all'interno del progetto RESBA, pertanto, risponde a queste indicazioni e si focalizza su un caso particolare, quello della Diga del Moncenisio, per la quale, essendo situata in territorio francese, non esistono documenti di protezione civile bensì *consignes* alle quali il gestore EDF deve attenersi anche per l'attivazione delle comunicazioni delle allerte. Con il sistema finora implementato si penserà ad un adattamento specifico per il gestore francese al quale verrà permesso l'utilizzo del sistema per permettere la comunicazione diretta alle amministrazioni comunali in caso di collasso.

Lineamenti di pianificazione – PESER-Resba

Il Punto di partenza del progetto PESER – Resba è l'applicativo web PESER – Strumento di supporto alla redazione e gestione dei Piani ed Esercitazioni di Protezione Civile – realizzato nell'ambito delle attività del Settore Protezione Civile e Antincendi Boschivi della Regione Piemonte, per la redazione, gestione e condivisione tra più Enti locali di:

- Piani di Protezione Civile;
- Esercitazioni di Protezione Civile.

Nell'ambito del progetto PESER –Resba la sezione “Pianificazione ed Esercitazioni” dell'applicativo web PESER è stata implementata con l'inserimento della tipologia “Piani Emergenza Dighe” tra i Piani di Protezione Civile e la generazione di una “Esercitazione” di Protezione Civile a partire da un elaborato di “Pianificazione”.

Tra le tipologie di pianificazioni, è ora possibile inserire:

- “Piani di emergenza idrogeologica”;
- “Piani di emergenza Dighe”.

A partire da una “Pianificazione” è possibile ora derivare un Documento d’Impianto di un’Esercitazione che consente di testare le procedure del piano stesso, di convalidarne i contenuti e valutare le capacità operative e gestionali del personale dedicato alla “funzione protezione civile”.

La struttura dei documenti di “Pianificazione” e delle “Esercitazioni” è stata rivista e implementata al fine di poter inserire una pianificazione per ogni livello territoriale (regionale, provinciale, comunale, o di ambito sub comunale).

Con questo applicativo si è predisposto quindi il Piano di emergenza informatizzato per la diga del Moncenisio e lo stesso applicativo è stato utilizzato per predisporre il Piano di emergenza per un'altra diga in zona transfrontaliera e cioè la diga di Rochemolles a Bardonecchia (TO).

Elementi del Piano

Ogni documento di “Pianificazione” o “Esercitazione” si articola nelle seguenti sezioni:

- A. *Sezione Descrittiva;*
- B. *Sezione Organizzativa;*
- C. *Sezione Risorse;*
- D. *Sezione Tecnica;*
- E. *Sezione Operativa;*
- F. *Sezione Allegati;*



La “Sezione Descrittiva” contiene:

- *le finalità del piano;*
- *l'ambito oggetto del piano;*
- *l'inquadramento del territorio;*
- *gli scenari di rischio;*
- *le aree di emergenza;*
- *l'accessibilità;*

La predetta sezione descrive i “Lineamenti della pianificazione” – definendo gli obiettivi da conseguire per dare un'adeguata risposta di protezione civile ad una qualsiasi situazione d'emergenza, e le competenze dei vari operatori.

B

La “Sezione Organizzativa” contiene l’elenco dei soggetti coinvolti:

- *Coordinamento Organizzativo;*
- *Supporto tecnico informatico;*
- *Segreteria organizzativa;*
- *Componenti istituzionali;*
- *Strutture organizzative istituzionali;*
- *Servizi essenziali;*

C

La “Sezione Risorse” contiene l’elenco delle risorse disponibili:

- *Strutture operative del volontariato;*
- *Materiali;*
- *Mezzi;*

D

La “Sezione Tecnica” contiene la descrizione di:

- *Rischi;*
- *Scenari;*
- *Sistema di allertamento;*

E

La “Sezione Operativa” descrive il “Modello di intervento” e in particolare:

- *Modello di intervento;*
- *Centri di coordinamento;*
- *Livello di coordinamento;*
- *Funzioni di supporto;*
- *Procedure operative;*

La predetta sezione descrive il “Quadro delle procedure operative” previste dal piano e, per ogni fase e sotto-fase, descrive:

- *Criteri di attivazione;*
- *Soggetto attuatore;*
- *Azioni;*

Il “Modello di intervento” assegna le responsabilità decisionali ai vari livelli di comando e controllo, utilizza le risorse in maniera razionale, definisce un sistema di comunicazione che consente uno scambio costante di informazioni.

In questa sezione, l’applicativo genera in output il “Quadro delle procedure operative”, in formato Excel, che costituisce il cuore del documento di pianificazione di Protezione Civile, riconoscendo i ruoli dei diversi “Soggetti” coinvolti ed assegnando a ciascuno, azioni e compiti.

F

La “Sezione Allegati” infine, consente di allegare gli elaborati di interesse a corredo del piano.

L'applicativo PESER è rivolto a tutti i soggetti che hanno compiti di Pianificazione e programmazione di protezione civile e concorrono – ai diversi livelli istituzionali – alla redazione di Piani (anche Speditivi) ed Esercitazioni di Protezione Civile, in Regione Piemonte.

Il Settore di Protezione Civile della Regione Piemonte promuove e coordina le attività di redazione e gestione di Piani di protezione civile ed Esercitazioni, indispensabili strumenti di supporto in occasione di emergenze, esercitazioni e attività di formazione e addestramento delle Componenti Istituzionali e delle Strutture Operative, che costituiscono l'articolazione del Servizio nazionale della Protezione Civile.