

Ricostruzione delle Aree Colpite e Miglioramento delle Risorse di Intervento: un nuovo ruolo della Confederazione nell'intervento e ricostruzione post catastrofi ad origine climatica

Post devastazioni in Moesa, Vallemaggia e altro: qualche riflessione su un progetto di competenza federale di provvedimenti di emergenza e finanziamenti straordinari post danni ad origine di mutamento climatico.

In Svizzera oggi, la responsabilità dei costi di ricostruzione delle infrastrutture pubbliche distrutte da nubifragi è ancora condivisa tra diversi livelli di governo, con una predominanza di competenze locali e cantonali, ma con un possibile supporto federale in casi particolari.

A) limiti posti della sussidiarietà federale:

Competenza Cantonale e Comunale

Cantoni e Comuni: Secondo il principio di sussidiarietà, i Cantoni e i Comuni sono i primi responsabili della gestione e del finanziamento della ricostruzione delle infrastrutture pubbliche danneggiate. Questo include strade, ponti, edifici pubblici e altre infrastrutture critiche. Ogni Cantone ha le proprie leggi e regolamenti che determinano la risposta e la gestione delle catastrofi naturali.

Supporto Federale

Confederazione Svizzera: La Confederazione può intervenire in casi di emergenze particolarmente gravi, offrendo supporto finanziario e logistico attraverso l'esercito o la protezione civile. Tuttavia, il ruolo federale è principalmente sussidiario, entrando in gioco quando le risorse cantonali e comunali non sono sufficienti per far fronte alla crisi. Questo è stato confermato anche dal Consigliere federale Ignazio Cassis, sottolineando che la Confederazione avrebbe un ruolo di supporto e non di primo intervento.

Anche la recente osservazione riduttiva del consigliere federale Albert Rösti secondo cui la Svizzera sarebbe l'unico paese che investa 160 milioni di CHF all'anno di misure di protezione dagli effetti dei nubifragi, lasciando sottintendere che la confederazione non si intenda spendere di più, neppure nella prevenzione degli effetti delle calamità naturali, risulta difficilmente comprensibile.

Assicurazioni

Assicurazioni: Un'altra fonte di finanziamento può derivare dalle assicurazioni. Molti cantoni in Svizzera richiedono che le infrastrutture pubbliche siano assicurate contro i danni da eventi naturali. Questo può aiutare a coprire una parte significativa dei costi di ricostruzione, riducendo l'onere sui bilanci pubblici locali.

Finanziamenti Straordinari

Fondi Speciali e Aiuti Straordinari: In situazioni particolarmente devastanti, possono essere creati fondi speciali per la ricostruzione, con contributi provenienti sia dal settore pubblico che privato. Inoltre, la Confederazione può decidere di stanziare aiuti straordinari per supportare i Cantoni e i Comuni colpiti.

Dunque, mentre la responsabilità primaria dei costi di ricostruzione delle infrastrutture pubbliche distrutte da nubifragi in Svizzera ricade sui Cantoni e Comuni, la Confederazione potrebbe fornire supporto sussidiario in casi di emergenze gravi, con l'assicurazione e eventuali fondi speciali che contribuiscono ulteriormente alla gestione dei costi.

B) Superare ed estendere i limiti della sussidiarietà federale per catastrofi climatiche:

Per aumentare la responsabilità della Confederazione Svizzera nell'impegno di emergenza e nel finanziamento speciale dei danni derivanti dal cambiamento climatico, sarebbero necessarie alcune modifiche normative. Ecco alcune proposte concrete:

Modifica della Costituzione Federale

La Costituzione federale svizzera potrebbe essere modificata per includere specificamente il cambiamento climatico come ambito di competenza della Confederazione. Questo potrebbe comportare l'introduzione di un nuovo articolo che definisca chiaramente il ruolo della Confederazione nella gestione delle emergenze climatiche e nel finanziamento della ricostruzione. degli articoli della Costituzione federale svizzera rilevanti per il cambiamento climatico antropico. Attualmente gli articoli da cui si può derivare una competenza federale per mutamento climatico antropico sono i seguenti: Art. 2 - Scopi, 61 - Protezione della popolazione e protezione civile, 73 - Sviluppo sostenibile, 74 - Protezione dell'ambiente, 76 - Protezione delle acque, 89 - Energia, 102 - Politica economica, 104 - Agricoltura, 118 - Protezione della salute e 119 - Ingegneria genetica nell'ambito non umano.

Legge Federale sulla Protezione dell'Ambiente

La Legge federale sulla protezione dell'ambiente (LPAmb) potrebbe essere emendata per includere disposizioni specifiche che obblighino la Confederazione a intervenire finanziariamente in caso di disastri naturali legati ai cambiamenti climatici. Questi emendamenti potrebbero anche stabilire un fondo di emergenza permanente gestito a livello federale.

Creazione di un Fondo Nazionale per le Emergenze Climatiche

La creazione di un Fondo Nazionale per le Emergenze Climatiche potrebbe essere stabilita attraverso una legge federale specifica. Questo fondo potrebbe essere finanziato da un mix di contributi federali, tasse ambientali e sanzioni per le emissioni eccessive di CO₂. La gestione di questo fondo potrebbe essere affidata a un'agenzia federale dedicata.

Integrazione del Cambiamento Climatico nelle Politiche di Protezione Civile

Le politiche federali di protezione civile potrebbero essere aggiornate per includere specificamente la risposta ai disastri legati ai cambiamenti climatici, includendo anche nella formazione le nuove tipologie quali gli effetti di grandinate devastanti. La Legge sulla protezione della popolazione e sulla protezione civile (LPPC) potrebbe essere modificata per attribuire maggiori risorse e competenze alla Confederazione in questo ambito.

Cooperazione Internazionale e Accordi Bilaterali

Modifiche legislative che promuovano una maggiore cooperazione internazionale e accordi bilaterali con i paesi confinanti per la gestione delle emergenze climatiche e per la gestione delle acque a confine potrebbero rafforzare l'impegno federale. Questo potrebbe includere trattati che stabiliscono procedure di assistenza reciproca in caso di disastri naturali transfrontalieri. Basandosi sulla Convenzione sulla protezione e l'uso dei corsi d'acqua transfrontalieri e dei laghi internazionali di Helsinki (1992) e della DIRETTIVA 2000/60/CE DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO del 23 ottobre 2000 che istituisce un quadro per l'azione comunitaria in materia di acque, si potrebbe sviluppare una convenzione di protezione analoga a quelle già vigenti in Europa sui grandi fiumi oppure alla Il Great Lakes Water Quality Agreement (GLWQA) tra Stati Uniti e Canada stabilisce una serie di procedure e obiettivi per la gestione delle risorse idriche condivise nei Grandi Laghi, tra i quali anche mezzi, formazione e cooperazione nella rimozione congiunta di tronchi e detriti dai laghi.

Incentivi e Finanziamenti per la Prevenzione

Leggi che offrano incentivi fiscali e finanziamenti per progetti di prevenzione del cambiamento climatico e di adattamento delle infrastrutture esistenti potrebbero ridurre i costi a lungo termine. Questi incentivi potrebbero essere implementati attraverso modifiche alla Legge federale sull'energia e ad altre normative fiscali.

Revisione delle Politiche di Assicurazione

Una revisione delle politiche di assicurazione potrebbe essere necessaria per garantire che anche le infrastrutture pubbliche siano adeguatamente coperte contro i disastri legati ai cambiamenti climatici. Questo potrebbe comportare la creazione di un sistema di assicurazione pubblica gestito dalla Confederazione.

Implementare queste modifiche normative richiederebbe un coordinamento tra vari livelli di governo e l'approvazione del Parlamento federale svizzero. Il coinvolgimento diretto della Confederazione nella gestione e nel finanziamento delle emergenze climatiche potrebbe migliorare significativamente la resilienza del paese di fronte ai disastri naturali crescenti causati dal cambiamento climatico.

C. Coinvolgere l'esercito formando truppe da disastri naturali climatici

Per aumentare la possibilità di intervento dell'esercito svizzero nel trasporto e nel ripristino delle telecomunicazioni in caso di emergenze climatiche, potrebbero essere apportate alcune modifiche normative specifiche.

Vi sono già esempi quali: U.S. Army Reserve (Stati Uniti), USNORTHCOM (U.S. Northern Command, Stati Uniti), Nepal Army (Nepal), Forze Armate delle Filippine (Philippine Armed Forces), Forze di Autodifesa Giapponesi (SDF) (Giappone), NATO Euro-Atlantic Disaster Response Coordination Centre (EADRCC) (NATO), Australian Defence Force (ADF) (Australia).

Ecco alcune proposte concrete:

Modifica della Legge Militare

La Legge militare svizzera potrebbe essere emendata per includere specificamente il cambiamento climatico come una delle circostanze in cui l'esercito può essere mobilitato. Questo emendamento dovrebbe chiarire che l'intervento dell'esercito è autorizzato non solo per questioni di sicurezza nazionale, ma anche per emergenze legate a disastri naturali, inclusi i cambiamenti climatici, rendendo più semplice l'ingaggio di rinforzi di uomini e mezzi, sia al venerdì sera prima di un fine settimana -e dunque in irreperibilità di interventi privati su beni privati distrutti-, sia durante le vacanze.

Integrazione nelle Politiche di Protezione Civile

La Legge sulla protezione della popolazione e sulla protezione civile (LPPC) potrebbe essere modificata per garantire che l'esercito possa intervenire rapidamente in supporto in situazioni di emergenza climatica. Questo potrebbe includere l'assegnazione di risorse militari per il trasporto di materiali, il ripristino delle telecomunicazioni e altre infrastrutture critiche azzerate nei primi giorni più difficili di ricognizione e salvataggio.

Creazione di Unità di intervento Specializzate

La creazione di unità specializzate nell'intervento in caso di disastri naturali potrebbe essere formalizzata attraverso modifiche normative e di convenzioni internazionali. Queste unità potrebbero essere addestrate specificamente per gestire il ripristino delle telecomunicazioni, la logistica di emergenza e altre necessità immediate durante le crisi climatiche. Potrebbero anche essere ingaggiate all'estero o nei paesi vicini in caso di richiesta quale pronta risposta di aiuto in caso di catastrofi naturali indotte dal cambiamento climatico.

Accordi internazionali

Leggi che facilitino la cooperazione tra l'esercito e altre agenzie federali, come la Protezione Civile, e forze vigili del fuoco potrebbero essere implementate. Questi accordi inter-istituzionali garantirebbero una risposta coordinata e rapida alle emergenze, ottimizzando l'uso delle risorse disponibili.

Fondi Federali di Emergenza

Stabilire fondi federali specifici per finanziare le operazioni militari in risposta a disastri naturali. Questi fondi potrebbero essere utilizzati per coprire i costi delle operazioni di trasporto e ripristino delle telecomunicazioni, nonché altre attività di emergenza gestite dall'esercito.

Aggiornamento dei Piani di Emergenza

I piani di emergenza nazionali potrebbero essere aggiornati per includere linee guida chiare sull'uso dell'esercito per il trasporto e il ripristino delle vie di comunicazione e telecomunicazioni. Questi piani

dovrebbero essere basati su scenari realistici di disastri climatici e includere protocolli dettagliati per l'intervento militare.

Formazione e Addestramento

Investire nella formazione e nell'addestramento delle truppe militari per gestire specificamente le emergenze climatiche. Questo potrebbe includere esercitazioni congiunte con le agenzie di protezione civile e altre autorità locali anche transfrontaliere per migliorare la coordinazione e l'efficacia dell'intervento.

Esempio di Modifica Normativa

Una possibile modifica alla Legge militare potrebbe essere:

Articolo X: Intervento in Caso di Emergenze Climatiche "Le Forze Armate Svizzere possono essere mobilitate per interventi di emergenza in risposta a disastri naturali legati ai cambiamenti climatici. Questo include, ma non si limita a, il trasporto di materiali e persone, il ripristino delle telecomunicazioni e delle infrastrutture critiche. Le modalità di intervento saranno stabilite attraverso piani di emergenza approvati dal Consiglio Federale."

D. Ristrutturare il sistema della gestione delle calamità naturali di origine climatica

in Svizzera la gestione delle emergenze attualmente si basa su:

Decentralizzazione: La gestione delle emergenze è decentralizzata, con una forte autonomia dei Cantoni.

Interventi: I Cantoni gestiscono le emergenze locali e possono richiedere supporto federale se necessario.

Finanziamento: Principalmente a carico dei Cantoni, con supporto finanziario federale in caso di grandi emergenze.

Ristrutturare il sistema di gestione delle calamità naturali in Svizzera per renderlo più efficiente potrebbe implicare diverse modifiche strutturali e operative. Di seguito sono elencate alcune proposte che potrebbero migliorare l'efficienza nella gestione delle calamità naturali di origine climatica, quali:

Centralizzazione delle Risorse Critiche

Creazione di un Centro Federale per la Gestione delle Emergenze Climatiche (CFGEC):

Funzioni: Coordinare le risorse, gestire le informazioni e dirigere le operazioni durante le emergenze climatiche.

Vantaggi: Maggiore coerenza nelle risposte e ottimizzazione delle risorse a livello nazionale.

Rafforzamento della Collaborazione Intercantonale ed internazionale

Sviluppo di Accordi di Mutuo Soccorso Intercantonali e internazionali:

Descrizione: Formalizzare accordi tra i Cantoni per condividere risorse, personale e attrezzature in caso di emergenze climatiche.

Vantaggi: Migliore utilizzo delle risorse disponibili e risposta più rapida ed efficace.

Miglioramento della Pianificazione e della Preparazione

Piani di Emergenza Standardizzati:

Descrizione: Creare linee guida standard per la pianificazione delle emergenze climatiche che i Cantoni possano adattare alle proprie esigenze specifiche.

Vantaggi: Assicura che tutti i Cantoni abbiano piani aggiornati e coerenti.

Simulazioni Regolari e Formazione:

Descrizione: Organizzare esercitazioni regolari a livello nazionale e cantonale, coinvolgendo tutte le parti interessate.

Vantaggi: Aumenta la preparazione e la coordinazione tra i vari enti coinvolti.

Innovazione Tecnologica e Monitoraggio

Descrizione: Investire in tecnologie di monitoraggio climatico anche transfrontaliero che contempli tutti gli elementi valutativi di rilievo, e in sistemi di allerta precoce. Estensione su tutto il lago Maggiore dei segnali luminosi di pericolo tempesta previsti dalla Convenzione italo-svizzera di navigazione.

Vantaggi: Permette di prevedere e reagire più rapidamente agli eventi climatici estremi.

Finanziamento e Risorse

Fondo Federale per le Emergenze Climatiche:

Descrizione: Creare un fondo dedicato per finanziare interventi immediati e progetti di prevenzione contro le calamità naturali.

Vantaggi: Disponibilità immediata di risorse finanziarie in caso di emergenza.

Partecipazione della Comunità

Programmi di Educazione e Sensibilizzazione:

Descrizione: Educare la popolazione sui rischi climatici e sulle misure di sicurezza.

Vantaggi: Migliora la consapevolezza e la preparazione della comunità, riducendo i rischi e migliorando la risposta alle emergenze.

Revisione e Ottimizzazione della Legislazione

Aggiornamento del Quadro Normativo:

Descrizione: Rivedere e aggiornare le leggi e i regolamenti relativi alla gestione delle emergenze climatiche per riflettere le migliori pratiche internazionali.

Vantaggi: Assicura un quadro legale moderno e flessibile, in grado di affrontare le nuove sfide climatiche.

Implementazione delle Modifiche

Passi per l'Implementazione:

Consultazione: Coinvolgere tutti i livelli di governo (federale, cantonale, comunale) e le parti interessate nella pianificazione delle riforme.

Pianificazione: Sviluppare un piano di attuazione dettagliato con tempi e obiettivi chiari.

Formazione: Assicurare che tutto il personale coinvolto riceva formazione adeguata sulle nuove procedure e tecnologie.

Monitoraggio e Valutazione: Implementare un sistema di monitoraggio per valutare l'efficacia delle nuove misure e apportare aggiustamenti continui.

E. Un intervento dell'Esercito e delle truppe specializzate non distortivo della concorrenza

L'intervento dell'esercito nelle operazioni di ricostruzione o altre attività economiche può potenzialmente determinare distorsioni della concorrenza, anche in Svizzera. A seguito di ciò può essere visto negativamente dalle forze economiche operanti sui territori da ricostruire. Ci sono situazioni specifiche e normative che regolano quando e come l'esercito può intervenire senza causare distorsioni significative.

Potenziali Distorsioni della Concorrenza

Asimmetria di Risorse

L'esercito ha accesso a risorse e finanziamenti pubblici che le imprese private non possiedono, il che può creare un vantaggio competitivo ingiusto.

Accesso Preferenziale

Le strutture militari possono avere un accesso preferenziale a infrastrutture critiche e materiali di ricostruzione, rendendo difficile per le imprese private competere.

Costi Operativi Inferiori

Poiché l'esercito non opera con una logica di profitto, può offrire servizi a costi inferiori rispetto alle imprese private, distorcendo il mercato.

Situazioni Ammesse per l'Intervento dell'Esercito

In Svizzera, l'intervento dell'esercito è regolato da leggi e normative specifiche che mirano a limitare l'uso dell'esercito in modo da evitare distorsioni della concorrenza. Ecco alcune situazioni in cui l'intervento è generalmente ammesso:

Emergenze e Catastrofi Naturali

Supporto di Emergenza: L'esercito può intervenire in caso di emergenze come terremoti, alluvioni, frane e altre catastrofi naturali per fornire soccorso immediato e ripristinare le infrastrutture critiche.
Intervento Temporaneo: Questo tipo di intervento è generalmente temporaneo e limitato alla durata dell'emergenza per minimizzare le distorsioni della concorrenza.

Sicurezza Nazionale

Protezione della Popolazione: In situazioni che minacciano la sicurezza nazionale, come atti di terrorismo o conflitti armati, l'esercito può intervenire per proteggere la popolazione e le infrastrutture critiche.

Sostegno alle Autorità Civili: L'esercito può fornire supporto logistico e operativo alle autorità civili durante eventi di sicurezza nazionale.

Eventi di Grande Portata

Grandi Eventi Pubblici: In occasione di grandi eventi pubblici, come summit internazionali o eventi sportivi di rilievo, l'esercito può essere chiamato a supportare le forze di sicurezza civile per garantire l'ordine e la sicurezza.

Normative e Controlli

La Svizzera ha un quadro normativo chiaro per garantire che l'intervento dell'esercito non causi distorsioni della concorrenza:

Legge Militare

La Legge Militare Svizzera stabilisce i compiti dell'esercito e le condizioni sotto le quali può intervenire, con l'obiettivo di limitare l'intervento a situazioni straordinarie e di emergenza.

Supervisione Parlamentare

Supervisione e Controllo: Il Parlamento svizzero supervisiona le operazioni militari e può intervenire per garantire che l'uso dell'esercito sia conforme alla legge e non distorca la concorrenza.

Trasparenza e Responsabilità

Rapporti di Attività: L'esercito è tenuto a fornire rapporti dettagliati sulle sue attività, assicurando trasparenza e responsabilità nelle sue operazioni.

L'intervento dell'esercito in Svizzera è strettamente regolato per evitare distorsioni della concorrenza. È ammesso principalmente in situazioni di emergenza, sicurezza nazionale e grandi eventi pubblici. Le normative e i meccanismi di supervisione sono progettati per garantire che tali interventi siano limitati nel tempo e nell'ambito, minimizzando l'impatto sul mercato e mantenendo un equilibrio equo tra settore pubblico e privato. La particolare intensità, frequenza e forza devastatrice dei fenomeni a matrice da cambiamento climatico degli ultimi anni hanno dimostrato che occorre rafforzare il dispositivo di sicurezza della popolazione in particolare dalle prime ore fino a tre giorni degli eventi. In questo contesto la Confederazione, con la propria infrastruttura, mezzi e uomini, potrebbe fare la differenza per migliorare il supporto alla prontezza di intervento dei cantoni, comuni e forse di intervento locali.

Conclusioni

Gli esperti affermano che l'aumento delle temperature globali intensifica i fenomeni meteorologici estremi, inclusi nubifragi più violenti e frequenti. Secondo il Copernicus Climate Change Service, il 2024 ha già registrato temperature record, contribuendo a un'atmosfera più carica di umidità e generando piogge torrenziali più intense. Episodi anomali che rischiano di divenire la normalità, con il rischio che si sovrappongano distruzioni ad eventi non ancora superati.

Le recenti devastazioni climatiche che hanno colpito Grigioni, Ticino, Verbano-Cusio-Ossola con il Lago Maggiore, Valle d'Aosta e Vallese, ma anche l'anno scorso la grandinata maxi da oltre un miliardo di danni sul locarnese o il naufragio causato da venti discendenti nei pressi di Sesto Calende, richiedono un profondo ripensamento politico delle tecniche di intervento, anche in Svizzera.

La gestione delle emergenze climatiche in Svizzera richiede un approccio integrato e multilivello che superi i limiti attuali della sussidiarietà federale. Le devastazioni recenti in Moesa e Vallemaggia evidenziano la necessità di un intervento più robusto e coordinato a livello nazionale. Sebbene i Cantoni e i Comuni siano attualmente i principali responsabili della ricostruzione delle infrastrutture pubbliche danneggiate, è evidente che un ruolo più attivo e strutturato della Confederazione potrebbe migliorare significativamente l'efficacia e la rapidità della risposta alle emergenze climatiche.

Le proposte per rafforzare il ruolo della Confederazione includono modifiche alla Costituzione federale e alla Legge federale sulla protezione dell'ambiente, la creazione di un Fondo Nazionale per le Emergenze Climatiche, l'integrazione del cambiamento climatico nelle politiche di protezione civile, e la promozione della cooperazione internazionale. Inoltre, la formazione di truppe specializzate nell'intervento post-disastri naturali e la revisione delle politiche di assicurazione possono contribuire a una gestione più efficiente delle emergenze.

La centralizzazione delle risorse critiche, la standardizzazione dei piani di emergenza, e l'investimento in tecnologie di monitoraggio e allerta precoce sono passi cruciali per migliorare la resilienza della Svizzera di fronte ai cambiamenti climatici. La partecipazione comunitaria e l'educazione pubblica svolgono un ruolo altrettanto importante nel preparare la popolazione a fronteggiare tali emergenze.

L'intervento dell'esercito deve essere regolato in modo da evitare distorsioni della concorrenza, limitandolo a situazioni di emergenza e sicurezza nazionale. Normative chiare, supervisione parlamentare e trasparenza sono fondamentali per garantire che tali interventi siano equi e non danneggino il mercato.

In sintesi, un impegno maggiore e più coordinato della Confederazione, unito a modifiche legislative mirate e a una stretta collaborazione tra tutti i livelli di governo, può migliorare significativamente la capacità della Svizzera di rispondere rapidamente alle emergenze climatiche, rafforzando al contempo la coesione federale. La protezione della popolazione e delle infrastrutture pubbliche richiede un approccio proattivo e integrato delle forze a disposizione, capace di affrontare le sfide crescenti poste dal cambiamento climatico nella regione alpina.

Niccolò Salvioni, Locarno, Lago Maggiore, Cantone Ticino, Svizzera, 2/5 luglio 2024

Summary/ Conclusion

The management of climate emergencies in Switzerland requires an integrated and multi-level approach that surpasses the current limits of federal subsidiarity. The recent devastations in Moesa and Vallemaggia highlight the need for a more robust and coordinated federal intervention. While Cantons and Municipalities are currently the primary entities responsible for the reconstruction of damaged public infrastructure, it is clear that a more active and structured role by the Confederation could significantly enhance the effectiveness and speed of emergency response.

Proposals to strengthen the role of the Confederation include amendments to the Federal Constitution and the Federal Environmental Protection Act, the creation of a National Climate Emergency Fund, the integration of climate change into civil protection policies, and the promotion of international cooperation. Additionally, the formation of specialized disaster response units and the revision of insurance policies can contribute to more efficient emergency management.

Centralizing critical resources, standardizing emergency plans, and investing in monitoring and early warning technologies are crucial steps to enhance Switzerland's resilience to climate change. Community participation and public education also play an essential role in preparing the population to face such emergencies.

Military intervention must be regulated to avoid market distortions, limiting it to emergency situations, national security, and major public events. Clear regulations, parliamentary oversight, and transparency are fundamental to ensuring that such interventions are fair and do not harm the market.

In summary, greater and more coordinated involvement of the Confederation, combined with targeted legislative amendments and close cooperation between all levels of government, can significantly improve Switzerland's capacity to respond rapidly to climate emergencies. Protecting the population and public infrastructure requires a proactive and integrated approach capable of addressing the increasing challenges posed by climate change in the alpine region.