

PER UN APPROCCIO PARTECIPATIVO ALLA GOVERNANCE DEI RISCHI NATURALI

L'esempio francese

PITEM RISK-GEST

Fondazione CIMA

a cura di Avventura Urbana

Sommario

Introduzione	3
1. La gestione partecipata dei rischi naturali in Francia	9
1.1 Le forme di partecipazione in Francia	9
1.2 La strategia di governance dei rischi naturali in Francia	12
1.2.1 <i>L'informazione preventiva e l'educazione del territorio</i>	13
1.2.2 <i>La valutazione dei rischi e la pianificazione territoriale</i>	17
1.2.3 <i>La gestione delle catastrofi naturali</i>	20
1.3 La partecipazione alla prevenzione dei rischi naturali in Francia	23
2. Breve confronto del contesto normativo	24
2.1 Gli attori della gestione dei rischi	24
2.2 Gli strumenti pianificatori	30
3. Partecipazione in materia di protezione civile in Francia	34
3.1 Enquête Publique: l'esempio di La Roquette-sur-Siagne	35
3.2 Atelier participatifs: l'esempio di Serre-Ponçon Val d'Avance	43
3.3 I processi a confronto	49
Conclusione	53
Bibliografia	56
Sitografia	58

Introduzione

Il **piano integrato tematico (PITEM) RISK** è un progetto strategico co-finanziato dal Programma Interreg ALCOTRA Italia-Francia 2014-2020, coordinato dalla Regione Autonoma Valle d'Aosta, che ha come obiettivo principale quello di coinvolgere le regioni transfrontaliere tra Italia e Francia mirando alla definizione di una collaborazione più efficace nelle situazioni di rischio.

Il sotto progetto PITEM **RISK-GEST**, di cui la **fondazione CIMA** è capofila, intende in particolare affrontare le sfide della salvaguardia dei territori dei progetti ALCOTRA esposti ai rischi naturali, sviluppando la filiera di prevenzione, protezione e preparazione per la gestione del rischio. La seguente ricerca, pertanto, trova il suo contesto di riferimento in tale ambito.

L'indagine presentata di seguito, infatti, è stata condotta con l'obiettivo di **analizzare l'esperienza francese nell'ambito della partecipazione in tema di governance del rischio** da disastro, al fine di identificare i risultati delle esperienze condotte e delle metodologie utilizzate. Lo scopo è quello di far emergere alcune considerazioni utili che potrebbero essere in grado di **favorire l'applicazione di strumenti di partecipazione nella gestione del rischio** sui territori oggetto del progetto ALCOTRA, in un'ottica di cooperazione transfrontaliera.

Per poter perseguire tali obiettivi, in primo luogo è stato necessario condurre una **ricerca approfondita sul sistema francese di governance dei rischi**, per poi **confrontarlo con quello italiano**. Dall'analisi delle diverse fasi del processo, degli attori coinvolti e degli strumenti che vengono messi in campo, è pertanto emerso come i due sistemi siano profondamente diversi, sebbene vi siano molteplici punti di incontro.

In Francia, infatti, il sistema di governance dei rischi naturali è maggiormente centralizzato ed è organizzato secondo una gerarchia discendente, che vede il passaggio dei poteri e degli strumenti pianificatori dallo Stato ai *département* (per cui si intende la suddivisione territoriale di secondo livello del Paese dopo le regioni) fino ad arrivare ai singoli Comuni.

Il complesso processo di governance in Francia, inoltre, si basa sul **forte legame tra pianificazione del territorio e pianificazione della gestione del rischio** per la preparazione alle situazioni di emergenza. Sebbene gli organi statali competenti siano diversi, infatti, essi lavorano in sinergia per la produzione di una documentazione e di una strumentazione coordinata e coerente.

Modello di governance francese

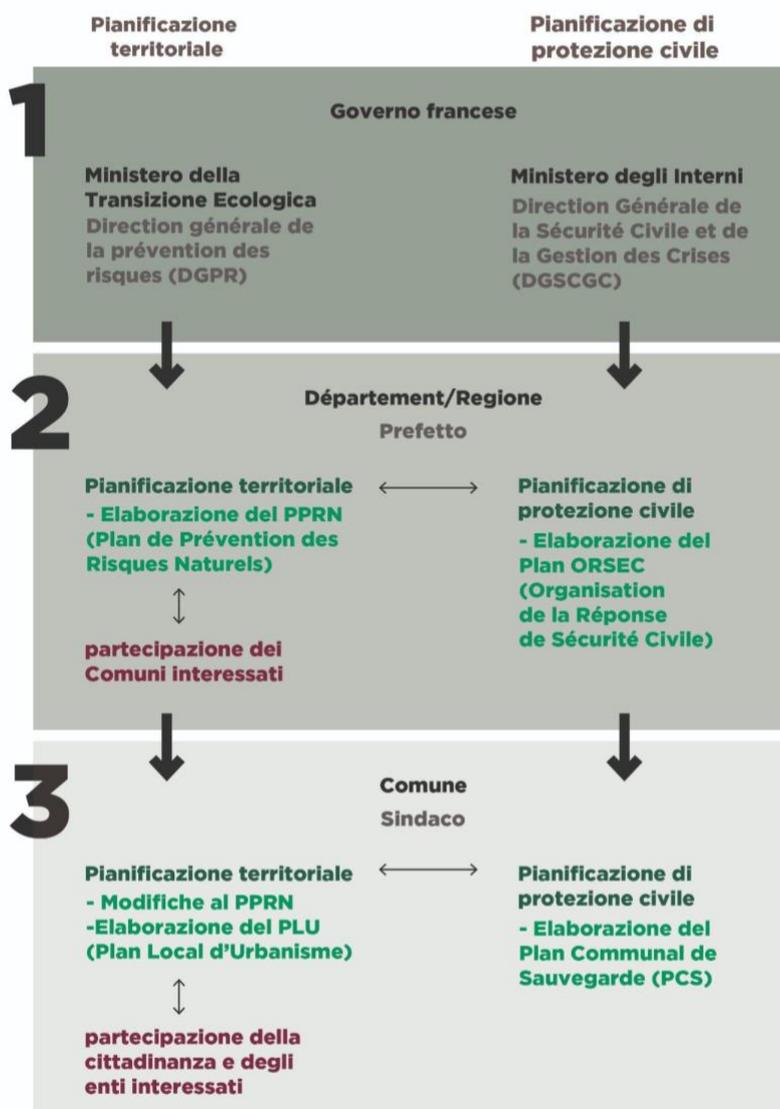


Tabella 1: Schema riassuntivo del modello di governance francese nell'ambito della gestione dei rischi naturali. A cura di Avventura Urbana Srl

Questo **modello** differisce da quello **italiano** che vede invece una **pianificazione territoriale maggiormente frammentata** e gestita in maniera autonoma dai singoli enti, quali regioni o comuni, e una **pianificazione della preparazione alle situazioni di emergenza centralizzata e coordinata in maniera sinergica dalla Protezione Civile**.

A differenza del sistema francese, in Italia infatti il raccordo tra pianificazione del territorio e pianificazione della gestione delle situazioni di crisi è un lavoro complesso affidato principalmente ai Comuni.

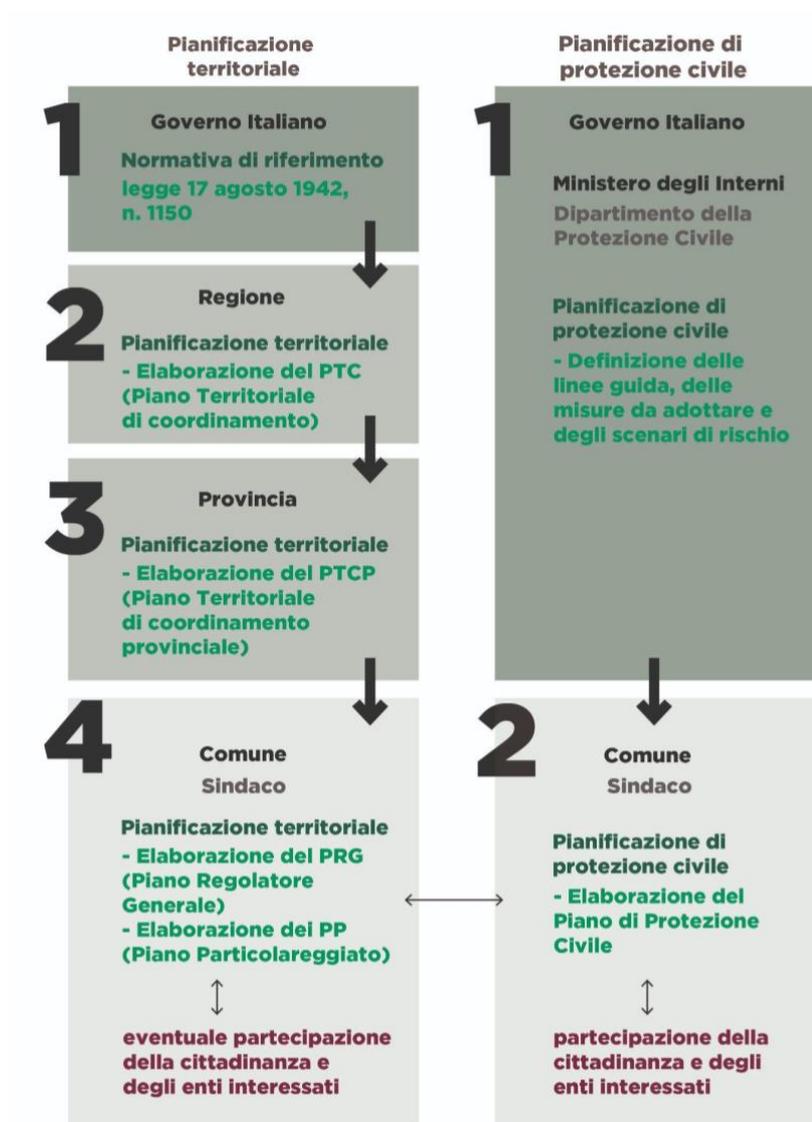


Tabella 2: Schema riassuntivo del modello di governance italiano nell'ambito della gestione dei rischi naturali. A cura di Avventura Urbana Srl.

L'analisi del sistema di governance francese e il confronto con quello italiano sono pertanto risultati essenziali per poter sviluppare un discorso coerente rispetto al **tema della partecipazione alla governance del rischio sul territorio francese**. Come si evince dagli schemi sopra riportati, infatti, in Francia la consultazione

degli attori interessati dalla gestione dei rischi naturali viene imposta solo per quanto riguarda la pianificazione del territorio. In Italia, invece, è auspicata la partecipazione sia per la redazione dei piani urbani che, soprattutto, per quella relativa ai piani di protezione civile.

In Francia, pertanto, il dibattito circa il miglioramento dei processi partecipativi per la redazione dei piani di protezione civile e la sensibilizzazione della popolazione al tema è attualmente ancora in corso. Infatti, al momento **non esiste alcun vincolo normativo** che impone alle istituzioni francesi il coinvolgimento attivo della popolazione nella **redazione dei piani di protezione civile**. La normativa, invece, prevede che vengano istituiti dei gruppi di esperti riuniti all'interno di un *Comité de Pilotage*, incaricato della gestione del processo di valutazione dei rischi e di redazione dei piani.

In questo modello, **il coinvolgimento della popolazione** in materia di protezione civile avviene quindi principalmente nelle fasi di redazione dei piani territoriali di pianificazione urbana e, poi, nel momento in cui vengono effettuate le **esercitazioni** relative ai piani insieme alla cittadinanza e agli attori interessati.

A tal proposito in Francia, anche in seguito alle recenti catastrofi naturali che si sono manifestate, dal 2018 si è aperto un dibattito sul tema che ha portato alla **redazione di un piano d'azione chiamato "Tous résilients face aux risques"** che prevede di agire sul territorio per migliorare la sensibilizzazione e la partecipazione in materia di gestione dei rischi da disastro. In tale ambito, è stata **istituita una giornata nazionale di sensibilizzazione ai rischi** che avrà luogo il 13 ottobre 2022. Inoltre, l'apertura di tale dibattito ha portato, il 25 novembre 2021, all'**approvazione della legge Matras** che impone ad ogni Comune francese, ove sia riscontrata la presenza di almeno un rischio naturale, di dotarsi di un piano di protezione civile, sollecitando allo stesso tempo una maggiore partecipazione del territorio nelle fasi di preparazione alle situazioni di crisi.

Nel corso della ricerca, pertanto, non è stato possibile analizzare gli strumenti di partecipazione messi in campo sul territorio francese per quanto riguarda la pianificazione in materia di protezione civile in senso stretto e legislativo del termine. Ciò nonostante, data la struttura del modello francese, è stato possibile **mettere a confronto** un esempio di **coinvolgimento territoriale per**

l'elaborazione di un Piano di Prevenzione dei Rischi Naturali (PPNR, *Plan de Prévention des Risques Naturels*), con un esempio di **processo partecipativo spontaneo** volto alla definizione di un piano d'azione per la gestione del rischio di inondazione, cercando di far emergere alcuni elementi che possano fornire degli spunti per le azioni da mettere in campo nei territori del progetto ALCOTRA in materia di governance dei rischi.

1. La gestione partecipata dei rischi naturali in Francia

1.1 Le forme di partecipazione in Francia

Sebbene oggi occupi un ruolo centrale nelle politiche pubbliche europee, venendo sovente menzionata, la *partecipazione* talvolta risulta essere un concetto poco compreso, uno strumento considerato di difficile applicazione. Infatti, per quanto da un lato lo svolgimento di processi partecipativi consenta di promuovere la co-costruzione dell'azione pubblica, facilitandone l'appropriazione e l'accettazione da parte dei suoi beneficiari, dall'altro rischia di mettere in luce i limiti stessi dell'intero processo di inclusione democratica all'interno del sistema politico attuale.

Infatti è nel contesto del crescente dibattito sui limiti della democrazia rappresentativa in Francia che, a partire dagli anni '60, si è sviluppato il concetto politico di "*democrazia partecipata*". Con tale termine oggi viene fatto riferimento all'insieme di tutti i dispositivi, politiche e approcci che mirano a coinvolgere la cittadinanza nel processo decisionale politico. Tale partecipazione può essere più o meno diretta, inclusiva e strutturata, ma nel complesso mira a definire le priorità della collettività e prendere delle decisioni in maniera condivisa e pertinente, rafforzando la legittimità e l'efficacia dell'azione pubblica.

Intesa quindi come specifica forma di esercizio del potere che mira a **coinvolgere gli attori del territorio nelle decisioni politiche**, la democrazia partecipata, in Europa, ha inizialmente trovato applicazione nell'ambito della pianificazione urbana e territoriale. Oggi, invece, i processi partecipativi vengono applicati a una moltitudine di settori, tra cui anche la gestione del territorio e la prevenzione dei rischi ambientali.

In Francia, al giorno d'oggi, **la partecipazione** viene applicata in diversi ambiti e **può assumere diverse forme**, a seconda del grado di coinvolgimento della cittadinanza e degli attori territoriali interessati:

1. *L'information.*

La condivisione di un'*informazione* aggiornata, trasparente e pertinente, viene ritenuta la prima forma di partecipazione. La pubblica amministrazione informa la popolazione e offre una documentazione accessibile rispetto alle decisioni o alle politiche pubbliche per consentire un dialogo basato su scelte coerenti e pertinenti.

2. La *consultation*.

In seguito troviamo la *consultazione*, ovvero quel procedimento che ha lo scopo, oltre che di informare la popolazione, di raccogliere le sue osservazioni, proposte e controproposte prima di prendere determinate decisioni amministrative, senza però alcun obbligo giuridico di tenere in conto quanto emerso. Essa interviene a monte di un processo decisionale, in qualsiasi fase di un progetto, con l'obiettivo di ampliare un quadro conoscitivo specifico.

3. La *concertation*.

La *concertazione* differisce dalla consultazione in quanto consiste in un vero e proprio dibattito, aperto a tutte le parti interessate all'elaborazione di un progetto, messo in atto col fine di tener conto dei vari punti di vista espressi e di farne emergere l'interesse generale. La concertazione, infatti, prevede la partecipazione dei soggetti interessati a monte di un progetto dotato di maggiore trasparenza. Essa può assumere diverse forme, a seconda che si tratti di un procedimento facoltativo o previsto dalla legge, come nel caso del *débat public*. Il processo decisionale, tuttavia, rimane esclusivamente nelle mani dell'autorità competente che, solo nel caso di una concertazione obbligatoria, deve motivare le proprie decisioni.

4. La *co-construction*.

Si tratta di una forma di partecipazione auspicata dalla legge Lamy (24 febbraio 2014), di riforma della *politique de la ville* francese; con *co-costruzione* si intende quel processo che mira a coinvolgere una pluralità di attori nell'elaborazione e nello sviluppo di un progetto o un'azione specifica. Un processo reso possibile spesso dall'istituzione di comitati strategici congiunti o assemblee cittadine.

Le **forme di partecipazione** sopra elencate possono essere impiegate in maniera distinta, oltre che rielaborate e integrate tra loro, a seconda dell'ambito di interesse e dello specifico momento decisionale o progettuale in cui vengono attivate. La scelta della forma di partecipazione più adatta viene dunque fatta in base agli obiettivi che si intendono perseguire.

Forma di partecipazione	Processo	Momento del progetto	Grado di coinvolgimento	Strumenti
Informazione	discendente	In qualsiasi momento	1	Locandine, Volantini, Siti internet, Social Network, etc.
Consultazione	ascendente	In qualsiasi momento in maniera puntuale	2	Riunioni pubbliche, Tavoli di lavoro, Piattaforme numeriche di partecipazione cittadina, etc.
Concertazione	iterativo	Prima di prendere una decisione	3	Riunioni pubbliche, Tavoli di lavoro, Workshop specifici, Piattaforme numeriche di partecipazione cittadina, etc.
Co-costruzione	iterativo	Prima di prendere una decisione	4	Riunioni pubbliche, Tavoli di lavoro, Workshop specifici, Piattaforme numeriche dedicate, Istituzione di comitati strategici o assemblee di cittadini, etc.

Tabella 3: Le forme di partecipazione in sintesi.

Schema ispirato dalla pubblicazione dell'associazione francese Politiker, 2020, "Information, concertation, consultation, co-construction, association:quelles différences?"

Per quanto concerne l'ambito oggetto della presente ricerca, ovvero **la partecipazione e il coinvolgimento territoriale nella governance dei rischi naturali**, le diverse forme di partecipazione vengono infatti applicate in maniera diversa a seconda della fase del processo di gestione in cui ci si trova. Nei paragrafi che seguono, pertanto, vengono approfondite le forme di partecipazione adottate dall'amministrazione pubblica francese nelle diverse fasi dell'intero processo di gestione dei rischi naturali, ovvero per la **valutazione dei rischi**, la **pianificazione territoriale** e in seguito per la **gestione delle catastrofi naturali**.

1.2 La strategia di governance dei rischi naturali in Francia

In Francia, le politiche di prevenzione dei rischi naturali riuniscono tutte **quelle azioni da mettere in atto per ridurre l'impatto dei fenomeni naturali sulle persone e sui beni**.

Partendo dal presupposto che solo la **conoscenza dei fenomeni naturali** possa consentire la prevenzione dei danni che essi stessi possono causare, il governo francese ha deciso di **investire per prima cosa nella ricerca**, incentivando così la comunità tecnico-specialistica ad indagare sulle cause e sulle conseguenze delle catastrofi naturali. Solo così si ritiene di poter, in un secondo momento, **promuovere un'adeguata informazione e procedere con una corretta pianificazione del territorio e della gestione delle crisi**.

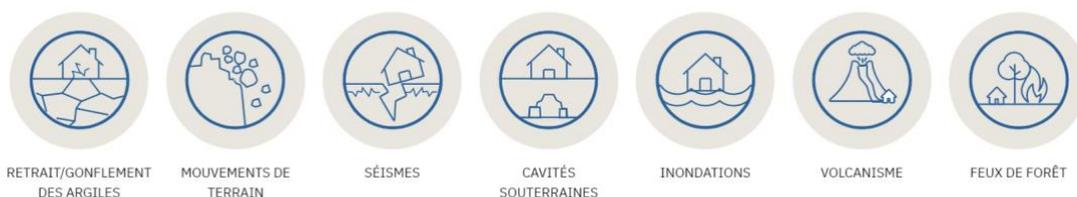


Immagine 1: I diversi rischi naturali secondo il portale *Géorisques.fr*

A livello nazionale, infatti, vengono sovvenzionate e finanziate le ricerche di molteplici enti specializzati, quali Météo-France, per incentivare studi tecnici mirati relativi a determinati fenomeni naturali che potrebbero rivelarsi fattori di

rischio. Queste ricerche, inoltre, hanno portato alla realizzazione di cartografie *ad hoc*, attraverso l'uso di diverse tecnologie, che consentono di sorvegliare alcuni fenomeni naturali e, soprattutto, di allertare in tempo reale la popolazione in caso di rischio imminente.

Lo slogan che viene promosso dallo Stato francese è infatti "*Connaître pour informer et alerter*", ovvero **conoscere per informare e allertare**. Ed è proprio in queste prime fasi della gestione dei rischi naturali che emerge l'importanza della partecipazione.

1.2.1 L'informazione preventiva e l'educazione del territorio

Come descritto in precedenza, quindi, solo attraverso la conoscenza dei fenomeni naturali e la consapevolezza dei rischi ad essi collegati si può giungere alla definizione di **strategie di prevenzione adeguate e concrete**.

In primo luogo, infatti, la conoscenza del contesto di riferimento consente di **informare la popolazione sui rischi che corre** nei vari luoghi di vita e di lavoro. Pertanto, solo informando preventivamente sui pericoli a cui si è esposti si può aiutare la popolazione ad arrivare preparata all'insorgere di un rischio e ad adottare comportamenti responsabili.

A livello legislativo, è il **Codice dell'Ambiente** (articolo L.125-2 del *Code de l'environnement*) che impone che la cittadinanza abbia diritto all'informazione sui maggiori rischi a cui è soggetta in determinate aree del territorio e sulle misure di salvaguardia che possono essere messe in atto.

È invece con il **decreto n.90-918 dell'11 ottobre 1990**, modificato dal decreto n.2004-554 del 9 giugno 2004, che **si sono definite le condizioni per l'esercizio del diritto all'informazione**. In esso viene pertanto stabilito sia il contenuto che la forma delle informazioni alle quali devono avere accesso le persone che potrebbero essere esposte a rischi maggiori, nonché le procedure mediante le quali tali informazioni devono essere portate all'attenzione del pubblico. Tale decreto definisce inoltre gli attori dell'informazione preventiva, e le modalità di divulgazione delle informazioni stesse.

In particolare, il decreto impone che **le informazioni sui maggiori rischi debbano essere obbligatoriamente fornite nei seguenti casi:**

- nei comuni dotati di un piano di intervento specifico (PPI, ovvero il *Plan Particulier d'Intervention*);
- nei comuni dotati di un piano di prevenzione dei rischi (PPR, ovvero il *Plan de Prévention des Risques*);
- nei comuni situati in zone a rischio sismico, vulcanico, ciclonico o di incendio boschivo;
- nei comuni designati con ordinanza prefettizia a causa della loro esposizione a un particolare rischio rilevante (definiti *risques majeurs*).

Per informare correttamente la cittadinanza, specialmente nei casi sopra citati, gli **strumenti** adottati dalla pubblica amministrazione sono molteplici.

Ad esempio, per sensibilizzare il grande pubblico sui rischi naturali presenti sul **territorio nazionale**, il Ministero per la Transizione Ecologica francese, ha istituito il **portale "Géorisques"**. Il sito web mette a disposizione tutti i file completi sulle diverse tipologie di rischio, sullo stato dei principali rischi per ogni comune francese, e riporta l'elenco delle ordinanze che dichiarano lo stato di calamità naturale, le mappe dei pericoli e i diversi Piani di Prevenzione dei Rischi Naturali (PPRN, ovvero *Plan de Prévention des Risques Naturels*).

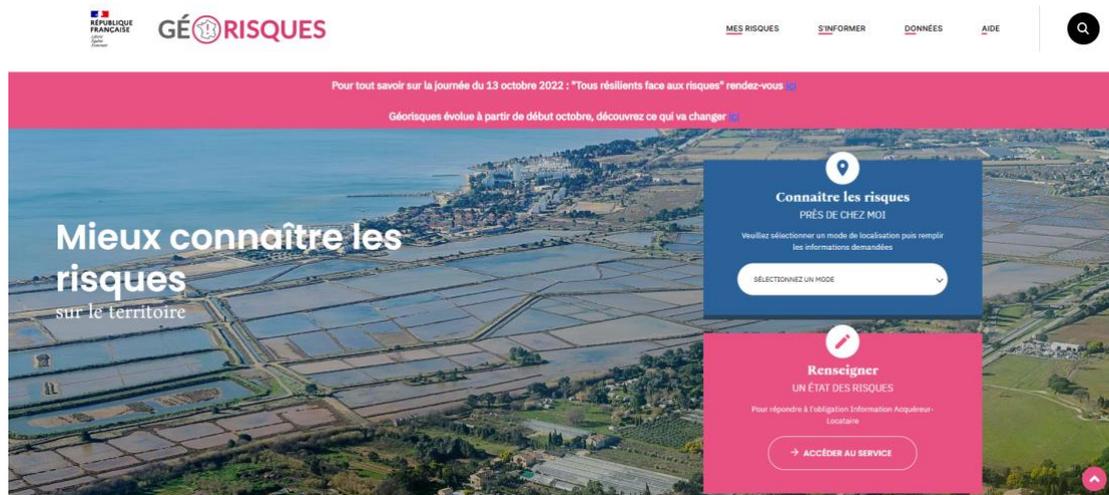


Immagine 2: Il portale *Géorisques.fr*

Ulteriori strumenti nelle mani della pubblica amministrazione sono invece quei **documenti** che vengono redatti a **livello locale** e successivamente diffusi per sensibilizzare sui rischi potenziali, ovvero:

- il **Dossier Départemental des Risques Majeurs (DDRM)**, stabilito dal prefetto, che recensisce tutti i rischi naturali identificati nel territorio regionale e li porta all'attenzione dei comuni interessati;
- il dossier e le carte del **Plan de Prévention des Risques Naturels (PPRN), Technologiques (PPRT) o Miniers (PPRM)** (ovvero il Piano di Prevenzione dei Rischi Naturali, Tecnologici o Minerari), elaborato sotto l'autorità del Prefetto in concertazione con i comuni coinvolti, che regola l'utilizzo del suolo in funzione dei rischi naturali prevedibili;
- il **Dossier d'Information Communal sur les Risques Majeurs (DICRIM)**, redatto dal sindaco, che comprende le informazioni trasmesse dal prefetto e specifica le istruzioni di sicurezza e le misure di salvaguardia in risposta ai rischi presenti nel comune. Questo documento è portato all'attenzione del pubblico e può essere consultato presso il municipio.

Nei comuni soggetti a rischio l'**affissione di tali documenti è obbligatoria presso gli uffici pubblici e negli esercizi aperti al pubblico**, ed è responsabilità del sindaco imporlo.



Immagine 3: Volantini informativi riguardanti le misure da adottare in caso di inondazione presso il Comune di Saint-Pavace (Haute Maine, Pays de la Loire).

Inoltre, la **legge del 30 luglio 2003** ha stabilito l'obbligo di **informare gli acquirenti e gli inquilini degli immobili** presenti nelle aree esposte a rischio. In Francia, pertanto, dal 2006 i locatori e i venditori sono tenuti ad allegare al contratto di compravendita o locazione una dichiarazione dei rischi a cui è esposto il loro immobile, oltre che a specificare le indennità a cui è soggetto, allegando una dichiarazione dello stato di calamità naturale del territorio.

Per far sì che l'informazione venga recepita e compresa dalla popolazione, inoltre, si ritiene fondamentale attuare **politiche mirate all'educazione del territorio** e a fornire gli strumenti necessari per la comprensione delle informazioni ricevute. A tal fine, ad esempio, il Ministero dell'Ambiente ha pubblicato alcune **guide relative alla prevenzione dei rischi** e ha istituito una rete di **formatori esperti nell'ambito dei "risques majeurs"** (ovvero i rischi ritenuti maggiormente impattanti) per affiancare gli insegnanti di ogni livello, dalla scuola primaria a quella secondaria di secondo grado. Ciò viene fatto con l'obiettivo di **promuovere una cultura relativa alla sicurezza per le nuove generazioni**.

1.2.2 La valutazione dei rischi e la pianificazione territoriale

La consapevolezza dell'esatta natura dei fenomeni naturali minacciosi e la comprensione delle cause di vulnerabilità di un territorio, oltre che a consentire una corretta informazione rispetto ai comportamenti di salvaguardia da adottare, sono ritenuti elementi fondamentali per procedere ad un'**adeguata pianificazione del territorio**.

La politica adottata in Francia si basa infatti sul principio che solo la combinazione tra un'attenta valutazione dei rischi, una reale diffusione dell'informazione e una pianificazione territoriale adeguata possa portare all'elaborazione di un'**efficace strategia di prevenzione e di gestione delle catastrofi naturali**.



Questo processo complesso non potrebbe però aver luogo senza la **partecipazione delle comunità minacciate**, che vengono coinvolte non solo attraverso la diffusione e la divulgazione dell'informazione relativa ai rischi potenziali e prevedibili, ma anche attraverso il **coinvolgimento attivo nelle diverse fasi di elaborazione dei piani di prevenzione dei rischi**.

Il **Plan de Prévention des Risque Naturels** (PPRN), infatti, viene elaborato dai servizi dello Stato sotto l'autorità del Prefetto in concertazione con i comuni coinvolti dal piano. Istituito dalla **legge 2 febbraio 1995** (Loi Barnier), il PPRN è uno degli strumenti essenziali dell'azione dello Stato francese in termini di prevenzione dei rischi. La procedura per la redazione di un PPRN può durare fino a tre anni, con un'ulteriore proroga di massimo 18 mesi, e può essere preceduta, prima della prescrizione formale, da uno studio volto a comprendere meglio i rischi presenti nel territorio. La procedura di redazione del piano, invece, è definita dal **Codice dell'Ambiente** (artt. L.562-1 e seguenti, R.562-1 e seguenti, R.562-11-1 e seguenti), che ne definisce anche i contenuti. Da normativa, pertanto, il fascicolo del PPRN deve comprendere: una nota di presentazione del contesto e della procedura che è stata compiuta per la redazione del piano, una o più mappe di zonizzazione che delimitano le aree regolamentate e un regolamento che corrisponde a tale zonizzazione.

Il PPRN viene approvato con decreto prefettizio dopo un periodo di **consultazione pubblica**, durante la quale vengono principalmente raccolti i pareri dei consigli comunali e dei sindaci dei comuni interessati dal piano. Questo processo viene inoltre normato dal **decreto n. 2005-3 del 4 gennaio 2005** e dalla **circolare del 3 luglio 2007**, relativa per l'appunto alla consultazione delle parti interessate e all'associazione degli enti locali ai Piani per la Prevenzione dei Rischi Naturali. La circolare prevede la **redazione di una relazione sulla consultazione**, che dovrà essere presentata da un commissario inquirente, insieme al fascicolo sottoposto a indagine pubblica. Questo documento dovrà **tenere traccia di tutte le azioni di informazione, coinvolgimento e consultazione che sono state realizzate**.

Inoltre, qualora un singolo comune, per imposizione prefettizia, si trovi a dover adattare il PPRN redatto dal prefetto per il territorio del proprio comune o a elaborarne uno nuovo, esso dovrà mettere nuovamente in capo una fase di inchiesta pubblica, questa volta però rivolta alla popolazione e agli enti territoriali coinvolti.

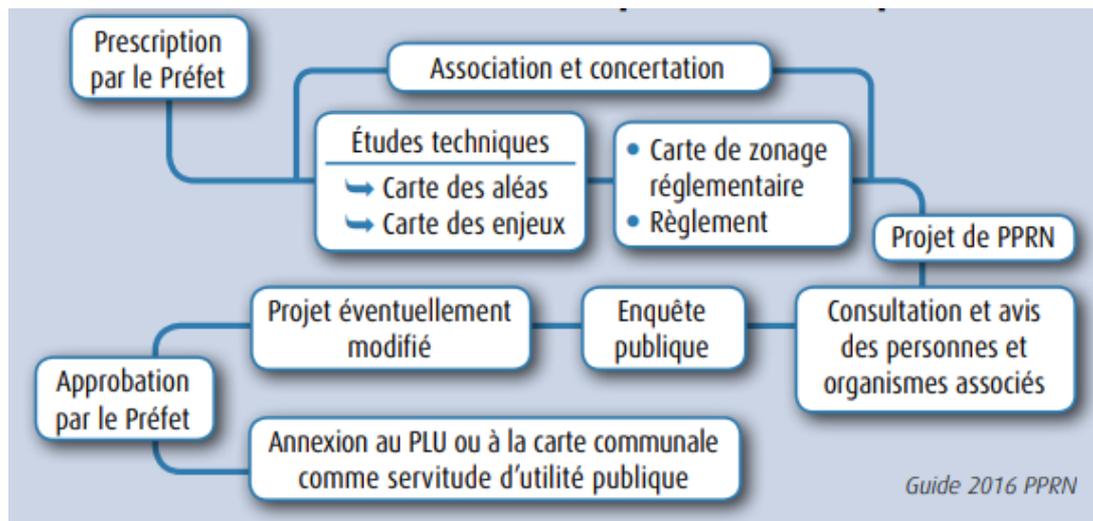


Immagine 4: Procedura di elaborazione di un Piano di Prevenzione dei Rischi Naturali (PPRN) Schema tratto dalla brochure informativa redatta dalla *Direction Régionale de l'Environnement, de l'Aménagement et du Logement de Normandie*, consultabile al link https://www.manche.gouv.fr/content/download/52805/364972/file/plaquette_PPRN.pdf

Una volta approvato, il PPRN diventa un documento di pubblica utilità, che deve essere integrato ai piani urbanistici locali (*PLU, PLUi*) entro tre mesi e che deve trovare applicazione nelle autorizzazioni urbanistiche. La popolazione quindi dovrà applicare le misure di prevenzione, protezione e salvaguardia previste dalla normativa, e potrà beneficiare dei finanziamenti statali stanziati per svolgere questo lavoro.

In estrema sintesi, quindi, il PPRN è un **documento programmatico che regola l'uso del suolo in base ai rischi naturali prevedibili a cui è soggetto**. Le normative da cui è composto vanno dal divieto alla possibilità di costruire secondo determinate condizioni, e comprende le misure di prevenzione, protezione e salvaguardia.

1.2.3 La gestione delle catastrofi naturali

La gestione dei rischi naturali in Francia è un **processo ciclico molto complesso**. La fine di una fase, come ad esempio la redazione di un Piano di Prevenzione dei Rischi Naturali (PPRN), costituisce l'inizio di quella successiva, come l'applicazione del piano stesso o la redazione dei **programmi di Sécurité Civile**, ovvero quei documenti che raccolgono l'insieme delle strategie operative volte ad organizzare lo svolgimento in modo coordinato delle attività utili a fronteggiare una situazione di emergenza derivata dall'insorgere di una qualsiasi calamità naturale.

Inoltre, più fasi si possono eventualmente svolgere in contemporanea e, data la complessità di tale processo, nell'eventualità in cui si presenti una catastrofe naturale, per il governo francese è imperativo che la fase di pianificazione territoriale sia stata svolta quanto più possibile in concertazione con il territorio e con gli enti locali competenti. **Ottimizzare l'efficacia della pianificazione e informare adeguatamente la popolazione**, infatti, sono ritenute dalla *politique*

de la ville francese la chiave per **migliorare quanto più possibile la risposta** in caso di catastrofe naturale.



Immagine 5: Volantini informativi riguardanti le misure da adottare in seguito ad un'inondazione presso il Comune di Saint-Pavace (*Haute Maine, Pays de la Loire*).

Inoltre, partendo dal presupposto che **spesso i territori a rischio possiedono risorse limitate** per la gestione delle catastrofi naturali, e ancor meno per la ricostruzione post-catastrofe, viene considerata di fondamentale importanza la collaborazione tra Stato, enti privati e comunitari. Questo livello di collaborazione,

però, richiede uno sforzo coordinato e organizzato per affrontare, prepararsi, reagire e uscire dalle emergenze e dai loro effetti il più rapidamente possibile.

L'**organo francese competente** in materia di prevenzione dei rischi e delle situazioni di crisi, nonché della protezione delle persone, degli animali e del territorio, è la **Sécurité Civile**, l'equivalente italiano della Protezione Civile. Tale organo agisce attraverso la preparazione e l'attuazione di misure e mezzi adeguati che rientrano nella responsabilità dello Stato, degli enti locali e di diversi soggetti pubblici o privati. In Francia, lo Stato è infatti il garante della coerenza della sicurezza sul territorio a livello nazionale, ed è responsabile di coordinare le sue risorse.

Diversi sono gli **strumenti pianificatori** messi in atto per anticipare la gestione delle crisi su tutto il territorio nazionale. Primo fra tutti, l'**ORSEC** (*Organisation de la Réponse de Sécurité Civile*, ovvero Organizzazione della Risposta di Protezione Civile), che oltre a definire i piani di protezione civile, dal 2004 è diventato una vera e propria **organizzazione centralizzata per l'organizzazione dei soccorsi a livello dipartimentale**, in caso di calamità, che mira a consentire un'attuazione rapida ed efficace di tutti i mezzi necessari sotto l'autorità del Prefetto.

Su scala comunale, poi, i Piani ORSEC vengono inseriti, una volta adattati dai singoli Sindaci, all'interno dei **Piani Comunali di Salvaguardia** (*Plan Communal de Sauvegarde, PCS*) al fine di adeguare le misure definite a livello regionale ad ogni singolo territorio e alle sue caratteristiche, morfologiche e gestionali.

Come accennato nell'introduzione della presente ricerca, per la redazione dei piani di protezione civile francese, Plan ORSEC e PCS, la **normativa non impone alcun obbligo di consultazione o concertazione della cittadinanza**.

Allo stesso tempo, il prefetto o il sindaco a seconda del livello pianificatorio cui si fa riferimento, hanno l'obbligo di definire un *Chef de Projet* (Capo di Progetto) che a sua volta istituisce un *Comité de Pilotage* (Comitato di Pilotaggio). Questo gruppo di esperti ha il compito e il dovere di svolgere tutte le azioni necessarie a una corretta analisi dei rischi, oltre a tutte le mansioni fondamentali per la redazione dei piani di protezione civile, agendo sulla base di quanto riportato dalla relazione inserita all'interno del Piano di Prevenzione dei Rischi Naturali (PPRN).

1.3 La partecipazione alla prevenzione dei rischi naturali in Francia

Il **dibattito** in Francia, come in Italia, sulla partecipazione in materia di Protezione Civile è oggi **più che attuale**. Sebbene i livelli e le forme di partecipazione messi in atto sul territorio francese siano molteplici, e intervengano in maniera sinergica durante tutto il processo di gestione delle situazioni di emergenza, si percepisce la necessità di coinvolgere maggiormente gli stakeholder interessati nell'analisi del rischio e di sensibilizzare maggiormente la popolazione sulle misure da adottare in caso di crisi.

Se da un lato in Francia, infatti, è considerata imprescindibile la partecipazione di enti sovracomunali per la messa in campo degli strumenti che essi dispongono, dall'altro **la partecipazione della cittadinanza è ritenuta fondamentale durante una situazione di emergenza** al fine di limitare il numero delle vittime e dei danni potenziali. La popolazione, infatti, deve essere in grado di adottare i giusti atteggiamenti per poter seguire le indicazioni fornite dalle autorità pubbliche, in modo da proteggersi e lasciare che i soccorsi agiscano in maniera rapida ed efficace. Pertanto, secondo lo Stato francese, solo **una corretta informazione e una pianificazione adeguata** prodotta in concerto con il territorio possono portare la popolazione a comportarsi in maniera attiva e adottare comportamenti responsabili, oltre che a limitare i danni fisici provocati dai fenomeni naturali minacciosi.

Ed ecco come lo slogan promosso dallo Stato francese **“*Connaître pour informer et alerter*”**, ovvero conoscere per informare e allertare, trova il suo senso non solo nella fase di prevenzione, ma in tutto il complesso processo di gestione dei rischi naturali.

2. Breve confronto del contesto normativo

Nel seguente capitolo, l'obiettivo è quello di mettere a confronto il contesto giuridico francese con quello italiano, al fine di illustrarne le differenze e le similitudini, in modo da poter comprendere in quali termini e su quali basi si possa eventualmente elaborare una reale **strategia di prevenzione e di governance dei rischi transfrontaliera e condivisa**.

2.1 Gli attori della gestione dei rischi

In primo luogo, è quindi fondamentale comprendere quali siano gli attori competenti per la gestione dei rischi nei due diversi Stati.

In Francia, la competenza nella gestione del rischio è condivisa tra molti attori: primo fra tutti lo Stato, insieme all'amministrazione pubblica locale e a diversi attori istituzionali. Ciascuno di questi attori ha competenze e responsabilità diverse ma complementari, che possono essere di tipo giuridico, tecnico o finanziario, ugualmente necessarie per rispondere a tutti i temi della gestione del rischio.

Come illustrato dallo schema riportato nell'introduzione, i soggetti coinvolti dal complesso processo di gestione del territorio e delle situazioni di emergenza spesso ricoprono più ruoli contemporaneamente.

Lo Stato francese, innanzitutto, condivide i suoi poteri tra i vari servizi che lo compongono, che nel caso specifico sono la **Direzione Generale per la Prevenzione dei Rischi** (DGPR) e la **Direzione Generale della Sicurezza Civile e della Gestione delle Crisi** (DGSCGC).

Ente analogo al Dipartimento della Protezione Civile italiano, la **Direzione generale per la Sicurezza Civile e la Gestione delle Crisi** (*Direction Générale de la Sécurité Civile et de la Gestion des Crises*, DGSCGC) è stata **istituita il 7 settembre 2011** con l'obiettivo di centralizzare e organizzare tutti gli enti e le risorse presenti sul territorio in materia di protezione civile. Essa è pertanto la struttura centrale responsabile della gestione dei rischi in Francia, siano essi incidenti quotidiani o gravi catastrofi.

La sua organizzazione e l'insieme dei poteri ad essa conferiti sono stati successivamente definiti dal **decreto del 6 aprile 2015**. Da allora, la DGSCGC comprende pertanto diversi servizi, quali la direzione dei vigili del fuoco e varie sotto-direzioni che si occupano della preparazione, anticipazione e gestione delle crisi. Essa dispone di diverse risorse e strumenti che possono essere attivati nel corso delle sue mansioni ordinarie e straordinarie, disponendo di circa 3000 unità operative, suddivise tra personale civile e militare, distribuite su 60 siti dislocati sul territorio nazionale.

Il prefetto, invece, sotto incarico delle diverse Direzioni ministeriali, ha il compito di predisporre la documentazione sui rischi maggiori (DDRM, ovvero il *Dossier Départemental sur les Risques Majeurs*) e trasmettere ai sindaci dei comuni interessati gli elementi in suo possesso. Inoltre, in concerto con i comuni interessati, deve poi procedere all'elaborazione dei Piani di Prevenzione dei Rischi Naturali (PPRN). A partire da questa prima fase di pianificazione del territorio, il Prefetto, insieme a un capo di progetto e un comitato di pilotaggio, predisponde i piani di *Organisation de la Réponse de Sécurité Civile* (ORSEC).

I servizi prefettizi, infine, sono incaricati di **assicurare una corretta gestione della crisi su scala sovracomunale** e accompagnano i comuni nell'applicazione dei loro piani di prevenzione comunali.

Insieme alla Prefettura, anche la **DREAL** (*Direction Régionale de l'Environnement, de l'Aménagement et du Logement*) e le **DDTM** (*Direction Départementale des Territoires et de la Mer*) sono coinvolte nel coordinamento della politica regionale di gestione del rischio e hanno il compito di assistere le comunità locali nella gestione delle emergenze.

L'amministrazione pubblica locale, invece, ha principalmente degli obblighi in termini di informazione preventiva, gestione delle crisi e valutazione dei rischi per la pianificazione comunale. Questi obblighi sono adempiuti, eventualmente anche a livello intercomunale, sotto l'autorità del **sindaco**. Egli, infatti, è responsabile dell'informazione della popolazione sui maggiori rischi a cui è esposta, avendo l'obbligo di redigere il documento informativo comunale sui rischi maggiori (*Dossier d'Information Communal sur les Risques Majeurs*, DICRIM), di organizzare l'affissione delle indicazioni di sicurezza e l'installazione delle misure di controllo.

Egli infatti, di concerto con la cittadinanza e i principali attori del territorio, ha il compito di rielaborare il Piano di Prevenzione dei Rischi Naturali (PPRN) elaborato dal prefetto e adattarlo al proprio comune, per poi inserirlo nella propria regolamentazione edilizia.

Il sindaco, inoltre, è **responsabile della gestione della crisi per il territorio** comunale, e deve definire le misure contenute nel Piano Comunale di Salvaguardia (PCS, *Plan Communal de Sauvegarde*), ovvero il piano equivalente al Piano di Protezione Civile italiano.

A livello locale, inoltre, sono **le unioni di Comuni** che devono tenere conto dei rischi potenziali in ambito urbanistico e che devono controllare la corretta applicazione del PPRN (Piano di Prevenzione dei Rischi Naturali). Essi inoltre possono presentare domanda per i bandi del Ministero per la Transizione Ecologica per i Piani di Azione per la Prevenzione delle Inondazioni (*PAPI*) al fine di realizzare azioni integrate di gestione del rischio e mobilitare co-finanziamenti, in particolare dal Fondo per la prevenzione dei grandi rischi naturali (*Fonds Barnier*).

Inoltre, gli enti sopra citati, possono essere affiancati da altri **attori istituzionali**, quali **sindacati misti** (*syndicats mixtes*), che in Francia sono degli organi pubblici per la cooperazione locale, e **camere consolari** (*chambres consulaires*), ovvero quegli enti pubblici il cui ruolo è quello di rappresentare gli attori del settore privato dei vari settori economici e di svolgere attività di supporto.

Infine, una **rete di esperti** può essere mobilitata dallo Stato e dagli enti locali a seconda del proprio settore di competenza:

- **CEREMA**, ente pubblico sotto la supervisione del Ministero della Transizione Ecologica, supporta lo Stato e gli enti locali nello sviluppo, l'attuazione e la valutazione delle politiche pubbliche di pianificazione e di trasporto. Tale ente elabora infatti degli studi relativi ai rischi e alla vulnerabilità dei territori.
- **BRGM**, servizio geologico nazionale, è l'ente pubblico di riferimento nelle applicazioni delle scienze della Terra per la gestione delle risorse e dei rischi del suolo e del sottosuolo. Tale ente elabora infatti degli studi di rischio e delle diagnosi di pericolosità nell'ambito del quadro specialistico dei rischi di frana (cavità, crollo, ecc.).

- **CEPRI** (*Centre Européen de Prévention et gestion des Risques d'Inondation*), ente non governativo creato in partenariato tra l'Europa e la Francia, che offre supporto tecnico e scientifico nella prevenzione e gestione delle inondazioni.



Tale sistema, come illustrato nel precedente capitolo, vede inoltre **i singoli individui** come attori centrali della gestione dei rischi. Infatti, oltre a doversi informare sui rischi a cui possono essere esposti, e a dover rispettare le norme urbanistiche e le istruzioni di allerta che possono essere impartite in caso di gestione della crisi, essi possono anche elaborare il proprio piano di sicurezza familiare (*PFMS*) per essere meglio preparati a una situazione di crisi.

In Italia, invece, il processo di pianificazione della prevenzione dei rischi risulta essere maggiormente frammentato. La pianificazione del territorio e la pianificazione della gestione delle emergenze, come mostrato dallo schema riportato nell'introduzione, vengono infatti gestite in modo parallelo e trovano un reale punto di incontro solo in ambito territoriale comunale.

La pianificazione del territorio, in Italia, è svolta dall'Amministrazione Pubblica Regionale, Provinciale e Comunale. Tali enti, infatti, si muovono in maniera più o meno autonoma ottemperando alla legislazione nazionale. In Italia, ancora oggi, la normativa in vigore che sovrintende la pianificazione del territorio è la **legge 17 agosto 1942, n.1150**, che è entrata in vigore prima della nascita della Repubblica Italiana e non è mai sostituita, sebbene sia stata modificata diverse volte nel corso

degli anni. In seguito, con l'attuazione delle Regioni, negli anni Settanta, la pianificazione territoriale è divenuta competenza delle singole Regioni, che possono agire in maniera indipendente tra loro.

In Italia, quindi, sono le **regioni** i primi attori competenti in materia di pianificazione territoriale. Esse hanno l'obbligo, infatti, di redigere i *Piani Territoriali di Coordinamento* (PTC), disciplinando con leggi proprie la loro redazione. Solo successivamente, sulla base di tali piani, vengono elaborati i *Piani Territoriali di Coordinamento Provinciale* dalle **province** o dalle **Città metropolitane**.

Sono invece i **comuni** a gestire la pianificazione del loro territorio, e che hanno l'incarico di elaborare il proprio *Piano Regolatore Generale* (PRG) che, nel caso di più comuni uniti in una Comunità Montana assume il nome di *Piano Regolatore Generale Intercomunale* (PRGI). Sempre i comuni, inoltre, hanno l'incarico di redigere i **Piani Attuativi**, come i Piani Particolareggiati (PP) o i Piani di Lottizzazione (PdL), che contemplano la pianificazione del territorio anche in materia di prevenzione dei rischi naturali e dalle situazioni di emergenza.

In Italia, invece, l'organo statale che si occupa di mobilitare e coordinare tutte le risorse nazionali utili ad assicurare assistenza alla popolazione in caso di emergenza, è stato istituito il 29 aprile 1983 ed è il **Dipartimento della Protezione Civile**. Struttura della Presidenza del Consiglio dei Ministri, con la **legge n. 225 del 1992** il Dipartimento è diventato il punto di raccordo del Servizio Nazionale della Protezione Civile, qualificazione che nel 2018 il **Codice della Protezione Civile** ha rafforzato e valorizzato.

Il Dipartimento, come illustrato dalla piattaforma online ufficiale, svolge **compiti di indirizzo, promozione e coordinamento dell'intero Servizio Nazionale della Protezione Civile** e, in raccordo con le Regioni e le Province Autonome, **elabora e coordina i Piani nazionali per gli scenari di rischio**. Esso, inoltre, testa l'efficacia dei Piani attraverso delle esercitazioni mirate, coordina l'intervento del Servizio Nazionale della Protezione Civile al verificarsi di emergenze di rilievo nazionale, promuove le attività di previsione e prevenzione dei rischi, definisce i criteri generali per l'individuazione delle zone sismiche ed elabora gli indirizzi generali per le attività di formazione in materia di protezione civile. Il Dipartimento

della Protezione Civile, inoltre, **coordina la partecipazione del Servizio Nazionale alle politiche di protezione civile dell'Unione Europea**, oltre all'intervento in occasione di emergenze all'estero.

Oggi, in Italia, il quadro normativo di riferimento in materia di protezione civile è definito dal **decreto legislativo n.1/2018**, ovvero il **Codice della Protezione Civile**, che abroga per l'appunto la legge n. 225 del 1992. Il Codice ha riformato il sistema della Protezione Civile italiana in modo da creare un sistema di competenze e attività ripartite tra i diversi livelli di governo, in ragione della tipologia di eventi che sono chiamati a fronteggiare, rafforzando in particolare l'azione del Servizio Nazionale di Protezione Civile.

Come in Francia, **anche in Italia vi è una moltitudine di attori interessati dalla gestione dei rischi e delle emergenze**, anch'essi strutturati a livello territoriale con competenze distinte ma complementari. Oltre al Dipartimento della Protezione Civile, che agisce come **organo centrale e statale**, definendo i possibili scenari di rischio a livello nazionale, il primo livello interessato è quello comunale.

I **comuni**, infatti, sono i principali attori della gestione delle emergenze a cui **devono essere in grado di far fronte con i propri mezzi e le proprie strutture**. Per raggiungere tale obiettivo il comune può attivare un **Centro operativo Comunale (COC)** di rappresentanza delle diverse componenti che operano nel contesto locale, al fine di agire in maniera efficace e sinergica con il territorio. Il comune, oltre a doversi dotare di una struttura di protezione civile che deve attivare immediatamente in caso di situazione di rischio, deve dare immediata comunicazione delle attività che intraprende al prefetto e alla Giunta Regionale. Insieme alle attività di allerta e di soccorso, **il comune deve provvedere periodicamente alla verifica e all'aggiornamento del proprio Piano di Protezione Civile**, che dovrà poi trasmettere alla prefettura e alla regione. Inoltre, come nel caso francese, anche in Italia è il sindaco ad essere responsabile delle attività di informazione della popolazione e di educazione del proprio territorio.

Il comune, nel caso in cui non sia in grado di gestire la natura e la dimensione di uno specifico evento calamitoso, può richiedere l'intervento del **prefetto** che può mettere in campo le risorse necessarie al superamento dell'emergenza. Una volta

coinvolto il Prefetto viene quindi attivato il **Centro di Coordinamento dei Soccorsi (CCS)** nel quale sono rappresentati oltre alla prefettura, la regione, la Città Metropolitana e/o le Province, e alcuni enti e amministrazioni dello Stato. Il CCS inoltre, per accompagnare e dare supporto alle attività dei COC, attiva i **Centri Operativi Misti (COM)**, creando un ponte tra gli interventi comunali e quelli provinciali. Qualora invece venga ritenuto necessario, si può richiedere l'intervento della **regione** che, grazie alla **Sala Operativa Regionale (SOR)**, assicura un'intervento immediato mettendo in campo le proprie risorse. In caso di eventi calamitosi maggiormente rilevanti invece, il prefetto o la regione possono chiedere **l'intervento diretto del Dipartimento della Protezione Civile** e, quindi, dello stato.

La principale **differenza tra i sistemi di gestione dei rischi naturali in Francia e in Italia**, come si può dedurre dall'analisi condotta in questo capitolo, non risiede dunque nella tipologia degli organi che vengono attivati o negli attori competenti in materia di gestione delle calamità naturali. Al contrario, gli attori coinvolti sono generalmente gli stessi, sebbene i compiti non siano propriamente uguali. La principale differenza, però, risiede **nell'organizzazione sistemica e nella gerarchia dei ruoli**.

2.2 Gli strumenti pianificatori

Il principale strumento di pianificazione territoriale messo in atto dallo Stato francese per la prevenzione dei rischi, come illustrato nel capitolo precedente, è quindi il **Plan de Prévention des Risques Naturels (PPRN)**.

Nel 1982 la legge relativa all'indennizzo delle vittime dei danni causati da calamità naturali (legge n. 82-600 del 13 luglio 1982) aveva precedentemente istituito il **Plan d'Exposition aux Risques (PER)** al fine di incoraggiare gli assicurati alla prevenzione. Nel 1995 la **Loi Barnier** li sostituisce con i PPRN, abrogando anche ogni altro piano o strumento approvato in precedenza dai prefetti. La legge Barnier, infatti, aveva l'obiettivo di **rafforzare e unificare l'azione preventiva** nei confronti delle situazioni di emergenza, mirando a ridurre l'esposizione al rischio nonché la vulnerabilità dei beni e delle persone.

Come si è visto nel precedente capitolo, l'attuazione di questa politica di prevenzione rientra in una **competenza condivisa**, che coinvolge i servizi decentrati dello Stato, gli enti locali, diversi ministeri e anche la cittadinanza. I Piani di Prevenzione dei Rischi Naturali, infatti, vengono elaborati dai servizi dello Stato sotto l'autorità del prefetto, in concertazione con gli enti locali.

In particolare, il PPRN si compone di **tre documenti**:

- **una relazione** che riporta gli studi effettuati in precedenza, i risultati ottenuti e le motivazioni che hanno determinato la delimitazione delle zone a rischio, oltre che all'insieme di regole obbligatorie da seguire in caso di calamità;
- **un piano urbano** redatto a partire dall'intersezione dei pericoli, definiti in base alla frequenza e all'intensità dei fenomeni naturali potenziali, e le caratteristiche morfologiche del territorio, che definisce le zone non edificabili, quelle edificabili secondo condizioni specifiche, e quelle edificabili;
- **un regolamento** che riporta i vincoli edilizi e urbanistici da rispettare in ciascuna zona, come ad esempio l'altezza del primo piano di un nuovo complesso edilizio situato in una zona inondabile in relazione al più alto livello dell'acqua mai registrato.

I PPRN definiscono così le aree esposte ai fenomeni naturali prevedibili, diretti o indiretti, e definiscono la possibile intensità di questi fenomeni. All'interno delle zone cosiddette "a rischio", i PPRN regolano l'uso del suolo, il modo di costruire, l'uso e la gestione delle zone a rischio in un approccio globale al rischio.

Come visto in precedenza, inoltre, per **anticipare la gestione delle crisi** su tutto il suo territorio in maniera sinergica, lo Stato francese ha ritenuto necessario istituire un dispositivo che possa innanzitutto coordinare la risposta collettiva alla sicurezza civile a livello dipartimentale. Questo dispositivo, coordinato dalla *Sécurité Civile*, trova i suoi albori nel 1952 attraverso l'istituzione del **piano OR.SEC** (*ORganisation des SECours*, ovvero Organizzazione dei Soccorsi), che nel 2004 è stato successivamente trasformato nel **dispositivo O.R.SE.C** (*Dispositif pour l'Organisation de la Réponse de Sécurité Civile*). Oggi, il dispositivo ORSEC, infatti, è una vera e propria **organizzazione centralizzata per l'organizzazione dei**

soccorsi a livello dipartimentale, in caso di calamità, che mira a consentire un'attuazione rapida ed efficace di tutti i mezzi necessari sotto l'autorità del Prefetto.

Questa organizzazione ha il compito di definire i singoli **piani ORSEC** a livello dipartimentale o zonale, strutturati dai prefetti in modo da definire in maniera centralizzata e coordinata le azioni di monitoraggio, vigilanza, allerta, mobilitazione e comunicazione da mettere in campo all'insorgere di una situazione di emergenza. I piani ORSEC, inoltre, prevedono l'organizzazione di esercitazioni ripetute e azioni mirate alla promozione della formazione degli attori interessati.

Su scala locale, come visto in precedenza, invece, sono i comuni che si occupano della redazione dei Piani Comunali di Salvaguardia (**Plan Communal de Sauvegarde**, PCS) e dei vari Piani Particolareggiati di Intervento (**Plan Particuliers d'Intervention**, PPI).

Il PCS è stato istituito dalla **legge n°2004-811 del 13 agosto 2004** sull'ammodernamento della sicurezza civile, al suo articolo 13, e dal suo **decreto attuativo n°2005-1156 del 13 settembre 2005**. È inoltre codificato dall'articolo **L731-3 del Codice di Sicurezza Interna**. Tale piano, è obbligatorio per i comuni in possesso di un Piano di Prevenzione dei Rischi (PPR) approvato o per i comuni che sono inclusi nell'ambito di un Piano di Intervento Specifico (PPI). Il PCS è ritenuto essenziale perché, non solo è destinato a far fronte a alle situazioni di rischio, ma consente a un sindaco di rispondere a qualsiasi situazione eccezionale.

In Italia, invece, l'insieme delle strategie operative volte ad organizzare lo svolgimento in modo coordinato delle attività di protezione civile per fronteggiare una situazione di emergenza derivata dall'insorgere di una qualsiasi calamità naturale è il **Piano di Protezione Civile**. Con esso, pertanto, si devono stabilire tutti gli obiettivi da perseguire al fine di dare una risposta adeguata a una qualsiasi situazione di emergenza. Con esso, inoltre, devono essere definiti i criteri del modello organizzativo e si devono assegnare le responsabilità decisionali ai diversi livelli di comando e di controllo.

Equivalente al Piano Comunale di Salvaguardia francese (*Plan Communal de Sauvegarde*, PCS), il Piano di Protezione Civile è un documento che viene redatto su scala comunale, permettendo di analizzare le cause che possono generare delle situazioni di emergenza e di determinare così gli scenari su cui definire la tipologia e strutturare l'organizzazione della risposta operativa. Attraverso il Piano infatti, vengono assegnati i diversi livelli di responsabilità e vengono definite le azioni necessarie per proteggere le persone e le proprietà.

Come in Francia, anche in Italia, **questo documento deve essere in continuo aggiornamento**, tenendo costantemente conto dell'evoluzione dell'assetto territoriale e valutando le possibili variazioni degli scenari attesi al presentarsi di una situazione di crisi. Per fare ciò però, nel contesto italiano, si possono talvolta riscontrare delle difficoltà derivate dalla frammentazione della pianificazione del territorio.

A differenza del contesto francese, però, in Italia **è assicurata "la partecipazione dei cittadini, singoli o associati al processo di elaborazione della pianificazione di protezione civile"**, come riporta l'Articolo 18 del Codice della Protezione Civile (Dlgs 1/2018). Infatti, se in Francia consultazione e concertazione del territorio vengono messe in atto per l'analisi delle cause che possono generare degli eventi calamitosi con il principale obiettivo di mettere in campo una corretta pianificazione del territorio, in Italia la partecipazione ha invece come principale obiettivo il miglioramento della gestione stessa delle situazioni di emergenza.

3. Partecipazione in materia di protezione civile in Francia

L'indagine condotta per la presente ricerca evidenzia quindi come sia possibile prendere in analisi diversi **esempi di coinvolgimento territoriale nell'ambito della redazione dei Piani di Prevenzione dei Rischi Naturali** (PPRN) in Francia. Ciò avviene poichè a livello normativo vi è l'obbligo di consultare tutti gli attori interessati per la redazione di tale pianificazione, sia a livello dipartimentale sia a livello comunale. Infatti, in Francia, il prefetto è incaricato di consultare i comuni e gli enti del territorio per poter redigere il PNNR, mentre il sindaco procede con delle fasi di consultazione territoriale per adattare tale piano alle condizioni morfologiche e gestionali del proprio territorio, al fine di allegare tale documentazione al proprio regolamento edilizio da cui, in un secondo momento, vengono poi elaborati i piani di protezione civile.

La **partecipazione in materia di protezione civile** in senso stretto, infatti, attualmente si limita alle fasi in cui vengono messe in atto le esercitazioni imposte dalla pianificazione. Ciò nonostante, per la redazione dei Piani di Prevenzione dei Rischi Naturali (PPRN) vengono trattati temi di valutazione dei rischi e di governance delle emergenze.

Tale processo partecipativo, in Italia, come specificato dalla normativa in materia di protezione civile, invece **può essere adottato per la redazione stessa dei Piani di Protezione Civile**. Come in Francia, infatti, la popolazione deve essere coinvolta al fine di migliorare l'analisi del contesto e la conoscenza del territorio, al fine di affinare la pianificazione. Allo stesso tempo, però, in Francia per la redazione dei Piani Comunali di Salvaguardia (PCS) vengono coinvolti solo gli enti quali gendarmeria nazionale, polizia nazionale o ancora gli enti e le associazioni che operano nel campo della protezione civile, ma non la popolazione che abita il territorio.

La diffusione della conoscenza e la sensibilizzazione della popolazione in materia di rischi ambientali e di prevenzione delle situazioni di emergenza, infatti, in Italia e in Francia avviene **in momenti e con strumenti differenti**.

Per proseguire con la ricerca, in questo capitolo verrà innanzitutto trattato un esempio di processo di consultazione imposto dalla normativa per la redazione

di un Piano di Prevenzione dei Rischi Naturali (PPNR), e quindi, sulla base di quanto emerso in precedenza, non per l'elaborazione di un Piano Comunale di Salvaguardia (PCS).

Lo strumento analizzato, attraverso il quale vengono effettuati tali processi di consultazione, è l'**enquête publique**, ovvero l'inchiesta pubblica. Con il termine *enquête publique*, secondo la definizione della *Compagnie Nationale des Commissaires Enquêteurs*, in Francia si intende quella **procedura di partecipazione che consente al grande pubblico di conoscere un progetto e di formulare le proprie osservazioni** che vengono rivolte a un ente terzo indipendente, ovvero al commissario di inchiesta, prima che vengano prese delle decisioni. Essa si differenzia dalla concertazione, in quanto non viene per l'appunto gestita direttamente dal proponente di un'opera o di un progetto, ma coordinata da un ente e un coordinatore esterno e imparziale. Il progetto discusso viene presentato attraverso una relazione elaborata dal commissario inquirente che deve contenere tutti i documenti grafici e esplicativi destinati a ricevere le osservazioni dal pubblico.

In un secondo momento, invece, per consentire un **confronto tra diversi strumenti** che possono essere messi in campo per lo svolgimento di un processo partecipativo e inclusivo in materia di protezione civile, verrà analizzato un **percorso partecipativo spontaneo** che è stato condotto per la **definizione di un piano d'azione per la gestione dei rischi di inondazione**.

3.1 Enquête Publique: l'esempio di La Roquette-sur-Siagne

Di seguito viene riportata l'analisi dell'**enquête publique**, ovvero l'inchiesta pubblica imposta dal decreto prefettizio del 26 gennaio 2021, condotta per l'elaborazione del Plan de Prévention des Risques Naturels (PPRN) relativo al rischio di inondazioni del **Comune di La Roquette-sur-Siagne**.

Comune francese di 5.018 abitanti situato nel dipartimento delle Alpi Marittime della regione Provenza-Alpi-Costa Azzurra, La Roquette-sur-Siagne, attraverso i poteri conferiti al commissario inquirente designato, ha condotto l'*enquête publique* per l'elaborazione del piano per una durata di **33 giorni**, dal 15 marzo

2021 al 16 aprile 2021, consegnando la propria relazione finale al prefetto in data 15 maggio 2021.

L'attualità dell'elaborazione del piano è data anche dal fatto che il **fenomeno delle inondazioni**, in Francia, **interessa circa 7500 Comuni e rappresenta il primo rischio naturale presente sul territorio**, prima ancora del rischio di terremoto, che invece in Italia è considerato di pari importanza rispetto al rischio di inondazione. Il Comune di La Roquette-sur-Siagne, che si sviluppa su un territorio di circa 6,31 km², si inserisce nel **bacino idrografico del Siagne**, corso d'acqua che trova la sua fonte presso il Comune di Escagnolles a un'altitudine di 633m, e che sfocia nel mare presso il Comune di Mandelieu. La rete idrografica presente sul territorio dei tre comuni è formata anche da numerosi valloni e corsi d'acqua affluenti del Siagne, come il Vallon de Meayne, il Coudouron, il Vallon du Rouret e il Béal. Il comportamento idraulico di questi fiumi, nel corso degli anni, ha generato **numerose inondazioni le cui conseguenze sono state disastrose** per gli abitanti e per le proprietà presenti sul territorio. La Roquette-sur-Siagne, non essendo l'unico Comune interessato da questo fenomeno, infatti, nel 2003 ha partecipato alla redazione del PPRi (*Plan de Prévention des Risques d'Inondation*) della Bassa Valle del Siagne e delle valli costiere, insieme ai Comuni di Pégomas, Cannes e Mandelieu-la-Napoules. Tuttavia, gli **intensi episodi piovosi del 3 ottobre 2015**, che hanno visto 175 mm d'acqua precipitare in sole 2 ore, e **le successive inondazioni**, hanno evidenziato i limiti di questo piano e la necessità di rivederlo. È in questo contesto, infatti, che i servizi dello Stato hanno rilanciato l'elaborazione del Piano di Prevenzione dei Rischi di Inondazione in 10 Comuni del bacino di Siagne, tra cui per l'appunto il Comune di La Roquette-sur-Siagne.

A tal proposito, l'Amministrazione Pubblica locale ha avviato un **procedimento destinato alla rielaborazione del piano**, cercando in primo luogo di ampliare il quadro conoscitivo rispetto alla prevedibilità del rischio naturale minaccioso, al fine di definire e adottare delle misure più consone per ridurre le conseguenze di tale rischio. Attraverso il PPRN, infatti, sono state nuovamente definite le aree del territorio esposte al rischio, insieme alle misure di prevenzione, protezione e salvaguardia da implementare da parte della comunità locale.

Per fare ciò, come illustrato nei capitoli precedenti, il **decreto n. 2005-3 del 4 gennaio 2005** di modifica del decreto del 5 ottobre 1995, ha fissato l'**obbligo di effettuare una consultazione pubblica** con l'obiettivo di consentire a tutti i portatori di interesse, istituzionali e non, interessati dal PPRN, di essere informati sul contenuto degli studi e di esprimere la propria opinione al riguardo. Lo svolgimento della consultazione, infatti, deve includere l'informazione sui media locali, insieme all'organizzazione di almeno una riunione pubblica e, al termine, la presentazione di una relazione conclusiva del percorso di consultazione pubblica.

Nello specifico caso della consultazione effettuata dal Comune di La Roquette-sur-Siagne, sono state **organizzate diverse riunioni pubbliche**, oltre che ad alcuni **sopralluoghi**.

In particolare, sono state organizzate **tre riunioni con le PPA** (*Personnes Publiques Associées*) ovvero con gli enti del territorio interessati dal piano, come il Comune di La Roquette-sur-Siagne, l'Unione dei Comuni del Pays de Grasse, il Consiglio Dipartimentale delle Alpi-Marittime, il Consiglio Regionale Provenza-Alpi-Costa Azzurra, il Syndicat Mixte per le inondazioni, l'Aménagement et la Gestion des Eaux Maralpin, il Syndicat Mixte per l'elaborazione e la gestione dello SCOT Ouest, la Camera di Commercio e dell'Industria, la Camera dell'Agricoltura delle Alpi Marittime, il Servizio Dipartimentale di Incendio e Soccorso, Il centro Nazionale dell'proprietà Forestiera (CNPf). Le riunioni si sono tenute nel 2018 e nel 2019, mentre nel 2020 le PPA sono state informate del progetto di elaborazione del PPRN, e sono state sollecitate a prendere parte al processo di consultazione pubblica e a riportare le proprie osservazioni in merito.

Inoltre, sono stati organizzati **due incontri preparatori alla presentazione della relazione preliminare** su cui basare la consultazione, il 06 gennaio 2021 e il 05 febbraio 2021, **con i servizi della Direzione Dipartimentale dei Territori e del Mare (DDTM) di Alpes-Maritimes CADAM**. Queste riunioni hanno avuto lo scopo di impostare le principali modalità di organizzazione della consultazione pubblica, come ad esempio i tempi, le date delle riunioni e dei sopralluoghi, le modalità di comunicazione al territorio, oltre che a sollevare le prime domande e criticità relative alla documentazione stessa.

Inoltre, il 3 marzo 2021, è stato organizzato **un primo sopralluogo** per conto del Commissario Inquirente al fine di analizzare l'organizzazione del territorio del Comune di La Roquette-sur-Siagne e di studiare le zone interessate dal pericolo di inondazione. Il commissario, inoltre, alla fine di ogni riunione pubblica si è recato sui luoghi presi in esame insieme ad alcuni partecipanti al fine di migliorare sul campo il proprio quadro conoscitivo.

Una volta redatta la **documentazione da sottoporre alla consultazione pubblica**¹, cercando quanto più possibile di renderla accessibile e comprensibile al grande pubblico, è stata poi avviata l'**enquête publique** che è durata 33 giorni, durante i quali sono stati organizzati **quattro incontri pubblici** presso il Comune di La Roquette-sur-Siagne.

Data l'importanza della partecipazione della cittadinanza, per annunciare l'inizio dell'inchiesta pubblica, **sono state diffuse tutte le informazioni necessarie sui**

¹ Tutta la documentazione è consultabile sul sito del Comune di Roquette-sur-Siagne al seguente link <https://www.alpes-maritimes.gouv.fr/Publications/Enquetes-publiques/Les-projets-des-plans-de-prevention-des-risques-naturels-previsibles/Dossiers-d-enquete-publique/La-Roquette-sur-Siagne/PPR-Inondation-de-La-Roquette-sur-Siagne>

quotidiani locali e, otto giorni prima dell'inizio dell'indagine, sono state affisse presso il Comune delle locandine informative in formato A2.

CA VOUS INTÉRESSE | LE DÉCRYPTAGE | ANNONCES LÉGALES ET JUDICIAIRES
 >> REÇUES JUSQU'AU JEUDI 11 HEURES 30

18000
AVIS

Le RCS de SASU au capital de 1 000 €. RCS ANTIBES - 000 000 000. Avis de tenue d'Assemblée Générale de l'associé unique. Le projet de PPR pour le territoire de la commune de LA ROQUETTE-SUR-SIAGNE, a été transmis à l'administration de la commune de LA ROQUETTE-SUR-SIAGNE, le 10 mars 2021. Le projet de PPR pour le territoire de la commune de LA ROQUETTE-SUR-SIAGNE, a été transmis à l'administration de la commune de LA ROQUETTE-SUR-SIAGNE, le 10 mars 2021. Le projet de PPR pour le territoire de la commune de LA ROQUETTE-SUR-SIAGNE, a été transmis à l'administration de la commune de LA ROQUETTE-SUR-SIAGNE, le 10 mars 2021.

18001
AVIS

SASU au capital de 200 €. RCS ANTIBES - 000 000 000. Avis de tenue d'Assemblée Générale de l'associé unique. Le projet de PPR pour le territoire de la commune de LA ROQUETTE-SUR-SIAGNE, a été transmis à l'administration de la commune de LA ROQUETTE-SUR-SIAGNE, le 10 mars 2021.

18002
TRANSFERT DE SIÈGE SOCIAL

Par décision de l'associé unique de SASU au capital de 200 €, le siège social de SASU au capital de 200 €, est transféré de la commune de LA ROQUETTE-SUR-SIAGNE à la commune de LA ROQUETTE-SUR-SIAGNE, le 10 mars 2021.

18003
WCA

Société par actions simplifiée au capital de 43 700 €. RCS ANTIBES - 000 000 000. Avis de tenue d'Assemblée Générale de l'associé unique. Le projet de PPR pour le territoire de la commune de LA ROQUETTE-SUR-SIAGNE, a été transmis à l'administration de la commune de LA ROQUETTE-SUR-SIAGNE, le 10 mars 2021.

18004
AVIS

Par décision de l'associé unique de SASU au capital de 1 000 €, le siège social de SASU au capital de 1 000 €, est transféré de la commune de LA ROQUETTE-SUR-SIAGNE à la commune de LA ROQUETTE-SUR-SIAGNE, le 10 mars 2021.

18004

PRÉFECTURE DES ALPES-MARITIMES
DIRECTION DÉPARTEMENTALE DES TERRITOIRES ET DE LA MER

1^{er} AVIS - COMMUNE DE LA ROQUETTE-SUR-SIAGNE - ENQUÊTE PUBLIQUE SUR LE PLAN DE PRÉVENTION DES RISQUES NATURELS PRÉVISIBLES D'INONDATIONS

Par arrêté préfectoral en date du 25 février 2021, l'arrêté de l'associé unique de SASU au capital de 1 000 €, a été transmis à l'administration de la commune de LA ROQUETTE-SUR-SIAGNE, le 10 mars 2021.

Commune : LA ROQUETTE-SUR-SIAGNE
Date : 22 mars 2021
Plan : 000 000 000 et de 18000 à 18004
Lieu : Hôtel de Ville - 030 chemin de la Commune, 06030 LA ROQUETTE-SUR-SIAGNE
Commune : LA ROQUETTE-SUR-SIAGNE
Date : 22 mars 2021
Plan : 000 000 000 et de 18000 à 18004
Lieu : Hôtel de Ville - 030 chemin de la Commune, 06030 LA ROQUETTE-SUR-SIAGNE

18005
AVIS

Par décision de l'associé unique de SASU au capital de 200 €, le siège social de SASU au capital de 200 €, est transféré de la commune de LA ROQUETTE-SUR-SIAGNE à la commune de LA ROQUETTE-SUR-SIAGNE, le 10 mars 2021.

Immagine 6: Articolo di giornale che riporta l'avviso di inizio dell'enquête publique per l'elaborazione del PPRN del Comune di La Roquette-sur-Siagne.

Inoltre, data l'importanza dell'accessibilità alla partecipazione, specialmente nel contesto pandemico durante il quale è stata svolta l'inchiesta pubblica, sono stati messi in evidenza tutti gli strumenti utili per prendere visione di tutta la documentazione presa in analisi sul sito del Comune, ed è stato attivato un indirizzo di posta elettronica a cui poter inviare le proprie osservazioni relative al Piano e alle misure da adottare per la prevenzione dei rischi e la salvaguardia del territorio.

In parallelo, inoltre, e sono state organizzate delle **riunioni con il Comune di La Roquette-sur-Siagne**, che hanno visto la partecipazione del Sindaco e dei servizi responsabili dell'urbanistica. Inoltre, tutte le informazioni emerse durante le diverse fasi dell'indagine sono state riportate con costanza ai servizi della DDTM.

AVIS D'ENQUÊTE PUBLIQUE

PLAN DE PREVENTION DES RISQUES NATURELS PREVISIBLES D'INONDATIONS DE LA COMMUNE DE LA ROQUETTE-SUR-SIAGNE

Enquête publique relative au plan de prévention des risques (PPR) naturels prévisibles d'inondations sur la commune de La Roquette-sur-Siagne.

Par arrêté préfectoral en date du 25 janvier 2021 l'ouverture d'une enquête publique pour le plan de prévention des risques naturels prévisibles de La Roquette-sur-Siagne a été ordonnée.

Le projet de PPR peut être modifié à l'issue des consultations prévues aux articles R.562-7 et R.562-8 du code de l'environnement. Si ces modifications remettent en cause l'économie générale du projet de plan, une nouvelle enquête publique sera organisée sur la base du projet de PPR modifié.

Par suite, le projet de PPR est approuvé par monsieur le préfet des Alpes-Maritimes.

Conformément à l'arrêté n°F-093-17-P-0115 portant décision après examen au cas par cas sur l'éligibilité à l'évaluation environnementale, le plan de prévention des risques d'inondations de la commune de La Roquette-sur-Siagne n'est pas soumis à l'évaluation environnementale en application du décret n° 2012-616 du 2 mai 2012 relatif à l'évaluation de certains plans et documents ayant une incidence sur l'environnement. Les informations environnementales se rapportant au projet de PPR sont intégrées dans le dossier d'enquête publique.

Le dossier d'enquête publique n'est pas transmis à un autre Etat membre de l'Union européenne.

L'enquête publique se déroulera du 15 mars 2021 au 16 avril 2021 inclus (soit 33 jours consécutifs). Pendant toute la durée de l'enquête, les observations pourront être consignées sur le registre d'enquête déposé en mairie de La Roquette-sur-Siagne, 630 chemin de la commune, 06550 La Roquette-sur-Siagne, de 8H00 à 16H00 du lundi au vendredi.

Le tribunal administratif de Nice a désigné en date du 10 mars 2020, Monsieur Olivier FERNANDEZ, Gérant, consultant de la SARL, Mesures & environnement, comme commissaire enquêteur.

Le commissaire enquêteur recevra le public lors des permanences suivantes

Commune	Date	Heure	Lieu
La Roquette-sur-Siagne	15 mars 2021	de 8H00 à 12H00 et de 13H00 à 16H00	Hôtel de ville - 630 chemin de la commune- 06550 La Roquette-sur-Siagne
La Roquette-sur-Siagne	22 mars 2021	de 8H00 à 12H00 et de 13H00 à 16H00	Hôtel de ville - 630 chemin de la commune- 06550 La Roquette-sur-Siagne
La Roquette-sur-Siagne	29 mars 2021	de 8H00 à 12H00 et de 13H00 à 16H00	Hôtel de ville - 630 chemin de la commune- 06550 La Roquette-sur-Siagne
La Roquette-sur-Siagne	16 avril 2021	de 8H00 à 12H00 et de 13H00 à 16H00	Hôtel de ville - 630 chemin de la commune- 06550 La Roquette-sur-Siagne

La personne responsable du projet est :

Monsieur le directeur départemental des territoires et de la mer
CADIAM - Service déplacements risques sécurité / Pôle risques naturels et technologiques
147 boulevard du Mercator - 06286 Nice Cedex 3

Chaque demande écrite devra préciser le nom du demandeur, ses coordonnées et les références des parcelles cadastrales concernées.

Les pièces du dossier d'enquête publique ainsi que le registre d'enquête établi sur feuillets non mobiles, paraphé par le commissaire enquêteur, seront tenus à la disposition du public, en mairie de La Roquette-sur-Siagne, 630 chemin de la commune, 06550 La Roquette-sur-Siagne, pendant toute la durée de l'enquête, du lundi 15 mars 2021 au vendredi 16 avril 2021 inclus, afin que le public puisse en prendre connaissance pendant les jours et heures d'ouverture habituelles de la mairie de 8H00 à 16H00, et consigner ses observations et propositions sur le registre d'enquête ouvert à cet effet.

Les pièces du dossier d'enquête publique ainsi qu'un registre d'enquête publique dématérialisé sécurisé seront également disponibles de manière complémentaire depuis le lien suivant :

<https://www.registredemat.fr/ppri-laroquettesur-siagne>
ou accessible à partir du lien disponible sur le site de la préfecture où le dossier d'enquête publique est par ailleurs consultable :

<http://www.alpes-martimes.gouv.fr/Publications/Enquetes-publiques/Les-projets-des-plans-de-prevention-des-risques-naturels-previsibles/Cosiers-d-enquete-publique>

Les observations et remarques peuvent également être adressées par écrit au commissaire enquêteur sous enveloppe fermée, avec la mention « Ne pas ouvrir », à l'adresse suivante :

Monsieur le commissaire enquêteur de l'enquête publique relative à l'élaboration du PPR d'inondations de la commune de La Roquette-sur-Siagne.
Mairie La Roquette-sur-Siagne - 630 chemin de commune
06550 La Roquette-sur-Siagne

ou par email à l'adresse suivante : ppri-laroquettesur-siagne@registredemat.fr

L'accès aux documents détaillés d-dessus sera enfin possible, sur un poste informatique connecté mis à la disposition du public, pendant toute la durée de l'enquête, du lundi 15 mars 2021 au vendredi 16 avril 2021 inclus, de 8H00 à 16H00, en mairie de La Roquette-sur-Siagne, 630 chemin de la commune, 06550 La Roquette-sur-Siagne.

À l'issue de l'enquête publique, copie du rapport et des conclusions du commissaire enquêteur sera :

- adressée par le Préfet à la mairie de La Roquette-sur-Siagne pour y être, sans délai, tenue à la disposition du public pendant un an à compter de la date de clôture de l'enquête.
- tenue à la disposition du public pendant un an à compter de la date de clôture de l'enquête à la préfecture des Alpes-Maritimes et rendue publique par voie dématérialisée pendant un an sur le site internet de la préfecture des Alpes-Maritimes accessible à l'adresse : <http://www.alpes-martimes.gouv.fr/Publications/Enquetes-publiques/Les-projets-des-plans-de-prevention-des-risques-naturels-previsibles/Cosiers-d-enquete-publique>

Immagine 7: Locandina di avviso di inizio dell'*enquête publique*, che riporta le modalità e i tempi dell'indagine, affissa presso il Comune di Roquette-sur-Siagne.

Dall'organizzazione di tale enquete publique è emersa una **scarsa partecipazione**, riassumibile come segue:

- **32 persone** si sono recate agli incontri per ricevere informazioni aggiuntive o apportare le proprie osservazioni al piano;

- **13 osservazioni** sono raccolte, di cui 10 sono state formulate tramite il registro cartaceo messo a disposizione e 3 tramite il form online, senza contare i doppioni;
- **6 lettere**, composte da studi e documentazione aggiuntiva, sono state allegate alle osservazioni cartacee, e **4 mail** sono state inviate al Commissario inquirente tramite l'indirizzo dedicato, con allegati **2 documenti**, fornendo nuovi studi e documentazione aggiuntiva;
- **183 utenti unici** hanno consultato la documentazione caricata sul sito del Comune, oggetto di indagine pubblica.

Le osservazioni riportate si sono focalizzate principalmente sulle modalità di gestione dei corsi d'acqua rispetto al rischio di inondazione; sui metodi di prevenzione dei rischi; sulla zonizzazione del PPRN e sulle conseguenze della zonizzazione nei confronti del patrimonio privato, agricolo e artigianale.

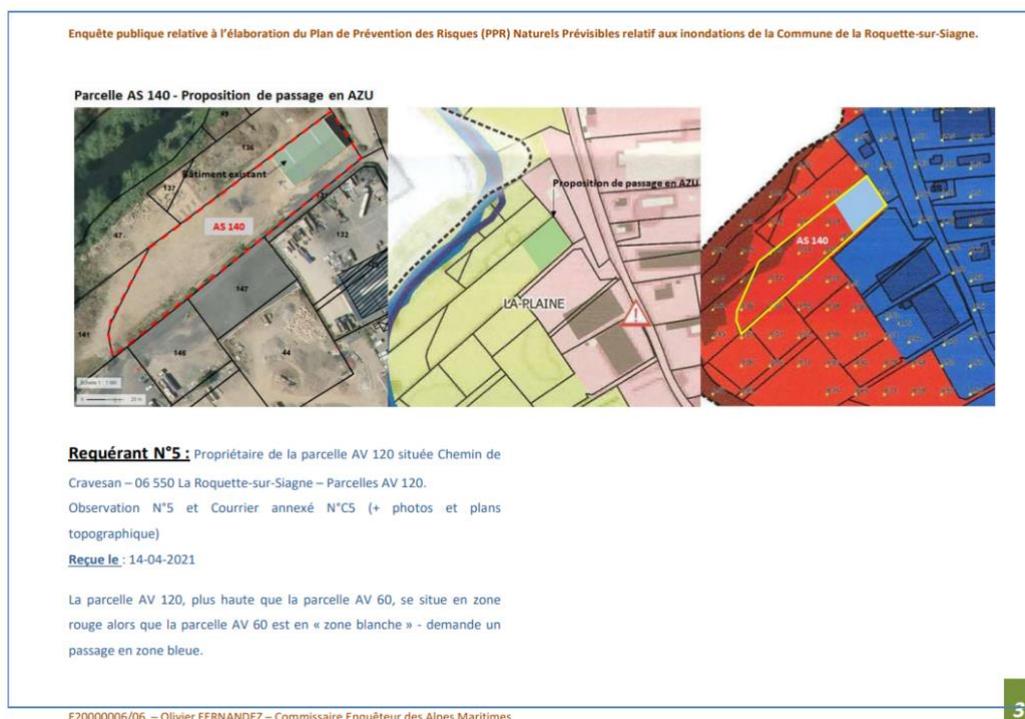


Immagine 8: Esempio di osservazione ricevuta dal Commissario nel corso dell'enquete publique.

Sulla base di quanto emerso nel corso degli incontri pubblici, dei sopralluoghi e in base a quanto riportato nelle osservazioni presentate dalla cittadinanza e dagli enti locali, è stata **redatta una relazione conclusiva da parte del commissario inquirente**. Tale relazione, dopo essere stata discussa e presentata ai servizi della DDTM, che ha dato risposta alle osservazioni commentate dal commissario, è stata **presentata pubblicamente in data 17 maggio 2021**.

Sulla base di quanto emerso e riportato nella relazione finale, il Comune e i servizi competenti hanno in seguito redatto il Piano di Prevenzione dei Rischi di Inondazione insieme alle misure di prevenzione e salvaguardia, utili per elaborare di conseguenza il Piano Comunale di Salvaguardia, ovvero il Piano di Protezione Civile.

L'indagine condotta infatti, ha mostrato la necessità di dotare il territorio comunale di una **nuova pianificazione del territorio** e di **nuove misure di gestione delle situazioni di emergenza**. Grazie alla partecipazione della cittadinanza, inoltre, è stata riportata e trascritta la memoria dell'impatto delle ultime alluvioni e delle piene dei corsi d'acqua sul territorio del Comune. Così facendo, infatti, è emerso l'interesse di popolazione ed enti nei confronti dell'**applicazione di reali azioni concrete per la tutela dei beni e delle persone** che devono andare "oltre un semplice piano o un pezzo di carta rimasto nel cassetto", "allant au delà d'un simple «plan» ou «morceau de papier» restant dans les tiroirs!", citando le parole del Commissario inquirente trascritte nella relazione conclusiva dell'*enquête publique*.

Attraverso questo processo, inoltre, è emersa la percezione diffusa tra la popolazione di **solitudine e impotenza di fronte ai fenomeni di inondazione**, mista al rammarico per la mancanza di nuove misure di prevenzione messe in atto dal presentarsi dell'ultima inondazione. La popolazione, infatti, ha richiesto una **maggiore informazione sulle misure prese al fine di rafforzare il proprio ruolo di tutela al servizio della collettività**.

3.2 Atelier participatifs: l'esempio di Serre-Ponçon Val d'Avance

La Francia, come indicato in precedenza, possiede un **territorio particolarmente esposto al rischio di inondazione**. Per tal motivo, essa ha mobilitato importanti risorse umane, tecniche e finanziarie per rafforzare la propria politica di gestione dei vari rischi di inondazione, siano essi marini o fluviali, urbani o agricoli. La Francia, infatti, ha adottato una strategia nazionale che propone un **approccio proattivo in termini di prevenzione** a tutti i territori ad alto rischio, ma anche a quelli che non sono ancora stati interessati dal rischio di inondazione negli ultimi decenni.

Frutto di una consultazione nazionale aperta al grande pubblico, la **strategia nazionale di gestione del rischio di inondazione** mira a garantire la coerenza delle azioni realizzate sul territorio. Tale strategia, decretata il 7 ottobre 2014 dai ministri dell'Ambiente, degli Interni, dell'Agricoltura e delle Infrastrutture, si basa su tre obiettivi principali:

- aumentare la sicurezza delle popolazioni esposte al rischio;
- stabilizzare nel breve termine, e ridurre nel medio termine, il costo dei danni causati dalle inondazioni;
- ridurre significativamente il tempo necessario per le aree colpite per tornare alla normalità.

In tale ambito, lo Stato francese ha portato avanti diverse **azioni** e messo in campo molteplici **strumenti**. Come abbiamo visto in precedenza, infatti, a livello urbanistico lo Stato elabora i **PPRN**, ovvero i Piani di Prevenzione dei Rischi Naturali, chiamati **PPRi** nel caso specifico delle inondazioni. Inoltre, dal 2002, sono stati instaurati i **Programmi d'Azione di Prevenzione delle Inondazioni (PAPI)** che hanno come obiettivo quello di promuovere una gestione globale del rischio per ogni bacino idrografico, al fine di ridurre le conseguenze dannose sulla salute umana, sui beni, le attività economiche e l'ambiente.

Inoltre, di risposta alla direttiva europea 2007/60/CE, ovvero la "Direttiva Alluvioni", sono stati elaborati i **PGRI**, i Piani di Gestione dei Rischi di Inondazione, redatti per ogni bacino idrografico che definiscono le priorità in materia di gestione dei rischi.

Il Ministero della Transizione Ecologica e della Coesione dei Territorio, inoltre, ogni anno sviluppa una campagna di comunicazione che mira a diffondere *“les bons réflexes qu'ils peuvent sauver la vie”*, ovvero le buone pratiche che possono salvare la vita nelle situazioni di emergenza.



PLUIE - INONDATION

Reporter l'ensemble de ses déplacements, à pied ou en voiture.

Laisser ses enfants à l'école ou à la crèche car ils y sont en sécurité.

Rester ou rentrer à l'intérieur d'un bâtiment et monter en hauteur, à l'étage.

Couper les réseaux de gaz, d'électricité et de chauffage sans se mettre en danger.

Ne pas utiliser sa voiture, quelques centimètres d'eau suffiraient à l'emporter.

Ne pas descendre dans les sous-sols et se réfugier en hauteur.

S'éloigner des cours d'eau, des berges et des ponts et ne pas se réfugier sous un arbre pour éviter la foudre.

Rester informé et à l'écoute des consignes des secours et/ou de la mairie.

Se soucier des personnes vulnérables et isolées en privilégiant les SMS.

AYONS LES BONS RÉFLEXES
pluie-inondation.gouv.fr



Immagine 9: Campagna di comunicazione per la prevenzione dei rischi di inondazione del Ministero della Transizione Ecologica e della Coesione territoriale.

Su scala territoriale, inoltre, dal 1 gennaio 2018, gli enti pubblici per la cooperazione intercomunale (Città metropolitane, Comunità urbane, Comunità montane, Unioni di Comuni, etc) esercitano la **competenza di GEMAPI**, ovvero di Gestione degli Ambienti Acquatici e di Prevenzione delle Inondazioni. Le azioni intraprese nell'ambito del GEMAPI sono definite dall'articolo L.211-7 del Codice dell'Ambiente e consistono nella gestione dei bacini idrografici, nella manutenzione dei corsi d'acqua, canali, laghi e fiumi e nella protezione delle zone umide.

È proprio nell'ambito di competenza del GEMAPI che, in seguito alle inondazioni avvenute nel 2021, si situa il processo partecipativo portato avanti dalla **Communauté de Communes di Serre-Ponçon Val D'Avance**, ovvero dall'Unione che riunisce 16 Comuni della *Vallée de l'Avance* e della *Vallée de la Durance* e che raggruppa circa 7300 abitanti, situati nei dipartimenti delle Hautes-Alpes et Alpes-de-Haute-Provence, nella regione Provenza-Alpi-Costa Azzurra.

Tra il mese di marzo e il mese di luglio 2022, sono infatti stati organizzati **due laboratori partecipativi sul tema della gestione del fiume Avance** insieme ai comuni situati in prossimità del fiume, ovvero Avançon, Montgardin, Valserrès e Saint-Etienne-le-Laus. L'Unione dei Comuni, ha pertanto invitato abitanti, proprietari terrieri, agricoltori e funzionari eletti a partecipare a due momenti di lavoro collettivo guidati dagli studi di consulenza Améten e Kairos Consult, specializzati il primo nella gestione degli ambienti naturali acquatici, mentre il secondo in processi partecipativi e di coinvolgimento della cittadinanza nei processi decisionali.

ATELIER PARTICIPATIF
AUTOUR DE LA RIVIÈRE DE L'AVANCE **N°2**

MERCREDI 6 JUILLET
À 14H00

DANS LES LOCAUX DE LA
COMMUNAUTÉ DE COMMUNES
SERRE-PONÇON VAL D'AVANCE
À LA BÂTIE-NEUVE

SUR INSCRIPTION OBLIGATOIRE
au 07 63 74 56 65 ou par mail à
risques.naturels@ccspva.com

www.cc-serreponconvaldavance.com

Facebook Pinterest

2ÈME ATELIER CARTOGRAPHIQUE PARTICIPATIF

Vous êtes habitants de Montgardin, Avançon, Saint-Etienne-le-Laus ou Valsarres ?

Vous êtes riverain de la rivière de l'Avance, propriétaire foncier ou exploitant agricole ?

NOUS AVONS BESOIN DE VOUS !

Immagine 10: Locandina informativa del secondo incontro tenutosi mercoledì 6 luglio 2022 presso i locali della Communauté des Communes di Serre-Ponçon Val d'Avance.

A tal fine, tutti i residenti e gli agricoltori locali sono stati **informati** dell'inizio del percorso partecipativo e degli incontri previsti attraverso l'invio **tramite posta di una lettera dedicata**. Inoltre, il sito internet della Communauté des Communes,

la pagina facebook e altri social networks sono stati impiegati per diffondere l'informazione e ampliare i numeri della partecipazione quanto più possibile.



Immagine 11:
Laboratorio cartografico partecipativo tenuto da Kairos Consult in data 8 marzo 2022.

L'obiettivo di questo percorso partecipativo è stato quello di elaborare, in sinergia con il territorio e i suoi abitanti, un **piano d'azione per la gestione e la manutenzione del fiume Avance**, al fine di ridurre il rischio di inondazioni.

L'analisi, pertanto, ha riguardato l'intero bacino del fiume Avance, che si estende su una superficie di circa 110 km², e si è svolta in due fasi. La prima è stata una fase di **diagnosi del territorio** effettuata per consentire l'acquisizione di conoscenze per migliorare la comprensione del rischio di inondazione e le sue conseguenze sul territorio e i suoi abitanti. La seconda invece, più operativa, ha riguardato la **definizione di soluzioni concrete al problema di prevenzione e gestione delle inondazioni**.

La consultazione con la popolazione locale, che ha coinvolto più di 50 persone, oltre agli studi effettuati dalla società specializzata Amtén, è stata quindi un elemento portante dell'indagine. Infatti, nella prima fase si sono raccolte la

percezione e le sensazioni dei residenti rispetto agli eventi catastrofici precedenti, insieme alla memoria storica relativa alle conseguenze che vi sono state per il territorio, al fine di incrociare tali informazioni con i dati tecnici e capire meglio il funzionamento del bacino idrografico.



Immagine 12: Rielaborazione della società Amtén dei contributi cartografici dei partecipanti raccolti durante il workshop dell'8 marzo 2022.

I laboratori partecipativi organizzati sono stati svolti con l'aiuto di una **cartografia dedicata** che ha permesso ai partecipanti di localizzare sul territorio gli eventi catastrofici più significativi che hanno vissuto, precisando le conseguenze e i danni subiti. Come risultato del primo laboratorio, sono state quindi prodotte **due carte**: la prima relativa alle aree soggette a inondazione, erosione o frane del terreno (immagine 12), mentre la seconda relativa alle aree di straripamento del fiume.

Tra il primo e il secondo incontro pubblico, gli enti competenti grazie al lavoro della società Amtén hanno proseguito lo studio dei fenomeni e la diagnosi del territorio, realizzando **interviste mirate e sopralluoghi** nei luoghi indicati dai

partecipanti al primo incontro. Terminata questa fase, nel mese di luglio sono stati **presentati i risultati** della diagnosi al pubblico e sono state illustrate le prime indicazioni emerse dall'analisi rispetto alla gestione e prevenzione delle inondazioni.

In questo secondo momento di consultazione, è stato poi condotto un ulteriore laboratorio partecipativo che ha fornito l'opportunità di far confrontare i soggetti interessati intorno ad una mappa relativa alla diagnosi del territorio e alle varie possibili operazioni di gestione del fiume con **l'obiettivo di raggiungere in maniera collettiva un programma d'azione adatto al contesto locale.**

SERRE-PONÇON - VAL D'AVANCE

Inondations dans la plaine : l'étude se poursuit

Une quinzaine de riverains et exploitants étaient de nouveau réunis en ce mois de juillet au siège de la communauté de communes de Serre-Ponçon - Val d'Avance. Un premier atelier cartographique, organisé en mars, avait déjà permis d'affiner le diagnostic et les enjeux liés aux inondations. Ce second temps d'échange a permis de réfléchir collectivement aux multiples scénarios opérationnels permettant de réduire l'impact des inondations de l'Avance, comme au printemps 2021.

Les bureaux d'études

Améten et Kairos ont animé un exercice sur table avec des cartes de la rivière.

■ Plusieurs solutions étudiées

Un panel de solutions opérationnelles a été présenté selon les objectifs à atteindre : réduire les inondations, assurer la protection des berges, la qualité de la ripisylve, assurer la continuité piscicole et sédimentaire du cours d'eau et lutter contre les espèces exotiques envahissantes. Chaque solution devait être implantée sur différents tronçons pres-

sentis par les riverains. Plusieurs objectifs étaient attendus. Le premier est d'amorcer une réflexion pour un projet concerté et cohérent, non seulement pour la rivière, mais pour les populations riveraines. Il s'agit aussi de réfléchir autour de solutions techniques et se les approprier et de découvrir les aspects réglementaires qui sous-tendent tout projet en rivière. L'objectif est de sensibiliser à la solidarité amont-aval inhérente aux cours d'eau.

La collectivité souhaite en effet, aboutir sur un projet de territoire, en respec-



Bureau d'études, élus, exploitants et riverains réunis autour de la table et des cartes pour avancer sur l'étude de la rivière l'Avance. Photo Le DL/Jean-Pierre BONNET

tant la réglementation en vigueur et les attendus environnementaux.

La prochaine phase de concertation est prévue l'automne.

Immagine 13: Articolo di giornale ripubblicato sul sito della società Améten che tratta del processo partecipativo e, in particolare, del secondo incontro pubblico tenutosi in data 6 luglio 2022.

Secondo quanto emerso dalla ricerca, inoltre, ulteriori fasi di consultazione sono previste entro dicembre 2022 per affinare il piano d'azione della Communauté des Communes sulla base dell'esperienza sul campo degli operatori e della popolazione locale.

3.3 I processi a confronto

In seguito all'analisi condotta in questo capitolo, che ha preso in esame **due esempi diversi di processi di coinvolgimento** della popolazione e degli enti interessati in materia di prevenzione, pianificazione e gestione dei rischi naturali,

è stato effettuato un **confronto dei processi e**, in particolare, **degli strumenti impiegati**.

L'*enquête publique* portata avanti dal Comune di La Roquette-sur-Siagne per l'elaborazione del proprio Piano di Prevenzione dei Rischi Naturali (PPRN) e il **percorso partecipativo spontaneo** condotto dalla Communauté des Communes di Serre-Ponçon Val d'Avance per la definizione di un piano d'azione per i rischi di inondazione del fiume Avance, divergono innanzitutto per quanto riguarda l'impostazione del processo stesso.

Nel primo caso, infatti, il **percorso di coinvolgimento è stato avviato per imposizione prefettizia** secondo la procedura di inchiesta pubblica che, come visto all'inizio del capitolo, deve essere strutturata seguendo tempi e fasi ben precisi, prendendo ispirazione dai processi di *débat public*, dal dibattito pubblico. Nel caso di Serre-Ponçon Val d'Avance, invece, il **processo è stato indetto in maniera spontanea e indipendente** dall'Unione dei Comuni, nel suo ambito di competenza GEMAPI (Gestione degli Ambienti Acquatici e di Prevenzione delle Inondazioni).

Di conseguenza, per questo motivo, da un lato troviamo una struttura ben definita, **coordinata da un commissario d'inchiesta esterno** che, seguendo le indicazioni prefettizie, ha strutturato un percorso destinato ad accrescere il quadro conoscitivo territoriale al fine di redigere il PPRN del Comune di La Roquette-sur-Siagne. Dall'altro invece, **è la stessa Communauté des Communes**, competente della redazione del proprio piano d'azione, **che ha condotto e coordinato il percorso partecipativo**, con l'ausilio di società private esperte in materia di gestione delle acque e di processi partecipativi. Questa differenza strutturale, pertanto, ha portato all'**utilizzo di strumenti** che, sebbene spesso siano simili nella forma, hanno avuto riscontri diversi nel corso del processo.

In primo luogo, infatti, è possibile effettuare un confronto circa gli strumenti che sono stati realizzati al fine di comunicare riguardo alle fasi e agli obiettivi dei due percorsi. Come si può constatare dalle locandine riportate di seguito, infatti, nel primo caso è stata elaborata una **comunicazione istituzionale**, mentre nel

secondo sono stati prodotti dei **materiali di comunicazione maggiormente divulgativi**.

Sebbene sia **difficile effettuare un reale confronto tra le ricadute della comunicazione** dei due processi in termini di risultati ottenuti rispetto alla partecipazione misurata, da tale confronto si può però ipotizzare che l'elaborazione di strumenti comunicativi e informativi accessibili al grande pubblico possa incentivare il coinvolgimento territoriale, diffondendo un'informazione chiara e di più facile comprensione.

AVIS D'ENQUÊTE PUBLIQUE
 PLAN DE PREVENTION DES RISQUES NATURELS PREVISIBLES D'INONDATIONS DE LA COMMUNE DE LA ROQUETTE-SUR-SIAGNE

Enquête publique relative au plan de prévention des risques (PPR) naturels prévisibles d'inondations sur la commune de La Roquette-sur-Siagne.

Par arrêté préfectoral en date du 26 janvier 2021 l'ouverture d'une enquête publique pour le plan de prévention des risques naturels prévisibles de La Roquette-sur-Siagne a été ordonnée.

Le projet de PPR peut être modifié à l'issue des consultations prévues aux articles R.562-7 et R.562-8 du code de l'environnement. Or ces modifications relèvent en cause l'économie générale du projet de plan, une nouvelle enquête publique sera organisée sur la base du projet de PPR modifié.

Par suite, le projet de plan est approuvé par le préfet des Alpes-Maritimes.

Conformément à l'article R563-716-110 portant décret après examen au cas par cas sur l'éligibilité à l'évaluation environnementale, le plan de prévention des risques d'inondations de la commune de La Roquette-sur-Siagne n'est pas soumis à l'évaluation environnementale en application du décret n° 2012-616 du 2 mai 2012 relatif à l'évaluation de certains plans et documents ayant un impact sur l'environnement. Les informations environnementales se rapportant au projet de PPR sont intégrées dans le dossier d'enquête publique.

Le dossier d'enquête publique n'est pas transmis à un autre État membre de l'Union européenne.

L'enquête publique se déroulera du 15 mars 2021 au 16 avril 2021 inclus (soit 33 jours consécutifs). Pendant toute la durée de l'enquête, les observations pourront être formulées sur le registre d'enquête déposé en mairie de La Roquette-sur-Siagne, 630 chemin de la commune, 06550 La Roquette-sur-Siagne, de 9h00 à 19h00 du lundi au vendredi.

Le tribunal administratif de Nice a désigné en date du 10 mars 2020, Monsieur Olivier FERNANDEZ, Gérant, consultant de la SARL Mesures à l'environnement, comme commissaire enquêteur.

Le commissaire enquêteur recevra le public lors des permanences suivantes:

Commune	Date	Heure	Lieu
La Roquette-sur-Siagne	15 mars 2021	de 9h00 à 12h00 et de 15h00 à 19h00	Hôtel de ville - 630 chemin de la commune- 06550 La Roquette-sur-Siagne
La Roquette-sur-Siagne	22 mars 2021	de 9h00 à 12h00 et de 15h00 à 19h00	Hôtel de ville - 630 chemin de la commune- 06550 La Roquette-sur-Siagne
La Roquette-sur-Siagne	7 avril 2021	de 9h00 à 12h00 et de 15h00 à 19h00	Hôtel de ville - 630 chemin de la commune- 06550 La Roquette-sur-Siagne
La Roquette-sur-Siagne	16 avril 2021	de 9h00 à 12h00 et de 15h00 à 19h00	Hôtel de ville - 630 chemin de la commune- 06550 La Roquette-sur-Siagne

La personne responsable du projet est :
 Monsieur le directeur départemental des territoires et de la mer
 CACAM - Service déplacements, risques sécurité / Pôle risques naturels et technologiques
 147 Boulevard du Léopold - 06250 Val-Croix

Chaque demande écrite devra préciser le nom du demandeur, ses coordonnées et les références des parcelles cadastrales concernées.

Les pièces du dossier d'enquête publique ainsi que le registre d'enquête établi sur feuilles non modifiées, par le commissaire enquêteur, seront tenus à la disposition du public, en mairie de La Roquette-sur-Siagne, 630 chemin de la commune, 06550 La Roquette-sur-Siagne, pendant toute la durée de l'enquête, du lundi 15 mars 2021 au vendredi 16 avril 2021 inclus, afin que le public puisse en prendre connaissance pendant les jours et heures d'ouverture habituelle de la mairie de 9h00 à 19h00, et consigner ses observations et propositions sur le registre d'enquête ouvert à cet effet.

Les pièces du dossier d'enquête publique ainsi que le registre d'enquête publique dématérialisée seront également disponibles de manière complémentaire depuis le lien suivant :
<https://www.registrepublic.fr/ppr-la-roquette-sur-siagne>
 ou accessible à partir du lien disponible sur le site de la préfecture ou le dossier d'enquête publique est par ailleurs consultable :
<http://www.alpes-martimes.gouv.fr/Publications/Enquetes-publiques/Le-projet-de-plan-de-prevention-des-risques-naturels-previsibles-Cossiers-d-enquete-publique>

Les observations et remarques peuvent également être adressées par écrit au commissaire enquêteur sous enveloppe fermée, avec la mention « Ne pas ouvrir », à l'adresse suivante :
 Monsieur le commissaire enquêteur de l'enquête publique relative à l'élaboration du PPR d'inondations de la commune de La Roquette-sur-Siagne.
 Mairie La Roquette-sur-Siagne - 630 chemin de commune
 06550 La Roquette-sur-Siagne

ou par email à l'adresse suivante : ppr-la-roquette-sur-siagne@registrepublic.fr

L'accès aux documents détaillés ci-dessus sera enfin possible, sur un poste informatique connecté mis à la disposition du public, pendant toute la durée de l'enquête, du lundi 15 mars 2021 au vendredi 16 avril 2021 inclus, de 9h00 à 19h00, en mairie de La Roquette-sur-Siagne, 630 chemin de la commune, 06550 La Roquette-sur-Siagne.

A l'issue de l'enquête publique, copie du rapport et des conclusions du commissaire enquêteur sera :

- adressée par le Préfet à la mairie de La Roquette-sur-Siagne pour y être, sans délai, tenue à la disposition du public pendant un an à compter de la date de clôture de l'enquête.
- tenue à la disposition du public pendant un an à compter de la date de clôture de l'enquête à la préfecture des Alpes-Maritimes et rendu publique par voie dématérialisée pendant un an sur le site internet de la préfecture des Alpes-Maritimes accessible à l'adresse :
<http://www.alpes-martimes.gouv.fr/Publications/Enquetes-publiques/Le-projet-de-plan-de-prevention-des-risques-naturels-previsibles-Cossiers-d-enquete-publique>

ATELIER PARTICIPATIF
AUTOUR DE LA RIVIÈRE DE L'AVANCE N°2

MERCREDI 6 JUILLET À 14H00

DANS LES LOCAUX DE LA COMMUNAUTÉ DE COMMUNES SERRE-PONCON VAL D'AVANCE À LA BÂTIE-NEUVE

SUR INSCRIPTION OBLIGATOIRE
 au 07 63 74 56 65 ou par mail à risques.naturels@ccspva.com

www.cc-serreponconvaldavance.com

2ÈME ATELIER CARTOGRAPHIQUE PARTICIPATIF

Vous êtes habitants de Montgardin, Avançon, Saint-Etienne-le-Laus ou Valserres ?
 Vous êtes riverain de la rivière de l'Avance, propriétaire foncier ou exploitant agricole ?
NOUS AVONS BESOIN DE VOUS !

Immagine 14: Strumenti di comunicazione a confronto. A sinistra, la locandina relativa all'enquete publique realizzata dal Comune di La Roquette-sur-Siagne. A destra, quella realizzata dalle società di consulenza esterne per il percorso partecipativo della Commauté des Commues di Serre-Ponçon Val d'Avance.

Un'ulteriore differenza riscontrata dall'analisi dei due processi risiede inoltre nell'**accessibilità dei materiali presi in analisi** nel confronto con il pubblico. Nel caso di La Roquette-sur-Siagne, infatti, la procedura di *enquête publique* ha previsto l'**elaborazione di una relazione da parte del commissario inquirente**, a cui è stata annessa la documentazione tecnica relativa alla pianificazione del territorio. Tutto il materiale è stato messo **a disposizione presso la sede del comune** ed è stato **caricato sul sito** alla pagina dedicata alla consultazione pubblica, rendendolo accessibile in ogni momento al grande pubblico. Invece, per quanto riguarda il percorso partecipativo svolto a Serre-Ponçon Val d'Avance, in base a quanto riscontrato dalla ricerca, il materiale prodotto relativo alla diagnosi tecnica del territorio in materia di inondazioni è stato **presentato esclusivamente ai partecipanti** che si sono recati presso la sede dell'Unione dei Comuni in occasione dei due laboratori partecipativi che sono stati organizzati, senza rendere permanente la consultazione dei materiali trattati.

Anche in questo caso, però, non risulta possibile effettuare un'analisi delle ricadute sulla qualità della partecipazione e del livello di informazione, ma sicuramente da questo confronto è possibile ipotizzare **l'importanza dell'accessibilità della documentazione** in termini di possibilità di consultazione della stessa.

Ultima sostanziale differenza riscontrata dallo studio svolto, riguarda infine gli **strumenti adottati per raccogliere le osservazioni e il percepito** della popolazione e degli enti coinvolti.

Infatti, se per l'*enquête publique* è stata data la possibilità di **formulare osservazioni scritte cartacee, o attraverso un form online e un indirizzo email dedicati** e sono state **raccolte le osservazioni dei partecipanti alle riunioni pubbliche** che sono state organizzate, per il percorso partecipativo di Serre-Ponçon Val d'Avance il metodo è stato completamente diverso. Infatti, in

maniera coinvolgente e interattiva, in occasione dei laboratori partecipativi, i partecipanti hanno **espresso le proprie osservazioni e raccontato la loro percezione con l'ausilio di una mappa del territorio, di post-it e pennarelli.**

Sulla base di tale differenza, si può notare infatti come il risultato di quanto emerso sia, nel caso di La Roquette-sur-Siagne, composto da diverse osservazioni che talvolta non risultano essere messe in relazione tra loro. Inoltre, viene messa in luce la necessità di un lavoro di sintesi da parte del commissario inquirente, incaricato della redazione della relazione finale relativa alla consultazione per la presentazione dei risultati al grande pubblico. Nel secondo caso invece, la restituzione di quanto emerso dal confronto pubblico risulta organizzato e georeferenziato su una mappa sulla quale i partecipanti hanno lavorato collaborando e confrontandosi tra loro, che può essere diffusa sul territorio, diventando inoltre la base per il proseguimento delle analisi tecnico-scientifiche sul tema della gestione del rischio di inondazione.

Conclusione

Alla luce dell'analisi condotta, si possono trarre **alcune conclusioni** utili per incentivare la partecipazione alla governance dei rischi naturali sul territorio dei progetti ALCOTRA, in un'ottica di collaborazione transfrontaliera.

Come sottolineato nell'introduzione, non è stato possibile prendere in analisi degli esempi di processi partecipativi condotti nell'ambito della pianificazione di *sécurité civile*, ovvero l'equivalente italiano della protezione civile. Infatti, dall'analisi svolta nei primi due capitoli è emerso come i **sistemi di pianificazione e di governance della gestione dei rischi in Italia e in Francia differiscono da un punto di vista sistemico**. Infatti, mentre in Italia viene incentivata la partecipazione della popolazione per la redazione dei Piani di Protezione Civile, in Francia è obbligatorio attivare una fase di consultazione della popolazione solo nell'ambito della pianificazione del territorio.

A tal fine, infatti, dopo aver effettuato un'analisi del modello di governance dei rischi naturali sul territorio francese seguito da un confronto con il contesto normativo italiano, si è scelto innanzitutto di prendere in analisi un **esempio di enquête publique** che è stata condotta con l'obiettivo di coinvolgere la

popolazione e gli enti territoriali interessati nella redazione di un Piano di Prevenzione dei Rischi Naturali (PPRN). In un secondo momento, poi, si è scelto di analizzare un **esempio di processo partecipativo spontaneo**, quindi non decretato a livello normativo, condotto nell'ambito della gestione dei rischi di inondazione, per poi successivamente confrontarlo con l'esempio precedente.

Dall'analisi dei due processi portati ad esempio sono emerse **le prime considerazioni**. Attraverso lo studio dell'inchiesta pubblica condotta presso il comune di La Roquette-sur-Siagne, infatti, è emerso come in Francia la partecipazione venga principalmente strutturata e organizzata dal quadro normativo in vigore che, nel caso dell'*enquête publique* impone **l'istituzione di un commissario inquirente esterno** incaricato di svolgere le diverse fasi previste e di consultare tutti gli attori interessati. Inoltre, è emerso come venga adottata una metodologia che promuove la diversificazione delle modalità e dei tempi degli incontri programmati, che vanno dallo svolgimento di **incontri tecnici dedicati** agli enti competenti, alle **riunioni pubbliche** e ai **sopralluoghi** partecipati, al fine di ampliare quanto più possibile la partecipazione al processo.

Ciò nonostante, sebbene il metodo adottato dal Comune di La Roquette-sur-Siagne sia risultato un esempio virtuoso in termini di qualità dell'indagine condotta, durante le fasi di ascolto i partecipanti hanno sottolineato la difficoltà di comprensione del processo dato da **una comunicazione e una diffusione dell'informazione troppo istituzionale e non abbastanza divulgativa**.

L'approccio utilizzato per il **percorso di ascolto** dei residenti e degli agricoltori dell'area situata in prossimità del fiume Avance, per la **definizione di un piano d'azione per la gestione del rischio di inondazione** invece, è radicalmente distinto. In primo luogo, infatti, il percorso è stato spontaneo e non è stato decretato da nessun tipo di normativa. Inoltre, in questo caso l'amministrazione pubblica locale si è avvalsa di consulenti esterni per l'organizzazione del processo, oltre che per la comunicazione e la gestione degli incontri. Inoltre, gli strumenti introdotti per la gestione degli incontri partecipativi, quali una base cartografica su cui discutere e interagire, sono stati dinamici e interattivi.

Dal confronto tra i due esempi presi in analisi, inoltre, sono emerse alcune **indicazioni utili** per sviluppare al meglio gli **strumenti che si possono adottare**

per lo sviluppo di un processo partecipativo in materia di rischi naturali. Primo fra tutti, come già indicato precedentemente, **la comunicazione**, che per essere efficace deve essere divulgativa e facilmente comprensibile dal grande pubblico. In secondo luogo, l'importanza dell'**accessibilità del materiale oggetto di discussione**, che se messo a disposizione e reso facilmente consultabile può migliorare la qualità del confronto. Infine, gli **strumenti che vengono adottati per raccogliere le osservazioni** dei partecipanti e aprire un confronto pubblico, devono essere adeguati all'obiettivo che viene prefissato in partenza.

In conclusione, la ricerca ha messo in luce come **il dibattito relativo alla partecipazione in materia di protezione civile in Francia resta aperto**. Questo tema infatti è oggi di grande attualità, soprattutto in seguito ai recenti avvenimenti catastrofici che hanno avuto luogo in Francia rispetto a fenomeni di inondazione del territorio.

A tal proposito, pertanto, in Francia è stato recentemente **redatto un piano d'azione chiamato "Tous résilients face aux risques"** che ha portato all'istituzione di una **giornata nazionale di sensibilizzazione ai rischi naturali**, che avrà luogo in data 13 ottobre 2022, e che spera di essere promotrice di nuove dinamiche che possano migliorare l'informazione e la formazione della popolazione, consentendo in futuro una maggiore partecipazione nell'ambito della prevenzione, pianificazione e gestione dei rischi naturali.

Bibliografia

Action contre la faim-International (2013). *Étude participative des risques, vulnérabilités et capacités communautaires. Manuel Pratique*

Agence de l'eau Loire et Bretagne. *Plan Communal de Sauvegarde. Guide de Rédaction pour une réalisation en régie par une commune*

ANIL (2005). *Loi du 30 juillet 2003 relative à la prévention des risques technologiques et naturels et à la réparation des dommages.*

BERTI D., BLUMETTI A.M., BRUSTIA E., CALCATERRA S., COMERCI V., DESSI' B, DI MANNA P., GAMBINO P., GUERRIERI L.M, IADANZA C., LUCARINI M., NISIO S., TRIGILA S., VITTORI E., VIZZINI G., per ISPRA. *Rischio Naturale*

BENSON C. et JOHN TWIGG J. (2007). *Outils d'intégration de la réduction des risques de catastrophes Notes d'orientation à l'intention des organisations de développement.*

CAPPUCCITTI A. (2014). *Pianificazione territoriale e urbanistica, tratto dalla pubblicazione 21 parole per l'Urbanistica*

CEREMA (2019). *Perception du risque inondation. Analyse d'expériences et recommandations pour mener une enquête auprès des populations.*

Comune di La Roquette-sur-Siagne (2017). *DICRIM: Document d'Information Communal sur les Risques Majeurs*

Comune di La Roquette-sur-Siagne. (2021). *Enquête Publique. Rapport d'Enquête Publique*

Comune di La Roquette-sur-Siagne. (2021). *Enquête Publique. Conclusions*

Comune di La Roquette-sur-Siagne. (2021). *Enquête Publique. Annexe 1*

Comune di La Roquette-sur-Siagne. (2021). *Enquête Publique. Annexe 2*

CNFPT - *La démocratie participative. Piloter un projet intercommunal : méthodes et outils.*

Direction de la Défense et de la Sécurité Civiles (2005) *Plan Communal de Sauvegarde. Guide pratique d'élaboration*

Direction de la Défense et de la Sécurité Civiles Sous-direction de la gestion des risques (2006) *Guide ORSEC Départemental. Méthode générale*

Direction Régionale de l'Environnement, de l'Aménagement et du Logement de Normandie. *Le PPRN: Plan de Prévention des Risques Naturels*

GLATRON S. (2004). *Le citoyen et le politique dans la gestion urbaine des risques majeurs*

GRELOT F., GUILLAUME B., ACHARD V., GENDREAU N. (2003). *Participation du public à la gestion préventive des inondations : utilisation d'une échelle de crue pour l'estimation des consentements à payer* (Rivista Ingénieries N° spécial 2003 – p. 21 a p. 31)

GROPPO G. (2006). *La normativa sulla Protezione Civile*

HUGHES G. (2020). *Évaluation participative des risques liés au climat et aux catastrophes (EPRACC)*

LE MASSON V., GAILLARD J., TEXIER P. (2008). *Pour une approche participative de la gestion des risques et de catastrophes*

MASSE' S., BUFFIN-BELANGER T., BIRON P., RUIZ J. (2018) *La portée et les limites des approches participatives pour la gestion intégrée des inondations* (Revue des sciences de l'eau, Volume 31, numéro 4)

Ministère De La Réforme De L'état, De La Décentralisation Et De La Fonction Publique (2014) *Guide méthodologique d'aide à l'identification, l'évaluation et la prévention des RPS dans la fonction publique*

Ministère De L'Ecologie Et Du Développement Durable Direction De La Prévention Des Pollutions Et Des Risques Sous-Direction De La Prévention Des Risques Majeurs (2006). *Information, participation du public, concertation et association dans les Plans de Prévention des Risques*

Ministère de L'Ecologie et du Développement Durable. *Plans de prévention des risques naturels (PPR): Guide de la Concertation*

Ministère de la Transition Écologique et Solidaire (2021). *Mission sur la transparence, l'information et la participation de tous à la gestion des risques majeurs, technologiques ou naturels*

Ministère de la Transition Écologique et Solidaire (2019). *Dossier de Presse: Assises nationales des risques naturels 2019*

Ministère de la Transition Écologique (2021). *Plan d'Action: Tous résilient face aux risques. Sensibiliser les populations pour faire face aux catastrophes naturelles et aux accidents industriels*

POLITIKER (2020). *Information, concertation, consultation, co-construction, association : quelles différences ? Partage de bonnes pratiques pour parler le même langage et mieux se comprendre*

République Française. *La planification en matière de risques naturels majeurs*

VAILLANCOURT Y. (2016). *La co-construction des politiques publiques*. Polanyi International Seminar.

Sitografia

Adrasec 08. *Sécurité Civile*

<https://adrasec08.fr/la-securite-civile/le-dispositif-orsec/>

Améten: expertises environnementales

<https://www.ameten.fr/reduction-du-risque-inondation-dans-la-plaine-de-lavance/>

Banque Mondiale Blogs. *Mieux anticiper la reconstruction post-catastrophe*

<https://blogs.worldbank.org/fr/voices/mieux-anticiper-la-reconstruction-post-catastrophe>

CEREMA. *L'implication citoyenne dans la résilience aux inondations : replay et présentations du webinaire*

<https://www.cerema.fr/fr/actualites/implication-citoyenne-resilience-aux-inondations-replay>

CitizenLab. *L'échelle de la participation citoyenne*

<https://www.citizenlab.co/blog/civic-engagement-fr/lechelle-de-la-participation-citoyenne/?lang=fr>

CNCE. *Compagnie Nationale des Commissaires Enquêteurs*

<https://www.cnce.fr/>

CNFPT. *La Démocratie Participative*

<https://www.cnfpt.fr/s-informer/bouquets-ressources/democratie-participative>

Communauté des Communes Serre-Ponçon Val d'Avance. Pagina Facebook

<https://www.facebook.com/serreponconvaldavance>

Communauté des Communes Serre-Ponçon Val d'Avance. GEMAPI

<https://www.cc-serreponconvaldavance.com/fr/environnement/gemapi.html>

Communauté des Communes Serre-Ponçon Val d'Avance. *Synthèse des ateliers cartographiques.*

[https://www.cc-serreponconvaldavance.com/fileadmin/user_upload/B_ENVIRONNEMENT/GEMAPI/Atelier de l Avance 22/Synthese atelier cartographique CCSPVA avri l 20 22 01.pdf](https://www.cc-serreponconvaldavance.com/fileadmin/user_upload/B_ENVIRONNEMENT/GEMAPI/Atelier_de_l_Avance_22/Synthese_atelier_cartographique_CCSPVA_avri_l_20_22_01.pdf)

DICI. *La rivière de l'Avance: rencontre avec les riverains et exploitants des berges.*

<https://www.dici.fr/vie-dici/2022/02/23/rieviere-de-l-avance-rencontre-riverains-exploitants-berges-1616335>

DICOPART

https://www.dicopart.fr/#xd_co_f=Nzc1OGI3NjMtYzhlYS00OVMxLWJhNGltYTMxYTZmZjQxMTM0~

Dipartimento della Protezione Civile. *Attività*

<https://www.protezionecivile.gov.it/it/dipartimento/attivit>

Direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL)

<https://www.hauts-de-france.developpement-durable.gouv.fr/?-Risques-naturels-et-hydrauliques->

Episeine. *Méthodologie: comment rédiger son Plan Communal de Sauvegarde*
<https://episeine.fr/page/methodologie-rediger-son-plan-communal-de-sauvegarde>

Gouvernement. *Risques naturels*

<https://www.gouvernement.fr/risques/risques-naturels>

ICCROME. *Un jeu participatif pour améliorer la gestion des risques de catastrophes désormais disponible en 5 langues!*

<https://www.iccrom.org/fr/news/un-jeu-participatif-pour-am%C3%A9liorer-la-gestion-des-risques-de-catastrophes-d%C3%A9sormais-disponible>

Irma Grenoble

http://www.irma-grenoble.com/05documentation/04dossiers_articles.php?id_DTart=36&id_DT=3

Kairos Consult: co-construire [AVEC TOUS LES ACTEURS] des territoires durables

<http://www.kairos-consult.com/>

La Gazette. *Les plans communaux de sauvegarde dépoussiérés*

<https://www.lagazettedescommunes.com/797185/les-plans-communaux-de-sauvegarde-depoussieres/>

Legifrance. Le service public de la diffusion au droit

<https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000000421070>

Ministère de la Transition Écologique et de la Cohésion des Territoires. Ministère de la Transition Énergétique. *Gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations (GEMAPI)*

<https://www.ecologie.gouv.fr/gestion-des-milieux-aquatiques-et-prevention-des-inondations-gemapi>

Ministère de la Transition Écologique et de la Cohésion des Territoires. Ministère de la Transition Énergétique. *Prévention des inondations*
<https://www.ecologie.gouv.fr/prevention-des-inondations>

Ministère de la Transition Écologique et de la Cohésion des Territoires. Ministère de la Transition Énergétique. *Tous résilient face aux risques*
<https://www.ecologie.gouv.fr/plan-daction-tous-resilients-face-aux-risques>

Ministere de l'Interieur et des Outre-Mer. *Planification et exercices de sécurité civile*
<https://mobile.interieur.gouv.fr/Le-ministere/Securite-civile/Documentation-technique/Planification-et-exercices-de-Securite-civile>

Plateforme Collaborative pour la Prévention des Risques naturels
https://wiki.resilience-territoire.ademe.fr/wiki/Plateforme_Collaborative_pour_la_Pr%C3%A9vention_de_s_Risques_naturels

Pôle Alpin Risques Naturels (PARN)
<https://risknat.org/?lang=en>

Politiker. Le dialogue et la collaboration, une idée qui rassemble
<https://politiker.fr/>

Préfet De L'Isère. *Plans de Prévention des Risques naturels et inondations (PPRN - PPRI)*
<https://www.isere.gouv.fr/Politiques-publiques/Risques/Risques-naturels/Plans-de-Prevention-des-Risques-naturels-et-inondations-PPRN-PPRI>

Préfet Des Alpes-Maritimes
<https://www.alpes-maritimes.gouv.fr/Politiques-publiques/Environnement-risques-naturels-et-technologiques/Les-risques-naturels-et-technologiques/Les-projets-de-plans-de-prevention-des-risques-PPR>

Préfet des Alpes Maritimes. *PPR Inondation de La Roquette-sur-Siagne*

<https://www.alpes-maritimes.gouv.fr/Publications/Enquetes-publiques/Les-projets-des-plans-de-prevention-des-risques-naturels-previsibles/Dossiers-d-enquete-publique/La-Roquette-sur-Siagne/PPR-Inondation-de-La-Roquette-sur-Siagne>

Préfet Du Rhône

<https://www.rhone.gouv.fr/Politiques-publiques/Securite-et-protection-de-la-population/La-securite-civile/Les-risques-majeurs/Presentation>

Préfet Du Tarn

<https://www.tarn.gouv.fr/qu-est-ce-que-la-concertation-publique-dans-le-a1303.html>

République Française. *Le plan de prévention des risques naturels prévisibles (PPRN ou PPRNP)*

<http://outil2amenagement.cerema.fr/le-plan-de-prevention-des-risques-naturels-r442.html>

République Française. *Quelle prévention des risques naturels en France?*

<https://www.vie-publique.fr/eclairage/275917-quelle-prevention-des-risques-naturels-en-france>

Résilience des territoires. *Plateforme Collaborative pour la Prévention des Risques naturels*

https://wiki.resilience-territoire.ademe.fr/wiki/Plateforme_Collaborative_pour_la_Pr%C3%A9vention_de_s_Risques_naturels

RISQUES. *Prévention des risques majeurs*

<https://www.gouvernement.fr/risques/dispositif-orsec>