

## Protocollo del convegno

redatto da Hanspeter Staffler / Bolzano, il 28 agosto 2012 (tradotto da Irene Hell)

|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |                               |                                  |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------|----------------------------------|
| <b>Oggetto: Workshop gestione del rischio e rischio residuo</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |                               |                                  |
| <b>Data: 23/5/2012</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       | <b>luogo: Eurac – Bolzano</b> | <b>Orario: 09.00 – 15.30 ore</b> |
| <b>Persone partecipanti:</b> Prof. Univ. Dr. Karl Weber, Procuratore Capo Dott. Guido Rispoli, Dott. Claudio Carraro (geologo), Dr. Andreas Zischg (esperto), direttore di ripartizione Dott. Paolo Montagner, direttore di ripartizione Dott. Rudolf Pollinger, direttore di ripartizione Dr. Hanspeter Staffler. Inoltre: tecnici dell'amministrazione provinciale e collaboratori e collaboratrici dell'EURAC (v. lista dei partecipanti).                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |                               |                                  |
| <b>1. Introduzione</b> <p>È stato esaminato il tema della gestione del rischio e del rischio residuo dal punto di vista giuridico ed amministrativo attraverso sei relazioni in tutto. Prima delle relazioni, a titolo introduttivo, è stato esplicitato il concetto di gestione del rischio e rischio residuo (H. Staffler) e riassunto con una citazione di Seiler (2010): <i>"L'aspirazione all'annullamento del rischio è un impegno vanitoso: chi vuole fare <b>tutto</b> per evitare incidenti non potrà fare nient'altro perché semplicemente non avrà più denaro per farlo."</i> (<i>Das Streben nach dem Null-Risiko ist eitles Bemühen: Wer <b>alles</b> tun will, um Unfälle zu vermeiden, wird nichts anderes mehr tun können, weil er dafür schlicht kein Geld mehr hat.</i>). Nell'essenziale trattasi perciò di un avvicinamento tra il concetto tecnico-scientifico e la concezione giuridica di rischio e gestione del rischio. Il rischio residuo è considerato una parte immanente della gestione del rischio: Il rischio di partenza può essere ridotto con l'impiego di risorse ad un rischio residuo determinato e indeterminato, il rischio residuo determinato con la mobilitazione di risorse sproporzionate può teoricamente essere ulteriormente ridotto. A un certo punto la società non è più disponibile né in grado di ridurre il rischio residuo e di conseguenza esso diventa un rischio residuo accettabile.</p> <p>Il Workshop si compone di relazioni, lavori di gruppo, discussione finale e statements conclusivi.</p> |                               |                                  |
| <b>2. Relazioni</b> <p>Introduzione e relazioni sono conservati in questa sequenza sulla pagina web della ripartizione protezione antincendi e civile (<a href="http://www.provinz.bz.it/protezione-civile/service/pubblicazioni.asp">http://www.provinz.bz.it/protezione-civile/service/pubblicazioni.asp</a>):</p> <ol style="list-style-type: none"><li>1. Workshop gestione del rischio e rischio residuo. (Hanspeter Staffler)</li><li>2. Gestione del rischio nel conflitto tra presupposti giuridici e la loro esigibilità – verso i confini della manovrabilità giuridica. (Karl Weber)</li><li>3. Gestione del rischio e rischio residuale. (Guido Rispoli)</li><li>4. Quale è il rischio accettabile? (Claudio Carraro)</li><li>5. La gestione del rischio residuo nella ripartizione protezione antincendi e civile: analisi del rischio. (Andreas Zischg)</li><li>6. Metodo di valutazione per la suddivisione di risorse tra le varie componenti l'infrastruttura stradale rilevante per la sicurezza. (Paolo Montagner)</li><li>7. Rischio residuo: problematiche legate alla difesa dalle alluvioni. (Rudolf Pollinger)</li></ol>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |                               |                                  |

### **3. Lavori di gruppo**

#### 3.1 Gruppo analisi del rischio – moderatore Andreas Zischg

L'analisi del rischio oggi viene di regola effettuata qualitativamente, solo in presenza di progetti più grandi conviene un'analisi quantitativa. In futuro l'analisi del rischio assumerà maggiore importanza, poiché da essa dipende il finanziamento di provvedimenti. In futuro oltre all'analisi del rischio assumerà importanza per il supporto decisionale anche l'analisi costi-benefici. Per l'analisi del rischio sono da perseguire soluzioni praticabili in base a metodi unificati. Un aspetto importante è la comunicazione del rischio, da effettuare in un linguaggio comprensibile. È da sviluppare un dialogo del rischio con la cittadinanza, va potenziata la responsabilità propria del singolo, ed i limiti della finanziabilità sono da comunicare in forma trasparente.

#### 3.2 Gruppo analisi-costi-benefici – moderatore Rudolf Pollinger

È stato discussa la questione se applicare un'analisi qualitativa dei costi-benefici oppure un sistema di punteggio. Per un'analisi costi-benefici realistica è necessaria una valutazione monetaria, che in genere può essere comunicata più facilmente. Sono da valutare decessi, danni alla salute, alle cose, e danni conseguenti. L'analisi costi-benefici dovrà rimanere comprensibile senza andare troppo nei dettagli. Sono da rispettare due livelli: 1. analisi costi-benefici a livello regionale; 2. analisi costi-benefici a livello progettuale. Nei costi si dovrà tener conto anche dei costi di manutenzione oltre a quelli di realizzazione. La relazione dei costi-benefici dovrà essere almeno 1:1 nel senso che il costo di un euro dovrà creare un beneficio di almeno un euro. Dall'analisi costi-benefici si potrà redigere una graduatoria di priorità trasparente e condivisibile. Se saranno finanziati prima progetti con una priorità minore – per qualsiasi motivo – la decisione è da comunicare in modo trasparente.

#### 3.3 Gruppo rischio residuo e accettazione del rischio – moderatore Karl Weber

Nella popolazione l'accettazione del tema sul rischio residuo è piuttosto bassa, il singolo è raramente consapevole della propria responsabilità. In caso di incidente dev'esserci sempre un colpevole. La carente coscienza del rischio residuo è collegata alla nostra società moderna, in cui sono individuabili differenze tra la popolazione cittadina e quella rurale.

Come si può istruire la popolazione sull'esistenza di un rischio residuo? Dev'essere stimolata la coscienza che non tutto è evitabile ovvero non tutto è fattibile. È in tal senso determinante la comunicazione con la cittadinanza, i mass media e la giustizia.

La giustizia ha una posizione scettica nei confronti del rischio residuo. Manca la convinzione che non tutto è pianificabile (rischio residuo sconosciuto) e che il rischio residuo conosciuto non può essere eliminato completamente. È positivo che il procuratore capo abbia nominato come aspetti da prendere in considerazione gli argomenti dei costi e della fattibilità finanziaria.

#### 4. Discussione conclusiva

Dott. Gius: *"Anche i tecnici possono fornire il proprio contributo nel definire le norme. Per la pianificazione delle zone di pericolo sono già state formulate direttive. Un giudice fa sempre riferimento a tecnici esperti."*

Dr. Zischg: *"In Svizzera l'amministrazione formula consigli e indicazioni d'attuazione nella realizzazione dell'incarico legale. Mentre la legge stabilisce piuttosto obiettivi, le indicazioni d'attuazione ne disciplinano la realizzazione. Questo percorso è più flessibile per un adeguamento al nuovo stato di coscienza. Le raccomandazioni e le indicazioni di attuazione hanno però sempre un alto valore per la concretizzazione della buona prassi."*

Dott. Montagner: *"Con DPP sono state approvate le linee per la costruzione di strade. Sarebbe importante disciplinare le procedure e di inserire in direttive i metodi, per regolare la manutenzione, p.e. stabilire le priorità per i provvedimenti di manutenzione."*

Dr. Staffler: *"La lacuna del rischio residuo dovrà essere inserita in direttive e in norme giuridiche in modo da colmarla."*

Dott. Montagner: *"Nell'aviazione si parla di errore umano, perché probabilmente la tecnica è perfetta. Se vengono osservate le direttive e le procedure i responsabili dovrebbero essere apposti."*

Dott. Pollinger: *"Per le Opere idrauliche le direttive sono piuttosto generiche, l'effettivo evento di valutazione non viene definito da nessuna parte. Così i tecnici non sono così limitati e hanno una certa flessibilità. Le indicazioni per le procedure sono importanti per l'interpretazione delle norme."*

Dott. Carraro: *"Propongo, che per lavori non si parli più di messa in sicurezza ma "al pendio sono stati apportati opere che diminuiscono il rischio", per non simulare una sicurezza assoluta."*

Prof. Weber: *"L'aggancio del termine gestione del rischio in testi legislativi è alquanto sensato e porta all'obiettivo. L'uso del termine diminuzione ha implicito il termine di rischio residuo e concio p.e. i membri delle commissioni valanghe verrebbero sgravati."*

Dott. Profanter: *"Un testo normativo puro per il superamento del rischio è piuttosto da evitare, da favorire sono invece delle norme procedurali tecnico-amministrative. L'aspetto umano non sempre è concreto, ne rimane sempre un rischio residuo. Non sempre è da trasmettere una sensazione della sicurezza assoluta. Un'informazione oggettiva in merito ai rischi è importante. Così l'amministrazione ha un grosso compito da assolvere, tenendo soprattutto in considerazione che le risorse diminuiscono. Si dovrà investire nella comunicazione."*

Dott. Pollinger: *"È importante una comunicazione intensa con i mass-media. Non sempre è possibile influenzare ciò che verrà scritto."*

Dr. Staffler: *"È necessario l'abbandono dalla dizione di una sensazione di assoluta sicurezza. Il rischio non può essere eliminato ma solo diminuito."*

#### 5. Statement conclusivi

Prof. Weber: *"Giungo alla convinzione, che la gestione del rischio non è solo materia di esperti ma un processo comunicativo tra amministrazione e popolazione. La gestione del rischio ha a che fare con conflitti che possono essere disciplinati ma non risolti. Con il rischio residuo si deve convivere. Una sicurezza assoluta non potrà esistere."*

Dr. Zischg: *"Si deve parlare di rischi; si devono riconoscere e denominare i limiti."*

Dott. Pollinger: *"Ci sono più accessi al rischio, però si deve trovare una soluzione comune in forma di una dichiarazione di principio. In questo contesto è importante un percorso comune che dovrà trovare continuità. La discussione con la giustizia dovrà continuare e essere approfondita."*

Dott. Montagner: *"La mia situazione qui é seria come per tutti gli altri qui. Per la prima volta il procuratore della Repubblica ha parlato di risorse economiche, questo é notevole e soddisfacente. La comunicazione che una sicurezza assoluta non esiste e non potrà esistere é importante. La redazione di direttive per le procedure é importante. Dobbiamo essere più attivi con la stampa, non solo reagire in caso di evento."*

Dott. Carraro: *"Il problema non é di così facile soluzione. Già con anticipo dovranno essere preparate le procedure da cui risulta chiaramente perché saranno prese determinate decisioni. Per collocare un concetto della gestione del rischio e del rischio residuo in un testo normativo servono delle indicazioni."*

## 6. Risultato

1. **Gestione del rischio** é un trattamento completo della tematica del superamento dei pericoli e dei rischi. Comprende i passi della cognizione, dell'analisi e della valutazione di pericoli e rischi nonché lo sviluppo di contromisure di varia natura finanziariamente sostenibili.
2. **Rischio residuo** é una parte immanente del termine "rischio" e non può essere eliminato completamente da ragionamenti teorici e tecnici (vedi: relazioni Carraro, Staffler, Zischg).
3. La concentrazione di risorse per un'ulteriore riduzione del **rischio residuo** in caso estremo può comportare che per altre necessità come - a titolo di esempio - mancano le risorse per i lavori di manutenzione. È da rispettare il principio della relazionabilità nella gestione di risorse pubbliche (vedi: relazioni Montagner, Rispoli, Staffler).
4. **L'analisi del rischio** a livello regionale oppure all'occorrenza a livello progettuale dovranno diventare standard nell'individuazione della decisione per la gestione dei pericoli naturali. È da preferire il metodo quantitativo a quello qualitativo (vedi relazione Zischg).
5. A seguito dell'analisi del rischio sarà necessaria un'**analisi costi-benefici** per ottenere una lista delle priorità condivisibile. Si dovranno finanziare solo progetti che presentano una relazione costi-benefici minima di 1:1 .
6. Nell'**analisi dei costi-benefici** nella parte dei costi dovranno confluire sia i costi di costruzione che i costi per la manutenzione, dalla parte dei benefici sono da considerare l'effetto positivo sulla riduzione dei decessi, dei costi per danni alla salute, per danni a cose, ed in casi particolari anche i costi conseguenti.
7. La **comunicazione del rischio** in futuro assumerà un ruolo importante: alla popolazione ed ai responsabili politici dovrà essere portato a conoscenza in generale il concetto della gestione dei rischi (vedi relazione Weber).
8. Nella **comunicazione del rischio** in futuro si dovrà avere riguardo anche della formulazione: un rivo, una valanga o un pendio non saranno più messi in sicurezza, perché questo termine suggerisce la "sicurezza", ma saranno presi "provvedimenti per la diminuzione del rischio". In tale contesto

saranno da comunicare termini come riduzione del rischio, rischio residuo e rischio residuo accettabile.

9. I termini gestione del rischio, riduzione del rischio, rischio residuo e accettazione del rischio dovranno trovare un appiglio in **norme giuridiche**, in supporti di interpretazione e simili. Così sarà stabilito a livello normativo che con l'impegno di risorse adeguate per una riduzione del rischio rimane un rischio residuo accettato dalla società.