

## Numero Unico di Emergenza 112 in Europa: modelli e tendenze

**Marco Torriani**

*Infermiere Centrale Operativa Soccorso Sanitario Urgenza Emergenza 118 – Brescia*

*Membro Emergency Services Staff Network dell'European Emergency Number Association – EENA*

### Sintesi

L'obiettivo di questo articolo è fornire una conoscenza di base sulla catena del servizio 112, sui suoi principali modelli e caratteristiche e sulla conoscenza della situazione attuale. L'importanza delle tendenze e delle evoluzioni Europee, viste come esempi applicati qualitativamente efficaci ed efficienti, da estendere in realtà territoriali aventi le medesime caratteristiche. Evoluzioni e tendenze che armonizzano e rispettano la storia, il vissuto e le esigenze del primo fruitore del servizio, ovvero il cittadino, e di chi opera ad ogni livello nel sistema di emergenza, valorizzando conoscenze, capacità, competenze. Un paese evoluto dimostra di esserlo nel momento più critico: l'emergenza, e lo mostra sapendo cogliere, nella gestione della chiamata di soccorso in modalità unica e integrata, tutti i particolari che determineranno positivamente la risoluzione del bisogno di soccorso del cittadino e della collettività, agevolando l'azione degli enti deputati al soccorso pubblico di emergenza.

### Abstract

The objectives of this article are intended to bring a basic knowledge on the 112 service chain, the main models, the main features and to get to know the present situation. The importance of European trends and evolutions, are seen as effective and efficiently applied examples in terms of quality, to be extended in similar areas. Developments and trends that harmonize and respect the history, experience and needs of the citizen, first beneficiary of the service, and of those who work at every level in the emergency system, valuing their knowledge, skills and competences. A country demonstrates its degree of development in the most critical moment: the emergency. And it demonstrates it, if it's able to handle the distress call in a unique and integrated mode, getting all the details that can solve the emergency needs of the citizen and of the community, facilitating the members of the public emergency relief in their task.

**Keywords:** Emergency Number, Public Safety, Homeland Security, Integrated and Interconnected Emergency Command and Control Rooms, Trends and Developments.

### La conoscenza del Numero di Emergenza Europeo 112

L'ultimo report dell'Eurobarometer Survey n. 368/2013, in confronto al 2012, riporta che la maggior parte degli intervistati nell'Unione Europea non ha familiarità con il 112 come un numero di emergenza europea: appena oltre un quarto (27%) sa identificare correttamente il 112 come il numero da chiamare ovunque nell'UE in caso di emergenza. In cinque paesi il 50% degli intervistati identifica spontaneamente il 112 come il numero da chiamare per servizi di emergenza da qualsiasi parte dell'UE: Polonia (57%), Slovacchia (55%), Finlandia (54%), Lussemburgo (53%) e Repubblica Ceca (50%). La conoscenza della funzionalità europea del 112 è aumentata di oltre cinque punti percentuali a Cipro (24%, + 11), Belgio (48%, + 9) e Spagna (30%, + 9), seguita dalla Slovacchia (55%, + 8), Slovenia (30%, + 8) e Lettonia (28%, + 6).

La conoscenza è diminuita di oltre quattro punti percentuali in Bulgaria (37%, -6) e Germania (17%, -4).

Oltre un terzo degli intervistati (36%), che ha viaggiato in un altro paese dell'UE almeno una volta negli ultimi 12 mesi, ha mostrato una maggiore consapevolezza del 112 rispetto alle persone che non hanno viaggiato.

Quattro intervistati su 10 (39%), che hanno viaggiato all'interno dell'UE almeno due volte negli ultimi 12 mesi, hanno correttamente identificato il 112, ma si nota una diminuzione al 28% tra coloro che hanno viaggiato nell'UE una sola volta e ancora al 23% tra coloro che non viaggiano in nessun paese UE.

Appena oltre la metà (51%) di cittadini dell'Unione Europea affermano di chiamare il 112 in caso di emergenza nel proprio paese. Gli stessi affermano inoltre che chiamerebbero un numero di emergenza nazionale.

L'87% degli intervistati è in grado di elencare almeno un numero di emergenza corretto quando è stato loro richiesto quale numero chiamare in caso di emergenza nel proprio paese. Di questi, il 32% menziona il 112, il 34% cita un numero di emergenza nazionale ufficiale e il 14% menziona il 112 oltre ad un numero nazionale. La quota di

intervistati che chiama il 112 nelle proprie aree del paese va dal 96% in Svezia al 2% in Grecia. La consapevolezza del 112 come un numero di emergenza nazionale è aumentato nella maggior parte degli Stati membri, in particolare in Italia (35%, + 16), Belgio (49%, + 8) e Spagna (73%, + 8). Il 39% degli intervistati afferma di chiamare il 112 in un contesto nazionale, ma lo identifica anche come numero di emergenza europea. Questo è un cambiamento è avvenuto in modo molto leggero rispetto ai 2012, quando il 38% della popolazione di questo gruppo era in grado di identificare il 112 come numero di tutta l'UE.

## Utilizzo del Numero di Emergenza Europeo 112

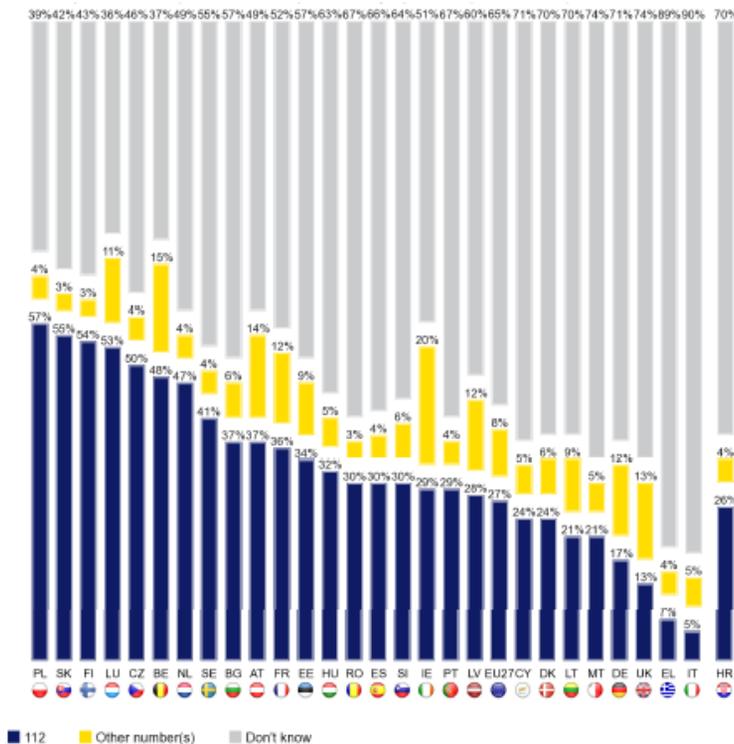
Il 46% di coloro che hanno chiamato un numero di emergenza dice di aver chiamato solo il 112, mentre il 52% afferma di aver chiamato un numero nazionale. Situazione invariata rispetto al 2012. Tuttavia, quando si risponde spontaneamente, il 35% degli intervistati che ha chiamato un numero di emergenza, dice di aver chiamato solo 112, mentre il 62% dice di aver chiamato un numero nazionale.

La quota di intervistati che ha chiamato solo il 112 in caso di emergenza è stata più alta in Finlandia (96%) e più bassa in Grecia (3%), Romania (8%) e Regno Unito (4%).

Le informazioni sul numero di emergenza europeo 112 nel 69% dei casi non sono pervenute durante l'anno precedente, mentre solo poco più di un quarto (28%) ha ricevuto qualche tipo di informazioni su di esso. In Slovacchia, Romania e Polonia la maggior parte degli intervistati ha ricevuto informazioni circa il numero di emergenza 112 negli ultimi 12 mesi, ma in Grecia e in Italia solo il 9% degli intervistati ha visto o sentito tutte le informazioni.

Il 63% delle persone che sono state informate circa il numero 112 hanno ottenuto informazioni tramite la televisione. Tuttavia, i giornali sono stati la fonte più comune di informazioni circa il 112 in quattro Stati membri: Finlandia, Lussemburgo, Germania e Austria.

Knowledge of 112 as the EU-wide emergency number



Q3. Can you tell me what telephone number enables you to call emergency services anywhere in the European Union?

Base: all respondents, % by country

## Il contesto legislativo europeo

**1991, decisione del Consiglio del 29 luglio:** Articolo 1, comma 1. Gli Stati membri assicurano l'introduzione del numero 112 nelle reti telefoniche pubbliche, nelle future reti digitali integrate nei servizi, nonché nei servizi pubblici mobili come numero unico europeo per chiamate di emergenza.

**2002, direttiva del Parlamento del 7 marzo (Direttiva Servizio Universale):** Articolo 26, comma 1. Gli Stati membri provvedono affinché [...] tutti gli utenti finali di servizi telefonici accessibili al pubblico, ed in particolare gli utenti di telefoni pubblici a pagamento, possano chiamare gratuitamente i servizi di soccorso digitando il numero di emergenza unico europeo 112.

**2003, raccomandazione della Commissione del 25 luglio:** Articolo 1. Gli Stati membri devono applicare le condizioni e i principi armonizzati definiti qui di seguito nella trasmissione di informazioni di localizzazione ai servizi di pronto intervento per tutte le chiamate effettuate al numero di emergenza unico europeo 112.

A seguito dell'inadempienza di diversi stati europei, l'UE ha proceduto nel:

**2006** Avvio della procedura di infrazione;

**2010** Richiesta di sanzioni per 40 milioni di euro;

**2011** Chiusura o temporanea sospensione della procedura di infrazione.

### La catena del Servizio 112

Fondamentale la conoscenza del Numero Unico di Emergenza. La società italiana attuale è talmente arretrata sul tema "allertamento corretto dei sistemi di emergenza", al di là della presenza o meno di più numeri di emergenza, che qualsiasi modello scelto avrebbe necessità di una pesante campagna educativa e civica a livello nazionale.

Utilizzare un dispositivo. Qualsiasi dispositivo comunicativo deve essere a disposizione (e quindi facilmente fruibile) di qualsiasi utente, per accedere a una rete che supporti tutte le tipologie comunicative oggi in essere (analogiche, digitali, web, social network, Voip, ecc.).

Parlare con un operatore libero. L'immediato accesso a un punto di contatto che non sia solo risposta, ma completa gestione del bisogno di soccorso pubblico.

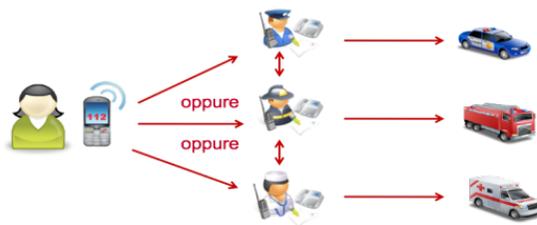
Invio dei dati. Identificazione e localizzazione più precise possibili.

Invio della risorsa idonea. Se i punti precedenti sono ottimizzati al meglio, l'abbattimento dei tempi è ulteriormente ridotto, permettendo il raggiungimento dell'obiettivo e del risultato, ovvero l'intervento di soccorso e la contestuale risoluzione del bisogno di soccorso dell'utente.

### I modelli del Numero di Emergenza Europeo 112

PSAP significa *Public Safety Answering Point*, ovvero Punto di Risposta di Pubblica Sicurezza/Soccorso.

*Modello PSAP Locale (modello 1).* Le chiamate vengono indirizzate a un servizio locale. L'operatore appartiene ad una disciplina. Vi sono più numeri di emergenza. La chiamata arriva solo ad un ente. Nel caso il problema interessi gli altri enti, la chiamata viene trasferita. Modello costoso in quanto ogni variazione tecnologica richiede soluzioni individuali. Esempi: Austria, Francia, Germania, Italia, Norvegia.

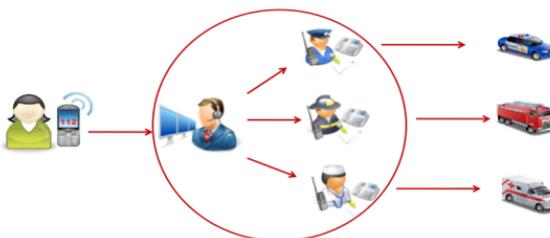


*Modello PSAP a due stadi (modello 2-3).* Le chiamate vengono indirizzate ad un PSAP di primo livello. L'operatore trasferisce la chiamata ad un operatore di secondo livello del servizio richiesto (PSAP2), che effettuerà, per

competenza istituzionale preposta, il dispaccio e codifica di gravità, oltre a tutta la gestione del soccorso. Questo modello implica costi elevati perché comporta la creazione di un'ulteriore struttura: il PSAP Laico, in generale, un superfluo passaggio in più nella realtà italiana delle chiamate di soccorso. Esempi: U.K., Irlanda. La Romania ha adottato una "variante" (rif.3): gli specialisti dei PSAP2 supportano i Laici durante la chiamata al PSAP1.



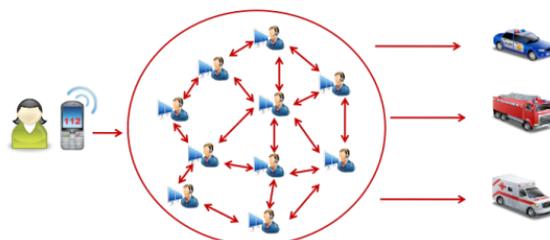
*Modello Sala Operativa Integrata (modello 4).* Tutte le discipline sono presenti in un'unica sala. La risposta può essere affidata anche a operatori laici, ma nella medesima sala è presente personale appartenente agli enti coinvolti. Modello estremamente efficace ed efficiente. È necessario aggiornare un minor numero di PSAP. L'addestramento è più complesso, ma può avvalersi di più figure professionali. Esempi: Spagna (alcune regioni), Belgio, Turchia. Da segnalare il premio ricevuto nel 2013 dal "One Public Safety Communication Centre" nel Nord dei Paesi Bassi, basato su Sala Operativa Integrata e Interconnessa senza operatori laici (descrizione sintetica in seguito).



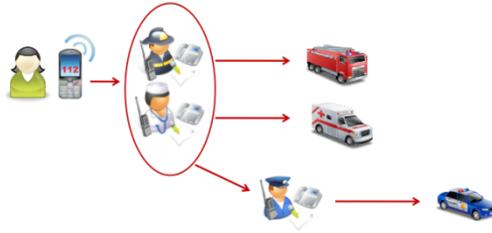
*Modello Ricezione e Invio Combinati (modello 5).* Un operatore laico altamente addestrato riceve le chiamate e invia i mezzi di tutte le discipline. Efficiente: è necessario aggiornare un numero minore di PSAP. Esempi: Finlandia, Svezia.



*Modello PSAP Interconnessi (variante).* Tutti i PSAP usano la stessa tecnologia e sono interconnessi alla stessa rete. Le chiamate possono essere indirizzate a qualunque operatore. È il più efficiente: tutti i PSAP utilizzano la stessa tecnologia. Esempi: Bulgaria, Repubblica Ceca, Svezia.



*Modello Integrazione Parziale.* Soccorso sanitario e tecnico integrati in una centrale. Forze di polizia con il proprio PSAP. Efficiente: è necessario aggiornare un numero minore di PSAP. Esempi: Estonia, Lussemburgo. Da segnalare che la Provincia Autonoma di Trento ha iniziato una valutazione di attuazione di tale modello. La Regione Aosta ha un modello simile (senza attivazione 112).



Nel 2013 si acquisisce il dato che il modello n. 4 con la variante Interconnessione ha iniziato a imporsi, con una previsione di ampliamento in diversi paesi UE nei prossimi anni. L'attivazione del Numero di Emergenza Europeo 112 segue lo stesso andamento. Il numero dei PSAP si riduce di numero laddove i modelli n. 4 e l'Interconnessione operano a regime. Se fino a 10 anni addietro l'UE imponeva l'istituzione del Numero di Emergenza Europeo, negli ultimi 3-5 anni inizia a monitorare anche la modalità di attuazione, accoglimento e relativa gestione della chiamata di emergenza e del soccorso.

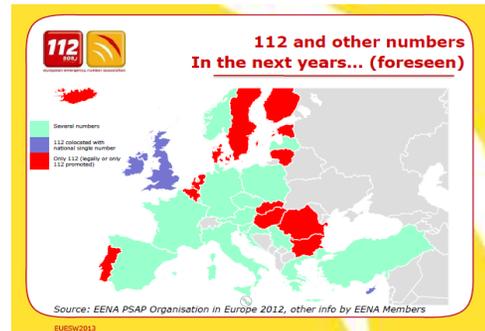
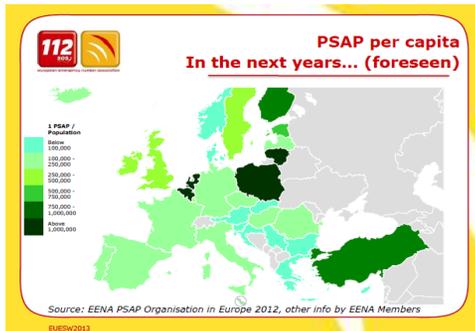
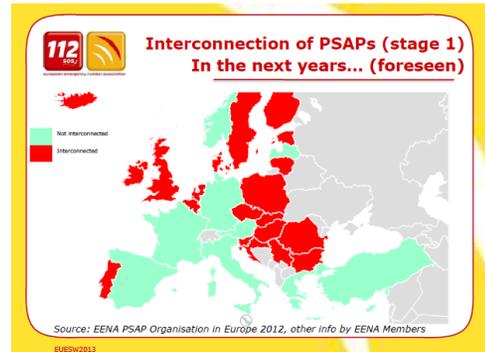
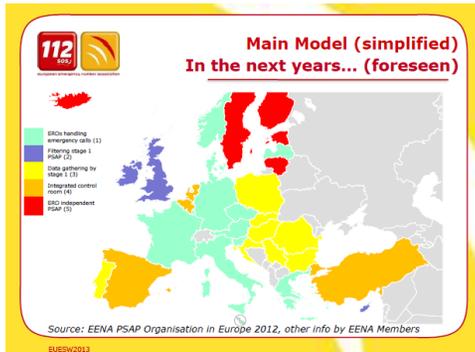
## Le maggiori tendenze in Europa

- **Le centrali operative tendono a diminuire di numero e ad aumentare di dimensioni:** centrali più grandi tendono a essere più efficienti e a diminuire i tempi di risposta. La tendenza è quella di operare con i modelli n. 4 e l'Interconnessione, con un bacino di utenza non inferiore a un milione di abitanti.
- **Le centrali operative tendono a essere interconnesse:** l'interconnessione rende i sistemi più sicuri e li mette al riparo da malfunzionamenti.
- **Le centrali operative tendono ad avere una sala controllo:** le sale di controllo e monitoraggio permettono di identificare immediatamente i problemi e di risolverli tempestivamente.
- **Gran parte degli interventi richiede il coinvolgimento di più enti:** cresce l'esigenza di avere sale operative integrate, nelle quali la presenza di tutte le funzioni garantisce l'integrazione, la valorizzazione della competenza ed aumenta il coordinamento.
- **È più semplice affrontare sfide tecnologiche:** i centri interconnessi che utilizzano la tecnologia sono più semplici da mantenere ed in essi l'introduzione di nuove funzioni (eCall sistema di allarme e localizzazione di incidenti stradali, NG112 – Next Generation 112, ovvero l'utilizzo delle nuove applicazioni utente per accedere al Numero Unico Europeo di Emergenza 112) è più rapida. Garanzia di continuità ognitempo.
- **Gli operatori hanno un ruolo cruciale nel diminuire i tempi di risposta:** in caso di emergenze di massa la possibilità di aumentare gli operatori e di utilizzare personale multilingue *in loco* ha un'estrema importanza.

Tutto ciò costituisce il presupposto necessario per rafforzare l'anello debole della catena della sopravvivenza, rappresentato indiscutibilmente dalla chiamata di soccorso: tale miglioramento può essere raggiunto attraverso le tre funzioni universalmente riconosciute e valide sia in ambito sanitario, tecnico e di pubblica sicurezza:

- Localizzazione, Valutazione, Gravità/Magnitudo;
- Invio del mezzo o risposta alternativa e contestuale gestione dell'evento;
- Somministrazione delle Istruzioni Pre-Arrivo (IPA).

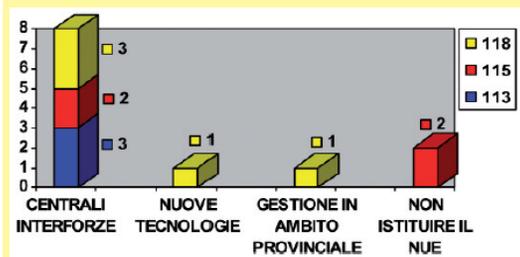
"Il compito di chi risponde non è esclusivamente tecnico: sono necessarie competenze relazionali per gestire gli aspetti emotivi del chiamante e trasformarlo nel primo soccorritore sulla scena. Tali competenze hanno regole specifiche, tra le quali spicca la necessità di presa in carico dell'intera chiamata da parte di un'unica struttura: in nessun momento il richiedente aiuto deve sentirsi dire: «...attenda che le passo...»".



## Una proposta per l'Italia in 5 anni

Al fine di evitare una riorganizzazione che preveda l'inserimento di un livello aggiuntivo nella catena dell'emergenza (nella fattispecie l'inserimento del Call Center Laico quale terminale in entrata fra cittadinanza e sistema dell'emergenza), la proposta che segue, oltre che rifarsi alle tendenze ed evoluzioni evidenziate dall'EENA – European Emergency Number Association, organo consultivo della Commissione Europea –, ha trovato consensi in alcuni lavori editi negli ultimi anni (cfr. bibliografia).

### 8. Quale metodo consiglierebbe per gestire al meglio il cambiamento? (Risposta libera)



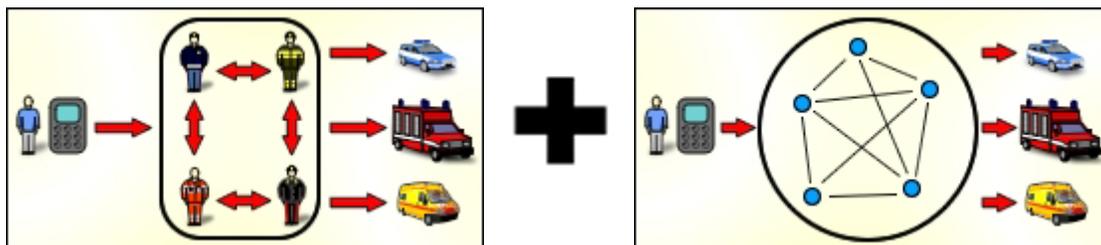
Nell'ultimo grafico (a risposta libera) sul metodo consigliato per la gestione del cambiamento, tutti gli enti interrogati sono propensi ad istituire una centrale operativa interforze.

Estratto studio di Mozzarelli (2013).

## Il modello Centrale Unica e Interconnessa

Le Centrali Operative sono presidiate dalle tre funzioni (Pubblica Sicurezza, Soccorso Tecnico Urgente, Soccorso Sanitario). L'operatore di uno degli enti che risponde alla chiamata prende in carico la richiesta e rimane in contatto continuo con l'utente; la presenza degli operatori degli altri enti istituzionali favorisce l'erogazione di una risposta multidisciplinare. Nel tempo, oltre alle tre funzioni citate, potrebbero unirsi anche le restanti forze che, per compito istituzionale, si occupano di Soccorso Pubblico ed Emergenza (Enti e Corpi vari dello Stato o dell'amministrazione Provinciale/Regionale). Un'organizzazione di questo tipo permette di utilizzare personale già parzialmente formato, poiché occorre solo adottare procedure comuni di tipo operativo/organizzativo/gestionale. Gli spazi idonei sono facilmente individuabili già presso una delle singole Centrali Operative degli enti sopra citati che meglio presentano le caratteristiche di fattibilità. Lo stesso vale per i sistemi tecnologici.

**Elevata complessità:** la coesistenza di diversi Enti in un'unica sala operativa implica particolari dinamiche. Tuttavia procedure comuni possono essere adottate in quanto già operative sul campo quotidianamente.



(estratto dallo studio di Bariona, Agostinis, Bozzetto)

## Quante Centrali Uniche e Interconnesse e dove?

L'argomento trova connubio anche nel recente documento "Riordino territoriale dello Stato", della Società Geografica Italiana edito nel 2013, dove alcuni concetti sono da considerare quando si "mette mano" a strutture operative di una certa portata.

"Ciò che si dovrà evitare, in conclusione, è procedere ad accorpamenti che ne snaturino la rispondenza al territorio, avulsu da un progetto e con la sola, improbabile motivazione della *spending review*. Il ridisegno dei confini amministrativi di uno Stato è compito serio che richiede meditazioni profonde, il supporto di esperti del territorio e un filo diretto e non mediato con la popolazione interessata. Il mosaico politico-territoriale deve rispondere non solo a certi parametri statistici, ma essere anche e soprattutto compatto ed omogeneo dal punto di vista geografico e storico-culturale, deve essere un territorio in cui la popolazione possa riconoscersi e avvertirlo come spazio vissuto. Se invece è il risultato di una sommaria esercitazione cartografica di chi, digiuno di geografia, è chiamato a rispondere in fretta alle urla della piazza e a tacitarle con un esempio più formale che sostanziale – ma facilmente spendibile – dei tagli ai costi della politica, diventa un nonsenso nel quale è difficile identificarsi, e il rimedio si rivela peggiore del male. Quindi adeguare l'architettura del ritaglio amministrativo alle esigenze della domanda sociale [...]". Interessante anche quanto espresso dal Prof. David Alexander: "In tempi di recessione è facile tagliare i fondi della protezione contro i disastri (basta che non ci siano questi eventi per un certo periodo) e così trasformare progresso in 'regresso'. L'effetto è di dover spendere



Fig. 5 – La proposta di riordino territoriale della Società Geografica Italiana  
Fonte: elaborazione su base Consiglio Nazionale delle Ricerche-Progetto Strategico Quadrato (1999)

maggior denaro quando accade qualcosa di grave. In Europa, secondo alcune previsioni, abbiamo di fronte lo spettro di una serie di insolite contingenze [...]. Eppure si potrebbe ipotizzare che l'effetto cumulativo degli eventi più piccoli, i quali sembrano accadere in Italia quasi ogni settimana, sia maggiore di quelli grandi, ma insoliti. La politica europea sta cercando di adattarsi a questi problemi ed altrettanto quella di alcuni stati, soprattutto la Svezia, la Gran Bretagna ed i Paesi Bassi, ma anche il Portogallo”.

La S.I.S. 118 nell'allegato n. 1 dei “Criteri e Standard del Servizio 118” edito nel 2012 in relazione all'impatto del Nue 112 cita che in merito alle sperimentazioni in atto non corrisponde una valutazione parallela e d'impatto nelle centrali a più sfavorevole rapporto chiamate/popolazione e popolazione/soccorso ed inoltre afferma che gli studi dovrebbero essere preliminari, al fine di valutare i corretti parametri che possono portare alla chiusura delle piccole centrali; tutto questo insieme alla valutazione dei rapporti costo/beneficio che seguono all'introduzione di nuovi onerosi sistemi gestionali, altrimenti risolti con forti risparmi in altre realtà europee che si sono adeguate al 112 ampiamente prima dell'Italia. Dovrebbero essere valutati con un sistema dell'*incident reporting* e di *near miss* i fini economici assicurativi, l'attività delle Centrali NUE 112 a digitalizzazione avanzata rispetto a quelle a bassa digitalizzazione e non ultima, la qualità dei servizi erogati in relazione ai presunti risparmi raggiunti.

### **Un modello operativo interessante da imitare**

Il nuovo “One Public Safety Communication Centre” (OPSCC) realizzato a Drachten nel Nord dei Paesi Bassi gestisce un territorio di 3 province, 11.000 kmq., 1,7 mln. di abitanti e 62 comuni. Ha in carico 7 organizzazioni afferenti a Polizia, Vigili del Fuoco e Soccorso Sanitario. Riceve 350.000 chiamate all'anno, alle quali si fornisce risposta al 90% in 10 secondi e al 98% in 20 secondi. Le lingue parlate sono olandese, frisone, tedesco, inglese, francese.

Cooperazione e condivisione delle informazioni sono la chiave centrale all'interno dell'OPSCC. Tutte le organizzazioni utilizzano lo stesso sistema operativo. Questo garantisce efficacia ed efficienza prevenendo errori comunicativi. Le informazioni sanitarie e di polizia sono nascoste agli altri servizi di emergenza.

L'OPSCC del Nord dei Paesi Bassi è il centro di coordinamento e di informazioni per tutte le forme di assistenza in emergenza nel Nord dei Paesi Bassi, comprese le Isole Wadden (Isole Frisone).

Nel sistema GIS (Geographical Information System – Sistema Informatico Territoriale) dell'OPSCC sono permanentemente visibili i mezzi di soccorso e il loro stato operativo di servizio. Le informazioni sulla localizzazione di un evento sono trasmessi digitalmente ai mezzi di soccorso, unitamente al percorso più veloce per il raggiungimento del luogo. Un dettaglio importante è la collaborazione tra l'OPSCC sito in Drachten e quello sito in Apeldoorn. Essi sono tecnologicamente interconnessi e possono, in caso di malfunzionamento o altro tipo di avaria, garantire l'operatività ognitempo.

L'intento dell'OPSCC non solo incoraggia la cooperazione tra i vari servizi di emergenza, ma prevede un risparmio di circa 2,5 mln. annui. Questo nuovo OPSCC di Drachten è il modello per decine di nuovi Public Safety Answering Point in Europa. La struttura è stata progettata dall'arch. Renzo Pavanella della BCT Architecten. La Weytec ha realizzato l'interconnessione del sistema operativo.



## Conclusioni

Sul nostro territorio nazionale la creazione di una/due Centrali Uniche e Interconnesse per ogni territorio proposto dalla Società Geografica Italiana potrebbe costituire un buon bilanciamento iniziale. Questo comporterà la chiusura di tutte le Centrali Operative con relative diramazioni dei singoli Enti e Corpi vari dello Stato o dell'amministrazione Provinciale/Regionale che sono preposti al Soccorso Pubblico ed Emergenza, con un buon risparmio economico e di spesa corrente e un indubbio vantaggio operativo, qualitativo e di valorizzazione delle competenze, di efficacia ed efficienza, oltre che di soddisfacimento dell'utenza, con importanti margini di sicurezza. Stante il panorama europeo attuale e le evoluzioni in atto, è auspicabile dirigere gli intenti e le attuazioni verso l'evoluzione, arrivando ad attivare le Centrali Uniche Integrate e Interconnesse in Italia. Le modalità sono già ampiamente illustrate dal presente contributo e deducibili dall'analisi di studi e realtà che hanno preceduto l'Italia. Le risorse, le competenze, le capacità presenti e provenienti da chi opera in prima linea sono da sempre presenti. Si tratta solo di armonizzare l'esistente, valorizzandolo. Il contorno amministrativo locale e nazionale non deve far altro che porsi a disposizione per agevolare i processi attuativi preliminari, di mantenimento ed evoluzione. Esempi "importabili" in Italia da realtà che prima dell'attuazione del Numero Unico Europeo di Emergenza 112 operavano con i medesimi sistemi di emergenza, e oggi sono evoluti seguendo le tendenze migliori, sono a disposizione per eventuali indirizzi. Il legislatore, il programmatore, l'attuatore e gestore del Nue112 in Italia deve essere *in toto* il Ministero dell'Interno, senza intermediari Regionali o Aziendali. Questo comporterebbe l'unione della multidisciplinarietà delle competenze già in fase progettuale, per evolvere poi verso una fase attuativa parallela e compatta.

### **La situazione storico-cronologica: una panoramica sintetica della realtà italiana**

**2002:** Direttiva del Viminale stabilisce che Polizia e Carabinieri si debbano suddividere i territori. L'ente che riceve trasferisce la chiamata, ma l'intervista ricomincia da zero. Lamentele e segnalazioni, ma nessuna azione correttiva.

**2003:** Gruppo lavoro Ministero Innovazione Tecnologica con mandato a Innovazione Italia SpA (2005). Sperimentazione a Palermo, Salerno, Catanzaro (9 mln Euro). Si limita a Salerno che prevede un telefono in C.O., dove le chiamate pertinenti per emergenza sanitaria vengono smistate da Polizia e Carabinieri. Fallimento e bocciatura dall'UE.

**2006 – 2007:** UE mette in mora l'Italia. Deferimento alla Corte di Giustizia UE.

**2008:** Decreto Gentiloni. Progetto affidato a Polizia e Carabinieri. Non coinvolti 115 e 118.

**2009:** Corte di Giustizia UE condanna l'Italia a 10 mln/700 Euro al giorno per non attivazione, localizzazione e identificazione del chiamante. In seguito i Sen. Perduca e Poretti presentano interrogazione parlamentare. L'Aduc - Associazione per i Diritti degli Utenti e Consumatori - inizia a monitorare la situazione. Il governo decide di affidare alla Protezione Civile la presentazione di un progetto da presentare all'UE. Progetto Nue2009 Integrato: prevede digitalizzazione di tutte le Centrali operative degli enti che si occupano di soccorso pubblico al fine di garantire la localizzazione e identificazione del chiamante. È comunque una piattaforma indispensabile anche per la funzionalità dei Call Center Laici. Significa che il progetto Nue2009 Integrato, se attuato su tutto il territorio nazionale, non genera la necessità di istituire i Call Center Laici voluti dalla Commissione Salute Stato/Regioni e Ministero Interno per garantire il "solo" vantaggio alle C.O. 118, affermando comunque il loro alto costo aggiuntivo a tutta la piattaforma.

**2010:** Ministero Interni e Ministero Sviluppo economico: le chiamate al 112 vengono trasferite agli altri enti con localizzazione e identificazione via fax/mail. Piattaforme informatiche non completamente armonizzate. Attivazione Call Center Laico interno alla C.O. 118 di Varese (mod. 2), secondo Accordo programma Quadro Interregionale per la sperimentazione a Varese, Ravenna, Palermo. Iniziali problematiche in occasione di eventi complessi.

**2011:** Temporaneamente sospesa l'infrazione contro l'Italia. I provvedimenti intrapresi non sono sufficienti, ma si considera la dichiarazione d'intenti. Emessa la *European Parliament Resolution Universal Service Directive*: l'accesso al 112 deve essere libero, attraverso tutti i sistemi tecnologici in uso, anche per i disabili. Inizia la riorganizzazione delle C.O. 118 in Lombardia. Le OO.SS. firmano protocollo d'intesa precedente alla Delibera Regionale IX/1964. Emanato il Disciplinare Tecnico/Operativo per il funzionamento di tre Call Center Laici Nue112 nella Regione Lombardia.

**2012:** La Società Italiana Sistema 118 emana i "Criteri e Standard del Servizio 118". In merito alla riorganizzazione delle C.O. 118 in alcune Regioni Italiane e all'argomento Nue112 pongono "prudenza" ed attenta valutazione. A Riga e Santiago, Workshop EENA: documentate molte segnalazioni nei confronti dell'Italia con potenziale riapertura procedura d'infrazione. La telefonia mobile di nuova generazione accede al servizio di emergenza solo con il 112. Le chiamate al 118 non sono localizzabili a causa di un ricorso vinto dalle compagnie telefoniche presso il TAR Lazio in ottemperanza alla legge sulla privacy. I Vigili del Fuoco di Varese, mediante le loro rappresentanze Sindir-Ugl, Usppi e Ugl Federazione Nazionale Vigili del Fuoco, inoltrano al Ministro dell'Interno una nota denunciante il fatto che togliere ai cittadini la possibilità di chiamare direttamente i Vigili del Fuoco determina maggiori tempi di risposta e che, proprio per questo, non è una previsione della direttiva comunitaria, ma una scelta su cui aprire al più presto una riflessione.

**2013:** Riga Workshop EENA: l'European Emergency Number Association consiglia i modelli 3-4-5 e "predilige" le Centrali Uniche, Integrate e Interconnesse (mod. 4 e variante Interconnessione).

**A oggi:** emergono problematiche a carico della sperimentazione in atto. Si aggiunge che c'è la possibilità di mettere "seriamente a rischio la continuità di un servizio pubblico essenziale [...] con ripercussioni su valori fondamentali quali salute, ordine pubblico e la sicurezza su almeno tre milioni di abitanti serviti da tale centrale" (ddg 2013/270 rif. Varese e 2014/16 rif. Milano). Costo annuo 3 Call Center Laici 10mln./500 Euro. A Como muore un cittadino che, contattando il Nue112 riferisce l'indirizzo dove inviare il soccorso, il Call Center Laico inoltra alla Centrale Operativa 118 un recapito diverso. La C.O. 118 di Como invia il mezzo che giunge nel luogo errato. La testata giornalistica "Il Fatto Quotidiano" espone la situazione, facendo emergere la problematica regionale e nazionale. I Vigili del Fuoco di Sondrio intervengono sugli argomenti (Accorpamento Centrali Operative 118 e introduzione Nue112), in quanto rilevano ritardi nei loro interventi di soccorso. La trasmissione Report di Rai 3 del 16/12/2013 espone la situazione, evidenziando organizzazione illogica e dispendiosa. Viene ripresentata il 02/02/14. Il Siulp di Milano segnala ritardi nei soccorsi dopo l'attivazione del Nue112 a Milano. Il Siulp di Milano e Brescia propongono la C.O. Unica Integrata come soluzione. Interrogazione nella IX Commissione Permanente Trasporti Poste e TLC del 12/12/2013: viene considerata la possibilità di aprire a privati la gestione E-Call, se lo Stato non riuscirà a far fronte alle direttive imposte. Potenziale inserimento di ulteriore "anello di risposta". Si ripresentano problematiche al Nue112 Varese nella trasmissione dati al PSAP2 118 Como, evidenziate dagli equipaggi dei mezzi di soccorso sanitario. Alcune regioni quali Piemonte, Friuli Venezia Giulia, Emilia Romagna, Toscana iniziano ad accorpate le Centrali Operative 118 in misura del 50%. Non attuano in contemporanea una progettazione del Numero Unico Europeo di Emergenza. Le amministrazioni dello Stato interessate, quali Polizia di Stato, Carabinieri e Vigili del Fuoco non pongono mano a una riorganizzazione delle loro Centrali Operative.

## Sitografia

[www.eena.org](http://www.eena.org)  
[www.nue112.eu](http://www.nue112.eu)  
[www.112foundation.org](http://www.112foundation.org)  
[www.ambulanceroom.it](http://www.ambulanceroom.it)  
[www.emergencyroom.it](http://www.emergencyroom.it)  
[www.linkedin.com](http://www.linkedin.com)

## Bibliografia

Flash Eurobarometer 368, February 2013, European Commission.  
Mozzarelli F. Il cambiamento organizzativo nell'ipotesi di integrazione del Numero Unico di emergenza 112 nella Centrale Operativa 118. N&A Mensile Italiano del Soccorso anno 22° Vol. 243, Marzo 2013.  
Legge Provinciale 1 luglio 2011, n. 9, "Disciplina delle attività di protezione civile in provincia di Trento" (b.u. 5 luglio 2011, n. 27, suppl. n. 1).  
"Il Riordino Territoriale dello Stato". Riflessioni e proposte della Geografia Italiana. Società Geografica Italiana Onlus - Roma 2013.  
Agostini A. Brain Drain e Brain Waste. Il prof. David Alexander e l'analisi della risposta al terremoto dell'Aquila. N&A Mensile Italiano del Soccorso, anno 20° Vol. 230, Dicembre 2011, 22-26.

- Torriani M. Proposta di sperimentazione e attivazione di una Centrale Operativa Interforze Nue112 a Brescia. Spunti di riflessione. Febbraio 2013, [www.nue112.eu](http://www.nue112.eu).
- Di Domenica G, Aranyi A. Il dimensionamento delle Centrali Operative del 118: una riflessione. N&A Mensile Italiano del Soccorso, anno 22° Vol. 250, Novembre 2013, 24-27.
- Società Italiana Sistema 118. Criteri e Standard del Servizio 118. Allegato 1, luglio 2012.
- Machado G, Paris J. PSAPs Organization in Europe. EUESW 2013.

*Emeroteca cartacea o digitale*

Varie testate giornalistiche locali, provinciali, regionali e nazionali.